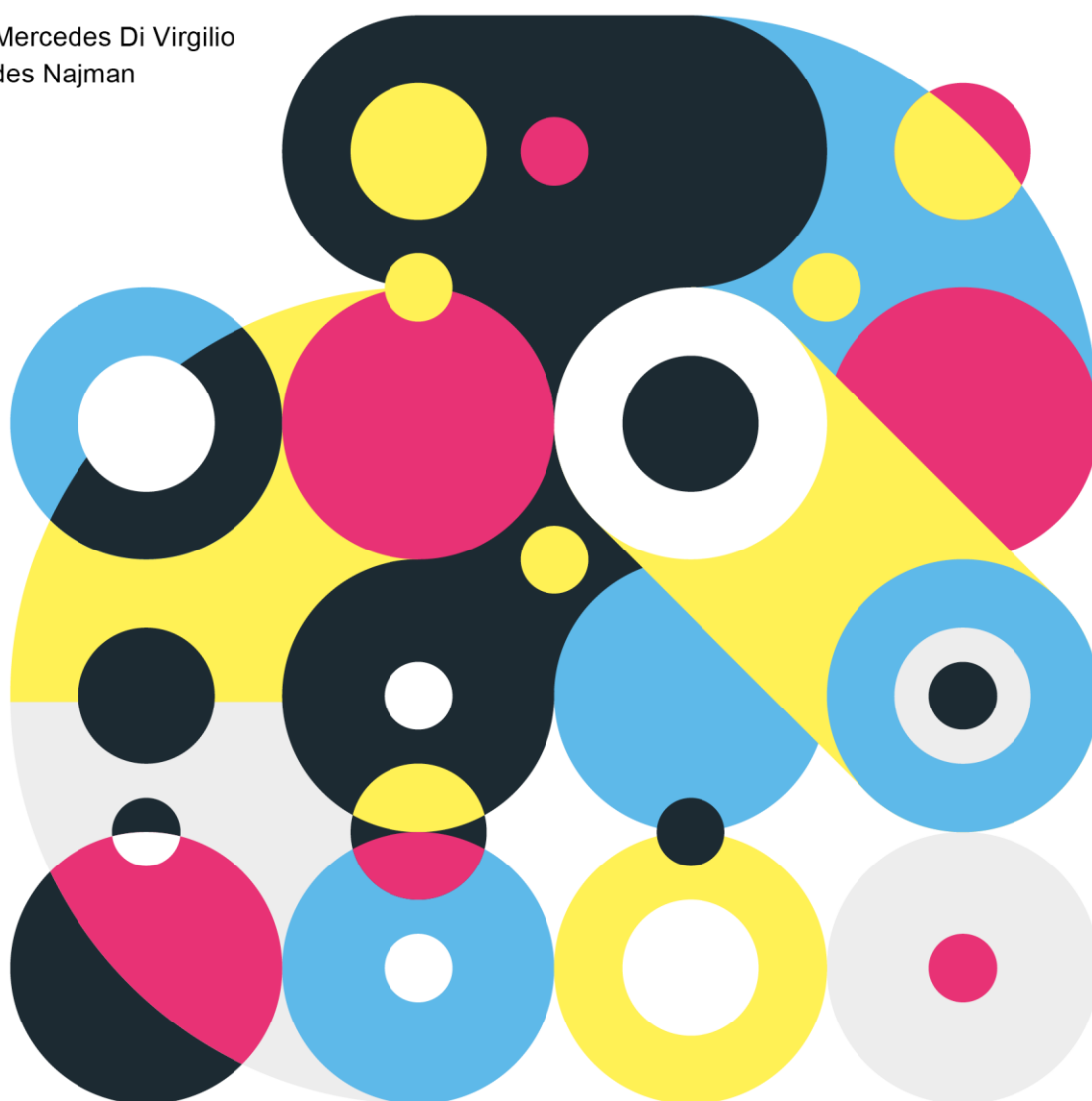


PROGRAMA DE MONITOREO Y EVALUACIÓN

Evaluación Cualitativa Plan Reasentamiento sector Bajo Autopista, Barrio Mugica (CABA)

La mirada de los equipos territoriales y la población
destinataria sobre la implementación e impactos del
programa

María Mercedes Di Virgilio
Mercedes Najman





El uso de un lenguaje que no discrimine, que no reproduzca estereotipos sexistas y que permita visibilizar todos los géneros es una preocupación de quienes trabajaron en este documento. Dado que no hay acuerdo sobre la manera de hacerlo en castellano, se consideraron aquí tres criterios a fines de hacer un uso más justo y preciso del lenguaje: 1) evitar expresiones discriminatorias, 2) visibilizar el género cuando la situación comunicativa y el mensaje lo requieren para una comprensión correcta y, 3) no visibilizarlo cuando no resulta necesario.

Resumen

A partir de las leyes 3.343 y 6.129 y en el marco del Plan de Acción Integral (2016-2019) para la transformación del Barrio Mugica, se estableció la necesidad de reasentamiento de la población que reside en el sector denominado Bajo Autopista. El objetivo del Programa de Reasentamiento fue restablecer –y, en la medida de lo posible, mejorar– las condiciones socioeconómicas y físicas de base de las personas residentes en este sector del Barrio Mugica. La reubicación se concentró en las familias residentes en el contorno de afectación, el cual fue redefinido a partir de los resultados del censo (2016) y del relevamiento social y técnico (2018). Bajo la órbita de la Secretaría de Integración Social y Urbana (SECISYU) – inicialmente dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y en la actualidad como parte del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat– este programa se enmarcó en los procedimientos y principios del Marco de Políticas de Reasentamiento.

Este trabajo presenta los resultados de una evaluación del Programa de Reasentamiento que recupera y busca contrastar la perspectiva de los equipos territoriales encargados de su ejecución y la de los y las personas destinatarias de las viviendas.

El informe se compone de dos apartados. La primera parte reconstruye los lineamientos y objetivos principales del programa mediante datos secundarios oficiales (principalmente los Planes de Reasentamiento para las etapas 1, 2, 3 y 4 de Bajo Autopista hacia las viviendas en YPF, elaborados por la Secretaría de Integración Social y Urbana del gobierno de CABA en 2019), en pos de conocer, a partir de los testimonios de los y las integrantes del equipo territorial, en qué medida estos lineamientos proyectados pudieron ser desarrollados o se encontraron con obstáculos y desafíos en las instancias de implementación. La segunda parte propone una evaluación del programa a partir de una recuperación de la perspectiva de las personas destinatarias, reconstruyendo sus miradas –mediante entrevistas en profundidad y de dos entrevistas grupales Focus Group– en torno al acompañamiento gubernamental, el proceso de mudanza y la implementación del Programa. Asimismo, buscamos conocer la repercusión que las viviendas tuvieron sobre sus condiciones de vida, sus sensaciones de pertenencia y sus expectativas a futuro, con el propósito de comprender los impactos de la política a través de sus propias claves interpretativas.

Finalmente, a modo de conclusión, el informe señala los puntos de acuerdo y de tensión entre las miradas desarrolladas sobre la implementación del programa por los dos actores considerados: las personas destinatarias y el equipo territorial.

Presentación

Desde diciembre de 2019, y luego de un proceso competitivo de licitación pública, el Programa de Monitoreo y Evaluación de CIPPEC está realizando una evaluación de impacto de los programas de vivienda implementados por la Secretaría de Integración Social y Urbana (SECISYU) del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. En el marco de implementación de estos estudios, y dado el contexto particular de la pandemia, se han producido unos estudios adicionales para entender los efectos de esta crisis en la población del barrio. Además de este reporte, se han producido otros documentos sobre los efectos sanitarios y educativos de la pandemia en el Barrio Mugica.

Índice

El Programa de Reasentamiento de Bajo Autopista y la mirada de los equipos territoriales sobre su implementación.....	7
Programa de Reasentamiento de Bajo Autopista en el marco del Plan de Urbanización	7
Entre el diseño y la implementación: descripción y análisis de las distintas etapas de acción de los planes de reasentamiento.....	14
Observaciones, advertencias y notas a futuro por parte del equipo territorial.....	23
La experiencia de las personas destinatarias del programa y sus perspectivas sobre la implementación	24
Primeros contactos: de habitantes de Bajo Autopista a población afectada por el Programa de reasentamiento	27
“La espera” hasta el reasentamiento	38
Habitar las nuevas viviendas	41
Un entorno habitacional nuevo: evaluaciones.....	53
Conclusiones: puntos de encuentro y de tensión en las miradas de dos actores sobre el reasentamiento	58
Bibliografía	62
Acerca de las autoras	64

Índice de tablas y gráficos

GRÁFICO 1. Plano de sector Bajo Autopista a reasentar: Barrio Mugica (2016)	10
GRÁFICO 2. Resumen general del proceso de reasentamiento	13
GRÁFICO 3. Secuencia y áreas involucradas en el Plan de Reasentamiento del sector Bajo Autopista (2016)	14
GRÁFICO 4. Gantt de procesos de la etapa 1 de Bajo Autopista	15
GRÁFICO 5. Gantt de procesos de la etapa 2 de Bajo Autopista	15
GRÁFICO 6. Gantt de procesos de la etapa 3 de Bajo Autopista	15
GRÁFICO 7. Gantt de procesos de la etapa 4 de Bajo Autopista	15

El Programa de Reasentamiento de Bajo Autopista y la mirada de los equipos territoriales sobre su implementación

Esta primera parte del informe desarrolla una presentación del Programa de Reasentamiento, principalmente con el objetivo de señalar sus lineamientos proyectados con la finalidad de evaluar en qué medida los mismos se han podido concretar, así como identificar los posibles obstáculos identificados por el equipo territorial para su logro. Para la elaboración de este informe se utilizaron fuentes secundarias oficiales (principalmente los Planes de Reasentamiento para las etapas 1, 2, 3 y 4 de Bajo Autopista hacia las viviendas en YPF, elaborados por la Secretaría de Integración Social y Urbana en el año 2019), y se desarrolló un análisis de las entrevistas en profundidad a los y las integrantes del Equipo Territorial. Para facilitar la exposición, nos referiremos a los datos primarios obtenidos en las entrevistas utilizando cursiva, aun cuando no se trate de pasajes textuales y en los momentos en que nos referimos al Programa, lo hacemos a partir del material bibliográfico mencionado previamente, triangulando los datos con los que trabajamos.

Prestamos especial atención a las diferentes estrategias de participación que el proyecto inicial contempló para cada una de las instancias del proceso de relocalización, buscando tensionar estos lineamientos proyectados a la luz de las perspectivas que los/as integrantes del equipo técnico han desarrollado sobre estas instancias. Buscamos identificar en qué medida estas instancias dieron lugar a los diferentes niveles de participación (desde el plano informativo, consultivo al decisor) promovidos en el proyecto inicial. Uno de los principales hallazgos tiene que ver con el protagonismo que adquirió el equipo territorial, el cual resultó ser indispensable en el proceso de adjudicación de las viviendas y de reasentamiento propiamente a partir del contacto “uno a uno” con las familias. Sin embargo, estos canales o vínculos “uno a uno” parecen no haberse sostenido en la etapa posterior a las mudanzas (post mudanza), obstaculizando los canales de acompañamiento en el proceso de “apropiación” del espacio. Asimismo, respecto a los equipos técnicos, estos resaltaron instancias de participación destacando aquellas protagonizadas por los y las vecinos/as que modificaron decisiones de diseño (como las características de las escrituras, una mayor flexibilidad sobre los criterios de adjudicación de las viviendas) Sin embargo, también señalaron limitaciones en las instancias y los procesos de participación en la implementación de la política. Finalmente, los integrantes del equipo indicaron que los cambios de gestión imprimieron cambios de rumbo bruscos que afectaron, al menos temporalmente, la implementación del programa.

Programa de Reasentamiento de Bajo Autopista en el marco del Plan de Urbanización

A partir de la Ley 3.343 y 6129 y en el marco del Plan de Acción Integral (Plan de Acción Integral 2016-2019) para la transformación del Barrio Mugica se establece la necesidad de reasentamiento de la población que reside en el sector denominado “bajo autopista” en la medida en que:

- La Ley 3.342 consideró la necesidad de adecuar urbanísticamente este sector ya que la traza de la autopista se presentaba como una barrera física que dividía el territorio intrabarrrial y, a la vez, separaba al Barrio Mugica del resto de la ciudad. La ley contempló la posibilidad de correr la traza de la autopista hacia las vías ferroviarias;
- La población que residía en este sector se encontraba sometida a bajas condiciones de vida y de habitabilidad;
- No resultaba posible, como mecanismo de mejoramiento de condiciones de habitabilidad, mejorar las viviendas in situ

Hitos en la formulación del Programa de Reasentamiento

2009	Ley 3.343
2010	Programa de Mejoras
2016	Plan de acción integral (2016-2019) + Censo Bajo Autopista
2017	Diagnóstico participativo
2018	Ley 6.129 + Relevamiento social y técnico + redefinición del contorno de afectación

Objetivos del Programa de reasentamiento Bajo Autopista

El Programa de Reasentamiento Bajo Autopista¹ tiene por objetivo: Restablecer – y en la medida de lo posible mejorar- las condiciones socioeconómicas y físicas de base de los residentes afectados por el reasentamiento del sector Bajo Autopista del Barrio Mugica. Específicamente, se propone garantizar a las familias (independientemente de la forma de tenencia de la tierra que acrediten) la reposición de su vivienda y facilitar las condiciones de generación de ingresos; así como acompañar en el proceso de incorporación al nuevo hábitat asegurando las condiciones – económicas, sociales y culturales- adecuadas para la readaptación de las familias y su desarrollo. Finalmente, los objetivos del programa establecen que la población que deba ser reasentada deberá recibir información clara, veraz y oportuna sobre sus derechos, sus deberes, sobre el estado en que se encuentran sus procesos de reasentamiento y sobre las alternativas disponibles para la compensación y/o asistencia de las condiciones iniciales. Asimismo, en los lineamientos iniciales del programa se prevé que se tomen en cuenta las opiniones de la población para el diseño del programa de reasentamiento.

Los diferentes planes que operativizaron el programa de reasentamiento del sector Bajo Autopista y que serán desarrollados a continuación, incorporan (en sintonía con los objetivos) a la participación de la población destinataria como una dimensión relevante en sus planteos.

Estos planes son definidos como instancias de gestión social y comunitaria de los procesos de reasentamiento que tienen como objeto impulsar la participación de los actores locales en la construcción de su nuevo hábitat, así como acompañar la

¹ Cabe mencionar que junto al reasentamiento del sector “bajo autopista”, la reurbanización involucró otros procesos de reubicación con entrega de vivienda nueva como son los casos de reasentamiento de los hogares del sector Cristo Obrero al Conjunto Containera; la reubicación de los hogares de la Manzana 25 por motivo de la construcción de la etapa III de vivienda nueva; o bien por obras de infraestructura (la instalación de cámara de media tensión N° 10, tendido de red de infraestructura en la calle 9 de la manzana 23 del Barrio Mugica y la apertura de calle N°4 en el Barrio Mugica).

reconfiguración del tejido social, reconocimiento las identidades socio-comunitarias y garantizando el pleno ejercicio de derechos.

Se reconoce que en el proceso de participación ciudadana se registran diferentes niveles de involucramiento sobre la toma de decisión. En el caso de las personas involucradas en el Programa de Reasentamiento del Sector Bajo Autopista se consideran:

Participaciones consultivas: diferentes instancias y canales para que la población realice consultas.

Participación informativa de doble vía: se garantizan instancias informativas para transmitir tranquilidad y seguridad sobre el proceso

Participaciones decisorias: mesas de trabajo, negociación y resolución de conflictos.

Así, a través de estas diferentes instancias de participación se propone fomentar el acuerdo social y atravesar la fragmentación del lazo social en la medida en que estos permiten:

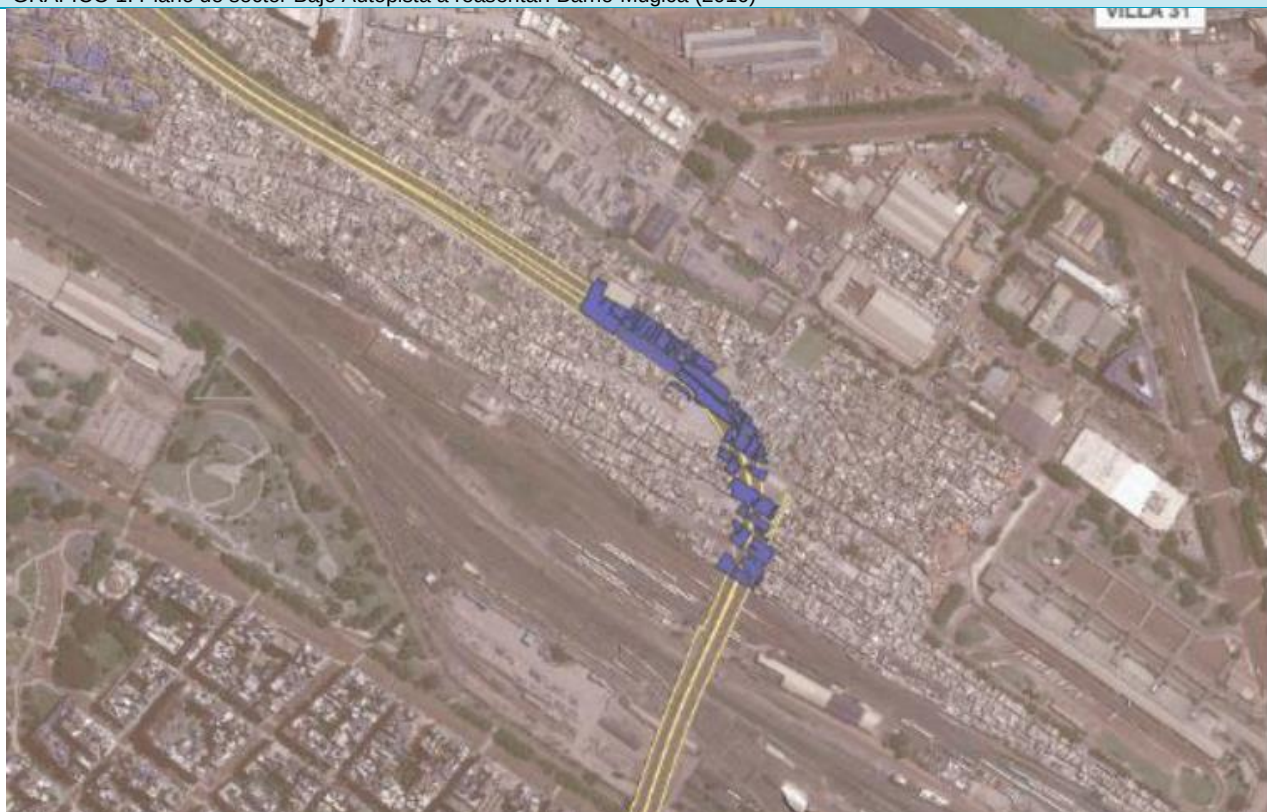
- Desarrollar y fortalecer relaciones de confianza.
- Tejer tramas vinculares.
- Alcanzar consensos sobre las acciones de intervención.
- Promover la apropiación del proyecto por parte de los habitantes.
- Motorizar alternativas para la defensa de derechos.

En la visión general del Programa, la estrategia general de participación se propone en dialogo con la de comunicación. Se mencionan diferentes herramientas que tienen como propósito difundir las acciones previstas en el proceso de reasentamiento (hacia dentro y fuera del barrio). Triangulando los datos con los que trabajamos, a lo largo del informe prestaremos especial atención a las diferentes estrategias de participación que el proyecto inicial contempló para cada una de las instancias del proceso de relocalización, buscando tensionar estos lineamientos proyectados a la luz de las perspectivas que los/as integrantes del equipo técnico han desarrollado sobre estas instancias. Buscaremos identificar en qué medida estas instancias dieron lugar a los diferentes niveles de participación (desde el plano informativo, consultivo al decisor) promovidos en el proyecto inicial.

Criterios de elegibilidad, selección y adjudicación

La reubicación del denominado sector Bajo Autopista se concentró en las familias residentes en el contorno de afectación. El mismo se constituye de las viviendas construidas bajo los 850 metros lineales que recorren la traza que vincula la Av. 9 de Julio y la Autopista Illia (AU Illia) y los 6 metros linderos.

GRÁFICO 1. Plano de sector Bajo Autopista a reasentar: Barrio Mugica (2016)



Fuente: SECISYU 2016.

Sin embargo, luego de contar con la cartografía y con el procesamiento de los datos obtenidos por el empadronamiento (censo) de hogares, organizaciones sociales y actividades económicas sobre este primer contorno, se identificaron dificultades para precisar qué vecinos/as serían afectados por el reasentamiento. En enero del 2018 se desarrolló entonces un relevamiento social y técnico con cuyos resultados se realizó una nueva definición del contorno de afectación. En esta nueva definición se incorporan, a diferencia de la primera, criterios sociales².

Para que un grupo familiar sea destinatario de algunas de las alternativas compensatorias previstas por el Programa de Reasentamiento, además de residir en el área definida como contorno de afectación, es requisito:

- Ser beneficiario empadronado según el operativo censal.
- Residir en forma permanente en la unidad funcional afectada al momento de la suscripción de la escritura traslativa de dominio.
- No haber sido beneficiario de otros Programas de Vivienda social en los últimos 10 Años (excluidos las soluciones habitacionales transitorias).
- No ser titular de inmuebles dentro del Área Metropolitana de Buenos Aires
- Acreditar la identidad de todos los miembros del grupo familiar.

² Se consideran variables como la presencia de personas con discapacidad, movilidad reducida, enfermedades crónicas y presencia de adultos mayores. Asimismo, se buscó mantener las redes de contención y los vínculos socio-comunitarios de los vecinos afectados por el proceso.

- Para organizaciones sociales: deben acreditar la personería jurídica de la organización social conforme normativa vigente y demostrar actividad social o económica permanente en el Barrio Padre Carlos Mugica.
- Ser mayor de edad.
- Dejar a disposición de la Secretaría de Integración Social y Urbana y/o de la repartición que en el futuro la reemplace, libre de ocupantes y enseres, la totalidad de la construcción en la que residía la persona beneficiaria.

Equipo de trabajo, organigrama y modificaciones durante la implementación

La Secretaría de Integración Social y Urbana (SECISYU) se crea en el año 2016, dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Su función principal fue definida como la de diseñar e implementar estrategias, planes, políticas y proyectos vinculados a la integración social y urbana de las Villas 31 y 31 Bis y el entorno Retiro-Puerto. Desde entonces, al interior de la Secretaría se conforma una Gerencia Operativa de reasentamiento, que tuvo a su cargo el desarrollo del Programa de reasentamiento aquí analizado. Tal como lo mencionan las/los entrevistados/as, a partir del año 2020 la Secretaría entró dentro de la estructura del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat y si bien el cambio de dependencia aun no generó cambios en los equipos, es posible que esto sufran modificaciones. Esta posibilidad es advertida por los/las integrantes del equipo técnico a la luz de experiencias anteriores en donde las transformaciones o modificaciones de la estructura de la secretaria – cambio de dirección y de gerencias- impactaron sobre las estrategias de intervención. Un ejemplo de esto puede ser el desarrollo del diagnóstico participativo en el año 2017 bajo un enfoque “más cualitativo” de la intervención, en contraposición al relevamiento social y técnico desarrollado el año siguiente bajo un nuevo equipo de evaluación. A partir de la experiencia de los/as integrantes del equipo, las idas y vueltas sobre la planificación de la intervención no solo estuvo vinculada a las transformaciones y dinamismos del barrio –lo cual lo identifican como algo lógico– sino también a cambios de gestión que se tradujeron en cambios y reestructuraciones de equipo.

Sin perder las posibles modificaciones que se puedan desarrollar sobre la estructura de trabajo actual, en el informe elaborado por la Secretaría en el año 2019 se detalla que el organigrama de la Gerencia Operativa de reasentamiento se compone, además de por su Coordinación General, por:

- **Equipo de abordaje territorial**³ compuesto por profesionales de diversas disciplinas que buscan desarrollar un seguimiento y vínculo cercano a cada hogar para, de este modo, captar demandas específicas y articular con las áreas correspondientes para brindar una respuesta a tales situaciones. A partir de las entrevistas a integrantes de este equipo, identificamos que al

³ De acuerdo con el Informe del Programa de Reasentamiento, entre sus funciones se encuentran: participación en el diseño e Implementación de dispositivos de participación y acompañamiento a las familias, participación en el diseño e Implementación de investigaciones (diagnóstico y/o evaluaciones), desarrollar e implementar estrategias de información y comunicación, recolectar documentación, seguimiento de las familias que tiene a su cargo, socialización de instrumentos, articular con el área de Desarrollo Humano para el co-diseño de estrategias de abordaje de la población, producir informes sociales para el comité de reasentamiento, u otras necesidades jurídicas, legales o económicas, mantener actualizados los instrumentos/herramientas de monitoreo, diseñar estrategias y planes de desarrollo familiar según necesidades, recepción de demandas sociales y promoción de vías de solución, preasignación de las viviendas nuevas según criterios y requisitos de adjudicación, participar en las estrategias de abordaje a las Organizaciones de la Sociedad Civil, Implementar junto con Desarrollo Económico las estrategias de sostenimiento de actividades comerciales y productivas, implementar estrategias de soporte a la población de acogida, diseñar instancias participativas, aportar a la definición de criterios sociales para convalidar la necesidad de reasentamiento.

principio esta articulación era clara – levantaban las alertas en el territorio y las transferían hacia las áreas correspondientes para dar solución o seguimiento, dando lugar a respuestas rápidas. Sin embargo, actualmente y en el marco de la pandemia, muchos de los equipos se avocaron a estrategias y tareas vinculadas a la epidemia por lo que, frente a la emergencia de problemáticas en el territorio, el equipo debió buscar resolverlas “mano a mano”, y articulando con los referentes. De lo anterior es importante destacar, tal como lo hacen los/las integrantes del equipo, que no se trata solo de una instancia de comunicación entre las áreas de gestión, sino que opera en la práctica, como espacio intermediario entre todos los actores que se involucran en el proceso dentro del territorio.

- **Área de legal**, que vela por el cumplimiento de la operatoria de reasentamiento
- **Área de obras y logística**, que, entre otras tareas, define los criterios técnicos para la delimitación del contorno de afectación, desarrolla la medición y análisis estructural de las viviendas existentes, realiza el seguimiento de las obras de vivienda nueva, tiene a su cargo la planificación y logística de las mudanzas, así como el seguimiento de problemas en torno a las unidades funcionales.
- **Área de planificación y seguimiento**, que entre otras funciones tiene a su cargo el diseño del plan general de reasentamiento, de las metodologías de seguimiento y de evaluación.

Tal como lo establecen los objetivos y planteos del Programa, la Gerencia operativa de reasentamiento trabaja en articulación constante con otras áreas, tales como: Integración social, Integración económica, Obras, Regularización dominial y servicios, Comunicación, Evaluación y Participación.

Plan de acción: etapas de reubicación y subprogramas que lo componen

- **El programa de Reasentamiento del sector Bajo Autopista** se compone por diferentes subprogramas y se implementa a partir de diferentes Planes de reasentamiento, los cuales se corresponden con las diferentes etapas del proceso.
- **Programa de restitución física de viviendas**: tiene como propósito ofrecer una solución habitacional definitiva a los habitantes que deben ser reasentados. Se compone a su vez por dos líneas de acción o alternativas. A) construcción de vivienda nueva: para lo cual se desarrolló un estudio de terreno, la transferencia de la tenencia de YPF a la propiedad fiscal, la elaboración de un masterplan para garantizar la integración de las nuevas viviendas al barrio. En cuanto a la constructividad, se optó por estructuras de hormigón armado y materiales que requieran poco mantenimiento, como lo son la chapa y el hormigón visto para las fachadas, pisos de cemento alisado y carpinterías de aluminio. Dichas viviendas, guardan similitud en cuanto a los materiales con aquellas construidas en el sector de la Containera del Barrio Mugica; B) la alternativa de canje de viviendas consiste en la posibilidad de obtener una vivienda existente en cualquier área del barrio que no esté afectada por el proceso de reasentamiento mediante canje con un hogar que desee acceder a la vivienda nueva.
- **Programa de acompañamiento a personas y hogares**: tiene como propósito informar sobre el proceso y proyecto de reasentamiento, recoger y responder preguntas, quejas, reclamos y sugerencias que formule la ciudadanía para retroalimentar las instancias decisorias, Identificar las relaciones que se

establecen entre los actores territoriales, planificar y llevar adelante acciones para fortalecer la apropiación del nuevo entorno.

- **Programa de desarrollo humano en reasentamiento:** tiene por objetivo a) acercar una propuesta integral y personalizada a cada miembro de los hogares involucrados b) Centralizar el seguimiento de cada situación para garantizar la efectiva concreción de las propuestas, Llevar adelante actividades comunitarias en el espacio público.
- **Programa de desarrollo Económico:** pone foco en la restitución de actividades económicas y fomento de la empleabilidad
- **Programa de Regularización dominial y pago:** es responsable de la firma de las escrituras traslativas de dominio y en una etapa posterior, desarrolla tareas de acompañamiento y monitoreo, a los fines de mantener la formalidad del barrio y generar la integración de los vecinos con el resto de la ciudad.
- **Programa de Mudanza y demolición:** Garantiza el traslado cuidadoso de todas las pertenencias de las familias a reasentar, así como la sincronización de las demoliciones con las mudanzas para evitar cualquier tipo de usurpación del espacio liberado y garantizar que las unidades demolidas no comprometan las estructuras de las unidades linderas.

Los seis subprogramas mencionados, dan cuenta de las “etapas” o plan de acción del Programa de reasentamiento, el cual sigue los procedimientos y principios del Marco de Políticas de Reasentamiento.

GRÁFICO 2. Resumen general del proceso de reasentamiento



Antes de profundizar en las diferentes instancias de este proceso a partir de la documentación secundaria oficial y de la experiencia de los/as integrantes del equipo técnico, es preciso aclarar que la implementación del Programa de reasentamiento se llevó a cabo en diferentes etapas, dando lugar a cuatro Planes de Reasentamiento del sector Bajo Autopista.

GRÁFICO 3. Secuencia y áreas involucradas en el Plan de Reasentamiento del sector Bajo Autopista (2016)



Fuente: SECISYU, 2016.

Los criterios utilizados para la segmentación del reasentamiento en cuatro planes se vinculan con la distribución de hogares por manzana, las etapas de finalización de las obras de viviendas, y la capacidad operativa para la realización de mudanzas y demoliciones.

BA1 – mañana 33 y 36 (ya desarrollada).

BA2 – manzana 35 (ya desarrollada)

BA3- manzanas 2, 10, 15, 19, 32, 34 y G1 (actualmente en curso).

BA4 - partes de las manzanas 99 y 102.

Entre el diseño y la implementación: descripción y análisis de las distintas etapas de acción de los planes de reasentamiento (contemplando la actividad en cada etapa)

La planificación del proceso de reasentamiento en los cuatro planes o etapas es similar, tal como podemos verlo en los diferentes Gantt de proceso.

ETAPA 1	2019																																																			
Procesos	Dic				Ene				Feb				Mar				Ab				May				Jun				Jul				Ago				Sep				Oct				Nov				Dic			
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4								
DIAGNÓSTICO																																																				
ADJUDICACIÓN																																																				
LOGÍSTICA Y MUDANZA																																																				
TITULACIÓN																																																				
POST MUDANZA																																																				
INTEGRACIÓN ECONÓMICA																																																				
INTEGRACIÓN SOCIAL																																																				

Fuente: SECISYU, 2016.

Reasentamiento BA 2		2018				2019												2020						
*Plazos tentativos sujetos a re planificación		Oct	Nov	Dic	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sept	Oct	Nov	Dic	Ene	Feb	Mar	Abr	May			
Procesos		2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
DIAGNÓSTICO																								
ADJUDICACIÓN																								
LOGÍSTICA Y MUDANZA																								
TITULACIÓN																								
POST MUDANZA																								
INTEGRACIÓN ECONÓMICA																								
INTEGRACIÓN SOCIAL																								

Fuente: SECISYU, 2016.

Reasentamiento BA 3		2018			2019												2020											
*Plazos tentativos sujetos a re planificación		Oct	Nov	Dic	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sept	Oct	Nov	Dic	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago				
Procesos																												
DIAGNOSTICO																												
ADJUDICACION																												
LOGISTICA Y MUDANZA																												
TITULACION																												
POSTMUDANZA																												
INTEGRACION ECONOMICA																												
INTEGRACION SOCIAL																												

Fuente: SECISYU, 2016.

Reasentamiento BA 4		2019												2020											
*Plazos tentativos sujetos a re planificación		Mar	Abril	May	Jun	Jul	Ago	Sept	Oct	Nov	Dic	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sept	Oct	Nov	Dic		
	PROCESOS	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
	DIAGNOSTICO																								
	ADJUDICACION																								
	LOGISTICA Y MUDANZA																								
	TITULACION																								
	POST MUDANZA																								
	INTEGRACION ECONOMICA																								
	INTEGRACION SOCIAL																								

Fuente: SECISYU, 2016.

Detallaremos a continuación los diferentes componentes o etapas de este proceso, prestando atención tanto a los lineamientos originales del Programa como a las transformaciones que estos pudieron haber sufrido en el marco de la implementación.

Actividades de diagnóstico: definición de contornos, censo, relevamiento social, diagnóstico participativo

Tal como mencionamos previamente, uno de los elementos centrales de la etapa de diagnóstico fue la definición del contorno de afectación, el cual fue redefinido a la luz de los resultados del censo (2016) y del relevamiento social y técnico (2018).

Además de delimitar el contorno final de afectación, estos datos permitirían identificar las condiciones de vida bajo las cuales residían los habitantes del sector bajo autopista. Tal como se formulaba en el Programa, los datos obtenidos en estos relevamientos serían insumos para el área de Desarrollo Humano y Desarrollo Económico, ya que al conocer las características particulares de la población podrían readaptar sus estrategias de abordaje. Asimismo, ciertas características demográficas (tales como la presencia en el hogar de personas con discapacidades, movilidad reducida, enfermedades crónicas, etc.) fueron consideradas para el diseño de los criterios prioritarios de adjudicación. Sin embargo, tal como mencionan los/las integrantes del equipo, el desarrollo de dos relevamientos en temporalidades diferentes – considerando la fuerte movilidad del barrio– y bajo distintos criterios metodológicos generó discrepancias entre los datos obtenidos. Incluso, como la constancia del censo constituía un requisito para la adjudicación de la solución habitacional frente al reasentamiento, en el marco del segundo relevamiento desarrollado en el año 2018, se abrieron ventanas de reclamo para las familias que no habían sido censadas o sus condiciones habían cambiado y solicitaban ser beneficiarios. Debían acreditar con documentación que no pudieron participar del censo, acreditando su situación particular para que se genere la demanda.

Independientemente de la obtención de datos demográficos y habitacionales que pudieran ser considerados para el diseño de los criterios de adjudicación y de construcción de las viviendas, un/a integrante del equipo pone el foco sobre el impacto de esta instancia sobre la población. Se refiere al relevamiento como el primer acercamiento, en donde las familias que pensaban que nunca iba a sucederles la relocalización, comenzaron a vivenciar el reasentamiento como algo más cercano y más factible.

Un elemento particularmente relevante sobre este punto lo constituyó el diagnóstico participativo cualitativo desarrollado en noviembre del 2017. Tal como detalla el Informe (2019), en el marco de 8 talleres en los que participaron 90 personas se realizó un repaso de la información sobre el proceso de reasentamiento principalmente aquellos de mayor interés por los vecinos tales como los materiales constructivos y el pago de las cuotas –aunque este último punto aún no estaba definido.

Identificamos que esta instancia fue concebida como un espacio de participación consultivo e informativo. Si bien dista de ser una participación sobre las decisiones de gestión, el Informe detalla que los cuestionamientos presentados por la población fueron considerados para el diseño de los siguientes talleres implementados durante el proceso: taller vivienda nueva, infraestructura, espacio público, equipamientos y para el desarrollo de visitas a las obras.

Si bien gran parte de las preocupaciones que emergieron en estos talleres se vincularon con las definiciones arquitectónicas –de diseño y de materiales de construcción de la vivienda–, así como los planes de pago, estas voces parecen haber sido recogidas como

“dudas a resolver” antes que como perspectivas a incorporar en los diseños de las viviendas aun en curso. Tal como menciona un/a integrante del Equipo, durante los talleres, hubo objeciones. “Costó que entendieran que estaba bueno lo que les estábamos entregando, y no casas de lata” y en sus evaluaciones sobre el proceso, los trabajadores destacan la ausencia de instancias participativas previas a la construcción de las viviendas.

Por el contrario, los requerimientos vinculados al espacio público –la posibilidad de contar con cámaras de seguridad, rejas, presencia policial e iluminación por razones de seguridad, con juegos para chicos que incorporen aquellos destinados a chicos con discapacidades, con postas deportivas, con servicios de limpieza y la importancia otorgada al acceso al transporte público– tal como consta en el Informe (2019), fueron inquietudes relevadas para ser incorporadas en la estrategia de diseño de estos espacios, dando cuenta de que estos espacios pueden haber operado en cierta medida como instancias de participación sobre la toma de decisiones.

Obras: definición del diseño, rol de los pobladores en el proyecto inicial

A pesar de que el planeamiento del programa contemplaba instancias de consulta y validación pública sobre las obras, así como un cronograma articulado entre las instancias de diseño y construcción de vivienda nueva y del proceso de reasentamiento, en la práctica estos canales de diálogo y participación no parecen haber operado satisfactoriamente. El proceso de desarrollo de las obras en sí mismo parece haber sido escasamente receptivo a la hora de incorporar preferencias de los futuros habitantes vinculadas al diseño constructivo de las nuevas viviendas. Tal como sugieren los/las integrantes del equipo, hubiera sido muy productivo agregar instancias participativas previas a la construcción, en las cuales los vecinos puedan familiarizarse con el proceso de infraestructura y de obra antes de que este inicie, es decir, socializar esta instancia del programa de otro modo.

Tal como figura en el Informe (2019), la participación de la población en esta etapa parece haberse canalizado a través de la recuperación del trabajo previo desarrollado por la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo dirigido por el arquitecto Fernández Castro. Particularmente, la falta de predisposición a mudarse a torres, la necesidad progresiva de agrandar la vivienda en el tiempo, la mixtura de usos del territorio y de las viviendas- fueron contempladas en el diseño.

Diseño y proceso de adjudicación: desarmar el escepticismo, construir acuerdo y negociar alternativas mediante instancias grupales e individuales

A partir de las diferentes instancias de diagnóstico y principalmente mediante el Programa de acompañamiento a personas y hogares, se llevó adelante la instancia de adjudicación de las viviendas (tanto las nuevas como las opciones de canje). Ciertas cuestiones estructurales para el proceso de adjudicación como la etapabilidad de las mudanzas fueron definidas en base a los plazos de terminación de las nuevas viviendas. Asimismo, otros elementos como las opciones brindadas para la restitución física de las viviendas, las compensaciones previstas de acuerdo con los tipos de tenencia (propietarios e inquilinos) o a la cantidad de unidades funcionales ya sea para residencia o alquiler fueron implementados a partir de los lineamientos iniciales del Programa y de los resultados de los relevamientos. Con base en dichos resultados se establecieron ciertos criterios de adjudicación. Por ejemplo, se consideró la cantidad de miembros del hogar para determinar los dormitorios requeridos, se priorizó la asignación de unidades en planta baja para grupos familiares con certificado de discapacidad motriz, presencia de personas con movilidad reducida o bien para

aquellos hogares que daban uso social o económico a sus viviendas y requerían el uso de fachada. No obstante, estos lineamientos preestablecidos, gran parte de la estrategia de relocalización terminó de definirse en el marco del trabajo territorial. De hecho, tal como sugieren los/as integrantes del equipo, los/as vecinos/as no estaban involucrados al principio del proceso sobre las tomas de decisión sobre cómo se iba a dar el reasentamiento, y esta participación empezó a convertirse en una demanda de la población.

Para lograr el consenso en torno a las estrategias de adjudicación de las soluciones habitacionales se desarrollaron distintos tipos de mecanismos para revertir la resistencia inicial de los/las vecinos al programa de reasentamiento. Podemos identificar dos grandes momentos en esta etapa: el de construcción de confianza y la de negociación.

En el primer momento identificado –y cronológicamente inicial–, el equipo debió desarrollar estrategias para dar a conocer el programa y “desmitificar” algunos elementos del mismo. Para hacerlo, en primera instancia tuvo que construir vínculos de confianza con la población.

Tal como sostienen los/as integrantes del equipo, era necesario primero construir vínculos, lazos ya que había una base de desconfianza de origen y de escepticismo general. La presencia constante de los equipos en el barrio aportó a la construcción de un vínculo de confianza con los/las vecinos/as y comenzaron de a poco a romperse los “mitos” respecto a las viviendas, lo cual destrabó el proceso y empezó a fluir la relocalización. Asimismo, los/as técnicos/as reconocieron que al inicio la gente tenía miedo frente al desconocimiento de cómo sería irse de su casa, por lo que era importante “dar a conocer” el proyecto.

El trabajo de “dar a conocer” el proyecto y transmitir confianza a las familias se desarrolló mediante instancias participativas programadas y previamente planificadas en las cuales se informaba sobre el proyecto y sus instancias. El Proyecto inicial preveía diferentes tipos de instancias participativas con vecinos/as (a desarrollarse no solo antes, sino también durante y después de la mudanza) o de contacto. En las mismas no solo se trabajaría cuestiones vinculadas a la logística del reasentamiento sino también en torno a las dimensiones de inclusión social y económica que el Programa promueve.

1. Reuniones plenarias y **abiertas** que buscan informar algún hito del proceso (inicio del diagnóstico, inicio del acompañamiento del equipo territorial). También estaba previsto el desarrollo de reuniones plenarias extraordinarias impulsadas por pedido específico de la ciudadanía o para contener situaciones emergentes.
2. Reuniones por **grupos de hogares** reducidos para abordar temáticas particulares. En el marco de estos encuentros se desarrollaron visitas al predio de las nuevas viviendas con las familias para que vieran dónde sería, aunque la construcción de las viviendas aún no estaba muy avanzada. Se trataba principalmente de encuentros de carácter informativo en donde no se promulgaban instancias de participación activa de los/as vecinos/as. El funcionamiento de estos grupos se sostuvo durante el año 2019 y hacia el 2020 se priorizó el abordaje específico por familia (Instancia participativa tipo 3, descrita a continuación).
 - a. Integrantes del equipo destacan que, a pesar de que estas instancias de participación fueron grupales, la convocatoria a las mismas implicó la formación de vínculos individuales ya que se tuvo que hacer una invitación “puerta a puerta”. En la invitación puerta a puerta comenzó a formarse otro tipo de vínculo que

habilitaba una conversación. Allí aparecieron necesidades, comentarios o quejas que daban el puntapié para hacer un seguimiento y acompañamiento.

3. Finalmente, el diseño de la etapa de adjudicación también contemplaba instancias de reuniones individuales con el **grupo familiar** que, como veremos, fueron centrales para la “negociación” de alternativas.

Si bien estas instancias fueron ideadas como espacios de participación informativos – principalmente las grupales –, los mismos dieron cuenta de fuertes resistencias en ciertos sectores al reasentamiento, así como situaciones particulares de determinados hogares que contrastaba con las pautas de asignación previamente definidas. Esto dio lugar a lo que denominamos el segundo momento de la etapa de adjudicación: las instancias de negociación.

En esta etapa, los/as integrantes del equipo pusieron a disposición una serie de estrategias de “convencimiento” para aquellos hogares que resistían a las mudanzas, aun luego de conocer el programa en mayor detalle. Este proceso se realizó de manera puntualizada y particularizada, dependiendo de las características de cada caso. Tal como señalan los/las integrantes del equipo, inicialmente se intentaba acomodar los requisitos de las familias a los criterios de adjudicación, lo cual implicaba cierta complejidad ya que en algunos casos los datos de los dos relevamientos eran contradictorias y en otros, surgieron nuevos casos de hacinamiento no registrados. A partir de estas situaciones el equipo debió redefinir las asignaciones considerando el parentesco, la cantidad de integrantes del hogar, sus edades, el sexo de sus hijos/as, etc. Este trabajo de asignación y desdoblamiento de hogares fue realizado en cada familia de manera particular a través de los/as trabajadores/as sociales.

Pero, además, cuando no era posible alcanzar estos criterios de asignación, fue necesario desplegar alternativas “por fuera de tales criterios”, es decir, cambiar las estructuras ya dadas de adjudicación a partir de las características de cada hogar. Cabe destacar que, aunque los motivos por los cuales diferentes hogares ofrecían resistencia al reasentamiento eran compartidos por distintos grupos familiares, la estrategia de negociación con estas familias se realizó “uno a uno”, mediante un trabajo individualizado. En palabras de un/a integrante del equipo, no se trataba de un grupo de hogares organizado colectivamente, sino que “cada familia se referenciaba a sí misma”.

Principalmente, fueron las familias propietarias aquellas que presentaron mayor resistencia al reasentamiento, mientras que las familias inquilinitas no tuvieron mayores dificultades. El equipo técnico vincula la resistencia de los propietarios al arraigo de estas familias a sus viviendas. Asimismo, al conocer la existencia de estrategias de desdoblamiento en otros hogares, las familias comenzaron a solicitar desdoblamientos y locales comerciales como requisitos para efectuar sus mudanzas.

Aún quedan 100 familias por mudar. Casi todas están resistiendo y dicen que no se mudan porque no quieren. Están dispersas en todo el bajo autopista. Dicen “yo estoy bien donde estoy, no tengo apuro en mudarme y hasta que no me des todo lo que yo quiero no me voy” y piden más casas, o locales, por ejemplo.

Si bien reconocen que aún persisten aproximadamente 100 familias dispersas por el sector bajo autopista pendientes por mudar que resisten el reasentamiento, celebran que este proceso de negociación fue exitoso en la mayoría de los casos, incluso en zonas de gran resistencia a las mudanzas y en otras muy conflictivas como aquellas en las que

se desarrollaban problemáticas vinculadas al narcotráfico o en donde se emplazaban los comercios más establecidos.

Una última etapa relevante del proceso de adjudicación consiste en la asignación de las unidades funcionales particulares por cada hogar. La mayoría de las familias vieron más de una opción de departamento y a partir de estas, en función de sus necesidades eligieron o rechazaron. La posibilidad de elegir entre distintas opciones solo es posible en los casos en donde existe tal oferta. Actualmente, debido a que gran parte de la población ya fue reasentada, se muestran todas las unidades disponibles a los hogares pendientes de mudarse. Los integrantes del equipo señalan que este proceso –la elección de la vivienda hasta la mudanza– es flexible porque los/as vecinos/as necesitan sus tiempos ya que, por un lado, están eligiendo una casa para toda la vida, pero a la vez, se tensiona con el fuerte arraigo que tienen con su lugar de procedencia.

Sin embargo, los tiempos prefijados entre la selección de la vivienda y la mudanza, recientemente, se han acortado. El tiempo desde que la familia acepta la mudanza hasta que ésta se hace efectiva, empezó siendo de dos semanas y ahora se realiza en una misma semana.

Además, muchas de las visitas a los departamentos se realizan junto a integrantes del equipo de arquitectos/as y allí reciben asesoramiento en cuestiones vinculadas al uso de los materiales constructivos: dónde instalar mobiliario, el uso de las instalaciones eléctricas, el alcance de la garantía en torno a posibles readecuaciones, etc.

Finalmente, las primeras experiencias de reasentamiento también ayudaron – junto a las actividades desarrolladas por el equipo para “dar a conocer el programa”, “formar lazos” y para gestionar alternativas acordes a las realidades de cada familia- a desarmar de a poco el escepticismo inicial y la resistencia a las mudanzas.

Escrituración y prepago: seguridad jurídica de la vivienda, planes de pago, participación de destinatarios/as

A pesar de que los canales participativos se encontraban abiertos y en funcionamiento cuando aún no se habían terminado de definir los criterios de escrituración y repago de las viviendas nuevas y que, en estos mismos espacios como mencionamos previamente, surgieron inquietudes e inseguridades vinculadas a estos puntos, las voces de los/as habitantes no parecen haber sido incorporadas en las primeras definiciones. Los integrantes del equipo argumentan que pese a que en la estructura de gestión se dedicó mucho tiempo a discutir sobre las definiciones de la escritura, la seguridad de tenencia y las características de la hipoteca, estos elementos no fueron discutidos con los vecinos. Como consecuencia de esto, los lineamientos construidos de manera vertical y sin participación por parte de la población, fueron resistidos. Los integrantes del equipo reconocen como un logro de los/las vecinos/as el hecho de que actualmente se encuentra en discusión una segunda versión de la escritura, como producto de estas fuertes resistencias.

Inicialmente el Programa estableció que la adjudicación de la vivienda sería instrumentada mediante la suscripción de escritura traslativa de dominio a favor de los/las beneficiarios/as, con cargo de que el destino y/o uso de la unidad vivienda sea siempre de vivienda única y definitiva, contemplando el comercio familiar.

El pago de la vivienda sería determinado por la Secretaría en función de: la situación de tenencia de las personas beneficiarias en relación a las unidades funcionales existentes (para propietarios/as se reconoce la vivienda existente como parte de pago de la solución habitacional y se calcula los metros cuadrados de suelo y aquellos que

constituyan la diferencia entre la vivienda actual y la nueva sobre los metros cuadrados construidos; en el caso de los/as inquilinos/as, las cuotas se establecen sobre los metros cuadrados de suelo y de vivienda) y a partir de los ingresos del grupo familiar (incluso, quienes declaren ingresos debajo de 1,2 de la Canasta Básica Alimentaria y que por su condición física o etaria no puedan mejorar su situación socioeconómica, quedan exentos/as de pago o sujetos a refinanciamiento).

Los testimonios de los/as integrantes del equipo advierten que la mayoría de las familias tienen ingresos suficientes para enfrentar sus planes de pago y que, de hecho, existe entre los destinatarios/as una fuerte voluntad de pago. No obstante, también reconocen que existen personas con ingresos fijos están por debajo de la canasta básica a quienes se les suspenden los pagos. Consideran que la multiplicidad de condiciones de pago hace al proceso un poco más errático: hay personas que no deberían pagar y pagan igual, otras que tienen que pagar la totalidad de la cuota y pagan solo un porcentaje. A partir de estas situaciones, identifican la necesidad de desarrollar un trabajo de acompañamiento sobre el comportamiento de los/las habitantes en torno al pago de la vivienda.

El Programa establece, además, que el pago de la hipoteca no inicia sino luego de suscribirse el título de propiedad y luego de la conexión de los servicios públicos a las viviendas. De hecho, la escrituración de la vivienda aparece en las etapas proyectadas como una instancia previa a la mudanza. La experiencia de los/las integrantes del equipo da cuenta de que los/las habitantes reciben una copia de la escritura y que la escritura se obtiene al cancelar la hipoteca (a 30 años). El contexto de la pandemia por COVID-19 enlenteció el proceso de firma de escrituras, entregándose las viviendas vis a vis la suscripción de un acta de posesión. Actualmente, se dinamizó el proceso de firma de escrituras y las nuevas mudanzas se realizan a través de la suscripción de dicho instrumento.

En este marco, uno de los elementos más criticados por los/as habitantes radica en las restricciones a la venta del inmueble presentes en las escrituras. Inicialmente se había estipulado que en el caso de que los/las adjudicatarios/as deseen venderlo, deberían demostrar la disponibilidad de otra solución habitacional definitiva, cancelar el valor total de la hipoteca y durante los primeros 5 años, dar preferencia al GCBA frente a otros compradores (el GCBA solo puede hacer uso de este derecho para fines habitacionales o de equipamiento del barrio).

Mudanzas y demoliciones

Luego de acordar el reasentamiento, de seleccionar la unidad funcional y de iniciar el proceso vinculado al área legal mediante los programas de Regularización dominial y pago, se procede a la mudanza de las familias a las nuevas viviendas y a la demolición de la vivienda anterior ya desalojada. De hecho, se busca que el día de firma, sea el mismo día de mudanza e incluso, en esa instancia se les hace entrega de un Kit de productos (cintas, cajas, bolsas) para que puedan embalar sus pertenencias antes de que llegue el equipo de mudanzas.

En esta etapa vuelve a asumir centralidad el área de Obras ya que deben corroborar que las unidades funcionales a las que se mudarán las familias estén aptas y que no hayan sufrido vandalismo, y también encargarse de la logística de la demolición de las viviendas preexistentes. El chequeo de la unidad funcional nueva se realiza por un/a arquitecto/a junto a la familia destinataria, corroborando que la vivienda se entrega en condiciones óptimas. El Subprograma de mudanza y demolición busca garantizar el traslado de las pertenencias de las familias y que demolición se desarrolle rápida y

seguramente, para esto pone a disposición una cooperativa de mudanzas del barrio para que la familia pueda contar con la logística del traslado.

Suelen desarrollarse entre cinco y ocho mudanzas de manera simultánea o en un mismo día, y se desarrollan de forma sincronizada con las demoliciones para evitar la usurpación del espacio liberado –aspecto que cuenta con fuerte consenso político al interior del barrio–. Las unidades funcionales solo pueden ser demolidas cuando se ha reasentado a la totalidad de la parcela, si no, solo se tapean y se inhabilitan por dentro (se les quita agua, luz, etc.). La demolición se procede de modo manual si aún hay vecinos/as habitando en viviendas linderas, o de manera mecanizada en caso contrario. Independientemente de la demolición, normalmente, el mismo día de la mudanza, se desmantelan las viviendas y todo aquello que no se requiere en las nuevas viviendas (puertas, aberturas, etc.) se vende.

El rol desempeñado por el área de Obras en esta instancia del reasentamiento es de tipo técnico, mientras que continua el acompañamiento social por parte del equipo territorial ya que este momento es en muchos casos, un escenario de nuevos conflictos. Tal como lo reflejan los testimonios de los/las integrantes del equipo, muchas veces las mudanzas implican abandonar viviendas con factores estructurales compartidas con otras que aún están habitadas.

Asimismo, tal como advierten los/las integrantes del equipo, las familias que se están mudando aun sienten un fuerte arraigo por sus viviendas anteriores y temen por la posibilidad de que las viviendas que dejan sean ocupadas. No obstante, otras familias no demostraron un fuerte apego a las viviendas, por lo que la instancia de demolición y mudanza no fue particularmente traumática.

Luego de la mudanza, apropiación, presencia institucional y resolución de nuevas problemáticas

El Programa de reasentamiento del sector Bajo Autopista define como última instancia de su proceso la apropiación de la vivienda y hábitat. En este sentido, tras la mudanza, se extienden los programas de integración social y económica y se prevé el desarrollo de nuevas instancias de encuentro y participación ahora orientadas a la apropiación del nuevo espacio y a la formalización de los consorcios.

Si bien estos espacios fueron diseñados para posibilitar la participación de los/las habitantes y desarrollar nuevas modalidades de acompañamiento luego de la mudanza, los/las integrantes del equipo problematizan el alcance de los mismos. Se cuestionan acerca de la importancia real que se le da al proceso de post-mudanza en el marco del programa considerando que, si bien hay un acompañamiento hasta la entrega de la vivienda, luego de contar con las llaves, “no hay más nadie”. Consideran que en esta etapa es necesario trabajar más con las temáticas sociales y ajustar la instancia en general para lograr consolidar un equipo que de ese tipo de acompañamiento, incluso en un contexto en que se multiplicaron las mudanzas. Sostienen que, al tratarse de familias que continúan teniendo las mismas necesidades sociales a pesar de haber cambiado de vivienda y que ahora, además, deben enfrentar una hipoteca a 30 años, se vuelve necesario acompañarlos en los modos en que proyectan su vida a futuro apostando a la sostenibilidad de las soluciones.

Los espacios de participación/acompañamiento que oficialmente se ofrecen son convocados por el área de sociales y dictados por el equipo de obras. Estos son:

- **Talleres sobre convivencia** en el espacio público, con convocatoria zonal.

- Encuentros particulares **por edificio o por núcleo** (quienes comparten escalera) sobre diferentes temáticas: organización consorcial, mantenimiento, reconstrucción de redes y vínculos comunitarios, etc.
- **Talleres para referentes técnicos** (seleccionados entre los habitantes del edificio): dos veces por semana un taller de capacitación técnica sobre la sala de máquinas.
- Jornada colectiva para la **nomenclatura de las calles**.
- Jornada colectiva de **cambio de domicilio en DNI**.

Los espacios habilitados para el encuentro, participación o acompañamiento ya no son “uno a uno” como solían ser predominantemente en la etapa de adjudicación, sino que se ofrecen principalmente espacios de tipo taller. Quienes integran el equipo sostienen que es preciso cambiar de enfoque desarrollando programas más específicos que reemplacen la lógica de los talleres generales, a los cuales los/as vecinos/as ya están cansados/as de asistir, siempre terminan asistiendo las mismas personas a todas las convocatorias (lo cual desgasta el vínculo) y, además, resultan más complejos en el marco de la pandemia. Frente a la ausencia de espacios de seguimiento particularizado como aquellos disponibles en la etapa anterior, los habitantes de forma espontánea continúan contactándose con los referentes de la Secretaría de la etapa previa a la mudanza.

Estos contactos se efectúan, principalmente, frente al surgimiento de nuevas problemáticas asociadas a las viviendas o edificios. Algunas, derivadas del uso, tales como los desechos arrojados por las cañerías. Sobre este punto inicialmente se contactaba con los equipos de arquitectura, pero más recientemente se ha decidido que los referentes oficien de representantes y que desarrollen conocimientos técnicos – tales como el funcionamiento de la sala de máquinas–. En relación con los reclamos de obra, estos son principalmente por problemas de filtraciones (de 1044 unidades funcionales hay aproximadamente 200 con filtraciones). Estas demandas son traspasadas a un grupo de 10 arquitectos/as, de los/las cuales cada uno/a se hace cargo y da seguimiento a las problemáticas que surjan en 10 edificios. Los reclamos son cargados en una planilla a partir de la cual se planifican las soluciones. Frente a cualquier reclamo de tipo constructivo, los/las arquitectos/as asesoran e indican a quien le corresponde asumir la solución del problema y únicamente en los casos de vicios ocultos, el GCBA se responsabiliza y los deriva a la empresa constructora para que les brinde solución.

Por otro lado, hay ciertos problemas o responsabilidades que hasta la conformación del consorcio eran asumidos por la Secretaría –como el pago de la póliza de incendios– y que, en la Ley se estipula que luego de la conformación del consorcio deben ser resueltos por este. Sin embargo, se encuentran muchos casos “grises” ya que surgen problemas en edificios que aún no cuentan con consorcio y ya tienen vencido el año de garantía.

Observaciones, advertencias y notas a futuro por parte del equipo territorial

Antes de dar paso a la segunda parte de este informe que como fue mencionado, se centra en las perspectivas de los/as destinatarios de la política, resumiremos aquellos elementos que los/los propios integrantes del equipo han señalado como cuestiones a mejorar en futuras ediciones del Programa, ya sea en el Barrio Mugica o en otros barrios de origen informal de CABA.

- Una de las cuestiones destacadas es que, más allá de lo previsto en la formulación inicial, el equipo territorial adquirió una centralidad y protagonismo indispensable en el proceso de adjudicación de las viviendas y de reasentamiento propiamente dicho. En ese marco, su tarea se orientó fundamentalmente al desarrollo de mecanismos y estrategias de inserción en el entramado actoral. Su posicionamiento en el entramado barrial y el contacto “uno a uno” con las familias permitió lograr acuerdos y consensos entre las involucradas en el proceso.
- Sin embargo, estos canales o vínculos “uno a uno” que fueron centrales en esta etapa -operando como mecanismo de acompañamiento y comunicación para las familias-, parecen no haberse sostenidos en la etapa posterior a las mudanzas (post mudanza). La desarticulación de los vínculos en la etapa post mudanza obstaculiza los canales de acompañamiento en el proceso de “apropiación” del espacio -considerado indispensable para garantizar la integración social y económica de estos hogares. De este modo, los/as integrantes del equipo resaltan que el acompañamiento en la etapa post mudanza se encuentra desdibujado, destacando que los recursos humanos para hacer frente a la magnitud de la tarea son insuficientes.
- Los/las técnicos/as resaltaron algunas de las instancias de participación que se gestaron en el proceso de implementación del Programa. Especialmente, destacaron aquellas propiciadas por los/as vecinos/as que permitieron revertir algunas decisiones de diseño, tales como las características de las escrituras. También, aquellas instancias que, mediante la gestión “uno a uno”, habilitaron una mayor flexibilidad sobre los criterios de adjudicación de las viviendas, logrando adaptarlos a las necesidades y demandas de las familias. Sin embargo, también, identifican algunas limitaciones que presentaron las instancias y los procesos de participación en la implementación de la política. Identifican que, a pesar de sus potencialidades, los espacios de participación no fueron concebidos ni implementados como espacios de toma de decisiones, sino más bien parecen haberse planificado como instancias fuertemente informativas. Incluso, aquellas que se organizan en torno a cuestiones muy sensibles para los/as destinatarios/as tales como las características constructivas de las viviendas o las modalidades de pago.
- Finalmente, los/as integrantes del equipo señalaron recurrentemente que los cambios de gestión imprimieron cambios de rumbo bruscos que impactaron negativamente sobre la implementación del programa. Sobre esta experiencia, se cuestionan acerca de posibles transformaciones a futuro como consecuencia de la última modificación que implicó un cambio de estructura de gobierno y la mudanza de la Secretaría hacia el Ministerio de Desarrollo Urbano y Hábitat.

La experiencia de las personas destinatarias del programa y sus perspectivas sobre la implementación

La segunda parte de este informe se centra en el análisis de los testimonios de las personas a quienes se destinó el Programa de Reasentamiento de Bajo Autopista recogidos mediante entrevistas en profundidad. A partir de la reconstrucción de las

historias de vida de un conjunto de hogares que fueron destinatarios de este programa, buscamos comprender el modo en el que transitaron el proceso de la política y evaluar los impactos de la misma, partiendo de sus propias claves interpretativas. Tal como mencionamos en la primera parte de este informe, el Programa planteaba como objetivo principal “Restablecer – y en la medida de lo posible mejorar- las condiciones socioeconómicas y físicas de base de los residentes afectados por el reasentamiento del sector Bajo Autopista del Barrio Mugica”. Bajo el propósito de realizar una evaluación desde del Programa recuperando la perspectiva de los y las destinatarios/as, interrogamos acerca de la mirada de los/as destinatarios/as sobre el acompañamiento gubernamental, el proceso de mudanza y la implementación del Programa. Asimismo, buscamos conocer los efectos de las nuevas viviendas sobre sus condiciones de vida, sus sensaciones de pertenencia y sus expectativas a futuro. En resumen, analizamos el desempeño de la política a partir de la perspectiva de sus destinatarios/as, así como los significados que estos hogares asignan a la vivienda social. Esta línea de trabajo se articula con los resultados de la evaluación de corte cuantitativa, desde la cual se buscó identificar la capacidad del Programa para mejorar objetivamente las condiciones de vida (socioeconómicas y de vivienda) de los hogares. Aquí, añadimos entonces la intención de conocer las percepciones que los/as destinatarios/as del programa tienen sobre estas transformaciones producidas por la intervención sobre sus vidas, sus condiciones socioeconómicas y la organización de sus hogares.

Advertimos que, independientemente de los efectos positivos o negativos de las mudanzas a las nuevas viviendas sobre las condiciones socioeconómicas y habitacionales de estos hogares, todo proceso de reasentamiento introduce una “crisis vital” en la medida en que se trata de un hecho social que desarma las formas simbólicas mediante las que los colectivos destinatarios de estas políticas entendían hasta entonces su medio ambiente físico y social (Catullo, 2006; Bartolomé, 1985). De forma opuesta a los recorridos residenciales previos que estos hogares realizaron y por medio de los cuales se instalaron en el barrio, esta última mudanza se introduce en la vida de los hogares desde cierta exterioridad. Las políticas de reasentamiento suponen cambios acelerados y planificados desde arriba, es decir que “el desplazamiento de la población constituye un objetivo conscientemente planificado, ya sea por razones técnicas (...) o técnico políticas” (Bartolomé, 1985: 12). Estos procesos se caracterizan por su compulsividad, ya que “rara vez o nunca los relocalizados tienen la posibilidad efectiva de optar por el mantenimiento del statu quo” (Bartolomé, 1985).

Considerando que, tal como sugiere la bibliografía clásica sobre la temática, los procesos de relocalización pueden ser interpretados como una situación de crisis vital, aquí exploramos los significados que los/as destinatarios/as le han dado al proceso de reasentamiento hacia las nuevas viviendas de YPF. De hecho, el Programa ya contemplaba entre sus objetivos dos ejes relevantes bajo los cuales procuraba subvertir o al menos contener los efectos negativos de una intervención “desde arriba” que tenga como foco la vida de sus destinatarios/as. De este modo sostenía que: “los objetivos del programa establecen que la población que deba ser reasentada deberá recibir información clara, veraz y oportuna sobre sus derechos, sus deberes, sobre el estado en que se encuentran sus procesos de reasentamiento y sobre las alternativas disponibles para la compensación y/o asistencia de las condiciones iniciales. Asimismo, en los lineamientos iniciales del programa se prevé que se tomen en cuenta las opiniones de la población para el diseño del programa de reasentamiento”.

Considerando estas líneas de trabajo propuestas para la implementación del Programa, nos preguntamos si la población afectada: percibió una capacidad de

decisión sobre su destino; si contó con información clara sobre la política y las alternativas existentes; si el abordaje participativo procuró sostener y propiciar los lazos comunitarios de la población afectada; si los/as destinatarios/as fueron convocados a participar sobre la toma de decisiones de distintas instancias de diseño del Programa.

La presentación de los resultados preliminares de la evaluación cualitativa del programa a partir de los testimonios de sus destinatarios/as se organiza siguiendo cierta temporalidad de la implementación de la política:

- Una primera etapa que busca conocer las percepciones de los hogares sobre sus primeros contactos con el programa, así como las reacciones iniciales (expectativas, rechazos y resistencias). Nos detendremos en las lecturas que los hogares hacen sobre las diferentes instancias de “negociación” desde que fueron informados del Programa hasta que accedieron a su reubicación. Desde ya, buscamos conocer si en estas negociaciones los/as destinatarios/as sintieron un poder de decisión sobre sus vidas, si comprendieron las alternativas ofrecidas, si pudieron participar en la toma de decisión sobre ciertos aspectos del diseño del programa, si fueron consultadas sus necesidades y requisitos habitacionales, etc.
- Una segunda etapa que podemos denominar “la espera” y que da cuenta del tiempo transcurrido desde que los hogares son informados del reasentamiento (en el marco de las negociaciones ya mencionadas) hasta que la mudanza se produce efectivamente. Las investigaciones que ya han indagado procesos de reubicación señalaron que esta instancia se caracteriza por un clima de incertidumbre, ya que los tiempos de la política imponen un período de inmovilidad en el marco de procesos sumamente dinámicos que atraviesan las familias. De esta manera, la espera condena a los afectados por estas políticas a una vida detenida (Chellillo, et. al., 2014). Bartolomé (1985 A; 1985 B; 2006; 2008) señala que la incertidumbre respecto a la posibilidad y temporalidad de la concreción de la mudanza que se vive en esta espera incrementa los niveles de estrés de los/as destinatarios/as e impacta directamente sobre las estrategias de subsistencia que los hogares desarrollan. Aquí buscamos conocer el modo en que el Programa ha gestionado esta etapa de espera interrogando las percepciones que los/as destinatarios/as han desarrollado sobre este periodo. Asimismo, señalamos la relevancia de prestar atención a los cambios que los hogares pudieron sufrir a lo largo de esta espera. Sobre este punto nos preguntamos acerca de la capacidad que ha mostrado el Programa para absorber las necesidades y requisitos habitacionales que los hogares destinatarios presentaron durante el denominado “periodo de espera”.
- Finalmente, la tercera etapa de análisis reconstruye las percepciones y visiones de los/as destinatarios/as desde el momento en que se mudan efectivamente a las nuevas viviendas. En esta etapa del proceso de la política, buscamos conocer en primer lugar, cómo fue vivido el día de la mudanza en tanto “hito” en la vida de estos hogares y cómo transitaron el derrumbe de sus casas del sector Bajo Autopista. Asimismo, buscamos recuperar las expectativas iniciales que estos hogares habían construido sobre las nuevas viviendas y evaluar en qué medida las mismas se cumplieron. Esta última etapa de análisis nos permite conocer los modos en que los/as habitantes

evalúan a las viviendas sociales en tanto: 1) su capacidad de garantizar refugio y comodidad para las necesidades del hogar en términos de tamaño y actividades allí desarrolladas; 2) en términos estéticos y sobre su calidad constructiva y de los materiales; 3) sobre la situación de tenencia o seguridad jurídica; y 4) sobre el compromiso establecido con el plan de pagos. Como dimensión de análisis para identificar la satisfacción con las nuevas viviendas, procuramos conocer la apropiación de los/as destinatarios/as con las mismas, así como sus expectativas a futuro.

Desde ya, el proceso de reasentamiento no solo involucra un cambio de vivienda individual sino también, el desarrollo de nuevas dinámicas de convivencia en el marco de un nuevo entorno habitacional. Tal como señala la bibliografía experta (Girola, 2008; Bettanin, 2008; Giglia, 2012; Kessler, 2012; Thomasz y Girola, 2014), las políticas de construcción de vivienda social para relocalización de hogares habitantes de villas y asentamientos, si bien han mejorado (en ciertas características) las condiciones habitacionales de estos hogares también han tendido a producir nuevas problemáticas vinculadas a los modos de habitar en estos nuevos entornos urbanos. Las trabas que predominantemente encuentran estos “nuevos barrios” para acceder a formas de organización y de socialización, tienen un correlato sobre las subjetividades que los/as habitantes tejen en torno a sus espacios de vida, principalmente mediante problemáticas de falta de apropiación y de un distanciamiento entre sus viviendas y el barrio en las que estas se emplazan (Girola, 2005a, 2005b; Giglia, 2012; Najman, 2017 y 2020; Zapata, 2018). Sobre este punto parece incidir principalmente, la transformación rotunda de la presencia estatal tras la adjudicación de las viviendas. En función de lo anterior, procuramos conocer las percepciones de los y las habitantes de la vivienda social: 1) sobre el nuevo conjunto de viviendas como espacio de vida, 2) sobre las dinámicas de organización y convivencia que allí se producen, y 3) sobre el rol que asume el Estado sobre las mismas.

Primeros contactos: de habitantes de Bajo Autopista a población afectada por el Programa de reasentamiento

Como anticipamos, iniciamos por el análisis de las experiencias que los/as destinatarios/as del Programa tuvieron en una primera etapa de la implementación del mismo. Nos preguntamos entonces por las percepciones de estos hogares respecto a los primeros contactos con el Programa y por el proceso por medio del cual comenzaron a reconocerse como hogares afectados por una política que trastocaría elementos estructurales de sus vidas. ¿Cómo se enteraron del Programa de reasentamiento y de que serían afectados por el mismo? ¿Cómo reaccionaron y evaluaron frente a este hecho? Además, y en sintonía con los objetivos que perseguía el Programa, nos preguntamos si a lo largo de estos primeros encuentros, la población recibió información clara y veraz sobre sus derechos, el proceso de reasentamiento y las alternativas de las que disponían frente a la intervención.

El Programa contempló dos instancias de diagnóstico –un censo de hogares y viviendas en (2016) y un relevamiento social y técnico (2018)– que las familias afectadas identifican en su experiencia como la primera instancia de acercamiento a la política. De hecho, es a partir de estas instancias que los hogares comienzan a percibirse como afectados por esta iniciativa. Sin embargo, y en la medida en que el censo inicial no fue planteado con el objetivo de brindar información a las familias sino bajo un propósito de diagnóstico, esta instancia no brindó a los hogares afectados

información clara sobre el proceso y como veremos, dio lugar a numerosas sospechas, desconfianza y principalmente incertidumbre sobre sus destinos.

Algunos de los hogares retratan un primer momento en donde, a pesar de saberse directamente afectados por esta intervención, circulaba información cruzada que generaba incertidumbre. En este marco, las instancias de oficiales de difusión confluyeron con otras fuentes de información (comentarios entre vecinos/as, comunicaciones por parte de delegados/as barriales, folletería oficial del Gobierno de la Ciudad, entre otros). Estas informaciones disímiles y provenientes de distintas fuentes limitaron las posibilidades de acceso de los/as afectados/as a información certera y veraz acerca del proceso de reasentamiento, sus alcances, sus temporalidades y sus opciones. Algunos de estos hogares expresaron que a partir de esta información inicial tomaron decisiones trascendentales para sus vidas que, viéndolas a la distancia, advierten que fueron elecciones fundadas en información no confiable.

“Sí, se venía hablando como proyecto de urbanización, y la verdad a veces no sabes qué creer porque se dicen muchas cosas. (...) Después vinieron a buscarme, me censaron dos o tres veces”.

(Entrevista 5)

“Casi no le daba mucha importancia porque pensaba que no nos iban a dar a nosotros. Como dijeron “Sólo los dueños de casa”... El programa supuestamente, lo que yo entendí y lo que me comentaron, es que era sólo para las personas que eran dueños de casa. No para inquilinos”.

(Entrevista 3)

“Porque se iban construyendo y la gente hablaba (...) No por la Secretaría... A lo último me enteré que se acercaron, pero ya había pasado mucha agua bajo el puente. Aparte yo trabajaba mucho antes de la pandemia, me iba a las 7 am y no llegaba hasta las 11 pm. Se enteraban los vecinos que tenían un poco más de tiempo, que iban y preguntaban...”.

(Entrevista 9)

P: ¿Cómo fue el momento en el que te enteraste del programa?

R: Porque siempre dejaban folletos... Para una vivienda mejor... Yo me enteraba que nos iban a sacar. Los folletos no me acuerdo bien qué decían, pero decían algo de eso, que para nosotros iba a ser mejor, que nos iban a dar una vivienda (...) Nos informaba también la delegada”.

(Entrevista 4)

Por otro lado, cabe destacar que, tal como surge de testimonios repuestos previamente, algunos/as de los/as entrevistados/as hicieron hincapié en la dificultad que tuvieron quienes trabajaban durante gran parte del día fuera de sus viviendas y fuera del barrio para acceder a la información o para contactarse con las oficinas de gobierno. Esta dificultad de acceder a espacios de información oficial o de acompañamiento para quienes trabajaban largas jornadas por fuera del barrio –o esta subordinación a los tiempos del Estado en términos de Auyero (2013)–, puede señalarse como una dificultad de la intervención que termina intensificando la lógica de acción “desde arriba” (Bartolomé, 1985). En este sentido, muchas de estas líneas de acompañamiento fueron percibidas por los hogares como estrategias diseñadas en función de los tiempos y lógicas de las oficinas estatales y no de las de aquellos/as que eran afectados/as por la intervención, obstaculizando en muchos casos su acceso a la información.

“Yo trabajaba mucho antes de la pandemia, me iba a las 7 am y no llegaba hasta las 11 pm. Se enteraban los vecinos que tenían un poco más de tiempo, que iban y preguntaban...”.
(Entrevista 9)

“Ella [refiriéndose a una integrante del equipo de trabajo territorial] estaba acostumbrada a las personas que viven en el barrio, que les decís ‘Mañana vengo’ y están. Conmigo quería hacer lo mismo, y yo le decía ‘No, tenés que avisarme con tiempo’. Un día me dijo ‘El 25 tenés que venir a ver la casa’, yo me organicé el trabajo que tenía en San Luis para estar y me lo canceló (...). Yo le quería hacer entender eso, que ella estaba acostumbrada a la gente que trabaja en el barrio, pero que yo no. Cuando me tuve que mudar, me hizo lo mismo, me dio un día y después me lo cambió”.
(Entrevista 11)

En la primera parte de este informe identificamos que los/as integrantes del equipo técnico se referían al relevamiento como un primer acercamiento territorial por parte del Estado a partir del cual, las familias que pensaban que nunca serían relocalizadas, empezaron a vivenciar el reasentamiento como algo más factible. Es decir, que identificaban a esta instancia como una herramienta que facilitó “desarmar el escepticismo” y avanzar en las negociaciones con los hogares. A partir de los testimonios de los hogares afectados, pudimos corroborar que tal como identificaban los/as integrantes del equipo técnico, el censo y el segundo relevamiento fueron valorados por un grupo de los/as entrevistados/as como una garantía de la existencia del Programa. Sin embargo, otros hogares destacan que esta instancia no les brindó información clara, oficial y sistemática que permitiera desarmar el conjunto de interpretaciones que circulaban en torno al Programa y que generaban desconfianza y resistencia. Estas reacciones de resistencia partían en algunos casos de cierto descreimiento sobre la posibilidad efectiva de ser reasentados, que se apoyaba en una larga historia barrial en donde las amenazas y rumores de desalojo y de construcciones de viviendas habían sido frecuentes.

“No creía, no creía que iban a pasar. Porque decían que iban a sacar toda la villa, todas esas cosas... Será que puede pasar, pero dudaba que pase. Que iba a haber todo esto que tenemos ahora. Dudaba mucho”.
(Entrevista 7)

“Empezaron a informar que estaban haciendo las viviendas, después empezamos a ver que era verdad, que estaban haciéndolas. Hace muchos años habían dicho, pero finalmente, no hicieron nada. Yo me acuerdo cuando mi mamá tenía las movidas con los delegados, ellos siempre quisieron urbanizar la villa; se hablaba de que iban a hacer viviendas para la gente, pero nunca lo hicieron”.
(Entrevista 19)

De hecho, como fue advertido en la primera parte de este informe, el equipo técnico advirtió esta dificultad y concluyó que era necesario “desmitificar” el Programa, dándolo a conocer. De esta forma, el trabajo territorial (que se expresaba en encuentros masivos, grupales e individuales con las familias) buscaba construir vínculos territoriales por parte del equipo técnico y a la vez, desarmar la “base de desconfianza de origen y de escepticismo general”. Si bien estas instancias de encuentro fueron relevantes para dar respuesta a numerosas incertidumbres de estas familias, en los relatos de los/as entrevistados/as, la voz “oficial” continúa en esta etapa coexistiendo con otras voces, dando lugar a lo que podemos entender como una disputa de credibilidad.

“En un principio, cuando dijeron que nos mudábamos, era medio creer o no creer. Había muchos movimientos, de no sé dónde. No me puse a investigar porque yo trabajo mucho... Decían que esto lo iban a sacar, que es una mentira, que había que pagar en dólares, que es una estafa, un simulacro, que después los departamentos los iban a sacar. (...) decía por WhatsApp, por todos lados. No encontrabas a nadie que dijera que era algo legal. Como yo vengo de una familia con escasos recursos educativos... Lo que te dicen, generalmente, pensás que es verdad. Cuando el GCBA decía que te iban a mudar, decían ‘No, no te preocupes’, y los otros afirmaban más contundentemente, como más creíble. Con abogados y todo. Eso me generaba incertidumbre, ansiedad, miedo, hasta terror. Eso recuerdo, el miedo espantoso. Que te vas a mudar y te van a hacer pagar en dólares, y que después los verdaderos dueños venían y te sacaban (...) Se difundía un poco cómo iba a ser pero la contraparte, era que no se mudara nadie porque era una estafa. (...) No tenía nada que me garantizara que no me iban a estafar, que los verdaderos dueños eran unos chicos que compraron del banco mundial (...) La primera vez que me contactaron, fue gente de la Secretaría. Me dijeron que me iba a mudar, que la tierra no la vamos a cobrar, si la vivienda. La gente decía: ‘No la hagas entrar a tu casa, no firmes ningún papel, nada, porque ahí ya estás como ahorcándote sola’”.
(Entrevista 9)

En segundo lugar, las posiciones de rechazo al reasentamiento se vinculaban con la obligación de abandonar sus viviendas (construidas en la mayoría de los casos por los propios habitantes según sus posibilidades, necesidades y perspectivas a futuro), para reemplazarlas por viviendas de las cuales no habían sido partícipes en sus diseños y sobre las cuales circulaban sospechas de su precaria calidad constructiva y arquitectónica.

“[La casa de bajo autopista] estaba hecha como yo quería. Cuando nos dijeron que nos daban una casa, nosotros preferíamos quedarnos en la nuestra porque ya teníamos los pisos, todo como queríamos... No era lo mismo que lo otro. No nos servía. Primero, porque estábamos cómodos, lo hicimos como nosotros queríamos. Le pusimos todo lo que quisimos, cosas que a la otra casa no podíamos llevar”.
(Entrevista 11)

“A mis hijas sí les costó. Porque ellas tenían para mudarse y no quisieron, y tuve que intervenir yo para convencerlas. Porque había sectores de la manzana donde vivía que hacían reuniones, y les decían que el edificio estaba mal hecho, que los materiales eran de mala calidad...”.
(Entrevista 10)

“De verdad que no sé, prefiero quedarme abajo del puente, que ya conocía a mis vecinos, sabía quién era quién. Mi casa era de cemento, todo está bien en mi casa. (...) Yo a la gente del gobierno les dije: No es justo, tengo que desarmar esta casa y hacerme un lugar más pequeño para mis cosas”.
(Entrevista 6)

Como surge de los testimonios del equipo técnico condensados en la primera parte de este informe, frente a la resistencia de algunos hogares al reasentamiento, desde el Programa se pusieron a disposición una serie de estrategias de “convencimiento”. Este proceso se realizó de manera puntualizada y particularizada, dependiendo de las características de cada caso. Tal como señalan quienes integraron el equipo, inicialmente se intentaba acomodar los requisitos de las familias a los criterios de adjudicación y en caso de ser necesario, se desplegaron alternativas “por fuera de tales criterios”. La estrategia de negociación con estas familias se realizó “uno a uno”, mediante un trabajo individualizado. Aquí nos detendremos en las lecturas que los hogares destinatarios hicieron sobre estas diferentes instancias de “**negociación**”. Nos preguntamos principalmente si en el marco de estas negociaciones que iniciaron

en respuesta a las resistencias al reasentamiento, los hogares percibieron un poder de decisión sobre su situación futura, si les fueron ofrecidas alternativas y de qué modo las evaluaron y si sus necesidades y requisitos habitacionales fueron tomadas en cuenta.

Advertimos que en algunos casos las concesiones se vincularon con la disposición de los departamentos, en clave de resguardar las organizaciones familiares de los hogares que habitaban previamente bajo allegamiento o bien, para resguardar las redes territoriales. Sin embargo, es preciso destacar que, aunque estos elementos estuvieron presentes en la instancia de negociación y operaron como incentivos a la mudanza, algunos vecinos consideran que luego estos requisitos no fueron respetados. De todas maneras, los funcionarios de gobierno entrevistados manifiestan que la distribución de las propiedades dependió fundamentalmente de la composición y preferencias familiares, como así también del momento de la mudanza ya que a medida que avanzaba el proceso de reasentamiento quedaban menos unidades disponibles para elegir.

P: Cuando ellas (sus hijas) plantearon que no querían mudarse por la calidad del edificio, ¿qué les dijeron desde el gobierno?

R: La primera vez no dijeron nada. Después, la chica que coordinaba habló con ellas... Ellas pidieron no estar separadas, querían estar las dos en el mismo edificio o cerca y eso se les otorgó, viven una frente a la otra.

(Entrevista 10)

“En mi casa teníamos 3 pisos, en uno vivía mi mamá, en otro mi hermana y en otro yo y nos iban a mudar respetando el grupo familiar. Cuando nos mudamos, mi mamá fue a firmar primero ella, se mudó primero y a mí me mandaron a otro núcleo y a mi hermana enfrente del Ministerio, y se suponía que íbamos a estar todos juntos”.
(Integrante del Focus Group)

“Nos pusieron con otros vecinos, con vecinos nuevos. Y habían dicho que no iban a hacer eso porque en otro lugar lo habían hecho y hubo problemas, se pelearon todos. Íbamos a ser los mismos grupos de vecinos que estábamos, y eso lo hicieron mal. Yo dije quiero ir con mis vecinos, pero al final estamos uno acá, otro allá, otro allá”.
(Integrante del Focus Group)

En otros casos, las negociaciones implicaron ciertas “conquistas” y ciertas “derrotas” sobre las expectativas de los hogares afectados. Este es el caso de la entrevista número 7, quienes lograron obtener un departamento de mayor tamaño que el asignado originalmente, pero que a la vez, no les ofrecía una distribución adecuada para sus necesidades familiares:

“R: La primera casa que vimos era muy chiquita y no la aceptamos. Preferimos quedarnos en la nuestra, ¿para qué mudarnos a un lugar más chico? Los cuartos eran muy chiquitos, muy chiquitos. El lugar también, ¿y para qué mudarte a una casa que es chica y te vas a sentir igual, y encima tenés que pagar? Si nos vamos a mudar que, por lo menos, sea un lugar para estar mejor y vivamos más tranquilos, con más espacio. Si vamos a pagar, que estemos conformes. Por eso decidimos no mudarnos a la primera casa que nos mostraron.

P: Después de eso, ¿qué pasó?

R: Hablé con la chica que organizaba, le dije que no me mudaba porque nos ofreció 3 piezas. Una para mí y mi pareja; otra para mis nenas y otra para el más grande. El living era más grande, el balcón todo lindo, pero las piezas eran muy chiquitas. Aparte el mayor tenía que estar incluido por el tema del pago, y era una pieza chica. Los chicos crecen, yo quería que tengan su privacidad, y me dijo que era imposible”.
(Entrevista 7)

En este sentido, los testimonios de los/as entrevistados/as dan cuenta de que en estas instancias de negociación, los hogares percibían que su propia capacidad de decisión era limitada. Desde ya, para muchos hogares no fue difícil tomar la decisión de mudarse y accedieron rápidamente al reasentamiento, aun cuando identificaban también ciertos aspectos negativos en las nuevas viviendas. Como veremos con más profundidad más adelante⁴ y como traducen claramente los siguientes testimonios, estos hogares evaluaban que con la mudanza mejorarían distintos aspectos de su condición habitacional. Principalmente su localización y los factores ambientales asociados a la misma, y la seguridad jurídica de la vivienda –ya sea en tanto capital, en términos de apropiación y principalmente, como un resguardo o garantía frente a la amenaza de desalojo constante del asentamiento de bajo autopista–.

“La autopista daba a nosotros, había mucho ruido. El lugar no estaba bueno. Por eso no me quejo de venir a vivir acá. Porque es mi casa, y la voy a pagar, y tengo un papel que está a mi nombre (...) Obviamente que si vivís bajo una autopista, puede pasar algo y no sabemos... Por eso yo estaba de acuerdo en salir de ahí. Nunca me puse en contra, ni nada. Pero sí la construcción mucho no nos gustaba...”
(Entrevista 4)

“Yo soy una de las primeras que se mudó acá. A mí me decían “¿Cómo te vas a mudar? ¿No te da pena tu casa?” cuando vine a firmar los papeles. Yo me sentía mal... Pero después no lo pensé más. Voy a estar bien, más tranquila acá. Quizás algunas cosas de la casa no nos gustan pero al menos estoy tranquila (...) porque vivíamos en un pasillo y como que nada que ver con acá. Yo estaba de acuerdo con la mudanza, yo contenta. Como te digo, vivía en un pasillo que no daba a nada (...) Aparte también la zona era fea de noche. Por mis hijos también me daba miedo (...) La verdad, mi vivienda me gustaba pero el lugar no. Mi casita, sí, porque la haces a tu modo, como te gusta. Pero el lugar, no”
(Entrevista 8)

Otros hogares terminaron accediendo a la relocalización en el marco de un arduo proceso de negociación. Durante el mismo algunos/as destinatarios/as percibieron que tenían escaso margen para rechazar la propuesta realizada por el GCBA en el marco del Programa. Sobre este punto destacamos que si bien el Programa contemplaba dos alternativas frente a la exigencia de reubicación (construcción de vivienda nueva y el canje con viviendas no afectadas), en los testimonios de los/as entrevistados advertimos que estas opciones no fueron identificadas con claridad por los/as destinatarios/as:

“R: La segunda vez que nos censaron. Ahí nos comentaron que querían hacer unas viviendas, no sabían si en el fondo del barrio o dónde... Y ahí quedó. Nosotros no queríamos mudarnos en ese momento, hasta que nos dieron a entender que no podíamos vivir ahí (...).

P: ¿Qué alternativas les dieron, además de mudarse a los nuevos edificios? ¿Les ofrecieron hacer canje, trueque, con otra vivienda en el barrio que no fuesen las nuevas?

R: No, a mí no. No sé a mi familia, pero a mí no”
(Entrevista 11)

⁴ Se trabajará con mayor profundidad sobre las expectativas que los hogares formaron sobre las nuevas viviendas y sobre el reasentamiento en el tercer apartado, donde se busca analizar en qué medida estas expectativas se cumplieron al momento de la mudanza.

Independientemente de la capacidad de las familias de decidir entre diferentes opciones frente a la exigencia del reasentamiento, interesa destacar que las nuevas viviendas que se entregan en el marco del Programa tienen al menos la misma cantidad de ambientes que aquellos de los que disponía la familia en la vivienda del bajo Autopista. En este marco, el intercambio que se desarrolló en el contexto del grupo focal pone en evidencia la necesidad de explicitar y socializar con mayor claridad las condiciones y los criterios de asignación de las unidades habitacionales, antes que la de satisfacer acríticamente todas las demandas de las familias destinatarias.

Las principales demandas de los/as entrevistados/as en relación con las características de sus viviendas se vinculan con la cantidad, disposición y/u organización de ambientes en la nueva vivienda, desgloses y la existencia de locales comerciales.

“Mi esposo me decía ‘Te están chamuyando’. ¿Qué voy a hacer? Soy así. Si me explicó que nos teníamos que mudar, que no había más casas... ‘Esto es lo que hay, esto es lo que tienen que elegir’, dijo (refiriéndose a integrante del equipo técnico). Mentira, había casas mejores”.
(Entrevista 6)

“No queda otra opción que bancarnos. ‘Sí o sí se tienen que mudar’, nos dijeron, ‘Se tienen que mudar todos los de bajo autopista’. Después nos dimos cuenta que a otras familias que se pelearon, les dieron todo. A todos, a los mayores les dieron otra casa”.
(Entrevista 7)

“Todavía sigo reclamando porque donde yo vivía, tenía mi negocio. Yo hacía comida para vender en la terminal de Retiro, porque no me alcanzaba con lo que ganaba. Tenía como un kiosko. Y acá me dieron dos habitaciones chiquitas en un 3° piso. El asistente social me dijo que si no aceptaba esta casa, no me iban a dar otra. Entonces, por miedo a quedarme sin nada de nuevo, dije que sí. Reclamé por este tema (...)”.
(Entrevista 13)

Los/as entrevistados/as perciben cierto malestar en la medida en que consideran que estas opciones limitadas no fueron iguales para toda la población. Las instancias de negociación individuales dieron lugar a sospechas y descontentos entre las familias que accedieron a mudarse sin obtener todos los requisitos que solicitaron a las autoridades. Identificaron que aquellas familias que opusieron mayor resistencia obtuvieron mayores beneficios.

“Pero, ¿por qué se mudaron? Porque hicieron negocios, acuerdos con la Secretaría. Yo te pido esto, vos me das esto, me das aquello y yo me mudo. Ellos se mudaron a las mejores casas, a las más grandes, las más espaciosas. Esa es mi bronca. Siempre que los veo a los de la Secretaría, me dan ganas de darles una patada... Perdón, pero, ¿por qué esa desigualdad?”.
(Entrevista 5)

*“La verdad, al principio, para los primeros en salir hubo un poco más de presión. Era como que tenías que salir sí o sí. Ahora, no sé si será así porque hay muchos comentarios, pero dicen que los que salieron últimos quisieron. A veces pienso que sí, porque hay personas que tuvieron 3, 4 departamentos. Para eso pedía yo también.
P: Sentís que hay cosas que podrías haber pedido. ¿Por ejemplo?
R: Un departamento para mi hijito.
P: Para el más grande...”.*
(Entrevista 8)

Señalamos entonces, que la modificación de los criterios originales de adjudicación en el marco de instancias de negociación individuales, dieron lugar a sensaciones de

injusticia que pueden generar correlatos negativos sobre las relaciones de convivencia entre los/as habitantes de los edificios. Finalmente, identificamos que algunos hogares terminaron de acceder a la relocalización –aun sin estar de acuerdo con la medida– impulsados por el mismo avance del proyecto. Si bien en el informe del equipo técnico, sus integrantes advertían que el avance e inicio de las relocalizaciones termino por acelerar y destrabar las negociaciones de aquellos hogares que se resistían, en estas apreciaciones se referían principalmente al efecto “desmitificador” del avance de las obras. Pero a partir de los testimonios de los hogares afectados, advertimos que el avance de las obras implicó también una transformación del hábitat en el que aún vivían las familias que presentaban mayor resistencia al Programa y que en cierta medida, el inicio de estas intervenciones terminó operando como un factor de presión sobre estos hogares:

“Prefiero quedarme abajo del puente, que ya conocía a mis vecinos, sabía quién era quién. Mi casa era de cemento, todo está bien en mi casa. (...) Lo que pasa es que lo vecinos estaban rompiendo los desagües, y para vivir arriba de la mierda... era un asco. (...) Venían un día y rompían las casas, todos los tubos de agua, los desagües... ¿Y qué íbamos a hacer? Teníamos que mudarnos nomás”.
(Entrevista 6)

Finalmente, en el marco de esta primera etapa de la intervención nos preguntamos acerca de las **instancias de participación** que el programa habilitó y de qué modo estas fueron percibidas por los/as entrevistados/as. ¿Qué tipo de participación se produjo en estos espacios? ¿En qué medida los hogares perciben que sus necesidades e ideas fueron incorporadas en el Programa? ¿Por qué y en qué medida los hogares participaron de estos espacios? ¿Podemos entender que se trató de una instancia por medio de la cual los habitantes pudieron participar de la toma de decisión?

Como fue reconstruido en la primera parte de este informe, el Programa de Reasentamiento del sector Bajo Autopista procuraba incorporar a la participación de la población destinataria como un elemento central, entendiéndola como una instancia de gestión social y comunitaria del proceso. Se buscaba que los habitantes pudieran participar en la construcción de su nuevo hábitat, y a la vez, garantizar el reconocimiento de las identidades socio-comunitarias y el ejercicio de los derechos. Asimismo, las instancias de participación se diferenciaban de acuerdo a los diferentes niveles de involucramiento en la toma de decisión que habilitaban: incluían participaciones consultivas, informativas y decisoras. Los/as vecinos/as entrevistados/as recuerdan haber sido invitados/as a participar de reuniones por medio de folletería o de convocatoria directa:

“Lo fines de semana salían los chicos a avisar que había reunión, que había entrevistas. Nos hacíamos el tiempo para escucharlo, y para ir a las reuniones, para saber cómo era la cosa (...) Te informaban cómo era el proyecto, digamos. Una vivienda nueva, cómo iba a ser... Y a la semana, te avisaban cuándo volvía a haber reunión”.
(Entrevista 7)

“Hubo reuniones en la cancha con los vecinos. Ahí la gente de las viviendas nos decía cómo iban a ser, nos sacábamos dudas... Preguntábamos cuántas habitaciones tenían las casas, en qué piso estaba, etc. (...) para ver qué dudas tenían los vecinos con las viviendas. Informaban cómo iba a ser todo. Las dudas después fueron avanzando, porque cuando las viviendas estuvieron hechas, las dudas después tenían que ver con el pago de la luz, el agua, de la vivienda... Eso fue lo que empezó a hacer ruido después, porque nos empezamos a preocupar”.
(Entrevista 10)

Si bien estas reuniones eran principalmente informativas, en ocasiones, también se volvían un espacio de disputa, discusión o negociación entre los representantes del Estado y los vecinos que se oponían al reasentamiento o a ciertos aspectos del Programa. Tal como veíamos en el fragmento de cita anterior, estas disputas se daban en torno a diferentes aspectos del programa, de acuerdo al avance del mismo. Principalmente los puntos de discusión giraban en torno a la calidad constructiva de las viviendas, a los programas de pago de las mismas, y a los servicios. En algunos casos los/as vecinos/as demandaban mayor información sobre aspectos del programa sobre los cuales permanecía una fuerte circulación de información contradictoria como es el plan de pagos, y en otros, como puede ser el ejemplo del diseño de las viviendas, se trataba de un reclamo sobre un aspecto ya ejecutado y sobre el cual muchos hogares se mostraban en descontento por no haber participado de tales decisiones.

Así, los/as vecinos/as reconocen que estas reuniones habilitaban espacios de decisión, o más bien de planteamiento de necesidades, las cuales podrían ser recuperadas por los representantes del Estado para reevaluar su plan de acción. Advertimos que esto sucedió por ejemplo, con los planes de pagos:

“R: Si uno tiene hijos y no tiene un trabajo seguro, se complica tener que pagar. Tenés que pagar la casa, el agua, la luz, comer, vestirse, muchas cosas. Por eso la gente no quería mudarse.

P: Cuando planteaban esas cosas en la reunión, ¿qué respondían?

R: Decían que iban a buscar la manera de arreglarlo. Que no iban a pagar más de lo que podían, que iban a buscar la manera... O sea, van a pagar como se pueda, no era obligación de pagar”.

(Entrevista 7)

“P: ¿Eso fue algo que ustedes plantearon? Por ejemplo: No tiene que valer más que la mitad de mi sueldo.

R: Claro.

P: ¿Pensás que esas opiniones fueron escuchadas?

R: Sí, sí”.

(Entrevista 10)

Los/as entrevistados/as consideran que a diferencia de estos planteos que si fueron incorporados al programa, otros elementos vinculados al diseño de las viviendas que se planteaban fuertemente en estas reuniones no fueron oídos por los equipos. Se trata principalmente de una preocupación que fue recogida mucho después de que las viviendas ya empezaran a ser construidas y que por lo tanto, dejó en evidencia la ausencia de participación en las decisiones de diseño de las mismas. Como mecanismo para compensar esta situación, las reuniones habilitaron cierta posibilidad de intervenir en el proceso de toma de decisión sobre el diseño de las viviendas en relación a aspectos menores y de final de obra. Se trata por ejemplo de la elección del color de pintura de las paredes, decisiones que los/as entrevistados/as no consideraron relevantes.

Asimismo, los/as entrevistados/as señalan que a pesar de que las instancias de relevamiento, de censo y las negociaciones bajo la modalidad individual fueron oportunidades en las que el Equipo Técnico pudo recopilar una serie de demandas y necesidades de los hogares en torno a las futuras viviendas, varias de estas necesidades identificadas, luego no fueron necesariamente consideradas al momento de la adjudicación. Una entrevistada manifestó que a pesar de que las trabajadoras sociales tenían conocimiento de que ella sufría una serie de enfermedades que la imposibilitaban subir y bajar escaleras y que por ello le habían prometido la adjudicación de un departamento en planta baja, finalmente le entregaron uno en el segundo piso⁵. Otro caso similar es el de otro de los hogares entrevistados que, aunque en su vivienda de Bajo Autopista tenían comercio, les adjudicaron un departamento en planta superior del edificio, obstaculizando la posibilidad de continuar con su fuente de ingresos. Asimismo, algunos hogares no vieron satisfechas sus expectativas en relación al tamaño de la nueva vivienda y su relación con la cantidad de miembros.

Advertimos que los hogares consideran que la primera instancia realmente consultiva sobre sus requerimientos habitacionales fueron las visitas a las nuevas viviendas. En este sentido, las instancias de relevamiento o consulta participativa iniciales son identificadas como oportunidades en las que ellos no fueron interpelados sobre sus necesidades o deseos. Los testimonios de los/as entrevistados/as, consideran que el plan de reasentamiento fue definido en base a los criterios construidos por el Programa en función de cierta información recolectada en estas instancias, y que es recién en la visita a las viviendas cuando ellos/as tienen un primer conocimiento sobre tales criterios, así como la posibilidad de acordar o no con los mismos. Asimismo, como mencionamos más arriba, si bien en general los hogares manifestaron estar de acuerdo con la vivienda que les fue ofrecida, algunos no lo estuvieron. Quienes se mostraron disconformes con las viviendas ofrecidas señalan que las mismas no satisfacían sus necesidades habitacionales ya sea por el tamaño, la disposición, la cantidad de ambientes, o por la imposibilidad de desarrollar su actividad económica, entre otros motivos. Y sostuvieron que frente a estos requisitos, las alternativas ofrecidas eran equivalentes entre sí, es decir, no incorporaban los elementos que las familias exigían. El hecho de que el primer contacto de los/as futuros/as habitantes con las viviendas fuera en una etapa tan avanzada de construcción de las mismas, dificultó una participación efectiva en las decisiones de diseño. Esto hizo que al momento de la adjudicación, muchos de los elementos de diseño y de tecnología constructiva de las viviendas fuesen causa de disconformidad para los hogares destinatarios como veremos con mayor detalle en la tercera sección de este informe.

⁵ Interesa destacar que el Programa sólo está obligado a cumplir con este tipo de requerimientos cuando los/las destinatarios/as exhiben certificado de discapacidad.

RECUADRO 1. Aprendizajes de la primera etapa de implementación del programa recogidos de la experiencia de sus destinatarios/as

Todo instrumento masivo que implica primeros contactos del programa con los habitantes (censos, relevamientos, etc.) puede ser aprovechado como una instancia informativa clara y oficial que evite sembrar desde temprano un clima de incertidumbre sobre los hogares que, desde ese momento, empiezan a reconocerse como hogares afectados por una política de la que aún poco conocen. De lo contrario, esta instancia masiva inicia la circulación de información imprecisa, la coexistencia de voces con diferente credibilidad. Por otro lado, aunque para el programa el censo ha sido una instancia de diagnóstico, para los habitantes, el censo da inicio a un periodo de “espera” que implica incertidumbre y dominación (Auyero, 2013), al tratarse de una política que promete trastocar la organización de la vida de estos hogares.

Mientras transcurrían los primeros contactos territoriales por parte del gobierno, se desarrollaba paralelamente una fuerte campaña de desconfianza y rechazo protagonizada por voces de credibilidad territorial y confianza histórica. Una herramienta importante para impedir estos escenarios puede ser la incorporación temprana de espacios de participación orientados a la toma de decisión, pero diseñados e impulsados conjuntamente con los/as referentes preexistentes del territorio. Se recomienda desarrollar entrevistas a referentes para reconstruir, en el caso de que existieran, estas instancias en el Programa.

En relación con las estrategias de negociación para el reasentamiento, si bien fueron reconocidas como tales tanto por el equipo técnico como por los hogares afectados, fueron percibidas de distinto modo. Los hogares afectados consideraron que allí, su posición era de desventaja y que por lo tanto, no contaban con alternativas ni “armas de negociación”. Además, los espacios de negociación individual dieron lugar a sospechas y sensaciones de injusticia entre los/as destinatarios/as, construyendo situaciones de desigualdad entre los/as futuros/as habitantes.

En torno a la capacidad de los hogares de intervenir en la toma de decisión del Programa y el rol que desempeñaron los espacios de participación sobre este punto, los hogares consideraron que las instancias de participación pudieron operar como espacios desde los cuales sus preocupaciones fueron tomadas en cuenta para cambios sobre ciertos aspectos del programa, principalmente el diseño del plan de pagos y los criterios de tenencia jurídica de las viviendas. Sin embargo, señalan que sus necesidades y preferencias en torno a las viviendas, sus diseños y el programa de reasentamiento no fueron contempladas.

Los relevamientos dieron lugar a diseños de adjudicación que fueron consensuados con los hogares muy tardíamente (en las visitas a las viviendas). Aquellos hogares que no estuvieron de acuerdo con lo que se les ofreció, señalaron que por temor a no tener más alternativas, se vieron bajo la urgencia de aceptar. Las visitas a las viviendas fueron una instancia de gran importancia para los/as destinatarios/as, se recomienda la incorporación de visitas desde las primeras instancias para poder habilitar espacios de acuerdo y decisión conjunta sobre elementos vinculados al diseño de las viviendas y al programa de reasentamiento en general. Existen 3 elementos respecto a los criterios de asignación que los/as habitantes identifican como poco claros y que generan actualmente descontento: los criterios de desglose, de asignación de locales, y de departamentos en planta baja. No parecen haberse respetado ciertas “promesas” desarrolladas sobre estos puntos en las instancias de negociación, haciendo que algunos hogares vieran comprometidas sus fuentes de ingresos y su calidad de vida.

“La espera” hasta el reasentamiento

En este punto buscamos conocer los impactos del Programa de Reasentamiento a partir de un análisis del modo en que sus destinatarios/as experimentaron “la espera” desde sus primeros contactos con el Programa hasta su efectiva mudanza a las nuevas viviendas. En este sentido, desde el momento en el que los hogares tienen sus primeros contactos con el Programa y empiezan a reconocerse como afectados/as por el reasentamiento del sector Bajo Autopista, inicia lo que podemos denominar el periodo de espera. Como mencionamos previamente, distintos trabajos que han abordado otros procesos de relocalización señalaron la importancia de analizar el rol del Estado en el “mientras tanto”, en la medida en que durante ese tiempo las familias que esperan mudarse atraviesan transformaciones y sufren las consecuencias de las intervenciones que comienzan a desarrollarse en los territorios en los que viven (Chellillo, et. al, 2014).

En el caso del Programa de Reasentamiento, los testimonios de los/as entrevistados/as advierten que su inicio trajo aparejado modificaciones en el territorio en el cual continuaban viviendo los hogares en espera de su reasentamiento. Como podemos observar en el siguiente testimonio, las demoliciones de los primeros hogares reasentados, así como el inicio de obras de mejora en zonas aledañas en el marco del Plan de Reurbanización del barrio, impactaron sobre la calidad de vida de los hogares “en espera”:

“Lo que pasa es que lo vecinos estaban rompiendo los desagües, y para vivir arriba de la mierda.... era un asco. (...) Venían un día y rompían las casas, todos los tubos de agua, los desagües... ¿Y qué íbamos a hacer? Teníamos que mudarnos nomás”.
(Entrevista 6)

“Nos decían que nos iban a mudar y nada más. Empezaron a arreglar la canchita Bichito de luz. Yo vivía en un pasillo, a la mitad había viviendas y empezaron a hacerles la conexión de agua para los vecinos de afuera. Pero los vecinos del pasillo, como que estábamos exceptuados porque supuestamente nos iban a mudar a la vivienda. Y arreglaron todo... pero me parecía injusto. ¿Por qué los del pasillo somos discriminados? Hablé con el arquitecto. Los del pasillo no teníamos presión de agua, se nos cortaba la luz a veces. Y él me decía: ‘Señora, yo la entiendo pero ustedes se van a mudar’”.
(Entrevista 5)

Tal como observamos en el pasaje anterior, a pesar de que los problemas de habitabilidad seguían presentes e incluso surgían nuevos en el marco de estas obras en el territorio, los hogares afectados por el reasentamiento señalan que frente a sus demandas, se les remarcaba la necesidad de esperar, ya que los problemas se solucionarían con la mudanza.

Si bien el Programa establece una serie de recaudos al momento de llevar adelante las demoliciones de las viviendas, aquí nos preguntamos acerca de las percepciones que los/as habitantes tuvieron sobre estos procesos. Tal como destacamos en la primera parte de este informe, el Programa define que las demoliciones se desarrollarían únicamente cuando la parcela completa sea reasentada, que en caso contrario solo se procederá al tapeo de la vivienda y a su inhabilitación y que las demoliciones se realizarán de modo manual para evitar que se afecte a los/as vecinos/as que aun residan en viviendas linderas. A pesar de estos recaudos, los testimonios de los/as afectados dan cuenta de que el inicio de estas intervenciones en el territorio dio lugar a una sensación de desmejora sobre las condiciones de habitabilidad para quienes aún vivían allí. Esto nos permite reflexionar acerca de la capacidad del Programa para

garantizar los derechos de quienes aún viven en esta zona, ya sea esperando o resistiendo las mudanzas. Asimismo, nos invita a prestar atención al rol que desempeña el Programa durante “la espera”. En ese marco, pareciera necesario contemplar las realidades dinámicas de estos hogares, es decir, sus transformaciones a lo largo de este periodo.

Por último, a lo largo de estos años de espera los hogares fueron modificando su composición, sus necesidades habitacionales y sus dinámicas. De hecho, las transformaciones que los hogares habían sufrido entre el primer censo y el segundo relevamiento ya fueron identificados por los/as integrantes del equipo técnico en la primera parte de este informe, quienes señalaron que esto había dificultado la implementación del programa de reasentamiento.

Destacamos que, tal como lo demuestran las trayectorias residenciales de estos hogares, principalmente los inquilinos, se trata de hogares que desarrollan estrategias sumamente móviles incluso dentro del barrio. A modo de ejemplo, uno de los hogares entrevistados debió mudarse más de siete veces en un corto periodo de tiempo en distintas habitaciones que alquilaba en el barrio. Estas mudanzas eran impulsadas por problemas con los propietarios de las viviendas, por el rechazo de estos a alojar a una familia con hijos/as, por situaciones de violencia que sufrieron en estos inmuebles, por cortes de servicios inesperados, desalojos sin aviso, entre otros motivos. Más allá de los motivos que justificaron una movilidad residencial tan intensa en esta familia en particular, la inestabilidad residencial de los hogares inquilinos es una característica frecuente en el barrio, así como la búsqueda de mejores condiciones habitacionales en un mercado que brinda nulas protecciones para sus demandantes. Advertimos que el requisito de inmovilidad a partir de la instancia del censo que imprime el Programa de Reasentamiento no tuvo en cuenta esta realidad. Incluso, el censo impulsó para algunos/as inquilinos/as nuevas mudanzas:

“R: Alquilamos una pieza donde vivir todas nosotras... y vivíamos debajo de la autopista, estuvimos ahí un año. No, estuvimos dos años viviendo ahí, solamente que cuando empezaron a empadronar, habían empadronado a los vecinos y la dueña de casa a nosotros, nos botó.

P: ¿Los sacó de la casa cuando era el momento del empadronamiento?

R: Sí, porque nosotros nos habíamos hecho empadronar sin permiso de ella. Ella no quiso que nosotros nos empadronemos (...) Pasado un año volvimos a alquilar en Bajo Autopista, otra habitación”.

(Entrevista 3)

El supuesto de “inmovilidad” residencial que implicaba el Programa al considerar que estos hogares iban a sostener sus alquileres durante años, empujó a que varios de estos hogares retornen a estrategias residenciales que tiempo atrás habían abandonado por no considerarlas positivas (por ser más onerosas o porque implicaban vivir bajo situaciones conflictivas) ya que era el único modo en que podían garantizar la posibilidad de sostener su lugar como destinatarios de la política:

“Vinieron a censarme y yo vivía con mi hijo, alquilando. Después de un tiempo, yo ya me había ido de ahí, a alquilar a otro lado. Y como estaban sacando a la gente, me volví para ver si me correspondía una casa. Me dijeron que si no vivía en bajo autopista, no me correspondía nada. Entonces, agarré y me volví para la casa donde estaba. Volví a alquilar, me alquilaban un poco más caro, pero bueno, alquilé ahí tuve el problema con la dueña. La dueña de esa casa me vendió la parte de adelante a \$40.000, le di \$20.000 y le pedí que me espere un poco, mientras le pagaba el alquiler hasta que pudiera completarle todo. Y no sé qué pasó, si se enojó o qué, me dijo que nunca le había pagado nada”.

(Entrevista 13)

Este caso además, al igual que otros, durante el tiempo de espera modificó la composición de su hogar ya que fue censado como un hogar de dos personas (entrevistada y su hijo) y al momento de la entrega de la vivienda junto a ellos dos vivían también la pareja de la entrevistada y su suegro. Así, la composición de los hogares censados se modificó ya sea por el nacimiento de hijos/as, la formación o ruptura de parejas, etc. Sin embargo, los/as destinatarios/as percibieron que el Programa no tuvo la capacidad o flexibilidad de adaptarse a estos cambios producidos a lo largo del tiempo de espera. La entrevistada número 10, por ejemplo, es titular de la vivienda adjudicada pero no vive allí ya que durante “la espera” se separó de su marido, y como al momento de la adjudicación él estaba desempleado y con problemas de salud en el marco del COVID, decidió irse ella de la casa. Frente a esta situación, la entrevistada planteó a “las chicas del gobierno” que se había separado y les solicitó alguna posibilidad de que les otorguen otra vivienda o la ayuden a encontrar otro lugar en donde vivir. Si bien la entrevistada no tenía expectativas de que la respuesta fuese favorable, considera que frente a la negativa, tuvo que resolver la situación realizando acuerdos hacia el interior del hogar sin contar con ayuda por parte del Estado. Le respondieron “que si no tenía para pagar la vivienda que le habían asignado, debía anular la escritura”. La entrevistada “para tener algo y no quedarse en la calle”, acordó con su ex marido que él viviría ahí y que juntos pagarían las cuotas y continuarían compartiendo la titularidad mientras que ella buscaría otro lugar en donde vivir pagando un alquiler. Si bien buscó lugares para alquilar en el barrio los precios eran muy elevados o bien se trataba de zonas del barrio que la entrevistada consideraba peligrosas y, finalmente se mudó a un alquiler en Boulogne, Provincia de Buenos Aires. Si bien al momento de llegar a este acuerdo privado con su ex pareja ella estaba empleada, en noviembre del 2020 fue despedida y para sustentarse vuelve ocasionalmente al barrio Mugica para vender comida. Como se observa en este caso, muchos hogares –más incluso bajo el contexto de la crisis por COVID– modificaron su realidad y organización económica durante “los años de espera”. Por lo tanto, al momento de acceder efectivamente a las viviendas, la capacidad de pago de los hogares puede haberse visto modificada por situaciones tales como el desempleo o por la disolución de arreglos conyugales. Es decir, las condiciones pueden variar entre el momento de la adjudicación de la vivienda y el momento de la mudanza efectiva.

Una situación similar atravesó una de las participantes de los grupos focales quien se separó de su marido luego del censo, tras haber sufrido situaciones de violencia. Según la vecina, la gestión del programa de relocalización no pudo brindarle una solución a la problemática en la medida en que, desplazar a su ex pareja de la titularidad del departamento y no ofrecerle otras alternativas, terminó generando una mayor vulnerabilidad. La entrevistada sostiene además, que frente a situaciones similares el Estado ha actuado de distintos modos, señalando un abordaje heterogéneo frente a problemáticas similares:

“Yo me había censado como grupo familiar, después cuando nos llamaron para entregarnos el departamento ahí ya nos habíamos separado y el departamento está a mi nombre, pero yo pregunté por él y me dijeron que no, que a él no se le podía dar nada, pero él estaba censado. Nosotros estamos separados con denuncias por violencia. Hay otras parejas que se separaron para que les den dos departamentos, entonces no es justo. Porque yo tengo papeles de que me separe por violencia y el problema lo sigo teniendo yo. Vivimos peleando como perro y gato por este departamento, yo me quedé con el departamento y él en el aire y siempre viene y me molesta” (Integrante del Focus Group).

RECUADRO 2. Aprendizajes de la etapa de “espera” en la implementación del Programa de Reasentamiento Bajo Autopista recogidos de la experiencia de sus destinatarios/as

- El tiempo de espera prolongado e indefinido que se produjo entre el primer censo y la mudanza efectiva de las familias generó una fuerte incertidumbre y en algunos casos, la falta de conocimiento sobre los plazos llevó a la detención de obras de mejora en las viviendas, es decir, implicó la suspensión de estrategias para mejorar sus condiciones de vida.
- Los hogares se percibieron perjudicados por los impactos que el Programa generó en el territorio mientras esperaban por sus mudanzas.
- Algunos hogares, para conservar los criterios del censo, debieron retornar a estrategias residenciales que ya habían modificado en búsqueda de mejores horizontes (alquileres más accesibles, con mejores condiciones habitacionales, salir de situaciones de conflicto, etc.)
- A lo largo del tiempo de espera, los hogares se transformaron, así como su organización económica. En algunos casos estas transformaciones no lograron ser incorporadas por el Programa. Un elemento a tener en cuenta principalmente es la ausencia de alternativas que los hogares identificaron frente a la disolución de vínculos entre quienes figuraban como titulares de las viviendas.

Habitar las nuevas viviendas

En este apartado reconstruimos la última etapa de la implementación del Programa a partir de las percepciones de los/as destinatarios/as sobre las mudanzas y las evaluaciones que hacen sobre las nuevas viviendas en función de las expectativas que traían. Esto implica conocer las apreciaciones que los/as habitantes tienen sobre sus viviendas, los edificios y el nuevo sector del barrio que emerge con la construcción de las viviendas de YPF. En este sentido, se exploran las visiones que tienen sobre las nuevas dinámicas de habitar estos entornos y sobre el rol que desempeñó el Estado luego de las adjudicaciones.

Si bien la mudanza a las nuevas viviendas implicó el derrumbe de aquellas viviendas de bajo autopista que habían sido construidas con esfuerzo y por lo tanto, podría ser vivido como un momento crítico por los/as entrevistados/as, ellos/as recuerdan esta instancia como un momento de felicidad. Asimismo, consideran que luego de tanta espera y de las visitas a las viviendas terminadas, la mudanza a las mismas se produjo rápidamente.

“Nos trajeron hasta donde estamos nosotros y nos recibió la arquitecta. La arquitecta María Isabel. Entramos, yo entré con mi mamá, y nos indicaron desde arriba para abajo cómo era el funcionamiento de la casa, qué íbamos a pagar y qué no íbamos a pagar, y eso... La arquitecta se fue después de entregarnos la llave y todo, y nos quedamos”.

(Entrevista 3)

“La Secretaría nos dio las cosas para... O sea, nos dijo cómo iba a ser la mudanza, nos indicó todo cómo teníamos que hacer y ellos mismos nos mudaron, la Secretaría misma (...) Después de elegir nos dijeron que teníamos que firmar por... por la, ¿cómo es? por la escritura. Fuimos a firmar ahí a Uruguay, y al otro día nos mudamos. Ellos se encargaron de todo”.

(Entrevista 1)

Observamos un fuerte contraste entre las percepciones que los/as destinatarios/as tuvieron sobre el rol del Estado en la primera etapa del programa respecto a esta instancia. Aquí destacan la rapidez del proceso, la eficiencia del mismo, la organización y principalmente la presencia y acompañamiento por parte de los/as trabajadores/as del Programa. Así y todo, la fuerte desconfianza desarrollada en las etapas previas hizo que aun en algunos casos, esta etapa fuese vivida con cierta angustia *“a perderlo todo”* al dejar sus casas de Bajo Autopista:

“Me mudaron, me olvidé el DNI, me hicieron firmar igual. Mi marido firmó también, pero yo me había olvidado el documento y me hicieron firmar igual. Me mudé, al fin... Aunque renegando de estar inconforme, pero con el miedo de perder la casa. Porque sé que de Cristo Obrero hay gente que no salió de su casa y no les dieron, y se acabó.”

(Entrevista 5)

Si bien todos los testimonios coinciden en la celeridad de la mudanza y en que esta instancia no fue vivida con melancolía, existen percepciones encontradas en torno a la capacidad y eficacia organizativa en la mudanza. Principalmente, en relación con el cuidado de los objetos personales.

“Cuando yo hice la mudanza estuvo todo muy bien organizado, más de lo que uno esperaba. Después fuimos a firmar la escritura, siempre nos explicaron cómo era...”

(Entrevista 10)

“A la hora de mudarse, yo sufrí robo de las bebidas alcohólicas de mi local, me rompieron el placard, el cochecito de mi hijo. En la mudanza, todo robado y roto. Un desastre, la mudanza, el proceso, las acompañantes, un desastre”. (Integrante del Focus Group).

Una vez mudados, desarrollaron sus propias evaluaciones sobre las nuevas viviendas. Consideramos que las mismas son el resultado del cruce entre las representaciones que tenían de sus viviendas de bajo autopista, las expectativas puestas en las nuevas viviendas y las apreciaciones desarrolladas luego de comenzar a vivir en ellas y superar las primeras impresiones.

En relación a las representaciones en torno a las viviendas que debían dejar atrás –las de Bajo Autopista– los/as entrevistados/as muestran un lazo afectivo con las mismas, principalmente porque en muchos casos se trata de viviendas que fueron autoconstruidas con esfuerzo y a partir de las posibilidades y necesidades de los hogares. Destacan por ejemplo, que dentro de los márgenes de sus posibilidades, eligieron para estas construcciones los materiales de su preferencia y las disposiciones que permitían satisfacer las necesidades de la organización del hogar actual y futuro. Sin embargo, la mayoría de los/as entrevistados/as destaca que por las características

estructurales de la zona, las viviendas solían ser pequeñas. Las representaciones de las casas de Bajo Autopista equilibran el esfuerzo puesto en sus construcciones, con las limitaciones que estas presentaban para su calidad de vida:

“No era una cosa wow, que invertí cientos de pesos. Sí tenía piso bien hecho, pero era chiquito. No invertí, esta es una casa pobre. (...) Era muy chiquita. Mi idea siempre fue “¡Qué chiquitita!” (...) sabía que era transitorio. No pensaba que era para siempre porque era muy chiquita. Teníamos baño, cocina, pero todo chiquito. No tenía living, no podíamos invitar amigos, no había comodidad”.
(Entrevista 9)

“Dijimos “Bueno, está bien. Si nos van a dar una casa más cómoda. No te digo que mi casa era wow, pero era acogedora: vivía con mis hijos, mi marido, los cuatro. Tenía cosas... Lidiabas con el puente, me entraba humedad, no tenía ventilación. Y más que nada por eso acepté irme a la vivienda”.
(Entrevista 5)

En este sentido, uno de los factores que generaban mayor expectativa entre las familias al momento de mudarse, era que las nuevas viviendas –aun cuando en algunos casos disponían de menos ambientes de los que las familias consideraban necesarios– eran más espaciales.

En el caso de quienes alquilaban viviendas o cuartos en Bajo Autopista, las expectativas puestas sobre las nuevas viviendas como un espacio que habilitará mejores condiciones de vida era incluso mayor. Esto se vincula principalmente con las representaciones que los/as inquilinos/as tenían sobre las condiciones de habitabilidad de los inmuebles que alquilaban y con el escaso reconocimiento de sus derechos por parte de los/as propietarios/as. Un ejemplo de esto lo encontramos en la entrevista número 11, hogar que alquilaba una pieza con grandes déficits habitacionales y que, de hecho, su mudanza se vio adelantada por una ruptura de los caños de desagüe. Sin embargo, este adelanto implicó que a pesar de que le correspondía un departamento en planta baja por sus condiciones de salud, le fuera adjudicado uno en plantas superiores por la urgencia.

A partir de las declaraciones de los/as entrevistados/as, podemos identificar que las viviendas de YPF habilitaban una serie de expectativas de mejora en las condiciones de vida aunque sin negar que implicaban también la desmejora sobre otros elementos. Así, desde el inicio, la evaluación que hicieron sobre las nuevas viviendas señalaba en torno a la “comodidad”, factores de ganancia (tamaño, condiciones habitacionales, condiciones ambientales) pero también otros de pérdida (distribución de ambientes en función de integrantes del hogar, disposición del departamento en el edificio). En este sentido, muchos/as de los/as entrevistados/as consideran que los criterios de adjudicación no tuvieron en cuenta las necesidades reales y futuras de los hogares, principalmente en relación a la cantidad de dormitorios para el total de integrantes, e incluso algunas familias fueron ya adaptando la vivienda en función de estas necesidades.

“Tuve que pedir un préstamo para hacer una habitación para cada nena, otra para mí. Después gastar más plata para hacer una habitación para mi máquina, desarmar la parte de la cocina para poder correr. Tuve que desarmar casi la mitad de la casa para hacer pedazos, para poder amoldarla y acomodar. Y todavía falta terminar”.
(Entrevista 6)

Asimismo, algunos/as de los/as entrevistados/as señalan que la ubicación de las viviendas en las plantas superiores de los edificios o la imposibilidad de contar con uno de los locales disponibles ha impactado negativamente en sus vidas, ya sea por cuestiones habitacionales o por el hecho de imposibilitar los comercios o fuentes de ingreso que tenían previamente en sus viviendas de Bajo Autopista:

“Me gustaría tener una planta baja porque yo vendía Patty antes... Y tengo todas mis cosas, mis herramientas de trabajo, y la verdad que no puedo usarlas porque estoy en segundo piso. Me gustaría tener mi casa de comida o algo así, pero no se puede porque estoy en segundo piso. Pero sí, me gusta el lugar, es tranquilo... De eso no me puedo quejar”.

(Entrevista 2)

“Tuve muchos problemas con la chica [integrante del Equipo de reasentamiento], me enojé, discutí. “Te pedí una casa con local”, los locales son sólo para los kioscos mixtos, pero yo tengo un emprendimiento por si me quedo sin trabajo. Aparte voy a pagar... Tengo que pagar una hipoteca de 30 años”.

(Entrevista 5)

“Yo reclamé, le dije por qué no me daban un local, una planta baja. Y ellos dijeron que no, que no me correspondía eso. Y después se mudó gente que tenía casas más chicas que la mía y les dieron locales, casas. Eso ya es otro cuento”.

(Entrevista 6)

“Yo tengo cáncer en un pie, como manchas negras que me duelen a veces, mucho no puedo caminar, así que me dijeron que me iban a dar en planta baja y al final me pusieron en el 2º piso. Yo no me quejo, la verdad”.

(Entrevista 12)

“Donde yo vivía, tenía mi negocio. Yo hacía comida para vender en la terminal de Retiro, porque no me alcanzaba con lo que ganaba. Tenía como un kiosko. Y acá me dieron dos habitaciones chiquitas en un 3º piso”.

(Entrevista 13)

Otro factor que los/as entrevistados/as destacan como positivo de las nuevas viviendas y que era uno de los elementos más presentes en las expectativas que tenían de la mudanza es el hecho de cambiar de ubicación. La zona de Bajo Autopista era concebida como “un pasillo que no daba a nada”, una zona muy ruidosa a causa de la autopista y falta de ventilación. Pero principalmente, la identificaban como una “zona peligrosa” en la cual les daba “temor que sus hijos circulen de noche”, o “salir a trabajar a las 4 o 5 de la mañana”.

“Estaba debajo del puente y eso también era muy duro, para mí. Durísimo. Porque trabajaba mucho. Dejaba a mi hijo encerrado porque había un vecino con mala fama, de temer. Ya habían matado a dos personas, atrás de mi casa mataron a otro. Después vino un grupo a vengarse, a romper y saquear la casa del vecino. Es un desamparo increíble, la ley no existe. Estás completamente desamparada. (...) Una inseguridad dentro mío por dejar a mi hijo solo, encerrado, mientras trabajaba. Yo volvía a las 22 horas, corriendo, rápido. Y el desamparo... Me chorreaba el agua del costado del vecino, bueno, muchas cosas que pasaban. Pasaban los autos y me asustaba cuando dormía, esas cosas... Entonces, entre una cosa más espantosa y lo otro, que me sonaba también espantoso, decidí irme”.

(Entrevista 9)

Aunque consideran que en la zona en la que se emplazan las nuevas viviendas también pueden ocurrir hechos de violencia o de inseguridad, en las expectativas de la mudanza aprecian fuertes imaginarios vinculados al acceso a una zona de menor desamparo.

Junto al tamaño y ubicación de las nuevas viviendas, quizás el factor más saliente en las expectativas sobre la mudanza consiste en el acceso a la propiedad de la vivienda. Así, el acceso a una “casa propia” es identificado como una condición de seguridad a futuro, incluso transmisible a sus hijos/as ya que consideran que en un futuro “las casas serán de ellos” y tendrán “su lugar”. Consideran que el acceso a la “casa propia” se vincula tanto al hecho de que sea una vivienda paga (aunque como vimos, muchos ya habían pagado por sus viviendas previamente en el mercado informal inmobiliario del barrio), como con el hecho de contar con una escritura. En este sentido, la escritura de la vivienda y su pago, significan la garantía de que la casa “está a su nombre” y que ya no entra en el horizonte de posibilidades el peligro del desalojo. Sobre este último punto no obstante, los testimonios dan cuenta de cierta perdurabilidad en la sensación de desprotección en torno a la seguridad jurídica de las viviendas. La figura de la “seguridad total” se vincula con el avance del pago de las viviendas, pero sobre este punto vuelven a surgir informaciones de diversas fuentes y contrapuestas, lo cual podría estar potenciando dicha sensación de inseguridad:

“Supuestamente, estamos pagando la escritura. El día que terminás de pagar, te dan. (...) como yo entiendo, ahí es tuyo. Directamente vos comprás y si no tenés el papel, no podés decir que es tuyo. Lo veo así... El día que terminemos de pagar, te dan un papel que dice que es tuyo, digamos”.
(Entrevista 7)

“Nos hicieron firmar una escritura, haciéndonos creer que no nos van a desalojar, que no nos van a quitar la casa... ¡Sí nos van a quitar la casa! (...) Tengo un compañero que está en eso, en la mesa participativa, que ellos pidieron cambios, ¿viste? Entonces ahí nos dicen que, por ejemplo, esta nueva escritura que va a salir para los otros de la segunda tanda de mudanzas, es como que favorece a los dueños, ellos pueden decidir a quién venderle. En cambio en la nuestra, en la primera, dice que los compradores sólo son los del GCBA; y aunque nosotros estemos pagando la cuota, ellos pueden venderle a un privado”.
(Entrevistada 5)

“R: Tenemos una fotocopia. Supuestamente, la escritura te la dan cuando terminás de pagar.

P: ¿Cuánto te falta?

R: Uy, supuestamente, son 30 años. Y con esto del COVID se pararon los pagos. Yo iba por la tercera y se paró, porque ya no se puede salir a trabajar.

P: Y esta fotocopia que tenés, ¿para qué te sirve?

R: La verdad, no sé. Al menos para tener algo que diga... Cualquier problema, ahí está el papel que dice que es mi casa, que soy propietaria de esa casita”.

(Entrevista 8)

“A mí me dieron un papel. El escribano o la escribana, no sé, me dieron un papel, lo firmé y ya no sé dónde está. Dicen que en 30 años será mío. Yo calculo que ahí sentiré que no me pueden sacar”.

(Entrevista 9)

“Me dieron la posibilidad de elegir, todo... Como yo tenía un sueldo, puse más o menos lo que ganaba por mes, ellos me propusieron pagar \$2.020 y a mí me vino bien. Si hubiese querido pagar menos, podría haberlo hecho, pero no quise porque se me iba a alargar más el crédito. Para mí, mientras más rápido pueda pagar y pueda ser mía, mejor. Aunque sea la mitad, quiero hacerlo rápido. Como dice en el contrato. La casa no es tuya hasta que no tengas pago por lo menos el 50%. No podés alquilarla, venderla, nada”.

(Entrevista 11)

A pesar de ello, en muchos casos, la inseguridad jurídica continúa presente. En los testimonios emergen la incertidumbre respecto al futuro, a la posibilidad (o no) de heredar las viviendas a sus hijos/as y a las prioridades para la venta. Incertidumbre que se acentúa a partir de la circulación de diferentes versiones de escritura cuyas modificaciones no terminan de ser interpretadas por los y las habitantes. En este marco, más allá de la veracidad o no de las versiones que circulan entre los/as destinatarios/as, lo que emerge con fuerza es la situación de desinformación y la necesidad de contar con instrumentos que expresen con mayor claridad los compromisos que asumen las partes y los derechos de los que gozan cada una.

Mandaron un documento de que supuestamente cambiaron la ley porque hay dos escrituras, ahora hay una nueva, parecida, pero que ahora si no podés pagar 3 meses te dan tiempo para pagar más o algo así.

Hay palabras muy incomprensibles. Entendí que la secretaría no se iba a hacer cargo de los vicios ocultos.

Yo hice revisar el papel con un abogado, me dijo que no me convenía. (...) claro, si vos compras una casa, esa casa le queda a tu hijo. La escritura no dice que si te morís se hace cargo el gobierno. Acá la escritura dice así, que si a vos te llega a pasar algo, los chicos no quedan como herederos de lo que estás pagando.

En la escritura no aparece el nombre de mi hijo, aparece solo mi nombre. Y si me llega a pasar algo no le queda a mi hijo, ellos deciden quien sigue pagando las cuotas. Son 36 cuotas.

Nosotros sí firmamos todos, pero mis hijos son mayores.

*Claro, mi chico tiene 15 años. Me pasa algo y queda totalmente desprotegido. ¿Quién dice que esa casa es mía? Mis chicos se quedan en la calle.
(Fragmento del Focus Group).*

Como mencionamos previamente, las representaciones positivas en torno al acceso a la vivienda propia también se vinculan al hecho de pagar estas viviendas y de dejar de ser considerados como una población que “vive gratis en la villa”. Cabe mencionar que los hogares se muestran conformes con los planes de pago acordados por las viviendas, lo cual en gran medida puede corresponderse con el hecho de que, como fue mencionado previamente, este aspecto fue modificado en el marco de los espacios de participación de las primeras etapas de la política.

Consideran que las cuotas que deben pagar son aquellas que fueron negociadas de acuerdo con el tamaño de sus viviendas anteriores y de los ingresos del hogar, y en los casos en que las cuotas llegaron con montos más elevados de los consensuados ya están en tramitaciones con los representantes del Estado para solucionar el problema. Asimismo, en el marco de la pandemia, varios hogares perdieron parte de sus ingresos y reconocen que frente a esta situación pudieron suspender el pago de las cuotas sin mayores inconvenientes. Como contracara de esta posibilidad, se muestran preocupados/as porque en la medida en que no logren avanzar con el plan de pagos “las casas nunca serán propias”. Como mencionamos previamente, la angustia por el estiramiento del plan de pagos se vincula con el temor a la inseguridad jurídica de las viviendas. Pero también, por la figura de los/as hijos/as mayores como sujetos responsables de las hipotecas:

“Para mí, a él se le tenía que dar otro departamento que no sea con nosotros. (...) Pero no me dieron esa opción, (...) Ahora me doy cuenta que mi hijo mayor sigue viviendo con nosotros y él está incluido en nombre de mayor. Él todavía no trabaja,

pero ponele que mi pareja y yo no podemos pagar, porque somos mayores. Ahí también está incluido él, cómo decirte, la plata que uno mete por el sueldo... Los mayores están incluidos en eso. O sea, nosotros lo metimos a mi hijo en una deuda infinita, hasta 30 años”.

(Entrevista 7)

“Trabajo en blanco no me van a dar nunca por todos mis problemas de salud. O sea, ¿cuánto voy a poder ganar al mes? El pago está suspendido por ahora. Me dieron la copia de la escritura, que está a mi nombre. El día de mañana si no estoy, lo tiene que pagar mi hija, que tiene 10 años”.

(Entrevista 12)

“Yo pregunté: Si yo me muero, ¿a mi hijo lo desalojan porque no paga? “No, se hace un documento que tu hijo por ser menor de edad no va a pagar hasta que tenga la mayoría. Eso queda escrito en el papel, no lo van a sacar por más que no pague nada. Pero sí, a los 18 años va a tener que empezar a pagar, me dijeron”.

(Entrevista 9)

Hasta aquí advertimos que a partir del balance entre las expectativas y las representaciones vinculadas al tamaño de las viviendas, las características de su ubicación y la condición de tenencia ofrecida, los/as destinatarios desarrollaron evaluaciones principalmente positivas sobre sus nuevas viviendas. No obstante lo anterior, los hogares han desplegado un conjunto de representaciones negativas en torno a las nuevas viviendas, ancladas principalmente en sus percepciones vinculadas a elementos de diseño, arquitectura y funcionamiento cotidiano de las mismas.

Como ya fue mencionado, los elementos de diseño de las viviendas no fueron consultados ni decididos de manera conjunta con sus futuros/as habitantes. Sin implicar por ejemplo, que una superficie de cemento sea en términos arquitectónicos menos adecuada que un piso de baldosas o que las paredes de durlock sean menos convenientes que una construcción de ladrillos, resaltamos la importancia de contemplar las apreciaciones que los/as habitantes de las viviendas tienen sobre estos materiales. En este sentido, los/as entrevistados/as identificaron en sus trayectorias residenciales como “conquistas” los momentos en que lograron mejorar sus viviendas incorporando por ejemplo baldosas de cerámica a las carpetas de cemento. Es decir que, independientemente de las características objetivas de la calidad de una superficie o la otra, esta decisión de diseño (de la cual no participaron) es leída como un retroceso sobre sus condiciones habitacionales a partir de las categorías valorativas que estos hogares desarrollaron en el marco de trayectorias residenciales. En el mismo sentido, las paredes de durlock son concebidas por los/as entrevistados/as como un material más inseguro frente a posibles enfrentamientos con armas de fuego en el exterior de las viviendas. Nuevamente señalamos que, independientemente de que las paredes exteriores logren o no contener este tipo de riesgos, en las expectativas de los/as entrevistados/as “salir de la villa”, implicaba dejar atrás ciertas sensaciones de vulnerabilidad que sufrían en sus anteriores viviendas. En este sentido, más allá de la función aislante objetiva de un material constructivo u otro, destacamos que en función de las representaciones que estos/as habitantes tienen sobre sus viviendas, los materiales seleccionados impiden que estos inmuebles sean considerados un espacio de refugio frente a ciertos riesgos.

Asimismo, los/as entrevistados/as declaran haber tenido numerosos problemas vinculados al uso de las viviendas y su mantenimiento que van desde cuestiones estructurales hasta la calidad de los equipamientos incluidos: filtraciones, problemas en los motores de la bomba de agua, rajadura de paredes, mal funcionamiento de

paneles solares, fallas en la colocación de las tuberías, explosiones y rupturas de las cocinas eléctricas, fallas de cierre en las aberturas, colocación de matafuegos vencidos, estufas mal colocadas que se cayeron de las paredes y lastimaron a niños/as, entrega de viviendas con puertas falladas o dañadas por intentos de usurpación, problemas con las cloacas y con el suministro de agua, problemas con las conexiones eléctricas que incluso causaron un incendio en uno de los departamentos, entre otros. Frente a estos problemas, los/as habitantes recurrieron directamente a las autoridades pero consideran que al hacerlo, se inició un proceso largo cuyos tiempos no se corresponden con las urgencias por las cuales inician la solicitud.

“Llamás a la arquitecta y no viene, mientras te sigue cayendo agua. Eso me pone nerviosa. Aunque sea que me diga “Sale tanto” pero que me mande una empresa que arreglen, que no nos dejen colgados”.

(Entrevista 9)

“Las estufas se cayeron; no estaban bien puestas.

P: ¿Y las volvieron a poner después?

R: No, porque en la habitación de uno de nosotros está rota un poco la pared...

P: ¿Nunca se los arreglaron?

R: No, hicimos la queja muchas veces, pero nunca vino la arquitecta a arreglarlo.

P: ¿Qué les decían?

R: Que iban a mandar, pero no mandaban (...) Y se vino la pandemia, y no vinieron a arreglar”

(Entrevista 3)

“El tanque tiene un problema, no sé qué... Pusimos plata para comprar otro nuevo. Ellos patearon eso hasta que cumplió el año de garantía, y después nos dijeron ‘Arréglenlo ustedes’. Cuando nosotros reclamamos, era un problema mínimo que podrían haber solucionado pero, después de un año, ya no se pudo, hubo que cambiarlo directamente. Cuando compramos el nuevo, aparecieron más problemas, pero bueno...”.

(Entrevista 11)

Señalan que si hasta el momento previo a las mudanzas los representantes del Estado estuvieron presentes y hasta incluso insistentes, luego de la relocalización les resulta muy complejo poder comunicarse con estos representantes y obtener una respuesta a los nuevos problemas que emergen en el habitar. Destacan que existe una alta rotación de representantes estatales, y que por lo tanto no pueden mantener el contacto personalizado que mantenían con los equipos técnicos en la etapa anterior. Asimismo, este recambio continuo de personal demora y obstaculiza el avance en las soluciones para sus problemas urgentes como por ejemplo, la falta de agua o ciertas filtraciones en las viviendas.

-Una chica que me hizo el censo me fue a buscar a mi casa para acompañarme en la mudanza y todo. Esta chica antes de la mudanza todos los días me llamaba, ¿estás listo para la mudanza?

-¡Ay sí, nos volvían locos!

-Cuando me mude, se perdieron todos. Que ya no trabajo en este sector, que me cambiaron para dar asesoramiento, para entregar semillitas. Pero al fin y al cabo nadie te da soluciones. Hasta que un día esta chica me dijo por favor ya no me llames más porque no tengo nada que ver con esto. ¿Pero cómo? Le dije. Si vos me acompañaste con la mudanza y me diste tu palabra y todo. No, pero ya tengo cosas que hacer, no estoy más ahí, estoy en otro lado. Y me dijo que intente comunicarme con la Secretaría.

-Y en la secretaria te comunicas, te preguntan cuál es tu problema, te dicen que te dejan agendado. Volvés a comunicarte al mismo número y a la semana siguiente ya no te atiende el del otro día, y pedís por él y no está más tampoco, lo cambiaron a otro sector y no dejó nada escrito de lo que hablaron la semana pasada.

-A todos les pasa lo mismo.

-Hay alguien, al tiempo cambia, viene otra y vos decís yo tenía un reclamo y dice ah no, pero eso es con la otra persona que ya se cambió y se fue a cristo obrero, ponele. Y ahí empezas de vuelta y al tiempo otra vez lo mismo. Y nosotros hasta el día de hoy no tenemos agua caliente.

(Fragmento de Focus Group)

Los/as entrevistados/as señalan que, en algunos casos, los/as representantes del Estado que tenían la función de dar respuesta a este tipo de problemáticas, argumentaron que se trataban de fallas originadas por problemas de uso, asignando las responsabilidades a los/as habitantes de las viviendas.

-Hace 7 meses empezó el problema con el agua, pero no solo el mío.

-Va por núcleo los tanques de agua y la bomba.

-Yo llamé, la secretaria fue y hay 3 motores en mal estado. Ellos dicen que es mal uso y que por eso no se pueden hacer cargo. Yo les pregunté ¿en qué momento usamos nosotros el motor? ¿Cuándo prendes agua? No tiene por qué quemarse un motor por usas agua, si es para eso. Dicen que algún chico habrá estado jugando, pero no, no se puede quemar porque es automático. Pudo haber saltado la térmica y se quemó el motor porque estaba mal.

(Fragmento de Focus Group)

También es el caso por ejemplo de la vivienda de la entrevistada número once, quien sufría desbordes cloacales porque los caños estaban tapados por papeles de diario y materiales de la construcción, pero los arquitectos sostenían que se trataba de un problema de las familias de las plantas superiores que tiraban desechos inadecuados por las cañerías. En otros casos, en donde los problemas estaban amparados en la garantía, los/as entrevistados/as sostienen que las largas demoras en las respuestas por parte de los/as representantes estatales hacían que los plazos de la misma se vean vencidas y que sean los/as propios/as habitantes quienes debían responsabilizarse económicamente de los gastos y administrativamente de las gestiones.

“En el año de garantía nunca vinieron, y ahora menos, que ya no tenemos ni garantía”

(Entrevista 2)

“¿De qué me sirvió la garantía de un año? De nada, porque nos agarró la pandemia y no se hicieron cargo”.

(Entrevistada 5)

“También tenemos los motores que vinieron “malogrados”, desde antes que venza la garantía estamos reclamando y tampoco los arreglaron. Ahora nosotros somos los que los tenemos que arreglar, tenemos que comprar un motor que no existe acá en Argentina, es importado. Para que te vengán a cambiar el motor son como \$28.000 de mano de obra. ¿De dónde sacamos ese dinero?”

(Entrevista 6)

“Hay muchas cosas que no arreglaron porque ya no están en garantía, o porque la chica no te atiende. Llamás, mandas mensajes y te dice “No estoy a cargo”. Hay muchas cosas que uno tiene que bancarse para arreglarse solo, digamos. No están a

cargo de los problemas que surgen (...) Ya no hacemos más reclamos, no se puede hacer nada más, porque si llegás a decir que querés reclamar, ya no se puede más porque la del gobierno ya entregó y listo. Si te pasa algo, te la aguantás”.
(Entrevista 7)

“R: Supuestamente, te dan un año de garantía para la casa. Y teníamos a una arquitecta, con ella te comunicabas si tenías algún problema.

P: ¿La llamabas por teléfono?

R: Sí, o por WhatsApp. Ella venía o mandaba a alguien para ver qué pasaba... O le mandábamos fotos.

P: ¿Y el problema se solucionó llamándola a ella? ¿Te dieron respuesta?

R: No... O sea, sí, venían y arreglaban, pero volvió a filtrar.

P: ¿Por qué no volviste a llamar?

R: Sí, llamé. Dos veces. El último llamado lo hice hace poco, que llovió mucho. Cuando llueve seguido, filtra, ahí es el problema. Le volví a mandar hace poco y me dijo “Mandame una foto si te pasa, porque si no, no lo puedo mostrar”. No sé a quién. Aparte el reclamo es de hace un año...y si pasó un año lo tenés que arreglar por tu cuenta”

(Entrevista 8)

“Seis meses antes que se venza la garantía del departamento, había un tubo en el techo del baño que tenía moho, que empezó a ponerse cada vez peor. Me dijeron que si tenía algún problema, ellos se encargaban de solucionar. Siempre y cuando no esté vencida la garantía. Seis meses antes de que se venza, ya le había dicho que había humedad en ese techo. Una vez mandó a unos obreros, que me dijeron “Tenemos que avisarle a la arquitecta esto, esto y esto”. Después vino ella y dijo “Sí, te voy a mandar gente”, y nunca más.”

(Entrevista 12)

En relación a la garantía, los y las habitantes consideran que los plazos no son claros y perciben que existen distintos tipos de maniobras que hacen impiden que puedan hacer uso de las mismas:

-Yo desde que me mudé la cocina estaba en mal estado, ya pasó un año y sigo esperando y hasta el día de hoy no tengo novedades. El año pasado me decían que no por la pandemia. Pero ese tiempo contó para la garantía, y eso me parece mal. Corresponde que extiendan la garantía.

-Ellos dicen un año de garantía pero nunca dicen desde cuándo. Porque yo me mudé en abril y en diciembre tuve problemas con la luz y me dijeron que la garantía ya no cubría, porque no era con la secretaria sino con la empresa constructora. Es un año desde que entregaron el edificio, no desde que yo vivo ahí.

-La garantía dura un año. Pero por ejemplo si uno ponía un piso, perdías la garantía. Si modificamos la casa, perdías la garantía. No podías por un año hacer nada.

-Nosotros agregamos unos centímetros de un enchufe que lo tapaba un mueble y por haber añadido eso me dijeron que ya había perdido la garantía. Tuvimos problemas con la luz porque se divertían los cables, no podíamos usar la cocina. Pero a mí me dijeron que perdí la garantía por agregar 30 cm del cable de la luz. Gastamos un montón de plata en el disyuntor y todo porque ya no cubría la garantía.

(Fragmento Focus Group)

En función de la magnitud de los problemas que la mayoría de las viviendas tuvieron desde que comenzaron a ser habitadas, los/as entrevistados/as debieron destinar dinero y esfuerzo en las reparaciones. Así y todo, hacerse cargo “por su cuenta” despertó otro tipo de problemas ya que demandaba la organización del conjunto de habitantes. Muchos de estos problemas colectivos, frente a la ausencia de una

respuesta por parte del Gobierno y frente a la incapacidad de avanzar de modo colectivo, se terminó resolviendo de modo particular e individual. Asimismo, el uso de recursos económicos en estos arreglos en muchos casos implicó postergar otro tipo de arreglos vinculados a la apropiación de las viviendas. Por eso, muchos/as plantean como deseos a futuro pintar los departamentos, modificar algunas terminaciones para adecuarlas a sus gustos y modificar la distribución de los ambientes para satisfacer las necesidades de uso de la vivienda por sus habitantes. La presencia de fallas y problemas frecuentes tanto al interior de las viviendas como aquellos comunes al edificio o conjunto de edificios, van tejiendo un nuevo obstáculo para la apropiación de las viviendas por sus habitantes. El volumen de los problemas y fallas siembran dudas sobre la calidad de la vivienda y generan una fuerte sensación de desconfianza sobre un bien frente al cual están estableciendo un compromiso de pago a futuro, y principalmente, en el cual planean vivir muchos años más.

De hecho, quienes aún no han firmado la escritura de sus viviendas encontraron en este lapsus una nueva herramienta de presión/negociación para encontrar soluciones a muchos de estos problemas y finalmente “escriturar por una vivienda digna y adecuada”.

-¿Firmaron la escritura? Ya van 6 llamadas para que vaya a firmar la escritura, pero yo ya les dije que no voy a ir a firmar hasta que me arreglen mi departamento. Cuando llueve se moja el techo y en el tercer piso se empieza a arruinar.

-Ellos te exigen que vayas a firmar, y yo ¿no puedo exigir que este arreglado?

(Fragmento de Focus Group)

En relación con la apropiación que los/as habitantes desarrollaron hasta el momento sobre las nuevas viviendas, identificamos que muchos/as no consideran esta última mudanza como el punto final de sus recorridos residenciales. Es decir que en sus horizontes aparecen, en caso de ser posible, voluntad de mudarse, ya sea persiguiendo un cambio de localización, de tipología de vivienda o de ubicación incluso intra-edificio. Entre los motivos de estos deseos de mudanza a futuro identificamos que para algunos casos, las viviendas continúan percibiéndose como *espacios de inseguridad*, por lo que desearían mudarse a una *zona más tranquila*, principalmente por fuera de una tipología de asentamiento informal. Otros casos destacan que en futuro desearían mudarse a un *lugar que ellos/as escojan*, lo cual vuelve a poner sobre la luz el hecho de que esta mudanza si bien fue identificada como una oportunidad de acceder a ciertas mejoras, ha sido percibida por los hogares como una imposición sobre la cual no tuvieron gran poder de decisión. Además, los hogares privilegian para futuras mudanzas las tipologías de vivienda individual por sobre las colectivas tanto por el espacio y la disponibilidad de zonas al aire libre como por la independencia en torno a las decisiones y las normas de convivencia. Finalmente, algunos de los hogares que les fueron adjudicadas viviendas localizadas en las plantas superiores de los edificios manifiestan una voluntad de mudarse en caso de ser posible, a aquellos departamentos ubicados en planta baja, principalmente por las oportunidades vinculadas al comercio que habilita.

RECUADRO 3. Aprendizajes de las evaluaciones que los y las habitantes hacen sobre sus viviendas

Se destaca una apreciación positiva sobre el día de la mudanza y la organización puesta a disposición para esta instancia difícil. Asimismo, señalamos que aún en esta etapa avanzada del acompañamiento del Programa, permanecían algunas sospechas sobre posibles estafas y desalojos al momento de abandonar la vivienda de Bajo Autopista.

Identificamos que las evaluaciones que los/as destinatarios/as hicieron de sus viviendas se desprenden de las representaciones que habían desarrollado sobre sus anteriores viviendas y sobre las expectativas que traían en torno a las nuevas en relación con las problemáticas que emergieron luego de habitarlas. Así, se destaca que antes de mudarse, estas viviendas eran evaluadas como un cambio positivo en términos del espacio disponible y de las características del entorno por razones ambientales y de seguridad. Pero a la vez, el hecho de que sus voces no fueran consideradas en el diseño de las viviendas generó que estos aspectos positivos no se consideren como tales plenamente: frente a la mayor dimensión espacial de las viviendas se contraponía una distribución inadecuada para las necesidades del hogar; frente a la mejora en el entorno de las viviendas se contraponía una valoración negativa de los materiales constructivos que eran percibidos como inseguros.

Se destaca que uno de los elementos centrales en las expectativas de las nuevas viviendas fue la tenencia de las mismas, vinculada a una sensación de protección, seguridad a futuro y apropiación. Asimismo, los planes de pago acordados fueron considerados como positivos y accesibles para las familias. Como contracara negativa, los hogares continúan sospechando de la veracidad de la seguridad de tenencia hasta avanzar con su plan de pagos, el cual se ha visto prolongado a causa de la crisis por COVID. Además, algunos hogares advirtieron los temores vinculados a que dicha postergación termine afectando a sus hijos, comprometidos en el pago de las viviendas.

Uno de los aspectos más críticos en las evaluaciones que los/as habitantes hacen de sus viviendas radica en la calidad constructiva de las mismas, en las decisiones de su diseño y en las problemáticas que han surgido a partir de su uso. Estos problemas se manifiestan como fallas repetidas que, a pesar de su magnitud, no han encontrado una capacidad de respuesta por parte del Estado. Sobre este punto se advierte que los/as habitantes atraviesan problemas con tiempos urgentes, frente a los cuales la gestión propone tiempos más laxos. Como consecuencia, los problemas demoran en ser solucionados y muchas veces trascienden los tiempos de la garantía e implican gastos de dinero que los hogares no logran afrontar. Frente a esta situación y ante el silencio o postergaciones de los representantes estatales, los habitantes terminan resolviendo en la medida de lo posible los problemas, tanto individual como colectivamente. Involucrando para esto recursos económicos y de otros tipos. La aparición de problemas de modo frecuente y la ausencia de una respuesta expeditiva - en comparación al tipo de acompañamiento que tuvieron en la etapa anterior- genera en los y las habitantes una sensación de desprotección y de incertidumbre sobre la calidad de sus viviendas a futuro. Quienes aún no firmaron la escritura, consideran que una estrategia de negociación puede ser postergar la firma hasta obtener la atención y solución por parte del Estado ya que identifican que al momento de firmar la escritura, están aceptando pagar por un bien de dudosa calidad.

Un entorno habitacional nuevo: evaluaciones sobre el conjunto de viviendas, las dinámicas organizativas y el acompañamiento por parte del Estado luego de las mudanzas

Como fue mencionado al inicio, la mudanza desde las viviendas de Bajo Autopista a los nuevos edificios de YPF implicó un cambio sobre la tipología habitacional en la que residían estos hogares. El pasaje de una vivienda individual a una vivienda colectiva, tal como sugiere la bibliografía experta, puede generar nuevas problemáticas, principalmente vinculadas a los obstáculos en la organización para el mantenimiento de conjuntos de edificios que demandan atención constante y que como vimos, presentan numerosas fallas e inconvenientes. La incapacidad de gestionar este tipo de problemáticas puede provocar un rápido deterioro de estos edificios. Sobre este punto asume un papel fundamental el rol que el Estado desempeña luego de la entrega de las viviendas y principalmente, sobre el mantenimiento de las mismas.

Para facilitar el pasaje de una tipología de vivienda a otra, lo cual implica nuevos modos de habitar y principalmente de convivir en el espacio habitacional, los/as habitantes de algunos edificios desarrollaron normas de convivencia que fijan horarios para hacer ruidos, se distribuyen las tareas de limpieza y se fijan reglas respecto al uso de espacios comunes. Si bien como mencionábamos antes, para algunos/as la obligación de tomar decisiones en conjunto es vivida como una limitación a sus elecciones individuales, se trata de acuerdos que facilitan la vida en común en un nuevo entorno. De hecho, los casos en que hay vecinos/as que no respetan estos acuerdos, se perciben como situaciones conflictivas que dificultan la vida cotidiana. Es de destacar que en uno de estos casos en donde dos hogares que habitan un mismo edificio se encuentran en una situación de conflicto persistente, la entrevistada considera que el Estado ha intervenido sobre la problemática:

“Muchas veces le mandé mensajes pidiéndoles que hagan menos ruido, porque no estoy bien de salud. Me dicen que ellos hacen lo que quieren en su casa y si no me gusta, que “me tome el palo”. Las asistentes sociales que siguen este tema de los departamentos, hablaron con la señora de arriba, le dijeron que si no le gustaba la convivencia conmigo, paguen todo lo que deben del departamento y se vayan...”.
(Entrevista 12)

Sin embargo, la intervención del Estado en este tipo de cuestiones si bien no es obligatoria parece necesaria. La Ley de Propiedad Horizontal prevé la organización consorcial para la gestión de los condominios -problemas en áreas comunes, problemas de convivencia, mejoramientos, arreglo de averías, etc. El supuesto en el que se apoya es que -en el ejercicio de su derecho de propiedad-, los conflictos y/o problemas deben resolverse entre los privados dueños de las unidades funcionales. Sin embargo, existe evidencia en el Instituto de Vivienda de la Ciudad de Buenos Aires que invita a pensar el rol del Estado en la formación, funcionamiento y administración de los consorcios en vivienda construida en el marco de programas públicos. De hecho, no todos los edificios lograron darse estos modos de organización e incluso en algunos en donde ya funciona el consorcio, algunos de sus habitantes no abonan las cuotas por estar en desacuerdo con los modos en que se gestiona la administración o por no contar con los recursos suficientes para tales fines. La conflictividad de los nuevos consorcios emerge en este marco como un ámbito que demanda algún tipo de mediación del Estado.

Contemplando las dificultades en la gestión de la organización consorcial, el Programa de Reasentamiento proponía desde su diseño un acompañamiento por parte del Estado en las etapas posteriores en la mudanza. Hacía foco en el apoyo a la formación de los consorcios para la organización de los nuevos conjuntos de vivienda. Sin embargo, los/as entrevistados/as perciben que el inicio de estas instancias organizativas surgieron a partir de los primeros conflictos de funcionamiento de los edificios y no de modo anticipado por las autoridades. Frente a los primeros reclamos por filtraciones o desperfectos arquitectónicos que afectaban el funcionamiento del edificio en general, los/as representantes del Estado les sugirieron que armaran los consorcios y habilitaron chats grupales de los cuales estos representantes estatales participan, aunque solo para difundir información vinculada a encuentros o capacitaciones.

“R: En todo el edificio no hay agua caliente. Si hay agua caliente, no hay agua fría.

P: Claro. Y con esto de que los vecinos tienen el mismo problema, ¿no se juntaron para hacer el reclamo entre todos?

R: Sí. Nos dijeron “Hagan el consorcio”.

P: ¿En qué consiste el consorcio? ¿Cómo es eso?

R: Yo nunca había escuchado lo del consorcio. Recién cuando me mudé acá, escuchamos el tema de los consorcios. Que el consorcio nos iba a ayudar a que nosotros hagamos las quejas, cosa de que al edificio le beneficie.

P: Y en el consorcio, ¿qué hacen? Hacen los reclamos y, ¿qué más? ¿Para qué más sirve?

R: Hicimos más reclamos pero aun así no nos dicen nada.”

(Entrevista 3)

“P: ¿Organizaron el consorcio?

R: Sí, lo organizamos. Pero es todo un tema porque hay vecinos que se hacen cargo, otros que no. Y bueno... es una pelea (...) hubiese sido mejor que el Gobierno se haga cargo. Que tengamos que pagar una cuota y no estar así. Estamos mal así. Esto es el capricho de los vecinos. Capaz que por pagar menos, y no pagar lo que tenés que pagar para estar bien en tu casa, a veces es peor.”

(Entrevista 4)

“Nos obligan a formar los consorcios pero no entendemos... Está bien que se forme un consorcio con administradores, pero si ellos no cumplen, si la Secretaria no cumple, ¿por qué nosotros los vecinos sí?”

(Entrevistada 5)

“R: Cuando el Gobierno de la Ciudad mandó su gente y querían que hagamos los consorcios, siempre le peleamos que no, que no, que no.

P: ¿Por qué no querían armar el consorcio?

R: Porque nadie está conforme con su casa (...) Ahora hicimos el consorcio y tenemos que juntar \$200 por mes; hay que estar llorándole a los vecinos para que te den los \$200, y peleándote. A mí ya me amenazaron, me dijeron de todo, por juntar ese dinero. También fui al GCBA, les dije que pasaba esto... ¡Es un quilombo! Si vinieras a vivir acá... Es un problema. Todos los edificios de este barrio tienen problemas, que no tienen agua caliente, la garantía... ¿Cómo te explico?”

(Entrevista 6)

En este sentido, independientemente de la existencia o no de un acompañamiento *a priori* por parte del Estado para la organización interna en los nuevos entornos de habitar que implicaban las nuevas viviendas, resulta relevante identificar que la participación de los/as habitantes y sus primeros recuerdos de estas instancias se asocian a las primeras situaciones de emergencia. Asimismo, los testimonios señalan que la obligación de organizarse en consorcios, una categoría muchas veces

desconocida hasta entonces por ellos/as, fue percibida como un desplazamiento de responsabilidades de mantenimiento desde el Estado hacia los/as habitantes. En este marco, emerge con fuerza que entre los/las destinatarios/as de las nuevas viviendas no quedan claras cuáles son las responsabilidades del Estado, la de los consorcios y la de los/as propietarios/as.

“La verdad es que no nos hacen caso, es un desastre. La bomba... Tendrían que haber limpiado el tanque, nunca lo limpiaron; hay hasta palomas muertas en el tanque de acá enfrente. No me imagino cómo será pero tenían que venir a limpiar... ¿cómo se llama?... ay no me sale... Tiene un año de garantía, y en ese año de garantía, nunca nos dieron pelota. [Interesa destacar que esta es una responsabilidad de los consorcios cuando éstos están efectivamente constituidos].

P: ¿No hay un lugar, una oficina, un teléfono donde hacer los reclamos?

R: Ya hicimos los reclamos por todos lados, a la gente que viene, todo, pero no nos escuchan. Siempre te mandan con otra persona, y la otra persona te manda con otra persona, y así... Entonces queda en la nada. Tuvimos que terminar resolviendo nosotros. Después te vienen a decir que tenés que pagar esto, pagar aquello. Si ellos quieren que nosotros paguemos, tienen que venir con la solución”

(Entrevista 2)

“R: Donde estoy yo, hay un sumidero que está malogrado hace 2, 3 meses, y no quisieron arreglarlo porque decían que no era problema del edificio, sino que un vecino lo había roto.

P: Con el tema de la limpieza, que decís que no se cumplió mucho, ¿el Estado los ayudó?

R: Sí, venían dos señoritas. Ahora ya no... Ahora, supuestamente, ya quedamos que la organización, el grupo, ya pagamos la expensas...”

(Entrevista 8)

“Nosotros tenemos nuestras administradoras pero si por algún motivo, nadie quiere ser administrador, tenemos que pagarle nosotros a un administrador privado. El gobierno no se ocupa de este tema.”

(Entrevista 12)

“P: Después de la mudanza, ¿hubo acompañamiento de la gente del GCBA?

R: Cada tanto vienen a preguntar si está todo o faltan cosas.

P: ¿Ustedes le comentan los problemas que hay?

R: Sí, sí. Reclamamos a la arquitecta y a la asistente social.

P: ¿Y qué pasó?

R: Nada. No nos dan mucha pelota.”

(Entrevista 13)

Como podemos advertir hasta aquí, los/as habitantes consideran que la construcción de las viviendas YPF configuró un nuevo entorno habitacional y que las mudanzas implicaron un cambio sustancial sobre los modos de habitar sus viviendas y sus espacios de vida que como mencionamos, implicaron nuevas modalidades organizativas y nuevas situaciones problemáticas sobre las cuales demandan la atención y respuesta del Estado. Pero además, los testimonios dan cuenta de que las viviendas de YPF configuran un nuevo espacio dentro del barrio, que imprime puntos de quiebre y otros de continuidad con el territorio.

En relación a los puntos de continuidad, señalan que continúan integrando las redes territoriales de las que previamente participaban. En este sentido, las mudanzas no implicaron la ruptura de lazos territoriales ni tampoco el alejamiento de aquellas externalidades positivas que los/as entrevistados/as asignan al lugar que el Barrio Mugica ocupa en la ciudad. Incluso, consideran que en las inmediateces de las nuevas viviendas tienen acceso a nuevas externalidades positivas como ser *las nuevas calles* o *las paradas de colectivos en las cercanías*. Cabe destacar no obstante, que las

mudanzas no procuraron conservar las redes territoriales vecinales, tal como señala el siguiente testimonio que da cuenta de una reorganización de estas redes en el marco de un escenario complejo como fue el de la pandemia:

“Vos antes vivías en una manzana, compartías con tus vecinos, tenías tu delegada. La delegada de cada manzana te repartía mercadería, te ayudaba con algo. Y en la pandemia yo iba y le decía a la delegada de mi manzana te acordás que yo soy tu vecino y me decía, sí pero ahora estás en ese edificio del fondo y allá hay otra organización. Cambiaron toda la estructura, porque no nos mudaron por manzanas”.
(Integrante de Focus Group).

Por otro lado, consideran que las nuevas viviendas, aun estando en el mismo barrio, constituyen un nuevo entorno: “la parte cheta del barrio”. Si bien son viviendas construidas en el barrio, expresan que principalmente para quienes no son del barrio, los nuevos edificios no son considerados parte de la villa. En este sentido, los/as entrevistados/as relatan que el cambio de domicilio en el DNI les permitió nuevas oportunidades laborales, librándose de los estigmas territoriales que antes aparecían frecuentemente en instancias de entrevistas para contrataciones.

Independientemente de las representaciones que los de afuera tienen sobre la villa y sobre las nuevas viviendas, los/as entrevistados/as identifican que los nuevos edificios se diferencian del barrio por sus dinámicas: se trata de un espacio más organizado, con horarios para sacar la basura, donde las luces de la calle se encienden solas, donde a diferencia del resto del barrio no hay pasillos ni casas amontonadas. Incluso algunos testimonios refieren a esta zona como un ámbito más civilizado que mejoró la facha del Barrio Mugica en general y que promovió el ingreso al barrio de personas que antes tenían mayores prejuicios.

Sin embargo, como contracara destacan que el Programa de Reasentamiento dejó a la zona de bajo autopista como un sector deteriorado, al menos en el corto plazo. Las demoras en la remodelación dejaron a este espacio como una zona de derrumbe y abandono.⁶ La zona de bajo autopista es percibida además como un área insegura, principalmente entre las entrevistadas, en donde pueden llevarte y nadie se enteraría. Si bien los/as entrevistados/as destacan que en esta nueva zona hay más presencia de personal de seguridad, consideran que sigue siendo una zona insegura. Ya sea porque creen que este personal es insuficiente, o porque cuando suceden ciertos episodios argumentan que no están posibilitados de intervenir. Asimismo, las nuevas tipologías implican para algunos/as entrevistados/as, situaciones de mayor inseguridad principalmente porque muchas veces las puertas quedan abiertas y entran al edificio personas que no habitan allí.

Así y todo, a pesar de señalar estos aspectos que dan cuenta de la persistencia de un clima de riesgo para los/as entrevistados/as, del conjunto de testimonios es posible identificar que se percibe un clima de mayor seguridad que, tal como define el siguiente fragmento se trata de una *garantía en muchos sentidos*. Se trata entonces, no solo de una sensación de mayor protección ya sea por la disposición de las viviendas, por la iluminación de las calles o por la presencia policial sino también, de cierta garantía

6 Se señala que actualmente ya se avanzó en la provisión de nuevos espacios públicos en esta área.

vinculada a la seguridad de su vivienda en contraposición a amenaza preexistente a un posible desalojo de manera constante.

“La seguridad (...) hay más iluminaciones, es un poco más limpio, los servicios que van a tu nombre, la escritura está a tu nombre, que es lo más importante. Tenés más garantías viviendo acá en muchos sentidos, ¿no? (...) hay más policía y en realidad es más tranquilo el barrio”.

(Entrevista 1)

RECUADRO 4. Aprendizajes de las evaluaciones que los/as habitantes hacen sobre el conjunto de edificios como un nuevo tipo de hábitat

- Los/as habitantes de los edificios comenzaron a organizarse (con distintos resultados) en función de sus necesidades y darse a sí mismos criterios comunes para la convivencia. El origen de estas modalidades organizativas no se inscribe en una iniciativa por parte del Estado sino que fue dado, principalmente, por la existencia de demandas en común sobre desperfectos de las viviendas o del edificio que fueron elevadas desde los/as habitantes hacia los representantes del Estado.
- A pesar de que los problemas se desencadenaron de manera generalizada en la mayoría de los edificios, el Estado no desarrolló aún una respuesta que logrará resolver estos inconvenientes en los plazos urgentes en que se manifestaron. De este modo, a pesar de organizarse, los/as habitantes consideran que no han tenido una respuesta efectiva por parte del Estado e intuyen en esta actitud, una voluntad especulativa de desvincularse de las responsabilidades del mantenimiento de los edificios que han construido. El contraste con el acompañamiento estrecho en la etapa anterior y el recambio frecuente entre los representantes estatales acentúa esta sensación.
- El conjunto de edificios, en tanto nuevo tipo de hábitat, es considerado como un nuevo sector del barrio que si bien guarda elementos de continuidad con el mismo, se presenta como una espacialidad diferenciada. En este sentido, determinados atributos vinculados a la mirada externa del barrio sobre los edificios, y a las percepciones que sus habitantes tienen sobre esta zona que ha sido objeto de numerosas intervenciones y dotación de equipamientos hace que perciban al conjunto de edificios como un territorio que “está cerca de la villa”, pero ya “no es parte de la misma”.
- Al momento de realización de las entrevistas, los/as entrevistados/as perciben que como contracara de las mejoras que se han desarrollado sobre el nuevo sector del barrio, la zona de Bajo Autopista se ha transformado en una zona relegada, que constituye un foco de inseguridad. Interesa destacar que en la actualidad el área del Bajo Autopista ha sido mejorada y que se han construido allí nuevos espacios públicos.

Conclusiones: puntos de encuentro y de tensión en las miradas de dos actores sobre el reasentamiento

A lo largo de este informe se ha procurado evaluar el logro de los objetivos propuestos por el Programa de Reasentamiento de bajo autopista a partir de las percepciones y experiencias de dos de sus actores: los integrantes del equipo territorial y los habitantes de las viviendas que fueron sujetos de dicha intervención. Advertimos que ambos actores desarrollan visiones particulares sobre los logros y obstáculos del programa, las cuales se enmarcan en experiencias diversas y en los modos en que han participado del mismo. A lo largo de los dos apartados anteriores procuramos dar cuenta de tales perspectivas, profundizando sobre los diferentes ejes y aspectos. En este último apartado y a modo de conclusión proponemos visibilizar o remarcar algunos puntos de tensión y de acuerdo que pueden establecerse entre ambas perspectivas en torno a sus evaluaciones sobre las distintas instancias del programa.

El censo de hogares y población de bajo autopista se reconoce tanto por el equipo técnico como por los habitantes como la primera intervención del programa en el territorio. Sin embargo, mientras el equipo técnico sostuvo que es recién con el relevamiento que se produce el primer “acercamiento territorial”, y que de hecho es en esta instancia en la que los habitantes comienzan a percibir a la relocalización como una posibilidad concreta, a partir de los testimonios de los hogares destinatarios podemos identificar que el censo ha constituido un hito de mayor relevancia en la medida en que ha convertido a este grupo de hogares en una población posiblemente afectada por una política de la cual no tenían aun mucha información. Esta instancia inicia la circulación de información imprecisa, instala la circulación de relatos e hipótesis impulsadas por diferentes actores y principalmente da lugar al comienzo del denominado “tiempo de espera”. Asimismo, es en este periodo en el que comienzan a construirse (obviamente a partir de experiencias pasadas y una historia barrial en común) interpretaciones sobre las posibilidades de relocalización efectiva que, tal como mencionan los integrantes del equipo territorial, serán el foco de los intentos de la denominada “estrategia de desmitificación” que llevan adelante a lo largo del relevamiento impulsado algunos años después.

Por otro lado, si bien tanto el censo como el relevamiento han constituido el punto de partida para el diseño del programa de relocalización, tal como señalan los integrantes del equipo técnico muchas de las necesidades de familias no terminaban siendo contempladas en el diseño de las adjudicaciones iniciales. Esto pudo deberse no solo a los problemas en la recolección de información o a las propuestas construidas a partir de estos datos, sino también a que los plazos que mediaron entre la recolección de datos y el inicio del plan de relocalización fueron escenarios de situaciones dinámicas para los hogares, los cuales en muchos casos cambiaron su composición y sus características. Frente a esta situación, los trabajadores del equipo técnico conciben que el despliegue de instancias de “negociación uno a uno”, es decir, hogar por hogar, les ha permitido resolver varias de estas exigencias que frenaban el acuerdo de estas familias para su relocalización. Sin embargo, los hogares entrevistados no desarrollaron una lectura similar sobre estas instancias en la medida en que percibieron que su capacidad de negociación era muy baja frente a las presiones y urgencias impuestas por el equipo territorial para el avance de la mudanza. Resaltamos

que los habitantes interpretaron estas instancias de negociación como instancias en las cuales las relaciones de poder estaban presentes y su posición era de desventaja, por lo cual en varios casos terminaron aceptando los ofrecimientos realizados por el equipo técnico ya que constituían las únicas opciones posibles, aun cuando no satisficiera sus necesidades.

En relación a las alternativas dispuestas frente a la necesidad de reasentamiento de la población residente en el sector de bajo autopista, si bien el programa consideraba que la restitución de las viviendas podría concretarse por medio de la entrega de una vivienda nueva o mediante el canje con una vivienda del macizo, los habitantes sostuvieron que la alternativa del canje no fue ofrecida abiertamente y señalaron que posiblemente, esta opción solo fue ofrecida en instancias de negociación más avanzada con aquellos hogares que presentaron más resistencia a la relocalización. Independientemente de que esta interpretación sea acertada o no, los hogares afectados no han considerado que las alternativas presentes les fueran ofrecidas en modo claro ni oportuno, tal como perseguía en sus objetivos el programa.

Una de las instancias del programa que fue reconocida por los habitantes como un momento relevante fue la visita a los departamentos. En primer lugar, se trató del primer contacto de los habitantes con su futura vivienda, con las propiedades de su construcción y con muchas de las condiciones, obligaciones y derechos que este programa involucraba. Pero además, junto a este volumen de información relevante, esta instancia fue identificada por los hogares como uno de los escenarios principales de la denominada “negociación uno a uno”. Era en ese momento en el que podían acordar con la propuesta o solicitar otra alternativa. Sin embargo, los hogares señalaron que allí se sintieron presionados para aceptar el ofrecimiento y sin recursos para exigir otras alternativas. La amenaza respecto a que las alternativas presentes podían desmejorar en el futuro impulsó a que muchos de los hogares aceptaran los departamentos ofrecidos aun cuando no lograban satisfacer todas sus necesidades frente al riesgo de que, de no hacerlo, los departamentos remanentes sean aún peores.

No obstante, los entrevistados han señalado que las opciones ofrecidas a quienes más resistieron la relocalización fueron considerablemente mejores. Sobre este punto, los integrantes del equipo técnico reconocieron que la estrategia de negociación uno a uno también habilitó que aquellas familias que resistían con más fuerza a la mudanza, comenzaran a exigir más requisitos para acceder a la misma, aunque consideraron que dicha estrategia –a pesar de sus consecuencias– permitió avanzar con la relocalización aun en las zonas más consolidadas e identificadas como complejas. Asimismo, destacan que en algunos casos en los que los criterios de asignación pre establecidos no eran posibles de ser alcanzados de acuerdo a las características de cada hogar, fue necesario desarrollar alternativas por fuera de tales criterios, modificando las estructuras ya dadas para la adjudicación. Si bien estas excepciones dan cuenta tanto de instancias de negociación como de adaptaciones a las realidades y dinámicas particulares (y cambiantes) de los hogares, han sido leídas por el conjunto de los destinatarios como injustas en la medida en que instalaban criterios heterogéneos y poco transparentes sobre el plan de relocalización. Surgen discrepancias principalmente en torno a las posibilidades de desglose para hijos e hijas mayores y para parejas que a pesar de estar separadas, convivían bajo el mismo techo en bajo autopista. Asimismo, los habitantes relocalizados que fueron entrevistados destacaron que los criterios de asignación de departamentos (y de la ubicación de los mismos) y de los locales comerciales tampoco fueron equitativos y no estuvieron inscriptos en un marco informativo que diera cuenta y fundamento a tales desigualdades.

Finalmente, si bien los espacios de participación a lo largo de las diferentes instancias de diseño del plan de relocalización ocupaban un papel preponderante entre los objetivos del programa, tanto los integrantes del equipo técnico como los destinatarios han coincidido en la condición limitada e insuficiente de tales instancias. Las miradas de ambos actores coinciden en que mientras que las preocupaciones de los habitantes en cuestiones vinculadas al diseño de plan de pagos y los criterios de tenencia jurídica de las viviendas fueron tomadas en cuenta, sus consideraciones en torno a las viviendas, sus diseños y el programa de reasentamiento no fueron contempladas, a pesar de que estos fueron los talleres de mayor convocatoria e interés a lo largo de la implementación. Los impactos negativos de la ausencia de participación decisoria de los habitantes en estos aspectos dificulta la apropiación post-mudanza de las viviendas y dan lugar a una sensación de “estafa”: aunque las viviendas deberían estar en buen estado y están dispuestos a mudarse a viviendas de calidad y a pagar por las mismas, las viviendas construidas a partir de decisiones que les son totalmente ajenas presentan rápidamente fallas y desperfectos que intensifican los obstáculos para la apropiación.

Ahora bien, al poner el foco sobre las etapas del programa que se inician luego de la mudanza las perspectivas desarrolladas en torno al acompañamiento estatal son compartidas entre los habitantes y los integrantes del equipo técnico. Ambos coinciden en que luego de la mudanza, el acompañamiento estatal sobre los procesos que se desarrollan tiene menos centralidad y cambia su naturaleza. A pesar de que el programa contempla acciones de acompañamiento luego de la mudanza, los habitantes consideran que tras llegar al barrio la comunicación y el acompañamiento cambia profundamente en relación a la etapa anterior. Si hasta el momento de la relocalización, es decir durante la denominada “negociación”, el acompañamiento por parte del equipo era personalizado y minucioso (incluso percibido como excesivo), luego de la mudanza ese acompañamiento ya no se encontraba disponible y los viejos y conocidos interlocutores no se mostraban dispuestos a cooperar. Los integrantes del equipo técnico también advierten que los habitantes de forma espontánea, continúan contactándose con los referentes de la Secretaría de la etapa pre-mudanza ya que no tienen nuevos espacios de interlocución adecuados. Los habitantes transitan estas experiencias con cierto desconcierto ya que hasta el momento los integrantes del equipo territorial eran la cara visible del programa de relocalización.

A lo anterior se le suma un factor advertido por ambos actores: la dinámica acelerada de recambio institucional al interior de la secretaria, lo cual impone no solo obstáculos para la comunicación y la resolución de problemas, sino también cambios frecuentes sobre dinámicas y criterios. Los miembros del equipo territorial señalaron que los cambios de gestión incorporaron en varias oportunidades cambios y reestructuraciones de equipo, así como cambios y reestructuraciones sobre la planificación de la intervención. Por su parte, los habitantes señalan que el recambio de sus interlocutores estatales –principalmente a partir de la relocalización efectiva– dificulta resolver problemáticas urgentes vinculadas a las nuevas viviendas.

Si bien los integrantes del equipo técnico sostienen que frente a problemas o fallas en las viviendas, o frente a cualquier reclamo de tipo constructivo, los/as arquitectos/as asesoran e indican a quién le corresponde asumir la solución, los y las habitantes destacan que este circuito informativo no es tan efectivo. Les resulta difícil encontrar no solo soluciones, sino incluso respuestas orientativas sobre cómo proceder, considerando que los criterios de la cobertura de la garantía tampoco son del todo claros para los nuevos habitantes.

Si bien los y las habitantes critican la ausencia de respuesta por parte del Estado, advierten la presencia institucional. Sobre este punto, tanto habitantes como los integrantes del equipo técnico señalan la oferta de talleres generales a los que asisten pocos vecinos. Los integrantes del equipo señalan la necesidad de cambiar de enfoque desarrollando programas más específicos que reemplacen la lógica de los talleres generales. Se cuestionan sobre la importancia real que se le da al proceso posterior a la mudanza en el marco del programa considerando que, si bien hay un acompañamiento hasta la entrega de la vivienda, luego de contar con las llaves, “no hay más nadie”. Consideran que en esta etapa es necesario trabajar más con las temáticas sociales y ajustar la instancia en general para lograr consolidar un equipo que brinde ese tipo de acompañamiento. Los habitantes, por su parte, interpretan que frente a sus demandas concretas y urgentes, los representantes estatales ofrecen actividades grupales y de difusión que no se corresponden con dichas necesidades y que al hacerlo intensifican la sensación de desconexión entre el Estado y la población.

Bibliografía

Auyero, J. (2013). *Pacientes del Estado*. Eudeba.

Bartolomé, L. (1985). *Introducción. Las relocalizaciones masivas como fenómeno social multidimensional*. Relocalizados: Antropología Social de las poblaciones Desplazadas. L. Bartolomé (Comp.).

Bartolomé, L. (1985). *Estrategias adaptativas de los pobres urbanos: el efecto 'entrópico' de la relocalización compulsiva*. Relocalizados: Antropología Social de las poblaciones Desplazadas. L. Bartolomé (Comp.).

Bartolomé, L. J. (2006). *Reasentamientos forzados y el sistema de supervivencia de los pobres urbanos*. Avá. Revista de Antropología, (8).

Bartolomé, L. J. (2008). *GPDs y desplazamientos poblacionales: algunas claves para su comprensión como procesos sociales complejos*. Ilha Revista de Antropologia, 10(1), 8-25.

Bettanin, C. I. (2008). *Memorias urbanas en conjuntos habitacionales de la Ciudad de Buenos Aires*. En V Jornadas de Sociología de la UNLP. 10, 11 y 12 de diciembre de 2008 La Plata, Argentina. Universidad Nacional de La Plata.

Catullo, M. R. (2006). *Ciudades Relocalizadas: una mirada desde la antropología social*. Editorial Biblos.

Chellillo, et. al. (2014). *El qué. Las relocalizaciones en el marco de la causa Riachuelo u el derecho a la ciudad*. Revista Institucional de la Defensa Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Año 4, Número 6, Diciembre, 2014, Buenos Aires.

Giglia, Á. (2012). *El habitar y la cultura. Perspectivas teóricas y de investigación*. Barcelona: Antropos Editorial.

Girola, M.F. (2005). *Retratos de la modernidad urbana: usos y sentidos del lugar en un complejo habitacional porteño*. Revista de la Escuela de Antropología, Rosario; vol. 10 p. 169 – 178.

Girola, M.F. (2005). *Experiencias del lugar en un gran conjunto habitacional de la Ciudad de Buenos Aires: del proyecto moderno a la relegación urbana*, Kairos. Revista de Temas Sociales, San Luis; p. 1 - 14.

Girola, M. F. (2008). *Modernidad histórica, modernidad reciente. Procesos urbanos en el Área Metropolitana de Buenos Aires: los casos del Conjunto Soldati y Nordelta*. Buenos Aires: FFyL- Universidad de Buenos Aires.

Girola, M. F. y Thomasz, A. G. (2014). *Políticas urbanas en Buenos Aires: una mirada etnográfica sobre la producción de complejos habitacionales*. Revista Cuadernos de Vivienda y Urbanismo 7(14), pp. 276-292.

Kessler, G. (2012). *Las consecuencias de la estigmatización territorial. Reflexiones a partir de un caso particular*. Espacios en Blanco. Revista de Educación, 22.

Najman, M. (2017). *Construcción de vivienda social: ¿Motor para la inclusión? Impactos sobre el territorio y las estructuras de oportunidades de sus habitantes* (Tesis de maestría, Buenos Aires: FLACSO. Argentina).

Najman, M. (2020). *¿Vivir mejor? Análisis de las trayectorias hacia la vivienda social y las transformaciones sobre las situaciones de exclusión de sus habitantes* (Tesis de doctorado en Ciencias Sociales, UBA, Argentina).

Zapata M.C. (2018). *Impactos segregatorios de la política habitacional "llave en mano" de la Ciudad de Buenos Aires*. Una lectura en clave participativa. En RIURB, Revista Iberoamericana de Urbanismo; N°14 (9).

Secretaría de Integración Social y Urbana. (2016). *Marco de política de reasentamiento. Proyecto de transformación urbana del AMBA*. Componente 1: integración urbana y social Villa 31 y 31 bis de la CABA.

Secretaría de Integración Social y Urbana. (2019). *Proyecto de transformación urbana del AMBA*. Componente 1: integración urbana y social Villa 31 y 31 bis de la CABA. Plan de reasentamiento Bajo autopista 2, agosto 2019.

Secretaría de Integración Social y Urbana. (2019). *Plan de reasentamiento abreviado para la instalación de cámara eléctrica N°10 en barrio 31*.



Las opiniones expresadas en este documento no reflejan necesariamente la posición institucional de CIPPEC en el tema analizado.

Acerca de las autoras

María Mercedes Di Virgilio

– Investigadora asociada del programa de Monitoreo y Evaluación

Investigadora Principal del CONICET con sede en el Instituto de Investigaciones Gino Germani (UBA) en el Área de Estudios Urbanos. Licenciada en Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, UBA (1992), Magister en Investigación en Ciencias Sociales (2000) y Doctora en Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Sociales, UBA (2008). Es Profesora titular de Metodología de la Investigación Social en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.

Mercedes Najman

– Investigadora asociada del programa de Monitoreo y Evaluación

Licenciada en Sociología (UBA), Magister en Diseño y Gestión de Programas Sociales (FLACSO) y Doctora en Ciencias Sociales (UBA). Es becaria postdoctoral CONICET con sede en el Área de Estudios Urbanos del Instituto de Investigaciones Gino Germani. Docente de metodología de la investigación social y asignaturas de sociología urbana en carreras de grado y posgrado.

Para citar este documento:

De Virgilio, M. y Naiman, M. (noviembre de 2021) Evaluación Cualitativa Plan Reasentamiento sector Bajo Autopista, Barrio Mugica (CABA). Buenos Aires: CIPPEC.

[illegible]

Por medio de sus publicaciones, CIPPEC aspira a enriquecer el debate público en la Argentina con el objetivo de mejorar el diseño, la implementación y el impacto de las políticas públicas, promover el diálogo democrático y fortalecer las instituciones.

Los Informes de CIPPEC buscan presentar y difundir el trabajo que los programas realizan en el marco de sus proyectos con socios del sector público, privado y de organismos internacionales.

CIPPEC alienta el uso y divulgación de sus documentos sin fines comerciales. Las publicaciones de CIPPEC son gratuitas y se pueden descargar en www.cippec.org

¿QUIÉNES SOMOS?

CIPPEC es una organización independiente, apartidaria y sin fines de lucro que produce conocimiento y ofrece recomendaciones para construir mejores políticas públicas.

¿QUÉ HACEMOS?

CIPPEC propone, apoya, evalúa y visibiliza políticas para el desarrollo con equidad y crecimiento, que anticipen los dilemas del futuro mediante la investigación aplicada, los diálogos abiertos y el acompañamiento a la gestión pública.

¿CÓMO NOS FINANCIAMOS?

CIPPEC promueve la transparencia y la rendición de cuentas en todas las áreas de la función pública y se rige por esos mismos estándares. El financiamiento de CIPPEC está diversificado por sectores: cooperación internacional, empresas, individuos y gobiernos. Los fondos provenientes de gobiernos se mantienen por debajo del 30 por ciento del presupuesto total.