



**RIDAA**  
Repositorio Institucional  
Digital de Acceso Abierto de la  
Universidad Nacional de Quilmes



Universidad  
Nacional  
de Quilmes

Travela, Juan Carlos

# Entre la radicación urbana y la sostenibilidad socioambiental. El caso del barrio padre Carlos Mugica, ex villa 31 y 31 bis, Buenos Aires, Argentina



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Argentina.  
Atribución - No Comercial - Sin Obra Derivada 2.5  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ar/>

Documento descargado de RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes de la Universidad Nacional de Quilmes

*Cita recomendada:*

Travela, J. C. (2024). *Entre la radicación urbana y la sostenibilidad socioambiental. El caso del barrio padre Carlos Mugica, ex villa 31 y 31 bis, Buenos Aires, Argentina. (Tesis de doctorado). Universidad Nacional de Quilmes, Bernal, Argentina. Disponible en RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes* <http://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/4296>

Puede encontrar éste y otros documentos en: <https://ridaa.unq.edu.ar>

## **Entre la radicación urbana y la sostenibilidad socioambiental. El caso del barrio padre Carlos Mugica, ex villa 31 y 31 bis, Buenos Aires, Argentina**

**TESIS DOCTORAL**

**Juan Carlos Travela**

[juancarlostravela@hotmail.com](mailto:juancarlostravela@hotmail.com)

### **Resumen**

La investigación ha tomado la experiencia del proceso de reurbanización del Barrio Padre Carlos Mugica, ex villa 31 y 31 bis, de la Ciudad de Buenos Aires para introducirse en el debate sobre la ciudad sostenible y la sostenibilidad socioambiental del desarrollo. Para ello se implementó, desde un paradigma constructivista de la investigación social, una metodología de tipo cualitativa. La actividad destacada fue la observación participante mediante la participación del tesista dentro del Consejo de Gestión Participativa del barrio. Así, se llegó a cinco conclusiones de relevancia: 1) para evaluar la posibilidad de construir la ciudad sostenible es condición necesaria que el nivel de huella ecológica per cápita de la urbanización en cuestión no supere el nivel sostenible de biocapacidad global per cápita, que en el año 2018 se situó en 1,58 hectáreas globales; 2) que en grandes áreas metropolitanas las medidas para reducir la huella ecológica de sus habitantes pierden potencialidad, mientras que, en ciudades medias o pequeñas, estas medidas se potencian aportando a la posibilidad de alcanzar la sostenibilidad socioambiental de la ciudad; 3) que si el objetivo es construir la ciudad sostenible y la sostenibilidad socioambiental del desarrollo, es necesario repensar el sistema urbano nacional o regional, más que avanzar en proyectos de reurbanización anclados en grandes ciudades por separado, más allá de la urgencia de atender diferentes problemáticas que agobian a estos territorios; 4) que el proyecto de reurbanización del Barrio Padre Carlos Mugica abordó superficialmente los problemas socioambientales, más allá la grandilocuencia con la que se quiso publicitar a nivel nacional e internacional esta urbanización como camino a la concreción de los Objetivos de Desarrollo Sostenible; y 5) que los resultados del proceso de urbanización hasta el año 2022 son todavía incipientes, restando un largo camino para pensar en la culminación de este proyecto.

Palabras clave: Crisis Socioambiental; Ciudad Sostenible; Desarrollo Económico; Ecología Política; Estudios Críticos del Desarrollo; Barrios Populares; Villa 31.

UNIVERSIDAD NACIONAL DE QUILMES

SECRETARÍA DE POSGRADO



DOCTORADO EN DESARROLLO ECONÓMICO

ENTRE LA RADICACIÓN URBANA Y LA SOSTENIBILIDAD SOCIOAMBIENTAL. EL CASO  
DEL BARRIO PADRE CARLOS MUGICA, EX VILLA 31 Y 31 BIS, BUENOS AIRES,  
ARGENTINA

TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR

LIC. JUAN CARLOS TRAVELA

Director de tesis: Dr. Horacio Correa Lucero

Co-directora de tesis: Dra. Paula Vera

Bernal, 2023

*a la memoria de Ester Schiavo*

## **Latinoamérica**

Soy, soy **lo que dejaron**

Soy toda la sobra de lo que se robaron

Un pueblo escondido en la cima

Mi piel es de cuero, por eso aguanta cualquier clima

Soy una **fábrica de humo**

**Mano de obra campesina para tu consumo**

Frente de frío en el medio del verano

El amor en los tiempos del cólera, mi hermano

El sol que nace y el día que muere

Con los mejores atardeceres

Soy el **desarrollo** en carne viva

**Un discurso político sin saliva**

Las caras más bonitas que he conocido

Soy la fotografía de un **desaparecido**

La sangre dentro de tus venas

Soy un pedazo de tierra que vale la pena

Una canasta con frijoles

Soy Maradona contra Inglaterra anotándote dos goles

Soy lo que sostiene mi bandera

La espina dorsal del planeta es mi cordillera

Soy lo que me enseñó mi padre

El que no quiere a su patria, no quiere a su madre

Soy **América Latina**

Un pueblo sin piernas, pero que camina, ¡oye!

Tú no puedes comprar al viento

Tú no puedes comprar al sol

Tú no puedes comprar la lluvia

Tú no puedes comprar el calor

Tú no puedes comprar las nubes

Tú no puedes comprar los colores

Tú no puedes comprar mi alegría

Tú no puedes comprar mis dolores

Tengo los lagos, tengo los ríos

Tengo mis dientes pa' cuando me sonrío

La nieve que maquilla mis montañas

Tengo el sol que me seca y la lluvia que me baña

Un desierto embriagado con peyote

Un trago de pulque para cantar con los coyotes

**Todo lo que necesito**

Tengo a mis pulmones respirando azul clarito

La altura que sofoca

Soy las muelas de mi boca mascando coca

El otoño con sus hojas desmalladas

Los versos escritos bajo la noche estrellada

**Trabajo bruto, pero con orgullo**

**Aquí se comparte, lo mío es tuyo**

Este pueblo no se ahoga con marullos

**Y si se derrumba yo lo reconstruyo**

Tampoco pestañeo cuando te miro

Para que te recuerde' de mi apellido

**La Operación Cóndor invadiendo mi nido**

**Perdono, pero nunca olvido, ¡oye!**

Aquí se respira lucha

**¡Qué viva la América!**

**Compositores: Rene Perez / Eduardo Cabra /**

**Rafael Ignacio Arcaute**

## Índice

|                                                                                                                                |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Agradecimientos.....                                                                                                           | 5  |
| Capítulo 1: Urbanización y maldesarrollo. Una tesis sobre el Barrio Padre Carlos Mugica dentro de la crisis civilizatoria..... | 10 |
| 1.1 Introducción.....                                                                                                          | 11 |
| 1.2 Objetivos e hipótesis.....                                                                                                 | 16 |
| 1.3 Justificación y estructura de la tesis.....                                                                                | 17 |
| Capítulo 2: El hábitat popular y la gestión urbano ambiental. Antecedentes, metodología y actividades.....                     | 22 |
| 2.1 Problemas socioambientales en barrios populares.....                                                                       | 23 |
| 2.2 La “monoblockización” del hábitat popular.....                                                                             | 24 |
| 2.3 La urbanización del Barrio Padre Carlos Mugica.....                                                                        | 27 |
| 2.4 La vacancia en la que se inserta esta investigación.....                                                                   | 31 |
| 2.5 Metodología y actividades de investigación.....                                                                            | 32 |
| Capítulo 3: El campo de los estudios críticos del desarrollo como marco teórico para los desafíos del siglo XXI.....           | 42 |
| 3.1 Ecología Política, sistema-mundo y postdesarrollismo.....                                                                  | 43 |
| 3.2 Economía Ecológica.....                                                                                                    | 47 |
| 3.3 Ecología Política Urbana.....                                                                                              | 52 |
| Capítulo 4: La sostenibilidad socioambiental del desarrollo.....                                                               | 57 |
| 4.1 La emergencia de la cuestión ambiental en las agendas de desarrollo.....                                                   | 58 |
| 4.2 De la utopía del desarrollo a una agenda postdesarrollista.....                                                            | 70 |
| Capítulo 5: La ciudad. Una unidad clave para pensar el desarrollo.....                                                         | 79 |

|                                                                                                           |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 5.1 Aspectos generales de la construcción de las ciudades y la metropolización.....                       | 80  |
| 5.2 El debate sobre la Ciudad Sostenible.....                                                             | 86  |
| 5.3 Huella ecológica y forma urbana.....                                                                  | 98  |
| Capítulo 6: La informalidad urbana en un continente urbanizado.....                                       | 107 |
| 6.1 La urbanización de América Latina y la reurbanización del hábitat popular durante el siglo XX.....    | 108 |
| 6.2 La situación en Argentina.....                                                                        | 113 |
| 6.3 Vulnerabilidad urbana y cambio climático.....                                                         | 116 |
| Capítulo 7: Entre la radicación y la erradicación de la Villa 31 y 31 bis.....                            | 123 |
| 7.1 El Barrio Padre Carlos Mugica, ex Villa 31 y 31 bis.....                                              | 124 |
| 7.2 Breve repaso sobre la historia de la Villa 31 y 31 bis.....                                           | 127 |
| 7.3 Intentos de erradicación.....                                                                         | 130 |
| 7.4 La organización comunitaria.....                                                                      | 133 |
| 7.5 Las demandas sociales previas al inicio del proyecto.....                                             | 136 |
| 7.6 El anteproyecto de urbanización aprobado en la ley 3.343.....                                         | 138 |
| 7.7 El proyecto de urbanización (en la retórica oficial).....                                             | 146 |
| Capítulo 8: La urbanización del Barrio Padre Carlos Mugica.....                                           | 151 |
| 8.1 El proyecto de urbanización (en la práctica) .....                                                    | 152 |
| 8.1.1 Mejoramiento de las condiciones de habitabilidad - Reasentamiento.....                              | 154 |
| 8.1.2 Mejoramiento de las condiciones de habitabilidad - Mejoramiento de viviendas.....                   | 157 |
| 8.1.3 Canje, escrituración y pago de los créditos hipotecarios.....                                       | 159 |
| 8.1.4 Integración social y desarrollo humano.....                                                         | 162 |
| 8.1.5 Integración urbana, movilidad y espacio público.....                                                | 167 |
| 8.1.6 Desarrollo económico sostenible.....                                                                | 171 |
| 8.2 El Consejo de Gestión Participativa del Proceso de Reurbanización del Barrio Padre Carlos Mugica..... | 172 |

|                                                                                                                                                 |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 8.3 El proyecto de urbanización y sus formas de atender los aspectos ambientales.....                                                           | 176 |
| Capítulo 9: Último acto: El Barrio Padre Carlos Mugica dentro de la crisis civilizatoria, pero potencialmente formalizado.....                  | 182 |
| 9.1 Las 3R de esta investigación: Reclamo – Respuesta – Resultados. A dónde estamos y hacia dónde vamos.....                                    | 183 |
| 9.2 El Barrio Padre Carlos Mugica en búsqueda del desarrollo sostenible y no de alternativas al desarrollo social y ambientalmente viables..... | 191 |
| 9.3 Cien años de lucha por la urbanización.....                                                                                                 | 194 |
| Conclusiones.....                                                                                                                               | 197 |
| Referencias bibliográficas.....                                                                                                                 | 209 |
| Anexos.....                                                                                                                                     | 231 |
| Anexo I: Personas entrevistadas en la tesis.....                                                                                                | 231 |
| Anexo II: Archivo de publicaciones de divulgación sobre la urbanización.....                                                                    | 232 |

## **Agradecimientos**

La primera persona a la que me gustaría agradecer, **Ester Schiavo**, ya no está entre nosotros. Ella es mi gran mentora, quien me transmitió la pasión por la vocación científica y quien intentó enseñarme, hasta sus últimos días, no solo cómo investigar sino cómo pensar y gestionar la carrera de un investigador. Mucho le debo a ella. Poco antes de su partida tuve la oportunidad de publicar de forma impresa un pequeño ensayo, pequeño por su extensión, pero muy emotivo ya que lo consideré mi “primer libro” y pude plasmar en los agradecimientos de ese trabajo, todo lo que Ester significó para mí. Pude entregárselo y hacérselo saber en vida. Terminar esta tesis es culminar un recorrido que inicié con ella, incluso mucho antes de finalizar mi licenciatura. Lo logramos.

Ester partió cuando yo estaba cursando poco más de dos tercios de mi beca doctoral CONICET, siendo la directora de mi beca y, a partir de ese entonces, fue **Horacio Correa Lucero** quien me ayudó a sobrellevar esta ausencia tan relevante, por la dirección de la tesis doctoral, pero sobre todo como consejero y guía no solo de esta investigación puntual sino de mi carrera en general. Horacio tuvo la paciencia de lidiar con mi intensidad y los mil mensajes en cualquier día y horario.

Cuando Ester falleció había que resolver un aspecto formal en cuanto a la dirección de mi beca y Horacio tuvo la brillante idea de contactar a **Paula Vera** para consultarle si ella podría ocupar el lugar de directora de beca y codirectora de tesis. Paula accedió inmediatamente, lo que fue una gran ayuda en ese momento para acomodar la situación de cara al CONICET y desde entonces estuvo muy presente con sus sugerencias y correcciones al momento de analizar los datos obtenidos y avanzar en la escritura final de la tesis. Sin lugar a dudas, su participación, en conjunto con el trabajo de Horacio, fue un salto de calidad muy importante para mi investigación. Tuve una dirección realmente increíble y estaré eternamente agradecido con ambos. Mi compromiso ahora es tratar de ayudar a otras personas con la calidad y calidez que Ester, Horacio y Paula hicieron conmigo.

A la siguiente persona que me gustaría agradecer es a **Facundo Di Filippo**, la persona que me puso en contacto con el Barrio Padre Carlos Mugica. Tuve la suerte de conocer a Facundo en diciembre de 2014, justamente en este barrio, cuando él estaba estrenando su documental sobre la ley de urbanización sancionada en 2009. Desde entonces fuimos compañeros por varios años, yo me incorporé a su agrupación política, hasta que luego me fui de la Ciudad de Buenos Aires. Fue de gran ayuda tener, a un mensaje de texto de distancia, al autor de la ley de urbanización de este barrio, quien fue mi fuente de consulta durante toda la investigación. Gracias a él pude formar parte durante un tiempo del Consejo de Gestión Participativa de la urbanización y conocer a prácticamente todas las personas que entrevisté en esta tesis, a quien también agradezco enormemente.

**Jimena Navatta, Pablo Vitale, Diego Fidel, Aida Campo Vilchez, Carlos Cuenca, María Gimenez, Adela Britos, Clara Orellano, Judith Muhhamad, Yanet Tapia y Gabriela Maita** fueron las personas entrevistadas a quienes quiero reconocer su ayuda y buena predisposición. Con mención especial para Jimena, de quien pude aprender un montón, compartiendo, además, distintos espacios de militancia durante algunos años.

También quiero agradecer a **Alejandro Gaggero** y **Bernabé Malacalza**, los dos profesores de Taller de Tesis I que tuve en el doctorado, a quienes también les debo una buena parte del éxito de esta investigación. Sus excelentes clases, consejos y comentarios cuando me tocó abandonar el proyecto con el que había logrado la admisión al doctorado para avanzar sobre la investigación actual fueron trascendentales. Ellos me ayudaron a superar este primer obstáculo, y a partir de allí, el taller de tesis II y la investigación en general fue ardua pero menos problemática.

**Miguel Lacabana, Martín Schorr, Demián Panigo, Pablo Gluzmann, Nicolás Monzón, Pablo Chena, Juan Graña, Cecilia Rikap, Guido Starosta, Alfredo Calcagno, Ariel Dvoskin, Luis Bértola, Fernando Porta, Gustavo Lugones, Juan Santarcángelo, Pablo Miguez, Alberto Bonnet y Virginia Duch** fueron también

profesores que tuve en el doctorado y de quienes aprendí mucho. Repasando sus nombres y trayectorias uno puede dar cuenta de la excelencia de este doctorado, que realmente lo considero un lujo y por el cual, estoy muy agradecido a la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ) y a las personas que han trabajado para que sea una realidad. Nunca olvidaré esas tardes en el IDES compartiendo con estas grandes personas. En cuanto a instituciones, también debo mis agradecimientos al sistema científico argentino, dado que difícilmente podría haber culminado mi doctorado sin las becas que me permitieron dedicarme a tiempo completo a las actividades académicas: a la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica y al CONICET. He llevado con orgullo y mucho compromiso mi pertenencia como becario.

A mis compañeras y compañeros del doctorado, **Aira González, Débora Fagaburu, Cristina Flores, Matías Sanchez, Nicolas Bertholet, Martín, Agustina** y seguro estaré olvidando mencionar a algún compañero adicional. Su acompañamiento fue crucial para superar muchos desafíos de las cursadas, sobre todo, aquel que tantos dolores de cabeza nos trajo y que por suerte hoy ya es solo una anécdota. Superarlo fue un enorme desafío y sin lugar a dudas, un crecimiento para todos. Les agradezco enormemente porque hubiera sido mucho más complejo este camino sin su acompañamiento.

Al personal de posgrado de la UNQ y a las personas juradas de esta tesis, **Sol Quiroga, Alejandro Crojetovich y Miguel Lacabana**, también agradezco mucho su trabajo en esta etapa de definiciones.

Seguramente habrá personas a quienes esté olvidando nombrar y deba mis agradecimientos también, me disculpo por ello.

Por último, quiero mencionar que al año de haber comenzado el doctorado nació mi hija Luna, lo mejor que me pasó en la vida. Fui doctorando y padre primerizo al mismo tiempo. Quienes tengan hijas o hijos y también un doctorado pueden imaginarse lo complejo de la situación. Y en estas complejidades es donde aparecen las verdaderas o verdaderos héroes: a mí me tocó

darme cuenta que la mamá de mi hija, **Florencia Fernández**, es la mejor mamá y compañera del mundo. Sin ella tampoco estaría escribiendo estas líneas.

Cada una de las personas aquí nombradas demuestran que, sin lugar a dudas, he sido una persona con suerte.



Capítulo 1: Urbanización y maldesarrollo. Una tesis sobre el Barrio Padre  
Carlos Mugica dentro de la crisis civilizatoria

## **1.1 Introducción**

Existe un amplio consenso que considera al desarrollo económico como la causa de la crisis socioambiental y, a su superación, como el desafío impostergable para la humanidad en el siglo XXI. Este consenso integra desde intelectuales de izquierda, movimientos sociales y políticos, hasta Naciones Unidas, donde la dimensión ambiental gana cada vez más terreno en sus múltiples agendas globales (Travela, 2018; Schiavo & Travela, 2019).

En este sentido, es Naciones Unidas, a través de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), quien afirma que “la humanidad se encuentra ante un punto de no retorno: el impacto ambiental del estilo de desarrollo dominante pone en peligro su supervivencia y la de otras especies” (CEPAL, 2016:53).

Desde un enfoque marxista, autores como O'Connor (2002) y Toledo (2017) sostienen que la crisis socioambiental es causada por la necesidad del capital de continuar su proceso de acumulación, poniendo de manifiesto la segunda contradicción del capital, ya no solo versus el trabajo (la primera contradicción del capital) sino también versus la naturaleza. Desde otras tradiciones, en principio no antagónicas en lo que respecta estrictamente al abordaje de la crisis socioambiental, Jackson (2009) y Chang (2015) sostienen que la causa de esta crisis es la visión que prevalece sobre la idea de prosperidad, la cual se alcanza a partir del desarrollo y está vinculada con la continua expansión económica y la satisfacción que genera el consumo de bienes materiales, ya no solo atado a necesidades fisiológicas sino además promovido por una cultura consumista que genera una competencia por el estatus que daña psicológica y socialmente a las personas.

De esta forma, y como se desarrolla en esta tesis, el abordaje de la situación que atraviesa el estado del ambiente y su incorporación en las agendas globales tiene efectos sobre vastas dimensiones de la política pública, incluidos, los planes de urbanización de los barrios populares. En otras palabras, la crisis socioambiental condiciona el desarrollo y esto se expresa, a su vez, en los proyectos de urbanización, al mismo tiempo, que la forma urbana

incide en los niveles de huella ecológica y esto condiciona las formas de desarrollo manifestándose en la grave crisis socioambiental.

Resumidamente, las consecuencias del cambio climático y el daño ambiental que sufre el planeta afecta bienes comunes, como lo son el océano, la atmósfera, la biodiversidad y capas polares. Entre las causas se pueden mencionar las alteraciones en las temperaturas, en el nivel de precipitaciones, en los caudales de ríos y en la disponibilidad de agua. También es de importancia el retroceso acelerado de los glaciares, el aumento del nivel del mar y el deterioro de las zonas costeras, la degradación continua de los ecosistemas y la extinción masiva de especies (CEPAL, 2016; Gudynas, 2015). Alteraciones que son producto del nivel o la “cantidad” de actividad humana que requiere la reproducción ampliada del capital.

Y en dicho contexto, es importante para esta tesis señalar que, así como las ciudades son las principales contribuyentes al cambio climático, a su vez son las principales afectadas. Como sostiene la CEPAL (2017), residir en ciudades es cada vez más el modo de vida dominante y la expresión de varias tensiones del desarrollo. Lo que permite explicar, de cierto modo, el lugar que ocupa la cuestión urbana en las actuales agendas de desarrollo.

En Latinoamérica, los impactos de la crisis socioambiental pueden provocar importantes desastres vinculados a fenómenos hidrometeorológicos y climáticos en un número significativo de áreas urbanas (Sánchez Rodríguez, 2013). Por lo general, estas urbanizaciones se encuentran diseñadas para otros registros climáticos y con el agravante de haber sufrido en las últimas décadas procesos de urbanización comandados por el mercado y la especulación inmobiliaria (Schiavo & Gelfuso, 2018), lo que ha aumentado la vulnerabilidad a las adversidades que propicia el cambio climático (Federovisky, 2014). Frente a esto, los sectores de bajos recursos son los que presentan una mayor exposición al riesgo. En este sentido, el ritmo acelerado de la urbanización se ve agravado por la ocupación de tierras riesgosas (laderas de cerros, barrancos, bordes de ríos o canales, tierras inestables, basurales, etc.) y por

el uso de materiales precarios e inseguros (Lacabana, 2023). Dando relevancia, así, al objeto de estudio de esta tesis.

Sin embargo, frente a este punto es importante señalar que ya se han creado tecnologías y opciones de diseño de vivienda ecoeficientes que no son fuertemente promovidas, entre otras cosas, debido a diversos obstáculos. Entre ellos se pueden mencionar restricciones financieras, segmentación y fragmentación del mercado de la construcción, limitaciones de la capacidad regulatoria de las autoridades y falta de información sobre las opciones existentes. De esta forma, la realidad indica que las mejoras en las viviendas, su equipamiento para reducir consumos energéticos y minimizar la exposición a los efectos del cambio climático ya están disponibles, pero no son masivamente accesibles (Sánchez Rodríguez, 2013).

Además, Sánchez Rodríguez (2013) sostiene que un aspecto importante a tener en cuenta al momento de luchar contra los efectos negativos del cambio climático es el desarrollo de estrategias que incluyan la participación de diversos actores urbanos, entre ellos, a grupos comunitarios. Esto toma mayor importancia en Latinoamérica, donde el crecimiento urbano informal se localiza con frecuencia en zonas de riesgo.

En este marco, en la región metropolitana de Buenos Aires, los conflictos socioambientales en las últimas décadas se han agravado planteando grandes desafíos para la gestión urbano ambiental. En este sentido, la densificación del hábitat precario en áreas degradadas o inundables creció a la par del uso extensivo del territorio, la transformación y urbanización de humedales y la reconversión indiscriminada de tierra productiva en urbana (Cappuccio & Mignaqui, 2014).

Por su parte, y más precisamente centrado en esta tesis, la zona de Retiro es una de las que posee peor índice de vulnerabilidad social frente a desastres de la Ciudad de Buenos Aires, ciudad constituida en una zona de riesgo hídrico debido a su insuficiente evacuación natural de las aguas y donde el 30% de su población reside en áreas con riesgo de inundación (Herrero, Natenzon & Miño, 2018; Samaniego & Jordán, 2013).

El Barrio Padre Carlos Mugica<sup>1</sup>, ex Villa 31 y 31 bis, se encuentra ubicado en dicha zona de la Ciudad de Buenos Aires. Lindero al centro político y financiero de la ciudad, cuenta con 43.190 habitantes, según estimaciones para el 2015 de la Secretaría de Hábitat de Nación (SECISyU, 2016), es una de las urbanizaciones informales más antiguas de la Capital Federal (Daich Varela, 2017) y el segundo asentamiento informal en términos de tamaño poblacional de la ciudad.

Su creación data de la década de 1930, producto de los impactos en el país de la severa crisis social y financiera que atravesaba el mundo, y la descomposición de las economías rurales en los años posteriores. Priorizando su ubicación cercana al puerto y a las terminales ferroviarias donde se encontraban las mayores oportunidades laborales, fue construida sobre áreas inundables y a partir de materiales de construcción de muy baja calidad (Cravino, 1998).

A lo largo de su historia, el Barrio Padre Carlos Mugica sufrió numerosos intentos de desalojo y erradicación, que siempre fueron respondidos con organización y disputa por las personas habitantes que defendían su lugar de vida. Entre la erradicación y la radicación urbana estuvo el corazón de la disputa del barrio durante todo el siglo XX (Cravino, 1998).

Contrariamente a la normativa vigente desde el año 1998, en el año 2007, Mauricio Macri, quien por entonces era candidato a jefe de gobierno de la ciudad, instaló la idea de erradicar el Barrio Padre Carlos Mugica, sosteniendo que la zona era importante para mejorar la logística del puerto de Buenos Aires. Como respuesta, sus habitantes comenzaron a

---

<sup>1</sup> Desde el momento en que se comienza a pensar una intervención estatal en pos de su reurbanización, la ex villa 31 y 31 bis comienza a ser denominada como “barrio” y aun en la actualidad persisten múltiples denominaciones que giran en torno al número 31 o a la figura del padre Carlos Mugica, ícono de la lucha por la urbanización durante el siglo pasado. Es así que, incluso en documentos oficiales, se habla de Barrio 31, Barrio Mugica, entre otras formas de nombrarlo. Como establece el artículo 3 de su ley de urbanización, su denominación oficial es Barrio Padre Carlos Mugica y es la denominación que se utiliza en esta tesis, salvo cuando se hable de momentos históricos previos a la urbanización. De todas formas, en citas textuales, si estás hacen alusión a alguna denominación diferente con ese juego de palabras, se estará hablando del mismo territorio.

movilizarse en pos de obtener mejoras para el barrio y su urbanización. La conformación de una mesa de trabajo por la urbanización entre vecinos, intelectuales y políticos fue una de sus respuestas, logrando como resultado la aprobación por unanimidad de un proyecto de ley de urbanización, en el año 2009, presentado por el entonces legislador y presidente la comisión de vivienda de la cámara, Facundo Di Filippo (Ons, 2018).

Inmediatamente sancionada la ley 3.343 de urbanización del barrio, se conformó la Mesa de Gestión y Planeamiento Multidisciplinaria y Participativa que tenía como tarea la elaboración del plan de urbanización, el cual fue presentado el 31 de mayo de 2011. A medida que se acrecentaban las disputas entre el gobierno nacional y el gobierno de la ciudad por el traspaso de las tierras, las obras no comenzaron y el plan perdió estado parlamentario en el año 2013, lo que para Ons (2018) manifestó la inexistencia de intencionalidad por parte del gobierno de la ciudad de avanzar con dicha ley, al menos en los términos que esta estipulaba.

Sin embargo, diversas obras comenzaron en el año 2016 con el proyecto que se dio a conocer como Urbanización del Barrio 31, implementado por la gestión de Rodríguez Larreta<sup>2</sup>. En este sentido, más allá de que existen proyectos de urbanización en distintos asentamientos informales de la ciudad, el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA) destaca el proyecto de urbanización del Barrio Padre Carlos Mugica por su integralidad y le otorga un lugar destacado, por ejemplo, en el documento oficial “Informe ODS provincias 2017. Proceso de adaptación” (2017), en el que afirma haber logrado grandes avances en la adecuación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas y en el camino a su consecución.

Ante este punto, no es solo el GCBA quien hace afirmaciones de este tipo. Por ejemplo, la oficina argentina de Naciones Unidas afirmó que los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) se están concretando en el Barrio 31 (ONU Argentina, 2017, 15 de mayo), el Banco Mundial

---

<sup>2</sup> Jefe de gobierno porteño perteneciente al partido Propuesta Republicana. Sus dos periodos frente al cargo sucedieron entre 2015-2019 y 2019-2023

señaló que la transformación de la Villa 31 es muy alentadora (Banco Mundial, 31 de octubre de 2017) y el proyecto de urbanización ha sido reconocido mundialmente en el Foro Económico Mundial de Davos 2020 (Cronista, 20 de enero de 2020; Giambartolomei, 21 de enero de 2020).

Desde la retórica oficial y también desde organismos internacionales, el Barrio Padre Carlos Mugica está atravesando un proceso que lo lleva desde la condición de asentamiento precario e informal hacia la formalidad y la supuesta concreción de los ODS.

## **1.2 Objetivos e hipótesis**

En este marco, el objetivo general de esta tesis es analizar el proceso de urbanización que atravesó el Barrio Padre Carlos Mugica entre el 2009 y el 2022, centrando la indagación en los resultados e impactos en términos de sostenibilidad socioambiental.

Para esto se plantearon los siguientes objetivos específicos:

1. Identificar y explicar las principales problemáticas socioambientales existentes en el barrio.
2. Analizar y describir los reclamos de las personas habitantes en relación a la urbanización.
3. Analizar el proceso de urbanización del Barrio Padre Carlos Mugica desde el 2009 hasta el 2022.
4. Caracterizar las dimensiones que se han considerado “insostenibles socioambientalmente” en el barrio según el GCBA y contraponer la visión oficial con el marco teórico propuesto a fin de indagar sobre las posibilidades de construcción de la Ciudad Sostenible y su relación con la sostenibilidad socioambiental del desarrollo.

La hipótesis principal que se sostuvo ha sido que más allá de presentarse como un proyecto icónico del GCBA en relación a la urbanización de asentamientos informales y el cumplimiento de los ODS, la sostenibilidad socioambiental del Barrio Padre Carlos Mugica se ha construido

de un modo deficiente, en el que solo abordan superficialmente las problemáticas socioambientales y las características insostenibles del barrio.

A su vez, se plantearon las siguientes hipótesis secundarias:

1. Las dimensiones ambientales que hacen a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y se encuentran plasmadas en el proyecto de urbanización llevado adelante por el Estado local no han sido parte de los reclamos ni voluntad de las personas que habitan el barrio. El motivo por el cual se encuentran presentes en el proyecto es la búsqueda de financiamiento en organismos internacionales por parte del GCBA.
2. La capacidad de incidir sobre el proyecto de urbanización de las personas que habitan el barrio fue cada vez menor, mientras que prevalecieron los valores e intereses de otros actores, ya sea gubernamentales o capitales privados.
3. Desde el enfoque gubernamental adaptado a partir de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, las dimensiones socioambientales insostenibles del Barrio Padre Carlos Mugica están relacionadas mayoritariamente con el uso eficiente de la energía. No hay un cuestionamiento profundo respecto a la configuración de las ciudades y las relaciones sociales.

### **1.3 Justificación y estructura de la tesis**

La justificación de esta tesis está basada en la relevancia que posee a nivel global la necesidad de avanzar en la reducción y resolución de las causas que provocan la crisis socioambiental, como así también en la preparación de las zonas urbanas para enfrentar eventos climáticos de mayor envergadura y frecuencia. Los esfuerzos de la comunidad se manifiestan en las deudas millonarias que los gobiernos toman y comprometen a la comunidad a su repago, para llevar adelante megaproyectos como el aquí estudiado. En este sentido, se considera que el cumplimiento de los objetivos de esta tesis aporta al campo de los estudios críticos del desarrollo en tanto resignifica la idea de ciudad sostenible, la urbanización de los barrios

populares y el desarrollo en general, como así también a las posibles estrategias que los sectores vulnerables pueden adoptar para enfrentar la crisis socioambiental.

La tesis se ha estructurado de la siguiente manera. Luego de esta presentación, se continuó en el capítulo 2 con la exposición de los antecedentes, la metodología y las actividades de investigación llevadas adelante. Resumidamente, esta tesis se enmarca dentro del paradigma constructivista de la investigación social. Se utiliza una metodología mayormente de tipo cualitativa y las principales actividades de investigación son la observación participante y no participante, el análisis de información académica e información primaria (basada en informes y sesiones del Consejo de Gestión Participativa de la urbanización, en las que participó el tesista) y entrevistas en profundidad a actores clave.

El capítulo 3 introduce el marco teórico desde el cual se realiza esta tesis. A los problemas tradicionales para alcanzar el desarrollo que han atravesado durante el siglo XX los países de bajos ingresos, en el siglo XXI se manifiesta un problema que lejos de ser adicional, atraviesa y reconfigura la manera de pensar el desarrollo y la superación de la pobreza. Este es: la superación a nivel planetario de los límites biofísicos a la extracción de elementos naturales y generación de residuos y emisiones. En otras palabras, la crisis socioambiental. El desarrollo, las estrategias para alcanzarlo, las ciudades y las políticas de urbanización se encuentran entre los aspectos que esta nueva situación planetaria provoca revisar y aquí se presenta el marco teórico para esta tarea que se realiza en los siguientes dos capítulos.

De esta forma, en el capítulo 4 se analizará cómo es que la dimensión ambiental tomó tal centralidad en las agendas de desarrollo, que finalizó siendo parte del proyecto de urbanización estudiado. A su vez, permite analizar críticamente el concepto de desarrollo y qué posibilidades y contradicciones emergen si se busca lograr los ODS. Este capítulo permite conocer el horizonte hacia dónde se orienta la urbanización del barrio y presentar recomendaciones en búsqueda de alternativas.

El capítulo 5 explica, desde un enfoque teórico, por qué la ciudad es una unidad clave para pensar tanto el desarrollo sostenible como alternativas al desarrollo social y ambientalmente viables. Se presentan los debates actuales respecto a la ciudad sostenible y se analiza como el marco teórico propuesto permite superar las limitaciones existentes hasta el momento, basadas en la falta de un criterio común para definir qué implica la insostenibilidad. Su desarrollo permite analizar la urbanización del Barrio Padre Carlos Mugica desde esta perspectiva y, en conjunto con el capítulo anterior, avanzar con los objetivos de esta investigación.

El capítulo 6 tiene el objetivo de contextualizar, en tiempo y lugar, las formas de desarrollo y las políticas de urbanización. En este sentido, Sudamérica es una de las regiones más urbanizadas del mundo y la pobreza urbana es una de las características sobresalientes. En este sentido, en Argentina, el 45% de los barrios populares se crearon durante el siglo XXI y, en consecuencia, la necesidad de urbanizar barrios informales es urgente ya que el cambio climático aumenta la vulnerabilidad urbana. Con este marco es posible, en el capítulo siguiente, comenzar con el abordaje del caso de estudio.

En el capítulo 7 se presentan las características del barrio a estudiar. De forma somera se presentan los aspectos históricos más relevantes y se comienzan a responder con mayor especificidad los objetivos de esta tesis. Se presenta en qué consistieron las demandas sociales y el proyecto de urbanización, tanto en el anteproyecto aprobado en la ley 3.343 como en la actual retórica oficial.

El capítulo 8 reconstruye los principales avances y el estado de las obras, hasta el 2022, realizadas en el marco del proceso de urbanización. En este sentido, permite comprender en qué consistió específicamente la urbanización del barrio, qué se hizo y qué quedó pendiente, además de adentrarse en observaciones críticas que se pueden señalar del proyecto.

El capítulo 9 presenta los resultados en profundidad. Responde si el Barrio Padre Carlos Mugica es sostenible o avanza hacia la sostenibilidad socioambiental, a qué sentido de

desarrollo tributa este proyecto, qué relación tiene con una ciudad sostenible, qué implica lograr alternativas al desarrollo social y ambientalmente viables y qué relación con ello tiene este proceso de urbanización.

Por último, en el capítulo 10 se retoman las conclusiones generales y se presentan recomendaciones producto de esta investigación. Cómo se puede concebir a una ciudad sostenible, cómo implementar proyectos de urbanización de barrios populares en clave de sostenibilidad socioambiental y que orientación puede tomar la urbanización del Barrio Padre Carlos Mugica para avanzar en este cometido, son algunos de los interrogantes que se responden y las recomendaciones que se pueden extraer.

Las referencias bibliográficas se presentan a continuación del capítulo 10, previo a los anexos de esta investigación.



## **Capítulo 2: El hábitat popular y la gestión urbano ambiental.**

### **Antecedentes, metodología y actividades**

## **2.1 Problemas socioambientales en barrios populares**

En la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA) habitan aproximadamente 15 millones de personas, lo que significa aproximadamente un tercio de la población del país, mediante una forma de ocupación de suelo muy desigual. Mientras 200 mil personas ocupan el 17,9% del territorio metropolitano bajo distintas modalidades de urbanizaciones cerradas, en solo el 2,3% del territorio metropolitano viven alrededor de 2 millones de personas en barrios populares (Cappuccio & Mignaqui, 2014).

En las últimas décadas, con el avance de la degradación del estado del ambiente en general y a nivel planetario, las problemáticas socioambientales se han agravado planteando grandes desafíos para la gestión urbana. Como afirman Cappuccio y Mignaqui (2014), la densificación del hábitat precario en áreas degradadas o inundables creció a la par del uso extensivo del territorio, la transformación y urbanización de humedales y la reconversión indiscriminada de tierra productiva en urbana.

Históricamente, a las problemáticas tradicionales que atravesaban los barrios populares (hacinamiento, falta de acceso a servicios básicos y, en consecuencia, incumplimiento de derechos humanos elementales) se incluía la dimensión ambiental cuando un barrio popular se encontraba sobre un territorio gravemente contaminado, provocando problemas de salud para sus habitantes.

En la RMBA un caso paradigmático de intervención urbana relacionado a problemáticas socioambientales es el del saneamiento de la cuenca Matanza-Riachuelo (Carman, 2015). Esta cuenca, con desembocadura en el riachuelo a la altura del barrio de La Boca, tiene una superficie de 2.047 kilómetros cuadrados y 64 kilómetros de extensión. Abarca parte de 14 municipios de la provincia de Buenos Aires y de la Ciudad de Buenos Aires (ACUMAR, s.f.), y, como señala Carman (2015), conviven, en sus orillas, barrios populares con actividades agropecuarias e industriales con un alto grado de contaminación ambiental.

En el año 2008, la Corte Suprema de Justicia dictó el fallo Mendoza con el objetivo de sanear la cuenca. Este fallo dispone la creación de la Autoridad de la Cuenca Matanza-Riachuelo (ACUMAR), entidad que debe llevar adelante el saneamiento, incluyendo obras de infraestructura, control de las actividades económicas sobre la cuenca, remediación ambiental y relocalización de los barrios populares que se encuentran en la orilla. Plomo en sangre, afecciones respiratorias, dermatológicas y cáncer, fueron alguna de las enfermedades que justificaron este fallo, que, en la práctica, buscó la liberación del camino de sirga, es decir, de la franja de 35 metros lineales próximos a la orilla, y que requería de la construcción de 17.770 viviendas. Grandes complejos habitacionales con numerosas fallas fue el destino de buena parte de las personas relocalizadas, en un proceso que no presentó avances significativos y que en algunos casos implicó el despojo de sus hogares a personas que no contaron con una contrapartida habitacional (Carman, 2015).

La solución a los problemas socioambientales no estaba relacionada a sus causas, como lo es el sentido de desarrollo con su consecuente huella ecológica (sobre ello se volverá más adelante), sino a la remediación del problema más inmediato, la contaminación de un territorio, y al traslado del hábitat popular a un sector más alejado del foco de contaminación. Las intervenciones estatales que buscaban transformar la situación precaria de los barrios populares estaban principalmente acotadas a la construcción de viviendas y no se centraban en la realización de proyectos de urbanización integrales, como lo pretende ser, al menos desde la óptica del GCBA, el caso del Barrio Padre Carlos Mugica.

## **2.2 La “monoblockización” del hábitat popular**

Como señalan Zapata y Aramburu (2020) desde la década de 1940, el Estado, mediante la producción masiva llave en mano, comienza a intervenir, desde un esquema centralizado en la construcción de vivienda social. Esta modalidad se basa en la construcción directa por parte del Estado de viviendas nuevas, con el objetivo de ser entregadas a población que habita en

asentamientos informales, para la posterior radicación en nuevas urbanizaciones, generalmente, periféricas.

En relación a esto, Di Virgilio *et al.* (2017) señalan que desde entonces y hasta la actualidad, el Estado mantuvo la política de construir vivienda social nueva en conjuntos de gran cantidad de departamentos, que fragmentan el tejido urbano del entorno y que se concentran en zonas donde el valor del suelo es menor. La producción de conjuntos, centrada en la materialización del producto vivienda y su asignación individual familiar, nunca incluyó la definición de componentes vinculados con el proceso de habitar y el mantenimiento posterior. Además, los vicios constructivos, las irregularidades dominiales, consorciales y la falta de mantenimiento operaron para el rápido deterioro del *stock* de vivienda social. Más allá de la creación del Programa de Rehabilitación de Conjuntos Urbanos y Barrios de la Comisión Municipal de Vivienda, en el marco de la Ley 177 de la CABA, solo se avanzó en la regularización dominial de los departamentos. Así, para estos autores, este enfoque respecto a la urbanización generó más problemas que soluciones.

En la misma línea, Zapata y Aramburu (2020) señalan que todos los análisis realizados por la academia desde los estudios urbanos y desde diversos enfoques disciplinares coinciden en evaluar la política habitacional masiva de producción de vivienda estatal como un intento fallido de solución al problema habitacional para los sectores populares.

Por mencionar un ejemplo, solo en el barrio Villa Lugano se pueden contabilizar 11 complejos habitacionales construidos entre 1957 y 1997 que suman 13 mil viviendas. A su vez, las obras relacionadas a la conectividad que se realizaron no fueron a la par de la construcción de las viviendas y favorecieron muy poco a aquellos habitantes que dependen de la red de transporte público, ya que se destinó principalmente a la movilidad en automóvil. De esta manera, las características de la política de vivienda contribuyeron a desarrollar un territorio segregado, en tanto la construcción de obras de infraestructura estaban desvinculadas de las necesidades

y usos de los habitantes del área, en este caso, la zona sur de la Ciudad de Buenos Aires (Di Virgilio *et al.*, 2010).

Por otro lado, en la década del 90 se profundizó en la Ciudad de Buenos Aires un proceso de urbanización orientado a la acumulación privada de capital, que provocó el empeoramiento del hábitat popular y una grave emergencia socio-habitacional. Proceso que se vio caracterizado por la desinversión pública en producción de vivienda e infraestructura en comparación con periodos anteriores (Travela, 2018). Di Virgilio *et al.* (2017) señalan que la población de villas, asentamientos y núcleos habitacionales transitorios aumentó un 104,2% entre 1991 y 2001. A su vez, entre 2001 y 2010 el crecimiento fue de 51.7%, alcanzando un total de 163.587 personas, mientras que la población de la ciudad consolidada creció sólo un 2.1%, siendo posible pensar que gran parte de la población que ganó la ciudad en el decenio indicado vive en condiciones de precariedad. Datos similares se presentan en Lacabana (2023), sobre el cuál se volverá más adelante.

Para enfrentar esta situación, distintos actores sociales impulsaron la producción autogestionaria del hábitat y lograron la sanción de la Ley 341 de la CABA en diciembre del año 2000, que contemplaba el Plan de Autogestión de la Vivienda (PAV). Este plan tenía como objetivo instrumentar políticas de acceso a la vivienda para uso exclusivo y permanente de hogares de bajos recursos, mediante el otorgamiento de subsidios o créditos de garantía hipotecaria a destinatarios individuales o incorporados en organizaciones colectivas verificables. Sus resultados fueron alentadores, no sólo relacionado a la eficiencia económica que desarrollaron las cooperativas de vivienda sino en la calidad del hábitat construido que iba más allá de la casa o departamento construido y que superaba a la tradicional tipología de complejo habitacional (Rodríguez, 2009; Zapata, 2013; Travela, 2018).

De esta forma, durante la primera década del siglo XXI, la autoconstrucción de la vivienda impulsada por la Ley 341, fue una de las alternativas para enfrentar la crisis habitacional y la ineficiencia del Estado para garantizar un derecho elemental como es el de la vivienda digna,

consagrado en la constitución de la ciudad. Hacia el año 2015 el PAV tenía más de 7 mil familias beneficiarias en un total de 405 organizaciones inscriptas. Sin embargo, por diversos motivos el PAV fue desalentado a partir del año 2008 con el inicio de la gestión del PRO a cargo de la intendencia de la ciudad y paulatinamente se ha paralizado (Travela, 2018).

Ante este punto, como sostiene Rodríguez (2019), los aprendizajes del neoliberalismo en las ciudades también tienen que ver con la construcción de respuestas frente a los procesos de resistencia que de manera sistemática han surgido en las últimas décadas en las ciudades. Aquí comienzan los antecedentes puntuales del caso de estudio en cuestión, la urbanización de la Villa 31 y 31 bis.

### **2.3 La urbanización del Barrio Padre Carlos Mugica**

La historia del Barrio Padre Carlos Mugica tiene su punto de partida en la década de 1930, cuando surgen las primeras urbanizaciones informales de la Ciudad de Buenos Aires producto, entre algunos factores, de la crisis mundial. “Campamento de desocupados”, señala Cravino (1998), es una de las primeras formas en que se refieren a este barrio, también “Villa desocupación”, signada en aquel entonces, por la carencia absoluta de recursos y la extrema pobreza. Esta autora analiza las políticas de la Ciudad de Buenos Aires respecto a las villas miseria y la capacidad de presión por parte de sus habitantes durante el siglo XX, focalizándose, además, en la ex Villa 31 y 31 bis. De esta forma, como se observará en capítulos posteriores, es quizás el primer antecedente y de suma relevancia para esta investigación, ya que permite conocer desde sus orígenes hasta avanzada la década de 1990, las principales problemáticas de este barrio, las demandas de sus habitantes y los conflictos que se han atravesado desde entonces. Como ya se ha mencionado, entre la erradicación y la radicación del barrio estuvo el foco de conflicto durante el siglo XX y la primera década del siglo XXI, hasta que a partir de la organización y lucha de sus habitantes se obtiene la sanción de la ley 3.343 en 2009, que garantiza la urbanización del barrio.

El Anteproyecto Barrio 31 Carlos Mugica, proyecto marco de esta ley de urbanización, se presenta en Fernández Castro (2010), publicación que también contiene capítulos de distintos autores como Trajtengartz, que analiza la participación de los vecinos en la elaboración del anteproyecto, y Cravino, que en esta ocasión profundiza sobre la política habitacional de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires desde 1996 hasta pocos años antes de la sanción de la ley.

Desde diciembre de 2015, momento en el que se anuncian proyectos de reurbanización en la Ciudad de Buenos Aires, se constata el cambio en la dirección de la política urbana orientada a los barrios populares, impulsando intervenciones destinadas a la integración social y urbanística de estos (Zapata, 2019).

En este sentido, siguiendo con Zapata (2019), el proyecto de urbanización impulsado en la ex Villa 31-31 bis se basó en una propuesta compuesta por varios elementos. Un eje habitacional, basado en la construcción de viviendas nuevas para realojamientos, obras de mejoramientos en las viviendas recuperables existentes y la titulación de las parcelas; otro eje referido a la integración urbana a partir de la recuperación del espacio público, la conexión con el transporte público, la construcción de atractivos culturales y turísticos, el esponjamiento de manzanas para apertura de calles, pavimentación y tendido de infraestructura básica de servicios; y, por último, la integración socioeconómica de sus habitantes con la ejecución de programas e infraestructura relacionadas a la salud, la educación, el empleo y los emprendimientos productivos. El trabajo de esta autora cubre los primeros años desde el inicio de las obras. Capalbo y Percossi Bossero (2020), por su parte, identificaron la “coexistencia de urbanizaciones orientadas a promover la “integración” de barrios populares con megaproyectos públicos y privados de otra índole en zonas aledañas” (p. 140), lo que convierte a este caso, para la visión de los autores, como paradigmático.

Cisco (2020), trabajó sobre el proceso de urbanización de la ex Villa 31 y 31 bis, con mayor especificidad para el periodo entre 2017 y 2019, con el objetivo de analizar las posibilidades de

que este proyecto genere dinámicas de gentrificación, identificando los factores que podrían generarlas, como así también las herramientas que, desde su punto de vista, a modo parcial, buscan evitarlas.

Recientemente, la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ) publicó un informe titulado *¿Cuánto avanzó la reurbanización en el Barrio Padre Carlos Mugica en el periodo 2016-2021?* en el que se presentan buena parte de los resultados de la urbanización. Este informe ha sido importante para constatar y ampliar la información extraída de las sesiones del Consejo de Gestión Participativa del barrio y sus informes trimestrales. Sobre ellos se vuelve en el capítulo 8.

Por otro lado, en relación a la participación de las personas que habitan los barrios, según Zapata (2019) las instancias participativas en el proyecto de urbanización de la ex Villa 31-31 bis, hasta el momento de la publicación de su artículo no habían habilitado la toma real de decisiones por parte de las personas habitantes del barrio. En este sentido, se trataban de reuniones informativas que funcionaron básicamente como instancias de validación de las intervenciones que el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA) realizaba en torno a la urbanización. La autora señala que, si bien los funcionarios entrevistados en su investigación afirmaban la existencia de instancias de participación ciudadana, las mismas remitían a decisiones superficiales. Sin embargo, las personas que habitan el lugar no pudieron participar de otro tipo de decisiones, como, por ejemplo, el sistema constructivo de las viviendas nuevas, sus materiales, diseños, mejoramientos, distribución de los espacios, empresas constructoras, entre otros aspectos de mayor relevancia de la urbanización. A la vez que existía una fuerte incertidumbre por el desconocimiento y/o falta de información respecto a la tipología de las viviendas, los criterios de adjudicación, los usos de las viviendas nuevas, el esquema de pago de los créditos hipotecarios y los costos de mantenimiento de los complejos y sus servicios, entre otras cuestiones que se retomarán en el desarrollo de la tesis.

Por su parte, Rodríguez (2019) señala que ni bien se llevó adelante el ensayo piloto de mejoramientos en la ex Villa 31-31 bis, comenzó un proceso de desalojo de inquilinos, dado que muchos propietarios querían tornarse elegibles y en esas condiciones el programa los excluía. Ante la expectativa y la ejecución de las primeras obras, los precios del mercado de alquiler se acrecentaron, afectando al sector más vulnerable: jefas de hogar jóvenes, migrantes latinoamericanas y trabajadoras informales.

Para Rodríguez (2019), “en nombre de la apertura de los barrios a la ciudad, se consolidan barreras físicas a la expansión de la autoproducción del hábitat y se instala un frente de disputa por reapropiaciones y redefiniciones de sus fronteras intraurbanas” (p. 32). El derecho a la radicación de la población de los barrios populares se resignifica a través de la legalización del circuito inmobiliario informal.

Más allá de los trabajos mencionados que presentan resultados parciales del proyecto de urbanización en curso, también se destaca el trabajo de Ons (2018) que estudia el proceso de institucionalización de la urbanización del barrio, importante para evitar la erradicación, como ya se ha mencionado en la presentación de esta tesis y se profundizará en capítulos siguientes.

En cuanto al imaginario que se ha intentado construir sobre el proyecto de urbanización, Bertelli (2021) analiza el cambio de políticas hacia los asentamientos informales en la Ciudad de Buenos Aires y su vínculo con la construcción del imaginario de ciudad de clase mundial. Según la autora, el GCBA se inspiró en las políticas urbanas adoptadas por otras ciudades, no solo para llevar adelante la urbanización sino también para internacionalizar el proyecto. En este sentido, en su artículo se profundizó en las formas en el que el GCBA buscó promover y publicitar la urbanización de la ex Villa 31 y 31 bis, entre las cuales, se encuentra la contratación de la empresa danesa de diseño urbano Gehl, la asociación con universidades como Harvard y la participación en numerosos congresos y foros internacionales. Por su parte, Ferreiro y Olivares (2019) analizan la implementación del proyecto de urbanización hasta el

año 2019, el imaginario que el GCBA ha intentado construir en torno a la urbanización, junto al rol que han cumplido los medios de comunicación en esta construcción, y el rol de las personas trabajadoras sociales contratadas por el GCBA en el proyecto, que sirvieron como “válvulas de contención” para lo que los autores consideran un proceso considerado sin la participación ciudadana. A la vez que ese imaginario construido permitió el ingreso al barrio y el comienzo de la urbanización sin fuertes resistencias en un primer momento que, luego, con el correr de las obras, comenzaron a surgir, al vislumbrarse la falta de *expertise* del GCBA, impericia y la falta de participación de la comunidad, que elevó los niveles de conflictividad y resistencia por parte de las personas habitantes.

## **2.4 La vacancia en la que se inserta esta investigación**

A modo de síntesis, existen amplios antecedentes sobre las problemáticas que atraviesan los barrios populares, las soluciones habitacionales que históricamente han impulsado los Estados en todos sus niveles y sobre el reciente proceso de urbanización del Barrio Padre Carlos Mugica, que, dada su vigencia en la actualidad, son parciales. En este sentido, un primer y acotado aporte de esta investigación es darle continuidad en el tiempo a la sistematización de la información respecto a estos avances, ya que se actualizan hasta el año 2022. Por otro lado, como se ha señalado, el abordaje de los problemas socioambientales que abunda en la literatura lo trata como una cuestión específica de un territorio contaminado, objeto de remediación de pasivo ambiental, con sus respectivas consecuencias en la salud de las poblaciones más cercanas. El sufrimiento ambiental, como agudamente lo señala Carman (2015).

A la vez, como afirma Carman (2011), la reciente consideración de problemas socioambientales en la Ciudad de Buenos Aires, donde previamente parecía que solo existían problemas sociales “a secas”, manifiesta la aparición de una lógica de la equivalencia entre demandas de diferentes actores sociales. Sin embargo, cada uno de estos actores posee una

experiencia particular con su entorno, por lo que esta autora señala la pertinencia de hablar de múltiples naturalezas.

Entonces, con la existencia de múltiples naturalezas, múltiples visiones respecto a cuál es el problema ambiental, también aparecen múltiples propuestas respecto a las soluciones a la crisis socioambiental, muchas de ellas antagónicas y también negativas para resolver la grave crisis que atraviesa la humanidad.

Sin embargo, el marco teórico de esta investigación, a presentar en el capítulo siguiente, permite abordar la cuestión socioambiental, que también incluye a los barrios populares, priorizando el análisis de las causas y, entonces, las soluciones requeridas para esta problemática, considerando a la degradación de las aptitudes para la vida humana –y de todas las especies- como un problema del desarrollo, sistémico y a nivel planetario, ya no anclando el problema a un territorio específico a “recuperar”. Este abordaje, necesario en tanto comienzan a proliferar propuestas presentadas como “integrales” u “holísticas”, es el que contiene la principal vacancia para esta investigación y a donde puede integrarse su principal aporte.

## **2.5 Metodología y actividades de investigación**

En Hernández Sampieri *et al.* (2014) se enumeran algunos motores que pueden impulsar ideas para llevar adelante proyectos de investigación. Entre ellos se destaca: la inspiración, que surge de los intereses personales del investigador; la conceptualización, cuando se detecta un fenómeno que necesita ser indagado en profundidad; la necesidad urgente de resolver una problemática, por ejemplo, la pobreza; la necesidad de cubrir una vacancia, cuando se detecta un tema poco estudiado; y la oportunidad, que surge cuando por alguna cuestión, incluso casual, se puede tener acceso a un determinado proceso, fenómeno o datos.

Esta investigación surge de la combinación de todos estos motores aquí señalados. En primer lugar y en el mismo orden, el tesista posee un interés personal por la problemática

socioambiental desde su carrera de grado y se manifiesta en sus publicaciones académicas como también en su activismo político. Mientras se encontraba finalizando su carrera de grado, a inicios de 2016, comenzaban las obras en la urbanización del barrio Padre Carlos Mugica, con algunos anuncios oficiales que requerían ser analizados en profundidad (más adelante se volverá sobre eso); la consideración de la urgencia de enfrentar y resolver la crisis socioambiental, que comparte el tesista, comienza a ganar terreno en múltiples agendas; en la teoría urbana no se presenta una conceptualización precisa y consensuada respecto a que es una ciudad sostenible; y al momento de compartir la idea con la que surgía este proyecto de investigación, ya dos años más tarde, una persona muy cercana, Facundo Di Filippo, quien será presentado en los párrafos siguientes, ofrece la oportunidad al tesista de incorporarse oficial y activamente al órgano consultivo que tiene el proceso de urbanización, como se abordará a continuación, brindando acceso a información en tiempo real y a una multiplicidad de actores relevantes. Inspiración, conceptualización, necesidad, vacancia y, sobre todo, oportunidad, fue lo que impulsó a esta investigación y lo que, a su vez, moldeó por completo la metodología a seguir para cumplir con sus objetivos.

En este sentido, Labra (2013) sostiene que la elección de un paradigma investigativo depende de varios factores, entre los que se pueden mencionar, el objeto de estudio y la relación del investigador con él, la experiencia del investigador, los objetivos de la investigación, el tema, entre otros factores que influyen en la manera de observar y comprender la realidad.

En este sentido, optar por un enfoque positivista que parte desde una posición ontológica que destaca que hay una realidad que existe fuera de nosotros no resultaría viable, dada la relación del tesista con el objeto de estudio. De esta forma, no se buscó postular una mirada objetiva sobre una realidad cuantificable o mensurable y mucho menos excluir los valores y sostener una actitud distante y no interactiva del investigador (Labra, 2013).

Por el contrario, en línea con Retamozo (2012), quien reconoce, en base a Berger y Luckmann (1968), que el abordaje de la construcción social de la realidad no puede desprenderse de la

capacidad de los sujetos ni de los condicionamientos estructurales en que las personas hacen su historia, esta tesis se enmarca dentro del paradigma constructivista de la investigación social. De esta forma, se reconoce la existencia de múltiples factores que se influyen mutuamente y donde los valores que forman parte del investigador, integran el proceso de producción de conocimiento reflexionando en torno a ello (Correa Lucero, 2014), siendo consciente de que el investigador es parte del fenómeno que se estudia (Hernández Sampieri *et al.*, 2014). Así, la subjetividad del investigador se filtra inevitablemente, de una forma u otra, en la investigación social y dada esa inevitabilidad, no tendría sentido postular la objetividad como un horizonte deseable o como un principio rector (Kreimerman, 2014; Ñaupas Paitán *et al.*, 2014).

Frente a esto, el constructivismo despliega una apertura intelectual que incluye las convicciones que dirigen toda acción de la sociedad, ya sean sociales, éticas y/o políticas. A su vez, indica que existen múltiples realidades y que éstas se presentan a partir de construcciones. En ellas “la base es social, vivenciada, local y específica, dependiente su forma y su contenido de las personas que las construyen” (Labra, 2013, p. 15). En este sentido, continúa Labra (2013), el conocimiento es la comprensión de cómo se construye el mundo, una representación de la realidad, pero no una correspondencia icónica de esta. Así, la tarea del investigador es ordenar y producir esa realidad como objetiva a partir de la construcción de los hechos y de los datos (Retamozo, 2012).

A su vez, como desde esta perspectiva el conocimiento depende y está limitado u oprimido tanto por el mundo como por las teorías, metodologías y técnicas disponibles en una comunidad científica (Retamozo, 2012), en esta investigación se desarrolló un diseño flexible e interactivo a partir de métodos mayormente de tipo cualitativos (Dalle, Boniolo, Sauto & Elbert, 2005). Un aspecto positivo de la investigación cualitativa es que “proporciona profundidad a los datos, dispersión, riqueza interpretativa, contextualización del ambiente o entorno, detalles y experiencias únicas” (Hernández Sampieri *et al.*, 2014, p. 16)

También, la investigación cualitativa permite asumir la interpretación hermenéutica, en la que se destaca la interpretación sobre distintos aspectos de la realidad que se producen desde la subjetividad del investigador. No es su principal interés medir las variables que componen un fenómeno social sino comprenderlo, interpretarlo, centrando su análisis en el significado, en la búsqueda del sentido (Ñaupas Paitán *et al.*, 2014). En esta investigación, esta búsqueda está centrada en cómo se comprenden los resultados de la urbanización, en el sentido de Ciudad Sostenible y también en el de sostenibilidad socioambiental del desarrollo, que se encuentran en disputa en la sociedad.

En el método cualitativo, siguiendo con Ñaupas Paitán *et al.* (2014)

El investigador utiliza un proceso interpretativo más personal para comprender la realidad, utiliza un procedimiento inductivo y concreto, observa detenidamente e interpreta los fenómenos de la realidad de acuerdo con sus experiencias anteriores y de cualquier otro factor que lo pueda ayudar (p. 350).

A la vez, no se busca verificar teorías sino emplearlas para interpretar fenómenos sociales (Ñaupas Paitán *et al.*, 2014). En este caso, resulta relevante analizar cómo la sociedad reconfigura su hábitat con un objetivo puntual: el resguardo de las condiciones biofísicas que permiten la vida en el planeta.

Además, esta decisión metodológica se basa en la priorización del análisis en profundidad y en detalle en relación al contexto. Para esto lo que se realizó fue el análisis de bibliografía académica, documentos oficiales, artículos periodísticos, entrevistas y observación participante y no participante en el barrio.

En este marco, la metodología propuesta por Cravino (1998) para el estudio de la Villa 31-31 bis resultó pertinente. En este sentido, se realizó un análisis macro, en el que se profundizó en la caracterización de la sostenibilidad socioambiental urbana desde distintos enfoques y un

análisis micro, en el que se focalizó en el Barrio Padre Carlos Mugica, en las relaciones entre sus distintos actores y en su proceso de urbanización.

Siguiendo a Ramírez Robledo *et al.* (2004), la observación participante es aquella en que el investigador toma el rol de integrante del grupo o comunidad que está investigando y de la que participa en su funcionamiento cotidiano, siendo una técnica que proporciona información que de otra manera sería imposible obtener. Mediante esta técnica el investigador debe “reconstruir la realidad del otro, desde el otro, es decir, ver lo que él ve, conocer lo que él conoce y pensar en la lógica del pensamiento que él piensa” (p. 104). Sin embargo, al mismo tiempo debe ver lo que el otro no ve y pensar lo que no piensa para, así, contextualizar la información recabada, estudiar los patrones de comportamiento y los elementos comunes entre los otros. En esta línea, Hernández Sampieri *et al.* (2014) plantea que el investigador mantiene una perspectiva doble, ya que, por un lado, analiza los aspectos explícitos y, por el otro, aquellos implícitos o subyacentes.

En esta tesis, la observación no participante fue directa, en múltiples visitas al barrio, e indirecta, a través de las fotografías que regularmente publicó el GCBA sobre los avances de la urbanización. Por su parte, la observación participante se realizó principalmente a través de la participación del tesista, más allá de ocupar un rol secundario, dentro del Consejo de Gestión Participativa (CGP) del Barrio Padre Carlos Múgica durante 2019 y 2020, órgano de carácter consultivo que acompaña la gestión del proyecto de urbanización del Barrio Padre Carlos Mugica. Su participación ha sido en carácter de integrante del Centro de Estudios y Acción por la Igualdad (CEAPI), institución que compone el CGP junto al cuerpo de consejeros del barrio, organismos e instituciones de control, entre ellos la Defensoría del Pueblo de la Ciudad, el Ministerio Público Tutelar y el Ministerio Público de la Defensa; Instituciones de Gobierno, entre ellas la comisión de Vivienda y Planeamiento Urbano de la Legislatura CABA, la Junta Comunal de las Comunas N°1 y 2; la Unidad de Proyectos Especiales (UPE) Barrio

Padre Carlos Mugica<sup>3</sup> que se desempeña como autoridad de aplicación, e Invitados, entre los que se encuentran la Agencia de Administración de Bienes del Estado, la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la UBA, la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ) y el CEAPI, institución que integra el tesista.

Las aproximaciones iniciales que se dan con el caso de estudio permiten comprobar la factibilidad de la investigación, sensibilizarse con la situación y el entorno, identificar informantes clave y recibir distintas guías por el lugar (Hernández Sampieri *et al.*, 2014). En esta investigación, el trabajo de campo comenzó con el asesoramiento de Facundo Di Filippo, legislador (mandato cumplido) de la Ciudad de Buenos Aires, autor de la ley de urbanización aprobada en 2009, presidente del Centro de Estudios y Acción por la Igualdad e informante más relevante en esta tesis. De esta forma, el tesista accedió con el acompañamiento de Facundo Di Filippo, en un primer momento, a los distintos lugares donde sesionaba el CGP dentro del barrio y fue presentado con diferentes personas que integraban el CGP o eran vecinas del barrio, que luego, a partir de la metodología explicitada a continuación, fueron entrevistadas.

Como sostiene Guber (2011), aunque la participación nunca es total, esta técnica es perfecta para dar con hallazgos importantes, examinar los conceptos teóricos críticamente y poder bajarlos a realidades puntuales. La investigación y la participación no son opuestos sino, por el contrario, partes de un mismo proceso de conocimiento: se participa para investigar y se investiga para participar.

---

<sup>3</sup> La UPE Barrio Padre Carlos Mugica reemplazó a la Secretaría de Integración Social y Urbana (SECISyU) como autoridad de aplicación desde agosto de 2021 a partir de la publicación en el boletín oficial el 3 de agosto de 2021 del decreto 264/2021 del GCBA. En esta tesis se hace referencia a la Autoridad de Aplicación siempre que se menciona a la SECISyU como a la UPE Barrio Padre Carlos Mugica.

La participación dentro del CGP permitió al tesista vivenciar las sesiones de este órgano, conocer cuáles fueron los principales conflictos en torno a cómo se llevó adelante el proyecto de urbanización, cuáles fueron los principales reclamos de las personas que habitan el barrio en las sesiones, cuáles fueron las dimensiones que generaron mayor tensión dentro del CGP, comprobar en qué consistió la participación ciudadana y así conocer el entretelón de la urbanización, lo que le permitió contar con mayores herramientas al momento de analizar la información pública que la autoridad de aplicación publicó regularmente sobre el proyecto en el marco del CGP, insumo clave para esta tesis. La asistencia de forma presencial a las sesiones del CGP se realizaron durante el año 2019 e inicios de 2020, hasta que, debido a la irrupción de la pandemia del COVID-19, se continuó a partir de las transmisiones por *streaming* que se hacían de las sesiones a través de canal de YouTube de la autoridad de aplicación del proyecto.

Los informes trimestrales que la autoridad de aplicación publicó en el marco del CGP sobre los avances de urbanización, entre enero de 2019 y diciembre de 2022, fueron el insumo principal para seguir el estado de las obras. En este sentido, se analizó y sistematizó, principalmente, la información publicada en los primeros 16 informes trimestrales del CGP que resultó relevante para cumplir con los objetivos de esta tesis. Se analizaron las actas de las sesiones del CGP para esos cuatro años señalados en el párrafo anterior, más de 60 en total, y se complementó la investigación con información de carácter secundaria, como, por ejemplo, el informe realizado por ACIJ y mencionado en los antecedentes de la tesis, artículos periodísticos y publicaciones académicas, como también con información primaria, obtenida de entrevistas a actores clave, con el objeto de cotejar la existencia de aspectos o información que no se haya captado, tanto en los informes trimestrales como en las sesiones del CGP.

En este sentido, “la entrevista es una conversación que sostienen personas, celebrada por iniciativa del investigador con la finalidad específica de obtener alguna información importante para la indagación que se realiza, y debe ser planeada y administrada cuidadosamente” (Ramírez Robledo *et al.*, 2004, p. 112). El tipo de entrevista que se realizó fue semiestructurada y se basó en los siguientes ejes: problemáticas socioambientales

existentes en el barrio, demandas de las personas habitantes, resultados de la urbanización y aspectos pendientes.

Para esto se utilizó una metodología de muestreo bola de nieve (Goodman, 1961) en pos de alcanzar actores clave y de difícil acceso para entrevistar en profundidad, comenzando por Facundo Di Filippo. Esta metodología permitió entrevistar a los organismos públicos de defensa que integran el CGP, ONGs, como así también a consejeras y consejeros de la mayoría de los sectores del barrio. Todas las personas entrevistadas dieron su consentimiento para ser nombradas en la tesis, aunque se deja asentado que sus reflexiones y aportes son personales y no responden a una visión oficial de la institución que representan. En el anexo I de esta tesis se puede encontrar el listado de personas que fueron entrevistadas a partir de esta metodología.

Por último, a fin de rastrear información nueva que se subió a internet durante el transcurso de la tesis, se creó un *Alerta de Google*<sup>4</sup> que permitió recibir semanalmente una compilación de los resultados nuevos que arrojaba la búsqueda “Barrio 31” y “Villa 31”. De esta forma, se creó un archivo de noticias en medios periodísticos relacionadas al proyecto de urbanización (ver Anexo II). Esta herramienta fue de gran utilidad, ya que permitió, de forma accesible, identificar y acceder a todos los contenidos que se fueron publicando en diversos medios relacionados a la urbanización.

A modo de cierre, en esta metodología, en el modo en que el investigador practica su destreza, habilidad y competencia en el trabajo profesional, se encuentra la validez de la investigación.

---

<sup>4</sup> Google Alerts es una herramienta que detecta en Internet nuevos contenidos relacionados con las frases o términos que los usuarios eligen, los compila y envía al correo electrónico. Permite elegir no sólo los términos o palabras que se desea rastrear, sino también el momento de las advertencias, los tipos de contenido, las fuentes, los idiomas e incluso la ubicación de lo que se ha publicado. Para más información: <https://www.google.com/alerts>

En palabras de Ñaupas Paitán *et al.* (2014) “en el estudio cualitativo el investigador es el instrumento mismo” (p. 353).



### Capítulo 3: El campo de los estudios críticos del desarrollo como marco teórico para los desafíos del siglo XXI

### **3.1 Ecología Política, sistema-mundo y postdesarrollismo**

La tesis se enmarca dentro del campo de los estudios críticos del desarrollo, donde se sitúa lo que Hidalgo-Capitán (2011) identificó como la Escuela Alternativa dentro de la Economía Política del Desarrollo. Esta escuela nace a mediados de 1940, a partir de trabajos seminales de Joseph Kumarappa y Mohandas Gandhi. Posteriormente, en la década del 70 se reactivó, entre otras cosas, bajo el auspicio de varios organismos de las Naciones Unidas y en la actualidad se mantiene activa en la defensa de la tesis de la altermundialización. Según Hidalgo-Capitán (2011), el gran aporte de esta escuela es su sentido de desarrollo, el cual no se asocia a la generación infinita de riqueza material, sino a la reducción de la pobreza y la mejora en el bienestar social provocado por el aumento en las posibilidades que tienen las personas de lograr su plenitud, sin que ello se asocie con el consumo superfluo. Este aspecto es central para esta tesis, y diferencia a la escuela alternativa de casi todas las escuelas de la Economía Política del Desarrollo.

Ahora bien, siguiendo con Hidalgo-Capitán (2011), esta escuela tiene un enfoque multidisciplinar y un carácter fragmentario. En este sentido, para esta tesis interesa rescatar el diálogo que bajo el paraguas de esta escuela se puede realizar entre la Ecología Política, como marco principal, la Economía Ecológica, el Postdesarrollismo, el Buen Vivir y el enfoque del sistema-mundo, que se desarrollará a continuación.

Para la Ecología Política, el progreso no es la continua e ilimitada expansión material de la producción y los niveles de consumo de la sociedad implícita en el concepto hegemónico de desarrollo, sino la adaptación de la sociedad y el logro del bienestar general dentro de los límites biofísicos a la actividad humana –y económica– que el planeta posee (Dobson, 1999), definición clave para esta tesis.

Entonces, una sociedad (o país) es desarrollada en la medida que el bienestar generalizado de su población se logra dentro de estos límites y no mediante su superación. Este es el concepto de desarrollo que se utiliza en esta tesis, el cual se basa en límites presentes y concretos que se

pueden cuantificar mediante el concepto de huella ecológica y biocapacidad de la Tierra, esto se explicará más adelante, y no en abstracciones como las explícitas en el concepto de desarrollo sostenible avalado por la comunidad internacional, donde el límite se encuentra en no condicionar “las posibilidades de las generaciones futuras” sin mucha más precisión.

La Ecología Política es una disciplina que edifica su campo de estudio en el encuentro de distintas escuelas, pensamientos, éticas y comportamientos donde confluyen disciplinas como la economía ecológica, el derecho ambiental, la sociología política, la antropología de las relaciones cultura-naturaleza, la ética política, entre otras. Como sostiene Leff (2003), la Ecología Política es un campo en construcción que se nutre de “préstamos metafóricos de conceptos y términos provenientes de otras disciplinas para ir nombrando los conflictos derivados de la distribución desigual y las estrategias de apropiación de los recursos ecológicos, los bienes naturales y los servicios ambientales” (p. 2). De esta forma, esta característica de la disciplina sumada a la transversalidad que requiere el objeto de estudio de esta tesis, se ve plasmado en el diálogo entre diversas corrientes y conceptos que se incluyen en este marco teórico, con su debida explicación, delimitación en el uso y cuidado respecto a su compatibilidad.

Uno de los principales precursores del término Ecología Política fue el antropólogo Eric Wolf, quien lo incorporó en la década de 1970<sup>5</sup>, al estudiar la forma en que las relaciones de poder median las relaciones entre las personas y el entorno. La dimensión política, entonces, es fundamental para abordar la cuestión ambiental, al explicar las formas en que surgen los

---

<sup>5</sup> Según Biersack (2011) el término Ecología Política, previo al artículo de Eric Wolf de 1972, estaba asociado de forma poco precisa a la idea de controlar la expansión de la población con el objetivo de resolver la crisis ambiental. Estas ideas, vinculadas a un neo-malthusianismo, fueron desacreditadas y con el sentido que construye Wolf del término, la Ecología Política se tornó de orientación marxista, ofreciendo una lectura heterodoxa de Marx.

conflictos socioambientales, preguntándose por los modos en que las distintas maneras de relación con la naturaleza son puestas en tensión (Straccia & Pizarro, 2019).

Como sostienen Straccia y Pizarro (2019), el análisis de “lo político”, en este enfoque, se nutre de aportes de la sociología. Desde la teoría marxista se entiende que las relaciones sociales son contradictorias. La definición que toman de Palacio Castañeda entiende a la Ecología Política como “un campo de discusión inter y transdisciplinario que reflexiona y discute las relaciones de poder en torno de la naturaleza, en términos de su fabricación social, apropiación y control de ella o partes de ella, por distintos agentes sociopolíticos” (p. 4).

Así, la Ecología Política se propone analizar los conflictos socioambientales que se plantean en términos de disputa. Estos surgen frente a las distintas, y muchas veces antagónicas, imágenes o conceptos que se tienen sobre la naturaleza, donde los valores políticos y culturales superan el campo de la economía política, incluso el de una economía política de los recursos naturales (Leff, 2003). Los conflictos entre los distintos actores que hacen parte del proyecto de urbanización del Barrio Padre Carlos Mugica son concebidos desde esta mirada.

Por otro lado, si lo que se busca resolver es la insostenibilidad socioambiental del desarrollo, la Ecología Política tiene aportes importantes para abordar el problema y son utilizados en esta tesis. Partiendo de una crítica profunda a los fundamentos de la epistemología moderna, la Ecología Política se cuestiona sobre la condición existencial del ser humano en la modernidad. La naturaleza se convirtió en objeto de dominio de las ciencias y de la producción, a la vez que fue externalizada de la producción económica, desconociéndose, así, el orden complejo y ecosistémico.

En este sentido, Leff (2003), sostiene que la Ecología Política debe dejar atrás, tanto el esencialismo de la ontología occidental como el principio de universalidad de la ciencia moderna. Entrando en contacto así con los estudios decoloniales y del sistema-mundo que sostienen esta postura.

El universalismo, según Wallerstein (1988), piedra angular del capitalismo, es un conjunto de creencias acerca de lo que se puede conocer y de cómo se puede conocer. Esto se basa en la supuesta existencia de enunciados generales significativos acerca del mundo, que son planteados como verdaderos universalmente y permanentes. Con esto, se eliminan todos los elementos históricamente determinados, es decir, las subjetividades. Desde este enfoque, el desarrollo tiene para todas las sociedades el mismo significado. Sobre esto se volverá más adelante.

En esta marco positivista, entonces, impreso en el universalismo, la búsqueda de la verdad, más que una virtud desinteresada, ha sido una racionalización interesada y todos los procesos que implican la expansión de la economía-mundo capitalista desde el año 1500 en adelante llevaron consigo presiones a nivel cultural, como lo puede ser la proselitización cristiana, la imposición de un lenguaje europeo con instrucción en sus tecnologías y costumbres específicas, sus códigos legales, entre otros, estando en consonancia con el mantenimiento de una estructura social jerárquica y desigual (Wallerstein, 1988).

Este conjunto de procesos, llamado occidentalización o modernización, ha escondido la búsqueda de la eficiencia económica y la seguridad política, y fue validado por los deseos de compartir los frutos y la fe en la ideología del universalismo. Así, ha servido para dirigir las actividades de los Estados y de diversas capas medias a escala mundial hacia unos cauces que maximizaran la integración de los procesos de producción y el buen funcionamiento del sistema mundial facilitando con ello la acumulación de capital. La exaltación del progreso resumía este conjunto de ideas que, en definitiva, marcaban verdaderas normas de acción social (Wallerstein, 1988) y que hoy explican la situación crítica global del estado del ambiente.

Así, desde la Ecología Política se sostiene que la sucesión de crisis que atraviesa el mundo en las últimas décadas responden a una crisis de civilización producto del capitalismo, puntualmente por su consecuente construcción de la tecnociencia, el uso de combustibles fósiles, la democracia realmente existente y, principalmente, la consolidación de un sentido de

progreso y desarrollo que lleva al ecosistema global en su conjunto hacia un estado caótico (Toledo, 2017). Esta forma de concebir la crisis socioambiental permite indagar cómo la “forma de hábitat” influye en las posibilidades de avanzar hacia un modelo sostenible en términos socioambientales, por lo que es trascendental para esta tesis.

Por otro lado, según Prats, Herrero y Torrego (2017), la cuestión del desarrollo se ha vuelto una centralidad para la Ecología Política, impulsado, entre otras cosas, por los siguientes factores:

1. El daño de los sistemas ambientales y climáticos ponen en riesgo a la propia sociedad ya que los mismos garantizan la vida.
2. Tanto las causas como las soluciones a este problema se originan y requieren de transformaciones profundas en aspectos estructurales de los modelos socioeconómicos y culturales de la modernidad.
3. El tiempo disponible para generar estos cambios es muy corto en relación a las inercias del pasado y no existen certezas respecto a si se dispone de esa cantidad de tiempo para evitar alteraciones abruptas e irreversibles.

También, desde la Ecología Política se señala que en las discusiones respecto la sostenibilidad y el desarrollo sostenible persiste aún la visión economicista clásica que posiciona a la economía como el sistema prioritario, relegando a la naturaleza al simple papel de proveedor de recursos naturales y depósito de desechos de la actividad económica (García, 2006). Por este motivo, su relación con la economía ecológica es directa, siendo posible considerar a ésta como la disciplina económica de la Ecología Política. Autores como Leff (2013) sostienen que son campos contiguos.

### **3.2 Economía Ecológica**

A diferencia de la economía ortodoxa, la Economía Ecológica (EE) sostiene que el sistema económico es un subsistema más del ecosistema global, y “es un sistema abierto que

intercambia energía, materia e información, y está sujeto a las leyes y los límites que la naturaleza le impone” (Castiblanco Rozo, 2007, p. 11). En este sentido, la relación sociedad-economía-ambiente se aborda bajo una visión sistémica, centralizando su indagación en la interacción de los procesos económicos con los procesos ecológicos (London, 2018).

Como sostiene London (2018), en la EE se pueden distinguir tres versiones. La versión conservadora, que se encuentra ligada a la economía ambiental; una versión crítica que ya asume que los instrumentos de mercado, por sí solos, difícilmente puedan encontrar una solución a la crisis socioambiental; y una versión radical, que demanda la ruptura con la racionalidad económica neoclásica, dominante en el discurso económico. Es sobre esta versión radical que se construye este marco teórico.

Así, las principales características de la EE, resumidas en Teruel (2003), son fundamentales para buscar la sostenibilidad socioambiental del desarrollo económico y analizar el caso de estudio propuesto. Entre ellas se puede mencionar:

- La equidad es un aspecto principal. Los procesos culturales, la distribución, la ética, hacen parte de la discusión necesaria para abordar la crisis socioambiental.
- Es explícita y contundente en cuanto a que los conflictos ecológicos son intergeneracionales, pero también intrageneracionales.
- La sostenibilidad socioambiental es una cuestión central a considerar, en contraposición a la visión *mainstream* centrada en el crecimiento económico.
- La “escala” de la economía se establece por los límites de cada ecosistema y la tasa de renovación de cada elemento de la naturaleza.
- La generación de residuos sólo es posible a un ritmo que sea asimilable por el planeta.

El término “distribución ecológica” sirve para analizar y explicitar la carga desigual de los costos ecológicos, es decir, visibiliza las desigualdades sociales, espaciales y temporales en el uso que hacen las personas de los elementos, los servicios ecosistémicos y también la contaminación generada (Leff, 2003). Mientras la extracción de la naturaleza y su uso dentro

del sistema económico es aprovechada por los actores con mayor nivel de acumulación de capital económico y político, los grupos sociales en condiciones de pobreza y vulnerabilidad sufren las consecuencias por el uso que la economía hace de los ecosistemas evidenciándose los conflictos ecológico distributivos (Straccia & Pizarro, 2019). Para Leff, (2003) el concepto de distribución ecológica comprende los procesos políticos y ecológicos “[...] que vinculan a la economía ecológica con la Ecología Política, en analogía con el concepto de distribución en economía, que desplaza a la racionalidad económica al campo de la economía política” (p. 3).

Una de las herramientas analíticas de la economía ecológica importante para esta tesis fue la Huella Ecológica (HE), un sistema de indicadores cuyo contexto tácito es la aceptación de que la Tierra tiene una cantidad finita de producción biológica que sustenta la vida en ella. Este sistema de indicadores brinda una imagen aproximada de la exigencia que los seres humanos provocan sobre la capacidad de la tierra para suministrar recursos renovables y servicios ecológicos (Lin *et al.*, 2018).

Si bien conviven numerosas metodologías a partir de las cuales es posible calcular la HE (Gareis & Ferraro, 2019), para esta tesis se seleccionó el método utilizado por la Red Global de la Huella Ecológica (Global Footprint Network). Esta metodología está basada en la aplicación iniciada por un equipo de investigadores liderado por Mathis Wackernagel, que permitió realizar cálculos de HE a nivel nacional para todos los países y el mundo en su conjunto. Esta red posee datos públicos que pueden ser consultados en su web para HE y Biocapacidad para todos los países desde 1961 hasta la actualidad, los cuales son actualizados con regularidad para todos los periodos en función de los avances metodológicos que surgen a partir de la actividad científica. La aplicación está nutrida de datos que provienen de organismos internacionales, como, por ejemplo, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), y tanto su funcionamiento como su metodología de cálculo están publicadas en revistas académicas (Lin *et al.*, 2018). A su vez, su base de datos es fuente de numerosas publicaciones de Naciones Unidas.

La HE permite analizar patrones de consumo y considera seis categorías de demandas: huella de las tierras de cultivo, de las tierras de pastoreo, de las zonas de pesca, de las zonas forestales, del suelo urbanizado y la huella de carbono, de forma tal que luego pueda ser comparada con el área natural que existe para satisfacerla, definida como la biocapacidad de la Tierra (WWF, 2016).

Según Lin *et al.* (2018) para realizar el cálculo de la HE se toma el flujo de cosecha o producción de desechos, se cuantifica en masa por tiempo y se traduce en hectáreas globales a través de la siguiente ecuación:

$$EF_{\text{producción}} = P/Y_w * EQF$$

donde:

- P es la producción (o cosecha) en toneladas por año;
- $Y_w$  es el rendimiento medio mundial en toneladas por hectárea, por año; y
- EQF es el factor de equivalencia.

Para cada tipo de uso de la tierra, el EQF es la proporción de la productividad global promedio de un tipo de tierra dado, dividido por la productividad global promedio de las superficies productivas de todo el planeta. Esto permite comparar la tierra utilizada para una determinada categoría de producto con el promedio mundial, dada las diferencias de productividad marcadas que existen en todo el planeta. Para cada país, la HE de producción (HE<sub>p</sub>) de una sola categoría de huella es calculada sumando todos los productos de esa categoría de huella, por ejemplo, arroz, trigo, maíz, etc. para tierras de cultivo. La EF<sub>p</sub> total de un país es la suma de la HE de todas las categorías de productos combinadas. La HE de consumo de un país se estima calculando la HE de todo lo que se produce dentro de un país, luego agregando la HE incorporada en importaciones y restando la HE incorporada en las exportaciones (Lin *et al.*, 2018).

La biocapacidad es una medida del área biológicamente productiva que existe donde es posible regenerar los elementos naturales en forma de alimentos, fibra, madera, y también de sustraer el dióxido de carbono generado por la actividad antrópica. Se calcula teniendo en cuenta cinco categorías: campos de cultivo, tierras de pastoreo, zonas de pesca, tierras de bosques y tierra urbanizada. Juntas, compensan la demanda humana contemplada en las categorías de la HE. La biocapacidad puede variar debido al clima, la gestión del ecosistema, modificaciones en las condiciones del suelo e impactos de los insumos agrícolas (WWF, 2016).

Siguiendo con Lin *et al.* (2018) de manera similar a la HE, la biocapacidad se puede medir en hectáreas globales a cualquier escala. A nivel nacional se calcula de la siguiente manera:

$$\text{Biocapacidad} = A_n * Y_n / Y_w * EQF$$

dónde:

- $A_n$  es el área en el país "n" para esta categoría de uso de la tierra en hectáreas;
- $Y_n$  es el rendimiento promedio nacional para esta categoría de uso de la tierra en toneladas por hectárea y año;
- $Y_w$  es el rendimiento medio mundial en toneladas por hectárea, por año; y
- EQF es el factor de equivalencia

Es importante señalar, como lo hacen Gareis y Ferraro (2019) que la disponibilidad de datos o las modificaciones que se le efectúen a la metodología posibilitan la presencia de variaciones en los cálculos y así en las conclusiones que habilitan. Esto no invalida ni el método ni el instrumento, pero lo complejiza, siendo importante sostener un camino metodológico. En esta tesis se aseguró tomando solo datos de esta fuente antes señalada.

Para continuar, así como se ha planteado la importancia de analizar los procesos de apropiación de la naturaleza de forma integral, tomando en consideración la producción, la circulación, la distribución y el consumo, desde un enfoque sociológico sistémico se propone

tener en cuenta la relación funcional entre tres universos: el universo natural, el rural y el urbano, en los que sus relaciones pueden ser abordadas a partir del concepto de metabolismo entre la sociedad y la naturaleza. Este metabolismo se produce a partir del proceso social del trabajo, que integra el conjunto de acciones mediante las cuales, los seres humanos se apropian, producen, circulan, transforman, consumen y excretan productos, materiales, energía y agua provenientes del mundo natural (Straccia & Pizarro, 2019).

Así, para la Economía Ecológica, la ciudad debe ser analizada como un sistema abierto a los flujos de energía y materia, entendida como una estructura disipativa conformada por un metabolismo biológico y uno industrial que mantiene su orden interno a partir de flujos constantes de energía de baja entropía. Esta constituye una característica común de las estructuras biológicas y sociales, por lo tanto, los procesos económicos también son sistemas abiertos. Así, las ciudades como los sistemas socioeconómicos requieren de las entradas de energía y elementos que proceden de la naturaleza, que existen en cantidad limitada ya que el planeta no crece y la disipación se traduce en el aumento de desorden en el medio natural (Gareis & Ferraro, 2019).

Según Gareis y Ferraro (2019), conocer el metabolismo de un asentamiento urbano significa indagar en las características de los flujos de materiales y energía, información de relevancia para lograr una eficaz política de gestión urbana.

### **3.3 Ecología Política urbana**

El término Ecología Política urbana surge para integrar objetos de investigación novedosos y enfoques que puedan complementar a los fundamentos clásicos de la Ecología Política, ante lo que se consideraba como una curiosidad insuficiente hacia problemáticas urbanas (Villar Navascués, 2017).

La Ecología Política urbana (EPU) se propone dejar atrás el uso del concepto de naturaleza para entender a los entornos urbanos como naturalezas producidas socialmente que construyen híbridos sionaturales, evidencia, a la vez, la influencia que en ellas producen las relaciones de poder, que existen bajo estructuras políticas y socioeconómicas determinadas (Villar Navascués, 2017). Esta concepción de las ciudades como híbrido sionatural es la que se ha sostenido y está detrás del desarrollo de esta tesis, ya que como afirma Correa Lucero (2016) es prácticamente inexistente la naturaleza pura o virgen, ya que incluso hasta una reserva natural es un ambiente artificial dado que fue definido por la acción humana.

Así, según Villar Navascués (2017) un aporte fundamental de la EPU es su reinterpretación del concepto metabolismo urbano, que como se mencionó anteriormente ha servido para explicar los procesos de intercambio a través de los cuales las ciudades transforman elementos naturales en ambiente construido, biomasa urbana y residuos. Sin embargo, la EPU utiliza este concepto como aproximación epistemológica para entender el proceso de urbanización como la conjunción de acciones, tanto sociales como ecológicas, que interaccionan metabolizando el ambiente a partir de flujos de todo tipo de materiales para producir los híbridos sionaturales. A lo largo de esta tesis se tomó esta interpretación propuesta por la EPU.

De esta forma, la Ecología Política sostiene que el metabolismo urbano contiene un fuerte componente político, ya que los flujos de materia se generan en función de procesos sociales atravesados por el contexto histórico e intereses económicos, produciendo y reproduciendo materialmente la ciudad (Villar Navascués, 2017).

Así, desde este enfoque se supera la concepción de la urbanización como un proceso que provoca la degradación de la naturaleza en pos de la construcción del hábitat. En oposición, se ha trabajado valorando la riqueza biológica y la diversidad ecológica de las ciudades. Así, la ciudad no se concibe como algo opuesto a la naturaleza, la ecología o el medio ambiente (Domene Gómez, 2006).

Una línea investigativa que crece rápidamente en la EPU está relacionada con el análisis del flujo de residuos, concebidos como el producto final de la circulación metabólica, que provoca conflictos socioecológicos y expresa las inequidades socioeconómicas estructurales, a partir de la evidencia de los conflictos en las ciudades de países del sur global en base al acopio desproporcionado de residuos, una ineficiente gestión municipal y el crecimiento de un sector informal de reciclaje (Villar Navascués, 2017). El abordaje respecto al manejo de los residuos en el Barrio Padre Carlos Mugica como problemática socioecológica se realizó desde este enfoque.

Por último, el urbanismo de mercado es lo que ha predominado en las ciudades latinoamericanas al menos en los últimos 30 años, el cual se define como aquel que “reconstituye relaciones a distintas escalas entre los actores institucionales y económicos, como los Estados locales y los capitales financiero-inmobiliarios, por ejemplo, sustituyendo lógicas regulatorias por lógicas competitivas” (Schiavo & Gelfuso, 2018, p. 424). A partir de su predominancia se producen procesos de gentrificación, lo que Janoschka define, basada en Harvey, como un proceso territorial, resultado de ensamblajes económicos y políticos específicos, que generan procesos de acumulación por desposesión a partir de la expulsión de hogares de menores ingresos (Janoschka, 2016).

A su vez, se tomó la definición de villa miseria propuesta por Cravino (1998), donde se la entiende como aquellas ocupaciones irregulares de tierra vacante, que producen tramas irregulares, barrios no amanzanados organizados a partir de pasillos que impiden el tránsito vehicular, con construcciones precarias, de alta densidad poblacional y generalmente localizados en tierras inundables o contaminadas. La falta de acceso a los servicios básicos urbanos es una consecuencia de esta ocupación irregular, motivo por el cual la construcción de la infraestructura básica que permite el acceso a estos servicios es un reclamo permanente de los habitantes de villas miseria.

Para esta tesis, quien debe garantizar el acceso a estos servicios urbanos básicos, que, en ciertos casos responde a garantizar derechos humanos elementales, como, por ejemplo, el acceso al agua potable, es el Estado. Siguiendo a García Linera (2015) se concibe al Estado como proceso constante de concentración y monopolización de decisiones, y, al mismo tiempo, un proceso de universalización de funciones, conocimientos, derechos y posibilidades. Este proceso que constituye el Estado se concibe en esta tesis en un marco de conflicto y disputa de intereses, como se ha desarrollado en este marco teórico. Así, quien lleva adelante la urbanización del Barrio Padre Carlos Mugica es el Estado local y es el responsable, en última instancia, de los resultados que la urbanización ha generado.

De esta forma, este marco teórico que, dentro de la Escuela Alternativa del Desarrollo, parte de la Ecología Política y la Economía Ecológica, y las vincula a la teoría del sistema-mundo, el postdesarrollismo y ciertas definiciones de teoría urbana, permite abordar esta investigación con las herramientas necesarias para cumplir con sus objetivos.



## **Capítulo 4: La sostenibilidad socioambiental del desarrollo**

#### **4.1 La emergencia de la cuestión ambiental en las agendas de desarrollo**

En las Agendas Globales se afirma que, aunque las ciudades sean las principales emisoras de dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>), no es la ciudad *per se* la causa del cambio climático, sino que lo es el modelo de desarrollo urbano dominante. También se reconoce que la tríada ciudad-sociedad-ambiente es una entidad indivisible en el debate sobre la sostenibilidad, donde el modelo de ciudad es una de las claves centrales, a abordarse de forma holística. En otras palabras, se asume que el modelo de urbanización se erige como un eje central en la discusión sobre el desarrollo (Schiavo & Travela, 2019; CEPAL, 2017).

En este marco, las agendas globales dan forma a los modelos o políticas urbanas que luego son impuestas en los territorios por los gobiernos locales a través de los financiamientos otorgados por los organismos internacionales de créditos, como el Banco Mundial o el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), por mencionar algunos ejemplos (Schiavo & Gelfuso, 2018).

En el caso de estudio de esta tesis, es el BID quien financia gran parte del proyecto de urbanización (Rodríguez, 2019). Es por ello que, indagar respecto a qué sentido de desarrollo está detrás del modelo urbano propuesto es relevante para comprender el tipo de efectos que este tiene sobre el territorio y sobre las posibilidades de dar respuesta a la crisis socioambiental.

En este contexto, es de importancia tener en cuenta cómo sucede la emergencia de la cuestión ambiental en las agendas globales, qué debates suscitaron y qué criterios o perspectivas lograron sostenerse en el tiempo, a fin de analizar las potencialidades de dichas agendas y, así, las políticas o planes urbanos que luego se pueden concretar.

Para comenzar, como sostiene Hidalgo-Capitán (2011), la década de 1970 fue de gran efervescencia para la cuestión ambiental en el mundo. Se publicó el informe del Club de Roma respecto de los límites materiales a la expansión mundial de la producción (Melados *et al.*, 1972) se llevó adelante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano

realizada en Estocolmo en 1972 y la creación del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, ese mismo año. Poco tiempo después, durante la misma década aparecieron los aportes de Herman Daly (1973) sobre economía ecológica, de Ignacy Sachs (1974) sobre ecodesarrollo y de David Pearce (1976) sobre economía ambiental.

El informe “Los límites del crecimiento” (Meadows *et al.*, 1972) publicado por el club de Roma fue probablemente el más controversial. Furtado (1974) señaló que dicho informe presentó, por primera vez en la historia, una tentativa de análisis del comportamiento de la economía mundial en su conjunto. Su novedad, gracias a los potentes avances informáticos de la época, fue el cierre fehaciente del sistema económico a escala planetaria. Así, para este autor, el modelo utilizado para las proyecciones era inobjetable desde el punto de vista de su consistencia interna.

Sin embargo, las principales élites institucionales, empresariales y académicas, incluso el propio Furtado, rechazaron por distintos motivos las advertencias contenidas en este informe. Recién cuatro décadas más tarde comenzó a gozar de mayor reconocimiento gracias al mérito de anticipar los escenarios de la crisis ecosocial global (Prats, Herrero & Torrego, 2016). Para la Ecología Política, marco teórico de esta tesis, este informe es de vital importancia ya que justifica por qué el desarrollo, al toparse con límites al crecimiento, debe transformar el sentido de progreso, siendo la adaptación a estos límites, en un marco de igualdad y garantía de derechos para las mayorías, lo que significa la prosperidad y no, por el contrario, la reproducción ampliada del capital (Dobson, 1999), como lo es para las principales corrientes de la Economía Política del Desarrollo (Hidalgo-Capitán, 2011).

Por su parte, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) comenzó gradualmente a incluir esta temática en su programa de investigaciones y, años más tarde, a partir de un proyecto dirigido por Osvaldo Sunkel entre 1978 y 1980, plasmó su incorporación definitiva. Contextualizado en las ideas parciales de la época, las propuestas iniciales de la CEPAL estaban orientadas a la idea de transformar el estilo de desarrollo de la región

mediante estrategias que permitieran, al mismo tiempo, luchar contra la pobreza, la desigualdad y conservar el ambiente (Bielschowsky, 2009), relegando las actividades contaminantes para otra parte del planeta.

Sin embargo, en los años posteriores, según Bielschowsky (2009), la idea de fomentar la sostenibilidad socioambiental a partir de un cambio profundo en el estilo de desarrollo fue dejando gradualmente su lugar en la producción de la CEPAL. Desde ese entonces, la principal referencia analítica comenzó a ser el concepto de desarrollo sostenible, concebido como aquel con “capacidad de atender las necesidades de la generación actual sin comprometer la satisfacción de las necesidades de las futuras generaciones” (p. 189), gravitando en torno a principios de manejo y protección de los recursos naturales y a cambios en las formas de producción y consumo, aunque no con demasiada profundidad respecto a qué significa esto.

En síntesis, el concepto de desarrollo sostenible fue popularizado a partir de 1987 por la Comisión de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, a partir de la presentación del informe “Nuestro Futuro Común” (Acosta & Viale, 2017).

Algunos años más tarde, en 1992, la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente tuvo lugar en Río de Janeiro, Brasil, en donde se propuso asumir el desafío ambiental como parte sustantiva del desarrollo. Desde entonces, con el correr de los años, varias conferencias internacionales se llevaron adelante, aunque no con demasiado éxito, si cómo indicador se toma el nivel de diversidad biológica existente o el estado del ambiente en general. Acosta y Viale (2017) señalan que ni siquiera se lograron cambios en cuestiones gramaticales, que de todas formas son de importancia, por ejemplo, se propuso el término *ecodesarrollo* y como respuesta a esta iniciativa, se realizaron las gestiones necesarias para vetar la utilización del término en los foros internacionales. Así, la prioridad estaba dada por el orden de las palabras. En primer lugar, el desarrollo, entendido principalmente como crecimiento económico y luego, de ser posible y si la economía lo permite, la cuestión de la sostenibilidad. Así, el orden de los términos no es irrelevante, el desarrollo, dominando lo económico, siempre se impuso,

siendo esto una muestra de la importancia que tiene un abordaje desde la economía ecológica, donde la economía no es el sistema prioritario, sino un subsistema más del ecosistema global.

También en 1992, se publicó un histórico manifiesto firmado por más de 1500 científicos, entre ellos, cien premios Nobel, que alertaba sobre las consecuencias irreversibles del modelo actual de desarrollo. Desde entonces, el pensamiento *mainstream* sobre el desarrollo ha avanzado condicionado por una doble tensión: la necesidad de incorporar en el análisis muchos problemas que iban apareciendo y no encontraban lugar en los planteamientos más ortodoxos; y, por otro lado, la necesidad de cimentar cualquier estrategia de desarrollo sobre el control de ciertas variables macroeconómicas (Unceta Satrustegui, 2007).

De esta forma e incluyendo temas tales como género, ambiente, infancia, entre otros, Naciones Unidas comenzó a tratar de forma ampliada la cuestión del desarrollo, siendo denominada la década del 90 como “la década normativa del desarrollo” (Schiavo & Travela, 2019).

En ese entonces la CEPAL ya sostenía que son necesarios nuevos mecanismos de gobernanza si se pretende avanzar hacia el desarrollo sostenible. Por ejemplo, aquellos que permitan la coordinación a nivel global para poder sostener la demanda agregada y no entrar en crisis de sobreproducción; una arquitectura financiera diferente para evitar grandes crisis y sobre todo las causadas por los movimientos internacionales de capital que, históricamente han afectado a las naciones periféricas; mecanismos que puedan desacoplar la producción del uso excesivo y predatorio de elementos de la naturaleza o de las emisiones de CO<sub>2</sub>; y mecanismos que puedan reducir la desigualdad entre los países y las brechas de productividad (Schiavo & Travela, 2019).

Así las cosas, el nuevo siglo se inició con la Declaración del Milenio suscrita por Naciones Unidas, de la cual se desprendieron los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Los ODM fueron cuestionados durante todo su periodo de vigencia, en tanto se consideraba débil su capacidad real de representar una agenda de desarrollo, reconocible y practicable desde el punto de vista de una estrategia a seguir por parte de la comunidad internacional,

particularmente, debido a que un diagnóstico tan amplio y complejo como el que se presentó, no resultaba útil como pauta para la acción política y para articular una estrategia internacional. De esta forma, se abrió camino un cierto consenso sobre la necesidad de establecer prioridades, jerarquizando así los distintos retos que existían, dando paso, en 2015, a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la nueva Agenda 2030 (Unceta Satrustegui & Gutiérrez-Goirá, 2013).

Los ODS fueron aprobados en septiembre del año 2015 por todos los países miembros de Naciones Unidas. Estos representan 17 objetivos con 169 metas, en las que se abordan temas tales como la eliminación de la pobreza, la igualdad de género, la transformación de la matriz energética, la creación de empleo, la conservación de la biodiversidad, la calidad institucional, la sostenibilidad de las ciudades, entre otras problemáticas, todas ellas inspiradas en la sostenibilidad económica, la sostenibilidad social y la sostenibilidad ambiental desde un enfoque integrador, poniendo de manifiesto sus vínculos e interdependencias. Esto significa que una de las novedades o rupturas de los ODS es la perspectiva integradora de los objetivos, concibiendo a cada uno como interdependiente de los demás. Así los ODS buscan promover soluciones integradas con el propósito de evitar que las políticas o proyectos que busquen el cumplimiento de un objetivo tengan consecuencias indeseadas en otras dimensiones u objetivos (Schiavo, Gelfuso & Travela, 2021).

Schiavo, Travela y Gelfuso (2021) proponen agrupar los ODS en las tres grandes dimensiones que pretenden integrar, sumando una cuarta, la institucional, a fin de analizar su interrelación.

Tabla 1. Dimensión económica

| Número | ODS               |
|--------|-------------------|
| 1      | Fin de la pobreza |

|    |                                         |
|----|-----------------------------------------|
| 2  | Hambre cero                             |
| 8  | Trabajo decente y crecimiento económico |
| 9  | Industria, innovación e infraestructura |
| 10 | Reducción de las desigualdades          |

Fuente: Schiavo, Gelfuso y Travela, 2021.

Tabla 2. Dimensión social

| Número | ODS                  |
|--------|----------------------|
| 3      | Salud y bienestar    |
| 4      | Educación de calidad |
| 5      | Igualdad de Género   |

Fuente: Schiavo, Gelfuso y Travela, 2021.

Tabla 3. Dimensión ambiental

| Número | ODS                       |
|--------|---------------------------|
| 6      | Agua limpia y saneamiento |

|    |                                     |
|----|-------------------------------------|
| 7  | Energía asequible y no contaminante |
| 11 | Ciudades y comunidades sostenibles  |
| 12 | Producción y consumo responsable    |
| 13 | Acción por el clima                 |
| 14 | Vida submarina                      |
| 15 | Vida y ecosistemas terrestres       |

Fuente: Schiavo, Gelfuso y Travela, 2021.

Tabla 4. Dimensión institucional

| Número | ODS                                   |
|--------|---------------------------------------|
| 16     | Paz, justicia e instituciones sólidas |
| 17     | Alianzas para lograr objetivos        |

Fuente: Schiavo, Gelfuso y Travela, 2021.

De esta forma, los autores señalan distintos ejemplos donde se evidencia su interrelación. Por ejemplo, los objetivos 1 (Fin de la pobreza) y 2 (Hambre cero), al igual que el 10 (Reducción de las desigualdades), se podrían alcanzar promoviendo políticas de redistribución, pero aún sosteniendo el actual estilo de desarrollo, el extractivismo, etc., lo que, sin embargo, atentaría contra gran parte de los ODS, lo cual no es deseable. Avanzar con los objetivos 6 (Agua limpia

y saneamiento) y 15 (Vida y ecosistemas terrestres) requiere de transformaciones más profundas, como, por ejemplo, el serio cuestionamiento a la minería a gran escala por el uso intensivo de agua o el avance de la frontera agrícola por sus efectos sobre la desertificación, entre otros. El objetivo 12 (Producción y consumo responsable) implica cuestionar qué métodos se utilizan, qué insumos son incorporados, qué se hace con los residuos que se producen y cuál es el nivel sostenible de actividad económica, es decir, volver sobre los límites al crecimiento. Los objetivos 7 (Energía asequible y no contaminante) y parte del 11 (Ciudades y comunidades sostenibles) implican la inversión de recursos económicos y un serio cuestionamiento a la forma de hábitat que ha adoptado el ser humano en el último siglo (las grandes áreas metropolitanas de más de 10 millones de habitantes), a la vez que los objetivos 14 (Vida submarina) y 15 (Vida y ecosistemas terrestres) llevan a invertir el pensamiento hegemónico cuyo criterio es primero analizar los resultados económicos de las actividades y luego, en función de sus resultados, decidir los niveles de contaminación que son aceptables.

El objetivo 11, de vital importancia para esta tesis, se plantea entre varias de sus metas, aumentar la planificación y la urbanización inclusiva y sostenible, a fin de reducir las muertes originadas por desastres naturales y reducir las pérdidas económicas provocadas por estos desastres, poniendo especial atención en las personas de mayor vulnerabilidad, donde la pobreza es un factor determinante. También se propone reducir el impacto per cápita de las ciudades sobre el ambiente, haciendo foco en la calidad del aire y la gestión de los desechos, la generación y el acceso de las personas a sistemas de transporte acordes, accesibles y sostenibles, garantizar el acceso a la población a espacios verdes y brindar el apoyo técnico y financiero para que los países menos adelantados, estén en condiciones de construir edificios sostenibles y resilientes. Sin decir mucho más sobre la ciudad sostenible, el documento afirma aguardar con interés la próxima Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible, que se realizaría en Quito un año más tarde (Naciones Unidas, 2015, 21 de octubre).

Así, Hábitat III fue la conferencia en la que 193 Estados miembros de Naciones Unidas debatieron temas urbanos para elaborar una agenda conjunta, que serviría como guía para la acción gubernamental, en todos sus niveles. El resultado de la conferencia fue la Nueva Agenda Urbana, compuesta por 175 párrafos basados en tres principios fundamentales: no dejar a nadie atrás, economías urbanas sostenibles e inclusivas y sostenibilidad ambiental. Los ejes de la agenda giran en torno a: a) medio ambiente, enfocado en la capacidad de adaptación de los entornos urbanos al cambio climático, el uso eficiente del agua, la reducción de la contaminación ambiental y el manejo eficiente de los desechos; b) universalización de los servicios públicos; y c) viviendas adecuadas (Schiavo & Travela, 2019).

Sin embargo, como se señala en Schiavo y Travela (2019), más allá de que la sostenibilidad socioambiental y la mejora del hábitat son centrales en las agendas globales, una de las principales falencias es la falta de claridad respecto a la forma puntual de lograr los objetivos, es decir, qué medidas concretas tomar y qué sucede si no se cumplen los objetivos. En este sentido, la CEPAL (2016) destaca la misma debilidad.

Como señalan Hidalgo-Capitán *et al.* (2019), los ODS han sido muy bien recibidos, tanto en la esfera de los organismos internacionales, las agencias de cooperación, las Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo (ONGD), como así también en el mundo académico. Desde 2015 a la actualidad, han proliferado congresos, cursos, libros y artículos académicos centrados en el reforzamiento científico e intelectual de los ODS, aunque, salvo escasas excepciones, sin la realización de un análisis crítico.

Ante este punto y retomando el recorrido de la cuestión ambiental desde su ebullición en la década del 70 hasta su incorporación en las agendas de desarrollo, es importante destacar que, como sostienen Acosta y Viale (2017), durante la década del 90 no lograron penetrar en el pensamiento oficial otras visiones ya existentes como las propuestas desde la ecología profunda, el Buen Vivir de América Latina, el Ubuntu de África y el eco-svarag de la India. Hidalgo-Capitán (2011) destaca en esos momentos, los aportes de Sachs, Vandana Shiva,

Escobar, Latouche, Rist, entre otros autores, centrados en la negación de las formas de vida de los países de altos ingresos como modelo a imitar por los países de ingresos medios o bajos y la búsqueda de alternativas comunitarias de mejora de las condiciones de vida, en armonía con la sociedad y el entorno. Por mencionar un ejemplo, la propuesta del Buen Vivir como alternativa al desarrollo surge, justamente, como una reacción crítica de los pueblos amazónicos ante el concepto de desarrollo sostenible que les llegaba desde los organismos de cooperación internacional. Así, el Buen Vivir fue parte del Plan Amazanga, elaborado con el fin de planificar el uso de los elementos naturales en la Amazonía ecuatoriana, por la Organización de los Pueblos Indígenas del Pastaza (Hidalgo-Capitán *et al.*, 2019).

De esta forma, Hidalgo-Capitán *et al.* (2019) afirman que los ODS, en tanto producto del sistema internacional de Naciones Unidas, no pretenden poner en cuestionamiento aspectos trascendentales para lograr la sostenibilidad socioambiental del desarrollo. Estos aspectos son la modernidad, el capitalismo y el antropocentrismo, lo que los imposibilita a contribuir con el bienestar social y, por el contrario, fomentan un desarrollo insostenible, ya sea en términos políticos, culturales, socioeconómicos y socioecológicos. Entre sus principales falencias se destaca que, implícitamente, el desarrollo que se sostiene no discute la heteronormalidad, la patriarcalidad, la colonialidad del poder, del saber y del ser, y la inequidad social producto del capitalismo.

En este sentido, los ODS mantienen una mirada utilitarista de la naturaleza, plantean supuestas buenas prácticas de extracción y respecto al mercado, tan solo señalan que es necesario mejorar su funcionamiento, a la vez que persisten en sostenerlo como la principal institución capaz de regular todas las dimensiones de la vida humana. Por otro lado, no cuestionan elementos fundamentales de las sociedades modernas, como son el capitalismo y el antropocentrismo. Se proponen contribuir a través de financiaciones para combatir la pobreza extrema, por ejemplo, sin hacer referencia a las necesarias modificaciones de políticas comerciales y de desarrollo que benefician a los países con menos recursos y mayor cantidad de población en situación de vulnerabilidad. Incluso, en algunos casos, continúan con la

retórica neoliberal del derrame, señalando que solo el desarrollo del sector privado puede terminar con la pobreza (Schiavo, Gelfuso y Travela, 2021).

A lo largo de la historia, la poca atención o reflexión respecto a qué significa ser un país desarrollado, ha generado problemas no solo en los países de medianos y bajos ingresos a raíz de la pobreza, sino también en aquellos que han atravesado con supuesto éxito el camino del desarrollo. Respecto a esto, Lang (2019) resalta que los resultados del desarrollo, incluso en los países de altos ingresos donde deberían ser positivos, no son alentadores ni deseables. Múltiples problemas de salud, que incluso le cuesta la vida a muchas personas, son el resultado del enajenamiento, la falta de tiempo para el ocio, la celebración, la aceleración de la vida cotidiana en los países “exitosos” del desarrollo.

Sobre las consecuencias de alcanzar el desarrollo, como se lo concibe en términos hegemónicos, Lang (2019) plantea

Este malestar ha llegado a niveles preocupantes: mientras en Alemania, 2.700.000 trabajadores manifestaron un burnout (colapso por agotamiento) en julio de 2015, en EU el mismo fenómeno se manifestó en un 62% de los empleados, más de 45% de las y los médicos y 69% de todos los profesionales masculinos en el área de finanzas. Una sexta parte de la población adulta alemana vive con ataques de pánico que interfieren fuertemente sus rutinas. En Japón y China existen términos específicos para designar la muerte por agotamiento o el suicidio por agotamiento y se ha visto la necesidad de diseñar políticas públicas en respuesta a este fenómeno. Al mismo tiempo, Francia y Estados Unidos están entre los países con las tasas más altas de depresión (Lang, 2019, p. 16).

De esta forma, el desarrollo ha causado informalidad, marginalidad, contaminación y pobreza material en los países de medianos y bajos ingresos; y carencias afectivas, colapsos, suicidios,

racismo y nacionalismo en los países de altos ingresos, sumado a la utilización de forma insostenible de elementos naturales como se demostrará más adelante en base a datos de huella ecológica y biocapacidad. El resultado en el sistema en su conjunto es la insostenibilidad socioambiental que da forma a la actual crisis civilizatoria. Esta situación es explicada bajo el concepto de maldesarrollo (Amín, 1990), que busca abordar la idea de un fracaso global y sistémico, que afecta a la humanidad y la economía mundo en su conjunto (Unceta Satrustegui, 2009). Esto no debe ser concebido como la intención de la literatura crítica del desarrollo de plantear que existe un desarrollo bueno y uno malo, sino, simplemente, como la intención de destacar el balance negativo de impulsar el desarrollo, como se lo concibe hegemónicamente.

Sin embargo, esta situación no es contemplada en las agendas globales desde donde surge la visión de desarrollo detrás de los proyectos que los organismos internacionales financian a lo largo y ancho del mundo, como lo es la urbanización del Barrio Padre Carlos Mugica y es por ello que ha sido necesario plantear este recorrido.

Por último, con anterioridad, otras críticas nacieron del mismo seno de la Comunidad Internacional. La CEPAL (2000) señalaba que los compromisos asumidos hasta ese entonces no habían sido acompañados por recursos internacionales necesarios para apoyarlos, tampoco se había creado una institucionalidad mundial acorde, ni existió el compromiso de los países centrales de traducirlos en políticas consistentes. En la misma línea, la CEPAL (2016) afirma que existe un conjunto de intereses y alianzas que predominan e incluso definen las reglas del juego, ya sea en el ámbito internacional como en el plano nacional. Así, distintos actores, ya sean privados o públicos, tienen intereses en resguardar la rentabilidad en el corto plazo de sus inversiones, lo que se termina por reflejar en las contradicciones existentes entre las reglas que gobiernan la arena económica y los postulados de las instituciones internacionales, por más loables que estos pretendan ser. En síntesis, para esta institución la principal dificultad recae, sencillamente, en la economía política. Lo que justifica volver sobre el concepto de desarrollo y, así, el sentido de progreso que rige en las sociedades occidentales.

De esta forma, en base a indicadores como HE y biocapacidad se presentará, en la sección siguiente, la forma de plantear un marco postdesarrollista que permita identificar las formas de concebir una ciudad sostenible y así analizar si el proyecto de urbanización del barrio padre Carlos Mugica avanza hacia un desarrollo insostenible, producto de una visión del desarrollo acorde a los ODS o bien, hay elementos para pensar en la posibilidad de avanzar en otra dirección.

#### **4.2 De la utopía del desarrollo a una agenda postdesarrollista**

Dos Santos (2002) afirma que el desarrollo está vinculado fuertemente con la idea de modernidad, basada en los principios y valores de las sociedades europeas y norteamericanas. Siendo ésta la meta sociopolítica principal que debe buscar toda sociedad. Así, los estudios del desarrollo han aceptado e impulsado desde sus inicios una concepción del mismo que lo define como la

adopción de normas de comportamiento, actitudes y valores identificados con la racionalidad económica moderna, caracterizada por la búsqueda de la máxima productividad, la generación de ahorro y la creación de inversiones que llevasen a la acumulación permanente de los individuos y, en consecuencia, de cada sociedad nacional (Dos Santos, 2002, p. 2).

Graña y Piqué (2017) resumen esta idea en señalar que el desarrollo, para los países de bajos ingresos, se ha entendido de forma mayoritaria como alcanzar las formas de vida, la fisonomía y la idiosincrasia que rige en los países de altos ingresos. Intentando superar estas limitaciones, Hidalgo-Capitán (2011) plantea una definición del desarrollo que, si bien da un paso adelante, aún deja aspectos por debatir. Desde su óptica, el desarrollo es un

proceso de satisfacción efectiva de las necesidades materiales e inmateriales de los seres humanos, que requiere tanto del aumento

de la riqueza como del aumento de la capacidad de dichos seres humanos para hacer uso de ella. Ello implica la necesidad del adecuado funcionamiento de un mercado regulado por el Estado y por otros agentes socioeconómicos, bajo la inspiración de una serie de valores basados en la sostenibilidad económica, social y ambiental. También requiere de un avance tecnológico, puesto por los agentes reguladores al servicio de una transformación productiva que permita acercar la producción efectiva a la máxima producción potencial, así como de una gobernanza global, que contribuya a redistribuir la renta mundial derivada del mercado con criterios de justicia social (p. 307).

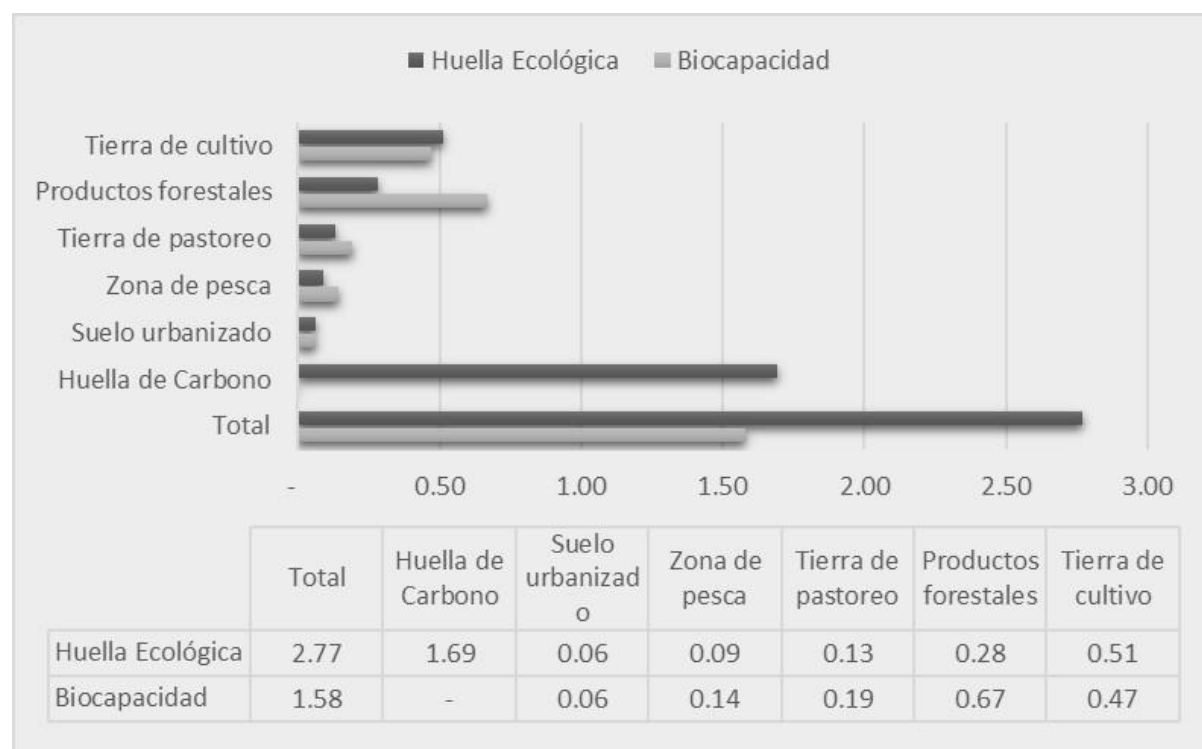
Más allá de que esta concepción del desarrollo es un avance a la presentada anteriormente, centrada puntualmente en la generación y acumulación de riqueza, sería positivo nutrirla de algunos detalles o modificaciones desde marco teórico de esta tesis, a fin de avanzar con los objetivos planteados.

En primer lugar, si tomamos una definición clásica que concibe a la riqueza como los bienes necesarios para una vida plena, producto del trabajo de la sociedad (Roncaglia, 2006), el aumento de la riqueza generada a nivel global necesariamente provocaría un aumento de la HE. Por lo tanto, más allá de la aclaración planteada por Hidalgo-Capitán que hace referencia al necesario aumento de la capacidad de los seres humanos para hacer uso de la riqueza existente, es necesario hacer hincapié en la necesidad de reducir la HE global a niveles sostenibles. En todo caso, no es posible aumentar la riqueza global generada y lo que se puede realizar es un mejor reparto de la capacidad para hacer uso de ella hacia los países de menores ingresos. En este sentido, si bien hace mención a la necesidad de un mercado regulado bajo la inspiración de una serie de valores basados en la sostenibilidad económica, social y ambiental, falta mayor precisión en qué implica dicha inspiración. Los principios de la economía ecológica presentes en esta tesis, por su especificidad, podrían ser los que delimiten la

posibilidad de acción de los distintos actores y así de la economía en su conjunto. Un comentario similar se puede plantear a la propuesta de una transformación productiva que permita acercar la producción efectiva a la máxima producción potencial. La máxima producción potencial debe establecerse con los criterios del marco de estudio propuesto de esta tesis; si no, la aceleración de las consecuencias de la crisis socioambiental se agravan. Por ejemplo, la tasa de utilización de un recurso no puede superar la propia tasa natural de renovación. Ahí, entonces, se define “la máxima producción potencial”. Esta dimensión, que se aborda en la HE, debe ser el límite, desde esta óptica, al que la economía debe adaptarse.

En relación con este límite, a nivel planetario, si se toma el año 2018, se verifica que con una biocapacidad per cápita disponible de 1.58 gha, la HE per cápita fue de 2.77 gha. Esto demuestra que el estilo de vida moderno occidental, aun relegando a millones de personas a la pobreza, requiere de un stock de naturaleza que no se encuentra disponible en el planeta Tierra. La superación, como se verifica en el gráfico siguiente (ver gráfico n° 1) se da en varios componentes de la HE, que han sido explicados en el marco teórico, por ejemplo, en el suelo urbanizado, en la tierra de cultivo, mientras que en la disponibilidad de tierra de pastoreo y zona de pesca no parece haber posibilidades de un aumento considerable en su nivel de extracción (Travela, 2023).

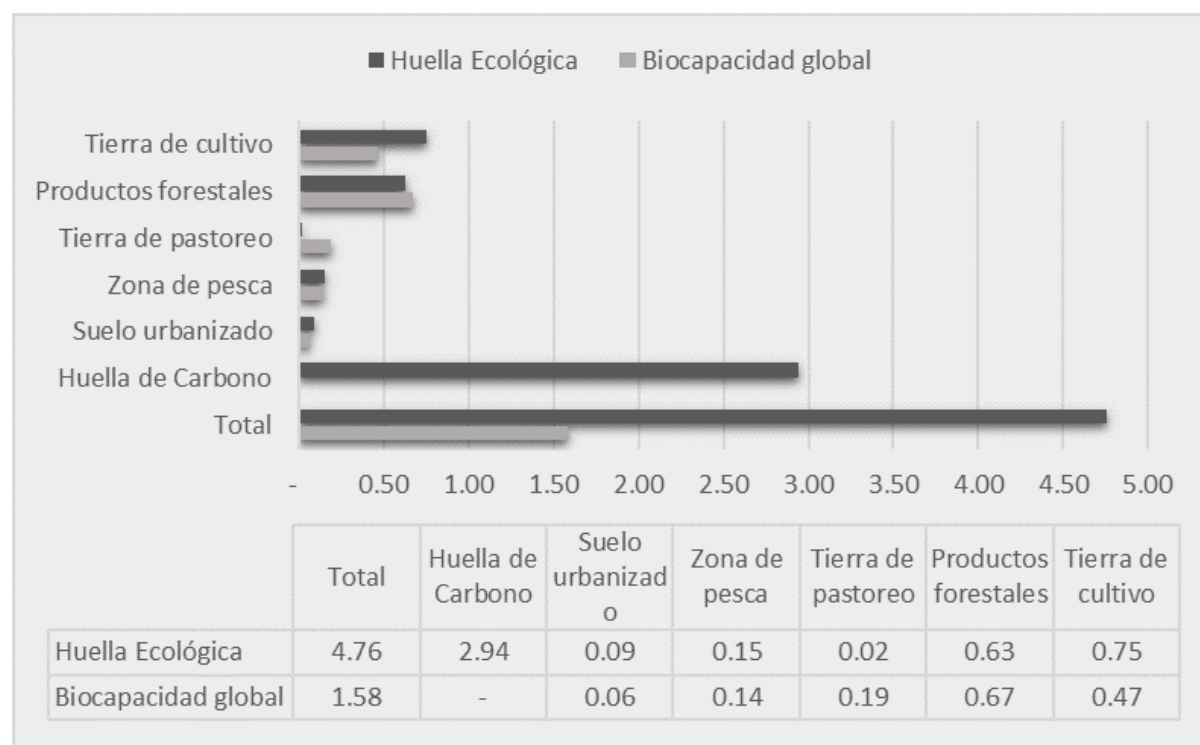
Gráfico 1: HE global per cápita y biocapacidad global per cápita



Fuente: Travela (2023)

También es relevante analizar estos valores para el caso europeo, ya que, teniendo menor HE que otros países de altos ingresos, como Estados Unidos o Canadá, por mencionar algunos ejemplos, aún sigue siendo insostenible (Travela, 2023). El gráfico a continuación permite verificar esta información.

Gráfico 2: HE per cápita de Europa y biocapacidad global per cápita



Fuente: TraveLa (2023)

El estilo de vida europeo, aspiracional para las poblaciones de los países de ingresos medios o bajos, requiere una cantidad de elementos de la naturaleza equivalente a 3 planetas Tierra. Supera la biocapacidad global a nivel sostenible en la huella de suelo urbanizado, zona de pesca, tierra de cultivo y se encuentra cercano al límite en productos forestales.

En síntesis, en tanto no hay naturaleza disponible para universalizar estas formas de consumo, el desarrollo como se lo concibe de forma mayoritaria es sencillamente una utopía. Es a partir de instrumentos de la economía ecológica como los aquí presentados que se justifica, entonces, la adopción del enfoque planteado en el marco teórico.

Oponiéndose al concepto de desarrollo sostenible como marco de referencia para las políticas públicas e inspirados en la forma de vida y la cosmovisión de los pueblos originarios de América, Hidalgo-Capitán *et al.* (2019) presentaron los Objetivos del Buen Vivir (OBV). Estos se encuentran articulados en 3 objetivos generales y 21 específicos y tienen el fin de buscar la

consecución de 3 armonías que, desde esta cosmovisión, implican el buen vivir: la sostenibilidad biocéntrica, que significa la armonía entre todos los seres de la naturaleza; la equidad social, que, en otras palabras, implica la armonía entre todos los seres humanos; y la satisfacción personal, que refleja la armonía con uno mismo o una misma. Ahora bien, estos OBV se encuentran interrelacionados, de manera que es imposible alcanzar el Buen Vivir si estos no se cumplen simultáneamente. Sin embargo, los autores explicitan la existencia de una jerarquía entre estos objetivos, ya que la sostenibilidad biocéntrica condiciona los medios para alcanzar la equidad social, a la vez que la sostenibilidad biocéntrica y la equidad social condicionan los medios para alcanzar la satisfacción personal.

Esta aclaración es fundamental para verificar la coherencia con el marco teórico aquí planteado, en donde lo económico queda condicionado por lo ambiental, es decir, en un segundo orden de importancia, pero también, en donde lo individual queda en la misma situación frente a lo colectivo, como señala la economía ecológica.

Para cumplir estos tres objetivos generales que hacen al Buen Vivir, Hidalgo-Capitán *et al.* (2019) han establecido una serie de objetivos específicos que permiten analizar en concreto las formas de avanzar, los cuales son presentados en el siguiente cuadro:

Tabla 5: Objetivos específicos del Buen Vivir

| <b>Sostenibilidad biocéntrica</b> | <b>Equidad social</b>                    | <b>Satisfacción personal</b> |
|-----------------------------------|------------------------------------------|------------------------------|
| 1.1. Cuidado de ecosistemas       | 2.1. Producción local                    | 3.1. Interculturalidad       |
| 1.2. Economía sostenible          | 2.2. Soberanía alimentaria               | 3.2. Identidades diversas    |
| 1.3. Extracción sostenible        | 2.3. Democracia participativa y pacífica | 3.3. Educación contextual    |

|                                |                              |                        |
|--------------------------------|------------------------------|------------------------|
| 1.4. Transiciones por el clima | 2.4. Progresividad fiscal    | 3.4. Vida sencilla     |
| 1.5. Derechos de la naturaleza | 2.5. Economías alternativas  | 3.5. Espiritualidades  |
| 1.6. Economía circular         | 2.6. Regulación de mercados  | 3.6. Plurinacionalidad |
| 1.7. Hábitats óptimos          | 2.7. Discriminación positiva | 3.7. Salud integral    |

Fuente: Schiavo, Gelfuso y Travela (2021)

El objetivo 1.7 (hábitats óptimos) busca optimizar la escala de los hábitats locales, es decir, las ciudades. Como se puede observar, entonces, desde la escuela alternativa del desarrollo se discute también el modelo de ciudad.

Desde su enfoque, una vez superados determinados límites de población, las infraestructuras colapsan y generan las conocidas “deseconomías de aglomeración”, por ejemplo, cortes en los suministros básicos como electricidad, agua, etc., contaminación atmosférica, embotellamientos de tránsito, colapso en las aulas y hospitales, violencia e inseguridad, etc. Sobre esto se volverá en el capítulo siguiente.

Así, como señalan Hidalgo-Capitán *et al.* (2019), la calidad de vida de las personas en las ciudades pequeñas e intermedias del mundo (que rondan el millón de habitantes o menos según gran parte de la literatura), suele considerarse relativamente más elevada, debido a la tranquilidad y seguridad, al mayor tiempo disponible debido a la menor utilización de este en los traslados, al goce de la naturaleza circundante, entre otros aspectos. Por otro lado, la calidad de vida de los seres humanos en las grandes ciudades del mundo suele considerarse como relativamente más baja, en parte por la competencia, la prisa, el estrés, la inseguridad, la contaminación (Hidalgo-Capitán *et al.* 2019), entre otros aspectos asociados al maldesarrollo, o también se puede decir, al desarrollo en términos hegemónicos.

Como se explicará más adelante, la consecución del objetivo 1.7 tiene impactos favorables en gran parte del resto de los OBV, es decir, la forma y la escala urbana tienen efectos multiplicadores positivos para lograr la sostenibilidad socioambiental. Esto puede explicar, como afirma Williams (2017), que exista un auge en el concepto de ecociudad y en el nivel de inversiones puesto esta línea de investigación.

De esta forma, ya sea desde el campo de los estudios críticos al desarrollo o también desde el pensamiento *mainstream* impreso en las agendas globales, la ciudad es un ámbito privilegiado de acción para buscar el desarrollo y también la sostenibilidad socioambiental. Las dos miradas contrapuestas respecto a qué se entiende por desarrollo ha quedado plasmada en este capítulo, intentando demostrar la prevalencia de una de estas dos posturas: la postdesarrollista surgida desde la escuela alternativa, como señala Hidalgo-Capitán (2011) o el campo de los estudios críticos del desarrollo.

Ahora, es necesario enfocar el esfuerzo en problematizar respecto a qué se entiende por ciudad sostenible y cómo es necesario, entonces, plantear los proyectos de urbanización. Labor que se realizará en el siguiente capítulo.

Cuál es el sentido de desarrollo detrás del proyecto de urbanización del Barrio Padre Carlos Mugica y cómo afecta ello a la crisis socioambiental y a las posibilidades de resolver esta situación, se explicará en los siguientes capítulos.



## **Capítulo 5: La ciudad. Una unidad clave para pensar el desarrollo**

## **5.1 Aspectos generales de la construcción de las ciudades y la metropolización**

La ciudad puede ser definida como el espacio o territorio donde han sido construidos los soportes físicos, es decir, infraestructuras que posibilitan la producción, la circulación y reproducción de la fuerza de trabajo (Topalov, 1979).

En este sentido, como señala Redwood III (1984), en comparación con patrones alternativos más dispersos de distribución poblacional, las áreas urbanas, al generar grandes mercados, permiten incrementar las economías de escala y la especialización entre las empresas en la producción y distribución de bienes y servicios. Así, las ciudades contribuyen de varias formas importantes al crecimiento económico.

A su vez, la economía es determinante en la conformación de la ciudad, ya que condiciona la construcción de todos los soportes materiales urbanos, orienta el accionar del sector inmobiliario constructor, la generación de rentas del suelo y el mercado del suelo urbano (Pradilla Cobos, 2014).

Por otro lado, Lovera (2014), en consonancia con la definición de Topalov con la que se inicia esta sección, señala que el medio ambiente construido es el conjunto de infraestructuras que dan soporte físico al proceso de producción y reproducción de la ciudad y son “el resultado de procesos de producción (pasados y actuales) de una rama particular de la economía: la industria de la construcción o sus formas menos institucionalizadas” (p. 200). La cadena productiva de la construcción comprende todas las actividades dedicadas a la producción, circulación y consumo del medio ambiente construido. Entre ellas se encuentra la producción de las tecnologías aplicadas en maquinarias para la construcción, los materiales, insumos, como así también los requerimientos en actividades comerciales, gerenciales o financieras que se llevan adelante. A su vez, este autor resalta que la regulación del Estado y la función del sistema financiero deben considerarse parte de la cadena productiva de la construcción.

Respecto a los actores, en la producción de la ciudad se destaca la articulación compleja de dos tipos de agentes y funciones: el promotor inmobiliario y el empresario constructor, a los cuales

se sumó el capital financiero para facilitar el capital de los proyectos. Aun se trate de una versión simplificada, por lo general, el promotor inmobiliario se encarga de conseguir el financiamiento, buscar la parcela, supervisar la elaboración del proyecto y la construcción, y llevar adelante la comercialización, por lo que se apropia de la mayor parte del excedente de la operación (Lovera, 2014).

Ahora bien, como señala Lacabana (2023), en los intersticios que dejan las lógicas del capital avanzan también los sectores populares, promoviendo fisonomías propias en diferentes lugares y entornos. Así, el entrelazamiento de diversas construcciones individuales da espacio a valores de uso complejos, producto de la sucesión y articulación de producciones pasadas y presentes, que solo se hacen efectivos, justamente, a través de su articulación. Así se da lugar a la aglomeración urbana y también a la contradicción entre los intereses privados y los intereses colectivos. Mientras los intereses del conjunto requieren y reclaman la necesidad de coordinación y control colectivo de la producción y uso de la ciudad, es decir, códigos de planeamiento urbano, estos intereses chocan versus su realización concreta en el accionar de capitales privados que solo velan por los efectos inmediatos de los resultados de su acción individual (Lovera, 2014).

Por su parte, las prácticas en los distintos espacios que hacen a la ciudad son las que derivan en las cualidades humanas que las ciudades poseen y son condicionadas por los cercamientos, el control social y la disputa de intereses, tanto públicos como privados. Los espacios y bienes públicos urbanos han sido siempre objeto del poder estatal. A lo largo de la historia de la urbanización, el cuidado de espacios y bienes públicos, tales como el tratamiento de aguas residuales y de residuos sólidos, la sanidad pública, la educación, entre otros, ha sido crucial para el desarrollo capitalista (Harvey, 2013).

Pérez (2014) sostiene que los servicios urbanos son componentes esenciales de la configuración y el funcionamiento de la aglomeración urbana, como también de la capacidad de ese territorio de sostener a la población. La infraestructura de ese servicio es lo que

constituye el momento propiamente urbano del mismo y lo que permite el acceso de los usuarios al bien en cuestión. Los servicios, como el resto de los bienes urbanos, además de satisfacer las necesidades de la aglomeración urbana, en la ciudad capitalista, son mercancías que se comercializan y deben tener un precio suficiente que garantice a sus productores la rentabilidad de las operaciones. El resultado es un ámbito urbano desigual, segregado en razón de las diferencias económicas y sociales de los pobladores.

Por otro lado, las ciudades también generan economías de aglomeración. Los menores costos de comunicación con los actuales o potenciales proveedores y compradores redundan, a su vez, en menores requerimientos de stocks, de trabajo y esto concluye en mayores beneficios para las empresas, al reducirse los costos de producción por unidad de producto. “Mientras mayor sea el nivel de oportunidades y la adaptabilidad característica de los sistemas grandes y complejos en general, mayor será la conveniencia para la localización –y, por ende, la aglomeración- de actividades productivas en las ciudades” (Redwood III, 1984, p. 37).

Para Redwood III (1984), las economías de escala en las áreas urbanas son de dos tipos básicos: economías de localización y de urbanización. Las primeras están relacionadas con dinamismos intraindustriales, que se derivan de la especialización y concentración de empresas de un mismo sector, en las facilidades para encontrar recursos humanos relacionados a aquellas actividades específicas dentro de un mercado laboral más amplio y en los menores costos para la provisión de bienes intermedios. Por otro lado, las economías de urbanización son el resultado del nivel de actividad dentro de la ciudad y se manifiesta en mercados más amplios, infraestructura de mayor escala y, generalmente, mayor calidad y demanda de empleo. Su conjunción ayuda a comprender por qué las actividades económicas, en particular las industriales y de servicios complementarios, “[...] son atraídas a las ciudades y por qué las ciudades contribuyen positivamente al crecimiento del producto nacional a través de retornos crecientes en relación a la escala de producción, hasta alcanzar un cierto tamaño demográfico” (Redwood III, 1984, p. 38).

De esta forma, el patrón de acumulación vigente en cada momento histórico tiene efectos importantes sobre las ciudades y sus características. En relación a esto, Schiavo y Gelfuso (2017) señalan que, en las últimas décadas, se evidencia que el sector servicios reemplazó a la producción industrial como principal actividad económica y también que las ciudades tienen mayores libertades y competencias, tanto legislativas como fiscales. Este proceso de descentralización político-administrativo en donde el Estado nacional o central delega en los Estados locales mayores atribuciones, surge a partir de la crisis del desarrollo de los países latinoamericanos y los preceptos del Consenso de Washington afianzados a nivel internacional durante la década del 90 (Cárdenas, 2002; Bressan & Buffa, 2009, 31 de agosto-04 de septiembre).

Así, en un contexto de creciente urbanización, las ciudades poseen mayor control político y económico para delinear sobre su propia senda de desarrollo, y también mayores responsabilidades, como garantizar la sanidad, la movilidad y conectividad, la calidad y distribución del agua, de la energía, entre otros aspectos relevantes (Jordán & Simioni, 1998; Schiavo y Gelfuso, 2017). En otras palabras, si la ciudad debe competir para ser destino de inversiones y créditos, se ve obligada, en general, a aceptar las normas y acuerdos que, desde los organismos multilaterales, agencias de crédito y, en definitiva, el pensamiento *mainstream* impone como modelo de ciudad a seguir.

Schiavo, Gelfuso y Vera (2017) señalan que “las ciudades latinoamericanas fueron blancos geográficos y laboratorios institucionales para experimentar formas de neoliberalización tales como la creación de zonas empresariales, reducción de impuestos locales e impulso masivo de diversas formas de asociación público-privada, entre otras” (p. 302). Así, las ciudades modificaron las formas en que expanden sus fronteras y también sus estructuras económicas. Surgieron nuevas centralidades en función de los shoppings, barrios cerrados, complejos empresariales, entre otros artefactos para el consumo y, en torno a ellos se genera una expansión horizontal de la ciudad, con escasas subvenciones públicas para garantizar servicios

básicos como electricidad, agua potable, cloacas o transporte público. Como señala Lacabana (2023), generando nuevos problemas socioambientales:

La fragmentación socioterritorial también se expresa en los barrios cerrados construidos modificando las cotas de inundación, sobre humedales o desviando cursos de agua que dan lugar a inundaciones de los asentamientos precarios y, en algunas oportunidades, de los propios barrios cerrados de sectores medios y altos (p. 20).

La extensión de las redes troncales de vialidad, transporte, comunicaciones y todos los requerimientos mencionados en el párrafo anterior tienen un elevado costo social, que es cubierto por todos los contribuyentes en las metrópolis. El crecimiento de la ciudad expandida implica el alargamiento en apariencia ilimitado en la distancia, el tiempo, la complejidad y el costo de los desplazamientos laborales y de los desplazamientos asociados a la reproducción social, como el acceso al consumo, a la educación, a la recreación, sanidad, etc. (Pradilla Cobos, 2015). Cuestión que, como señala Redwood III (1984) se agrava con mayor especificidad en países de ingresos medios y bajos donde las personas suelen radicarse en distintos lugares en base a sus posibilidades de conseguir empleo, más que éstos a generarse en función de la localización de la mano de obra.

Según Pradilla Cobos (2015), en Latinoamérica, donde el transporte público tiene déficits cualitativos y cuantitativos, esta situación conlleva al crecimiento del uso del transporte privado, con sus efectos negativos sobre el consumo de energía fósil y contaminación atmosférica. En términos de esta tesis, sobre la huella ecológica.

Otra cuestión a tener en cuenta de esta expansión horizontal de la ciudad son los desequilibrios fiscales producto de la disminución relativa de la población que reside en las áreas interiores y el correlativo aumento de las personas que habitan en las periferias provocando densidades demográficas diferentes, alta durante el día y baja durante la noche. La población itinerante consume servicios públicos en una unidad político administrativa, la de trabajo o

abastecimiento, y paga impuestos prediales y contribuciones locales en otra diferente, la de residencia” (Pradilla Cobos, 2015, p. 7).

En este sentido, la CEPAL (2017) afirma que el crecimiento urbano acelerado en América Latina y el Caribe ha generado grandes zonas metropolitanas que están compuestas por múltiples Estados locales que son quienes cuentan con la soberanía político administrativa de una parte de la zona metropolitana total. En este contexto, el gobierno de la municipalidad central no cuenta ni con el presupuesto necesario ni tampoco con la autoridad sobre el territorio de la zona metropolitana para abordar las necesidades de poblaciones de millones de habitantes. Terraza, Blanco y Vera (2016) señalan que la hiperciudad, como, por ejemplo, Ciudad de México, Bombay, Sao Paulo o Estambul, se convirtió en “responsable, en gran medida, del calentamiento global, de la vulnerabilidad urbana y de la aparición de las más extremas expresiones de exclusión social” (p. 12).

Por último, Redwood III (1984) afirma que los aumentos de las economías de aglomeración urbana no son ilimitados, por lo tanto, la concentración de las actividades económicas en una gran ciudad no concluye en una mejora perpetua de la eficiencia. Contrariamente, “los beneficios marginales derivados de la escala urbana y de la concentración tenderán a disminuir al sobrepasar un cierto tamaño de población” (p. 39), lo que ya se mencionó brevemente como diseconomías de aglomeración. Así, de forma per cápita, el costo promedio y marginal de la provisión de los servicios urbanos en general aumenta. Estas diseconomías surgen, en parte, debido al aumento de la congestión, la contaminación, en conjunción, también, con otros factores como el aumento del crimen y de la marginalidad, que normalmente acompañan las expansiones urbanas a gran escala que se dan de forma acelerada. Además, el aumento de la población también es acompañado por un aumento en el precio de la tierra, los alquileres, el costo de vida en general y con ello, el costo del trabajo generando pérdidas de competitividad para las empresas.

En síntesis, la ciudad es una construcción social que implica la transformación del territorio y representa una serie de valores e intereses que se cristalizan en su diseño y en sus propias estructuras técnicas, respondiendo a la lógica del capital que poseen los actores que participan en dicho proceso. Los territorios están atravesados por leyes y normativas que promueven, por ejemplo, la construcción de un tipo de viviendas (tecnologías) e inhiben otras, ocultando valores alternativos que pueden ser positivos, por ejemplo, en términos sociales y ambientales, pero contrarios a los intereses de los actores con mayor peso o injerencia (Correa Lucero, 2016).

Esto mismo se puede aplicar sobre la densidad, la morfología y el tamaño poblacional. Como se verá a continuación, la cuestión de los efectos adversos de la metropolización juega un papel importante en el debate sobre la ciudad sostenible.

## **5.2 El debate sobre la Ciudad Sostenible**

El urbanismo es un campo que no ha sido ajeno a la popularidad que ha tenido en las últimas décadas la cuestión del desarrollo y la sostenibilidad. Así, se han profundizado los estudios que buscan establecer cuáles serían las condiciones para el logro de la sostenibilidad a nivel urbano (Peralta Arias, 2017).

Williams (2017) sostiene que hay un gran número de ciudades que reclaman la etiqueta de ser una *eco-city*, dinero invertido en ellas y también una gran demanda por investigaciones sobre este concepto, tanto como las ambigüedades existentes en las definiciones hasta el momento. Así, la ausencia de una definición estricta ha resultado productiva en tanto ha permitido popularizar el término, dando lugar a una cantidad importante de consultores, diseñadores, arquitectos y expertos en la industria de las ciudades sostenibles. Sin ir más lejos, China señala que, en la actualidad, el 42% de las ciudades del país son eco-ciudades.

Según Williams (2017), más allá de las mejoras en la última década, esto no posee sentido alguno. Sin embargo, señala también que sería un error considerar que todas las ecociudades chinas son falsas o insostenibles. En China, sucede que hay ciudades que reclaman ser ecociudades cuando en verdad van en camino contrario, hay aldeas que pueden ser sostenibles, pero poseen muy pocos habitantes como para ser consideradas ciudades, o bien, hay ciudades que presentan algunas pequeñas mejoras, pero tratan de promocionarlas como mejoras trascendentales para lograr la sostenibilidad socioambiental, como, por ejemplo, crear algunos espacios verdes, plantar árboles y combatir especies invasoras. Estas son medidas que mejoran la ciudad, pero difícilmente tengan la potencia para producir una ciudad sostenible si no se enfrentan otras dimensiones de mayor relevancia como las que se han presentado anteriormente.

Rapoport y Vernay (2014) señalan que existe una gran diversidad frente a los proyectos que son considerados como una ciudad sostenible, motivo por el cual sugieren que es mejor pensar a la ecociudad como una ambición u objetivo que puede ser alcanzado de diferentes maneras. Así, plantean que, si la ecociudad es la solución a un problema, tal vez la diversidad de iniciativas de ecociudades refleje las diferentes ideas de cuál es exactamente ese problema. Esta sugerencia se vuelve fundamental a los fines de esta tesis ya que evidencia la importancia del marco teórico adecuado. Como concepto, la idea de ciudad sostenible puede convertirse en un significante vacío, es decir, sin significado. Como explica Palacio Castañeda (2018) en base a Laclau (1996), esto implica que el significante, vacío, pueda llenarse de contenido dependiendo el discurso, el sujeto y el fin de su uso. Entonces, distintos gobiernos o corporaciones pueden publicitar su proyecto de ciudad sostenible para reproducir o ampliar su hegemonía política o económica, teniendo nulos efectos positivos para la sostenibilidad socioambiental o incluso ser contraproducentes. También pueden, diversos actores, dar la disputa del sentido del concepto y esto habilita la acción política.

Los interrogantes que presentan Rapoport y Vernay (2014), por ejemplo, ¿Qué tipo de sostenibilidad: económica, social o medioambiental? ¿Qué actores impulsan la ecociudad? ¿Cambio de comportamiento como solución a los problemas ambientales o tecnología y diseño como solución? ¿Sostenibilidad por diseño o por gestión y gobernanza?, dan cuenta de la multiplicidad de enfoques desde donde se analizan los proyectos de ciudad sostenible. Desde el marco teórico de esta tesis, por ejemplo, muchas de ellas ya están resueltas. Como ya se ha mencionado, el ambiente determina las posibilidades sociales y estas, a su vez, las individuales, siendo claras las jerarquías. A su vez, una crisis de carácter civilizatoria, como ya se ha explicado, difícilmente pueda ser resuelta con una invención tecnológica. La Ecología Política y la Economía Ecológica sostienen que la tecnología es una herramienta positiva, pero que no tiene la potencialidad por sí misma de resolver la crisis que atraviesa la humanidad, que requiere del cambio de comportamiento y de la transformación de las instituciones sociales que configuran a la vida humana. Sin embargo, la tecnología se encuentra entre las categorías más mencionadas para todos los proyectos que analizan Rapoport y Vernay (2014) como forma de lograr la sostenibilidad. Lo que también se evidencia en las posturas oficiales.

Según Naciones Unidas (2017), la Nueva Agenda Urbana reafirma su compromiso con la problemática ambiental, buscando un desarrollo urbano sostenible, entendido como un paso fundamental en la búsqueda de la sostenibilidad socioambiental del desarrollo. Esta búsqueda debe ser integrada y coordinada en múltiples niveles, ya sea a nivel global como también regional, nacional y local. Sin embargo, no hay demasiados elementos para dilucidar qué se entiende en dicha agenda por ciudad sostenible.

Así, desde la óptica de Naciones Unidas (2017), la ciudad debe cumplir su función social y ecológica en pos de lograr la realización plena del derecho a la vivienda adecuada, acceso al agua potable y bienes públicos de calidad. Se hace hincapié en la necesidad de hacer un uso eficiente de los recursos, promover una movilidad urbana sostenible, aumentar la resiliencia y la capacidad de respuesta ante eventos climáticos extremos, conservar sus ecosistemas, su

biodiversidad, sus aguas superficiales y subterráneas, y avanzar hacia patrones de consumo y producción sostenibles. Sin embargo, poco se explora sobre esto último.

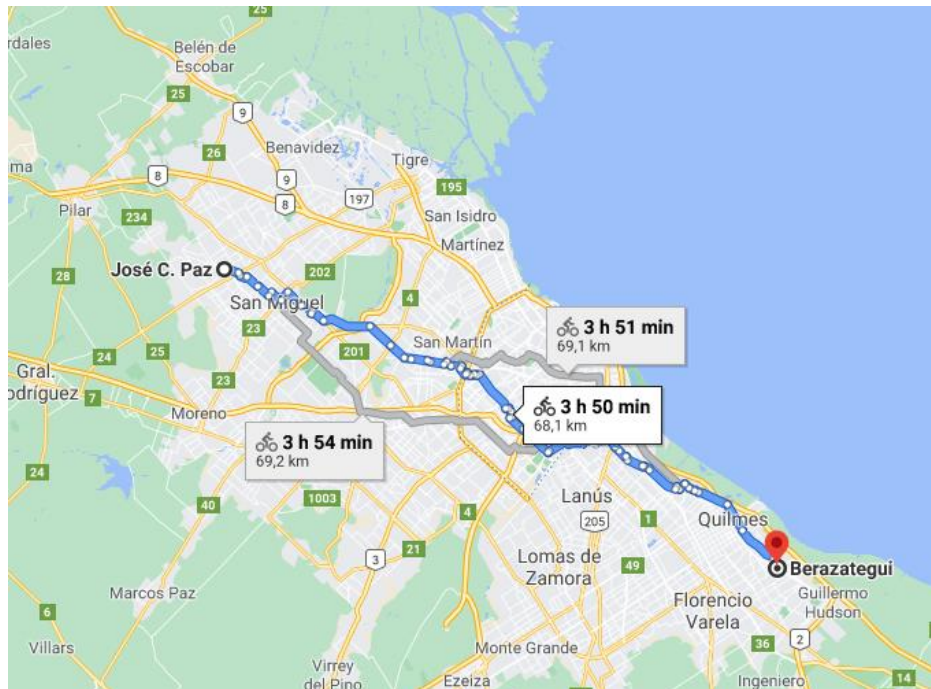
Por otro lado, se menciona la oportunidad de aprovechar los beneficios de una aglomeración resultante de una urbanización planificada. Desde este enfoque, la forma urbana, sus objetos materiales incorporados al suelo, el diseño de los mismos, se consideran como uno de los factores más importantes e impulsores de la eficiencia en el costo y el uso de los recursos, a partir de los beneficios que puede generar el aumento de la escala, la aglomeración y el fomento de la eficiencia energética. Considerar el nivel adecuado de compacidad y densidad, señalan, resulta un factor muy importante. También destaca el compromiso por promover la seguridad peatonal y la movilidad en bicicleta, buscando que el acceso a la movilidad urbana sea asequible, accesible y sostenible (Naciones Unidas, 2017).

Ante este punto, es posible identificar un problema en grandes áreas urbanas configuradas por autopistas donde hay decenas de kilómetros entre un punto y otro de la ciudad y donde el traslado diario en bicicleta se puede tornar muy difícil.

Para ilustrar esta situación se seleccionaron arbitrariamente dos ejemplos que se presentan en las dos figuras a continuación. Los mismos pueden constatarse fácilmente a partir del uso de Google Maps, e incluso compararse con otras ciudades de características similares. Por ejemplo, si una persona decide optar por la movilidad sostenible y decide ir a su trabajo en bicicleta, moverse de un extremo al otro en una área metropolitana o gran ciudad, en este caso de 13 millones de habitantes (sin una transición a lo rural entre medio, es decir, una sola trama urbana) puede llevarle hasta casi 4 horas a la ida y 4 horas a la vuelta (Figura 1), es decir 8 horas diarias, lo cual lo vuelve muy difícil de sostener en el tiempo por no decir imposible. En cambio, en ciudades de menores dimensiones, para este ejemplo de 11 mil habitantes, esa situación, trasladarse de un extremo al otro de la trama urbana, se torna completamente diferente (Figura 2). Lógicamente que, para cada caso, el tiempo estimado va a variar en función de pendientes, estado de tránsito y que el tiempo estimado será distinto si hablamos

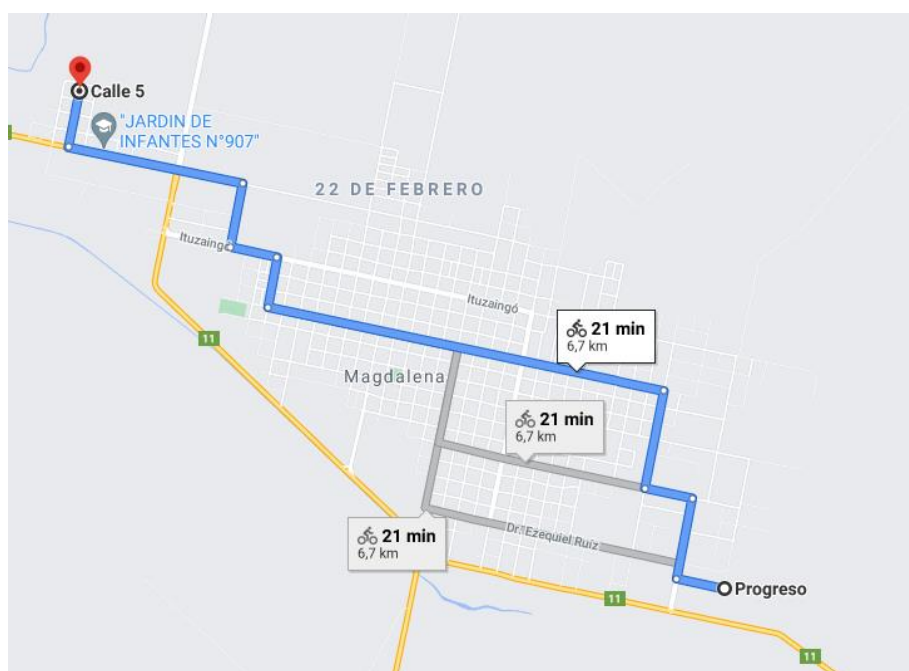
de los extremos en la trama urbana de una ciudad de 10 mil, 100 mil o 1 millón de habitantes. Aun así, solo como ejemplo, se consideró qué puede ilustrar el argumento planteado.

Figura 1: Recorrido en bicicleta dentro del Área Metropolitana de Buenos Aires (Berazategui – José C. Paz), 3.50 horas.



Fuente: Elaboración propia en base a Google Maps

Figura 2: Recorrido en bicicleta en ciudad de Magdalena, Provincia de Buenos Aires, 21 minutos.



Fuente: Elaboración propia en base a Google Maps

Por su parte, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas (2015, 21 de octubre) está compuesta por los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), donde uno de ellos busca lograr que las ciudades sean inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles. Allí manifiestan el propósito de expandir el número de urbanizaciones que lleven adelante políticas integrales para promover la inclusión, la adaptación al cambio climático y la mitigación de sus causas. No se identifican demasiados elementos en el documento oficial de la Agenda 2030 que permitan derivar qué tipo, morfología o modelo de ciudad se requiere para lograr estos objetivos, pero sí existen algunos indicios en relación a omisiones o intenciones declaradas que permiten plantear la hipótesis de que su concepción está relacionada con la idea de ciudad compacta. Por ejemplo, se manifiesta, de aquí a 2030, la intención de reducir el impacto ambiental negativo per cápita de las ciudades. El cuál se puede reducir, disminuyendo las externalidades ambientales negativas totales, pero también aumentando la población de las ciudades, lo cual implica un resultado per cápita menor.

Hidalgo-Capitán *et al.* (2019) señalan que, justamente, uno de los problemas de los ODS es que no cuestiona la dimensión de las ciudades y los umbrales críticos de población.

Como sostienen Muñiz *et al.* (2016), se identifican dos visiones respecto a qué es una ciudad sostenible: el Enfoque de Ciudad Compacta y el Enfoque de Ciudad Autosuficiente. En este segundo enfoque se propone un sistema urbano descentralizado, basado en pequeñas urbanizaciones, en las que prevalece una arquitectura bioclimática y se consuman principalmente recursos locales. Según estos autores, sin embargo, esta visión otorga más relevancia a las iniciativas individuales que a cualquier coeficiente de forma urbana. En este sentido, aun oponiéndose al planteo de ciudad compacta, se aleja del marco teórico de esta tesis.

En relación con la ciudad compacta, la CEPAL (2017) afirma que, en las zonas densamente pobladas, las externalidades negativas por persona son inferiores. Desde esta óptica, la densidad urbana es un aporte importante a la sostenibilidad ambiental, en parte, porque uno de los mayores problemas en la ciudad es la emisión de gases de efecto invernadero producto del transporte. Si bien la crítica principal se realiza al transporte privado, también se señala el área urbana como algo determinante para resolver este problema. En este sentido, se toma como ejemplo a la ciudad de Barcelona, de 2.8 millones de habitantes ocupando un espacio de 160 km<sup>2</sup> y se la compara con la ciudad de Atlanta, donde viven 2.5 millones de habitantes en un área urbana de 4.280 km<sup>2</sup>. El resultado es que la ciudad norteamericana emite más de 10 veces la cantidad de dióxido de carbono que la ciudad española.

También señala que el crecimiento de la mancha urbana debido al urbanismo de mercado ha generado impactos negativos sobre el planeta, promoviendo modificaciones en el uso del suelo, contaminación y pérdidas en la fauna y la flora, es decir, en la biodiversidad. La densidad aparece otra vez como un aspecto positivo para pensar la sostenibilidad socioambiental, aunque, como se mencionó anteriormente, también señala que la

contaminación del aire en las metrópolis es el causante de un gran número de muertes en la región (CEPAL, 2017).

Por su parte, para Terraza, Blanco y Vera (2016) en una publicación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Ciudad Sostenible es aquella que

presenta un límite urbano definido, no contiene transiciones difusas hacia lo rural, presenta una estructura y trama urbana de cierta compacidad, está cohesionada socialmente, genera espacios de sociabilidad, presenta una buena dotación de áreas verdes y espacio público, es resiliente frente a los desastres naturales, crea un territorio con cercanía a los servicios, propicia el encuentro de actividades y permite el desarrollo de la vida en comunidad (p. 204).

De esta forma, brinda calidad de vida a sus habitantes, minimiza sus impactos sobre el ambiente, resguarda sus recursos ambientales y físicos para las generaciones venideras y, a partir de ello, también promueve su competitividad. En relación a esto último, debe contar con un Estado local que pueda garantizar la capacidad tanto fiscal como administrativa para llevar adelante sus funciones urbanas y habilite la participación activa de la ciudadanía.

Cohesión social, vida en comunidad y territorio de cercanía son dos aspectos que mencionan estos autores y que, como se ha señalado en este capítulo, difícilmente pueda lograrse si las urbanizaciones tienden a la metropolización. Una definición semejante es la acordada en la V Reunión sobre Ciudades Inteligentes y Sostenibles, para la cual

una ciudad inteligente y sostenible es una ciudad innovadora que aprovecha las tecnologías de la información y la comunicación para mejorar la calidad de vida, la eficiencia del funcionamiento y los servicios urbanos y la competitividad, al tiempo que se asegura de que responde a las necesidades de las generaciones presente y

futuras en lo que respecta a los aspectos económicos, sociales y medioambientales (Schiavo & Gelfuso, 2018, p. 3).

En lo referido a la cuestión socioambiental, el modelo teórico que surge de esta reunión está compuesto mayoritariamente por indicadores que miden la emisión de gases de efecto invernadero. Entre ellos se puede mencionar el índice de emisiones de dióxido de carbono, el de emisiones de metano, de PM2.5 y PM10<sup>6</sup>, el índice de polución, y también las mejoras en la provisión de agua sobre el total de la población y el índice de desarrollo medioambiental. A partir de estos indicadores buscan medir la calidad de vida de los habitantes de la ciudad y la sostenibilidad de su matriz urbana y productiva. Las emisiones de dióxido de carbono provienen de la quema de combustibles fósiles y de la fabricación de cemento, mientras que las emisiones de metano surgen de actividades humanas como la agricultura o la producción industrial. Por otro lado, las mediciones de PM2.5 y PM10 permiten medir el estado de contaminación del ambiente. Por último, el índice de desarrollo medioambiental permite medir la salud medioambiental y vitalidad del ecosistema. Tres subdimensiones se tienen en cuenta para analizar la salud medioambiental: las consecuencias sobre la salud humana de la polución del aire, la calidad del agua y la carga ambiental que poseen las enfermedades. La vitalidad del ecosistema está compuesta por siete subdimensiones: efectos sobre el ecosistema de la contaminación del aire, de la calidad del agua, la biodiversidad y el hábitat, la deforestación, peces, agricultura y cambio climático. A su vez, los indicadores que representan las PM2.5, PM10, las emisiones de CO<sub>2</sub>, metano y el índice de contaminación se consideran con signo negativo en el indicador de la dimensión, mientras que el resto de los indicadores tienen efecto positivo sobre el ambiente (Berrone & Ricart, 2017).

---

<sup>6</sup> Se denomina PM2.5 y PM10 a pequeñas partículas, sólidas o líquidas, de polvo, ceniza, hollín, partículas metálicas, cemento o polen, dispersas en la atmósfera y cuyo diámetro es menor de 2,5 y 10 micrómetros.

Por otro lado, Peralta Arias (2017) se encarga de analizar las propuestas para la sostenibilidad urbana de distintas instituciones, entre ellas, por ejemplo, del Ministerio de Vivienda del Gobierno de España, la Agencia de Ecología Urbana de Barcelona, el Gea 21- Grupo de Estudios y Alternativas, y el Proyecto Ecocity, programa de desarrollo urbano que tiene como objetivo lograr ciudades sostenibles con presencia en un importante número de países europeos.

Así, para el Ministerio de Vivienda del Gobierno de España las metas de una ciudad sostenible son preservar, mantener y proteger el capital natural; propiciar un uso más sostenible del patrimonio construido; favorecer el acceso a la naturaleza; reducir las distancias y potenciar los medios de transporte no motorizados; optimizar y reducir el consumo de energía y agua; reducir los residuos; favorecer la cohesión del tejido social; entre otros (Peralta Arias, 2017).

Para la Agencia de Ecología Urbana de Barcelona los criterios planteados para la ciudad sostenible se encuentran anclados a cinco objetivos o ejes: compacidad, complejidad, eficiencia, cohesión social y gobernanza. A partir de estos ejes se busca construir ciudades con una densidad y compacidad urbana óptima, que propicie el equilibrio entre lo construido y lo no construido; lograr la mayor eficiencia en la utilización de los recursos locales a fin de lograr reducir los impactos sobre los ciclos de la materia y los flujos de energía que regulan la biosfera al mínimo posible; y la generación de entornos que promuevan la cohesión social (Peralta Arias, 2017).

El Gea 21- Grupo de Estudios y Alternativas señala que la ciudad sostenible es una “ciudad vital, diversa, compleja, dinámica, compacta, versátil, sana, integrada en su contexto local y global, respetuosa con su entorno físico y cultural, que cierra los ciclos de energía y materia [...]” (Peralta Arias, 2017, p. 87).

En el proyecto Ecocity las metas de sostenibilidad ligados al desarrollo urbano buscan minimizar la demanda de suelo, el consumo de energía, la demanda de transporte y maximizar

el respeto por el entorno natural, el bienestar mental de la población y el sentimiento de pertenencia a la comunidad (Peralta Arias, 2017).

Por su parte, en London y Zilio (2020) se plantea que una ciudad o ecosistema urbano es sostenible si es ético, equitativo, saludable, bajo en residuos, entre otras condiciones que se cumplen - o no- en la interacción de la actividad humana con la naturaleza; y para cumplirse deben ajustarse una serie de principios. Estos principios se basan en el uso del territorio y el diseño urbano, el transporte, la protección de las especies y hábitats existentes, el uso de la energía y el tratamiento de los residuos, y las actividades económicas que se realizan en el territorio. De esta forma, deben propiciar un carácter sustentable.

En este marco, London y Zilio (2020) destacan dos indicadores que, desde su óptica, abordan con relativa completitud estos aspectos señalados y, además, se encuentran altamente difundidos. Estos son el Índice de Rendimiento Ambiental, construido por la Universidad de Yale y Columbia, y el Índice de Adaptación Global de Notre Dame. Ambos indicadores están compuestos por una multiplicidad de subindicadores, 24 el primero de ellos y más de 40 el segundo, que intentan medir todas las dimensiones aquí mencionadas. El Índice de Rendimiento Ambiental, por ejemplo, mide qué tan cerca se encuentran los países de los objetivos establecidos y, en caso de que no existan objetivos específicos, cómo se desempeña en comparación con otros países. Por su parte, el Índice de Adaptación Global de Notre Dame profundiza en los factores socioeconómicos y políticos que inciden en la vulnerabilidad. Si bien las autoras citadas resaltan algunas de sus debilidades, a los fines de esta tesis pueden ser indicadores de utilidad, aunque complementando, en un segundo plano, otro más relevante que se profundiza más adelante en este capítulo.

Por último, Rogers (1997) define a la ciudad sostenible como aquella donde los derechos elementales se cumplen para todos sus habitantes, como la educación, la sanidad, el acceso a los alimentos, la justicia, la participación sobre las decisiones sobre el territorio; donde hay un aspecto arquitectónico, paisajístico, artístico que resulta agradable para la población; donde

las personas direccionan su experimentación a lograr ser resilientes frente a los cambios y promueven la diversidad de miradas; donde el impacto ecológico tiende a ser minimizado y hay un equilibrio entre el paisaje natural y el espacio construido; donde la vida comunitaria es fomentada por el espacio público; donde se optimiza la proximidad y se centra e integra a las comunidades en el seno de su vecindario; y donde “el grado de diversidad de actividades solapadas anime, inspire y promueva una comunidad humana vital y dinámica” (p. 168).

Como se puede observar, esta variedad de definiciones en donde se plantean lugares “soñados” y armoniosos, son las que algunos autores identifican como ambiguas y poco precisas (Rapaport & Vernay, 2014; Williams, 2017). London y Zilio (2020) resaltan que, ante definiciones de sustentabilidad urbana como estas, es evidente la necesidad de desarrollar metodologías para analizar y medir cada una de las variables y lograr una unidad computable y comparable.

Así, para los objetivos de esta tesis, esta amplitud no es algo positivo sino una limitación a superar. Y la clave para avanzar está en descubrir, entre todas aquellas dimensiones que se plantean, cómo reducir el impacto ecológico de una ciudad.

En este sentido, para Rogers (1997), la huella ecológica es un indicador fundamental al momento de analizar el carácter sostenible de una ciudad, que debe ser, además, considerada como un sistema ecológico en constante intercambio con el medio. Desde su punto de vista, esto toma vital importancia en momentos como los actuales, donde la huella ecológica urbana global supera la biocapacidad de la tierra y, además de los problemas ambientales, el aumento del consumo en los núcleos urbanos conlleva a una disputa por poseer una mayor cantidad de recursos. La ciudad sostenible, argumenta, puede aportar el marco ideal para el cumplimiento de los derechos humanos básicos y que cada uno de los factores que confluyen en las necesidades físicas, sociales y económicas de una comunidad, vinculadas al medio, puedan formar parte de una disciplina totalizadora de planeamiento que permita su construcción (Rogers, 1997).

### **5.3 Huella ecológica y forma urbana**

El planteo de Rogers (1997) se torna fundamental desde la óptica de esta tesis: la huella ecológica (HE) es la clave para alcanzar la sostenibilidad de una ciudad y del desarrollo económico en general, una vez logrado el piso de derechos elementales y contenido material mínimo para que cada habitante viva una vida plena. Cuando este piso no se alcanza o bien se alcanza con un elevado índice de huella ecológica estamos ante una ciudad que no es sostenible o ante una sociedad que no puede considerarse desarrollada y es necesaria la intervención pública para transformar esta situación.

En función de reducir la huella ecológica en las ciudades, Prats, Herrero y Torrego (2016) rescatan siete líneas de trabajo:

1. La preservación del suelo y la rehabilitación integral de la edificación: La preservación del suelo no ocupado, la redensificación urbana y la rehabilitación integral de las construcciones, aportarían en la reducción del gasto energético y así de la HE.
2. El consumo energético y las emisiones de gases de efecto invernadero: La contención del consumo (edificación, transportes, servicios, etcétera) y la apuesta a fondo por las energías renovables permitirían reducciones en las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI).
3. La movilidad dentro de las ciudades: Avanzar hacia la “ciudad próxima” y una modificación de la movilidad lograría reducir las emisiones de GEI, promoviendo el uso de transporte público, su electrificación, e instrumentando límites en el uso de automóviles privados.
4. La calidad del aire: Las medidas antes señaladas, si se las aplica en zonas industriales y se tiende a mayor conciencia de la población sobre el tema, permitirían cumplir y mejorar las prescripciones sobre calidad del aire de la Organización Mundial de la Salud.

5. El consumo de materiales y la generación de residuos urbanos: A partir del reciclaje y la reutilización de los residuos que se generan en las ciudades se puede reducir su volumen y las emisiones de GEI.
6. El ciclo urbano del agua: La mejora en el control del suministro y su reutilización aportaría a reducir el consumo energético.
7. La biodiversidad y la biocapacidad urbana: El cuidado y manejo de los espacios verdes en las ciudades, desde un enfoque apropiado, aportaría a la fijación de CO<sub>2</sub> y reducir el consumo de agua.

Sin embargo, más allá de lo positivo de trabajar en estas áreas, hay algo muy importante por definir: ¿Cuál sería ese nivel de huella ecológica que no se puede superar? En este sentido, como advierten London y Zilio (2020), el Índice de Rendimiento Ambiental y el Índice de Adaptación Global de Notre Dame no definen esta cuestión, en tanto están contruidos de forma tal que se pueda aprovechar su flexibilidad para adecuarlos en función de nuevos objetivos. Es por ello que para esta tesis pueden ser de utilidad, una vez definido el nivel de huella ecológica per cápita sostenible que sirva como horizonte.

La HE global es deficitaria desde hace varias décadas, pero si se analiza a nivel nacional, regional o municipal, los resultados pueden ser en algunos casos superavitarios, ya que la biocapacidad no se presenta de forma uniforme a lo largo y ancho del planeta. Entonces, el interrogante que surge es contra qué referencia de biocapacidad se debe comparar cada ciudad. Para países como Argentina, Brasil u otras naciones con altos niveles relativos de biodiversidad, el resultado superavitario de la relación huella ecológica vs. biocapacidad podría permitir concluir que la ciudad es sostenible, si se toma el nivel de biocapacidad nacional. Sin embargo, una comparación vs. la biocapacidad territorial correspondiente a la jurisdicción de la ciudad podrá, por el contrario, imponer un límite marcadamente más estrecho a la huella ecológica per cápita sostenible, lo que, como sostiene (Muñiz et al., 2016) podría tener como resultado altos niveles de desigualdad y/o pobreza tanto al interior de cada

país como a nivel global. Una situación como esta no es compatible con el marco teórico de esta tesis.

Es decir, como desde un sentido progresista y solidario se busca que todos los países logren erradicar la pobreza y promover una vida digna que permita realizar las potencialidades humanas a cada uno de sus habitantes, es necesario tener en cuenta una población mundial que supera los 7 mil millones de personas. Entonces, la biocapacidad que se debe tomar como referencia es aquella per cápita a nivel global. Este es el indicador que puede permitir analizar la sostenibilidad socioambiental de cada ciudad. Cada persona, habitando una ciudad, se la compara vs. la biocapacidad que tiene disponible en una magnitud equivalente al resto de las personas que habitan en el planeta, más allá de su lugar de residencia o estatus social. Es por ello que, en el capítulo anterior, se tomó la biocapacidad per cápita global en ambos gráficos.

Entonces, sumado a la necesidad de poder contabilizar la HE per cápita en las ciudades, para lo que no hay información construida desde los institutos estadísticos oficiales, es relevante potenciar todas las formas que permitan reducir la huella ecológica. Para este cometido, la idea de la ciudad compacta puede tener algunos aspectos positivos en el sentido que puede implicar, aunque no siempre, reducir la huella de carbono producto de los traslados de un lugar a otro de los habitantes de la ciudad, sin embargo, parece poco en relación a la envergadura de las transformaciones necesarias para superar la crisis socioambiental.

Además, en Latinoamérica, reducir la mancha urbana implicaría, por ejemplo, liberar suelo que puede ser destinado al agronegocio, con todos los efectos nocivos que eso implica (Travela, 2021). La política pública destinada a transformar los usos del suelo no puede estar aislada de un ordenamiento territorial que se piense al menos a nivel nacional. En palabras de Brenner (2013), el desarrollo en las ciudades, más allá de sus límites político-administrativos, tiene efectos directos en las transformaciones socioecológicas de relevancia ocurridas en ámbitos no urbanos.

La misma observación puede realizarse para la noción de ciudad inteligente. Es deseable efficientizar la utilización de energía y el uso de las tecnologías asociadas a la cuarta revolución industrial puede ser de utilidad, pero el interrogante respecto a si eso es suficiente y, además, si existen elementos naturales en la cantidad adecuada, como, por ejemplo, litio, para que todas las ciudades del mundo puedan transformarse en ciudades inteligentes y dar cobijo a 7 mil millones de personas debe ser planteado. A la vez que persisten otros interrogantes de importancia, como los planteados por Schiavo y Gelfuso (2018), por ejemplo, quién produce los datos en la ciudad inteligente y quién se los apropia.

La propuesta de transformación de los hábitats humanos favoreciendo la adopción de ciudades pequeñas e intermedias como hábitat óptimo para la humanidad (Hidalgo-Capitán *et al.*, 2019) presenta potencialidades de envergadura. Esta propuesta también sugerida por Brenner (2016) y Harvey (2013), quién resalta la necesidad de prestar atención a los posibles efectos sobre la desigualdad de una descentralización no comandada por un nivel del Estado mayor a los gobiernos locales.

Por ejemplo, el OBV “2.1 Producción local” busca impulsar actividades de baja escala y ámbito local, se basa en productos de cercanía y, de esta forma, contribuye a la reducción de la pobreza y la desigualdad. En este sentido, la producción local a baja escala no necesita de grandes inversiones por lo que promueve el ingreso de menores recursos, a partir de ahorros propios o microcréditos. Estas actividades locales contratan a proveedores y trabajadores del mismo lugar donde se radican, que, además, posteriormente son consumidores de estos mismos productos que se producen y comercializan a nivel local en la ciudad pequeña, dinamizando así las economías locales. Al promover el comercio de proximidad se está promoviendo la sostenibilidad biocéntrica, ya que, entre otras cosas, se está desmotivando el comercio internacional innecesario, emisor de gases de efecto invernadero y también un fuerte distorsionante de algunas interpretaciones que se pueden realizar en base a la huella ecológica.

Varios son los interrogantes que surgen a partir de este objetivo de promover la producción local, que en otras palabras es la sustitución de importaciones. Por ejemplo, qué regulaciones y, entonces, qué acuerdos políticos son necesarios; qué bienes son los que se pueden producir localmente a partir de la estructura productiva heredada y el nivel de acumulación de capital existente; o hasta qué punto se puede reducir la escala de producción en cada sector sin volver inviable una economía nacional en su conjunto. Como se plantea en Travela (2023), aún con la magnitud de estos interrogantes y el esfuerzo requerido para trabajar sobre ellos, esta mirada se encuentra un paso adelantada en cuanto a su posibilidad de avanzar en resoluciones concretas a la crisis socioambiental, en tanto parten de un escenario realista en relación a su concepción de la magnitud de la crisis y los cambios necesarios. Distinto a aquellas visiones que asumen una disponibilidad ilimitada de energía, elementos naturales y posibilidades de continuar sin grandes transformaciones integrales.

Por otro lado, como se explicó en el marco teórico de esta tesis, el indicador de huella ecológica nacional resta exportaciones. Esto tiene sentido porque esa exportación es un consumo en la unidad nacional que la importa y es allí donde se contabiliza, dentro de su HE. Si no se restara esta exportación se estaría duplicando el valor. Sin embargo, esto tiene efectos en la forma de leer los niveles de huella ecológica. Cuando Argentina exporta un bien a China, por ejemplo, exporta el producto, pero no, junto a él, las consecuencias negativas para el entorno y la sociedad que implicó su producción. De esa forma, los efluentes y residuos, entre otros efectos negativos que puedan producirse en el desarrollo de la actividad, se mantienen en el territorio, pero la HE es contabilizada en el país importador, ya que es su población la que lo consume. Es de importancia tener esto en cuenta al momento utilizar el indicador.

De esta forma, la regulación estatal del comercio internacional<sup>7</sup>, más la promoción de la producción local y el comercio de cercanía, sumado a una política de descentralización y de promoción de las ciudades de menor tamaño, promueve la sostenibilidad biocéntrica, el cumplimiento de los Objetivos del Buen Vivir (OBV) y reduce la huella ecológica.

A su vez, el OBV “2.2 Soberanía alimentaria” busca impulsar políticas productivas y comerciales con criterios agroecológicos. En la satisfacción de las necesidades de alimentación de la población, en aras de la equidad social, deben promoverse las producciones de temporada y de cercanía, aquellas que contemplen y resguarden los ciclos de la naturaleza. También es clave reducir el uso de pesticidas al mínimo, y fomentar las producciones generadas por los agricultores locales, basadas en las costumbres de cada cultura. El establecimiento de cinturones hortícolas, huertas urbanas y el autoabastecimiento de la ciudad se dificulta en la medida que las ciudades crecen indefinidamente hasta convertirse en megalópolis de más de 10 millones de habitantes.

El OBV “3.4 Vida Sencilla” que busca “reconocer, respetar y fomentar estilos plurales de vida sencilla, que permitan a las personas satisfacer sus necesidades humanas fundamentales en sus diferentes contextos territoriales” (Hidalgo-Capitán *et al.*, 2019. p. 45), parece resultar más accesible si se avanza en los OBV descritos anteriormente. Los deseos ilimitados son promovidos por el marketing, de forma que se trata de satisfacer ansiedades o falsas carencias, en lugar de buscar la satisfacción de necesidades fundamentales. Sin embargo, si se opta por la sobriedad o simplicidad, eludiendo ansiedades y centrándose en satisfacer necesidades fundamentales, eso permitiría la obtención de mayores niveles de satisfacción con la propia vida, en un marco de menor HE. Aquí, este OBV que tiene fuertes implicancias sobre la huella

---

<sup>7</sup> No es menor señalar que la Organización Mundial de Comercio (OMC) regula la intervención de los países sobre el comercio internacional con el objetivo de reducirlas a su mínima expresión. De ahí que estas medidas requieren consenso internacional.

ecológica se ve favorecido no directamente por el tamaño de la ciudad, pero sí por los OBV mencionados anteriormente, que están directamente relacionados con la escala de la urbe.

Por último, el OBV “2.6 Regulación de Mercados” es indispensable para transformar las formas en que se construye la ciudad. En este sentido, si desde la ciudad se pretende avanzar hacia la sostenibilidad socioambiental del desarrollo, es necesario tener en cuenta algunas cuestiones. En primer lugar, que el desarrollo es objeto de estrategia, es decir, de planificación (Payne & Phillips, 2012) y que, como sostiene Pradilla Cobos (2014), la economía es determinante en la construcción de la ciudad. Por ese motivo, es fundamental desarticular los mecanismos que promueve el urbanismo de mercado, ya que estimula la construcción de un tipo de ciudad que no promueve la reducción de la huella ecológica, sino que la amplifica. Esto no quiere decir, a priori, que no haya espacios para construcciones privadas destinadas al mercado, pero si, como sostiene Lange (1989), que se establezca desde el Estado un sistema de incentivos que induzca a la iniciativa privada, a través de mecanismos económicos, a construir la ciudad de acuerdo a un plan, en este caso: la ciudad sostenible.

Si, como sostienen Rapaport y Vernay (2014), la multiplicidad de definiciones sobre ciudad sostenible responde a la multiplicidad de ideas sobre cuál es el problema a resolver, para esta tesis el problema se puede reducir a uno solo: el nivel de huella ecológica que alcanzó la humanidad, incluso, sosteniendo a gran parte de la población en la pobreza. De esta forma, podemos concluir que es sostenible aquella ciudad que, garantizando los derechos humanos de sus habitantes y un piso elemental de contenido material en su vida, se mantiene por debajo del nivel de huella ecológica per cápita global sostenible. Y ante este punto, es así como se ha llegado a la conclusión de que la metropolización, la dispersión de la periferia, o la extensión horizontal del área urbana en ciudades de más de 10 millones de habitantes interfiere negativamente en el nivel de huella ecológica. Mientras que la ciudad de menor escala, si forma parte de un programa de desarrollo alternativo, sostenible o postdesarrollista, es un vector para que la humanidad alcance la sostenibilidad socioecológica. La forma urbana caracteriza las dimensiones materiales de la vida humana y así su nivel de huella ecológica.

En suma, las ciudades son una de las obras humanas más complejas donde se entrelazan múltiples aspectos, ya sea sociales, económicos, culturales, políticos, entre otros. Aspectos que se encuentran condicionados por las particularidades históricas que hacen a cada territorio (Vera, 2012). Si la concepción hegemónica de desarrollo que predomina en la actualidad, junto a la megalópolis como hábitat principal de esta sociedad, estuvo basada en el universo filosófico asociado a la modernidad y a las expectativas abiertas por los logros de la revolución industrial (Unceta Satrustegui 2009), como se planteó en el capítulo anterior, no sería extraño que, ante la particularidad de este momento histórico, donde por primera vez en la historia de la humanidad el desbordamiento de todos los límites ecosistémicos se da en el planeta en su conjunto, la humanidad transforme su hábitat en pos de resolver esta crisis y garantizar su supervivencia (Travella & Elizondo, en prensa).

La velocidad de estos cambios, entonces, dependerá, de la voluntad política y la posibilidad de construir consensos entre los distintos actores sociales que entran en conflicto, pero también, y probablemente, en igual grado de importancia, de las características del sistema urbano nacional ya consolidado en el territorio y las realidades sociales, políticas y culturales de cada sociedad. Es por ello que el capítulo siguiente de esta tesis pretende anclar esta investigación en la realidad latinoamericana.



## **Capítulo 6: La informalidad urbana en un continente urbanizado**

## **6.1 La urbanización de América Latina y la reurbanización del hábitat popular durante el siglo XX**

Este capítulo tiene como objetivo contextualizar la investigación. Es decir, brindar un breve panorama respecto al estado actual de la urbanización del subcontinente latinoamericano y dentro de ello, la reurbanización del hábitat informal –insostenible socioambientalmente- que es el objeto de estudio de esta tesis. En otras palabras, se busca señalar la importancia de esta investigación para una región como América Latina, con las particularidades que aquí se describen.

Para comenzar, según datos del Banco Mundial (s.f.), en el mundo, la población urbana pasó de mil millones de personas en 1960 a más de 4,5 mil millones en el año 2022. Esto significa que las ciudades albergan al 57% de la población mundial (Banco Mundial, s.f.b).

América Latina y el Caribe, por su parte, cuenta con una población total estimada de 623 millones de personas, de las cuales, el 79,5% habita en zonas urbanas. En este sentido, mientras a inicios de siglo XX la región era predominantemente rural, el giro rural-urbano se dio de forma más pronunciada durante las décadas del 50 y del 60, en el que el crecimiento poblacional en las ciudades promedió el 4% anual, siendo este el periodo de crecimiento urbano más veloz (CEPAL, 2017).

Para América del Sur, el grado de urbanización es aún mayor. Mientras se estima que viven 69 millones de personas en área rural, 341 millones lo hacen en las ciudades, alcanzando así un grado de urbanización del 83%. Esto la convierte en una de las regiones más urbanizadas del mundo junto a América del Norte (80% aprox.), por encima de Europa (75% aprox.), Oceanía (70% aprox.), Asia (50% aprox.) y África (40% aprox.) (CEPAL, 2017). Argentina, cuenta con un nivel de urbanización del 92% y se encuentra dentro de los 25 países más urbanizados del mundo, como puede observarse en la tabla a continuación (tabla n°6), con la particularidad que la mayoría de ellos son países de baja extensión territorial y poblacional (Banco Mundial, s.f.b).

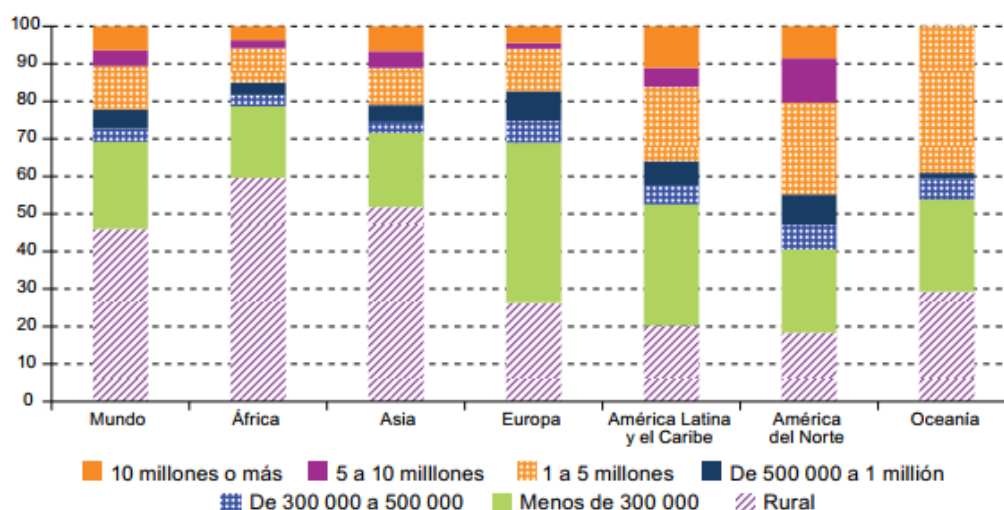
Tabla n° 40 países más urbanizados del mundo - 2022

| #  | País                                      | % de población urbana | #  | País                   | % de población urbana |
|----|-------------------------------------------|-----------------------|----|------------------------|-----------------------|
| 1  | Bermudas                                  | 100                   | 21 | Países Bajos           | 93                    |
| 2  | Islas Caimán                              | 100                   | 22 | Israel                 | 93                    |
| 3  | Gibraltar                                 | 100                   | 23 | Argentina              | 92                    |
| 4  | Hong Kong, Región Administrativa Especial | 100                   | 24 | Mariana                | 92                    |
| 5  | Kuwait                                    | 100                   | 25 | Japón                  | 92                    |
| 6  | Región Adm. Especial de Macao, China      | 100                   | 26 | Luxemburgo             | 92                    |
| 7  | Mónaco                                    | 100                   | 27 | Jordania               | 92                    |
| 8  | Nauru                                     | 100                   | 28 | Gabón                  | 91                    |
| 9  | Singapur                                  | 100                   | 29 | Bahrein                | 90                    |
| 10 | Sint Maarten (Dutch part)                 | 100                   | 30 | Líbano                 | 89                    |
| 11 | Qatar                                     | 99                    | 31 | Curacao                | 89                    |
| 12 | Bélgica                                   | 98                    | 32 | Suecia                 | 88                    |
| 13 | San Marino                                | 98                    | 33 | Venezuela              | 88                    |
| 14 | Islas Vírgenes (EE.UU.)                   | 96                    | 34 | Dinamarca              | 88                    |
| 15 | Uruguay                                   | 96                    | 35 | Chile                  | 88                    |
| 16 | Guam                                      | 95                    | 36 | Andorra                | 88                    |
| 17 | Malta                                     | 95                    | 37 | Omán                   | 88                    |
| 18 | Islas Turcas y Caicos                     | 94                    | 38 | Groenlandia            | 88                    |
| 19 | Islandia                                  | 94                    | 39 | Brasil                 | 88                    |
| 20 | Puerto Rico                               | 94                    | 40 | Emiratos Árabes Unidos | 88                    |

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Mundial (s.f.b)

A su vez, Sudamérica sobrepasa a América del Norte como la principal región con mayor prevalencia de urbanizaciones de más de 10 millones de personas, como puede observarse en el gráfico a continuación (Gráfico 3). Justamente, el caso de estudio de esta tesis, el Barrio Padre Carlos Mugica, ex Villa 31 y 31 bis, se encuentra en un área metropolitana de más de 15 millones de habitantes (CEPAL, 2017b), lo que condiciona, como se explicará más adelante, las formas de volver sostenible socioambientalmente a una urbanización y brinda particular relevancia a esta tesis.

Gráfico 3: Distribución de la población según tamaño de las localidades, año 2015.



Fuente: CEPAL, 2017b, p. 86.

Así, la importancia de las grandes ciudades creció a la par de la urbanización. En este sentido, se observa la tendencia a habitar ciudades de más de un millón de habitantes, las cuales en 1950 albergaban al 25% de la población mientras que, en la actualidad, el porcentaje ronda el 40% (CEPAL, 2017).

Sin embargo, aun con este alto grado de urbanización, la migración campo-ciudad no se detiene, debido al modelo de desarrollo vigente que expulsa a las poblaciones de su territorio (Travela, 2020), aunque, lógicamente, en menor cantidad que las prevalecientes en periodos anteriores.

De esta forma, en Argentina se pueden señalar tres factores que caracterizan este tipo de migración: la menor necesidad de mano de obra en el campo debido al avance tecnológico; el aumento en las escalas productivas y la consecuente reducción del número de productores; y la búsqueda en las ciudades de bienes y servicios que no se encuentran en el ámbito rural. Así, mientras en 1947, 6 millones de personas habitaban en entornos rurales, este número descendió a 3,6 para el año 2010, siendo la década del 80 y del 90 los periodos más relevantes, con una pérdida de población rural cercana al 13% (Sili, 2019)

Ahora bien, como se señala en la CEPAL (2017b), en Europa este proceso de urbanización tomó más de 150 años mientras que en América Latina solo 50. Esta intensidad tuvo como consecuencia la falta de preparación de los gobiernos para promover el aprovechamiento de economías de escala como así también reducir los efectos negativos de la velocidad de estos cambios. Como sostiene Lacabana (2023), en este proceso se han superpuesto las lógicas del capital con lógicas de supervivencia de los sectores populares, generando una urbanización incontrolada que se expresa en las regiones metropolitanas.

En este sentido, la región posee problemáticas similares en materia de suelo urbano. Entre ellas, mala planificación, alta informalidad, especulación inmobiliaria y altos precios, segregación urbana, infraestructura urbana y servicios ineficientes y altamente concentrados, déficit habitacional, como así también escasa recuperación de plusvalías urbanas generadas públicamente (CEPAL, 2017b).

En consecuencia, una buena parte de la población no accede a la vivienda formal. En ciudades como San Pablo, Guayaquil, San Pedro Sula, Managua, Asunción, Lima, Santo Domingo, La Paz, Santa Cruz y Caracas más del 60% de la población no puede acceder a una vivienda a través del mercado formal. En Belo Horizonte, Ciudad de Guatemala, Porto Alegre, Brasilia, Curitiba, Montevideo, San Salvador, Tegucigalpa, Ciudad de México, Fortaleza, Río de Janeiro, Recife, Belém, Quito y Cuenca este valor se calcula entre el 50% y el 60%; mientras que en Santiago de Chile, Cali, Guadalajara, Mendoza y Rosario el porcentaje de la población se estima entre un 40% y un 50%. A nivel general, para la primera década de este siglo, se calcula que, en la región, entre el 20% y el 30% de las personas vivían sin los documentos legales apropiados que aseguren la tenencia de sus viviendas (CEPAL, 2017b).

Por otro lado, las ciudades de la región pasaron de tener una base industrial a una mixta, claramente marcada por el sector de servicios durante los últimos 25 años. En este sentido, a nivel regional se ve reflejada una desindustrialización persistente, donde el sector industrial

aporta menos del 15% del empleo urbano. A su vez, la tasa de empleo informal no agrícola en la región, para el año 2015, fue del 46,8% (CEPAL, 2017).

Ahora bien, como ya se mencionó, este crecimiento de la urbanidad no se dio de forma armónica o planificada, resguardando el bienestar de la población. Por el contrario, la desigualdad en América Latina y el Caribe afecta principalmente a las zonas urbanas y, más allá de la mejora en los indicadores sociales de la región en general durante la primera década del siglo XXI, las desigualdades espaciales y la segregación urbana lejos estuvieron de resolverse (CEPAL, 2017).

En este sentido, en la región, el coeficiente de Gini promediando la primera década de este siglo supera el rango 0,4, considerado nivel crítico. Muchas capitales superan en este indicador al resto de sus países y mientras más grande es la ciudad, generalmente, mayor nivel de desigualdad se observa (CEPAL, 2017).

Sin embargo, como sostiene la CEPAL (2017), en América Latina y el Caribe la pobreza urbana es un fenómeno que afecta las relaciones sociales y espaciales, donde confluyen múltiples aspectos, ya sea clase social, etnia, raza, entre otros; y esto va más allá simplemente de la distribución desigual de los ingresos. Por el contrario, representa uno de los desafíos más complejos a superar, siendo la precariedad urbana un riesgo latente para las ciudades.

Volviendo sobre lo señalado anteriormente, el proceso de urbanización en los países de la región implicó al mismo tiempo la marginalización de un sector de la población, lo que se manifiesta en la presencia de asentamientos informales, mayormente localizados en la periferia de las ciudades, aunque no de forma excluyente (CEPAL, 2017b), como lo es el caso de estudios de esta tesis.

La desigualdad urbana se expresa en diferentes niveles. A nivel hogar, en riesgos ambientales dentro de las viviendas y lugares de trabajo, como así también en el entorno contiguo, por ejemplo, en la provisión de agua y de saneamiento, en la contaminación atmosférica interior, en la acumulación de residuos en el barrio o en la infección de plagas. Esto se agrava en

asentamientos informales. A nivel ciudad las problemáticas más evidentes son aquellas que provocan la degradación del ambiente, que ocurren dentro y en las cercanías de las ciudades como consecuencia de la concentración de las actividades económicas, por ejemplo, la contaminación atmosférica, la extracción y la contaminación del agua superficial y subterránea, y la disposición de los desechos urbanos (CEPAL, 2017b).

A su vez, la combinación de factores ambientales, entre ellos, la contaminación, sobrepoblación, insuficiencia de agua o agua contaminada, etc., pueden provocar problemas de salud en la población, situación que además se dificulta por el limitado acceso a servicios de salud de calidad que permitan responder a la demanda existente (CEPAL, 2017b).

En este marco, más allá de reducir el porcentaje de personas en condiciones de precariedad urbana desde el 34% a inicios de la década del 90 al 21% promediando la década del 2010, en términos absolutos la cantidad de personas viviendo en esas condiciones se mantuvo prácticamente inalterado, alcanzando a más de 100 millones de personas en la región (CEPAL, 2017).

## **6.2 La situación en Argentina**

La Secretaría de Integración Socio Urbana del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación realizó en 2016, en conjunto con organizaciones civiles, un relevamiento de villas y asentamientos de Argentina, construyendo el Registro Nacional de Barrios Populares (ReNaBaP). Este registro tuvo como objetivo recabar información sobre los bienes inmuebles donde se encuentran los barrios populares, las edificaciones construidas por sus habitantes y la información personal de las personas que allí habitan. El objetivo que se han planteado al momento de recolectar esta información es que la misma sea de utilidad para la elaboración de políticas públicas (ReNaBaP, 2018).

Para realizar este relevamiento, se definió como barrio popular a

aquel en donde viven al menos 8 familias agrupadas o contiguas, con más de la mitad de la población sin título de propiedad del suelo ni acceso regular a dos -o más- de los servicios básicos (red de agua corriente, red de energía eléctrica con medidor domiciliario y/o red cloacal) (ReNaBaP, 2018, p. 3).

La actualización de este informe realizada en el año 2022 por la ONG Techo señala que Buenos Aires es la provincia que posee una mayor cantidad de personas viviendo en barrios populares (573.932 familias), multiplicando por más de cinco al número que corresponde a la provincia de Santa Fe, que iguala a la Ciudad de Buenos Aires (CABA) conformando los tres lugares con mayor cantidad de asentamientos informales. CABA, a su vez, en 50 barrios populares alberga un número similar de personas que Santa Fe en más de 400 barrios, lo que da cuenta de la diferencia en la densificación (Techo, 2022).

En este sentido, la tipología de urbanizaciones informales dentro del territorio nacional es heterogénea. Para el citado informe, un asentamiento es un barrio de baja densidad poblacional, en el que las viviendas intentan mantener la trama urbana como continuidad del tejido de la ciudad formal, mientras que las villas conforman una trama irregular, con escasa infraestructura urbana, falta de disponibilidad de suelo y alta densidad poblacional. Dentro del territorio nacional, el 80% de los barrios populares corresponden a asentamientos, el 19.5% a villas y el restante 0.5% a otras formas de urbanización (Techo, 2022).

Por otro lado, la antigüedad promedio en la conformación de estos barrios es de 33 años, es decir, se crearon finalizando la década del 80. Sin embargo, en el primer relevamiento publicado en el ReNaBaP (2018) se señala que el 45% de estos asentamientos se crearon en el siglo XXI. Lacabana (2023) señala, en base a Dadamia (2019), que en la Ciudad de Buenos Aires los asentamientos informales se duplicaron en la primera década de este siglo, generando un aumento del 60% de la población en los barrios populares de la ciudad. Así,

170.000 personas habitaban en el año 2010 asentamientos informales en CABA, en un total de 264 hectáreas con una densidad poblacional de 65.000 habitantes por kilómetro cuadrado.

Este dato no es menor, ya que justamente es un periodo de crecimiento económico sostenido importante en la historia argentina. Así, se puede problematizar respecto a un modelo de desarrollo que se afianza consolidando a una porción importante de la población en la pobreza. Sobre ello se volverá más adelante.

Volviendo sobre la actualización del ReNaBaP publicada en 2022, en Argentina existen 5.687 barrios populares en una extensión de 590 km<sup>2</sup> y se estima los habitan una población total de 5 millones de personas.

Respecto al acceso a servicios públicos, este relevamiento permite identificar que en el 66% de los barrios populares, la mayoría de sus habitantes no accede formalmente a la energía eléctrica. En el 90% de estas urbanizaciones, la mayoría de sus habitantes no accede formalmente a la red de agua corriente. El 97% de los barrios populares no cuenta con acceso formal a la red cloacal para la mayor parte de la población; mientras que el acceso formal a la red de gas natural es inexistente en el 99% de los barrios populares.

Por su parte, el primer relevamiento indicó que solo el 16% de la población mayor a 16 años registraba empleo en blanco y que el 9% se encontraba jubilada o pensionada. Por otro lado, mientras el 21% poseía empleo informal, el 24% no trabajaba, el 17% se dedicaba a las tareas del hogar sin percibir remuneración y el 9% trabajaba de forma independiente o cooperativa.

Paralelamente, la “Mesa Nacional de Barrios Populares” compuesta por organizaciones de la sociedad civil, como por ejemplo, Techo, Cáritas, la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP), entre otras, relevaron cifras similares a las ya señaladas, permitiendo adicionar que el 85% de los hogares monoparentales están a cargo de mujeres y que, además, son mujeres quienes son responsables del 65% del total de los hogares en barrios populares, lo que denota la feminización de la pobreza (Mesa Nacional de Barrios Populares, 2019).

Esto permite dar cuenta de la fragilidad socioeconómica de las personas habitantes de los barrios populares en Argentina y avanzar con el caso de estudio de esta tesis en el capítulo siguiente.

En el Barrio Padre Carlos Mugica, consultado el primer informe trimestral del Consejo de Gestión Participativa (CGP), se señala que antes de comenzar el proceso de urbanización, el 22% de los hogares registraba condiciones de hacinamiento, entre otras cosas, debido a que solo se alcanzaba el 50% del espacio privado mínimo necesario para una habitabilidad digna en función del estándar internacional. A la vez que las conexiones informales y precarias al agua, electricidad y saneamiento provocan interrupciones temporarias o problemas de presión. Por otro lado, a pesar de que la situación de emergencia es extensiva a todo el barrio, las condiciones de vida se empeoran para un sector denominado “bajo autopista” (sobre ello se volverá en el capítulo siguiente con mayor información) debido a la falta de ventilación, asoleamiento y a una mayor exposición a vibraciones constantes y gases tóxicos.

Ahora bien, en las últimas décadas la humanidad se vio afectada por un nuevo problema – nuevo en tanto afecta ya no a un territorio puntual, sino al planeta en su conjunto- conocido como el cambio climático o de forma más integral, crisis socioambiental. Esta crisis agrava la situación de las ciudades y, en ellas, de los barrios populares, lo que adiciona aspectos que es necesario tener en cuenta. La siguiente sección estará destinada a presentar resumidamente estas cuestiones desde un panorama general para luego bajar a las consideraciones del caso de estudio de esta tesis.

### **6.3 Vulnerabilidad urbana y cambio climático**

El Panel Intergubernamental para el Cambio Climático (IPCC por sus siglas en inglés) afirma que alrededor del 42% de la concentración de GEI en la atmósfera se generó en los últimos 30 años, mientras que el 58% restante tomó casi un siglo y medio. En 2019, las emisiones antropogénicas mundiales fueron un 12% más altas que en 2010 y un 54 % más que en 1990,

dando cuenta de la aceleración de este problema durante el siglo XXI. En consecuencia, 410 partes por millón fue la concentración de dióxido de carbono en la atmósfera en 2019, siendo la más alta en al menos los últimos 2 millones de años (IPCC, 2023).

Además, el IPCC (2023) también afirma que el cambio climático ha provocado pérdidas que día a día son más irreversibles, ya sea en los ecosistemas terrestres, como en los de agua dulce, costeros y de océano abierto. Es este panel de expertos, también, quien afirma que aproximadamente 3.500 millones de personas viven en contextos que son altamente vulnerables al cambio climático y que, en regiones de bajos ingresos, la mortalidad humana por inundaciones, sequías y tormentas es 15 veces mayor que en los países de altos ingresos (IPCC, 2023).

En este sentido, la cantidad de personas habitando en las ciudades y la concentración de infraestructura, funciones económicas, administrativas y sociales permite suponer que los impactos negativos producto del cambio climático afectarán con mayor gravedad a las zonas urbanas que a las zonas rurales (Schaller, Jean-Baptiste y Lehmann, 2016). Sin embargo, como ya se ha señalado, la expansión urbana de América Latina ha implicado una desigual distribución socioespacial tanto de la vulnerabilidad como los riesgos frente al cambio climático existente en las ciudades, empeorando la situación de las personas de menores ingresos (Gran Castro, 2020).

Este es un aspecto importante, pero atendido de forma insuficiente. González y London (2021) realizaron una revisión sistemática de las metodologías existentes para cuantificar el impacto económico derivado de la ocurrencia de desastres naturales y dos de los resultados más relevantes, a los fines de esta tesis, son que la degradación de los servicios ecosistémicos no suele estar considerada en estas metodologías, como tampoco es considerada la distribución hacia dentro de la población, del daño o costo total producido por el desastre. En palabras de los autores “las metodologías revisadas no contemplan un tratamiento explícito de personas en situación de pobreza o mayor vulnerabilidad frente a la ocurrencia de desastres” (p.55).

Como sostiene Lacabana (2023), es relevante tener en cuenta que las condiciones ambientales iniciales de estas urbanizaciones son aspectos clave para comprender su vulnerabilidad frente al cambio climático. Muchas de estas construcciones se han edificado sobre zonas inundables, basurales, rellenos sanitarios, condicionados por la desinversión pública. En la misma línea, London (2018), afirma que las tierras con características físicas más desventajosas son ocupadas por los sectores de más bajos recursos.

Así, los riesgos asociados con el cambio climático son las lluvias extremas, inundaciones, incremento y olas de calor, sequías, escasez de agua potable, aumentos del nivel mar, entre otros (Gran Castro, 2020; Zulaica & Vazquez, 2021). En este sentido, el aumento en la intensidad y frecuencia de las precipitaciones genera inundaciones y, además de poner en peligro la vida de las personas, provoca presiones sobre la infraestructura urbana (generalmente débil en términos relativos), pérdida de propiedades, afecta el comercio y el transporte (Conde, Pabón & Sánchez Rodríguez, 2013).

De esta forma, frente a mayores posibilidades de eventos climáticos extremos, una acción necesaria por parte de los Estados es la de elaborar planes de contingencia, que permitan tener una hoja de ruta ante un posible desastre. Brailovsky (2017), realiza un análisis comparado sobre las consecuencias que en el año 2005 tuvieron los huracanes Katrina en Estados Unidos y Dennis en Cuba. Paradójicamente, el país con menores recursos monetarios, pero basta experiencia en planificación y presencia estatal logró evacuar un millón y medio de personas en perfecto orden y con un saldo de 10 muertos, mientras que, durante el Huracán Katrina, en Estados Unidos, no hubo ningún tipo de acción por parte del Estado, lo que tuvo como consecuencia miles de vidas perdidas.

Siguiendo con Conde, Pabón y Sánchez Rodríguez (2013), las sequías provocan escasez de agua para las personas, las industrias, reduce el potencial de energía hidroeléctrica y provoca migraciones humanas. Así, como señalan Zulaica y Vázquez (2021), además de eventos de

manifestación súbita, los riesgos también consideran las situaciones de cambio que se dan de forma gradual.

Schaller, Jean-Baptiste y Lehmann (2016) señalan que el porcentaje de superficie edificada y pavimentada y las características del uso de suelo, provocan mayores inundaciones e islas de calor más prolongadas. Como sostienen Conde, Pabón y Sánchez Rodríguez (2013), la intensidad de la isla de calor influye negativamente no solo en el confort, sino también en la salud de los habitantes, disminuye la productividad de la mano de obra y la actividad social y económica urbana como también induce a un aumento del consumo energético dentro de la ciudad por la climatización de los espacios. En este sentido, las olas de calor afectan más que proporcionalmente a las personas que habitan casas que no se encuentran aptas para una mayor aislación térmica, a las personas ancianas, a niñas y niños.

Conde, Pabón y Sánchez Rodríguez (2013) resumen los impactos incrementales del cambio climático en el siguiente listado:

- Estrés en los cimientos de los edificios, en los sistemas de aguas pluviales y residuales y en los sistemas de tratamiento de aguas;
- Incremento en los daños de las calles, avenidas y en la infraestructura vial;
- Aumento de la demanda de energía para la climatización;
- Interrupción en la prestación de servicios básicos y de acceso a suministros;
- Exposición a toxinas y desechos relacionados con las inundaciones
- Reducción de los espacios verdes y empeoramiento de las condiciones de los cultivos y la agricultura urbana;
- Cambios en los vectores de enfermedades;
- Enfermedades en las personas como: estrés por el calor, golpes de calor, desnutrición, enfermedades transmitidas a través del agua, asma y/o enfermedades respiratorias;
- Mayor contaminación del aire;

- Mayor efecto de islas de calor.

En Argentina, en términos generales, el nivel de precipitaciones ha crecido en frecuencia e intensidad desde 1960 hasta la actualidad. En áreas bajas, se destaca la frecuencia de inundaciones y anegamientos, por ejemplo, en Misiones, Santa Fe y Entre Ríos (Zulaica & Vázquez, 2021).

Para la Ciudad de Buenos Aires, Gatti (2014) señala que se pronostica mediante el modelo climático Hadley Centre, el aumento en la frecuencia de sudestadas producto del incremento en los vientos del sudeste y la frecuencia de tormentas, a la vez que se espera el aumento del nivel del Río de la Plata como consecuencia del ascenso del nivel medio del mar.

Zulaica y Vázquez (2021) señalan, en base a Ludueña, Wilk y Quiroga (2012), un incremento de la temperatura media anual del orden de 0,5 °C en la región metropolitana de Buenos Aires desde 1960, el aumento en el nivel medio del mar con sus consecuencias en los márgenes del río Matanza-Riachuelo y la frecuencia de sudestadas con riesgo de inundaciones en la costa del Río de la Plata.

En esta línea, Abrutzky, Dawidowski, Murgida y Natenzon (2014) afirman que el nivel medio del río de la Plata en la Ciudad de Buenos Aires aumentó unos 17 cm durante el siglo XX y que se observa en esta región el aumento de las temperaturas mínimas, el aumento en los promedios de las precipitaciones y cambios en la duración de las estaciones. Entre sus consecuencias visibles, las autoras mencionan inundaciones, modificaciones en las alturas consideradas seguras para la construcción, erosión costera, incendios forestales y olas de calor.

Como conclusión, es posible afirmar que la adaptación a las nuevas condiciones climáticas es el gran desafío por delante, para las ciudades argentinas en general (Zulaica & Vázquez, 2021), como para el aglomerado del Gran Buenos Aires en particular (Herrero, Natenzon & Miño, 2018). Así, el proyecto de urbanización del Barrio Padre Carlos Mugica, como se ha señalado, se inició en este marco y con afirmaciones grandilocuentes en relación a sus objetivos y

potencialidades, que a priori debería estar atravesado por el contexto explicado en este capítulo. A partir del siguiente se avanzará sobre el caso.



**Capítulo 7: Entre la radicación y la erradicación de la Villa 31 y  
31 bis**

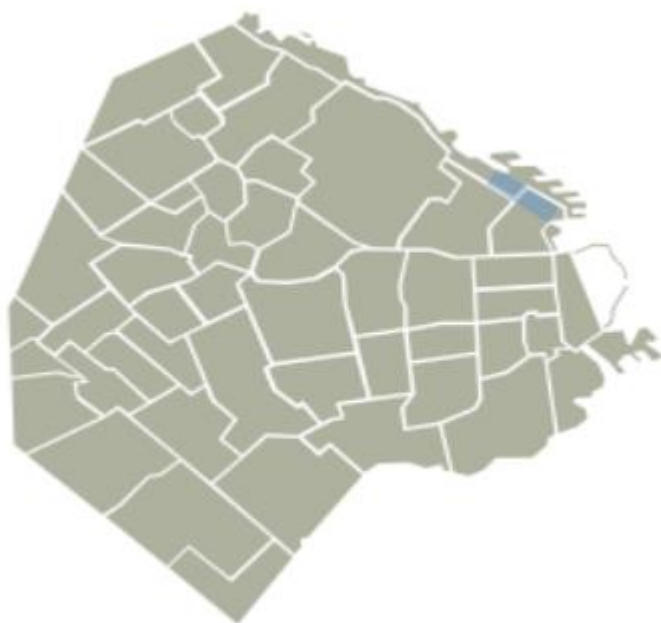
### **7.1 El Barrio Padre Carlos Mugica, ex Villa 31 y 31 bis**

El Barrio Padre Carlos Mugica, ex Villa 31 y 31 bis, constituye un total de 32 hectáreas ubicado en el barrio de Retiro (Figura 1) de la Ciudad de Buenos Aires (SECISyU, 2016), dentro del polígono comprendido, como se señala en el artículo 3 de la ley 6.129 de la Ciudad de Buenos Aires, por la

intersección del eje de la calle de convivencia Noreste del sector denominado Inmigrantes con el eje de la Calle Prefectura Naval Argentina, por éste hasta la intersección con el eje de la futura calle lindera al Noreste del sector denominado Inmigrantes, por este hasta la intersección con la denominada Línea de Afectación Vial (LAV) Sur de la futura autopista Paseo del Bajo, por éste hasta su intersección con el eje de la Calle 9, por éste e incluyendo el Predio de la Parroquia Cristo Obrero por su Línea Lateral y de Fondo hasta el lado Norte de la autopista Pres. Arturo U. Illia. Por éste hacia el Norte hasta la intersección con la denominada Línea de Afectación Vial (LAV) Este de la futura traza de la autopista Pres. Arturo U. Illia, por éste, y en dirección Sur, hasta la intersección con el eje de la futura calle 14. Por éste, en dirección Suroeste hasta la intersección con la proyección virtual del eje de la calle Montevideo, desde aquí, y lindero a las vías del ferrocarril, hasta el lado Oeste de la autopista Pres. Arturo U. Illia, por éste y con dirección Sur hasta su intersección con el eje de la calle Arroyo, por éste hasta el lado Este de la autopista Pres. Arturo U. Illia, por éste y en dirección Norte, e incluyendo la rampa de acceso Este de la autopista Pres. Arturo U. Illia; hasta el deslinde entre las vías del ferrocarril y el barrio, desde aquí, y lindero a las vías del ferrocarril hasta su intersección con el eje de la Av. Dr. José María Ramos Mejía, por

éste hasta su intersección con el eje de calle interna de la Terminal de Ómnibus de Retiro, por éste hasta su intersección con el eje de la calle 4 Rodolfo Walsh, por éste hasta su intersección con la proyección virtual del eje de la calle de convivencia Noreste del sector denominado Inmigrantes, por este hasta su intersección con el eje de la calle Prefectura Naval Argentina (ley 6.129/09, pp. 2.).

Figura 1: Ubicación del Barrio Padre Carlos Mugica dentro de la Ciudad de Buenos Aires



Fuente: SECISyU, 2016

A su vez, el barrio se compone por los siguientes sectores: Comunicaciones, Cristo Obrero, Ferroviario, YPF, Playón Oeste, Playón Este, Güemes, San Martín, Inmigrantes y Vivienda Nueva – Bajo Autopista, que en su totalidad comprenden 81 manzanas (Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires, 2021) como se puede observar en la siguiente figura (Figura 2); y cuenta con una población de 43.190 personas, según estimaciones para el 2015 de la Secretaría de Hábitat de Nación (SECISyU, 2016).

Figura 2: distintos sectores del Barrio Padre Carlos Mugica

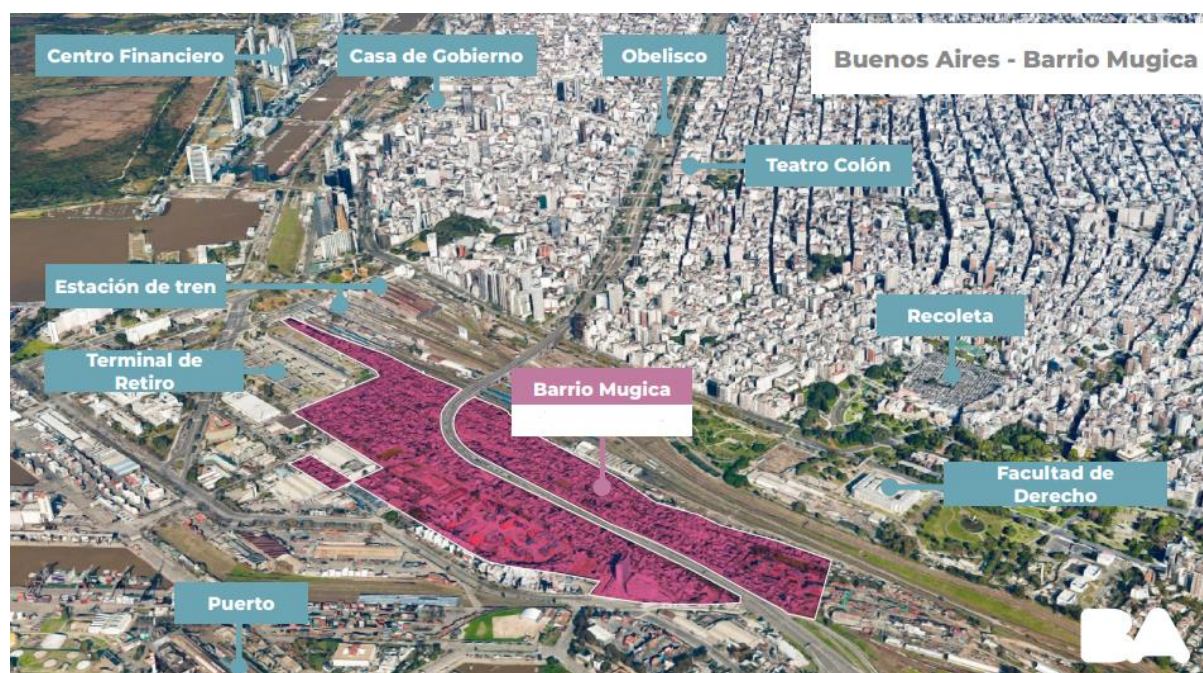


Fuente: ACIJ (2022)

Para Fernández Castro (2010), el sector Güemes constituye una “auténtica puerta de ingreso desde el centro de la ciudad” (p. 112), donde se desarrollan actividades comerciales y deportivas y la ocupación del suelo es mayor en términos relativos al resto del barrio. Allí se desarrollan las mayores alturas y es la cabecera más densificada. En todo el barrio, señala este autor, las áreas se expresan generalmente en manzanas de forma variable, delimitadas por calles y penetradas por sistemas de pasillos internos.

Próximo a la estación ferroviaria de Retiro, como señala Cisco (2020), el barrio se encuentra en una ubicación estratégica, rodeado de alguno de los barrios más caros de la Ciudad de Buenos Aires como lo son Puerto Madero, Barrio Norte o Recoleta y a poca distancia del obelisco o casa de gobierno (Figura 3). Este aspecto coloca al barrio como espacio de disputa a lo largo de toda su historia.

Figura 3: Ubicación estratégica del Barrio Padre Carlos Mugica



Fuente: Presentación institucional, GCBA (s.f.)

## 7.2 Breve repaso sobre la historia de la Villa 31 y 31 bis

Las primeras urbanizaciones informales de la Ciudad de Buenos Aires surgieron en la década de 1930. La crisis mundial, sus efectos en la economía nacional y la industrialización incipiente en las ciudades más grandes del país fueron el contexto en el que se generó este proceso de urbanización precario (Cravino, 1998), sumado a un patrón de distribución desigual de las tierras productivas a nivel nacional, contrario, por ejemplo, al de países como Estados Unidos, Australia y Canadá, que configuró una economía nacional incapaz de generar un nivel de empleo y una distribución del excedente que permitiera la contención en las economías regionales de la población rural (Rubinzal, 2018).

Como señala Cravino (1998), la migración rural-urbana dio lugar a una masa de trabajadores informales, poco calificados (desde el punto de vista de la demanda de habilidades que requerían las técnicas productivas importadas desde los centros de la economía mundial), que

buscaban radicarse en la Ciudad de Buenos Aires o alrededores a fin de conseguir empleo. “Campamento de desocupados”, señala esta autora, es uno de las primeras formas en que se refieren a la Villa 31, también “Villa desocupación”, signada por la carencia absoluta de recursos y la extrema pobreza.

El primer dato en relación a la cantidad de habitantes de la Villa 31 se basa en un censo de 1934. Allí se señala que 2.903 personas habitaban este asentamiento y la convivencia resultaba conflictiva para parte de la sociedad establecida en la Ciudad de Buenos Aires (Juan Alejandro Re, 1937, citado en Cravino, 1998).

Por su parte, en ese entonces hubo una política gubernamental que brindó viviendas provisorias a sectores inmigrantes de bajos recursos, que luego se anexó a la Villa 31 en lo que se conoce como el Barrio Inmigrantes, donde por entonces habitaban muchas personas provenientes de Italia (Cravino, 1998).

Cisco (2020) señala que la década de 1940 fue el momento en el que las villas miseria toman mayor notoriedad, cuando el modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI) comenzó a demandar un mayor nivel de mano de obra. En ese momento, los migrantes internos son quienes arribaron de forma mayoritaria y conformaron las villas miseria, a diferencia de procesos migratorios anteriores, que estaban compuestos principalmente por migrantes europeos. Más adelante tomarán relevancia las migraciones de los países limítrofes.

El barrio Comunicaciones, YPF y Güemes, integrado principalmente por inmigrantes del interior del país y también de países limítrofes, surgieron entre 1956 y 1958, mientras que en el extremo noroeste de la villa surge el barrio Saldías, primeramente, bautizado como Kilómetro 3, integrado por inmigrantes que trabajaban en la estación ferroviaria que contaron con el apoyo del sindicato (Cravino, 1998).

Según Cravino (1998), estos barrios aparecen en el censo que la Comisión Municipal de Vivienda realizó en la Villa 31 en el año 1962, donde se contabilizaron 1856 casillas y 6.731 habitantes, creciendo a un ritmo superior que el resto de las villas de la Capital Federal. Dos

años más tarde, en 1964, el gobierno de Illia facilitó 100 vagones ferroviarios a familias tucumanas y santiagueñas en lo que luego se constituirá como el Barrio Laprida. Este crecimiento fue habilitado primeramente por la extensión de electricidad y canillas de agua, seguida por la aparición, entre 1958 y 1962, de las primeras mejoras urbanas, como el relleno de terrenos inundables, mejora de las calles internas y el tendido de alumbrado público. Para 1971, siguiendo con Cravino (1998), la Villa 31 contaba con 4.900 viviendas y una población de 24.385 habitantes, casi el 25% de la población villera de la Ciudad de Buenos Aires.

La dictadura militar de 1976, como se explicará en la siguiente sección, fue un momento de relevancia para este barrio. El potente programa de erradicación dejó sólo medio centenar de las 4.900 viviendas señaladas en el párrafo anterior. El resto de la infraestructura fue demolida y la repoblación del barrio llevó muchos años. Así, para 1980 la Villa 31 contaba solo con 756 habitantes de los más de 24 mil antes mencionados (Cravino, 1998).

El resurgimiento de la Villa 31 comenzó con la vuelta a la democracia y contó con los cinco barrios antes mencionados y se adicionó uno más, el Autopista. A fines de 1989 se acordó el Programa de Integración y Radicación de Villas de la Capital Federal que buscaba, como señala Cravino (1998), la “solución definitiva” a la situación de precariedad e informalidad de estos asentamientos. Presuponía, como indica la autora, que la situación de precariedad se iba a mejorar automáticamente una vez los pobladores tengan la tenencia legal de las tierras, algo difícil de generalizar. Por otro lado, se pensaba transformar estas urbanizaciones informales dotándolas de infraestructura básica, por ejemplo, agua, luz y cloaca, la apertura de calles, la implementación de rellenos, obras de saneamiento, y la venta de las tierras a sus pobladores. Este programa de transformación y mejora del barrio se pensaba por primera vez con las personas beneficiarias viviendo en el barrio.

Sin embargo, Cravino (1998) plantea como hipótesis que no se planificaba incluir a la Villa 31 en este programa debido a su ubicación y que fue la presión del movimiento villero lo que logró su inclusión. Sin existir información precisa, 3 años después de comenzada su implementación

se plantea que se ejecutó solo el 8% de la obra necesaria y que no se cumplió con su objetivo. Para 1991 la población ascendía a 5.716 personas mientras que en 1995 este número era de 7.951. Así continuó en constante crecimiento hasta la actualidad.

### **7.3 Intentos de erradicación**

A fines de los años 50 y principios de los 60 sucedieron los primeros intentos de desalojos. Por ese motivo, aparecen las primeras organizaciones reivindicativas en los distintos sectores de la Villa 31, que no solo se posicionaron en pos de frenar el desalojo sino de lograr mejoras en los barrios (Cravino, 1998).

Según Snitcofsky (2021) hacia 1965 se intentó llevar adelante el desalojo del barrio Güemes de la Villa 31, en pos de implementar la construcción de una terminal de ómnibus. Sin embargo, como afirma Cravino (1998), el apoyo de la Confederación General del Trabajo (CGT) y el Sindicato Único de Portuarios Argentinos (S.U.P.A) junto al fortalecimiento de las asambleas de la población villera logró impedir el desalojo.

Posteriormente, en 1970, la Junta de Delegados de la Villa 31 declaró que aceptaba la erradicación de la villa siempre y cuando las casas definitivas construidas por el Estado se encontraran dentro de la Capital Federal y que se realicen mejoras en los barrios hasta que las casas estén disponibles y puedan mudarse. Para ese entonces, la principal demanda era la posibilidad de que todos los domicilios cuenten con luz eléctrica. En 1973, ante la posibilidad de que el gobierno concrete el inicio de la construcción de una autopista que requería la erradicación del barrio, la Junta de Delegados volvió sobre la necesidad de que las viviendas definitivas estuvieran listas antes de que se comience con estas obras (Cravino, 1998).

En 1974, quien comunicó la intención de desalojar la Villa 31 fue el presidente Juan Domingo Perón. Esta declaración se dio en el marco de una reunión en la quinta presidencial con los

delegados del Movimiento Villero Peronista (Camelli, 2021). Si bien fue una declaración de intenciones, la posibilidad de erradicación era latente.

Dos años después comenzó la última dictadura militar en el país, periodo de grandes movimientos forzados de población (Lacabana, 2023). En este sentido, el gobierno militar de 1976 tuvo una política más agresiva en pos de erradicar las villas. Desde un primer momento comenzó a operar sobre la opinión pública, buscando eliminar cualquier tipo de empatía y solidaridad de la población con las personas que habitan en este tipo de asentamientos. El plan contuvo tres etapas: congelamiento, desaliento y erradicación. Para buscar el desaliento se clausuró comercios, talleres e industrias, se prohibió el estacionamiento y dificultó la circulación en el barrio, y se demolieron casas abandonadas empeorando las condiciones de hábitat. Se esperaba que estas dificultades motivaran a las personas a abandonar la villa por su cuenta. La erradicación se caracterizó por brindar la opción de trasladar a las personas y sus bienes a un terreno propio o pagar el pasaje que lleve a las personas a su lugar de origen. El traslado de las personas se realizaba en camiones que antes se utilizaban para la recolección de residuos. Quienes no poseían terreno propio terminaban en villas más alejadas del centro o bien en el conurbano bonaerense (Cravino, 1998).

Este proceso de erradicación no estuvo falto de controversias incluso hacia dentro del mismo gobierno militar, ya que los municipios del conurbano se oponían también a recibir a las personas erradicadas. Por su parte, el Movimiento Pastoral Villero, junto a Cáritas, también logró imponer resistencia frente a este proceso, que fue por demás devastador (Cravino, 1998; Daich Varela, 2021).

Cravino (1998) señala que los datos son inciertos, pero permiten reflejar la magnitud de la erradicación en todas las villas en la ciudad. En este sentido, la Comisión Municipal de Vivienda informó que para 1980, 28.000 familias fueron desalojadas. Cifra cercana a la brindada por los sacerdotes del Equipo Pastoral, que para ese entonces dieron a conocer que 123.000 personas habían sido desalojadas. La Villa 31, que antes de este proceso contaba con

más de 24 mil habitantes, fue diezmada y solo 756 personas habían logrado, como ya se mencionó anteriormente, resistir el desalojo de la última dictadura militar.

Más tarde, en la década del 90, la erradicación volvió a ser una amenaza más allá de que el presidente Menem estableció por decreto que el Estado iba a vender los terrenos a sus habitantes. La formulación del Proyecto Retiro que buscaba “la puesta en valor” de la zona y que implícitamente significaba la erradicación del barrio, las ambigüedades del programa Arraigo que buscaba, en principio, la permanencia y radicación de la población, pero a su vez requería la reubicación de parte de la Villa 31 en otras zonas de la Capital Federal, la instalación del tema en los medios de comunicación que buscaron resaltar el rechazo de los vecinos de otros barrios a la llegada de habitantes de la Villa 31 a su vecindario, fueron aspectos que formaban parte del conflicto y la amenaza constante que se sufría por ese entonces. La erradicación de la villa estaba latente y las topadoras volvieron a aparecer en la villa. En junio de 1995 se demolieron 35 casas y en 1996 se firmó un decreto para derribar más casas y liberar un carril para la autopista 9 de julio. Este hecho se realizó con violencia, heridos y detenciones (Cravino, 1998).

Como señala Cisco (2020), el Proyecto Retiro buscaba liberar 130 hectáreas en la zona de Retiro para ser destinadas a proyectos comerciales y residenciales, y así conseguir la erradicación total de la Villa 31. Ante el fracaso de la erradicación, gracias a la resistencia de las personas que habitaban el lugar, en el 2001 se intentó replantear esta iniciativa contemplando la construcción de viviendas sociales.

Así, los 90 fueron momentos de arduo debate respecto a la erradicación, donde a la búsqueda de la permanencia y posesión legal de sus viviendas por parte de los vecinos y vecinas de la Villa 31 se sumaban las contramarchas y reclamos de parte de los habitantes de otros barrios que se oponían a la relocalización en sus propios vecindarios de las personas de la villa (Cravino, 1998). Como se verá, esto moldeó el proyecto de urbanización en la actualidad, en el que se buscó resolver este problema mediante el reasentamiento dentro del mismo barrio.

Por último, como se ha señalado en la introducción de esta tesis, la idea de erradicación volvió a plantearse en la primera década de los 2000. Mauricio Macri, cuando era candidato a jefe de gobierno de la Ciudad de Buenos Aires fue quien retomó este objetivo (Ons, 2018; Cisco, 2020). En ese entonces planteaba que la zona era importante para mejorar la logística del puerto de Buenos Aires y, por lo tanto, el barrio debía erradicarse. Sus habitantes comenzaron a movilizarse y conformaron una mesa de trabajo por la urbanización compuesta por habitantes del barrio, intelectuales y políticos. Sobre ello se volverá más adelante.

#### **7.4 La organización comunitaria**

El reconocimiento institucional a las organizaciones villeras se tornó visible en primer momento promediando la década de 1960 durante el gobierno de Illia, donde se les permitió el diálogo con el gobierno y se consolidó la organización comunitaria. Sin embargo, existían diferencias entre el gobierno nacional y el gobierno local, el cuál buscó crear organizaciones que apoyen su postura, centrada en frenar el crecimiento de la población villera para luego buscar su erradicación (Cravino, 1998). El mecanismo de crear organizaciones afines y/o el apoyo de referentes barriales por parte del gobierno local estuvo presente desde entonces y se mantiene en la actualidad, como señala Facundo Di Filippo (comunicación personal, 15 de junio de 2022). Como ya se señaló, en términos generales, la mayoría de consejeras y consejeros entrevistados para esta tesis se mostraron reticentes a mostrarse críticos con el GCBA.

Volviendo a los inicios de la organización comunitaria, Cravino (1998) señala que algunos años antes al gobierno de Illia, se había creado la Federación de Villas y Barrios de Emergencia. Obtenido su reconocimiento institucional, se comenzó a contar con recursos materiales brindados por organismos oficiales, lo que requirió un gran esfuerzo organizativo. Las juntas vecinales comenzaron a participar en una estructura organizativa superior, se fortalecieron sus cuadros dirigentes y se dio un fuerte impulso a la organización en cada barrio. Esta

organización fue hegemónica durante cerca de 15 años, sin embargo, se comenzó a desestructurar hacia finales de la década del 60, al perder su función de canal de diálogo con el Estado, cuando el gobierno de Onganía comenzó a implementar el Programa de Erradicación de Villas de Emergencia (PEVE) quitando ese reconocimiento institucional.

A raíz de esto, como el gobierno consideraba a los 6 barrios existentes hasta ese momento como un solo conjunto, en 1968 surge la Junta de Delegados integrada por representantes de las comisiones vecinales. Por ese entonces aparece el Frente Villero de Liberación Nacional y luego el Movimiento Villero Peronista, aunque el gobierno militar de 1976 se encargó de destruirlos, como se explicó anteriormente (Cravino, 1998).

Ya en 1970 la Villa 31 era la más organizada de la Ciudad de Buenos Aires. Cada uno de sus barrios contaba con una comisión vecinal, existía la mencionada Junta de Delegados que representaba a la villa en su conjunto, algunos de los barrios ya estaban organizados en manzanas y se habían conformado otras instituciones, como clubes deportivos, culturales, liga de comerciantes, entre otros. En 1987 se vuelve a crear el Movimiento de Villas y Barrios de Emergencia de Capital Federal y para el año 1993 existían al menos 20 asociaciones civiles en el barrio (Cravino, 1998).

Como se mencionó anteriormente, tras la amenaza de erradicación por parte del candidato a jefe de gobierno Mauricio Macri en la primera década del siglo XXI, los habitantes del barrio se organizaron, cortaron el tránsito de la autopista Illia y se movilizaron hacia la legislatura para reclamar por la radicación definitiva (Cisco, 2020). En ese entonces, lograron firmar un acuerdo con la Organización Nacional de Bienes del Estado para iniciar obras de mejora en el barrio, organismo dependiente del Estado nacional a cargo del partido opositor al de Mauricio Macri. Al mismo tiempo, conformaron una mesa de trabajo por la urbanización que dos años después logró la aprobación por unanimidad en el año 2009 de la Ley 3.343 de urbanización (Cisco, 2020), presentado por el entonces legislador y presidente la comisión de vivienda de

la cámara, Facundo Di Filippo (Ons, 2018), informante clave de esta tesis. Años más tarde, esta ley fue complementada por la 6.129 sancionada en diciembre de 2018.

La ley 3.343 resaltó la necesidad de garantizar la participación ciudadana en todos los asuntos públicos del barrio y especialmente en su urbanización, lo que a su vez requirió establecer la representación legítima de las personas habitantes. Por este motivo, el equipo de la Intervención Judicial dispuesto por el Juzgado en lo Contencioso, Administrativo y Tributario N° 2 de la Ciudad de Buenos Aires a cargo del Juez Roberto Andrés Gallardo, organizó, entre noviembre de 2009 y agosto de 2010, más de cincuenta talleres públicos y abiertos que contaron con la participación activa de las personas habitantes a fin de elaborar un estatuto<sup>8</sup> que permita establecer el mecanismo mediante el cual se lleven adelante las elecciones de personas consejeras y delegadas.

En la elección de autoridades llevada adelante en el año 2021 rigió un reglamento establecido por el Poder Judicial<sup>9</sup> que toma como punto de partida el estatuto antes mencionado. Entre otras cosas, allí se establece que el barrio se encuentra organizado en tres niveles de representación: Delegados/as de Manzana, Junta del Sector y Consejero/a del Sector. Las personas delegadas de manzana serán electas por voto secreto, directo y uninominal, a razón de una persona delegada por manzana, cuando ésta no supere las trescientas personas empadronadas. Si la población empadronada en la manzana es superior a dicho número, se incrementa en una persona delegada adicional. A su vez, cada sector del Barrio Padre Carlos Mugica contará con una Junta de Sector, conformada por la totalidad de las personas

---

<sup>8</sup> El Estatuto se puede descargar en el portal web de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: <https://defensoria.org.ar/elecciones31/> o del portal web de la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ): [https://old.acij.org.ar/wp-content/uploads/estatuto\\_villa\\_31.pdf](https://old.acij.org.ar/wp-content/uploads/estatuto_villa_31.pdf)

<sup>9</sup> El reglamento se puede descargar desde el portal del GCBA:

<https://www.buenosaires.gob.ar/jefaturadegabinete/integracion/elecciones-de-delegadoas-en-el-barrio-mugica/documentos-oficiales>

delegadas electas en las manzanas que lo componen y la Junta de Sector deberá elegir entre sus miembros una persona representante para ser designada Consejera de Sector y a otra para ser suplente durante un año, tiempo que dura el mandato.

Así, es función de las personas delegadas de manzana registrar las demandas y necesidades sociales en su ámbito territorial. Estas demandas luego son tratadas en la Junta del Sector y en el Consejo de Gestión Participativa del barrio creado por la ley de urbanización. Esta organización política del barrio, institucionalizada, permitió definir la muestra de personas a entrevistar en profundidad, en tanto representan a la totalidad de las personas habitantes y su tarea, como personas consejeras, está estrictamente relacionada con el objeto de estudio de esta tesis.

## **7.5 Las demandas sociales previas al inicio del proyecto**

Cisco (2020) señala que en las villas miseria en Argentina se suele carecer de servicios públicos básicos. El acceso a la electricidad o al agua potable, por ejemplo, sucede, generalmente, a través de conexiones ilegales, de mala calidad y muchas veces inseguras. También carecen de pavimentación, poseen espacios de circulación inadecuados, existen pocos espacios públicos y las edificaciones, en muchos casos, son inseguras. A todo ello hay que sumar la carencia de títulos de propiedad que vuelve a las personas habitantes de estos barrios más vulnerables a abusos y expropiaciones.

A su vez, generalmente las villas miseria están construidas sobre terrenos no aptos para la urbanización, como zonas inundables, cerca de lugares peligrosos como industrias contaminantes o vertederos de basura, y que se enfrentan a problemas ambientales (Cisco, 2020; Lacabana, 2023).

Las personas que habitan el Barrio Padre Carlos Mugica no solo viven en condiciones de pobreza material, sino que además están expuestos a la falta de empleo, vivienda, acceso a la

salud, a la educación y de más servicios básicos en general. Por ejemplo, en el año 2016 la tasa de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en el barrio (32%) más que quintuplicó al resto de la ciudad (6%) (Cisco, 2020), siendo la base de las demandas sociales que se han encontrado históricamente en el barrio.

En este sentido, si bien en el año 2016 el 99% de los hogares contaba con electricidad, la falta de mantenimiento por parte de las empresas, dada la informalidad de las conexiones, generaba problemas de tensión, accidentes e incendios. No existe en el barrio conexión a red de gas natural y tampoco existía mantenimiento de la red de agua potable, que alcanzaba al 93% de los hogares (Cisco, 2020).

Así, se destaca que el 30% de las personas habitantes del barrio vivía en condiciones de hacinamiento y en base a un relevamiento realizado por el GCBA, Cisco (2020) señala que

el 22% de las viviendas del barrio tienen focos infecciosos por desborde cloacal, invasión de ratas, carencia de baño, humedad o falta de ventilación; el 17% tiene daños debido a algún siniestro (incendio, derrumbes, caídas de materiales, etc.) o accesos inseguros (vía escalera precaria); y el 16% riesgos edilicios relacionados con una mala construcción. Por otra parte, el 19% de los hogares tienen techo de chapa y el 40% tienen piso de cemento o ladrillo (pp. 57).

Esto también afecta a la salud de las personas habitantes del barrio. Como señala Cisco (2020), se observa una alta prevalencia de enfermedades como alergia, asma, broncoespasmos y dermatitis, relacionadas a déficits en el hábitat.

A su vez, siguiendo con Cisco (2020), los datos sobre condiciones laborales también son contundentes. En el año 2016, mientras el empleo no registrado en la Ciudad de Buenos Aires alcanzaba el 14,2%, en el Barrio Padre Carlos Mugica este era del 51,2%.

De esta forma, sobre los aspectos aquí señalados es que han girado históricamente las demandas de la ciudadanía. Como señala Cravino (1998), las principales reivindicaciones de las organizaciones comunitarias apuntaron a obtener mejoras que puedan atender la situación antes descrita: construcción de viviendas definitivas, mejoras en la infraestructura de servicios públicos y la suspensión de desalojos o intentos de erradicación con la consecuente formalización en la tenencia de sus hogares.

Por su parte, en Borestein y Di Filippo (2015) se observa que las demandas de las personas habitantes del barrio coinciden con las ya señaladas, a las que se pueden sumar, o mejor dicho especificar, el reclamo por la falta de transporte público que ingrese al barrio, el acceso a un domicilio o dirección donde las personas puedan ser identificadas en su trabajo, por el correo postal, entre otros. También se señala, como aspecto crítico, la falta de personal de seguridad (policías) dentro del barrio en comparación con el resto de la ciudad. En otras palabras, se indica que el carácter informal del barrio tiene como consecuencia, no solo la falta de acceso a infraestructura, sino también la ausencia del mismo nivel de seguridad, educación y acceso a la salud que la ciudad formal.

En lo que respecta a la formulación del proyecto de urbanización que tenía lugar a principios de siglo, Trajtengartz (2010) remarca que, en la medida que avanzaba el proceso colectivo de elaboración del proyecto, la vivienda dejaba de ser la reivindicación por excelencia para dar lugar a la demanda de urbanización e inclusión socioespacial de manera integral, tomando mayor relevancia el respeto por lo que ya se encuentra construido, asociado a la propia identidad y cultura del barrio que fomenta un mayor sentimiento de arraigo.

Por último, en el primer informe trimestral publicado por el CGP del barrio se indica que un 80% de los reclamos de las personas residentes del barrio están relacionados a la habitabilidad de las estructuras, incluyendo las conexiones sanitarias y eléctricas, la mala ventilación y la falta de seguridad de los accesos a las viviendas.

## **7.6 El anteproyecto de urbanización aprobado en la ley 3.343**

Como lo establece la ley 6.129/18, el proyecto de urbanización debe ser llevado adelante por la Unidad de Proyectos Especiales Barrio Padre Carlos Mugica, dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, en el marco de las disposiciones de la ley 3.343/09. La cual establece, entre otras cosas, que la urbanización debe tomar como referencia los parámetros urbanos, sociales y culturales del anteproyecto producto del trabajo realizado en el marco del proyecto “Barrio 31 Retiro - UBACyT A401/04 - Las Articulaciones Ciudad Formal – Ciudad Informal. Una metodología de abordaje válida para la región”, formulado por la Mesa por la Urbanización y Radicación de la Villa 31 y 31 bis, integrada por personas delegadas del barrio, referentes, ONGs, profesionales y docentes de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires, conformada a principios de este siglo.

De esta forma, el anteproyecto, que formó parte de los anexos de la ley 3.343/09, brinda el marco para llevar adelante la urbanización. A continuación, se presentará este anteproyecto a partir de la publicación del arquitecto Fernández Castro (2010), integrante del proyecto UBACyT en el que se formuló.

En primer lugar, el proyecto señala que la urbanización debe seguir los siguientes lineamientos: tender al máximo el arraigo, respetar la historia, buscar la participación de la comunidad, democratizar las condiciones de urbanidad, garantizar la accesibilidad, favorecer la conectividad, producir cohesión, potenciar nuevas y viejas centralidades, y provocar un cambio drástico de imagen. Así, el proyecto debe resolver los diferentes aspectos que hacen a la ciudad: flujo, referencia, habitación, intercambio y deslinde<sup>10</sup>. Para lo que contemplaron las siguientes acciones.

---

<sup>10</sup> Según Fernández Castro (2010), con estas categorías se hace referencia a:

Flujo: movilidad y accesibilidad de bienes y personas

Referencia: ejercicio de prácticas individuales y colectivas

En primer lugar, la construcción de viviendas dentro del predio de YPF. El proyecto propone “un primer tipo de vivienda nueva, en bloque de altura, posadas sobre un Parque para el que se sugiere el nombre de inmigrantes por su contigüidad con el puerto y la historia de buena parte de la población del Barrio” (Fernández Castro, 2012, p. 172). A su vez, se estipula la construcción de viviendas nuevas en lotes propios en un esquema de lotes de nueve metros de ancho por nueve metros de largo, en los que se desarrolla una casa en "L" de tres metros de ancho y dos plantas, dejando patios propios de seis metros por seis metros. Este segundo grupo de viviendas nuevas buscan el completamiento del tejido preexistente. Por otro lado, se proyecta la rehabilitación y mejoramiento de configuraciones preexistentes, es decir, se busca valorar y respetar el trabajo realizado por las personas habitantes del barrio en la autoconstrucción de sus hogares, completando y mejorando aquellas que necesiten mejoras, ya sea estructurales o en la fachada de la casa, buscando, como se indica anteriormente, una mejora en la imagen del barrio. Así, se busca dar resolución a la condición de habitación, la que para este proyecto es aquella que garantiza los espacios del hábitat doméstico.

Los servicios públicos son otro aspecto central. El “tendido de las instalaciones de cloacas, pluviales, agua corriente, electricidad, telefonía, y otros servicios básicos tiene una escala urbana bajo las calles y se adentran en cada una de las viviendas hasta alcanzar los núcleos de servicios” (Fernández Castro, 2012, p. 178). Para el proyecto de urbanización, la provisión de infraestructuras domiciliarias y el tendido normalizado de las públicas representa el rasgo esencial de formalización, en la que el barrio buscará contar con los mismos servicios que el resto de la ciudad.

Por otro lado, en el proyecto se señala que es necesario identificar una serie de calles estructurantes que permitan establecer un trazado vial con líneas de infraestructura troncales y la penetración del transporte público, articulando al barrio con su entorno inmediato. Para

---

Habitación: asunción de una pertenencia identitaria general

Intercambio y deslinde: interrelaciones especializadas o virtuales. Distinción de identidades parciales

ello se prevé la apertura en los extremos de las calles preexistentes habilitando su continuidad y la construcción de calles en el trazado incompleto mediante la relocalización de casas cuando sea estrictamente necesario para dicho fin. En este sentido, la disposición de luminarias, mobiliario, señalética y forestación de borde, señala el proyecto, contribuye al cambio de imagen buscado (Fernández Castro, 2012).

Por su parte, el proyecto busca reconvertir los pasillos preexistentes en un sistema complementario de pasajes y cités: “la preservación y mejora de estas vías recoge numerosos antecedentes de tejidos históricos y parte de su reconocimiento, en la medida que su extensión garantice condiciones básicas de habitabilidad, evitando hacinamientos y permitiendo adecuadas iluminaciones y ventilaciones naturales” (Fernández Castro, p. 154). No es menor señalar que el proyecto prevé que estos pasajes, a su vez, sirvan para el vehículo de la infraestructura pública hacia el interior de las manzanas.

A su vez, en el proyecto se señala la relevancia de constituir elementos identitarios, que rescaten el sentido de pertenencia al barrio y definen su especificidad. Esto se encuentra presente en la condición de referencia (Fernández Castro, 2012).

En ese marco, se propone la restauración y articulación de la capilla donde trabajó el padre Carlos Mugica con el resto de los sectores, ya que en esos momentos se encontraba con un difícil acceso en un extremo del barrio. En el extremo opuesto se encuentra la plaza de la feria en el sector Güemes, ya mencionada previamente como puerta de acceso al barrio desde el centro de la ciudad. Para esta plaza, el proyecto prevé la construcción de un nuevo acceso a la terminal, la calificación y mejora de las fachadas existentes en complementación con vivienda nueva, el ordenamiento de los ámbitos comerciales y la mejora del piso construido (Fernández Castro, 2012).

Considerando la ubicación estratégica de la curva elevada de la autopista y la necesidad de relocalizar a las familias que allí habitan en viviendas nuevas dentro del barrio, se proyecta en ese espacio un parque central: “El parque propuesto se define a partir de un piso plegado que

resguarda la continuidad peatonal frente a los mínimos desniveles existentes, a la vez que circunscribe áreas de usos específicos y necesarias conexiones de la trama” (Fernández Castro, 2012, p. 162). A la vez que se planifica la creación del Centro de Producción Empleo y Renta con el objetivo de propiciar la sostenibilidad socioeconómica del barrio. En este sentido, se concibe a este centro como un paseo público techado, abierto al parque central, que contiene un mercado, locales comerciales y talleres (Fernández Castro, 2012).

Por último, el proyecto espera completar los espacios de referencia con el mejoramiento de los espacios públicos preexistentes, desde plazas, canchas, instituciones barriales y esquinas diferenciadas (Fernández Castro, 2012).

De esta forma, el proyecto previó que la urbanización cuente con distintos grados de especificación, atendiendo a sus escalas de influencia macro, meso y micro. Así se buscó incorporar el proyecto a la estructura de la región metropolitana, establecer piezas de articulación con su entorno inmediato y extender el acceso a las infraestructuras básicas de forma generalizada.

Volviendo sobre la ley 6.129/09, esta plantea aspectos que es necesario puntualizar y que previamente se plasmaron en el anteproyecto urbano antes descrito. Por ejemplo, los artículos 39, 40 y 41 establecen la construcción de viviendas por parte de la autoridad de aplicación del proyecto y establecen los criterios de mejoramiento para las viviendas preexistentes, especificando el resguardo de dimensiones físico espaciales acordes a la cantidad de ocupantes al momento de la intervención, la seguridad estructural del edificio y la conectividad de infraestructura sanitaria y eléctrica. Para esto, el inciso 1 del artículo 3 de la presente ley define que “la totalidad de las políticas públicas previstas en la presente ley contarán con el presupuesto que resulte necesario para su implementación y se ejecutarán bajo los principios de igualdad social y de género, de no discriminación, de sustentabilidad, de justicia espacial y ambiental, de derecho a la ciudad e integración e inclusión socio urbana”. Por otro lado, el inciso 3 del mencionado artículo establece que “se dotará al Barrio Padre Carlos Mugica de los

servicios públicos, infraestructura y equipamiento comunitario necesarios”. A la vez que, en su inciso 7, se afirma que “se dispondrá de oferta educativa, sanitaria y de movilidad y se impulsarán políticas para la adecuada inserción socioeconómica de las/os habitantes del barrio”.

Por otro lado, en el mismo artículo y en su inciso 4 se afirma que “no se realizarán desalojos forzosos. Toda relocalización que resulte excepcionalmente necesaria se realizará dentro del polígono del barrio y con el consentimiento de los/as beneficiarios/as” y en su inciso 6 se indica que “se brindará a la totalidad de las/os habitantes del barrio seguridad en la tenencia de las viviendas que ocupen. En ningún caso la incapacidad de pago será un obstáculo para garantizar este derecho”. Como establece el artículo 44, todas las viviendas deberán estar escrituradas y el costo de la primera escrituración estará a cargo de la autoridad de aplicación, una vez que las viviendas se encuentren en condiciones jurídicas de escriturar y estén conectadas a los servicios públicos.

Las relocalizaciones son una cuestión delicada, ya que implica la demolición de una casa construida y la mudanza obligada de una familia hacia otra parte del barrio. Respecto a ello, en su artículo 34, la ley garantiza que la relocalización será efectuada dentro del polígono del barrio y sucederá siempre y cuando exista alguna de estas tres situaciones: la desocupación resulte imprescindible por necesidad proyectual para la consolidación urbanística del barrio, por apertura o ensanchamiento de calles, pasajes o pasillos, esponjamiento, reconfiguración y ordenamiento de manzanas, disposición de espacios públicos o equipamiento comunitario; la edificación esté emplazada en zonas de riesgo ambiental o edificio (bajo autopista, cercanía a las vías del FFCC, sectores con peligro de ruina y derrumbe); o edificaciones cuyas características técnicas resulten irrecuperables. La autoridad de aplicación debe garantizar la disponibilidad y terminación de viviendas de iguales o superiores características respecto de la original para realizar dicha relocalización, como lo estipula la ley en su artículo 36.

Respecto a la traza de la autopista Illía, se establece en el artículo 21 de esta ley que será destinada a conector verde, en la que se destinará el 25% a vialidad y 75% a espacio público, del cual, hasta un 5% podrá destinarse a diferentes usos de suelo, como, por ejemplo, gastronomía, oficinas, comisarías, establecimientos de salud, educación, o establecimientos deportivos. Por otro lado, el 65% como mínimo debe ser espacio verde. Mientras que el artículo 23 establece el amanzanamiento y la apertura de calles.

Una vez que se hayan finalizados las obras de infraestructura y servicios necesarios para, como señala el artículo 65, “una adecuada habitabilidad” de las nuevas viviendas adjudicadas y, además, se hayan escriturado las parcelas y/o unidades funcionales, se iniciará el proceso de pago por parte de las personas habitantes del barrio. Sobre las condiciones de pago, el artículo 58 de la presente ley establece que las personas beneficiarias deberán contribuir con el pago proporcional a la adjudicación de las parcelas y/o unidades funcionales (viviendas). En su artículo 59 se señala que el monto total a pagar será determinado: a) a partir de la superficie edificable ocupada por la unidad funcional que sea adjudicada, en relación al total de la capacidad constructiva de la parcela; b) la superficie edificable no ocupada por la unidad funcional que sea adjudicada, en relación al total de la capacidad constructiva de la parcela, si es que la persona adjudicataria opte por formalizar total o parcialmente dicha superficie y demuestre contar con los ingresos suficientes; c) el posible diferencial entre los metros cuadrados de construcción de la unidad funcional de origen, en el caso de quienes ya eran propietarios, y de la unidad funcional que sea adjudicada; o d) para el caso de quienes fueron empadronados como inquilinos, los metros cuadrados de construcción de la unidad funcional que sea adjudicada.

Es importante señalar que, como se indica en el artículo 60, el monto total se cancelará en trescientas sesenta cuotas fijas, mensuales y consecutivas, con una tasa de interés incluida en el monto a abonar correspondiente al 4%, aplicándose el sistema de amortización francés, y que el monto de pago mensual se establecerá en base a los ingresos totales de las personas beneficiarias. En este sentido, mediante declaraciones juradas anuales se establecerá dicho

monto y el mismo no podrá superar el 20% de los ingresos totales de las personas beneficiarias, siempre y cuando dichos ingresos se encuentren por encima de la Canasta Básica Total (CBT). Esto se establece en el artículo 61, donde además se indica que cuando los ingresos de las personas beneficiarias no superen la CBT, pero se encuentren por encima de 1,2 Canasta Básica Alimentaria (CBA), el monto de la cuota mensual no podrá superar el 12% de sus ingresos. Mientras que, el pago quedará suspendido cuando los ingresos de las personas beneficiarias estén por debajo de 1,2 CBA. El pago no se hará efectivo hasta la siguiente declaración jurada anual. También es importante señalar que la ley establece, en su artículo 63, que, si una persona beneficiaria tiene ingresos por debajo de 1,2 CBA y que, por su condición física o etaria se encuentra imposibilitada de mejorar su situación socioeconómica, quedará exenta del pago.

Por último, el artículo 62 establece que, “en los casos en que el valor de la cuota supere el monto del pago mensual, dicha diferencia será reprogramada. Esta reprogramación se prevé en el plazo de pago establecido o a través de una ampliación de este, en función de la situación socio-económica del grupo familiar”.

Como se puede observar, en los papeles, el proyecto de urbanización se propone resolver las demandas históricas de las personas habitantes del barrio, abordando prácticamente a cada una de ellas. Sin embargo, en relación al objeto de estudio de esta investigación, la búsqueda de la ciudad sostenible, la sostenibilidad ambiental o la adaptación del barrio frente al cambio climático se destaca por su ausencia. Esto es entendible para el anteproyecto urbano construido en base a la ley de 2009, que no se proponía avanzar en esa dirección, pero no para el proyecto que se desprende de la ley 6.129 de 2018, con el proyecto iniciado y publicitado en esa línea a nivel internacional. Sobre esto se avanzará a continuación.

## **7.7 El proyecto de urbanización (en la retórica oficial)**

Bertelli (2021) resalta que el GCBA ha hecho circular el proyecto de urbanización del Barrio Padre Carlos Mugica en prestigiosas universidades y foros urbanos, y que, en noviembre de 2017, este proyecto de urbanización tomó una parte sustancial de la charla sobre Buenos Aires como ciudad global dictada por Rodríguez Larreta en la London School of Economics en Londres. A su vez, como parte del proceso de visibilización y legitimación del proyecto, el GCBA contrató a la empresa danesa de diseño urbano Gehl y se asoció con universidades académicas de primer nivel como Harvard. Mientras que, en la preparación del proyecto, los funcionarios gubernamentales invitaron a expertos urbanos internacionales como asesores gubernamentales y visitaron iniciativas urbanas exitosas en todo el mundo para inspirarse.

Como señala Bertelli (2021), este proyecto de urbanización tiene un protagonismo importante en lo que Rodríguez Larreta, a cargo del poder ejecutivo local, busca promocionar como éxito de su gestión y como modelo a replicar en otras ciudades, no solo en la Argentina sino también a nivel mundial. Desde el punto de vista oficial, este proyecto de integración social y urbana constituye una experiencia piloto para otros barrios populares de la ciudad y representa una forma de aprovechar la diversidad cultural.

En este sentido, el portal web del GCBA dedica una sección a presentar el proceso de urbanización<sup>11</sup> en el que afirma que en la actualidad “la integración del Barrio Mugica es una realidad” y que las personas habitantes del barrio tienen “los mismos derechos, condiciones de posibilidad y responsabilidades que cualquier vecino de la Ciudad de Buenos Aires”. De esta forma, se puede suponer que para el GCBA el proceso de urbanización ha sido un éxito y que las demandas ciudadanas que se mencionaron en secciones anteriores se han cumplido. Aspecto que el capítulo siguiente permitirá problematizar. En dicho portal también se presentan resumidamente los distintos ejes que posee el proyecto y se señala que la

---

<sup>11</sup> <https://www.buenosaires.gob.ar/jefaturadegabinete/integracion>

reurbanización ha recibido el premio Smart City Award y ha sido destacado por el Foro Económico Mundial, entre otros premios y reconocimientos internacionales.

Como se mencionó en la introducción de esta tesis, el Banco Mundial señala que la transformación de la Villa 31 es muy alentadora (Banco Mundial, 2017, 31 de octubre). El proyecto de urbanización ha sido reconocido mundialmente en el Foro Económico Mundial de Davos 2020 (Cronista, 20 de enero de 2020; Giambartolomei, 21 de enero de 2020) y la oficina argentina de Naciones Unidas afirma que “los ODS se están concretando en el Barrio 31” (ONU Argentina, 2017, 15 de mayo), en la medida en que el proyecto intenta mejorar la situación socioeconómica de las personas y apuesta por un componente sostenible, tanto en la utilización de energías renovables como en la promoción del reciclaje.

Por otro lado, en el documento oficial “Informe ODS provincias 2017. Proceso de adaptación” (2017), el GCBA destaca el proyecto de urbanización del Barrio Padre Carlos Mugica por su integralidad y le otorga un lugar destacado en el que afirma haber logrado grandes avances en la adecuación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas y en el camino a su consecución. En su prólogo, por ejemplo, al explicar el significado de localización de los ODS dentro de la agenda de la ciudad, señala que este concepto significa que “el ODS 13 sobre el cambio climático se traduzca en políticas concretas de movilidad sustentable” (GCBA, 2017, p. 5), mencionando, por ejemplo, el sistema de ecobicis, o que, “no dejar a nadie atrás” se traduzca en igualdad de oportunidades para todos los habitantes y allí destaca:

En nuestro proyecto de integración del Barrio 31<sup>12</sup>, por ejemplo, significa que todos tengan el mismo acceso a la infraestructura, las cloacas, el agua corriente, el agua potable. Supone también que todos los chicos tengan una escuela de calidad en el barrio;

---

<sup>12</sup> El nombre con el que, según el artículo 3 de la ley 6.129 del año 2018, se denominó a la ex Villa 31 y 31 bis es Barrio Padre Carlos Mugica. No obstante, incluso en documentos oficiales, se suele llamar a este barrio como Barrio 31, Barrio Mugica, entre otros.

que pueden acceder a un centro de salud de atención primaria cercano; implica promover políticas de inserción laboral, ya sea como emprendedores con proyectos productivos propios o integrándose a otras fuentes de trabajo (GCBA, 2017, p. 5).

El Barrio Padre Carlos Mugica vuelve a ser mencionado en este informe al ser presentado el eje Integración Social, uno de los cuatro ejes que forma parte del plan de gobierno del GCBA. En este sentido, se señala que el plan de Integración es uno de los proyectos más transversales del GCBA y se vincula con diez ODS, contemplando la urbanización, además del Barrio Padre Carlos Mugica, de otras urbanizaciones informales, como lo son la Villa 20, 21-24, Rodrigo Bueno, Fraga, Lamadrid, Piletones, sumado a la transformación del edificio Elefante Blanco.

De esta forma, oficialmente se afirma que el proyecto de urbanización del Barrio Padre Carlos Mugica permite avanzar en la consecución de al menos nueve ODS, como se demuestra en la siguiente figura (Figura 6) extraído del *Informe ODS provincias 2017. Proceso de adaptación*.

Figura 6: ODS a los que contribuye el proyecto de urbanización del Barrio Padre Carlos Mugica desde el punto de vista oficial

## Capital Social



Políticas que impulsen mejoras sociales a partir de fortalezas existentes: actividades participativas, redistribución de los Centros de Salud, establecimientos educativos nuevos (Polo Educativo María Elena Walsh).

## Hábitat



Mejora y construcción de viviendas para que todas las Familias cuenten con espacios adecuados, estructuras seguras y acceso a los servicios básicos: cloacas, red de agua potable y eléctrica.

## Integración Urbana



Obras que garantizan el acceso a los servicios básicos para todos los vecinos y que conectan al Barrio 31 con el resto de la ciudad: luminarias LED, pavimentación de calles, nuevos espacios públicos.

## Desarrollo económico



Impulso de la economía del Barrio 31 mejorando las condiciones de empleabilidad, empoderando a los emprendedores y formalizando las actividades económicas.

Fuente: Informe ODS provincias 2017. Proceso de adaptación

En síntesis, el proyecto de urbanización se promociona tanto por el GCBA como por la comunidad internacional, quien financia, como un proyecto que avanza hacia el desarrollo sostenible. En tanto proyecto piloto, se espera que el mismo inspire reurbanizaciones de barrios populares a nivel nacional e internacional, dando relevancia a esta investigación y justificando el análisis que se presentará en los próximos dos capítulos.



## **Capítulo 8: La urbanización del Barrio Padre Carlos Mugica**

## **8.1 El proyecto de urbanización (en la práctica)**

En este capítulo se presentan los principales resultados de las obras realizadas en el marco del proceso de urbanización hasta el año 2022. Esta sistematización y reconstrucción de lo que es, estrictamente en obras y avances, el proceso de urbanización, se construyó, como se indicó en la metodología, a partir del análisis de los 16 informes trimestrales publicados y más de 60 actas de las sesiones del CGP, de bibliografía académica, como también de información brindada por los entrevistados para esta investigación.

La construcción de esta sistematización es necesaria en tanto permitirá, en el capítulo siguiente, analizar en profundidad la urbanización del barrio y responder a los objetivos planteados. Aunque vale la pena recordar que, si bien esta actualización sistematizada de la urbanización del Barrio Padre Carlos Mugica se considera un pequeño aporte que hace esta tesis, como ha señalado en la metodología, no pretende asumir la objetividad como horizonte, en tanto es inevitable la filtración de la subjetividad del investigador.

Para comenzar, como se indica en el primer informe trimestral del CGP<sup>13</sup>, el Plan de Reurbanización se basó en cuatro ejes fundamentales que, a su vez, estuvieron compuestos por diferentes programas y subprogramas:

1) Mejoramiento de las condiciones de habitabilidad, eje que cuenta con dos programas específicos:

- Mejoramiento de Vivienda
- Programa de Reasentamiento

---

<sup>13</sup> Los informes trimestrales del CGP como así también las actas de las sesiones a las que se haga referencia en la tesis se pueden descargar desde el portal web del CGP:

<https://buenosaires.gob.ar/jefaturadegabinete/secretaria-de-integracion-social-y-urbana/cgp-barrio-padre-carlos-mugica>

- 2) Integración social y desarrollo humano, que busca favorecer la integración social de las personas habitantes del barrio y el acceso al cumplimiento de derechos sociales, educativos, sanitarios, económicos y culturales, a través de la implementación de medidas estructurales como el desarrollo del equipamiento e infraestructura social necesaria.
- 3) Integración urbana, movilidad y espacio público.
- 4) Desarrollo económico sostenible, que busca mejorar las capacidades de empleabilidad de la población y las oportunidades de empleo formal, potenciar las actividades económicas del barrio y promover la formalización.

Se profundizará en el análisis de los resultados más importantes de estos cuatro ejes en base, principalmente, a los informes trimestrales del CGP, teniendo en cuenta los objetivos de la tesis. Esto quiere decir que hay información en los informes que no será descripta en detalle o bien será obviada. Se presentará, además, el último grado de avance en cada programa o subprograma informado por la autoridad de aplicación, teniendo en cuenta que la urbanización aún sigue en proceso y también, como señalan Gabosi *et al.* (2021), que los permanentes cambios en los nombres de los programas dificultan la revisión y el seguimiento por parte de la ciudadanía. Aspecto que también señala Jimena Navatta<sup>14</sup> (comunicación personal, 19 de abril de 2023). En este sentido, aun siendo posible consultar a la UPE – Barrio Padre Carlos Mugica a través del correo electrónico del CGP, no siempre las respuestas son claras o se responden todas las consultas. Se señalará, por ejemplo, información faltante que ya siendo consultada no tuvo respuesta alguna por parte de la autoridad de aplicación.

Sin adelantarse a los resultados presentados en el capítulo siguiente, se puede señalar, de forma somera, que acá aparece una cuestión relevante respecto a la visión que el GCBA

---

<sup>14</sup> Integrante del CGP del Barrio Padre Carlos Mugica en representación de la Defensoría del Pueblo.

Todas las afirmaciones de Jimena Navatta señaladas en esta tesis, son de carácter personal y no representan un posicionamiento institucional de la Defensoría del Pueblo.

mantuvo sobre el rol de la ciudadanía dentro del proceso de urbanización. Evitar ser cuestionado o “fiscalizado” por parte de la población en relación a las obras que se fueron realizando. Esto tuvo como consecuencia un accionar ineficiente, por ejemplo, obstaculizando la lectura de los avances, mediante la modificación del nombre de los programas y la forma de presentar los datos, como también en la velocidad del proceso de urbanización que, transcurridos ocho años, parece que llevará al menos mucho tiempo más. Pablo Vitale<sup>15</sup> explica que evitar la participación ciudadana con la intención de que el debate no ralentice el proceso tiene como consecuencia, justamente, desconfianza y resistencias en la población. Esto termina demorando el proceso, pero cuando es consensuado desde el inicio, una vez superada esa primera instancia, podría avanzar de forma consistente (P. Vitale, comunicación personal, 19 de abril de 2023).

### **8.1.1 Mejoramiento de las condiciones de habitabilidad - Reasentamiento**

Como se explica en el primer informe trimestral, el tipo de reasentamiento depende de la cantidad de personas o unidades económicas afectadas. Son reasentamientos extensivos aquellos que impliquen la mudanza de 200 personas o más, a la vez, que, cuando el número es menor, se los considera reasentamientos abreviados. Mientras estos últimos están principalmente relacionados a obras de infraestructura o apertura de calles, los reasentamientos extendidos se planificaron para la población de Bajo Autopista y parte del sector Cristo Obrero, donde no había posibilidad de mejorar las condiciones de habitabilidad dentro de las mismas construcciones ya realizadas, como se ha explicado con anterioridad.

---

<sup>15</sup> Integrante y representante de la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ) dentro del CGP del Barrio Padre Carlos Mugica. Sus opiniones no representan necesariamente la visión oficial de la institución.

Las familias que habitaban donde está la nueva traza de la Autopista Illia fueron destinatarias de las nuevas viviendas del sector Cristo Obrero. Esta obra cuenta con un total de 120 unidades funcionales con conexión a cloacas pluviales, agua, luminaria pública, servicios básicos, veredas, calles, espacios de convivencia, esparcimiento, espacios verdes y juegos para niños y niñas, en un total de 5 mil metros cuadrados. Al momento de publicarse el segundo informe trimestral, 316 personas se habían mudado a 98 unidades funcionales. En el tercer informe trimestral se afirma que las familias ya se han mudado y han firmado el acta de posesión y compromiso a escriturar una vez estén dadas las condiciones jurídicas para esta acción. A partir de ese momento, se afirma en los siguientes informes trimestrales, se ha acompañado a las familias en el proceso de apropiación de sus nuevos hogares a partir de diferentes encuentros y talleres que se pueden consultar en detalle en los informes del CGP[X2].

Además, se desarrollaron 1.044 unidades funcionales (972 para uso residencial y 72 para uso comercial de las familias reasentadas) en 26 edificios, los que componen la vivienda nueva del sector YPF y están destinadas a la población de Bajo Autopista. El proyecto incluye 3.040 metros lineales de infraestructura con conexión a servicios básicos y 19.527 metros cuadrados de espacio público. El sector cuenta con conexión a agua potable, cloacas, pluviales, luminaria pública, espacios verdes de esparcimiento y juegos para niños y niñas.

El grado de avance al mes de septiembre de 2020, señalado en el séptimo informe trimestral para el sector YPF es:

Viviendas: finalizado;

Infraestructura: finalizado;

Espacio público: finalizado.

Al mes de septiembre de 2021 las Unidades funcionales entregadas (hogares y comercio) alcanzan las 1002, como se informa en el onceavo informe trimestral.

En la actualidad existe el proyecto de YPF 3, que tiene el objetivo de construir nuevas viviendas para continuar con el proceso de apertura de calles garantizando viviendas para las personas

afectadas por este proceso, como afirma Teófilo Moreno en representación de la autoridad de aplicación del proyecto, en la sesión del CGP del día 27/07/2022.

Las personas entrevistadas en esta tesis no dudan en señalar que la construcción de viviendas ha sido insuficiente para las necesidades existentes en el barrio y que por el momento es una cuenta pendiente. En este sentido, explican, difícilmente se pueda tener en cuenta el desglose de las familias, que incluso se amplían desde el momento en que son censadas y avanza el proceso de urbanización hasta acceder a su nuevo hogar.

En cuanto a la demolición y retiro de escombros en el Bajo Autopista, en el doceavo informe trimestral se señala que se ha alcanzado a diciembre de 2021, el 86% de avance en la demolición de parcelas mientras que, a junio de 2021, se había llegado a un 52% en el retiro de escombros, como se indica en el décimo informe trimestral, luego se discontinuó con la presentación de este dato.

En el año 2021 se inició el proceso de alta en la titulación de servicios públicos en viviendas nuevas. Como se informa en el décimo informe trimestral, a junio de 2021 se estaba a punto de dar de alta en Aysa a 387 unidades funcionales para luego continuar paulatinamente el proceso hacia todo el barrio. El alta se otorga con el beneficio “Caso Social” para los vecinos y vecinas que lo hayan tramitado, y consta de un descuento del 100% de la tarifa por un año con posibilidad de renovación. Ahora bien, quienes no hayan hecho el trámite a través de la SECISyU, pueden solicitar la tarifa social o el caso social de manera particular ante el Ente Regulador de Agua y Saneamiento (ERAS), quien definirá el otorgamiento. Según el protocolo de alta de servicios públicos definido en la sesión ordinaria del CGP del día 30 de marzo de 2021, el GCBA realizará las gestiones necesarias ante la empresa prestataria a fin de posibilitar el acceso a reducciones tarifarias, en caso de que la capacidad de pago de las personas beneficiarias lo requiera.

No se puede finalizar esta sistematización de lo que ha sido el eje de mejoramiento de condiciones de habitabilidad sin mencionar que se han realizado numerosas quejas respecto

al rápido deterioro de las viviendas nuevas, tanto en el marco del CGP como también han difundido numerosos medios de comunicación y agencias de noticias (Página 12, 25 de enero de 2021; Nueva Ciudad, 19 de octubre de 2021; Rosende, L., 19 de octubre de 2021; Página 12, 20 de octubre de 2021; Télam, 14 de junio de 2022). El deterioro se da en aspectos generales de las viviendas, filtraciones, deterioro en las aberturas, como también se puede observar en los informes trimestrales, el problema con la falta de agua caliente durante varios meses a raíz de la falla en los termotanques solares (algo que era paradigmático para el GCBA) que debió resolverse mediante la instalación de termotanques individuales en los departamentos nuevos. Este problema respecto al deterioro de las casas ha sido confirmado en las entrevistas realizadas para la tesis.

### **8.1.2 Mejoramiento de las condiciones de habitabilidad - Mejoramiento de viviendas**

Como ya se ha mencionado, este programa tiene el objetivo de refaccionar y/o mejorar las viviendas ya construidas por parte de los habitantes del barrio a fin de garantizar condiciones mínimas de habitabilidad. En el dieciseisavo informe trimestral se señala que se han intervenido 3154 unidades funcionales en el barrio mientras que las unidades funcionales terminadas en su intervención alcanzaban las 1503, en septiembre del 2021.

Este programa, a su vez, se ha dividido en 3 sub programas:

Mejoramiento Integral: ya sea para la preservación o reconfiguración de las viviendas existentes. En este caso implicó desde reformar o transformar el interior de las viviendas, como también la recuperación de llenos y vacíos en las parcelas para garantizar viviendas con dimensiones adecuadas a cada hogar.

Resultados al momento de publicación del onceavo informe trimestral: se finalizaron 319 unidades funcionales.

Este número, a priori, no parece ser una buena señal si se tiene en cuenta que en el barrio hay más de 12 mil hogares y que más allá de estas refacciones y las viviendas nuevas, al menos 10 mil familias no han recibido mejoras integrales en sus hogares. Aspecto que ya señalan agudamente Gabosi *et al.* (2021) en su informe, como también las personas entrevistadas en esta tesis.

Mejoramientos Exteriores: su objetivo es el mejoramiento de las condiciones de accesibilidad, seguridad e impermeabilidad de las viviendas y, así, la optimización de las condiciones de confort del hábitat interior y del espacio público. Este programa colabora también en la puesta en valor del barrio y su integración con la ciudad formal. Resultados al momento de publicación del dieciseisavo informe trimestral: se han finalizado 1065 unidades funcionales. El mismo análisis se puede hacer respecto al subprograma anterior: teniendo el barrio un parque habitacional de alrededor de 12.000 viviendas, difícilmente se pueda considerar que el avance ha sido significativo en esta área.

Autogestión “Manos a la Obra”: En este subprograma las personas habitantes del barrio, en caso de poseer las competencias y el tiempo necesario para hacerlo, participan de las mejoras de sus propios hogares. Bajo este programa se puede realizar la remodelación, reubicación o construcción de baño y de cocina, la instalación eléctrica, la renovación de pisos, el cambio o incorporación de aberturas, la aplicación o reparación de revoques y la reparación de cubiertas.

Resultados al momento de publicación del quinceavo informe trimestral: 575 unidades funcionales se encuentran terminadas.

Con el avance del proyecto de urbanización estos subprogramas comenzaron a implementarse como “plan de sector”. Esto se reflejó rondando los informes trimestrales del tercer año.

Al modificarse la forma de presentación de los resultados de estos programas, no queda claro el valor total por programa presentado en el dieciseisavo informe trimestral. Por ello se consultó a la UPE Barrio Mugica, a través del correo electrónico del CGP, sin respuesta al momento de esta presentación, el valor total de unidades funcionales con intervenciones finalizadas. De momento, la información disponible es la siguiente:

Tabla 8: Resumen – Mejoramiento de viviendas

| Mejoramiento de viviendas -<br>Intervenciones finalizadas | Septiembre de 2021 -<br>Onceavo informe trimestral | Diciembre de 2022 -<br>Dieciseisavo informe<br>trimestral |
|-----------------------------------------------------------|----------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|
| Mejoramiento exteriores (a)                               | 863                                                | 1060                                                      |
| Manos a la obra (b)                                       | 321                                                |                                                           |
| Mejoramiento integral (c)                                 | 319                                                |                                                           |
| Total (a+b+c)                                             | 1.503                                              |                                                           |

Fuente: elaboración propia en base a informes trimestrales

### 8.1.3 Canje, escrituración y pago de los créditos hipotecarios

Como se informa en el tercer informe trimestral del CGP, las acciones necesarias para la escrituración estuvieron a cargo del área de regularización dominial de la autoridad de aplicación. Según afirma el GCBA, el contenido de la escritura fue elaborado dentro de los parámetros establecidos en el Convenio de Colaboración suscripto con el Colegio de Escribanos de la Ciudad, que se encarga de la redacción de los instrumentos.

Según se afirma en el citado informe, se realizaron talleres junto a las personas habitantes del barrio para brindar información y dar conocimiento de los modelos de escritura. Aun así, la escrituración fue un tema controversial en varias sesiones del CGP y requirió de sucesivas modificaciones. Previo a los días de la firma de la escritura, se prevé que cada vecina y vecino reciba un sobre o carpeta con una copia de la escritura y del reglamento de propiedad horizontal y folletería relativa al consorcio, a los cuidados del hogar y al pago de la hipoteca. El pago de las cuotas se realiza a partir de una boleta de pago emitida por el GCBA denominada boleta única inteligente (BUI) y el seguimiento del pago de las cuotas hipotecarias se realiza con un sistema contable llamado SCSIR, como se indica en el doceavo informe trimestral. Así, en el cuarto informe trimestral se señala que siete edificios nuevos del sector YPF se encontraban en proceso de escrituración, llegando a diciembre de 2022, como indica el dieciseisavo informe trimestral, con 836 viviendas escrituradas en el barrio.

Más allá de las nuevas viviendas, en la sesión ordinaria del CGP del día 8 de julio de 2021, no sin fuertes tensiones y sin consenso absoluto, se aprobó el protocolo para la regularización dominial del resto del barrio, que como paso a previo a la escritura requiere un Certificado Digital de Formalización (CEDIF). Para obtener este certificado se realiza un relevamiento técnico y social para definir a quién pertenece cada vivienda, las medidas y perímetros, espacios comunes de las parcelas y consideraciones técnicas que sean necesarias. Una vez concretado este relevamiento se entregan planos y se otorga el CEDIF. Según el protocolo, las unidades funcionales y parcelas que no cumplen con criterios de seguridad estructural, deberán ser previamente intervenidas por programas de hábitat para, de esa manera, garantizar las condiciones mínimas de habitabilidad previo la entrega del CEDIF. Hasta tanto no se realice la readecuación o se brinde una solución habitacional, se entrega una constancia de domicilio.

Según afirma la autoridad de aplicación y está asentado en el protocolo, el CEDIF garantiza la seguridad en la tenencia de las unidades funcionales hasta que se encuentren satisfechas las condiciones técnicas y jurídicas para la escritura. Este aspecto ha sido el más controversial

dentro las sesiones del CGP, en tanto se cuestiona que este certificado garantice realmente la tenencia. Sobre este mismo aspecto se vuelve de forma generalizada en las entrevistas y es de las cuestiones pendientes, una de las más relevantes.

El inicio de la implementación del Protocolo de Regularización Dominial aprobado en el CGP se dio en julio de 2021 a partir de la difusión del protocolo, talleres y reuniones con vecinas y vecinos del barrio. En noviembre de 2021 se entregó el primer CEDIF y a diciembre de 2022, según se indica en el dieciseisavo informe trimestral, se han entregado 193 CEDIF.

Como se ha resaltado anteriormente, es importante recordar que, con aproximadamente 800 escrituras, 200 CEDIF y 200 actas de posesión, se está todavía muy lejos de alcanzar a los más de 12.000 hogares que existen en el barrio. De forma recurrente se vuelve sobre este aspecto en las entrevistas realizadas. Si bien se verifican obras, mejoras en las condiciones generales del barrio, la población continúa, a casi ocho años de iniciado el proceso, sin la tenencia legal de sus propias viviendas.

Por otro lado, en diciembre de 2019 se inició el proceso de cobro de los créditos hipotecarios otorgados a las nuevas viviendas del sector YPF. Luego de la suspensión temporaria a raíz de la crisis sanitaria del COVID-19, en marzo de 2021, como se informa en el noveno informe trimestral, se continuó con el cobro de los créditos. En el catorceavo informe trimestral se señala que “el cumplimiento de pago del mes de marzo de 2022 fue de un 85% de lo esperado, mientras que, en los meses de abril, mayo y junio, fue de un 78%, 69% y 70% respectivamente” (p. 26). Al finalizar el año 2022, en el dieciseisavo informe trimestral se señala que el promedio para el año fue del 83%.

En el noveno informe trimestral se presenta la operatoria para el canje de unidades funcionales. Como se estableció en el artículo 38 de la ley 6.129, se debió reglamentar un procedimiento para el canje voluntario entre las personas beneficiarias de las soluciones habitacionales únicas y definitivas.

Como se explica en el mencionado informe, el canje se presentó como una alternativa de solución habitacional única y definitiva para aquellas familias que debieron ser relocalizadas y no quieran optar por una vivienda nueva, y, por otro lado, para aquellas familias que, viviendo en sectores del barrio no afectados a procesos de relocalización, sí quieran acceder a una vivienda nueva. Para ello se creó un padrón de viviendas ofertadas y un padrón de familias interesadas en acceder a viviendas mediante dicha operatoria. La autoridad de aplicación afirma que los criterios, procesos y responsabilidades de las partes involucradas se trabajaron en el marco del CGP.

#### **8.1.4 Integración social y desarrollo humano**

En cuanto a la infraestructura de agua, cloacas y pluviales, el proyecto contempla la construcción de redes colectoras de cloaca, redes distribuidoras de agua, redes y sumideros pluviales, fosa para la instalación de conductores eléctricos, pavimentos de hormigón, veredas, canteros y alumbrado público. Esta obra consta de 10.593 metros lineales y según se informa en el quinto informe trimestral, el avance de la obra es de un 97% en obras de agua, pluviales, cloacas, calles, veredas y luminaria pública.

A su vez, se realizó un acueducto que permitió la alimentación de agua potable a la nueva red de distribución del barrio para incorporar este servicio a las viviendas que carecen de agua y mejorarlo en las viviendas que actualmente se encuentran conectadas, de manera informal, a tramos de la red existente. Esta obra consta de un total de 2.893 metros lineales. El cuarto informe trimestral señala que al mes de diciembre de 2019 la obra se encontraba finalizada. En la novena sesión del CGP del día 30 de enero de 2020, Danilo Rossi, en representación de la autoridad de aplicación, afirmó que el acueducto se encuentra finalizado y que el siguiente paso son las conexiones domiciliarias. Durante los primeros meses de pandemia, como se informó en el séptimo informe trimestral, se realizaron 8 empalmes en coordinación con Aysa, a fin de acelerar la puesta en funcionamiento de la nueva red del servicio.

Como se observa en numerosas sesiones de CGP y en múltiples noticias en diversos medios periodísticos, las constantes interrupciones en el servicio, sobre todo en momentos de pandemia donde la situación se agravaba, pero también posteriormente, hicieron que los cuestionamientos al proyecto de urbanización tomen amplia visibilidad en tanto, más allá de las resonantes adjetivaciones positivas que recibe este proceso por parte del GCBA y otros organismos internacionales, no se está logrando garantizar un derecho humano elemental como lo es acceder al agua potable. Aspecto que Facundo Di Filippo no duda en resaltar (comunicación personal, 13 de abril de 2023).

En septiembre de 2020, según se informa en el octavo informe trimestral, se dio inicio a las primeras conexiones individuales a la red nueva de agua. Se espera que este proceso se culmine en el año 2023, como se estableció en el protocolo para la formalización de los servicios públicos elaborados en el marco del CGP y aprobado en la sesión ordinaria del 30 de marzo de 2021. En el treceavo informe trimestral publicado en marzo de 2022 se informan avances en la puesta en marcha de la red de agua y ejecución de conexiones domiciliarias. En diciembre de 2022 se informa el siguiente estado de las conexiones domiciliarias (Figura 4), donde en verde se señalan los hogares donde ya existen conexiones formales y en amarillo las conexiones que se encuentran en proceso de formalización.

Figura 4: Avance de las conexiones domiciliarias



Fuente: dieciseisavo informe trimestral del Consejo de Gestión Participativa del Barrio Padre Carlos Mugica

La demora en garantizar el acceso al agua potable, iniciando el séptimo año desde que comenzaron las obras, es, como ya se ha mencionado, una de los principales reclamos al GCBA y un ámbito de disputa. Durante la pandemia, entre Aysa y el GCBA intercambiaron críticas, haciendo alusión a las responsabilidades de cada quien al momento de garantizar el acceso al agua. Por parte del GCBA se justifica la demora en base a la magnitud de la obra<sup>16</sup> y, se afirma, se finalizará en breve. En síntesis, si no se puede garantizar el acceso formal al agua potable, difícilmente se pueda afirmar que los ODS se estén concretando en el barrio Padre Carlos Mugica.

Por otro lado, para garantizar el acceso seguro a la energía eléctrica se implementó la construcción de una nueva red de media tensión eléctrica para reemplazar la vigente en el barrio. Obra que consta de 12.794 metros lineales. Al mes de diciembre de 2019 la obra ya se encontraba finalizada, como se indicó en el cuarto informe trimestral. Por otro lado, en el séptimo informe trimestral, a septiembre de 2020 se afirma la puesta en marcha de 8 nuevas subestaciones transformadoras de la red del macizo, a fin de mejorar el servicio de energía en los domicilios. En este sentido, se informa que se logró reducir en un 60% los cortes eléctricos en todo el barrio respecto del mismo período en el 2019. Aun así, la interrupción en el suministro eléctrico fue un tema constante a tratar durante las sesiones del CGP. Diego Fernández, en representación de la autoridad de aplicación en la sesión ordinaria del CGP del día 18.09.2020, sobre la red de baja tensión, informó que “la red actual, en un 100% va a ser reemplazada por una obra nueva, que aún no se licitó” (p.10) y que el gran desafío era que

---

<sup>16</sup> Con motivo del Día Mundial del Agua, el canal de YouTube BA Integración difundió en 2022 el video titulado “Las Familias del Barrio Mugica (ex Villa 31) tienen agua potable y segura - Día Mundial del Agua” en el que se explica el estado de la obra.

<https://www.youtube.com/watch?v=RHWab4R1icc>

llegue el caudal necesario de energía al barrio. A su vez, explica que el plan original era comenzar a enchufar los transformadores nuevos, de donde sale la red de baja tensión que se conecta casa por casa, en abril del 2020 y que ello se vio imposibilitado por la crisis sanitaria. Así, se tuvo que avanzar con un plan de contingencia, que fue afrontar un año más con la red de baja tensión existente, mejorando el servicio de forma temporal volcando más energía. Se afirma que, cuando se complete la obra, la mejora en el servicio será de mayor significancia.

Por su parte, Tomás Sicouly, en representación del equipo de obras de la autoridad de aplicación, informó en la sesión del CGP del día 16 de octubre de 2020, que la obra de baja tensión va a durar cerca de 3 años. Como se afirma en el protocolo de formalización de servicios públicos, el tendido eléctrico será aéreo en algunas partes del barrio y soterrado en otras, dependiendo de la morfología urbana que presente cada una de las vías de circulación internas. Esto es un motivo de conflicto en el CGP, en tanto se esperaba que el tendido eléctrico sea soterrado en todo el barrio. Esto mismo se plantea en las entrevistas realizadas. En el treceavo informe trimestral publicado en marzo de 2022 se informa el inicio de la obra de baja tensión y en diciembre de 2022 se informa la culminación de los trabajos en 5 manzanas de los sectores Güemes e YPF. Al igual que la conexión domiciliaria de agua, el acceso a este servicio aún está pendiente.

En cuanto a las redes cloacales se llevó adelante la obra Perette Troncales, que une las redes cloacales del interior del barrio con los puntos de vuelco cloacales de la ciudad. Esta obra incluye también la conexión de pluviales, la provisión de agua potable, los pavimentos y veredas, a la vez que mejora la accesibilidad y circulación desde la zona de la Terminal de ómnibus con la apertura de nuevas vías de circulación vehicular y peatonal. La obra consta de un total de 1.372 metros lineales y en el tercer informe trimestral del CGP se informó la finalización de la obra en las calles Perette, Rodolfo Walsh y la nueva calle de la terminal.

Sobre el espacio público, ya en el primer informe trimestral de inicios de 2019, se informaba la mejora de 38.977 metros cuadrados de espacios públicos dentro del barrio, la creación de otros 6.000 m<sup>2</sup> adicionales y la existencia de 19.527 m<sup>2</sup> en obra.

También se readecuó el espacio en el bajo autopista para el desarrollo de espacio público. El mismo se ha desarrollado en etapas alcanzando un total del 74,6% de avance a septiembre de 2022. Facundo Di Filippo afirma que esta obra es, probablemente, la que mayor impacto de imagen genere (comunicación personal, 13 de abril de 2023).

Además, se llevó adelante la obra del Polo Educativo María Elena Walsh, comprendida por las nuevas escuelas y el edificio del Ministerio de Educación de la Ciudad en el sector de YPF. La escuela inicial, la primaria y el centro educativo para adultos suman un total de 4.000 m<sup>2</sup> de infraestructura educativa disponiendo de un total de 338 nuevas vacantes. Según se informa en el primer informe trimestral, el Ministerio de Educación cuenta con 26.000 m<sup>2</sup>, 8 pisos de oficinas y 2.140 personas que a diario trabajarán en el barrio.

Por otro lado, a partir de la remodelación y ampliación de un establecimiento educativo de nivel primario, se creó el Polo Mugica, de 21.700 m<sup>2</sup> y vacantes para 528 personas en nivel inicial, 875 en nivel primario y 420 en nivel secundario. Su inauguración fue el día 10 de junio de 2019, como se informa en el segundo informe trimestral.

En cuanto a metros cuadrados de equipamiento social ya finalizado, el primer informe señalaba la creación de la Casa de la Cultura (151 m<sup>2</sup>), la Casa de la Mujer (320 m<sup>2</sup>), el CEDEL San Martín (300 m<sup>2</sup>), el CEDEL II en Cristo Obrero (61 m<sup>2</sup>), el Centro de Formación Profesional (962 m<sup>2</sup>), el Centro Somos Familia (100 m<sup>2</sup>), el Centro de salud y acción comunitaria (CESAC) 47 en el galpón (690 m<sup>2</sup>), el CESAC 25 provisorio en la manzana 33 (207 m<sup>2</sup>), la Escuela Inicial en Cristo Obrero (712 m<sup>2</sup>), la Escuela Inicial y Primaria del Polo María Elena Walsh (4.000 m<sup>2</sup>), la Galerías sin Fronteras (230 m<sup>2</sup>), el Galpón (1.210 m<sup>2</sup>), Mejoramiento Filii (682 m<sup>2</sup>), la Oficina AFIP – AGIP (33 m<sup>2</sup>) y el Portal (270 m<sup>2</sup>).

En el segundo informe trimestral se informó la inauguración del CESAC 21, en el que se dispone de pediatría, medicina general, psicología, psicopedagogía, trabajo social, fonoaudiología, obstetricia, enfermería, odontología, ginecología, psiquiatría, ecografías, laboratorio y nutrición. Mientras que en el cuarto informe trimestral se señala que el 27 de diciembre de 2019 se inauguró el CESAC 25 en el sector ferroviario.

Por último, en el dieciseisavo informe trimestral se informa el inicio de la obra de un nuevo destacamento policial que comprende la construcción de un edificio en dos plantas de 327 m<sup>2</sup> y un avance de obra del 50% para el Centro Comunitario, un edificio que cuenta 545 m<sup>2</sup>.

Sin embargo, parte de las personas entrevistadas señalan que, más allá de la existencia de estas obras, dado el tamaño poblacional del barrio, el equipamiento de salud, educación y seguridad sigue siendo insuficiente. Es necesario, señalan, la construcción de un hospital para el barrio, más escuelas y mejorar la seguridad, ya que los servicios brindados hasta el momento son sumamente deficientes. Ahora bien, Aida Campos Vilchez, consejera del barrio, también plantea que existe una suerte de “falta de compromiso” entre, por ejemplo, los profesionales de la salud que trabajan en el barrio, o también entre las y los docentes, ya que ante cualquier problema que surge en los establecimientos en cuestión dejan de prestar el servicio, y desde su punto de vista, lo hacen por intereses políticos, al ser opositores a la gestión del GCBA. Ese problema, afirma, se resuelve contratando a profesionales del barrio (A. Campos Vilchez, comunicación personal, 29 de mayo de 2023).

#### **8.1.5 Integración urbana, movilidad y espacio público**

El objetivo de este eje busca mejorar la conectividad y la movilidad dentro del barrio y hacia el resto de la ciudad, como así también potenciar la mejora del espacio público para posibilitar el encuentro y la integración comunitaria. Para ello se mejoraron las vías de acceso y se aumentó la oferta de servicios públicos de transporte para sus habitantes y el entorno.

El 3 de diciembre de 2020 se sancionó en la legislatura de la Ciudad de Buenos Aires la ley N° 6.371, con el objetivo de formalizar los nombres de calles y espacios públicos del barrio. Este proceso de nombramiento de calles y espacios públicos, se señala en el octavo informe trimestral, se hizo de forma participativa en el que votaron, luego de varias instancias de participación, 6.564 personas habitantes del barrio. Como se ha señalado críticamente, este ha sido uno de los pocos procesos participativos en los que han participado las personas habitantes del barrio, al menos hasta ya avanzado el funcionamiento del CGP, es decir, entre tres o cuatro años después de iniciada la urbanización.

La colocación de los nomencladores en las calles fue hecha por etapas en los distintos sectores del barrio. A diciembre de 2021, según se informa en el onceavo informe trimestral, se llegó a 198 nomencladores de muro colocados y 40 postes, a la vez que la numeración de puertas se realizó en dos etapas. En la primera se realizó la colocación de stickers y luego, en la segunda etapa, la colocación de una chapa. A junio de 2022, como se informa en el catorceavo informe trimestral, se habían colocado 6.224 stickers (100%) y 6.163 chapas (99%).

Esto responde a la necesidad de integrar el barrio a la ciudad, pero además a una demanda histórica de las vecinas y vecinos por poseer una dirección postal. Esto les permite recibir correspondencia, informar residencia en un *currículum vitae*, alcanzar servicios básicos como la llegada de una ambulancia, etc., como se ha señalado previamente en el anterior capítulo de esta tesis.

Por otro lado, en el séptimo informe trimestral se informa la obra de la nueva Calle 14, que permite integrar, desde el norte, al barrio con el resto de la ciudad. Como se señala en este informe “la calle conecta el sector de la Containera y Cristo Obrero con la Calle 15, que brinda conexión con Saldías y desemboca en la calle Salguero” (p. 10). 350 metros lineales de obra, comprendió calzada de hormigón, cordón cuneta, ciclovías, arbolado y veredas. A su vez, cuenta con las correspondientes cañerías para los desagües pluviales, alumbrado público, red eléctrica y muros laterales, de ladrillo visto y rejas en la parte superior, para separar la Calle

14 de la zona ferroviaria y de la playa existente de contenedores. A junio de 2021, como se informa en el décimo informe trimestral, la obra se encuentra en un grado de avance del 100%.

La obra de la calle Evita y la calle Chejolán, informada en el catorceavo informe trimestral, contempló la ejecución de las redes de desagües cloacales y pluviales, agua potable, alumbrado público y pavimentación. A septiembre de 2022, como se indica en el quinceavo informe trimestral, su grado de avance es 70%. En el informe trimestral siguiente se informa la continuación y ampliación de las obras que incluye pasillos internos, con mayores detalles técnicos y relevamiento fotográfico.

En cuanto a la apertura de calles, se finalizó en junio de 2021 la ejecución de las Aperturas 3 y 4, que incluyeron ejecución de solado, tratamiento y revoque de las paredes laterales e iluminación, como se informa en el décimo informe trimestral. En la actualidad, las aperturas de calles continúan, aunque a un ritmo relativamente lento y, como criterio prioritario, pesa en particular la conectividad de los servicios de emergencia y la integración del barrio con el resto de la ciudad a partir de la conectividad de la calle nueva de San Martín y las calles de viviendas nuevas de YPF, como explica Teófilo Moreno en representación de la autoridad de aplicación en la sesión ordinaria del CGP del día 27/07/22. Las futuras aperturas de calles seguirán los criterios que se establezcan en el protocolo definido en el marco del CGP, para entonces todavía en elaboración.

En las entrevistas realizadas, la necesidad de aperturas de calles ha sido ampliamente señalada como necesaria y urgente. Es decir, es un aspecto pendiente relevante que se ha resaltado en pos poder continuar con la urbanización.

A su vez, en el quinto informe trimestral del CGP se afirmó que en enero de 2020 la línea de colectivos 132 comenzó a funcionar con uno de sus ramales sobre la calle Perette, a la vez que también se completó, en ese entonces, el proyecto de modificación de los recorridos de las líneas 33 y 45 para que comiencen a circular dentro del barrio. Por último, se planificó el inicio del ingreso de la línea 143 para el mes de junio de 2020. En el octavo informe trimestral se

informó que desde el 24 de noviembre la línea 143 ingresa al barrio, realiza el recorrido desde calle 12 y Av. Pres. Ramón S. Castillo por Av. Ramón S. Castillo, Av. de los Inmigrantes, Av. Antártida Argentina, para luego continuar su recorrido. Así, a diciembre de 2020 ingresaban cuatro líneas de colectivas al barrio: la línea 143, la 132, la 33 y la 45. Sin embargo, es pertinente señalar que en las sesiones del CGP, algunas vecinas y vecinos reclaman mayor frecuencia en los colectivos, señalando que solo ingresan durante el día mientras funciona el Ministerio de Educación. Este mismo aspecto se ha señalado en las entrevistas realizadas. El acceso al transporte público en el barrio sigue siendo deficitario y lejos se encuentran las vecinas y vecinos del Barrio Padre Carlos Mugica de poder señalar que acceden al transporte público como en cualquier otro barrio de la Ciudad de Buenos Aires. La deficiencia del transporte público en el barrio es un aspecto fundamental y lejos está la ciudadanía de encontrarse satisfecha con esta mejora, como puede observarse en las sesiones del CGP y las entrevistas realizadas.

Por otro lado, a finales de 2022 se presentó en la legislatura de la Ciudad de Buenos Aires el proyecto para que se construya una boca de subte en el barrio, que conecte mediante un túnel con la estación de la línea H “Facultad de Derecho” (Ámbito, 26 de noviembre de 2022). El proyecto no es una iniciativa del GCBA y tampoco surge en el marco de trabajo del CGP, como se evidencia en las actas de las sesiones y también confirma Facundo Di Filippo (comunicación personal, 13 de abril de 2023), por lo que su realización lejos se encuentra de estar garantizada. El proyecto fue elaborado y presentado por el legislador de la oposición, Matías Barroetaveña y su antecedente más cercano es la modificación en el año 2013 de la traza de la línea H que incluía la construcción de la estación Padre Carlos Mugica en el barrio, iniciativa del entonces legislador Rafael Gentili en el que participó como asesor Facundo Di Filippo. Más allá de su aprobación por el poder ejecutivo, la obra no prosperó.

En cuanto a la red de ciclovías se planificó la extensión progresiva de las ciclovías hacia el interior del barrio, la instalación de estaciones del sistema Ecobici y bicicleteros. En el tercer informe trimestral se señala la concreción de la ciclovía protegida en la nueva calle del sector

San Martín. Según se señala en este informe, esta nueva calle es muy importante para la integración del barrio con el resto de la ciudad, conectándolo con la estación Retiro.

#### **8.1.6 Desarrollo económico sostenible**

Cómo se explica en el primer informe trimestral, el objetivo de este eje es propiciar una estrategia que permita el sostenimiento de las actividades económicas en el tiempo, que puedan dar respuesta a las necesidades y desafíos socioeconómicos de la población del barrio. De esta forma, se busca mejorar las capacidades de empleabilidad de la población y las oportunidades de empleo formal, potenciar las actividades económicas ya existentes en el barrio y promover su formalización, como así también favorecer la inclusión financiera de las personas habitantes y empresas del barrio.

Existen dos áreas principales de trabajo. El área de servicios y el área de proyectos.

Servicios se compone de cuatro ejes principales:

- Integración Laboral: Mediante la articulación con empleadores y a partir de talleres de orientación, el objetivo es mejorar las condiciones de inserción en el trabajo de las personas habitantes del barrio.
- Desarrollo Emprendedor: el objetivo es potenciar a las personas emprendedoras. Se utilizan herramientas de formación, se generan redes y se lleva adelante asesoramiento personalizado.
- Formación: Pretende incrementar las competencias de la población económicamente activa del barrio a través del acceso a cursos de oficios, terciarios, acompañamiento para completar los estudios.
- Formalización e Inclusión Financiera: en donde se busca fomentar la formalización de las actividades económicas del barrio.

Según se informa en el primer informe trimestral, por ejemplo, 3.481 personas participaron de algún curso de oficio (entre ellos: limpieza hospitalaria, instalación de fibra óptica, construcción, acompañante terapéutico, electricidad, costura, peluquería y maquillaje artístico, gastronomía, enfermería) y un 74% logró graduarse en ese periodo.

Por otro lado, los siguientes ejes componen el área de proyectos:

- Proyecto Polo Comercial y Cultural: tiene el objetivo de establecer un diagnóstico de las oportunidades comerciales, culturales y turísticas del barrio a partir de la urbanización
- Cooperativas: Busca fortalecer la gestión ejecutiva, administrativa y operativa de las cooperativas existentes en el barrio a través de talleres de capacitación.
- Proyecto Hábitat: trabajando con poblaciones a reasentar, se desarrollan estrategias para mejorar la imagen, potenciar la comercialización y proveer de equipamientos y mobiliario que mejoren los espacios comerciales del barrio.

Desde el primer informe trimestral en adelante se comunican resultados en este eje. Se entiende, no es un área que presente mayores conflictos en tanto no implica, en términos relativos al resto del proyecto, grandes obras de infraestructura, presupuesto, condiciones de escrituración, entre otros aspectos más relevantes para los objetivos de esta tesis. Aun así, no deja de ser un aspecto importante, como ha señalado Carlos Cuenca (comunicación personal, 29 de mayo de 2023), referente barrial. Desde su punto de vista, un aspecto que debe ser fortalecido en el proceso de urbanización es la creación de puestos de trabajo.

## **8.2 El Consejo de Gestión Participativa del Proceso de Reurbanización del Barrio Padre Carlos Mugica**

El Consejo de Gestión Participativa del Proceso de Reurbanización del Barrio Padre Carlos Mugica fue creado a partir de la sanción de la ley 6.129/18 detallada, en parte, en secciones anteriores, con el objetivo de fomentar y acompañar la participación de las personas

habitantes del barrio. Como se establece en el texto de la ley, dentro de sus competencias se encuentra realizar el seguimiento y evaluación del proceso de urbanización y emitir recomendaciones sobre el mismo. A su vez, puede solicitar informes a la autoridad de aplicación sobre cualquier aspecto vinculado al proyecto, pudiendo las personas miembros del consejo acceder en forma irrestricta a la documentación vinculada a sus funciones.

La creación del CGP ya estaba estipulado en la ley 3.343/09, que en su artículo quinto establecía la creación de la Mesa de Gestión y Planeamiento Multidisciplinaria y Participativa. Esta mesa, como señala Ons (2018), comenzó a funcionar una vez sancionada la ley y el 31 de mayo de 2011 presentó en la legislatura el plan para la urbanización llamado “Urbanización Barrio 31” que tiempo después perdió estado parlamentario por falta de acuerdo. Otro antecedente que es posible mencionar, aun con matices y ya mencionada en la sección anterior, es la Mesa por la Urbanización y Radicación de la Villa 31 - 31 bis, integrada por personas delegadas del barrio, referentes, ONGs, profesionales y docentes de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires que formuló el anteproyecto ya analizado. Como señala Facundo Di Filippo (comunicación personal, 13 de abril de 2023), se puede rescatar de la Mesa por la Urbanización la vocación por generar un proyecto de urbanización debatido con la comunidad y no impuesto en el territorio.

Como indica la ley, el CGP está integrado por el cuerpo de personas consejeras del barrio, una persona representante de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad; del Ministerio Público Tutelar; del Ministerio Público de la Defensa; representantes de la Presidencia y Vicepresidencia Primera de las comisiones de Vivienda y de Planeamiento Urbano de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; la presidencia de la Junta Comunal de la Comuna N° 1 y una persona representante de la primera minoría; la presidencia de la Junta Comunal de la Comuna N° 2 y una persona representante de la primera minoría; una persona representante de la Autoridad de Aplicación, una persona representante de la Agencia de Administración de Bienes del Estado; una persona representante de la Facultad de Arquitectura de la Universidad de Buenos Aires (FADU); una persona representante de la

Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ); y una persona representante del Centro de Estudios y Acción por la Igualdad (CEAPI), como se ha mencionado, institución que permitió al tesista participar durante parte de este proceso.

Las sesiones del CGP son de carácter público y su sede es rotativa entre los distintos sectores del barrio. Para poder sesionar se debe contar con la mayoría simple de las personas consejeras del barrio. En caso de no haber quórum, la sesión es convocada dentro de los siguientes cinco días hábiles y se sesiona con los miembros presentes, si es que se logra un mínimo de tres personas consejeras.

La autoridad de aplicación debe convocar y garantizar los medios necesarios para realizar las sesiones y registrarlas mediante acta. Los temas de carácter obligatorio a tratar en el CGP son: relocalizaciones; viviendas nuevas, criterios de adjudicación y soluciones habitacionales; mejoramiento de viviendas existentes; los criterios para la prolongación de calles, aperturas y ensanchamientos, readecuación de pasajes y pasillos; la provisión de equipamiento urbano; la puesta en valor, ampliación y mantenimiento de los espacios públicos; la infraestructura de servicios. A la vez que todas las definiciones que se construyan sobre los temas referidos deberán ser generadas por consenso en el ámbito del CGP.

Su funcionamiento está regido por la ley que lo crea y el reglamento del CGP<sup>17</sup>. Este fue elaborado en conjunto entre todos sus integrantes durante el año 2019 y aprobado el 5 de diciembre de ese año, como se puede observar en el acta número 8 de la Sesión Ordinaria del Consejo de Gestión Participativa del Barrio Padre Carlos Múgica. El tesista ha sido parte de este proceso como puede observarse, por ejemplo, en el acta de la sesión del día 17/10/19.

Así, volviendo sobre el funcionamiento del CGP, con anterioridad al inicio del orden del día, las personas habitantes del barrio hacen uso de la palabra durante los primeros 30 minutos de

---

<sup>17</sup> Se puede descargar el reglamento del CGP desde la página web del GCBA

[https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/reglamento\\_definitivo\\_cgp.pdf](https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/reglamento_definitivo_cgp.pdf)

la sesión. Para ello, deberán anotarse en una lista de personas oradoras. Por otro lado, el tratamiento de temas correspondientes consta de tres etapas:

Una informativa, en la que la autoridad de aplicación brinda la información necesaria sobre el tema de tratamiento en el orden del día y las respuestas a los pedidos de información enviados con antelación por los participantes.

Una deliberativa, donde los miembros del CGP podrán adoptar de forma individual o conjunta los mecanismos de elaboración de propuestas, realizando, a su vez, consultas barriales, reuniones técnicas de asesoramiento o el procedimiento que determinen pertinente.

Por último, una etapa resolutive, donde la autoridad de aplicación deberá presentar la síntesis de las propuestas elaboradas durante la etapa deliberativa, que deberán ser consideradas por los miembros del CGP en función de arribar a un consenso. Dicho consenso implica el acuerdo entre todas las personas miembros del CGP presentes. Si una vez agotadas las instancias previstas no se logra alcanzar el consenso, la autoridad de aplicación tomará una decisión sobre el tema tratado, la que deberá ser fundamentada y notificada al CGP. Todos los posicionamientos, a su vez, quedan plasmados en el acta de las sesiones.

Cada etapa puede durar un máximo de dos sesiones, mientras que las etapas informativas y deliberativas pueden contar con instancias *ad hoc* dentro de ese período. De ser necesario y si los miembros del CGP lo acuerdan, la etapa de deliberación puede extenderse.

A diciembre de 2022 el CGP ha sesionado más de 60 veces entre sesiones ordinarias y extraordinarias y ha permitido, no siempre de forma ideal, la participación e intervención de las personas habitantes del barrio y también de los organismos integrantes del CGP, en la modificación de cláusulas y aspectos importantes en temas como la regularización dominial o protocolos de alta de servicios públicos, aperturas de calles, entre otros. Aun así, la autoridad de aplicación, utilizando sus capacidades establecidas por ley ha hecho uso de su capacidad de dirimir la falta de consenso en ciertos puntos, incluso cuando se le solicitaba mayor tiempo de trabajo por parte de algunos miembros del CGP. Un aspecto que suele criticarse han sido las

diferentes velocidades en las que, por un lado, avanzaba el poder ejecutivo con la urbanización, y por el otro, se habilitaban los espacios de participación en el marco del CGP. Vale recordar que el CGP comenzó a funcionar prácticamente 3 años después de iniciadas las obras.

Las personas entrevistadas coinciden en que el funcionamiento del CGP lejos estuvo de ser perfecto pero que, más allá de eso, ha sido muy importante, por ejemplo, durante la pandemia. Como señaló Facundo Di Filippo (comunicación personal, 13 de abril de 2023), ha permitido la participación ciudadana y la visibilización de muchos reclamos por parte de vecinas y vecinos. Pablo Vitale planteó que, en definitiva, es mejor tener el CGP a no tenerlo (P. Vitale, comunicación personal, 19 de abril de 2023). Sin embargo, ha sido Diego Fidel<sup>18</sup> (comunicación personal, 31 de mayo de 2023) quien ha resaltado un aspecto fundamental: Más allá de que se discuta y construya colectivamente el protocolo ideal en el marco del CGP, sus integrantes no tienen manera alguna de comprobar si es que estos protocolos luego son respetados al momento de implementarse.

### **8.3 El proyecto de urbanización y sus formas de atender los aspectos ambientales**

En este aspecto el proyecto de urbanización cuenta con 5 líneas de trabajo:

- a) Calidad Ambiental: encargada de gestionar el impacto de las obras y llevar adelante el control de plagas y resguardar la sanidad animal en el barrio.
- b) Educación Ambiental: promueve la educación ambiental a través de la gestión y soporte en proyectos como escuelas verdes y huertas urbanas.
- c) Energía y Construcción Sustentable: impulsa proyectos de eficiencia energética.

---

<sup>18</sup> Integrante del CGP en representación del Ministerio Público de la Defensa. Todas sus afirmaciones son personales y no representan necesariamente un posicionamiento oficial de la institución.

d) Residuos: brinda soporte técnico en la gestión de los residuos, se encarga del proyecto de recolección y reciclaje de aceites vegetales usados, y cogestiona proyectos de residuos voluminosos, aparatos eléctricos y electrónicos en desuso.

e) Biodiversidad y espacio público: colabora con el plan de arbolado, brinda soporte en la implementación de criterios sostenibles en el diseño de espacios públicos y promueve la realización de viveros y huertas.

En el primer informe trimestral se afirma haber trabajado en el control de plagas en 2.000 viviendas, se realizaron 24 operativos de atención animal y 889 atenciones clínicas veterinarias. Así, en los sucesivos informes trimestrales se comunican acciones y resultados sobre este tema y aunque han aparecido demandas por parte de algunos vecinos y vecinas en el marco del GCP, estas han sido minoritarias en relación a otras problemáticas.

También se informa haber llevado adelante el programa “Recambio de Luminarias”, en el que las personas habitantes del barrio intercambiaron sus luminarias halógenas por nuevas LED, contabilizando 6.000 lámparas entregadas al mes de septiembre de 2019. Por otro lado, se colocaron 174 módulos fotovoltaicos de 265 Watt Pico (Wp) totalizando 46.1 Kilowatt hora (kWp), en las nuevas viviendas de Cristo Obrero para abastecer de energía a los espacios comunes.

También se implementó una campaña para recolectar chatarra y objetos en desuso de las casas, recolectando un total de 48 toneladas y se recolectaron 1.000 litros de aceite vegetal usado. En el segundo informe trimestral se informó que la chatarra recolectada ascendió a un total de 55 toneladas y en el tercer informe trimestral este número alcanzó las 77 toneladas. Este programa continuó a lo largo del tiempo, y más allá de su utilidad e impacto positivo, la demolición de casas y, con ello, la generación de basura y escombros durante gran parte de lo que lleva el proceso de urbanización, ha sido un problema y constante reclamo por parte de los vecinos y vecinas durante las sesiones del CGP, como se puede observar en actas y también señala Jimena Navatta (comunicación personal, 19 de abril de 2023).

Si bien el programa tenía un destino completamente distinto al problema mencionado y por ello, la existencia de montañas de escombros y basura por las distintas demoliciones en el barrio no anula lo positivo del retiro de la chatarra recolectada, es importante señalar esta problemática con la que han convivido las vecinas y vecinos durante estos años.

Además, en diciembre de 2022 se informa, en el dieciseisavo informe trimestral, la detección de 70 vehículos en estado de abandono en el barrio y el inicio de la remoción de los mismos. Entre noviembre y diciembre de 2022, 20 vehículos fueron removidos.

Por otro lado, en el cuarto informe trimestral que abarca el periodo septiembre-diciembre de 2019 aparece el proyecto ATR - A Todo Reciclaje -, el cual tiene el objetivo promover la separación de residuos en origen (orgánicos, secos y basura) de forma que los reciclables sean recolectados e incorporados en el mercado para su reutilización, generando además un ingreso económico para las personas recolectoras. Así, los residuos secos recolectados son clasificados en una planta transitoria de clasificación sistematizada y los residuos orgánicos son recolectados y enviados a la planta de compost de la ciudad. En el sexto informe trimestral del CGP, se resalta que el objetivo de esta planta es “hacer del Barrio Padre Carlos Mugica, el primer barrio sustentable de Argentina” (p. 52).

El proyecto contó con instancias de capacitación, tanto para las personas habitantes a medida que se fueron incorporando sectores del barrio como para quienes trabajan recolectando. En diciembre de 2019 se informó que más de 4.000 hogares del barrio han separado residuos y que el 30% de ellos lo hace habitualmente. Este informe señala que “el Barrio Padre Carlos Mugica es el primer barrio de la ciudad en separar, recolectar, y disponer correctamente en 3 corrientes de residuos, aportando al cumplimiento de la Ley de basura cero” (p. 19).

A inicios de 2022, en el treceavo informe trimestral, se informa que el 90% del barrio cuenta con el servicio de recolección de material reciclable gracias a la ampliación y difusión del programa ATR, a más de tres años del inicio del proyecto. Debido a este crecimiento, en abril del 2022 se comienza la obra para la reubicación y readecuación de la planta de reciclaje y en

septiembre del año 2022, en el quinceavo informe trimestral, se informa que la obra ha sido finalizada.

A diciembre de 2022, más de 300 cooperativistas en 14 cooperativas forman parte de este programa y se afirma, se han recuperado 530 toneladas de material reciclable. Entre ellas, 174 toneladas correspondían a materiales orgánicos, 77 toneladas a plásticos, 11 toneladas de metal, 89 de papel y 179 de vidrio (BA Integración, 14 de diciembre de 2022).

El programa ATR es quizás la punta de lanza con la que cuenta la urbanización para tratar de cumplir en el futuro con las caracterizaciones de barrio sostenible con las que se ha difundido el proyecto. En este sentido, si a partir del reciclaje se logra reducir la huella ecológica per cápita a un nivel sostenible, una vez completadas las obras y resuelto todos los aspectos pendientes de la urbanización, podría ser un sendero interesante a explorar. Sobre ello se volverá en el capítulo siguiente.

Sin embargo, Facundo Di Filippo señala que él no tenía información sobre existencia de la planta ATR (comunicación personal, 13 de abril de 2023), al igual que varias de las personas entrevistadas, y que eso mismo da cuenta del nulo lugar que ésta problemática tiene en el debate público en el barrio. También algunas consejeras han afirmado que en su sector el programa no funciona correctamente. En definitiva, el reciclado no ha sido un reclamo histórico por parte de la población del barrio, sino un proyecto impulsado por el GCBA. Como afirma Di Filippo, probablemente el Barrio Padre Carlos Mugica sea uno de los barrios que más aportan a la sustentabilidad dentro de CABA, por el trabajo que hacen vecinas y vecinos en la recuperación de material reciclado, pero hay mucho camino por realizar y lejos se está de las adjetivaciones oficiales con las que se intenta “vender el proyecto”.

En suma, la sistematización aquí planteada será de importancia para, en el capítulo siguiente, presentar el análisis en profundidad del proceso de urbanización y dar con los objetivos de esta tesis. Sin embargo, es pertinente adelantar que, así como es innegable que se ha avanzado en las obras y que la vida de los habitantes en el barrio ha mejorado notablemente, como

afirman de forma mayoritaria las personas entrevistadas en esta tesis, también es sumamente necesario afirmar que aún falta mucho por hacer, tanto en apertura de calles, formalización de servicios públicos, mejoras urbanas en general, como, y fundamentalmente, en la mejora profunda e integral de las condiciones de habitabilidad, es decir, de las viviendas, puertas adentro, como así también en la tenencia legal de sus casas por parte de las vecinas y vecinos del Barrio Padre Carlos Mugica.



Capítulo 9: Último acto: El Barrio Padre Carlos Mugica dentro de la  
crisis civilizatoria, pero potencialmente formalizado

### **9.1 Las 3R de esta investigación: Reclamo – Respuesta – Resultados. A dónde estamos y hacia dónde vamos**

En los capítulos precedentes se han señalado cuáles han sido los principales reclamos o demandas que ha tenido a lo largo de su historia y durante el proceso reciente de urbanización, la población habitante del barrio. También se han presentado las obras con las que el GCBA ha intentado dar respuesta a estas demandas y cuáles han sido los principales resultados. Entonces, siguiendo con el juego de palabras propuesto en el subtítulo, Reclamo – Respuesta – Resultado, esta sección nos permite conocer en dónde estamos y hacia dónde vamos en relación al proyecto de urbanización en marcha. A fin de respetar la necesidad de no duplicar lo presentado en el capítulo anterior, es válido recordar que los datos cuantitativos se presentan, de modo descriptivo, con detalle en el capítulo 8.

Reclamo 1: Radicación definitiva. Tenencia segura y formal de sus viviendas. La escrituración de las casas es un aspecto trascendental para la urbanización y el reclamo fundante del actual proyecto de urbanización. Si bien las carencias materiales han existido siempre y se ha trabajado desde la comunidad para lograr resolverlas, la amenaza de erradicación y pérdida de sus viviendas ha tenido la potencia de movilizar masivamente a la población del barrio y lograr la aprobación de la ley 3.343 en 2009.

Respuestas: En lo que va del proyecto se ha comenzado con el proceso de escrituración y pago de hipotecas en el barrio. El CGP fue el marco institucional de discusión en donde se construyeron los protocolos a seguir, en base a lo establecido en la ley 6.129 de 2018.

Resultados: Como se detalló en el capítulo anterior, menos del 10% de los hogares ha podido escriturar sus viviendas y lejos está de acelerarse el proceso con el paso del tiempo. Sin posesión formal de las viviendas no se puede considerar un proceso de urbanización exitoso y el camino por recorrer en esta materia es todavía muy largo.

Desde el marco teórico de esta tesis, este bajo resultado es crucial al momento de analizar los avances de la reurbanización, en tanto el derecho a la tenencia segura de un hogar es

fundamental e inalienable de las personas. Por otro lado, resguardar estos hogares del urbanismo de mercado ha sido un objetivo desde los inicios de este proceso de urbanización y tanto en las leyes que regulan este proceso como en los protocolos contruidos para la escrituración, este aspecto se considera, de forma mayoritaria, cubierto. Ante este punto, es importante que las comunidades se mantengan alerta frente a posibles cambios regulatorios que, en la disputa de intereses, puedan intentar violar y/o esquivar aquellos incisos y aspectos de la ley que resguardan a las personas que, en un determinado momento, no puedan hacer frente al pago del crédito hipotecario. Estas disputas, como se resaltó en el marco teórico, son el resultado del carácter contradictorio de las relaciones sociales.

Para la visión *mainstream* asociada a las agendas globales, la propiedad legal de las viviendas es un aspecto que los Estados deben buscar garantizar, pero no está vinculado con resolver el deterioro del estado del ambiente, ya que las soluciones para esto están asociadas a las mejoras en la eficiencia energética de los hogares, el reciclaje y las formas de movilidad urbana que adopten las comunidades, más allá de quien sea propietario. Desde la Ecología Política se acepta que estos aspectos son positivos pero la escrituración y tenencia segura tiene un rol de mayor preponderancia. Esto es así porque, además de garantizar este derecho fundamental de las personas a disponer de su hogar de forma segura, implica establecer sobre este territorio principios que subordinan el ánimo de lucro de un sector relevante de la economía en pos de priorizar otros objetivos o metas sociales. Esto tiene efectos positivos sobre la huella ecológica en tanto, bajo estos principios, se construyen viviendas en función de las necesidades de las personas y no en función de ampliar la acumulación de capital, lo que reproducido en el tiempo y aunado a otros aspectos relevantes como los que intentan abordar los OBV, puede plantear un horizonte de sostenibilidad.

Reclamo 2: Hacinamiento por escasez de viviendas: como se señaló en las entrevistas realizadas, la falta de viviendas para la población del barrio es un aspecto muy relevante que culmina en el hacinamiento de familias que no pueden hacer frente a su crecimiento.

Respuestas: En el proceso de urbanización se construyeron aproximadamente 1200 viviendas nuevas con el objetivo de relocalizar a parte de la población que vivía en condiciones de hacinamiento o riesgo y en pos de atender a las necesidades urbanísticas del proyecto.

Resultados: La construcción de viviendas, si bien ha sido importante en el proceso de urbanización, se considera insuficiente por parte de todas las personas entrevistadas debido al tamaño poblacional del barrio. Con distintos matices en cuanto a su percepción general sobre las responsabilidades del GCBA, en las entrevistas no se duda en señalar esta demanda como un aspecto a destacar de difícil solución frente a la escasez de espacio disponible dentro del polígono que contempla el barrio. Aunque también se ha señalado la existencia de espacios circundantes disponibles para continuar ampliando el parque habitacional. La construcción de viviendas en el proceso de urbanización no ha podido contener el crecimiento de las familias y a las personas inquilinas. Respecto a esto, en la cuestión del inquilinato se encuentra el *talón de Aquiles* del proyecto para Facundo Di Filippo (comunicación personal, 13 de abril de 2023) y el gran debate pendiente dentro del CGP.

Para este problema, lo que propone la visión asociada a las agendas globales es continuar densificando, construyendo en altura y compactando el territorio urbano, sin preguntarse si hay un límite a esta densificación y si el crecimiento ilimitado de la ciudad no repercute negativamente en las posibilidades de construir formas sociales que puedan ser sostenibles en el tiempo.

Por el contrario, el marco teórico propuesto plantea alternativas con mayor potencialidad. Sin embargo, hay que ser cuidadosos con la forma de leer y aplicar su propuesta de transformar el sistema urbano hacia uno donde predominen las ciudades de menor tamaño poblacional. Una lectura errónea puede decantar en el resurgimiento de la idea de erradicar los barrios populares a fin de disminuir el tamaño poblacional, con la excusa de construir viviendas en lugares periféricos sin limitantes de espacio, despojando a la población del barrio Padre Carlos Mugica del lugar que por derecho le pertenece. Es claro que este sistema urbano propuesto

requiere de la redistribución poblacional a lo largo y ancho del territorio nacional y que, en definitiva, esto avanza hacia territorios donde hay mayores espacios libres para la construcción de viviendas. Sin embargo, este proceso no puede, bajo las premisas de la Ecología Política y los estudios críticos del desarrollo, estar ordenado bajo el mecanismo mercantil, en el que los lugares periféricos y con peores condiciones urbanas son destinados a las personas de menores recursos. Para resguardar que este proceso se ordene bajo principios de igualdad, es necesario, como ya se ha explicado, la presencia del Estado, en tanto el metabolismo urbano contiene un fuerte componente político. Con este proceso en marcha, no habría exclusivamente una relocalización de la población de los barrios populares, sino un proceso de desconcentración de la población general en todos los barrios que componen el AMBA, impulsando la liberación de parte del parque habitacional construido, disminuyendo el margen de rentabilidad a la actividad rentística e iniciando un círculo virtuoso. La preparación de lotes a un precio accesible, con servicios e infraestructura urbana y la generación adecuada de incentivos, como se señaló en el capítulo 5, juegan un rol muy importante para iniciar este proceso.

Reclamo 3: Mal estado estructural de las viviendas existentes. Otro aspecto trascendente de la urbanización es la mejora integral de lo que se conoce como el macizo histórico, es decir, la mayor parte del barrio que no va a ser relocalizado en viviendas nuevas. Entre otros aspectos, esto explica las condiciones de hacinamiento en las que vive buena parte de la población, como lo ha señalado Cisco (2020) y se ha presentado en los capítulos precedentes.

Respuestas: la autoridad de aplicación ha propuesto un eje exclusivo dentro del proyecto de urbanización para atender esta demanda, compuesto por 3 subcomponentes: mejora integral, mejora exterior y autogestión “manos a la obra”.

Resultados: El avance ha sido minúsculo, lento y deficitario. A diferencia de los dos puntos anteriores, la presencia de este reclamo tiene un peso relativo inferior, en tanto puede haber diferencias significativas entre la situación de las diferentes personas habitantes y muchas veces se termina individualizando el problema. Solo cerca del 15% de los hogares son los que

han obtenido una mejora integral a partir del proyecto de urbanización. Frente a este reclamo se puede hacer, desde el marco teórico de esta tesis, además de un comentario similar al del anterior punto, una crítica feroz hacia el sistema económico por no redistribuir equitativamente el excedente social generado, y por impedir a una parte de la población contar con la disponibilidad de recursos para mejorar la construcción de sus viviendas.

Aquí la posición asociada a las agendas globales tiene una crítica muy liviana que no cuestiona los fundamentos del capitalismo y, si bien este comentario aislado puede parecer simplista y de imposible solución (la causa del problema es el capitalismo), los capítulos 4 y 5 tuvieron el objetivo de explicar cómo desde la transformación del hábitat humano (un OBV), se puede desencadenar una serie de transformaciones integrales que avancen en una dirección posible.

Reclamo 4: Falta de acceso a servicios básicos. El acceso formal al agua potable y la electricidad ha sido un reclamo histórico y constante durante todos estos años.

Respuestas: En el capítulo anterior se han detallado las obras para atender estos reclamos, el estado de avance y los aspectos pendientes.

Resultados: Como se ha explicitado, si bien se han realizado obras de gran envergadura, la provisión de servicios ha sido deficitaria y conflictiva. Durante el año 2022 la situación ha mejorado, pero el acceso formal y de calidad aún está en marcha y es una cuenta pendiente mayoritaria de la urbanización. Para la visión asociada a las agendas globales, es necesario avanzar en el cambio en la matriz energética, propiciando energías limpias y renovables. También garantizar el acceso al agua potable y el mejoramiento del saneamiento de las aguas. La Ecología Política y el campo de los estudios críticos del desarrollo no cuestiona estas soluciones, aunque propone, además, otros cambios culturales, sólo por mencionar un ejemplo, el uso de baños secos, que requieren de mayores espacios a los que se encuentran en urbanizaciones con este grado de densificación. En cuanto a las obras necesarias, es la sociedad, a través del Estado, quien propicia los recursos para llevarlas adelante. Aquí lo que entra en juego, entonces, es la relevancia de construir acuerdos sociales de envergadura que

no pongan en riesgo las partidas presupuestarias para estos objetivos. Estos acuerdos son más fáciles de alcanzar en sociedades que den lugar a otro tipo de valores y fundamentos afines a los que promueve la Ecología Política, pero que las agendas globales no pueden promover debido a su defensa del capitalismo, como se ha explicado en el capítulo 4.

Reclamo 5: Salud, seguridad y educación. Acceder a estos derechos también ha sido un reclamo histórico y recurrente durante todo el proceso de urbanización.

Respuesta: El GCBA afirma que la población del Barrio Padre Carlos Mugica cuenta con los mismos servicios, derechos y oportunidades que la población del resto de la ciudad. Como respuesta se ha ampliado la oferta a partir de la construcción de infraestructura. En el capítulo anterior se detalla esto.

Resultados: La escasez en cuanto a salud, seguridad y educación sigue siendo señalada como existente y aguda dentro del barrio por las personas entrevistadas. Si bien se reconocen las obras, como se ha planteado en varias de las entrevistas, el tamaño poblacional del barrio requiere un esfuerzo de otra escala que lejos está de realizarse. Los comentarios desde el marco teórico asociados a los resultados en los reclamos 2, 3 y 4 también tienen lugar en este reclamo. A la vez que la seguridad se potencia en los lugares donde hay sentido de pertenencia y responsabilidad con una comunidad y no se produce el sentido de anonimato, como sucede en las megalópolis y se ha explicado en el capítulo 5.

Reclamo 6. Escasa movilidad, tránsito e integración en el barrio. La falta de calles internas imposibilita el acceso de bomberos, ambulancias, transporte público y la normal circulación. Ha sido un reclamo histórico, constante durante el proceso y destacado en las entrevistas de cara al futuro.

Respuesta: El proyecto de urbanización contempla obras de infraestructura y la apertura de calles para resolver esta situación. Durante el año 2022 se trató en el CGP el protocolo a seguir para avanzar con las aperturas de calle.

Resultados: En la actualidad la apertura de calles es insuficiente y resaltado en varias entrevistas como un aspecto necesariamente a mejorar y profundizar en los próximos años. El nivel de avance pone en evidencia los tiempos que faltan todavía para culminar con la urbanización. Este aspecto está asociado, en buena medida, a la dificultad que surge de la falta de espacio libre y el nivel de densificación en el barrio. En el análisis que se hace desde el marco teórico, esto está asociado a los análisis presentados en los reclamos anteriores.

Reclamo 7. Falta de transporte público y conectividad. Este ha sido un reclamo histórico y constante durante todo el proceso de urbanización.

Respuesta: El proyecto de urbanización contempla el ingreso de líneas de colectivo dentro del barrio y la apertura de calles para ampliar la circulación. También se prevé la construcción de una boca de subte y ciclovías.

Resultados: Si bien cuatro líneas de colectivos comenzaron a ingresar al barrio, lo hacen por pocas cuadras y sigue siendo muy deficitario. Generalmente ingresan solo durante el horario que funciona el Ministerio de Educación de la Ciudad de Buenos Aires. La mejora en el funcionamiento es un reclamo constante, tanto dentro del CGP como en las entrevistas realizadas en esta investigación. También se ha resaltado en las entrevistas que restan por realizarse bocas de subte dentro del barrio y que el proyecto original de urbanización, aprobado en 2009, contemplaba bajadas de la autopista. Estos últimos aspectos no se encuentran presentes y permiten preguntarse respecto a la real conexión del barrio con el resto de la ciudad. La visión asociada a las agendas globales destaca los efectos positivos del uso de transporte público y el abandono del transporte privado. Aquí parece posicionarse con mayor fortaleza que la propuesta desde la Ecología Política y los estudios críticos del desarrollo de promover la dispersión poblacional en el territorio nacional, que puede culminar en mayores traslados diarios de las personas. Sin embargo, hay muchas aristas que merecen ser tratadas. Como defensoras del capitalismo, las agendas globales nada dicen respecto a cómo van a sobrevivir las personas que se queden sin ingresos monetarios al reducirse la producción de

automóviles particulares. Tampoco señalan la dificultad de la movilidad no motorizada en grandes megalópolis, como se señaló en el capítulo 5.

En la propuesta de transformación del sistema urbano nacional, lo que se encuentra implícito con la redistribución poblacional es la redistribución de los procesos productivos generadores de empleos y los servicios urbanos y culturales, es por ello que la planificación estatal de este proceso es relevante para que pueda garantizar su potencialidad.

Reclamo 8: Acceso a un domicilio formal. Poder recibir correspondencia postal, informar su dirección en un currículum vitae o solicitar un servicio a domicilio, ha sido una demanda histórica de la población.

Respuesta: El proyecto contempla resolver esta situación. Formalizar el nombre de las calles y la numeración de puertas correspondientes.

Resultados: como se señaló en el capítulo anterior, a diciembre de 2022 se había completado este proceso.

De esta forma, identificar cuáles han sido los reclamos de las personas habitantes del barrio permite construir una visión concreta de cuáles son los avances y los resultados de la urbanización hasta el momento, analizados tanto desde la visión de las agendas globales como críticamente desde el marco teórico propuesto. Como se puede observar, las 3R no hacen referencia a ningún aspecto ambiental. La construcción de la sostenibilidad socioambiental del desarrollo desde el Barrio Padre Carlos Mugica nunca ha sido una reivindicación de la población, lo que no quiere decir estrictamente que haya desinterés por este tema sino, que sus necesidades insatisfechas, muchas de ellas agobiantes, terminan por centralizar los reclamos. El debate sobre hacia dónde se avanza en este aspecto es una cuenta pendiente.

## **9.2 El Barrio Padre Carlos Mugica en búsqueda del desarrollo sostenible y no de alternativas al desarrollo social y ambientalmente viables**

A esta altura se puede afirmar que la hipótesis con la que se ha iniciado esta investigación se ha comprobado. Efectivamente se les ha dado un abordaje muy superficial a las problemáticas socioambientales del barrio, sin tener presente que, como todo territorio, se encuentra anclado en una problemática global, como lo es la crisis socioambiental, y que la distribución ecológica está atravesada por la dimensión política.

En este sentido, no se ha trabajado en pos de preparar a la población con protocolos o mecanismos de emergencia frente a eventos climáticos de envergadura u otras consecuencias del cambio climático. Esto es sumamente relevante y vital, como se ha planteado previamente, en base a Brailovsky (2017) y, sobre todo, teniendo en cuenta la ubicación geográfica del barrio. En términos de infraestructura, si bien se mejoran las condiciones previas al inicio de las obras, tampoco se hace mención en ningún informe trimestral o sesión del CGP a que estas hayan sido planificadas en clave de adaptación al cambio climático. A su vez, en la resolución de las causas que provocan la crisis socioambiental relacionadas al desarrollo, tampoco se presentan avances significativos, mucho menos algún atisbo de resignificación del sentido de progreso que se requiere para lograr la sostenibilidad socioambiental.

Es así que se puede afirmar que la visión oficial estuvo asociada a las agendas globales y que, en verdad, es la única visión que existió en la reurbanización respecto de la problemática socioambiental. Específicamente, se basó en buscar mejorar la eficiencia energética, la compacidad, la movilidad dentro de la ciudad, la circularidad en la economía, pero no mucho más. Incluso, en sus propios términos, los avances fueron minúsculos.

Consultado sobre los aspectos ambientales en el proyecto, Facundo Di Filippo fue categórico

No se trató en el CGP ni el GCBA propuso un debate en torno a herramientas de adaptación al cambio climático en el proceso de urbanización. Si han mencionado el concepto de sustentabilidad

dentro del proceso, pero entiendo que lo único que se concretó es instalar algunos paneles solares para alimentar alguna oficina pública. Algo simbólico y sin escala (comunicación personal, 13 de abril de 2023).

Los demás especialistas integrantes del CGP también señalaron que este tipo de cuestiones estuvieron completamente ausentes. Mi impresión como investigador, al hacer las preguntas relacionadas a los aspectos socioambientales, fue como si se tratara de dos proyectos distintos, por separado, y que prácticamente nadie en el ámbito del CGP conocía las expresiones grandilocuentes con las que el GCBA, la Oficina de Naciones Unidas y otras instituciones como el Foro Económico Davos afirmaba avanzar en la concreción de los Objetivos de Desarrollo Sostenible con el proyecto de urbanización. Sobre esto, las personas entrevistadas consideraron que sólo se mencionaron a modo de propaganda, sin relevancia o contrapartida concreta en el proyecto de urbanización.

Paradójicamente, fueron los termotanques solares los que causaron constantes problemas en las viviendas nuevas y, tras poco tiempo de uso, tuvieron que ser reemplazados por termotanques individuales dentro de cada departamento, alimentados con energía de red. Una imagen representativa de la dimensión ambiental dentro del proyecto de urbanización.

Sin embargo, como se señaló en el capítulo anterior, la planta de reciclaje ATR y el trabajo de las cooperativas de reciclaje puede ser la punta de lanza con la que este proyecto avance en pos de buscar la sostenibilidad socioambiental del barrio. El reciclado puede ser un gran aporte para reducir la huella ecológica y el sistema actual, perfectible, está funcionando relativamente en todos los sectores.

Ahora bien, hay un problema fundamental. No se cuenta con indicadores que permitan conocer cuál es la huella ecológica per cápita de las personas habitantes en el barrio. A partir de los capítulos 4 y 5 de esta tesis se llegó al resultado de que una urbanización puede ser considerada sostenible si su HE per cápita no supera la biocapacidad per cápita global

sostenible, que para el año 2018 se situaba en 1.58 hag. Al no conocer este valor para las personas habitantes del Barrio Padre Carlos Mugica, solo podemos hacer apreciaciones con poca rigurosidad.

Todo lo señalado en términos ambientales: el reciclado, las ciclovías, los termotanques solares, el arbolado, suponemos que efectivamente permiten reducir la huella ecológica pero no mucho más que eso. Entonces, llama la atención que, tras 7 años de urbanización en marcha, los informes trimestrales sigan sin señalar indicador alguno relacionado a la problemática socioambiental.

Por último, como se ha desarrollado en los capítulos precedentes, las posibilidades de construir barrios sostenibles en áreas metropolitanas de 15 millones de habitantes se reducen al mínimo en comparación con otras formas urbanas. En el caso del Barrio Padre Carlos Mugica, todas las diseconomías de aglomeración que se presentan en la teoría se verifican: cortes en los suministros básicos como electricidad, agua o falta de otras fuentes de energía; embotellamientos o falta de ágil circulación debido a su densificación; colapso en las aulas y hospitales; inseguridad, entre otras, y su resolución avanza a un ritmo muy lento. Aún equiparando la escala de los servicios y la circulación a los niveles del resto de la ciudad formal, como se pretende, muy lejos se puede estar de la construcción de la ciudad sostenible. Al mismo tiempo que, si la idea es minimizar el impacto ecológico, como sugiere Rogers (1997), disponer de los valores de huella ecológica que existen en la urbanización es, probablemente, una de las primeras acciones a realizar.

Así, el marco teórico permitió evaluar la urbanización en marcha y del estudio del caso se vuelve a la teoría, señalando la relevancia de plantear este tipo de proyectos de reurbanización en el marco de un proyecto de reconfiguración del sistema nacional urbano, con el objetivo concreto de alcanzar la ciudad sostenible. Lo cual plantea un desafío a nivel político e institucional sin precedentes, como amerita, quizás, la mayor crisis de supervivencia que haya atravesado la sociedad moderna. En este sentido, la descentralización política administrativa

del Estado que se instauró en la década del 90 producto del avance de los preceptos del Consenso de Washington, como se ha señalado previamente, no parece aportar en esta dirección sino, como podría esperarse, avanza en un sentido contrario.

Latinoamérica, por sus características, está obligada a avanzar a pasos firmes, si se pretende resguardar las condiciones de vida de su población. Sin embargo, en este marco, difícilmente la reurbanización en proyectos desarticulados, barrio por barrio, puedan aprovechar las potencialidades de promover desde las ciudades, la sostenibilidad socioambiental del desarrollo. En síntesis, tras 7 años de haberse iniciado las obras de urbanización, el Barrio Padre Carlos Mugica no tiene un plan de contingencia frente a eventos climáticos extremos, las obras de infraestructura no se construyeron en clave de adaptación al cambio climático, las causas que provocan la crisis socioambiental no son abordadas de forma integral sino parcial, restando potencialidad a la posible mitigación y se sigue pensando en “hacer el primer barrio sustentable de la Argentina” enclavado en el centro del área metropolitana menos sostenible a nivel nacional.

### **9.3 Cien años de lucha por la urbanización**

Para finalizar este capítulo, es positivo resaltar que en la década del 2030 el Barrio Padre Carlos Mugica cumple su primer centenario y todo parece indicar que la lucha por la urbanización va a continuar. Al iniciarse las obras en 2016, pensar en finalizar la urbanización para el año 2030 hubiera sido considerado un fracaso, ante el optimismo, el volumen de inversiones, la vigorosidad y velocidad con la que el GCBA comenzaba este proceso y lo hacía público a nivel mundial. Sin embargo, en la actualidad, pensar en ese horizonte temporal, por el contrario, no resulta muy realista, dado todo lo que aún resta por avanzar y ya se ha explicitado.

Lógicamente, no es motivo de esta investigación hacer futurología. Todo puede cambiar si es que la autoridad de aplicación así se lo propone, incorpora las lecciones aprendidas durante

este periodo y se construyen los acuerdos políticos necesarios. En este sentido, la urbanización podría completar las líneas de intervención que mantiene pendientes, pero, aun así, en términos de sostenibilidad socioambiental, la dirección tomada no es la adecuada.

De momento, lo que se puede afirmar es que solo una pequeña porción del Barrio Padre Carlos Mugica cuenta con mejoras habitacionales significativas, que aún menor es la población que cuenta con su casa escriturada, que las tierras donde se encuentra el barrio volvieron a pasar a propiedad del Estado nacional y que, en principio, se supone que eso ralentizará el proceso de escrituración, que las mejoras en la infraestructura de salud, seguridad y educación son relevantes pero insuficientes para la cantidad de personas que habitan en el barrio, y que la apertura de calles no muestra señales de avanzar a un ritmo diferente.

De todas formas, desde el año 2009 hasta la actualidad la urbanización ha avanzado y la situación es distinta en varios aspectos. Las mejoras en el barrio son innegables y eso también se ha reflejado en cada una de las entrevistas realizadas. La mayor parte de las consejeras y consejeros entrevistados resaltan su conformidad para con el GCBA por las obras realizadas y se muestran expectantes y optimistas por lo que viene. Aun reconociendo los aspectos faltantes.

En los capítulos previos se ha reconstruido este proceso de urbanización, en tanto fue uno de los objetivos específicos de esta tesis. También se han analizado las demandas de las personas habitantes, las principales problemáticas socioambientales del barrio y se ha contrapuesto la visión oficial con el marco teórico de la tesis. Lo que ha permitido concluir en que no se avanza en dirección a la construcción de la Ciudad Sostenible y a la sostenibilidad socioambiental del desarrollo.

Por último, como se señaló casi por unanimidad en las entrevistas realizadas, prácticamente nadie considera en la actualidad que se pueda volver a cuestionar el derecho de las personas que allí habitan a ser propietarios legítimos de esas tierras. El fantasma de la erradicación ya

no recorre el Barrio Padre Carlos Mugica y esa es la principal victoria de la comunidad y de las personas que participaron del proceso que logró la sanción de la ley 3.343. La lucha continúa.

## Conclusiones

El desarrollo, como es concebido de forma mayoritaria por las distintas corrientes de la Economía Política del Desarrollo, conduce a varios problemas de suma relevancia que ampliamente se abordan en la literatura. En esta tesis se avanzó en profundidad con dos de ellos, sus efectos negativos para la salud de la población en general y sus consecuencias sobre la posibilidad de supervivencia de la especie humana debido a la crisis socioambiental. Así, el desarrollo en estos términos se convierte en un despropósito, si es que el bienestar social es el fin último de la planificación económica y la mejora en los distintos procesos económicos que realiza la sociedad. La imposibilidad de garantizar una vida con derechos plenos a la humanidad en su conjunto debido a que bajo este paradigma de desarrollo los límites biofísicos para la extracción de elementos naturales, la generación de residuos y el depósito de CO<sub>2</sub> en la atmósfera obligan a consolidar altos niveles de desigualdad social y mantener en la pobreza material a gran parte de la población mundial, ameritan transformar rotundamente el rumbo.

Esta negación del desarrollo en su sentido hegemónico, por las graves consecuencias que ha provocado a la humanidad, no implica “bajar la persiana” y abandonar toda meta sociopolítica para buscar mejores condiciones de vida. Tampoco debilita los estudios del desarrollo y el trabajo que dentro de esta subdisciplina se viene realizando. Por el contrario, las dificultades que en esta tesis se resaltan son un claro ejemplo de la necesidad de multiplicar los esfuerzos investigativos y profundizar las discusiones que permitan decantar en alternativas social y ambientalmente viables a esta concepción del desarrollo y las estructuras que las subyacen, que ha dejado a la especie humana (y múltiples especies) con serios riesgos de extinción, como, de forma contundente, afirma la CEPAL (2016).

Como señala Lang (2019), los resultados generales del desarrollo no son alentadores ni deseables, incluso en los países de altos ingresos donde, a priori, deberían ser positivos ya que estos países funcionan como horizontes aspiracionales para el resto de las naciones de ingresos medios o bajos. Múltiples problemas de salud son el resultado del enajenamiento, la falta de tiempo para el ocio, la celebración, la aceleración de la vida cotidiana, entre otros aspectos,

que, incluso a un gran número de personas les cuesta la vida. La posibilidad de segregar estos problemas a una parte de la población, esto es, la porción de la clase trabajadora que, debido a los atributos que les demanda el capital para su reproducción ampliada, es fácilmente reemplazable, provoca que los estudios del desarrollo en general no presten demasiada atención a este problema. Como si este problema fuera externo a la subdisciplina, no sea una línea de investigación del desarrollo económico o quede estrictamente relegado a la esfera privada de las personas.

Sin embargo, la integralidad de los ecosistemas y la degradación general de todos los servicios ecosistémicos que garantizan la vida humana (más allá de la clase social, aunque lógicamente afecta en un primer momento a quienes tienen menos recursos) y diferencian al planeta Tierra del resto de los planetas del sistema solar, cambia por completo esta situación. Si no se resuelven (o aminoran) las causas de la crisis socioambiental, es la supervivencia de la especie humana en su conjunto la que está en riesgo y con ello, la reproducción ampliada del capital.

Ahora bien, los problemas del desarrollo se pueden abordar de forma integral, como lo pretende la Ecología Política, o pueden atenderse de forma parcial, ineficiente y temporaria, solo enfocados en el cambio climático, resguardando las condiciones de vida de una minoría pudiente y la rentabilidad presente de sus inversiones. Todas las dimensiones faltantes en el proyecto de urbanización del Barrio Padre Carlos Mugica, incluso la falta de discusión respecto a la necesidad de articular este tipo de proyectos a nivel nacional, involucrando a otros niveles del Estado y/o jurisdicciones, es parte de esta falencia. Limitante que se profundiza a punto tal que el GCBA crea una secretaría exclusiva para la urbanización de este barrio mientras que el resto de los barrios populares de la Ciudad de Buenos Aires entran dentro de la esfera de otro organismo. El marco teórico elegido, entonces, es trascendental y es por esto que en esta investigación se le dedicó el capítulo 3, 4 y 5 para profundizar en esta línea.

Así, se ha reconstruido cómo la evolución del pensamiento sobre el desarrollo incorporó la dimensión ambiental, fue plasmada dentro de las agendas globales y posteriormente, en los

proyectos que se imponen en los territorios. Esto permitió comprender, en primera instancia, por qué se priorizaron ciertos aspectos, por qué otros no estuvieron presentes, qué aspectos negativos se consolidan de forma contraproducente y qué camino se debe tomar para construir la ciudad sostenible y la sostenibilidad socioambiental del desarrollo.

Verificando el lugar que se le dio a la ciudad como unidad clave para abordar los problemas del desarrollo, tanto desde el pensamiento *mainstream* como desde el campo de los estudios críticos del desarrollo, el capítulo 5 se dedicó exclusivamente a adentrarse dentro de esta discusión: cómo se construyen las ciudades, qué es una ciudad sostenible, si es posible pensar en su construcción, y cómo deberían planificarse, entonces, los proyectos de reurbanización de los barrios populares.

De esta forma, se comenzó analizando, cómo se construyen las ciudades, los motivos económicos por los cuales el ser humano se asienta en una ciudad, las infraestructuras necesarias y los actores principales que hacen parte de todo este proceso. Como se ha explicado, este proceso es sumamente conflictivo, en tanto la lógica del capital lo permea de principio a fin. Aquí ya comienza a vislumbrarse, como señala Lacabana (2023), cómo los sectores populares avanzan sobre los intersticios que le disputa al capital en cuanto a la construcción del hábitat, a veces incluso en territorios centrales como lo es el Barrio Padre Carlos Mugica.

También, otro aspecto clave analizado fue la aparición de deseconomías de aglomeración. Como se explicó, superado un cierto umbral de población, los beneficios de la aglomeración urbana, es decir, los motivos por lo que las personas adoptan el entorno urbano como hábitat, comienzan a decrecer hasta volverse negativos. Así, aparecen los efectos de la densificación presionando sobre la infraestructura urbana construida, la contaminación, la congestión de tránsito y la consecuente pérdida de tiempo y de productividad, el aumento en el precio de la tierra, de los alquileres, el costo de vida en general, la inseguridad y el crimen como producto, entre otras cosas, del anonimato y la pérdida del sentido de comunidad en las megalópolis.

De esta forma, se señaló que, en las ciudades de menor porte, es decir, en ciudades pequeñas o intermedias que están muy por debajo de los 10 millones de habitantes o más, como lo es el Área Metropolitana de Buenos Aires, no solo la calidad de vida es superior, sino que, además, las posibilidades de lograr reducciones en la huella ecológica per cápita se potencian. En este sentido, hay transformaciones propuestas desde el campo de los estudios críticos al desarrollo que ganan viabilidad en la medida que la escala de la población se reduce. Ejemplo de ellas, y explicadas en profundidad en el capítulo 4 y 5, son la promoción de la producción local, el comercio de cercanía, la vida sencilla, la huerta urbana y los cinturones hortícolas para promover la soberanía alimentaria, entre otras.

A diferencia del pensamiento *mainstream* basado en la promoción de la ciudad inteligente, que se construye a partir de la densificación, compacidad urbana y de las mejoras en la eficiencia que genera la incorporación de tecnologías digitales, desde la Ecología Política se promueven transformaciones institucionales y culturales.

Rogers (1997) define a la ciudad sostenible como aquella donde los derechos elementales se cumplen para todos sus habitantes. Entre ellos menciona la educación, la sanidad, el acceso a los alimentos, la justicia, la participación sobre las decisiones sobre el territorio; donde hay un aspecto arquitectónico, paisajístico, artístico que resulta agradable para la población; donde las personas direccionan su experimentación a lograr ser resilientes frente a los cambios y promueven la diversidad de miradas; donde el impacto ecológico tiende a ser minimizado y hay un equilibrio entre el paisaje natural y el espacio construido; donde la vida comunitaria es fomentada por el espacio público; donde se optimiza la proximidad y se centra e integra a las comunidades en el seno de su vecindario; y donde “el grado de diversidad de actividades solapadas anime, inspire y promueva una comunidad humana vital y dinámica” (p. 168).

Sin embargo, más allá de todos los aspectos positivos señalados por Rogers, algunos autores identifican este tipo de definiciones, que abundan en la literatura, como ambiguas y poco precisas (Rapaport & Vernay, 2014; Williams, 2017), responsables de que existan una

multiplicidad de visiones diferentes respecto a lo que es la ciudad sostenible y que su significado sea asociado ideas que pueden ser contraproducentes. Así, el concepto de ciudad sostenible se convierte en un significante sin significado, que, como explica Palacio Castañeda (2018) en base a Laclau (1996), implica que el significante, vacío, puede llenarse de contenido dependiendo el discurso, el sujeto y el fin de su uso. De esta forma, distintos gobiernos o corporaciones pueden publicitar su proyecto de ciudad sostenible para reproducir o ampliar su hegemonía política o económica, teniendo nulos efectos positivos para la sostenibilidad socioambiental. Sin embargo, también habilita al resto de los actores a dar una disputa de sentidos.

Es por este motivo que, en esta investigación, se procuró dar un paso hacia adelante en la definición de ciudad sostenible y con diferentes instrumentos provenientes del marco teórico, se llegó a la conclusión de que una ciudad es sostenible, cuando alcanza los atributos señalados por Rogers (1998), o bien cuando garantiza el contenido material mínimo para una vida digna a toda su población, con un nivel de huella ecológica per cápita que no supera la biocapacidad per cápita global sostenible. Este valor para el año 2018 alcanzaba las 1,58 hectáreas globales, pero puede cambiar año tras año. Es decir, la presencia de este par de indicadores, huella ecológica y biocapacidad, son condición necesaria para plantear la posibilidad de construir la ciudad sostenible, con los aspectos y condiciones problematizados en profundidad en el capítulo 5, por ejemplo, que la biocapacidad considerada sea la biocapacidad per cápita global.

Ahora bien, las ciudades, que son una de las obras humanas más complejas y donde se entrelazan múltiples aspectos y temporalidades, ya sean sociales, económicos, culturales, políticos, entre otros, se encuentran condicionados por sus particularidades históricas (Vera, 2012). En este marco, la velocidad en las transformaciones requeridas depende, en buena medida, de la voluntad política y la posibilidad de construir consensos entre los distintos actores sociales que entran en conflicto, pero también y en similar relevancia, de las características del sistema urbano nacional ya consolidado en el territorio y las realidades sociales, políticas y culturales de cada sociedad. Es decir, de su estructura heredada del pasado.

Es por ello que previo al análisis del caso de estudio se avanzó con un capítulo destinado a contextualizar la investigación, dentro del proceso de urbanización latinoamericano. Como se ha detallado en el capítulo 6, América Latina, Sudamérica y Argentina en particular, en orden ascendente, son de los territorios más urbanizados del mundo, donde la pobreza y concentración urbana es una característica y el crecimiento de los barrios populares no cesa. Entonces, es este marco el que permite construir una investigación situada en su contexto y avanzar, como se hizo en los capítulos posteriores, con el estudio de caso.

La urbanización del Barrio Padre Carlos Mugica se anunció de forma grandilocuente por parte del GCBA, organismos internacionales y medios de comunicación. Como ya se señaló, el GCBA (2017) destacó el proyecto de urbanización por su integralidad y afirma haber logrado grandes avances en la adecuación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. También resalta en sus portales que el proyecto de urbanización ha recibido el premio Smart City Award, que ha sido destacado por el Foro Económico Mundial, entre numerosos premios y reconocimientos internacionales por prestigiosas instituciones. También destaca que se celebraron convenios con la Universidad de Harvard, la empresa danesa de diseño urbano Gehl y se dictaron presentaciones en la London School of Economics de Londres. Por su parte, el Banco Mundial señala que la transformación de la Villa 31 es muy alentadora (Banco Mundial, 2017, 31 de octubre) y cuenta en su portal web toda una sección para visibilizar los avances realizados en el barrio. La oficina argentina de Naciones Unidas promovió este proyecto publicando un video institucional titulado “Los Objetivos de Desarrollo Sostenible se concretan en el Barrio 31”, en el que aparece el jefe de gobierno, Horacio Rodríguez Larreta, afirmando que el proyecto de urbanización se está desarrollando en línea con los ODS (ONU Argentina, 2017, 15 de mayo). Así, entre otras afirmaciones, el GCBA destaca que “la integración del Barrio Mugica es una realidad” o que un objetivo es “hacer del Barrio Padre Carlos Mugica, el primer barrio sustentable de Argentina” entre otros aspectos que se señalaron y problematizan en los capítulos previos.

Sin lugar a dudas este tipo de afirmaciones han llamado fuertemente la atención del tesista y han impulsado esta investigación. Si este proyecto es efectivamente reconocido de esta manera y los resultados son de la magnitud en la que se promocionan, no sería descabellado pensar que se puede convertir en un modelo a replicar a nivel nacional e internacional. Así, este caso de estudio podría significar la forma en que se reurbanizan los barrios populares y se construye la ciudad sostenible.

Sin embargo, como se explicó en el capítulo anterior, la hipótesis principal con la que se ha iniciado esta investigación se ha comprobado en el transcurso del trabajo. El abordaje que se le ha dado a las problemáticas socioambientales del barrio ha sido superficial e insuficiente, basado en el concepto de ciudad inteligente, en cuanto busca mejorar la eficiencia energética, la compacidad, la movilidad dentro de la ciudad y la circularidad en la economía. Pero, además, con un nivel de profundidad que no alcanza siquiera la liviandad (e inconsistencias) con la que el pensamiento *mainstream* aborda el problema ambiental en las agendas globales. Sin tener presente que, como todo territorio, se encuentra anclado en una problemática global como lo es la crisis socioambiental.

Por ejemplo, no se ha trabajado en pos de preparar a la población con protocolos o mecanismos de emergencia frente a eventos climáticos de envergadura u otras consecuencias del cambio climático, que, como se profundizó en el capítulo 6, es significativo al momento de minimizar los riesgos y evitar grandes pérdidas humanas. Tampoco las obras fueron planificadas en clave de adaptación al cambio climático, como se abordó con mayor profundidad los capítulos 8 y 9.

Así, si bien la promoción del reciclaje ha sido un aspecto positivo con la planta ATR, la separación en origen y el trabajo de los cooperativistas, como se ha explicado, no se cuenta con indicadores que permitan conocer cuál es la huella ecológica per cápita de las personas habitantes en el barrio. Tras 7 años de urbanización en marcha, los informes trimestrales siguen sin señalar indicador alguno relacionado a la problemática socioambiental. No se

publica el nivel de huella ecológica per cápita en el barrio, pero tampoco indicadores que ya cuentan con consenso dentro de la problemática urbana, como son el Índice de Rendimiento Ambiental y el Índice de Adaptación Global de Notre Dame. Todo lo señalado en términos ambientales: el reciclado, las ciclovías, los termotanques solares, el arbolado, podemos suponer que efectivamente permiten reducir la huella ecológica pero no hay forma de evaluar las posibilidades de alcanzar el nivel necesario para que el barrio sea considerado sostenible.

El marco teórico permitió evaluar la urbanización en marcha y el estudio del caso permitió volver a la teoría. Se destacó la relevancia de plantear este tipo de proyectos de reurbanización en el marco de un proyecto de reconfiguración de todo el sistema urbano a nivel regional o nacional, con el objetivo concreto de alcanzar la ciudad sostenible.

Como se ha señalado, la propuesta de transformación de los hábitats humanos favoreciendo la adopción de ciudades pequeñas e intermedias como el hábitat óptimo para la humanidad (Hidalgo-Capitán *et al.*, 2019), es también sugerida por Brenner (2016) y Harvey (2013), quien resalta la necesidad de prestar atención a los posibles efectos sobre la desigualdad de una descentralización no comandada por un nivel del Estado mayor a los gobiernos locales. Lo que va a contramarcha de las transformaciones institucionales impulsadas en la década del 90, cuando los Estados nacionales delegaron en los Estados locales mayores capacidades y autonomía. Esto no quiere proponer que las comunidades locales no cuenten con autonomía, pero es importante tenerlo presente, ya que es sumamente relevante y complejizan este tipo de proyectos.

De forma somera, volviendo sobre los objetivos de esta investigación, se destaca lo siguiente:

1. Las principales problemáticas socioambientales existentes en el barrio están relacionadas con los riesgos de eventos climáticos extremos debido a su ubicación geográfica, la infraestructura urbana insuficiente y las condiciones socioeconómicas de su población. Sumado a su pertenencia a un área metropolitana de 15 millones de

habitantes que reduce la potencialidad de cualquier tipo de transformación de cara a la sostenibilidad socioambiental;

2. Las demandas de la población habitante del barrio han estado relacionadas principalmente con la inseguridad en la tenencia de sus viviendas y la amenaza histórica de erradicación del barrio, la falta de acceso formal a servicios, transporte público, empleo y condiciones de habitabilidad;
3. Las dimensiones que se han considerado “insostenibles socioambientalmente” por parte del GCBA estuvieron basadas, como se ha explicado, en la ciudad inteligente y las agendas globales, siendo insuficiente incluso en sus propios términos. Mientras que la Ecología Política permite problematizar estos enfoques y avanzar en propuestas de forma integral. Si bien estas propuestas pueden caracterizarse como difíciles de lograr debido a su magnitud, también puede concluirse que una propuesta difícil siempre es mejor que una propuesta impotente, es decir, con falta de fuerza, poder y, sobre todo, de competencia para el problema a abordar.

El proceso de urbanización del Barrio Padre Carlos Mugica se abordó en profundidad en los capítulos 7 y 8. Allí se encuentra el detalle que explica las obras realizadas, los avances y pendientes, las demandas ciudadanas y la historia previa al momento de inicio de las obras de 2016. Así, reconstruyendo el recorrido de la investigación, el capítulo 9 profundiza en el análisis de los resultados en base al objeto de estudio de esta tesis, el capítulo 6 permite situar la investigación en su contexto histórico y territorial, a la vez que los capítulos 4 y 5 permiten comprender el horizonte de la urbanización del Barrio Padre Carlos Mugica en cuanto a la posibilidad de convertirse en una urbanización sostenible y promover la sostenibilidad socioambiental del desarrollo.

En síntesis, en el Barrio Padre Carlos Mugica es necesario ampliar esfuerzos en cuanto a la construcción de viviendas nuevas y mejora de las condiciones de habitabilidad de las viviendas del macizo histórico, y culminar la apertura de calles, escrituración y conexión a servicios, es decir, las líneas de acción que se encuentran en marcha. Como se demuestra en el capítulo 9,

el avance general del proceso de urbanización es incipiente y aún resta mucho trabajo por realizar.

Por otro lado, es urgente la necesidad de preparar mecanismos de contingencia para enfrentar eventos climáticos extremos, como grandes inundaciones. Es trascendental hacerlo en el marco del CGP, fomentando la participación ciudadana. A la vez, que también es importante evaluar la infraestructura urbana construida dentro del barrio, desde un serio abordaje de la adaptación al cambio climático.

Por último, la construcción o introducción de indicadores, sobre todo para medir huella ecológica per cápita, es condición necesaria para evaluar las posibilidades de que este barrio se convierta en una urbanización sostenible. Con la disponibilidad de recursos que cuenta la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, resulta llamativo no contar todavía con esta información.

Será tarea de la Ecología Política Urbana en particular, del campo de los estudios críticos del desarrollo en general y de los interesados en el debate sobre la ciudad sostenible, entonces, constatar y evaluar los aportes que esta tesis propone para la sostenibilidad socioambiental del desarrollo desde las ciudades. Desde ya que no se pretende que este sea el punto final de un debate acabado sino, por el contrario, sería un gusto que sea el inicio de una conversación que, en su desarrollo, se convierta en un aporte al conocimiento.



## Referencias bibliográficas

- Abrutzky, R., Dawidowski, L., Murgida, A. & Natenzon, C. (2014). Contaminación del aire en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: El riesgo de hoy o el cambio climático futuro, una falsa opción. *Ciência y Saúde Coletiva*, 19(9), 3763-3773.  
<https://doi.org/10.1590/1413-81232014199.07472014>
- Acosta, A. & Viale, E. (2017). Los retos humanos de la tierra. Sin justicia ecológica no hay justicia social. *Pensamiento Propio*, 46.  
<https://revistasnicaragua.cnu.edu.ni/index.php/pensamientopropio/article/view/3900>
- ACUMAR (s.f.) Características de la Cuenca Matanza Riachuelo. *Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo*.  
<https://www.acumar.gob.ar/caracteristicas-cuenca-matanza-riachuelo/>
- Alvater, E. (2011). *Los límites del capitalismo, acumulación, crecimiento y huella ecológica*. Mardulce.
- Ámbito (26 de noviembre de 2022). *Legislatura porteña: ¿Acceso al subte en el barrio Carlos Mugica de Retiro?* <https://www.ambito.com/informacion-general/villa-31/legislatura-portena-acceso-al-subte-el-barrio-carlos-mugica-retiro-n5592915>
- Amin, S. (1990). *Maldevelopment. Anatomy of a Global Failure*. Zed Books
- BA Integración (14 de diciembre de 2022). *A Todo Reciclaje (ATR) - Barrio Mugica*[Archivo de Video]. YouTube.  
<https://www.youtube.com/watch?v=z5FQoX6er6w>
- Banco Mundial (31 de octubre de 2017). *La transformación de la Villa 31 es muy alentadora*.  
<https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2017/10/30/la-transformacion-de-la-villa-31-es-muy-alentadora>

Banco Mundial (s. f.) *Población urbana*.

<https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.URB.TOTL>

Banco Mundial (s.f.b) *Población urbana (% del total)*.

<https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.URB.TOTL>

Berger, P. & Luckmann, T. (1968). *La construcción social de la realidad*. Amorrortu Editores

Bertelli, L. (2021). What kind of global city? Circulating policies for ‘slum’ upgrading in the making of world-class Buenos Aires. *EPA: Economy and Space*, 0(0), 1–21.

DOI: 10.1177/0308518X21996356

Berrone, P. & Ricart, J. (2017). *Índice IESE Cities in Motion*. IESE Business School, Universidad de Navarra.

<https://media.iese.edu/research/pdfs/ST-0442.pdf>

Bielschowsky, R. (2009). Sesenta años de la cepal: estructuralismo y neoestructuralismo. *Revista CEPAL*, 97.

<https://repositorio.cepal.org/handle/11362/11278>

Biersack, A. (2011). Reimaginar la Ecología Política: cultura/poder/historia/naturaleza. En L. Montenegro Martinez (Ed.) *Cultura y Naturaleza*. Jardín Botánico José Celestino Mutis

Brailovsky, A. (2017). *La guerra contra el planeta. Los grandes desastres ecológicos de la historia (y cómo prevenirlos)*. Capital Intelectual.

Brenner, N. (2016). A hinterlândia urbanizada?. *Revista e-metropolis*, 25.

<https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/revista-e-metropolis-no-25-neil-brenner-hinterlandia-urbanizada/>

Bressan, J. & Buffa, D. (2009, 31 de agosto-04 de septiembre). *Una mirada crítica acerca del desarrollo local* [ponencia]. XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires.

- Borenstein, N. & Di Filippo, F. (2015). *Barrio Padre Mugica* [Archivo de Vídeo]. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=-tazC2oXqS8>
- Borón, A. (2017). Una re-lexión sobre el progresismo latinoamericano en Gerardo Szalkowicz & Pablo Solana (Comp.), *América Latina. Huellas y retos del ciclo progresista*. Sudestada.
- Camelli, E. (2021). Desaparecidos y erradicados. Sobre los dispositivos de violencia dictatorial en las villas del Área Metropolitana de Buenos Aires (1976-1983). En V. Snitcofsky, E. Camelli & A. Massida (Cord.) *Villas en Dictadura: Córdoba, Rosario y Buenos Aires*. Editorial Café de las ciudades.  
[https://www.academia.edu/69666640/Villas\\_en\\_Dictadura\\_C%C3%B3rdoba\\_Rosario\\_y\\_Buenos\\_Aires](https://www.academia.edu/69666640/Villas_en_Dictadura_C%C3%B3rdoba_Rosario_y_Buenos_Aires)
- Capalbo, T. & Percossi Bossero, F. (2020). La urbanización de la Villa 31 en su contexto: un estado de la cuestión de la rehabilitación del barrio de Retiro (2015-2019). *Cuaderno Urbano. Espacio, Cultura, Sociedad*, 29(29), 139-164.  
DOI: <http://dx.doi.org/10.30972/crn.29294626>
- Cappuccio, S & Mignaqui, I (2012). *Planificando la Cuenca Matanza Riachuelo: estrategias de ordenamiento territorial y ambiental en debate*. I Congreso Latinoamericano de Ecología Urbana “Desafíos y escenarios de desarrollo para las ciudades latinoamericanas”, Universidad Nacional General Sarmiento, Los Polvorines.
- Cappuccio, S & Mignaqui, I (2014). *Paradigmas urbanísticos y gestión ambiental metropolitana. Aportes de la planificación ecológica y sus posibilidades de aplicación en la región metropolitana de Buenos Aires*. XI Simposio de la Asociación Internacional de Planificación Urbana y Ambiente, Universidad Nacional de La Plata, La Plata.
- Cárdenas, N. (2002). El desarrollo local. Su conceptualización y procesos. *Provincia*, 8.  
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=55500804>

- Carman, M. (2011). *Las trampas de la naturaleza. Medio ambiente y segregación en Buenos Aires*. Fondo de Cultura Económica.  
<https://libreria.clacso.org/publicacion.php?p=582&c=2>
- Carman, M. (2015). Una larga conversación ambiental: las narrativas del padecimiento en una política de relocalización. *O Social em Questão*, 33, 123-151.  
<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=552256667006>
- Castiblanco Rozo, C. (2007). La economía ecológica: Una disciplina en busca de autor. *Gestión y Ambiente*, 10,3, 7-21.  
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=169419821001>
- Castro Ramírez, M. (2011). ¿Ecología urbana? Interpretación crítica del pensamiento ambiental latinoamericano en Blanca Ramírez Velazquez & Emilio Pradilla Cobos (Comp.), *Teorías sobre la ciudad en América Latina*. Universidad Autónoma de Metropolitana.
- CEPAL (2000). *Equidad, desarrollo y ciudadanía*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Publicación de las Naciones Unidas.
- CEPAL (2016). *Horizontes 2030. La Igualdad en el centro del Desarrollo Sostenible*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Publicación de las Naciones Unidas.
- CEPAL (2017). *Desarrollo sostenible, urbanización y desigualdad en América Latina y el Caribe*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Publicación de las Naciones Unidas.
- CEPAL (2017b). *Panorama multidimensional del desarrollo urbano en América Latina y el Caribe*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Publicación de las Naciones Unidas.
- Chang, H. (2015). *Economía para el 99% de la población*. Debate.
- Cisco, S. (2020). *Evitando el exilio: Formalización dominial y gentrificación en la urbanización de la Villa 31 – 31bis, 2017-2019*. [Tesis de Maestría, Universidad Nacional de General San Martín]

[https://repositoriosdigitales.mincyt.gob.ar/vufind/Record/RIUNSAM\\_7e1c72e1955c0388ce1eeec4031a7711](https://repositoriosdigitales.mincyt.gob.ar/vufind/Record/RIUNSAM_7e1c72e1955c0388ce1eeec4031a7711)

Correa Lucero, H. (2014). Estudios sobre ciencia, tecnología y sociedad: en favor del compromiso político. *Revista Scientiae Studia*, 12(3).

<https://doi.org/10.1590/S1678-31662014000300006>

Correa Lucero, H. (2016). Tecnología, artificialidad y hábitat: Teoría crítica de la tecnología y su aplicabilidad al estudio del hábitat en tanto objeto tecnológico. *Revista Horizontes Sociológicos*, 4(8), 123-146.

<https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/179232>

Conde, C., Pabón, D. & Sánchez Rodríguez, R. (2013). La importancia de la información climática para la planificación del crecimiento y el desarrollo urbano en Roberto Sánchez Rodríguez (Eds.), *Respuestas urbanas al cambio climático*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Cravino, M. (1998). *Gestión municipal y movimiento villero entre 1989 y 1996. Villa 31 – Retiro: Entre el arraigo y el desalojo* [Tesis de Maestría, Facultad de Cs. Económicas, Universidad de Buenos Aires].

[http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/econ/collection/tpos/document/1502-0064\\_CravinoMC](http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/econ/collection/tpos/document/1502-0064_CravinoMC)

Cravino, M. (2016). Desigualdad urbana, inseguridad y vida cotidiana en asentamientos informales del Área Metropolitana de Buenos Aires. *Etnografías Contemporáneas*, 2(3), 56-83.

<https://revistasacademicas.unsam.edu.ar/index.php/etnocontemp/article/view/417>

Cronista (20 de enero de 2020). Premiarán en Davos al Barrio 31 como uno de los 100 mejores proyectos de urbanización del mundo.

<https://www.cronista.com/economiapolitica/Premiaran-en-Davos-al-Barrio-31-como-uno-de-los-100-mejores-proyectos-de-urbanizacion-del-mundo-20200120->

[0038.html?utm\\_source=ecc\\_notayutm\\_medium=cmsyutm\\_campaign=refre  
sh](https://www.redalyc.org/journal/740/74062604006/html/sh)

- Dadamia, R. (2019). Asentamientos precarios en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. *Revista Población de Buenos Aires*, 16(28), 20-33.  
<https://www.redalyc.org/journal/740/74062604006/html/>
- Daich Varela, L. (2017). La cooperativa Copacabana y el barrio La Asunción. De la erradicación de la Villa 31 a la autoconstrucción de vivienda durante la última dictadura militar argentina (1976-1983). *Urbana: Revista Eletrônica do Centro Interdisciplinar de Estudos sobre a Cidade*, 9 (1), 166-181.  
<https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/77026>
- Daich Varela, L. (2021). Acuerdos y encrucijadas en la Iglesia católica frente a la erradicación de villas porteñas durante la última dictadura militar (1976-1983). En V. Snitcofsky, E. Camelli & A. Massida (Cord.) *Villas en Dictadura: Córdoba, Rosario y Buenos Aires*. Editorial Café de las ciudades.  
[https://www.academia.edu/69666640/Villas\\_en\\_Dictadura\\_C%C3%B3rdoba\\_Rosario\\_y\\_Buenos\\_Aires](https://www.academia.edu/69666640/Villas_en_Dictadura_C%C3%B3rdoba_Rosario_y_Buenos_Aires)
- Dalle, P., Boniolo, P., Sauto, R. & Elbert, R. (2005). *Manual de metodología. Construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- de Sousa Santos, B. (2011). Epistemologías del sur. *Revista internacional de filosofía iberoamericana y teoría Social*, 54, 17-39.  
[https://www.boaventuradesousasantos.pt/media/EpistemologiasDeISur\\_Utopia%20y%20Praxis%20Latinoamericana\\_2011.pdf](https://www.boaventuradesousasantos.pt/media/EpistemologiasDeISur_Utopia%20y%20Praxis%20Latinoamericana_2011.pdf)
- [Daly, H. \(ed.\). \(1973\). Economía, ecología y ética. Fondo de Cultura Económica.](#)
- Di Virgilio, M., Rodriguez, M., Raspall, T., Arqueros Mejica, S., Rodriguez, F., Vitale, P. & Zapata, M. C. (2017). Localización y tipología de hábitat en la política

habitacional de Buenos Aires. *Revista brasileira de desenvolvimento regional*, 5(1), 133-158.

DOI: 10.7867/2317-5443.2017V5N1P133-158

Dobson, A. (1999). El liberalismo y la política de la ecología. *Revista Internacional de Filosofía Política*, 13, 11-20. [http://e-spacio.uned.es/fez/eserv/bibliuned:filopoli-1999-13-E7AoB324-39CD-DFF5-DC05-E42DF7A27B7A/liberalismo\\_politica.pdf](http://e-spacio.uned.es/fez/eserv/bibliuned:filopoli-1999-13-E7AoB324-39CD-DFF5-DC05-E42DF7A27B7A/liberalismo_politica.pdf)

Domene Gomez, E. (2006). La Ecología Política urbana: una disciplina emergente para el análisis del cambio socioambiental en entornos ciudadanos. *Documents d'anàlisi geogràfica*, 48, 167-178. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2328196>

Dos Santos, T. (2002). *La teoría de la dependencia. Balance y perspectivas*. Plaza Janés.

Federovisky, S. (2014). *Argentina de espaldas a la ecología*. Capital Intelectual.

Fernández Castro, J. (2010). *Barrio 31 > Carlos Mugica. Posibilidades y límites del proyecto urbano en contextos de pobreza*. Instituto de la Espacialidad Humana.

Ferrero, A. & Olivares, G. (2019). El proyecto de integración social y urbana para la Villa 31/31 bis (2015-2019): “Hacer del Barrio 31 un barrio más de la ciudad”. *Ts. Territorios-Revista de trabajo social*, 3(3) 99-122. <https://publicaciones.unpaz.edu.ar/OJS/index.php/ts/article/view/582>

Furtado, C. (1974). *El mito del desarrollo económico y el futuro del tercer mundo*. Ediciones Periferia.

Gabosi, M., Greco, G., Fassina, R. & Vitale, P. (2021). ¿Cuánto avanzó la reurbanización en el Barrio Padre Carlos Mugica en el período 2016-2021? *Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ)*. <https://acij.org.ar/wp-content/uploads/2022/05/informe-vFinal-interactiva.pdf>

- García, E. (2006). El cambio social más allá de los límites al crecimiento en Jorge Riechmann (Comp.), *Perdurar en un planeta habitable. Ciencia, tecnología y sostenibilidad*. Icaria editorial.
- García Linera, A. (2015). *Estado, democracia y socialismo*. Coloquio Internacional dedicado a la obra de Nicos Poulantzas: un marxismo para el siglo XXI, Universidad de la Sorbona de París.  
[https://www.vicepresidencia.gob.bo/IMG/pdf/estado\\_democracia\\_y\\_socialismo-1-2.pdf](https://www.vicepresidencia.gob.bo/IMG/pdf/estado_democracia_y_socialismo-1-2.pdf)
- García Linera, Á. (2017). ¿Fin de ciclo progresista o proceso por oleadas revolucionarias? *Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia*.  
[https://www.vicepresidencia.gob.bo/IMG/pdf/fin\\_de\\_ciclo-2.pdf](https://www.vicepresidencia.gob.bo/IMG/pdf/fin_de_ciclo-2.pdf)
- GCBA (s.f.). Presentación Institucional. *Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires*.  
<https://buenosaires.gob.ar/sites/default/files/media/document/2022/01/25/aa5533d7a1093d814467c554519d96d3a9138bbf.pdf>
- GCBA (2017). Informe de Provincias. Adaptación a los objetivos de Desarrollo Sostenible en la Ciudad de Buenos Aires. *Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires*.
- Gareis, M. & Ferraro, R. (2019). La huella ecológica del partido general pueyrredon (Argentina) como indicador biofísico del metabolismo urbano. *Revista Iberoamericana de Economía Ecológica*, 29(1), 114-138.  
<https://redibec.org/ojs/index.php/revibec/article/view/254>
- Giambartolomei, M. (21 de enero de 2020). *Entre Donald Trump y Greta Thunberg: la Villa 31 se mete en la agenda del Foro de Davos*. La Nación.  
<https://www.lanacion.com.ar/sociedad/entre-donald-trump-greta-thunberg-villa-31-nid2326065/>
- Giambartolomei, M. (11 de noviembre de 2022). *La Villa 31 en The Economist: aciertos y pendientes del proceso de urbanización que llegó a los medios británicos*. La Nación.  
<https://www.lanacion.com.ar/buenos-aires/la-villa-31-en-the->

[economist-aciertos-y-pendientes-del-proceso-de-urbanizacion-que-llego-a-los-nid11112022/](#)

González, F. & London, S. (2021). Desastres naturales y su impacto: una revisión metodológica. *Visión de Futuro*, 25(1).

<https://visiondefuturo.fce.unam.edu.ar/index.php/visiondefuturo/article/view/446>

Goodman, L. (1961). Snowball Sampling. *The Annals of Mathematical Statistics*, 32(1).

<https://www.jstor.org/stable/2237615>

Gran Castro, J. A. (2020) El impacto de la urbanización en la distribución socioespacial de la vulnerabilidad al cambio climático. *Letras Verdes - Revista Latinoamericana de Estudios Socioambientales*, 27, 134-147.

<https://doi.org/10.17141/letrasverdes.27.2020.3961>

Graña, J. & Piqué, P. (2017). Aportes y olvidos de la teoría del desarrollo latinoamericana. *Visión de futuro*, 1(1). 37-59.

<https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/78480>

Guber, R. (2011). *La etnografía. metodo campo y reflexividad*. Siglo veintiuno editores.

Gudynas, E., (2015). *Derechos de la Naturaleza*. Tinta Limón.

Harvey, D. (1993). The nature of environment: the dialectics of social and environmental change en Ralph Miliband y Leo Panitch (Eds), *Real Problems, False Solutions: Socialist Register*, Merlin Press.

Harvey, D. (2013). *Ciudades rebeldes. Del derecho de la ciudad a la revolución urbana*. Ediciones Akal.

Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C. & Baptista Lucio, M. (2024). *Metodología de la investigación*. McGraw-Hill. <https://www.esup.edu.pe/wp-content/uploads/2020/12/2.%20Hernandez,%20Fernandez%20y%20Baptista-Metodolog%C3%ADa%20Investigacion%20Cientifica%206ta%20ed.pdf>

- Herrero, A., Natenzon, C. & Miño, M. (2018). Vulnerabilidad social, amenazas y riesgos frente al cambio climático en el Aglomerado del Gran Buenos Aires. *Documento de trabajo N° 172, Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC)*.  
<https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2018/10/DT-172-CDS-Vulnerabilidad-social-amenazas-y-riesgos-frente-al-cambio-clim%C3%A1tico-Herrero-Natenzon-Mi%C3%B1o-septiembre-2018.pdf>
- Herzer, H. & Merlinsky, G. (2011). Presentación del dossier: Ciudad, ambiente y construcción social del riesgo. *Quid 16. Revista del Area de Estudios Urbanos*, 1(1), 14-17.  
<https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/quid16/article/view/1102/990>
- Hidalgo-Capitán, A. (2011). Economía Política del Desarrollo. La construcción retrospectiva de una especialidad académica. *Revista de Economía Mundial*, 28, 279-320.  
<https://www.redalyc.org/pdf/866/86622163011.pdf>
- Hidalgo-Capitán, A., García-Álvarez, S., Cubillo-Guevara, A. & Medina-Carranco, N. (2019). Los Objetivos del Buen Vivir. Una propuesta alternativa a los Objetivos de Desarrollo Sostenible. *Iberoamerican Journal of Development Studies*, 8(1), 6-57.  
DOI: 10.26754/ojs\_ried/ijds.354
- IPCC (2023). *Climate Change 2023. Synthesis Report*. Intergovernmental Panel on Climate Change.  
DOI: 10.59327/IPCC/AR6-9789291691647.001
- Jackson, T. (2009). *Prosperity without growth. Economics for a finite planet*. Earthscan.
- Janoschka, M. (2016). Gentrificación, desplazamiento, desposesión: procesos urbanos claves en América Latina. *Revista INVI*, 31(88), 27-71.

<https://revistainvi.uchile.cl/index.php/INVI/article/view/62785>

Jornan, R. & Simioni, D. (1998). Ciudades intermedias de américa latina y el caribe: Propuestas para la gestión urbana. *Comisión Económica para América Latina y el Caribe*.

Kreimerman, E. (2014). La arqueología del saber cómo metodología de investigación. *IV Encuentro Latinoamericano de Metodología de las Ciencias Sociales*.  
[https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab\\_eventos/ev.8214/ev.8214.pdf](https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.8214/ev.8214.pdf)

Labra, O. (2013). Positivismo y Constructivismo: Un análisis para la investigación social. *Rumbos TS*, 7, 12-21.  
<https://core.ac.uk/download/pdf/268587751.pdf>

Lacabana, M. (2023). *Ciudad aparente y Ciudad real: territorios vulnerables a los lados del Riachuelo*. Universidad Nacional de Quilmes.  
[https://drive.google.com/file/d/1sbKY8\\_LGGSCLM5y1y7yGluMUEdyBZH5/view](https://drive.google.com/file/d/1sbKY8_LGGSCLM5y1y7yGluMUEdyBZH5/view)

Laclau, E. (1996). *Emancipación y diferencia*. Editorial Ariel.

Lang, M. (2019). Justicia social y crisis civilizatoria. Pistas para repensar la erradicación de la pobreza a partir de la sostenibilidad y la interculturalidad en Adrian Beiling y Julien Vanhulst (Cord.), *Desarrollo non sancto: la religión como actor emergente en el debate global sobre el futuro del planeta*, Siglo XXI editores.

Lange, O. (1989) *Problemas de la economía política del socialismo*. Fondo de Cultura Económica.

Leff, E. (2003). La Ecología Política en América Latina. Un campo en construcción. *Polis. Revista Latinoamericana*, 5.  
<https://polis.ulagos.cl/index.php/polis/article/view/225/360>

Lin, D., Hanscom, L., Murthy, A., Galli, A., Evans, M., Neill, E., Mancini, M., Martindill, J., Medouar, F., Huang, S. & Wackernagel, M. (2018). Ecological Footprint

Accounting for Countries: Updates and Results of the National Footprint Accounts, 2012–2018. *Resources*, 7, 58.

Doi:10.3390/resources7030058

London, S. (2018). Sobre el análisis de la pobreza urbana y el medio ambiente: una visión socioecológica. *Letras Verdes. Revista Latinoamericana de Estudios Socioambientales*, 24.

<https://doi.org/10.17141/letrasverdes.24.2018.3306>

London, S. & Zilio, M. (2020). Medición de la sustentabilidad ambiental urbana: una propuesta de adaptación de los índices de calidad ambiental al entorno de las ciudades intermedias. En L. G. Duquino Rojas y S. Nail (Eds.), *Sustentabilidad y conciencia ambiental urbana en Abya Yala (Latinoamérica)*. Editorial Uniagustiniana

<https://doi.org/10.28970/9789585498457.05>

Lovera, A. (2014). El capital inmobiliario y constructor y la producción de la ciudad en América Latina en Blanca Ramírez Velazquez y Emilio Pradilla Cobos (Comp.), *Teorías sobre la ciudad en América Latina*. Universidad Autónoma de Metropolitana.

Ludueña, C., Wilk, D. & Quiroga, R. (2012). Argentina: Mitigación y Adaptación al Cambio Climático; Marco de la preparación de la Estrategia 2012-2016 del bid en Argentina. Banco Interamericano de Desarrollo.

<https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Argentina-Mitigaci%C3%B3n-y-adaptaci%C3%B3n-al-cambio-clim%C3%A1tico.pdf>

Meadows, D. H., Meadows, D. L. & Randers, J. Behrens, W. (1972). *Los límites al crecimiento*. Fondo de cultura económica

<https://s81c843597189ba68.jimcontent.com/download/version/1660789173/module/9819046665/name/Los-Limites-Del-Crecimiento.pdf>

Mesa Nacional de Barrios Populares (2019). *Hacia una política de integración urbana de barrios populares*.

<https://www.ctepargentina.org/wp-content/uploads/2019/07/PNIU.pdf>

Mondus, J. (2011). Paradigmas urbanísticos y proyectos integrados. Entre el urbanismo arquitectónico y el ecourbanismo paisajístico en *Proyectos integrados de arquitectura, paisaje y urbanismo 2011: Curso de verano Universidad de Zaragoza. Jaca, del 28 al 30 de junio de 2011*. Institución Fernando el Católico.

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=487691>

Muñoz, I., Rojas, C., Busuldu, C., García, A., Filipe, M. & Quintana, M. (2016). Forma urbana y Huella Ecológica en el Área Metropolitana de Concepción (Chile). *Eure*, 47 (127). 209-230.

[https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=SO250-71612016000300009](https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=SO250-71612016000300009)

Naciones Unidas (2015, 21 de octubre). Resolución 70/1 Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

<https://undocs.org/es/A/RES/70/1>

Naciones Unidas (2017). Nueva Agenda Urbana.

<https://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Spanish.pdf>

Nueva Ciudad (19 de octubre de 2021). *Alertan sobre el estado de las viviendas nuevas del Sector YPF de la Villa 31*. [https://www.nueva-](https://www.nueva-ciudad.com.ar/notas/202110/47466-alertan-sobre-el-estado-de-las-viviendas-nuevas-del-sector-ypf-de-la-villa-31.html)

[ciudad.com.ar/notas/202110/47466-alertan-sobre-el-estado-de-las-viviendas-nuevas-del-sector-ypf-de-la-villa-31.html](https://www.nueva-ciudad.com.ar/notas/202110/47466-alertan-sobre-el-estado-de-las-viviendas-nuevas-del-sector-ypf-de-la-villa-31.html)

Ñaupas Paitán, H., Mejía Mejía, E., Novoa Ramírez, E. & Villagómez Paucar, A. (2014). *Metodología de la investigación cuantitativa-cualitativa y redacción de la tesis*. Ediciones de la U.

<https://fdiazca.files.wordpress.com/2020/06/046.-mastertesis->

[metodologicc81a-de-la-investigaciocc81n-cuantitativa-cualitativa-y-redacciocc81n-de-la-tesis-4ed-humberto-ncc83aupas-paitacc81n-2014.pdf](http://metodologicc81a-de-la-investigaciocc81n-cuantitativa-cualitativa-y-redacciocc81n-de-la-tesis-4ed-humberto-ncc83aupas-paitacc81n-2014.pdf)

O'Connor, J. (2002). ¿Es posible el capitalismo sostenible? En Hector Alimonda (Comp.) *Ecología Política. Naturaleza, sociedad y utopía*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

<http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20100930020948/alimonda.pdf>

Ons, M. (2018). La ley de urbanización de la Villa 31 – 31 bis en la Ciudad de Buenos Aires. El debate parlamentario y público en torno a su sanción y aplicación (2007-2015). *Quid* 16, 9, 184-196.

[https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/quid16/article/view/2898/pdf\\_15](https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/quid16/article/view/2898/pdf_15)

ONU Argentina (2017). *Los Objetivos de Desarrollo Sostenible se concretan en el Barrio 31* [Archivo de Vídeo]. Youtube.

<https://www.youtube.com/watch?v=VhK-3hEjmNY>

Página 12 (25 de enero de 2021). *Graves problemas en las viviendas entregadas por el GCBA en la Villa 31*. [https://www.pagina12.com.ar/319419-graves-](https://www.pagina12.com.ar/319419-graves-problemas-en-las-viviendas-entregadas-por-el-gcba-en-)

[problemas-en-las-viviendas-entregadas-por-el-gcba-en-](https://www.pagina12.com.ar/319419-graves-problemas-en-las-viviendas-entregadas-por-el-gcba-en-)

Página 12 (20 de octubre de 2021). *Villa 31: organizaciones denuncian el deficiente estado de las viviendas construidas por el GCBA*.

[https://www.pagina12.com.ar/375844-villa-31-organizaciones-](https://www.pagina12.com.ar/375844-villa-31-organizaciones-denuncian-el-deficiente-estado-de-la)  
[denuncian-el-deficiente-estado-de-la](https://www.pagina12.com.ar/375844-villa-31-organizaciones-denuncian-el-deficiente-estado-de-la)

Palacio Castañeda, P. (2018). La Doxa del Desarrollo: los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el Buen Vivir como significante vacío en Ecuador. *Revista Internacional de Cooperación y Desarrollo*, 5(1), 124-137

<https://revistas.usb.edu.co/index.php/Cooperacion/article/view/3599>

Pearce, D. (1976). *Economía ambiental*. Fondo de Cultura Económica.

- Peralta Arias, J. (2017). *La Unidad Barrial Sostenible (UBS). Modelos para la evaluación sostenible de periferias barriales de borde existente en ciudades latinoamericanas* [Tesis doctoral, Universidad Politécnica de Madrid].  
<https://oa.upm.es/47206/>
- Pirez, P. (2014). Los servicios urbanos en América Latina en Blanca Ramírez Velazquez y Emilio Pradilla Cobos (Comp.), *Teorías sobre la ciudad en América Latina*. Universidad Autónoma de Metropolitana.
- Pradilla Cobos, E. (2014). La economía y las formas urbanas en américa latina en Blanca Ramírez Velazquez y Emilio Pradilla Cobos (Comp.), *Teorías sobre la ciudad en América Latina*. Universidad Autónoma de Metropolitana.
- Pradilla Cobos, E. (2015). De la ciudad compacta a la ciudad dispersa. *Ciudades*, 106.  
<http://www.emiliopradillacobos.com/articulos/2015-de-la-ciudad-compacta.pdf>
- Prats, F., Herrero, Y. & Torrego, A. (2016). *La gran encrucijada. Sobre la crisis ecosocial y el cambio de ciclo histórico*. Libros en acción.
- Quijano, A. (2014). *Cuestiones y horizontes: de la dependencia histórico-estructural a la colonialidad/descolonialidad del poder*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Ramirez Robledo, L., Arcila, A., Buriticá, L. & Castrillón, J. (2004). *Paradigmas y modelos de investigación. Guía didáctica y módulo*. Fundación universitaria Luis Amigó.
- Rapoport, E. & Vernay, A. (2014). Defining the eco-city: a discursive approach. *International Eco-Cities Initiative. Management and Innovation for Sustainable Built Environment conference, 20-23 June 2011, Amsterdam*.
- Redhood III, J. (1984). Reversión de polarización, ciudades secundarias y eficiencia en el desarrollo nacional: una visión teórica aplicada al Brasil contemporáneo. *Revista EURE*, 32.  
<https://www.eure.cl/index.php/eure/article/download/948/60>

ReNaBaP (2018). *Relevamiento Nacional de Barrios Populares. Informe General*  
*Período 08/2016 a 12/2017.*

<https://docplayer.es/91804956-Relevamiento-nacional-de-barrios-populares-informe-general-periodo-08-2016-a-12-2017.html>

Retamozo, M. (2012). Constructivismo: Epistemología y metodología en las ciencias sociales en Enrique de la Garza Toledo y Gustavo Leyva (Coords.), *Tratado de metodología de las ciencias sociales: Perspectivas actuales*. Universidad Autónoma Metropolitana.

Rodriguez, M. C. (2009). Derecho a la ciudad y autogestión cooperativa en Buenos Aires. *Centro-h*, 3, 27-36.

<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=115112536003>

Rodriguez, M. C. (2019). Urbanismo “pasito a pasito”. Villas y reconfiguración de la centralidad metropolitana en Buenos Aires, Argentina. *Andamios*, 16(39), 15-45.

[https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-00632019000100015](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-00632019000100015)

Rogers, R. (1997). *Ciudades para un pequeño planeta*. Editorial Gustavo Gili SA.

Roncaglia, A. (2006). *La riqueza de las ideas: una historia del pensamiento económico*. Prensas Universitarias de Zaragoza.

Rosende, L. (19 de octubre de 2021). *Filtraciones, escasez de agua, fallas eléctricas: alertan sobre el estado de las viviendas que construyó el GCBA en la Villa 31.*

Tiempo Argentino. <https://www.tiempoar.com.ar/informacion-general/filtraciones-escasez-de-agua-fallas-electricas-alertan-sobre-el-estado-de-las-viviendas-que-construyo-el-gcba-en-la-villa-31/>

Rubinzal, D. (2018). *Historia política y económica de la Argentina*. Punto de Encuentro.

Sachs, I. (1974). Ecodevelopment. *Ceres*, 17(4), 17-21

- Samaniego, J. & Jordán, R. (2013). *Estrategias de desarrollo bajo en carbono en megaciudades de América Latina*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Sánchez Rodríguez, R. (2013). *Respuestas urbanas al cambio climático*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Schaller, S., Jean-Baptiste, N. & Lehmann, P. (2016). Oportunidades y obstáculos para la adaptación urbana frente al cambio climático en América Latina: Casos de la Ciudad de México, Lima y Santiago de Chile. *EURE*, 42, 127, 257-278.  
<http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612016000300011>
- Schiavo, E. y Gelfuso, A. (2017). Ciudades inteligentes: ¿Cómo pensar indicadores focalizados en la sociedad y el desarrollo de Iberoamérica? X Congreso Iberoamericano de Indicadores de Ciencia y Tecnología, San José de Costa Rica.
- Schiavo, E. & Gelfuso, A. (2018). Urbanismo de mercado. Las ciudades latinoamericanas y el neoliberalismo realmente existente. *Cadernos Metrópole*, 20(42), 423-442.  
<https://doi.org/10.1590/2236-9996.2018-4206>
- Schiavo, E., Gelfuso, A. & Travela, J. C. (2021). Las universidades frente a los Objetivos de Desarrollo Sostenible y los Objetivos del Buen Vivir en Camila Ramos, Damaris Contreras, Diego Camilo, D., Francisca Osorio y Fiorella Lopresti (Comp.), *IV Congreso de extensión universitaria de AUGM*. Asociación Universidades Grupo Montevideo.
- Schiavo, E., Gelfuso, A. & Vera, P. (2017). El derecho a la ciudad. Una mirada desde América Latina. *Cadernos Metrópole*, 19(38).  
<https://doi.org/10.1590/2236-9996.2017-3812>
- Schiavo, E. & Travela, J. C. (2019). Estilos de desarrollo realmente existentes y disparidades territoriales en Latinoamérica y el Caribe en Luis Cuervo y María

- Délano, M. (Eds.), *Planificación multiescalar. Las desigualdades territoriales Volumen II*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- SECISyU (2016). *Proyecto de transformación urbana del AMBA. Componente 1: Integración social y urbana Barrio 31 de la CABA. Evaluación social*. Secretaría de Integración Social y Urbana. Jefatura de Gabinete de Ministros. Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Sili, M. (2019). La migración de la ciudad a las zonas rurales en Argentina. Una caracterización basada en estudios de caso. *Población & Sociedad*, 26(1).  
<http://dx.doi.org/10.19137/pys-2019-260105>
- Snitcofsky, V. (2021). Una villa desaparecida: historia y escombros en el Bajo Belgrano. En V. Snitcofsky, E. Camelli y A. Massida (Cord.) *Villas en Dictadura: Córdoba, Rosario y Buenos Aires*. Editorial Café de las ciudades.  
[https://www.academia.edu/69666640/Villas\\_en\\_Dictadura\\_C%C3%B3rdoba\\_Rosario\\_y\\_Buenos\\_Aires](https://www.academia.edu/69666640/Villas_en_Dictadura_C%C3%B3rdoba_Rosario_y_Buenos_Aires)
- Straccia, P. H., & Pizarro, C. A. (2019). Ecología Política: aportes de la sociología y de la antropología. *Cuadernos de Desarrollo Rural*, 16(84).  
<https://doi.org/10.11144/Javeriana.cdr16-84.epas>
- Techo (2022). *Mirada y análisis. Registro nacional de barrios populares. Actualización 2022*.  
<https://drive.google.com/file/d/1zQquf11Ko3CGT5bXouSbYnQTTMoGJIS9/view>
- Télam (14 de junio de 2022). *Vecinos del Barrio 31 denunciaron una estafa con termotanques instalados por el GCBA*.  
<https://www.telam.com.ar/notas/202206/595521-termotanque-paneles-energia-solar-villa-31-larreta-caba.html>
- Terraza, H., Blanco, D. & Vera, F. (2016). *De ciudades emergentes a ciudades sostenibles. Comprendiendo y proyectando las metrópolis del siglo XXI*. Banco Interamericano de Desarrollo - Escuela de Arquitectura, Pontificia

<https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/De-ciudades-emergentes-a-ciudades-sostenibles.pdf>

Teruel, M. (2003). Apuntes de economía ecológica. *Boletín económico de ICE*, 2767.

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=500649>

Toledo, V. (2017). ¡Latinoamérica hierve! Ecología Política, crisis de civilización y poder social en Walter Pengue (Comp.), *El pensamiento ambiental del sur: complejidad, recursos, y Ecología Política latinoamericana*. Universidad Nacional de General Sarmiento.

Topalov, C. (1979). *La urbanización capitalista: algunos elementos para su análisis*. Edicol.

Trajtengartz, D. (2010). Pensando el futuro: Los vecinos y la participación en el proyecto en Javier Fernández Castro (Eds.), *Barrio 31 > Carlos Mugica. Posibilidades y límites del proyecto urbano en contextos de pobreza*. Instituto de la Espacialidad Humana.

Travela, J. C. (2018). La utopía del desarrollo. Aportes para pensar alternativas viables. *Divulgatio. Perfiles académicos de posgrado*, 2(6), 104-121.

<http://revistadivulgatio.web.unq.edu.ar/?entradas-ejemplares=la-utopia-del-desarrollo-aportes-para-pensar-alternativas-viables>

Travela, J. C. (2021). Apuntes para iniciar una agenda de (pos)desarrollo. *RevIISE - Revista De Ciencias Sociales Y Humanas*, 17(17), 15-22.

<http://www.ojs.unsj.edu.ar/index.php/reviise/article/view/494>

Travela, J. C. (2023). El laberinto neodesarrollista. Volver a la heterodoxia por la sostenibilidad socioambiental. *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, 54(215).

<https://doi.org/10.22201/iiiec.20078951e.2023.215.70023>

Unceta Satrustegui, K. (2009). Desarrollo, subdesarrollo, maldesarrollo y postdesarrollo. Una mirada transdisciplinar sobre el debate y sus implicaciones. *Carta Latinoamericana*, 7, 1-34.

<https://www.cartalatinoamericana.com/numeros/CartaLatinoAmericana07Unceta09.pdf>

Unceta Satrustegui, K. & Gutiérrez-Goiria, J. (2013) ¿Se hace camino al andar? Las estrategias de desarrollo, los ODM y la paradoja china. *Revista de Economía Mundial*, 44, 59-75.

<https://www.redalyc.org/pdf/866/86649060004.pdf>

Vera, P. (2012). Disputas en la construcción simbólica de las ciudades. El caso Rosario.

*La Trama de la Comunicación.*

<https://latrama.fcpolit.unr.edu.ar/index.php/trama/article/view/27>

Villar Navascués, R. (2017). La Ecología Política urbana: veinte años de crítica, autocrítica y ampliación de fronteras en el estudio del metabolismo urbano. *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, 63(1) 173-204.

<http://dx.doi.org/10.5565/rev/dag.325>

Wallerstein, I. (1988). *El capitalismo histórico*. Siglo XXI.

Williams, A. (2017). *China's Urban Revolution. Understanding Chinese Eco-Cities*. Bloomsbury Academic.

WWF (2016). *Informe planeta vivo 2016. Riesgo y resiliencia en la nueva era*. World Wildelife Found.

[http://awsassets.wwf.es/downloads/informeplanetavivo\\_2016.pdf?\\_ga=2.215535959.1117577620.1530125959-745365028.1524866514](http://awsassets.wwf.es/downloads/informeplanetavivo_2016.pdf?_ga=2.215535959.1117577620.1530125959-745365028.1524866514)

Zapata, M. C. (2013). El Programa de Autogestión para la Vivienda: el ciclo de vida de una política habitacional habilitante a la participación social y del derecho al hábitat y a la ciudad. *Documentos de Jóvenes Investigadores*, 36.

<http://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/iigg-uba/20130619030459/dji36.pdf>

- Zapata, M. C. (2019). La participación social en la reurbanización de villas. ¿Prácticas habilitantes del derecho a la ciudad? *Bitácora Urbano Territorial*, 30(1), 91-102. <https://doi.org/10.15446/bitacora.v30n1.82559>
- Zapata, M. C. & Aramburu, F. (2020) La política habitacional de “intersticios”: un campo de disputa frente a la producción masiva de vivienda estatal. Los casos de ciudad de buenos aires y avellaneda. *Hábitat Inclusivo*, 1-30.  
<http://www.habitatinclusivo.com.ar/revista/la-politica-habitacional-de-intersticios-un-campo-de-disputa-frente-a-la-produccion-masiva-de-vivienda-estatal-los-casos-de-ciudad-de-buenos-aires-y-avellaneda/>
- Zulaica, L. & Vazquez, P. (2021). Ciudades argentinas en el contexto del cambio climático: exploraciones para el análisis del riesgo y la resiliencia urbana. Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía 30(2), 396-417.  
<https://doi.org/10.15446/rcdg.v30n2.87584>



## Anexos

### Anexo I: Personas entrevistadas en la tesis

| Entrevista         | Rol                                                | Contacto brindado por |
|--------------------|----------------------------------------------------|-----------------------|
| Facundo Di Filippo | Legislador MC autor de la ley 3.343                |                       |
| Jimena Navatta     | Miembro del CGP por la Defensoría del Pueblo       | Facundo Di Filippo    |
| Pablo Vitale       | Miembro del CGP por ACLJ                           | Jimena Navatta        |
| Diego Fidel        | Miembro del CGP por el Min. Públic. De la Defen.   | Facundo Di Filippo    |
| Aida Campo Vilchez | Consejera del Sector Playón Este                   | Facundo Di Filippo    |
| Carlos Cuenca      | Referente barrial – Mesa histórica por la urbaniz. | Aida Campos Vilchez   |
| María Gimenez      | Consejera del Sector Güemes                        | Facundo Di Filippo    |
| Adela Britos       | Consejera del Sector Inmigrantes                   | Facundo Di Filippo    |
| Clara Orellano     | Consejera del Sector Vivienda nueva                | Adela Britos          |
| Judith Muhhamad    | Consejera del Sector San Martín                    | Facundo Di Filippo    |
| Yanet Tapia        | Consejera del sector YPF                           | Judith Muhhamad       |
| Gabriela Maita     | Consejera del Sector Ferroviario                   | Yanet Tapia           |

## Anexo II: Archivo de publicaciones de divulgación sobre la urbanización

| Fecha             | Título                                                                  | Medio/Inst.         | enlace                                                                                                                                                                                                                              |
|-------------------|-------------------------------------------------------------------------|---------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>15/5/2017</b>  | Los Objetivos de Desarrollo Sostenible se concretan en el Barrio 31     | Naciones Unidas Arg | <a href="https://www.youtube.com/watch?v=VhK-3hEjmNY">https://www.youtube.com/watch?v=VhK-3hEjmNY</a>                                                                                                                               |
| <b>31/10/2017</b> | “La transformación de la Villa 31 es muy alentadora”                    | Banco Mundial       | <a href="https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2017/10/30/la-transformacion-de-la-villa-31-es-muy-alentadora">https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2017/10/30/la-transformacion-de-la-villa-31-es-muy-alentadora</a> |
| <b>2/2/2019</b>   | “Te hacés la piola esrachando a Larreta”                                | Página 12           | <a href="https://www.pagina12.com.ar/172385-te-haces-la-piola-esrachando-a-larreta">https://www.pagina12.com.ar/172385-te-haces-la-piola-esrachando-a-larreta</a>                                                                   |
| <b>13/6/2019</b>  | La Villa 31 quedará en venta al mejor postor                            | Página 12           | <a href="https://www.pagina12.com.ar/199996-la-villa-31-quedara-en-venta-al-mejor-postor">https://www.pagina12.com.ar/199996-la-villa-31-quedara-en-venta-al-mejor-postor</a>                                                       |
| <b>5/7/2019</b>   | La Villa 31, con bandera de remate                                      | Página 12           | <a href="https://www.pagina12.com.ar/204428-la-villa-31-con-bandera-de-remate">https://www.pagina12.com.ar/204428-la-villa-31-con-bandera-de-remate</a>                                                                             |
| <b>14/11/2019</b> | Villa 31: ¿a qué le temen los vecinos beneficiados por la urbanización? | La Nación           | <a href="https://www.lanacion.com.ar/buenos-aires/villa-31-a-que-le-temen-vecinos-nid2305753">https://www.lanacion.com.ar/buenos-aires/villa-31-a-que-le-temen-vecinos-nid2305753</a>                                               |
| <b>31/12/2019</b> | Denuncian que falta agua desde hace meses en la Villa 31                | Página 12           | <a href="https://www.pagina12.com.ar/239264-denuncian-que-falta-agua-desde-hace-meses-en-la-villa-">https://www.pagina12.com.ar/239264-denuncian-que-falta-agua-desde-hace-meses-en-la-villa-</a>                                   |

|                  |                                                                                           |               |                                                                                                                                                                                                                                               |
|------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                  |                                                                                           |               | <a href="#">31?cx_testId=3&amp;cx_testVariant=cx_1&amp;cx_artPos=0#cxr_ecs_s</a>                                                                                                                                                              |
| <b>2/1/2020</b>  | Energías renovables en el barrio 31                                                       | Banco Mundial | <a href="https://www.banco-mundial.org/es/news/video/2020/01/02/energias-renovables-barrio-31">https://www.banco-mundial.org/es/news/video/2020/01/02/energias-renovables-barrio-31</a>                                                       |
| <b>7/1/2020</b>  | Explotó un transformador eléctrico en la Villa 31                                         | Página 12     | <a href="https://www.pagina12.com.ar/240426-explota-un-transformador-electrico-en-la-villa-31">https://www.pagina12.com.ar/240426-explota-un-transformador-electrico-en-la-villa-31</a>                                                       |
| <b>7/1/2020</b>  | Dos principios de incendio el mismo día en la Villa 31                                    | Página 12     | <a href="https://www.pagina12.com.ar/240550-dos-principios-de-incendio-el-mismo-dia-en-la-villa-31">https://www.pagina12.com.ar/240550-dos-principios-de-incendio-el-mismo-dia-en-la-villa-31</a>                                             |
| <b>11/1/2020</b> | Operativo de Aysa con cisternas para asistir a vecinos de la Villa 31                     | Ámbito        | <a href="https://www.ambito.com/politica/aysa/operativo-aysa-cisternas-asistir-vecinos-la-villa-31-n5076085">https://www.ambito.com/politica/aysa/operativo-aysa-cisternas-asistir-vecinos-la-villa-31-n5076085</a>                           |
| <b>13/1/2020</b> | El Ministerio de Educación e Innovación de la Ciudad ya funciona en la Villa 31 de Retiro | Clarín        | <a href="https://www.clarin.com/ciudades/ministerio-educacion-innovacion-ciudad-funciona-villa-31-retiro_o_w1Sjy20D.html">https://www.clarin.com/ciudades/ministerio-educacion-innovacion-ciudad-funciona-villa-31-retiro_o_w1Sjy20D.html</a> |
| <b>15/1/2020</b> | Villa 31: desde mañana ingresarán dos líneas de colectivos por primera vez en su historia | La Nación     | <a href="https://www.lanacion.com.ar/buenos-aires/villa-31-manana-ingresaran-dos-lineas-colectivos-nid2324015">https://www.lanacion.com.ar/buenos-aires/villa-31-manana-ingresaran-dos-lineas-colectivos-nid2324015</a>                       |

|                  |                                                                                         |           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|-----------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>16/1/2020</b> | Arreglo provisorio en la Villa 31                                                       | Página 12 | <a href="https://www.pagina12.com.ar/241989-arreglo-provisorio-en-la-villa-31">https://www.pagina12.com.ar/241989-arreglo-provisorio-en-la-villa-31</a>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <b>16/1/2020</b> | Debut: dos líneas de colectivo comienzan a circular hoy por Villa 31                    | Ámbito    | <a href="https://www.ambito.com/informacion-general/colectivos/debut-dos-lineas-colectivo-comienzan-circular-hoy-villa-31-n5076930">https://www.ambito.com/informacion-general/colectivos/debut-dos-lineas-colectivo-comienzan-circular-hoy-villa-31-n5076930</a>                                                                                                                                                                                                         |
| <b>17/1/2020</b> | El colectivo que llega a la Villa 31: cómo es el viaje que por ahora pocos conocen      | Clarín    | <a href="https://www.clarin.com/clarin-social/colectivo-llega-villa-31-viaje-ahora-pocos-conocen_o_wkj7Ibh3.html">https://www.clarin.com/clarin-social/colectivo-llega-villa-31-viaje-ahora-pocos-conocen_o_wkj7Ibh3.html</a>                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>20/1/2020</b> | Premiaran en Davos a la urbanización de la Villa 31                                     | Cronista  | <a href="https://www.cronista.com/economiapolitica/Premiaran-en-Davos-al-Barrio-31-como-uno-de-los-100-mejores-proyectos-de-urbanizacion-del-mundo-20200120-0038.html?utm_source=ecc_notas&amp;utm_medium=cms&amp;utm_campaign=refresh">https://www.cronista.com/economiapolitica/Premiaran-en-Davos-al-Barrio-31-como-uno-de-los-100-mejores-proyectos-de-urbanizacion-del-mundo-20200120-0038.html?utm_source=ecc_notas&amp;utm_medium=cms&amp;utm_campaign=refresh</a> |
| <b>21/1/2020</b> | Entre Donald Trump y Greta Thunberg: la Villa 31 se mete en la agenda del Foro de Davos | La Nación | <a href="https://www.lanacion.com.ar/sociedad/entre-donald-trump-greta-thunberg-villa-31-nid2326065">https://www.lanacion.com.ar/sociedad/entre-donald-trump-greta-thunberg-villa-31-nid2326065</a>                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>27/1/2020</b> | Urbanización: otra línea de colectivos ingresa a la Villa 31                            | La Nación | <a href="https://www.lanacion.com.ar/buenos-aires/otra-linea-colectivo-ingresa-villa-31-nid2327942">https://www.lanacion.com.ar/buenos-aires/otra-linea-colectivo-ingresa-villa-31-nid2327942</a>                                                                                                                                                                                                                                                                         |

|                  |                                                                                                                                                       |           |                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>26/2/2020</b> | ¿Un nuevo Elefante Blanco porteño? Suspenden el High Line de la Villa 31                                                                              | La Nación | <a href="https://www.lanacion.com.ar/buenos-aires/corrimiento-illia-suspendido-nid2337253">https://www.lanacion.com.ar/buenos-aires/corrimiento-illia-suspendido-nid2337253</a>                                                                                                           |
| <b>3/3/2020</b>  | Alerta en la Villa 31: estalló una guerra narco y dejó seis muertos                                                                                   | La Nación | <a href="https://www.lanacion.com.ar/seguridad/alerta-villa-31-estallo-guerra-narco-dejo-nid2339209">https://www.lanacion.com.ar/seguridad/alerta-villa-31-estallo-guerra-narco-dejo-nid2339209</a>                                                                                       |
| <b>5/3/2020</b>  | Protesta: Vecinos de la Villa 31 cortan el ingreso a la terminal de Retiro                                                                            | La Nación | <a href="https://www.lanacion.com.ar/sociedad/protesta-vecinos-villa-31-cortan-ingreso-terminal-nid2340339">https://www.lanacion.com.ar/sociedad/protesta-vecinos-villa-31-cortan-ingreso-terminal-nid2340339</a>                                                                         |
| <b>9/3/2020</b>  | Complejo de 26 edificios. El destino de 1.200 viviendas en la Villa 31: el motivo detrás del piquete que convirtió en un caos a la Terminal de Retiro | Clarín    | <a href="https://www.clarin.com/ciudades/destino-1-200-viviendas-villa-31-motivo-detras-piquete-convirtio-caos-terminal-retiro_o_SyyJppeL.html">https://www.clarin.com/ciudades/destino-1-200-viviendas-villa-31-motivo-detras-piquete-convirtio-caos-terminal-retiro_o_SyyJppeL.html</a> |
| <b>9/3/2020</b>  | Pañuelazo en la Villa 31: "Nosotras tenemos que hacer el doble de esfuerzo para mostrar un femicidio que sucede acá"                                  | Página 12 | <a href="https://www.pagina12.com.ar/251788-panuelazo-en-la-villa-31-nosotras-tenemos-que-hacer-el-doble">https://www.pagina12.com.ar/251788-panuelazo-en-la-villa-31-nosotras-tenemos-que-hacer-el-doble</a>                                                                             |
| <b>21/3/2020</b> | Duro golpe contra una de las bandas que domina la Villa 31                                                                                            | Perfil    | <a href="https://www.perfil.com/noticias/policia/duro-golpe-contra-una-de-las-bandas-que-domina-la-villa-31.phtml">https://www.perfil.com/noticias/policia/duro-golpe-contra-una-de-las-bandas-que-domina-la-villa-31.phtml</a>                                                           |
| <b>23/3/2020</b> | Coronavirus: el desafío de mantener el aislamiento en la Villa 31, donde falta espacio y también aumentan los precios                                 | Clarín    | <a href="https://www.clarin.com/ciudades/coronavirus-desafio-mantener-aislamiento-villa-31-falta-espacio-aumentan-">https://www.clarin.com/ciudades/coronavirus-desafio-mantener-aislamiento-villa-31-falta-espacio-aumentan-</a>                                                         |

|                  |                                                                                                                         |           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                  |                                                                                                                         |           | <a href="#">precios o 8sFfl-2M .html</a>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <b>9/4/2020</b>  | Sin acceso a Internet, la educación en cuarentena no llega a las villas porteñas                                        | Página 12 | <a href="https://www.pagina12.com.ar/258445-sin-acceso-a-internet-la-educacion-en-cuarentena-no-llega-a-">https://www.pagina12.com.ar/258445-sin-acceso-a-internet-la-educacion-en-cuarentena-no-llega-a-</a>                                                                                                                                                   |
| <b>27/4/2020</b> | Villa 31: los vecinos reclaman porque desde el sábado no hay agua                                                       | Página 12 | <a href="https://www.pagina12.com.ar/262417-villa-31-los-vecinos-reclaman-porque-desde-el-sabado-no-hay-">https://www.pagina12.com.ar/262417-villa-31-los-vecinos-reclaman-porque-desde-el-sabado-no-hay-</a>                                                                                                                                                   |
| <b>2/5/2020</b>  | Sin agua en las villas y Larreta no se hace cargo                                                                       | Página 12 | <a href="https://www.pagina12.com.ar/263054-sin-agua-en-las-villas-y-larreta-no-se-hace-cargo">https://www.pagina12.com.ar/263054-sin-agua-en-las-villas-y-larreta-no-se-hace-cargo</a>                                                                                                                                                                         |
| <b>4/5/2020</b>  | Interna por la Villa 31: AySA apunta al Gobierno de la Ciudad por la falta de agua                                      | Clarín    | <a href="https://www.clarin.com/sociedad/interna-villa-31-aysa-apunta-gobierno-ciudad-falta-agua_o_vbqfHKBs4.html">https://www.clarin.com/sociedad/interna-villa-31-aysa-apunta-gobierno-ciudad-falta-agua_o_vbqfHKBs4.html</a>                                                                                                                                 |
| <b>25/1/2021</b> | Graves problemas en las viviendas entregadas por el GCBA en la Villa 31                                                 | Página 12 | <a href="https://www.pagina12.com.ar/319419-graves-problemas-en-las-viviendas-entregadas-por-el-gcba-en-">https://www.pagina12.com.ar/319419-graves-problemas-en-las-viviendas-entregadas-por-el-gcba-en-</a>                                                                                                                                                   |
| <b>25/2/2021</b> | Tensión en la Villa 31: detuvieron a una mujer que ingresó con sus seis hijos a un edificio que tiene orden de desalojo | Infobae   | <a href="https://www.infobae.com/sociedad/policiales/2021/02/25/tension-en-la-villa-31-detuvieron-a-una-mujer-que-ingreso-con-sus-seis-hijos-a-un-edificio-con-orden-de-desalojo/">https://www.infobae.com/sociedad/policiales/2021/02/25/tension-en-la-villa-31-detuvieron-a-una-mujer-que-ingreso-con-sus-seis-hijos-a-un-edificio-con-orden-de-desalojo/</a> |

|                  |                                                                                                           |                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>25/2/2021</b> | La Policía de Larreta desalojó violentamente a una mujer y sus 8 hijos                                    | La izquierda diario | <a href="http://www.laizquierdadiario.com/La-Policia-de-Larreta-desalojo-violentamente-a-una-mujer-y-sus-8-hijos">http://www.laizquierdadiario.com/La-Policia-de-Larreta-desalojo-violentamente-a-una-mujer-y-sus-8-hijos</a>                                                   |
| <b>13/4/2021</b> | Emergencia habitacional. Vecina de la Villa 31 filma inundación en su casa y denuncia al Gobierno porteño | La izquierda diario | <a href="http://www.laizquierdadiario.com/Vecina-de-la-Villa-31-filma-inundacion-en-su-casa-y-denuncia-al-Gobierno-porteno">http://www.laizquierdadiario.com/Vecina-de-la-Villa-31-filma-inundacion-en-su-casa-y-denuncia-al-Gobierno-porteno</a>                               |
| <b>29/4/2021</b> | Barrio Mugica: allanamiento, desalojos y familias en la calle                                             | Página 12           | <a href="https://www.pagina12.com.ar/338134-barrio-mugica-allanamiento-desalojos-y-familias-en-la-calle">https://www.pagina12.com.ar/338134-barrio-mugica-allanamiento-desalojos-y-familias-en-la-calle</a>                                                                     |
| <b>18/7/2021</b> | Amenaza de desalojo en toma de tierras de la Villa 31, vecinos llaman a la solidaridad                    | La izquierda diario | <a href="https://www.laizquierdadiario.com/Amenaza-de-desalojo-en-toma-de-tierras-de-la-Villa-31-vecinos-llaman-a-la-solidaridad">https://www.laizquierdadiario.com/Amenaza-de-desalojo-en-toma-de-tierras-de-la-Villa-31-vecinos-llaman-a-la-solidaridad</a>                   |
| <b>20/7/2021</b> | Tensión por el acampe de 100 familias en la Villa 31 por amenaza de desalojo                              | Página 12           | <a href="https://www.pagina12.com.ar/355803-tension-por-el-acampe-de-100-familias-en-la-villa-31-por-ame">https://www.pagina12.com.ar/355803-tension-por-el-acampe-de-100-familias-en-la-villa-31-por-ame</a>                                                                   |
| <b>21/7/2021</b> | Exigen al Gobierno porteño frenar el desalojo de 100 familias en Villa 31                                 | Nueva Ciudad        | <a href="https://www.nuevaciudad.com.ar/notas/202107/46714-exigen-al-gobierno-porteno-frenar-el-desalojo-de-100-familias-en-villa-31.html">https://www.nuevaciudad.com.ar/notas/202107/46714-exigen-al-gobierno-porteno-frenar-el-desalojo-de-100-familias-en-villa-31.html</a> |

|                   |                                                                                                 |             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>30/7/2021</b>  | Barrio Mugica: ya se mudaron 1.000 familias a las nuevas viviendas                              | GCBA        | <a href="https://www.youtube.com/watch?v=oYw3onUkSwE">https://www.youtube.com/watch?v=oYw3onUkSwE</a>                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>30/7/2021</b>  | A un mes de la toma de un predio en el Barrio 31, las familias reclaman urgente solución a CABA | Telam       | <a href="https://www.telam.com.ar/notas/202107/563228-barrio-31-caba-padre-carlos-mugica-retiro.html">https://www.telam.com.ar/notas/202107/563228-barrio-31-caba-padre-carlos-mugica-retiro.html</a>                                                                                                                       |
| <b>2/8/2021</b>   | Barrio Mugica: se mudaron 1.000 familias que vivían debajo de la Autopista Illia                | Ámbito      | <a href="https://www.ambito.com/informacion-general/ciudad-buenos-aires/barrio-mugica-se-mudaron-1000-familias-que-vivian-debajo-la-autopista-illia-n5238366">https://www.ambito.com/informacion-general/ciudad-buenos-aires/barrio-mugica-se-mudaron-1000-familias-que-vivian-debajo-la-autopista-illia-n5238366</a>       |
| <b>15/10/2021</b> | Se realizó el 2º Encuentro de la Alianza de Ciudades por el Clima                               | GCBA        | <a href="https://www.buenosaires.gob.ar/jefede-gobierno/noticias/rodriguez-larreta-participo-del-2o-encuentro-de-la-alianza-de-ciudades-por">https://www.buenosaires.gob.ar/jefede-gobierno/noticias/rodriguez-larreta-participo-del-2o-encuentro-de-la-alianza-de-ciudades-por</a>                                         |
| <b>15/10/2021</b> | Denuncian que familias desalojadas por el GCBA de la Villa 31 siguen sin recibir respuesta      | Ámbito      | <a href="https://www.ambito.com/informacion-general/gobierno-la-ciudad/denuncian-que-familias-desalojadas-el-gcba-la-villa-31-siguen-recibir-respuesta-n5299562">https://www.ambito.com/informacion-general/gobierno-la-ciudad/denuncian-que-familias-desalojadas-el-gcba-la-villa-31-siguen-recibir-respuesta-n5299562</a> |
| <b>16/10/2021</b> | Denuncian que las mujeres desalojadas en el Barrio 31 aún no tienen una solución habitacional   | Revista Que | <a href="https://www.revistaque.com/38365-denuncian-que-las-mujeres-desalojadas-en-el-barrio-31-a">https://www.revistaque.com/38365-denuncian-que-las-mujeres-desalojadas-en-el-barrio-31-a</a>                                                                                                                             |

|                   |                                                                                                                                 |                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>19/10/2021</b> | Alertan sobre el estado de las viviendas nuevas del Sector YPF de la Villa 31                                                   | Nueva Ciudad     | <a href="https://www.nuevaciudad.com.ar/notas/202110/47466-alertan-sobre-el-estado-de-las-viviendas-nuevas-del-sector-ypf-de-la-villa-31.html">https://www.nuevaciudad.com.ar/notas/202110/47466-alertan-sobre-el-estado-de-las-viviendas-nuevas-del-sector-ypf-de-la-villa-31.html</a>                                                                                   |
| <b>19/10/2021</b> | Filtraciones, escasez de agua, fallas eléctricas: alertan sobre el estado de las viviendas que construyó el GCBA en la Villa 31 | Tiempo argentino | <a href="https://www.tiempoar.com.ar/informacion-general/filtraciones-escasez-de-agua-fallas-electricas-alertan-sobre-el-estado-de-las-viviendas-que-construyo-el-gcba-en-la-villa-31/">https://www.tiempoar.com.ar/informacion-general/filtraciones-escasez-de-agua-fallas-electricas-alertan-sobre-el-estado-de-las-viviendas-que-construyo-el-gcba-en-la-villa-31/</a> |
| <b>20/10/2021</b> | Villa 31: organizaciones denuncian el deficiente estado de las viviendas construidas por el GCBA                                | Página 12        | <a href="https://www.pagina12.com.ar/375844-villa-31-organizaciones-denuncian-el-deficiente-estado-de-la">https://www.pagina12.com.ar/375844-villa-31-organizaciones-denuncian-el-deficiente-estado-de-la</a>                                                                                                                                                             |
| <b>20/10/2021</b> | Villa 31: informe revela el mal estado de las nuevas viviendas de Larreta                                                       | Infonews         | <a href="https://infonews.com/urbanizacion-la-villa-31/urbanizacion-la-villa-31-informe-revela-el-mal-estado-las-nuevas-viviendas-larreta-n347875">https://infonews.com/urbanizacion-la-villa-31/urbanizacion-la-villa-31-informe-revela-el-mal-estado-las-nuevas-viviendas-larreta-n347875</a>                                                                           |
| <b>24/10/2021</b> | Denuncian falta de transparencia en la elección de delegados en la Villa 31                                                     | Página 12        | <a href="https://www.pagina12.com.ar/376811-denuncian-falta-de-transparencia-en-la-eleccion-de-delegados">https://www.pagina12.com.ar/376811-denuncian-falta-de-transparencia-en-la-eleccion-de-delegados</a>                                                                                                                                                             |
| <b>25/10/2021</b> | Los delegados del Frente de Todos ganaron en la Villa 31                                                                        | Nueva Ciudad     | <a href="https://www.nuevaciudad.com.ar/notas/202110/47517-los-delegados-del-frente-de-todos-">https://www.nuevaciudad.com.ar/notas/202110/47517-los-delegados-del-frente-de-todos-</a>                                                                                                                                                                                   |

|                   |                                                                                                             |              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                   |                                                                                                             |              | ganaron-en-la-villa-31.html                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <b>25/10/2021</b> | LA DEFENSORÍA PRESENTE EN LAS ELECCIONES DE AUTORIDADES DEL BARRIO PADRE CARLOS MUGICA                      | Defensoría   | <a href="https://defensoria.org.ar/noticias/la-defensoria-presente-en-las-elecciones-de-autoridades-del-barrio-padre-carlos-mugica/">https://defensoria.org.ar/noticias/la-defensoria-presente-en-las-elecciones-de-autoridades-del-barrio-padre-carlos-mugica/</a>                                                                   |
| <b>25/10/2021</b> | Los delegados del Frente de Todos ganaron en la Villa 31                                                    | Nueva Ciudad | <a href="https://www.nuevaciudad.com.ar/notas/202110/47517-los-delegados-del-frente-de-todos-ganaron-en-la-villa-31.html">https://www.nuevaciudad.com.ar/notas/202110/47517-los-delegados-del-frente-de-todos-ganaron-en-la-villa-31.html</a>                                                                                         |
| <b>3/11/2021</b>  | Realizaron un abrazo simbólico a un escuela de Belgrano para evitar "un cierre encubierto" - TELAM SE 2022. | Telam        | <a href="https://www.telam.com.ar/notas/202111/573698-abrazo-simbolico-escuela-belgrano-cierre-encubierto.html">https://www.telam.com.ar/notas/202111/573698-abrazo-simbolico-escuela-belgrano-cierre-encubierto.html</a>                                                                                                             |
| <b>4/11/2021</b>  | Vecinos del Barrio 31 marchan contra el traslado de una escuela: denuncian privatización de la zona         | El destape   | <a href="https://www.eldestapeweb.com/sociedad/ciudad/vecinos-del-barrio-31-marchan-contr-el-traslado-de-una-escuela-denuncian-privatizacion-de-la-zona-202111416300">https://www.eldestapeweb.com/sociedad/ciudad/vecinos-del-barrio-31-marchan-contr-el-traslado-de-una-escuela-denuncian-privatizacion-de-la-zona-202111416300</a> |
| <b>17/11/2021</b> | Yermina Benítez: la dueña del primer local del Barrio 31                                                    | Perfil       | <a href="https://www.perfil.com/noticias/empr esas-y-protagonistas/yermina-benitez-duena-primer-local-barrio-31.phtml">https://www.perfil.com/noticias/empr esas-y-protagonistas/yermina-benitez-duena-primer-local-barrio-31.phtml</a>                                                                                               |
| <b>20/11/2021</b> | Cuáles son las obras de infraestructura que hará la Ciudad en 2022                                          | Cronista     | <a href="https://www.cronista.com/economia-politica/cuales-son-">https://www.cronista.com/economia-politica/cuales-son-</a>                                                                                                                                                                                                           |

|                  |                                                                                                                                        |                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                  |                                                                                                                                        |                   | las-obras-de-infraestructura-que-hara-la-ciudad-para-2022/                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <b>11/4/2022</b> | Villa 31. Los emprendimientos de vecinos cambian la fisonomía y la dinámica del lugar                                                  | La Nación         | <a href="https://www.lanacion.com.ar/economia/villa-31-los-emprendimientos-de-vecinos-cambian-la-fisionomia-y-la-dinamica-del-lugar-nid11042022/">https://www.lanacion.com.ar/economia/villa-31-los-emprendimientos-de-vecinos-cambian-la-fisionomia-y-la-dinamica-del-lugar-nid11042022/</a>                     |
| <b>11/4/2022</b> | Las Familias del Barrio Mugica (ex Villa 31) tienen agua potable y segura - Día Mundial del Agua                                       | GCBA              | <a href="https://www.youtube.com/watch?v=RHwAb4Riicc">https://www.youtube.com/watch?v=RHwAb4Riicc</a>                                                                                                                                                                                                             |
| <b>25/4/2022</b> | Resumen del proyecto en medio DEMOCRACIA                                                                                               | Diario democracia | <a href="https://www.diariodemocracia.com/nacionales/260851-se-trabaja-integracion-barrio-31-trama-urbana-ciud/">https://www.diariodemocracia.com/nacionales/260851-se-trabaja-integracion-barrio-31-trama-urbana-ciud/</a>                                                                                       |
| <b>18/5/2022</b> | “Dos años después de la muerte de Ramona, sólo el 2% de la Villa 31 tiene red formal del agua”                                         | Nueva Ciudad      | <a href="https://www.nuevaciudad.com.ar/notas/202205/49027-dos-anos-despues-de-la-muerte-de-ramona-solo-el-2-de-la-villa-31-tiene-red-formal-del-agua.html">https://www.nuevaciudad.com.ar/notas/202205/49027-dos-anos-despues-de-la-muerte-de-ramona-solo-el-2-de-la-villa-31-tiene-red-formal-del-agua.html</a> |
| <b>1/6/2022</b>  | Aseguran que cayó "exponencialmente" la inversión del GCBA en la reurbanización del Barrio 31 TELAM SE 2022.                           | Telam             | <a href="https://www.telam.com.ar/notas/202206/594298-inversion-gcba-reurbanizacion-barrio-31-presupuesto-caba.html">https://www.telam.com.ar/notas/202206/594298-inversion-gcba-reurbanizacion-barrio-31-presupuesto-caba.html</a>                                                                               |
| <b>2/6/2022</b>  | Críticas a la reurbanización de la ex Villa 31, que ya lleva \$36.000 millones invertidos: fallas de construcción y falta de servicios | La Nación         | <a href="https://www.lanacion.com.ar/comunidad/criticas-a-la-reurbanizacion-de-">https://www.lanacion.com.ar/comunidad/criticas-a-la-reurbanizacion-de-</a>                                                                                                                                                       |

|                  |                                                                                                    |                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                  |                                                                                                    |                    | la-ex-villa-31-que-ya-lleva-36000-millones-invertidos-fallas-de-nido2062022/                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>10/6/2022</b> | El gobierno porteño comenzó a ofrecer las tierras de los barrios populares a empresas privadas     | Tiempo argentino   | <a href="https://www.tiempoar.com.ar/informacion-general/el-gobierno-porteno-comenzo-a-ofrecer-las-tierras-de-los-barrios-populares-a-empresas-privadas/">https://www.tiempoar.com.ar/informacion-general/el-gobierno-porteno-comenzo-a-ofrecer-las-tierras-de-los-barrios-populares-a-empresas-privadas/</a> |
| <b>14/6/2022</b> | Vecinos del Barrio 31 denunciaron una estafa con termotanques instalados por el GCBA TELAM SE 2022 | Telam              | <a href="https://www.telam.com.ar/notas/202206/595521-termotanque-paneles-energia-solar-villa-31-larreta-caba.html">https://www.telam.com.ar/notas/202206/595521-termotanque-paneles-energia-solar-villa-31-larreta-caba.html</a>                                                                             |
| <b>14/6/2022</b> | La estafa con termotanques del gobierno porteño a los vecinos del Barrio 31                        | Política argentina | <a href="https://www.politicaargentina.com/notas/202206/44682-la-estafa-del-gobierno-porteno-a-los-vecinos-del-barrio-31.html">https://www.politicaargentina.com/notas/202206/44682-la-estafa-del-gobierno-porteno-a-los-vecinos-del-barrio-31.html</a>                                                       |
| <b>28/6/2022</b> | Incendio en el Barrio 31: trabajaban 8 dotaciones de Bomberos                                      | Ámbito             | <a href="https://www.ambito.com/informacion-general/bomberos/incendio-el-barrio-31-trabajaban-8-dotaciones-n5473127">https://www.ambito.com/informacion-general/bomberos/incendio-el-barrio-31-trabajaban-8-dotaciones-n5473127</a>                                                                           |
| <b>22/9/2022</b> | CABA: buscan impulsar un polo gastronómico en el Barrio 31                                         | Perfil             | <a href="https://www.perfil.com/noticias/reperfilar/caba-buscan-impulsar-un-polo-gastronomico-en-el-barrio-31.phtml">https://www.perfil.com/noticias/reperfilar/caba-buscan-impulsar-un-polo-gastronomico-en-el-barrio-31.phtml</a>                                                                           |
| <b>7/10/2022</b> | "Jornada Carlos Mugica", un espacio para reflexionar sobre el legado del cura villero              | Telam              | <a href="https://www.telam.com.ar/notas/202210/607127-reinauguran-busto-padre-carlos-">https://www.telam.com.ar/notas/202210/607127-reinauguran-busto-padre-carlos-</a>                                                                                                                                       |

|                   |                                                                                                                   |                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|-------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                   |                                                                                                                   |                    | mugica-aniversario-nacimiento.html                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| <b>31/10/2022</b> | Representantes de la Organización de Estados Iberoamericanos recorrieron el Barrio 31                             | Grupo La Provincia | <a href="https://www.grupolaprovincia.com/sociedad/representantes-de-la-organizacion-de-estados-iberoamericanos-recorrieron-el-barrio-31-1044338">https://www.grupolaprovincia.com/sociedad/representantes-de-la-organizacion-de-estados-iberoamericanos-recorrieron-el-barrio-31-1044338</a>                           |
| <b>1/11/2022</b>  | Nueva planta de reciclaje                                                                                         | Adn ciudad         | <a href="https://www.adnciudad.com/index.php/15163-nueva-planta-de-reciclaje">https://www.adnciudad.com/index.php/15163-nueva-planta-de-reciclaje</a>                                                                                                                                                                   |
| <b>11/11/2022</b> | La Villa 31 en The Economist: aciertos y pendientes del proceso de urbanización que llegó a los medios británicos | La Nación          | <a href="https://www.lanacion.com.ar/buenos-aires/la-villa-31-en-the-economist-aciertos-y-pendientes-del-proceso-de-urbanizacion-que-llego-a-los-nid11112022/">https://www.lanacion.com.ar/buenos-aires/la-villa-31-en-the-economist-aciertos-y-pendientes-del-proceso-de-urbanizacion-que-llego-a-los-nid11112022/</a> |
| <b>18/11/2022</b> | Banco Santander apuesta a la inclusión financiera                                                                 | Ámbito             | <a href="https://www.ambito.com/banco-santander-apuesta-la-inclusion-financiera-n5586630">https://www.ambito.com/banco-santander-apuesta-la-inclusion-financiera-n5586630</a>                                                                                                                                           |
| <b>22/11/2022</b> | Banco Santander: Mural por los 3 años de una sucursal integradora                                                 | Urgente 24         | <a href="https://urgente24.com/zona-/banco-santander-mural-los-3-anos-una-sucursal-integradora-n547126">https://urgente24.com/zona-/banco-santander-mural-los-3-anos-una-sucursal-integradora-n547126</a>                                                                                                               |
| <b>26/11/2022</b> | Buscan que el subte tenga una boca de acceso en la Villa 31                                                       | Minuto 1           | <a href="https://www.minutouno.com/politica/ciudad-buenos-aires/buscan-que-el-subte-tenga-una-">https://www.minutouno.com/politica/ciudad-buenos-aires/buscan-que-el-subte-tenga-una-</a>                                                                                                                               |

|                   |                                                                                                |                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                   |                                                                                                |                     | boca-acceso-la-villa-31-n5592975                                                                                                                                                                                                                                                |
| <b>26/11/2022</b> | Legislatura porteña: ¿Acceso al subte en el barrio Carlos Mugica de Retiro?                    | Ámbito              | <a href="https://www.ambito.com/informacion-general/villa-31/legislatura-portena-acceso-al-subte-el-barrio-carlos-mugica-retiro-n5592915">https://www.ambito.com/informacion-general/villa-31/legislatura-portena-acceso-al-subte-el-barrio-carlos-mugica-retiro-n5592915</a>   |
| <b>6/12/2022</b>  | Punto Farma: apertura en la Villa 31                                                           | Pharmabiz           | <a href="https://www.pharmabiz.net/punto-farma-apertura-en-la-villa-31/">https://www.pharmabiz.net/punto-farma-apertura-en-la-villa-31/</a>                                                                                                                                     |
| <b>7/12/2022</b>  | Continúan las amenazas de desalojo por parte de Larreta en las viviendas nuevas de la Villa 31 | La izquierda diario | <a href="https://www.laizquierdadiario.com/Continuan-las-amenazas-de-desalojo-por-parte-de-Larreta-en-las-viviendas-nuevas-de-la-Villa-31">https://www.laizquierdadiario.com/Continuan-las-amenazas-de-desalojo-por-parte-de-Larreta-en-las-viviendas-nuevas-de-la-Villa-31</a> |