Barrio Mugica

El inicio de una operación transformadora

Editores
Felipe Vera
Matías Lince Marino
Francisca Rojas



BID

CIP

Catalogación en la fuente proporcionada por la Biblioteca Felipe Herrera del Banco Interamericano de Desarrollo

Barrio Mugica:
El inicio de una operación transformadora

Editores:
Felipe Vera, Matías Lince Merino, Francisca Rojas.
p. cm. — (Monografía del BID ; 1287)

Incluye referencias bibliográficas.

1. Infrastructure (Economics)-Argentina. 2. Public spaces-Argentina. 3. City planning-Citizen participation-Argentina. 4. Community development-Argentina. I. Vera, Felipe, editor. II. Rojas, Francisca. II. Lince Merino, Matías. III. Banco Interamericano de Desarrollo. División de Vivienda y Desarrollo Urbano. IV. Serie.

IDB-MG-1287

JEL CODES
G28 Government Policy and Regulation
J18 Public Policy
O17 Formal and Informal Sectors · Shadow Economy · Institutional Arrangements
O18 Urban, Rural, Regional, and Transportation Analysis · Housing · Infrastructure
O21 Planning Models · Planning Policy
O35 Social Innovation
O54 Latin America · Caribbean
R11 Regional Economic Activity: Growth, Development, Environmental Issues, and Changes
R14 Land Use Patterns
R51 Finance in Urban and Rural Economies
R58 Regional Development Planning and Policy

PALABRAS CLAVES
Integración sociourbana, informalidad, diseño urbano, infraestructura, espacio público, movilidad, vivienda, desarrollo urbano, planificación urbana, gestión territorial, gobernanza, participación ciudadana, desarrollo humano

SÍNTESIS
El Barrio Mugica (ex Villa 31), ubicado en el corazón de Buenos Aires, constituye un caso emblemático de integración urbana y social. Esta publicación documenta la transformación iniciada en 2016, liderada por el Gobierno de la Ciudad con el respaldo del BID. Más allá de la mejora en infraestructuras y viviendas, el proyecto apunta a fomentar la integración social y económica de sus habitantes, enfrentando barreras históricas y físicas a través de enfoques multidisciplinarios.

Expertos internacionales colaboraron en el diseño de estrategias innovadoras, que abarcan desde la revitalización del espacio público hasta la creación de viviendas flexibles y sostenibles. Este proceso, basado en la participación y la reflexión crítica, no solo busca transformar el entorno físico, sino también fortalecer la identidad comunitaria y la capacidad del barrio para adaptarse a los desafíos urbanos contemporáneos.

La publicación explora cómo el diseño urbano, el acceso a la vivienda y el desarrollo humano pueden actuar como catalizadores para desdibujar fronteras sociales y promover una ciudad más inclusiva y resiliente. Destaca, además, la importancia de aprovechar las dinámicas autogestionadas y las economías internas del barrio para avanzar hacia una urbanización sostenible y un crecimiento equitativo en contextos autoconstruidos. Finalmente, plantea claves para pensar la escalabilidad y replicabilidad de este tipo de intervenciones integrales en otros territorios.



Copyright © 2025 Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons CC BY 3.0 IGO (https://creativecommons.org/licenses/by/3.0/igo/legalcode). Se deberá cumplir los términos y condiciones señalados en el enlace URL y otorgar el respectivo reconocimiento al BID.

En alcance a la sección 8 de la licencia indicada, cualquier mediación relacionada con disputas que surjan bajo esta licencia será llevada a cabo de conformidad con el Reglamento de Mediación de la OMPI. Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil (CNUDMI). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia y requieren de un acuerdo de licencia adicional.
Note que el enlace URL incluye términos y condiciones que forman parte integral de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta obra son exclusivamente de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del BID, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.

BARRIO MUGICA:
EL INICIO DE UNA OPERACIÓN TRANSFORMADORA

Editores
Felipe Vera, Matías Lince Marino, Francisca Rojas.

Autores texto principal
Felipe Vera, Carina Onorato.

Colaboraciones texto principal
Verónica Adler, Milagros Barchi, Agustina Gonzalez Cid, Daniela Milana, María Camila Quintero, Ezequiel Retyk, Sol Rodríguez, Danilo Rossi, Ricardo Schultz.

Autores participantes del Taller de Ideas
José Carlos Arnal, María Arquero Alarcón, Anita Berrizbeitía, Tatiana Bilbao, Jean Pierre Crousse, Tomás Folch, Mayra Madriz, Raiana Ribeiro, Cristián Robertson, Francisca M. Rojas, Belinda Tato, Claudia Vazquez, Javier Vergara, Theresa Williamson.

Autores de artículos y fichas de Gobierno
Belén Bagnati, Belén Barreto, Nicolas Basto Marin, Fermín Berro, Matías Blanco, Mariana Faure, Tomás Galmarini, Bruno Giannoni Napolitano, Mariel Giménez, Luis Gradín, Hernán Grinszpun, Federico Guarino, Mariana Insaurralde, Lisandro Insausti, Trinidad Ledesma, Pablo Ledo, Marianela Lodico, Pedro Luces, Tomás Pasquette, Ignacio Perotti, María Paz Popovich, Ezequiel Retyk, Lucrecia Rocco, Daniel Romero, Danilo Rossi, Juan Ignacio Salari, Paola Salgado Piedrahita, Facundo Sánchez, Lucía Terzano, Felipe Vera, Teresita Vidal.

Equipo de investigación (BID)
Milagros Barchi, Agustina Gonzalez Cid, Carina Onorato, Sol Rodríguez, Ezequiel Retyk.

Coordinación
Milagros Barchi.

Peer review
María Camila Uribe.

Invitados Taller de Ideas

Expertos
María Arquero Alarcón, Anita Berrizbeitia, Daniel Ibañez, Charles Waldheim, Uwe Brandes, Erik Wibbels, Alejandro Echeverri, Gustavo Restrepo, Jean Pierre Crousse, Gonzalo Arteaga, Tomás Folch, Cristián Robertson, Javier Vergara Pestrecu, Solano Benítez, Gloria Cabral, Theresa Williamson, Raiana Ribeiro, Adriana Berdía, Marcelo Faide, Carolina Lustosa, Edwin Malagón Orjuela, Erika Molina, Ramiro Moya, Patricia Palenque, Claudia Vazquez, Mayra Madriz, Belinda Tato, José Carlos Arnal, Carme Gual Via.

SECISyU
Diego Fernández (Secretario), Belén Bagnati (Jefe de Gabinete), Juan Ignacio Salari (Subsecretario), Gastón Mascias (Subsecretario), Jorge Mazzinghi (Director General), Natalí Brzoza, Belén Barreto, Dafne Regenhardt, Bárbara Beltrán, Daniela Cocco Beltrame (Gerente Operativa), Julieta Williams (Directora General), Magdalena Balcaza Blanch, Dario Cerviño, Martín Videla (Director General), Tomás Galmarini (Director General), Francisco Milia, Ledesma Trinidad (Gerente Operativa), Marina Di Fonzo, Guadalupe Atienza, Agustina De Benedetto (Gerente Operativa), Ana Grunbaum, Giselle Baiguera (Gerente Operativa), Belén Fonteñez, Sofía Busciglio, Celina Grau Baena, Ignacio Perotti, Teresita Vidal, Ramiro De Marco, Roberto D'Angelo / Waldmann, Tomás Del Giudice (Gerente Operativo), Federico Snyders, Agustín Segura, Ricardo Katsuren.

GCBA
Rodrigo Cruz (Subsecretario MDU), Andrés Schulman (MDU), Ezequiel Jarvis (Subsecretario SSTIYC), Carlos Colombo (Subsecretario SSPLANE), Héctor Gatto (Subsecretario de Bienestar), Julio Tahier (Bienestar), Ariana López (Bienestar), Natalia Alonso (Bienestar), Clara Muzzio (Subsecretaria), Ignacio Suarez de la Rosa (SSUEP), Alejandro Saez Reale (SSUEP), Andrea Bruzos (Subsecretaria SSCPEE), Javier Tarulla (Subsecretario SSCDFTP), Álvaro Garcia Resta (Subsecretario SSPROY), Bianca Saporini (SSPROY), Gustavo Friedzon, Paula Bisiau (Subsecretaria SSMS), Juan José Méndez (Secretario SECTRANS), Ariel Baudry (Subsecretario SSHU), Horacio Boggiano (Subsecretario SSAPAC), Luis Lobo (Subsecretario SSDEP), María Migliore (Gerente General IVC), Itatí Canido (Subsecretaria SSPSOC), Matías Alonso Ron (Subsecretario SECHI), Fernando Straface (Secretario SGYRI), Laura La Torre (Subsecretaria SSRIEI), Daniel Ferrantes (Subsecretario SSPLSAN), Mariana Fabris Osanz (IVC), Sol Battini (IVC), Joaquín Lazcano (IVC), Diego Palmero (IVC), Sebastián Sibiglia (IVC), Martín Motta (Corporación Sur), Guadalupe Sierra (Corporación Sur), Matilde Olivero (DGDGAS).

JGM
Natalia Zang (Subsecretaria), Gabriela Cheli (Secretaría General), Jerónimo Torrealday (UFOMC), Sandra Cesilini, Mariela Marchione (Hacienda), Agustín Mai, Silvia Mucci, Natalia Sgrelli (SS de Evaluación de Proyectos con SF), Claudia Silva, Pilar Giribone, Nadia Stancanell, Adriana Moya, Mercedes Rodríguez Etchegaray (DNPOIC), María Inés Beltramino, Leonardo Poma (Banco Mundial), Agustín María, Beatriz Erazo, Santiago Arias, Carola Megevand.

BID
Carolina Benitez, Maria Cecilia Ares, Andrea Bergamaschi, Carolina Chantrill, Marcelo Perez Alfaro, Carla Galeota, Livia Minoja, Erika Molina, Mariana Poskus, Sergio Rios, Francisca Rojas, Diego Gorgal, Martín Soulier Faure, Horacio Terraza, Felipe Vera, Rodolfo Andragnes, Javier Cerra, Externos, Amparo Arteaga, Guillermo Navarro Sanz, Externos (Almado), Alejandro Preusche, Francisco Riobó, Mariano Spitale, Pablo Lacasia, Roberto Massa, María Irigoyen.

Diseño y edición gráfica
Cristóbal Bustamante.

Traducción
Gastón Navarro.

Fotografías
Salvo indicación contraria, las fotografías incluidas en esta publicación fueron tomadas en Barrio Mugica y son obra de Cristóbal Palma. Las imágenes restantes han sido gentilmente proporcionadas por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y por los autores de los ensayos.

Las fotografías del capítulo "De Villa 31 a Barrio Padre Carlos Mugica: El surgimiento de la integración como modelo de intervención" fueron tomadas en octubre de 2024 en Barrio Mugica y son obra de Daniela Milana.

Otros colaboradores
Lots of Architecture Publishers
Facundo Holmgren
Nicolás Pousa
Nicole Peterle
Josefina Briem Stamm

Barrio Mugica

El inicio de una operación transformadora

Editores
Felipe Vera
Matías Lince Marino
Francisca Rojas

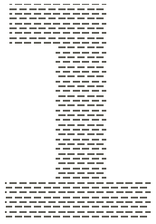
2025

Prólogo

15 **Prólogo**
Tatiana Gallego Lizon

19 **Introducción**

44 Línea de tiempo



Hacia la integración

62 **De Villa 31 a Barrio Padre Carlos Mugica: El surgimiento de la integración como modelo de intervención**

63 Introducción

72 Tres fuerzas que reconfiguran los barrios autoconstruidos

115 Tres etapas en la intervención de barrios autoconstruidos

202 La integración en el caso de Argentina y el Barrio Padre Carlos Mugica

248 Avanzando hacia un modelo de ciudad abierta con límites desdibujados

258 Una mirada de futuro para los desafíos actuales



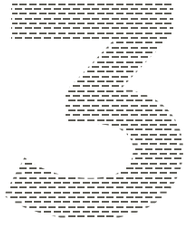
Formulando la pregunta correcta

267 Abriendo espacios de Innovación

270 Dinámica y metodología del taller de ideas

272 Mapa de origen de los participantes invitados

276 Síntesis del taller



Respuestas y resultados

289 **Obras realizadas**

309 **a/ Diseño urbano y movilidad**

310 Introducción

Reflexiones de académicos

321 El Barrio y su Ciudad: Estrategias socio-espaciales de integración y diferencia en el Plan de Urbanización y Mejora del Barrio Mugica
María Arquero Alarcón

333 Diseñar nuevos espacios que conservan los valores existentes en el Barrio
Belinda Tato

375 Preservar la vitalidad urbana desarrollada en el Barrio: La calle como espacio público
Mayra Madriz

381 Activar el espacio público: El urbanismo táctico en la transformación del Barrio
Javier Vergara

387 Sumar vegetación en los espacios públicos del Barrio: Arborización y apadrinamiento de árboles
Anita Berrizbeitía

Voces desde el territorio

395 Mejoramiento de la movilidad en el Barrio: Nombramiento, numeración y apertura de calles
Lisando Insausti

399 Diseño y construcción de nuevas viviendas, aprovechamiento de espacios públicos linderos: El ejemplo de las urbanizaciones nuevas en el Barrio Mugica
Juan Ignacio Salari

405 Regeneración urbana de 22 espacios públicos, diseño y uso
Luis Gradín y Agustina Poviña

411 La creación de nuevos espacios en el marco del proceso de reasentamiento
Belén Barreto, Mariel Giménez y Lucía Terzano

415 Plan de arbolado del Barrio Mugica
Ignacio Perotti, Ezequiel Retyk y Pablo Ledo

421 **Fichas**

440 **b/ Vivienda y habitabilidad**

442 Introducción

Reflexiones de académicos

453 Definir un código urbano para el Barrio autoconstruido
Francisca M. Rojas

463 Desarrollar un plan maestro para la regulación urbana, mejora de las viviendas y de los espacios públicos
Tatiana Bilbao, Paloma Silva

497 Proporcionar seguridad de tenencia para los actuales habitantes del Barrio: Fideicomisos comunitarios de tierras
Theresa Williamson

503 Operar tácticamente para mejorar la habitabilidad
Tomás Folch y Cristián Robertson

Voces desde el territorio

535 Experiencia en la elaboración participativa de la normativa urbanística del Barrio Mugica
María Belén Bagnati, Danilo Rossi e Ignacio Perotti

541 El Consejo de Gestión Participativa (CGP) como herramienta para promover la participación de la comunidad
Federico Pérsico

547 Programa de Mejoramiento de Viviendas
Bruno Giannoni Napolitano y Tomás Pasquette

551 Regularización dominial: CEDIF
Mariana Insaurralde

557 Proceso de Reasentamiento a viviendas nuevas
Belén Barreto, Mariel Giménez y Lucia Terzano

561 **Fichas**

588 **c/ Desarrollo humano y sostenibilidad**

590 Introducción

Reflexiones de académicos

601 Crear una red de miniinfraestructuras educativas: El polo y la red
Jean Pierre Crousse

607 Forjar un nuevo territorio educativo y cultural: Villa Madalena y el Barrio Mugica.
Raiana Ribeiro

613 Fortalecer las habilidades blandas: El barrio y sus habilidades socioemocionales
Ernesto Pais

617 Enseñar tecnologías de código abierto para el empoderamiento ciudadano: Integración e innovación en el Barrio Mugica
José Carlos Arnal

Voces desde el territorio

623 El nuevo Ministerio de Educación de la Ciudad en el Barrio Mugica
Teresita Vidal y Hernán Grinszpun

627 Equipamientos cívicos y culturales: Centros de Formación Profesional, Centros de Salud, Punto Violeta, Casa de la cultura, Centro Comunitario, Galpón, Programa de Muralismo
Facundo Sánchez, Paola Salgado Piedrahita

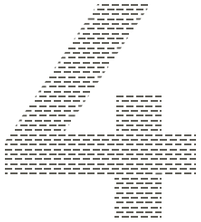
623 El Centro de Desarrollo Emprendedor y Laboral
Tomás Galmarini y Trinidad Ledesma

637 Centro de Formación Profesional
Tomás Galmarini y Fermín Berro

641 Iniciativas de Inclusión Digital en el Barrio Padre Mugica
Nicolás Basto Marín

645 **Fichas**

Contenido



Voces

669 Entrevistas a actores en el territorio

671 ¿Qué desafíos enfrentaron al implementar el proyecto de urbanización y qué se requiere para replicar el modelo en otros barrios autoconstruidos de la región?

675 ¿Cómo se integró la participación de los vecinos en el proceso de urbanización?

679 ¿Cómo se abordó el diseño urbano en el proyecto para promover la convivencia y la accesibilidad en el Barrio?

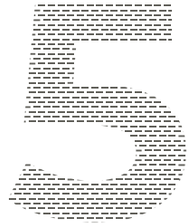
683 ¿Qué medidas se tomaron para asegurar condiciones óptimas de habitabilidad y mejorar la calidad de vida en el Barrio Mugica?

687 ¿Qué estrategias se implementaron para fomentar la integración social de los habitantes del Barrio y la sostenibilidad del proyecto en el tiempo?

689 ¿Cuál fue la mayor lección aprendida o hallazgo durante el proyecto?

693 ¿Qué desafíos quedan por delante en el proceso de urbanización?

695 ¿Cuál es la visión y el deseo a largo plazo para el Barrio?



Lo que sigue

703 **Epílogo - Extrapolar y replicar el modelo**

706 **Bibliografía**

Barrio Mugica

Prólogo

TATIANA GALLEGO LIZON

Argentina, uno de los países más urbanizados de América Latina y el Caribe, enfrenta desafíos significativos en su desarrollo urbano, especialmente en la provisión de vivienda digna y acceso a servicios básicos. A medida que el 57% de la población mundial reside en áreas urbanas[1] y el déficit habitacional se agudiza en los sectores de menores ingresos, los asentamientos informales y la autoconstrucción han emergido como respuestas inevitables para aquellos excluidos del mercado formal.

Los barrios autoconstruidos en Argentina, situados en las periferias urbanas, carecen de servicios esenciales y sufren una precaria seguridad en la tenencia de la tierra. Estos asentamientos, que albergan a más de 1.237.795 familias[2], reflejan una profunda desconexión en términos de accesibilidad, conectividad y equipamientos comunitarios, aspectos cruciales para mejorar la calidad de vida y promover la inclusión social. Este fenómeno, lejos de ser una anomalía, revela las desigualdades estructurales que persisten en la planificación urbana del país.

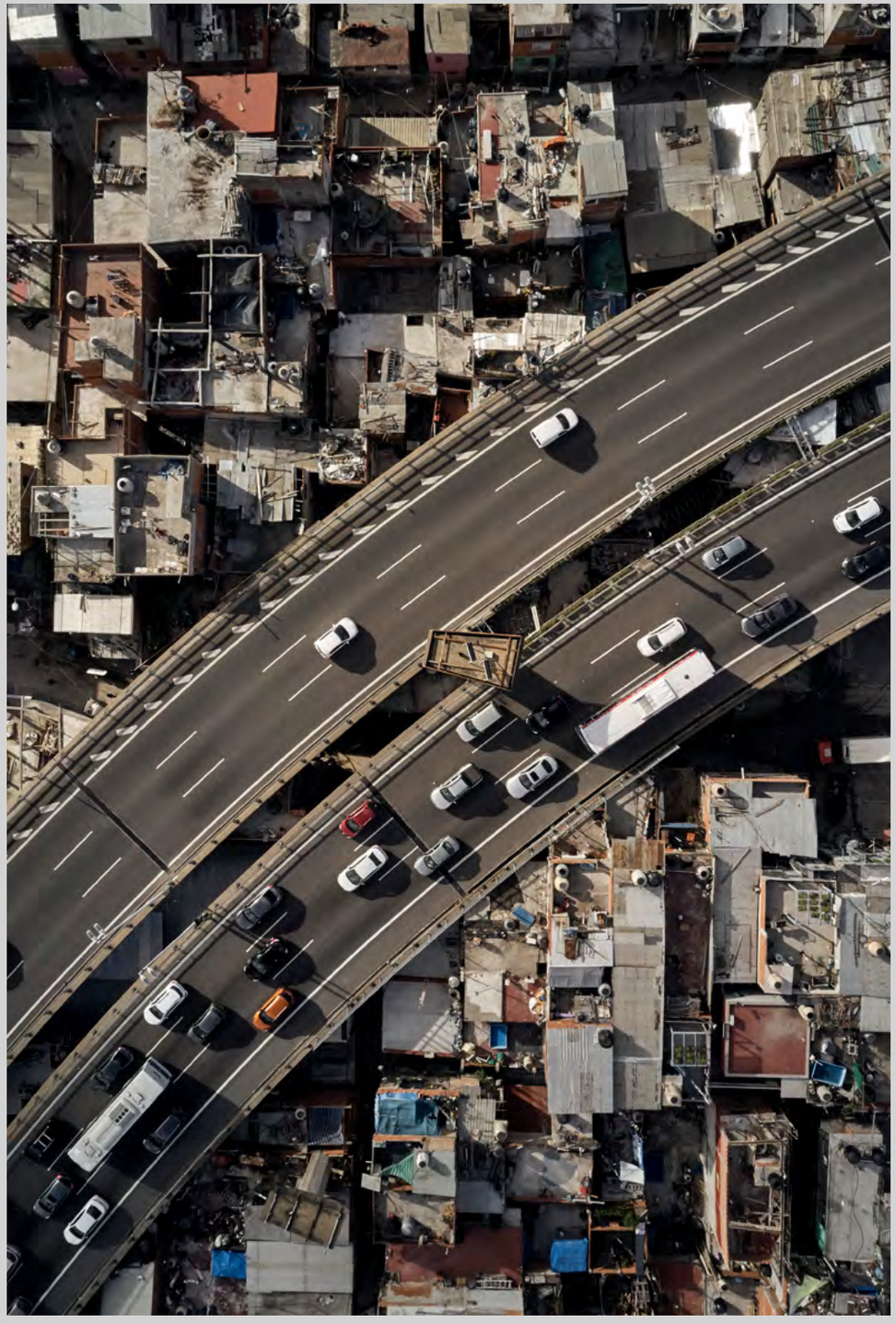
Esta publicación documenta el proceso de transformación de Barrio Mugica (ex-Villa 31) en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, una iniciativa impulsada por la División de Vivienda y Desarrollo Urbano del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Este trabajo busca analizar no solo los desafíos superados y pendientes en la integración urbana y social del Barrio, sino también las estrategias innovadoras implementadas para mejorar la habitabilidad y fomentar la inclusión en un entorno urbano sostenible. La experiencia de Barrio Mugica se inscribe dentro de una serie de programas sociourbanos liderados por el BID, como el Programa de Integración Urbana e Inclusión Social y Educativa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el Programa de Integración Social y Urbana del Gran Buenos Aires, el Programa de Integración Socio Urbana y el Programa de Integración Socio Urbana y de Mejoramiento de Vivienda, cuyo enfoque integral ha buscado tanto el fortalecimiento de la infraestructura física como el capital social y económico de las comunidades afectadas.

1.
Banco Mundial, Urban Population (% of Total Population), World Bank Open Data, 2023. https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.URB.TOTL.IN.ZS.

2.
Ministerio de Economía, RENABAP | Observatorio de Barrios Populares, Looker Studio, 2023. https://lookerstudio.google.com/u/0/reporting/0a127285-4dd0-43b2-b7b2-98390bfd567f/page/kIATC.

El libro se organiza en cinco capítulos. La introducción ofrece un análisis detallado del contexto urbano y social del Barrio, subrayando su relevancia como caso de estudio en la integración sociourbana. El segundo capítulo, explora las ideas y discusiones claves que orientaron el diseño de propuestas en áreas como la movilidad urbana, la vivienda, la habitabilidad y la sostenibilidad. En el tercer capítulo, se profundiza en el rediseño urbano, la mejora de los espacios públicos, la revitalización de las condiciones habitacionales y la integración de los vecinos en cuanto a salud, educación, trabajo y cultura, a través de ensayos de expertos y testimonios de funcionarios involucrados en la implementación de las propuestas. El cuarto capítulo incluye una serie de testimonios que abordan aspectos técnicos y políticos del proceso de transformación, ofreciendo valiosas lecciones sobre la replicabilidad del modelo de integración sociourbana llevado a cabo en el Barrio. Finalmente, el quinto capítulo, proyecta los desafíos futuros y reflexiona sobre la relevancia del Barrio Mugica como ejemplo de desarrollo urbano inclusivo y sostenible.

Este trabajo invita a una reflexión profunda sobre los retos urbanos y sociales que enfrentan las ciudades contemporáneas. Abordar estos problemas de manera integral requiere una planificación que garantice un futuro más resiliente e inclusivo. Agradecemos profundamente a todos los actores involucrados en este proceso transformador, cuyo compromiso y dedicación han hecho posible este proyecto. Esperamos que estas reflexiones inspiren nuevas iniciativas y políticas públicas orientadas a mejorar las condiciones de vida en los barrios autoconstruidos y a fomentar una mayor equidad urbana en Argentina y la región.



Crédito: Cristóbal Palma

Introducción

A nivel mundial, las ciudades son motores clave de crecimiento e innovación, y para muchos habitantes representan centros de grandes oportunidades. En América Latina y el Caribe, se estima que para el 2050, el 89% de la población vivirá en áreas urbanas[3], lo que subraya el rol central de las ciudades en el futuro de la región. Sin embargo, esas oportunidades no se distribuyen equitativamente. Actualmente, alrededor del 25% de la población mundial vive en asentamientos informales[4]. En América Latina y el Caribe, según ONU-Hábitat, el 16,9% de la población enfrenta esta realidad, con las desigualdades que esto trae consigo en cuanto al acceso a servicios básicos, vivienda y oportunidades[5].

Argentina, cuya población supera los 45 millones de habitantes, es uno de los países más urbanizados de la región, con el 93% viviendo en áreas urbanas[6]. No obstante, este alto nivel de urbanización coexiste con profundas disparidades. Según el RENABAP, aproximadamente el 30% de la población, cerca de 5 millones de personas, viven en 6.467 barrios populares bajo condiciones precarias[7]. A pesar de que existen asentamientos con características similares en toda la región, Barrio Mugica destaca por ser uno de los barrios autoconstruidos más emblemáticos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, debido a su ubicación central, su historia, y su potencial para la integración urbana y social.

El Barrio Mugica, antiguamente conocido como Villa 31, ha sido protagonista de una transformación física y social significativa que lo posiciona como un caso de referencia para intervenciones urbanas en la región. Ubicado en el borde norte del centro de Buenos Aires, cerca de barrios como Retiro y Recoleta, tradicionalmente asociados a un alto prestigio inmobiliario, el Barrio ha estado históricamente segregado tanto física como simbólicamente de estas áreas.

Para mejorar la calidad de vida de los habitantes del Barrio, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA) implementó un programa integral, financiado por organismos internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial y el Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe (CAF), además de contar

3.
UN Department of Economic and Social Affairs, World Urbanization Prospects (United Nations, 2018). https://population.un.org/wup/DataQuery/.

4.
UN Department of Economic and Social Affairs, Sustainable Development Goals Report 2024 (United Nations, 2024). https://unstats.un.org/sdgs/report/2024/Goal-11/.

5.
Ibídem

6.
Instituto Nacional de Estadística y Censos de Argentina (INDEC), Censo Nacional de Poblaciones, Hogares y Viviendas (Argentina: INDEC, 2022). https://censo.gob.ar/.

7.
Ministerio de Economía, RENABAP | Observatorio de Barrios Populares, Looker Studio, 2023. https://lookerstudio.google.com/u/0/reporting/0a127285-4dd0-43b2-b7b2-98390bfd567f/page/klATC

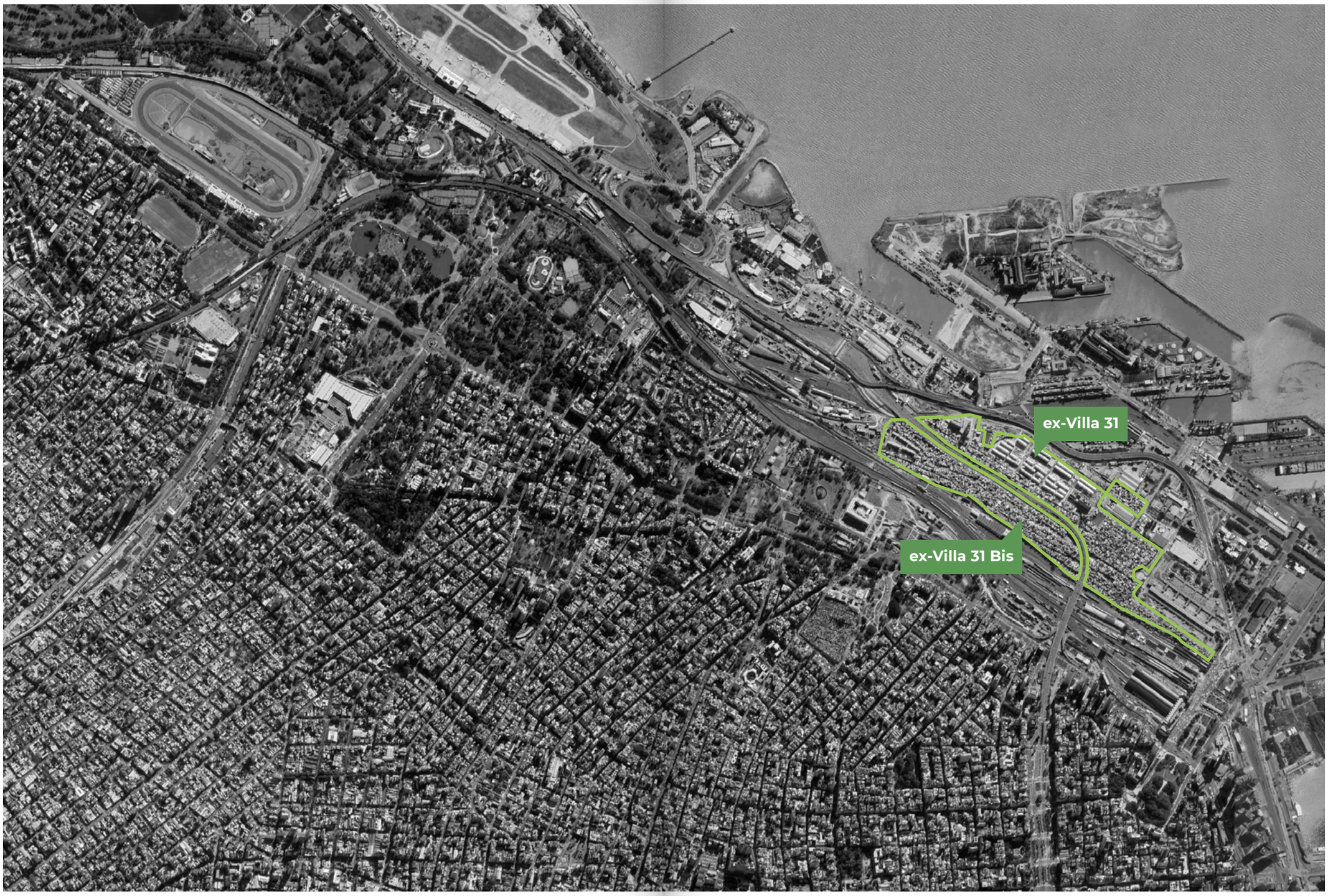
con recursos propios y del sector privado. Este programa no solo se centra en dotar al Barrio de infraestructura básica, conectividad y mejoramiento de viviendas, sino también en generar inversiones clave acompañadas de intervenciones sociales, educativas y económicas que buscan integrarlo con la ciudad y viceversa.

La transformación del Barrio Mugica comenzó formalmente en 2016, impulsada por la Secretaría de Integración Social y Urbana (SECISYU) de Buenos Aires. Bajo un enfoque multisectorial, esta unidad de acción ha coordinado los esfuerzos de diversas áreas del gobierno para asegurar una intervención articulada en el territorio. Esta operación transformadora, basada en la colaboración entre disciplinas, reconoce la complejidad del contexto y la necesidad de soluciones innovadoras y sostenibles. A través de la Ley 6.129, que promovió su urbanización, el territorio del Barrio se expandió legalmente de 44 a 72 hectáreas, marcando un hito en el proceso de integración urbana.

Hoy, mientras los proyectos siguen avanzando, el Barrio Mugica se ha convertido en un símbolo de lo que puede lograrse mediante intervenciones urbanas integrales. Esta experiencia ofrece valiosas lecciones para futuras iniciativas en Argentina y en toda América Latina, demostrando que es posible promover una mayor equidad urbana y mejorar las condiciones de vida de aquellos que habitan en barrios autoconstruidos.



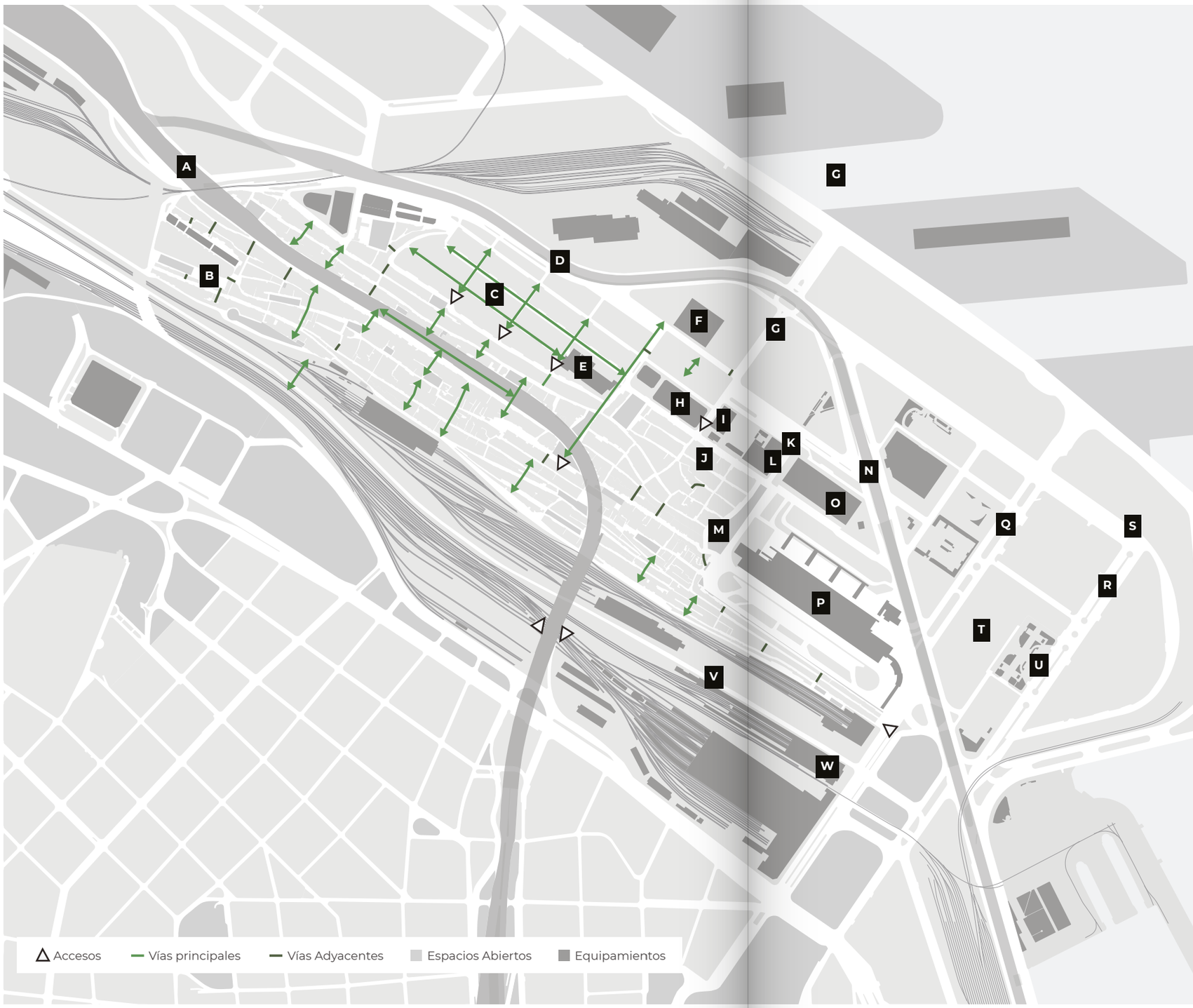
Crédito: Cristóbal Palma



Emplazamiento



Sectores del barrio



REFERENCIAS

A - Autopista Pres. Arturo Umberto Illia

B - Futuro Centro Deportivo (COI) y Nueva Escuela Indira Gandhi

C - Viviendas antiguo suelo YPF

D - Paseo del Bajo (elevado en este punto)

E - Ministerio de Educación y Polo Educativo María Elena Walsh

F - Prefectura Naval Argentina

G - Calle Prefectura Naval Argentina

H - Terminal Flecha Bus

I - CESAC 21

J - Colegio Filli Dei

K - CESAC Villa 31

L - Futuro Mercado La Boquería

M - Feria Latina

N - Av. Antártida Argentina

O - Supermercado Coto

P - Estación Terminal Ómnibus de Retiro

Q - Av. de los Inmigrantes

R - Av. Comodoro PY

S - Av. Ingeniero José N. Quartino

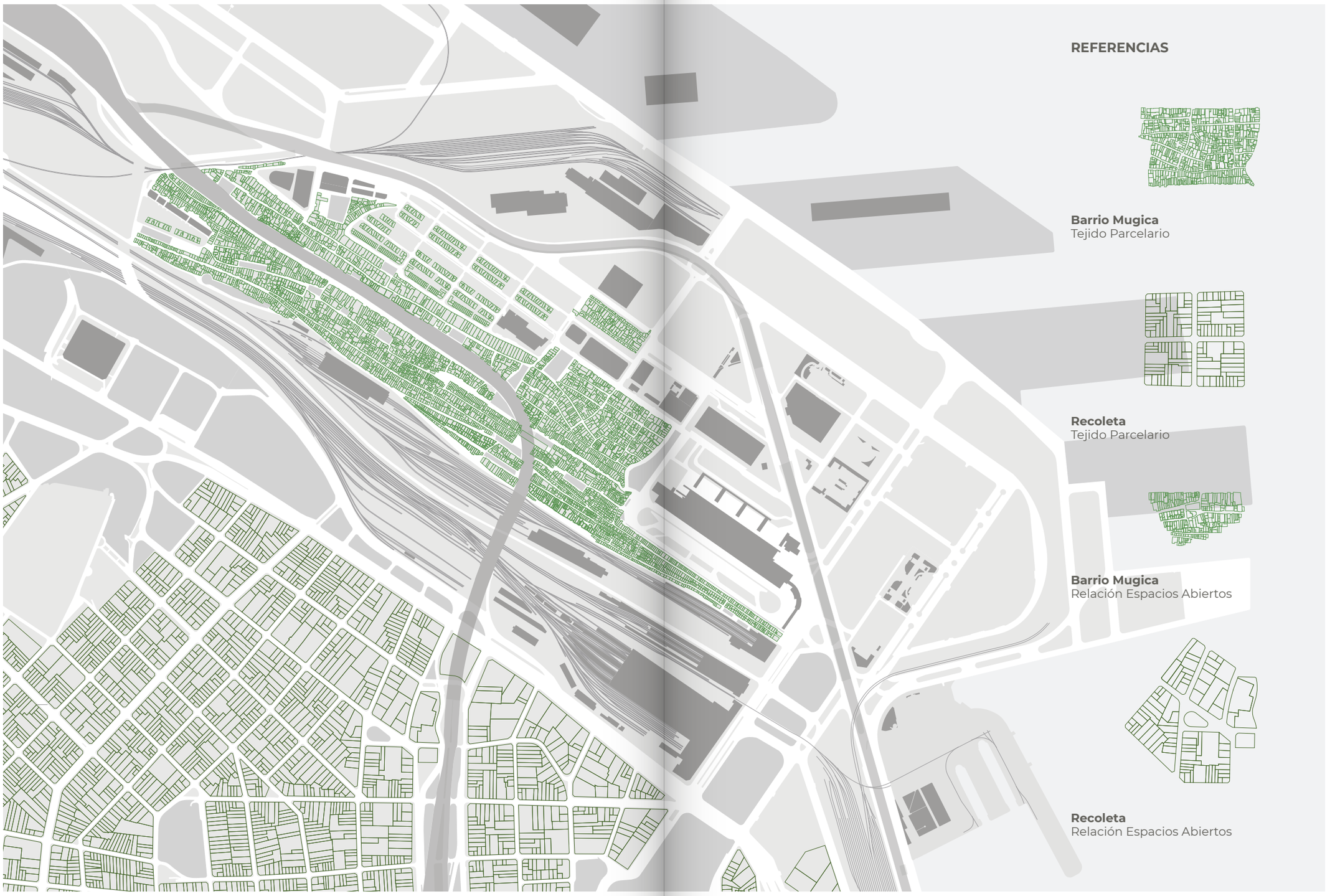
T - Futuro Polo Educativo Mugica

U - Cámara Federal de Casación Penal

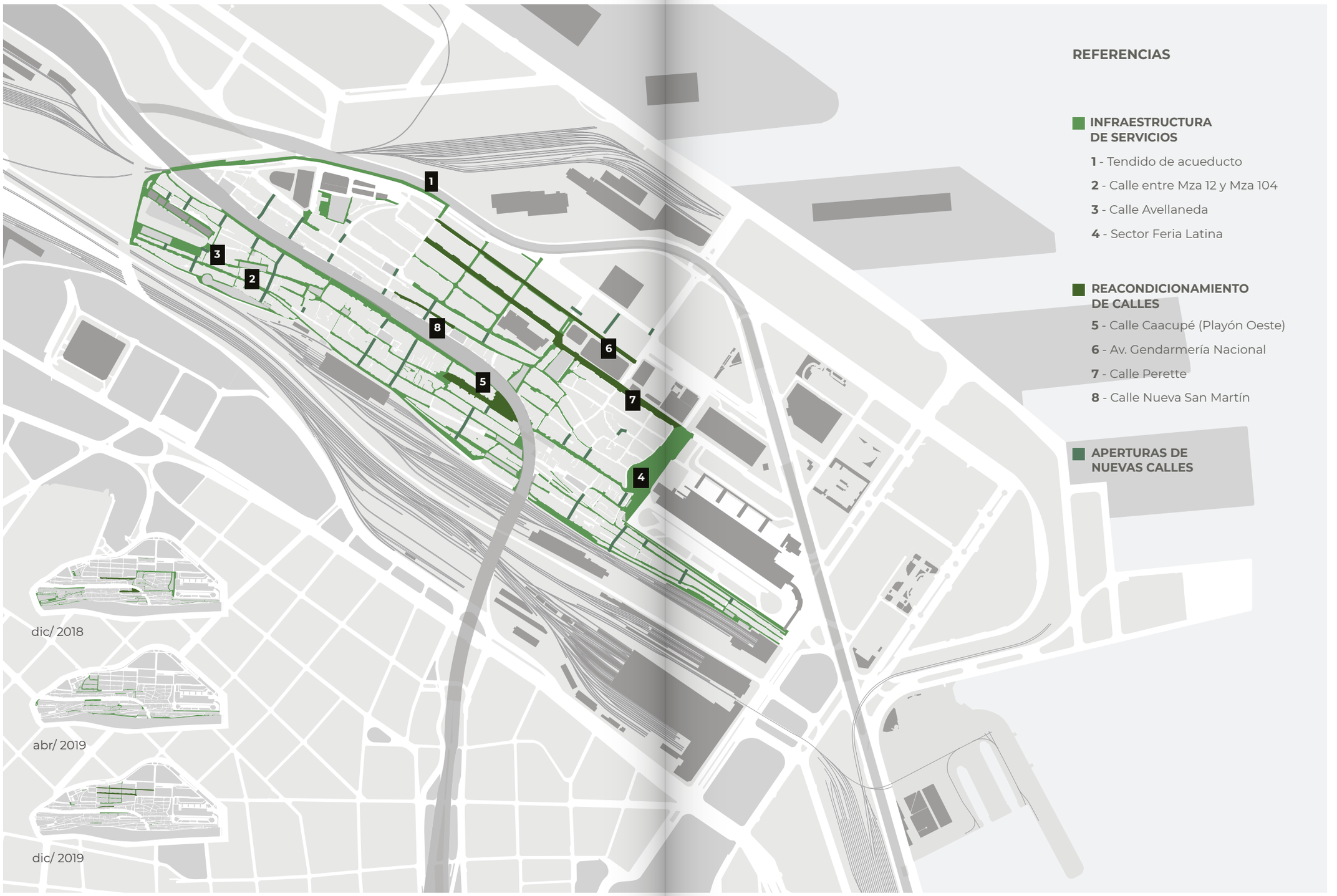
V- Calle Padre Carlos Mugica

W- Estación Retiro, Ferrocarril S. Martín

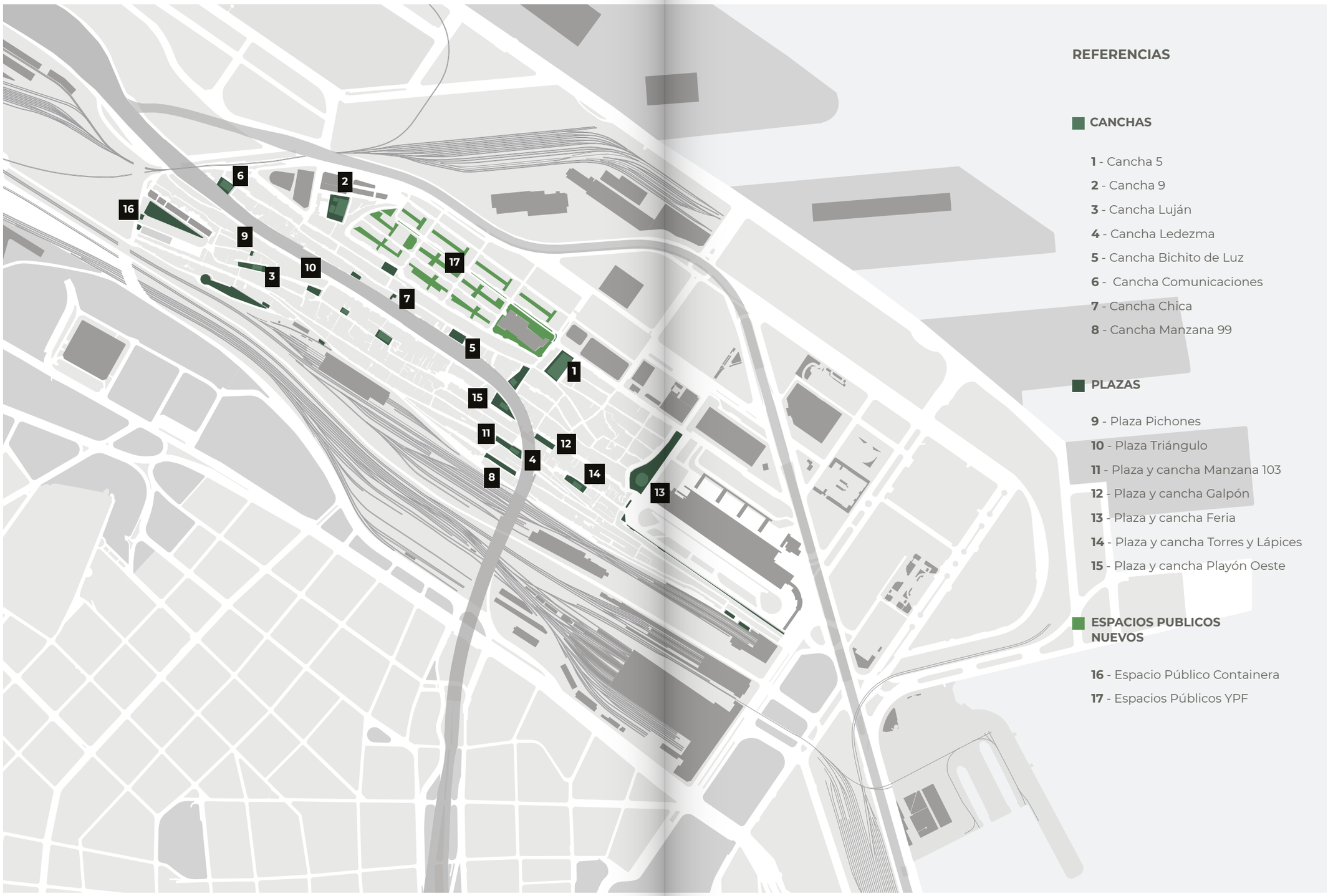
Estructura urbana



Tejido parcelario



Infraestructura



REFERENCIAS

CANCHAS

1 - Cancha 5
2 - Cancha 9
3 - Cancha Luján
4 - Cancha Ledezma
5 - Cancha Bichito de Luz
6 - Cancha Comunicaciones
7 - Cancha Chica
8 - Cancha Manzana 99

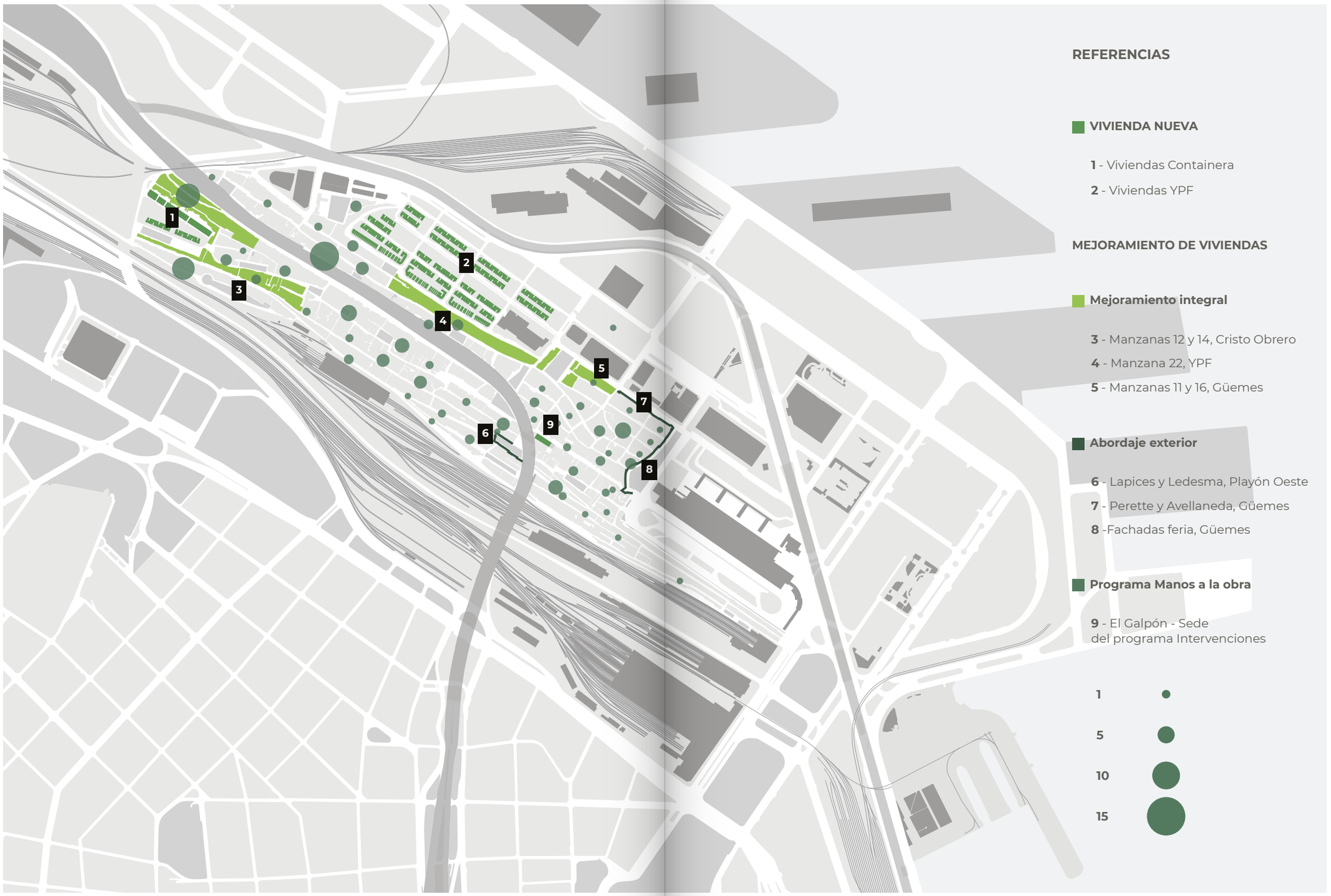
PLAZAS

9 - Plaza Pichones
10 - Plaza Triángulo
11 - Plaza y cancha Manzana 103
12 - Plaza y cancha Galpón
13 - Plaza y cancha Feria
14 - Plaza y cancha Torres y Lápices
15 - Plaza y cancha Playón Oeste

ESPACIOS PUBLICOS NUEVOS

16 - Espacio Público Containera
17 - Espacios Públicos YPF

Espacio público



REFERENCIAS

VIVIENDA NUEVA

1 - Viviendas Containera

2 - Viviendas YPF

MEJORAMIENTO DE VIVIENDAS

Mejoramiento integral

3 - Manzanas 12 y 14, Cristo Obrero

4 - Manzana 22, YPF

5 - Manzanas 11 y 16, Güemes

Abordaje exterior

6 - Lapices y Ledesma, Playón Oeste

7 - Perette y Avellaneda, Güemes

8 -Fachadas feria, Güemes

Programa Manos a la obra

9 - El Galpón - Sede del programa Intervenciones

1

5

10

15

Viviendas



REFERENCIAS

EQUIPAMIENTO EDUCATIVO

1 - Escuela Inicial N°11
D.E. N°1, Cristo Obrero

2 - Centro de Fromación
Profesional N°38, Cristo Obrero

3 - Polo Educativo María Elena Walsh

4 - Polo Educativo Mugica

5 - Mejoramiento Colegio Fili Dei

EQUIPAMIENTO SOCIAL

6 - Casa de la Cultura

7 - Espacio de la Mujer

8 - Hogar de día

9 - Edificio y espacio
recreativo Scholas

10 - Centro Somos Familia

11 - Centro Luz de Esperanza

12 - El Galpón

DESARROLLO ECONÓMICO

13 - Centro de Desarrollo
Emprendedor y Laboral

14 - Oficina AFIP / AGIP

15 - Feria Latina

EQUIPAMIENTO DE SALUD

16 - Centro de Salud Nivel 1:
Retiro 1 (Ex CeSAC N°21)

17 - Centro de Salud Nivel 1:
Retiro 2 (Ex CeSAC N°25)

18 - Centro de Salud Nivel 1:
Retiro 3 (Ex CeSAC N°47)

Equipamientos



Crédito: Cristóbal Palma



Crédito: Cristóbal Palma



Crédito: Cristóbal Palma

1910

1920

Más de cien años compone la historia de la urbanización del Barrio Mugica. Esta línea de tiempo muestra los principios que han formado parte de este proceso:





Trabajadores comienzan a establecerse en el área de Retiro durante la construcción del Puerto Nuevo.
Gran parte de ellos eran inmigrantes europeos que habían llegado al país en búsqueda de trabajo y mejores condiciones de vida.



1900 — 1920 — 1930

1930







Inmigrantes polacos se alojan en galpones (primeros habitantes).

Aparición de las primeras viviendas precarias, conformando la "Villa Desocupación" o "Villa Esperanza", futura Villa 31 (Villa 31).
Viviendas precarias en la zona, donde los inmigrantes —trabajadores del puerto y los ferrocarriles— encuentran refugio. El Estado Nacional les cede parte de territorio y los aloja en galpones vacíos del Puerto Nuevo.

Gobierno del General Justo realiza la demolición de las primeras casas precarias.

1930 — 1931 — 1912 — 1933 — 1934 — 1935 — 1936 — 1937 — 1938 — 1939 — 1940

1940





Conformación del "Barrio Saldías".
El Estado Nacional entrega viviendas precarias a un grupo de inmigrantes y familias de trabajadores del ferrocarril.

Gobierno Nacional construye viviendas sociales para trabajadores/as italianos/as (Ba. De Inmigrantes).

Conformación del "Barrio Inmigrantes".
El Gobierno provee de viviendas precarias a un grupo de personas de origen italiano. Luego se suman habitantes de Bolivia y del noroeste argentino por la crisis económica.

Familias de trabajadores del Ferrocarril se asientan informalmente al norte de la zona con el apoyo del Sindicato La Fraternidad (Villa Saldías).

Trabajadores/as provenientes del interior del país se asientan en la zona.

1940 1941 1942 1943 1944 1945 1946 1947 1948 1949 1950

1950





Crecimiento de la población de la Villa 31.
Impulsado por flujos migratorios provenientes principalmente del norte argentino y países limítrofes. Se organizan las mujeres y los equipos de fútbol en el Barrio.

Censo de la Ciudad muestra la existencia de 21 villas habitadas por 33,920 personas.

Primeras organizaciones villeras para la lucha de mejoras en el Barrio.
Nace la "Federación de Barrios y Villas de Emergencia".

1950 1951 1952 1953 1954 1955 1956 1957 1958 1959 1960

1960





Distribución político-territorial de la Villa 31.
Sigue presente hasta la actualidad y la segmenta en cinco sectores: Güemes, Inmigrantes, YPF, Comunicaciones y Saldías. El censo muestra una población de 6731 personas.

Llegada de Mugica Capellán.

Construcción de la guardería y centro comunitario "Bichito de Luz".
Acto por la junta de Delegados de la CGT de los argentinos, en contra del Plan de Erradicación de villas de emergencia. Ley 17.605.

Primer Plan de Erradicación de las Villas de Emergencia (PEVE).
No pudo ser implementado en la Villa 31.

Cesión de terrenos por parte de Aeronáutica.

1967 (Gobierno de Facto):
Ley 17.605 - Promueve erradicación de barrios autoconstruidos y la relocalización de habitantes.

Comienzan a trabajar en el Barrio los abogados Sobeles y Guevara Lynch junto a Mugica.

1960 1961 1962 1963 1964 1965 1966 1967 1968 1969 1970

1970





Inauguración de los edificios de la Escuela "Banderita".
En diciembre, Mugica asume como sacerdote de la Capilla Cristo Obrero.

Tendidos de iluminación.

Visita de Perón al Barrio.
Se crea el "Movimiento Villero Peronista" (MVP) de tendencia revolucionaria.

Asesinato del Padre Carlos Mugica.

Desaparición de los delegados Francisco Torres (Comunicaciones) y Alberto Condori.

Desaparición del abogado del MVP Héctor Sobel.

Expulsión del 97% de la población de la Villa 31.
Durante la última dictadura militar, para avanzar con el proyecto de la Autopista Illia. Año de erradicación compulsiva. Personas desalojadas: 200.

Traslado de habitantes a Fuerte Apache, al sur de la ciudad y otras áreas del conurbano. Los extranjeros son deportados. Los militares cierran las escuelas "Banderita" y "Bichito de Luz".

Recurso de amparo promovido por los "curas villeros" para frenar los desalojos.
Se crea la Cooperativa Copacabana en José C. Paz con la ayuda de un sector de la Iglesia con destino de algunos de los desalojados. Los pocos vecinos que quedan subsisten sin tener agua corriente, luz ni gas.

1970 1971 1972 1973 1974 1975 1976 1977 1978 1979 1980

19
80





Juicio a Segba.
La comisión de demandantes gana el juicio gracias a su lucha.

Gobierno Nacional de Facto expulsa a los habitantes de forma coercitiva.

Fin de la dictadura.
Con el regreso de la democracia, se inicia un proceso de reapropiación a través de la ocupación de casas vacías y reocupación de las villas existentes; principalmente, por quienes habían sido erradicados, y se lanza un programa de radicación que restablece la provisión de ciertos servicios básicos. Se rearman por elecciones: comisiones vecinales, juntas vecinales y cuerpo de delegados. Habitantes: 873.

Publicación de la Ordenanza Municipal 39.753.
Prevé la derogación de todas las normas que obligaban a erradicar las villas.

Movilización de vecinos por la reconstrucción de la Escuela nº 25 Bandera Nacional D.E.1.
Ocupan la escuela y la refaccionan para que el Ministerio de Educación la habilite.

Algunas familias logran resistir a la expulsión con ayuda de organizaciones y de fallo judicial a favor de su permanencia. Impulsan la repoblación de la zona.

Ley 21.810 para la transferencia de los terrenos de Aeronáutica a la Ciudad.

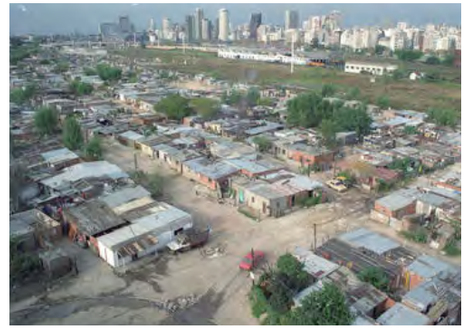
La zona comienza a crecer nuevamente de forma no planificada.

Gobierno Nacional (Democracia):
- Deroga las leyes de erradicación de barrios autoconstruidos.
- Primeras obras de infraestructura y servicios básicos.
- Reconoce a las organizaciones sociales barriales.

"Bichito de Luz"
Mujeres del barrio se organizan y arman un nuevo edificio para fundar nuevamente "Bichito de Luz".

1980 1981 1982 1983 1984 1985 1986 1987 1988 1989 1990

19
90





Se promulga la Ley 23.697: Transferencia de tierras fiscales a los estados provinciales y municipales.
El Decreto 1001/90 reconoce el derecho de la gente a vivir en las tierras y se manda al Estado a que otorgue las tierras en desuso para que se establezcan ahí. Se arma el consejo vecinal.

Villa 31 Bis
Surge "el Playón" o "Villa Naciente", producto de los desalojos por la construcción de la autopista. Población: 5716 habitantes.

Plan maestro de urbanización
La Ley 602/93 destina terrenos ferroviarios al Plan.

Erradicación del subdesarrollo
Mediante una Ley del PEN se busca que el Estado se deshaga de tierras ociosas para hacer obras de infraestructura, las cuales no se realizan.

Inauguración del primer tramo de la Autopista Illia.

Desalojo forzado de los habitantes.
Se reflota el plan de erradicación para avanzar con la obra, desalojando residentes de la traza de la autopista.

1991: Gobierno Nacional intenta erradicar los barrios autoconstruidos.

Construcción de Autopista Illia: División de la zona en dos.

Escuela "Banderita".
Intento de Aeronáutica para recuperar las tierras de la escuela, pero la Legislatura se niega.

Sanción Constitución CABA (1996, Art. 31) y Ley 148/98.

Ley 148 de Atención prioritaria a la problemática social y habitacional en las Villas y Núcleos habitacionales transitorios.
La Legislatura sanciona la Ley. Se crea la Comisión Coordinadora Participativa.

1990 1991 1992 1993 1994 1995 1996 1997 1998 1999 2000

2000

Primer cuerpo de delegados por manzanas
Conformado por 60 integrantes.

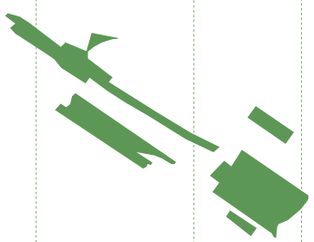
Instituto de la Vivienda del GCBA (IVC)
La Comisión Municipal de la Vivienda CMV es reemplazada por el instituto. Es declarado de interés Legislativo el proyecto del Instituto de la Especialidad Humana. El INDEC realiza un censo que muestra una población de 12204 personas.

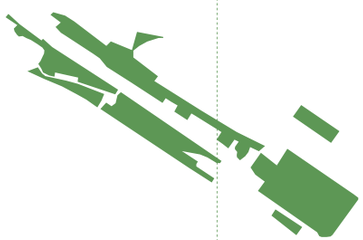
Centro de Salud Conunitaria "El Che" y Centro de Estudios de Nivel Secundario
Se termina parte del cuerpo del Centro de salud, equipado con Odontología, Psicología y Entrega de leche.

Marcha a Plaza de Mayo en reclamo de la radicación y urbanización
El INDEC realiza un nuevo censo donde se contabilizan 27000 habitantes.

Aumento exponencial de la cantidad de habitantes y expansión de los barrios autoconstruidos.

Sanción de la Ley 3.443 para la urbanización del polígono
Su finalidad es la vivienda, el desarrollo productivo y el equipamiento comunitario. El proceso no supone desalojos forzosos de la población. Las posibles relocalizaciones deben realizarse de común acuerdo y dentro del área. Se crea la "Mesa de Gestión y Planeamiento Multidisciplinaria y Participación para urbanización de las Villas 31 y 31 bis".





2000 2001 2002 2003 2004 2005 2006 2007 2008 2009 2010

2010

Plan de obras planificadas por el Ministerio de Ambiente y Espacio Público
Infraestructura subterránea, distribución cloacal, agua corriente y fluvial, mejoras de calles, mejoras de fachadas, mejoras en espacios públicos de los barrios.

Dictado de reglamento para la elección de Delegados del Barrio.

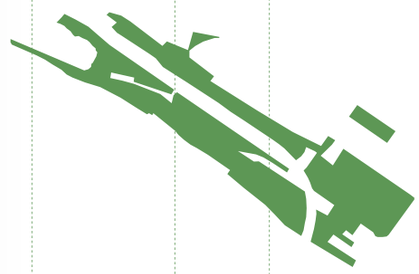
Inicio obras de trazado de calles e infraestructura básica.

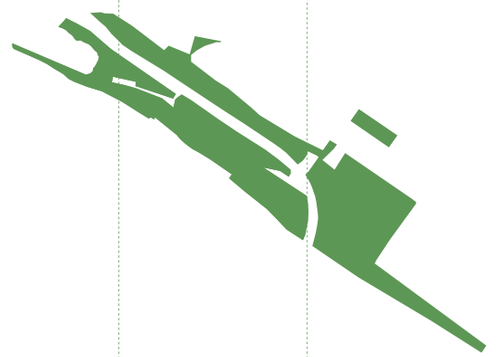
Represión de la Metropolitana contra los vecinos para impedir un corte de la Autopista
Reclamo de apliación y regulación de subsidios.

Mesa de trabajo para mejorar las condiciones de habitabilidad y la provisión de servicios básicos
Se instala en el Sector San Martín, conformado luego de la toma de terrenos linderos a las vías del Ferrocarril. Censo. 40.000 personas.

Creación de la Secretaría de Integración Social y Urbana.

Ley 6.129 Lineamientos reurbanización e integración a la Ciudad.





2010 2011 2012 2013 2014 2015 2016 2017 2018 2019 2020



Crédito: Cristóbal Palma



Crédito: Cristóbal Palma



Crédito: Cristóbal Palma

Hacia la integración

62 **De Villa 31 a Barrio Padre Carlos Mugica:** El surgimiento de la integración como modelo de intervención

63 **Introducción**

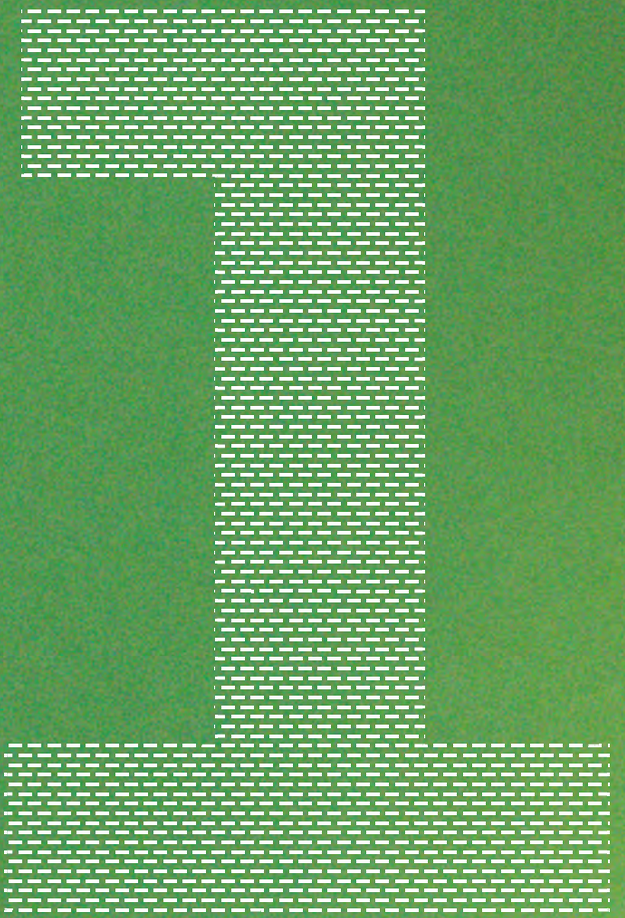
72 **Tres fuerzas que reconfiguran los barrios autoconstruidos**

115 **Tres etapas en la intervención de barrios autoconstruidos**

202 **La integración en el caso de Argentina y el Barrio Padre Carlos Mugica**

248 **Avanzando hacia un modelo de ciudad abierta con límites desdibujados**

258 **Una mirada de futuro para los desafíos actuales**



De Villa 31 a Barrio Padre Carlos Mugica:

El surgimiento de la integración como modelo de intervención

AUTORES:

Felipe Vera
Carina Onorato

COLABORACIONES ESPECIALES:

Verónica Adler, Milagros Barchi, Agustina Gonzalez Cid, Daniela Milana, María Camila Quintero, Ezequiel Retyk, Sol Rodríguez, Danilo Rossi, Ricardo Schultz

Introducción

El Barrio Mugica, una vez emblema de exclusión y precariedad, hoy representa el lugar de una de las intervenciones urbanas más transformadoras de las últimas décadas. La pregunta que surge de este fenómeno es clara: ¿qué hace de esta transformación un hito en la historia de los barrios autoconstruidos? A través de un análisis detallado, este texto reflexiona sobre las lecciones aprendidas y los modelos que han permitido un avance tangible en la integración sociourbana, mostrando cómo la infraestructura, las oportunidades económicas y la cohesión social se entrelazan para romper los ciclos de pobreza.

A lo largo de las últimas décadas, los enfoques para abordar la pobreza y la exclusión en estas áreas han pasado de priorizar la infraestructura física a un enfoque más amplio que pone énfasis en la creación de oportunidades económicas y en la capacidad de las comunidades para romper con los ciclos intergeneracionales de pobreza. A su vez, este texto también desarrolla cómo las políticas urbanas están aprendiendo a integrar mejor a las personas y los territorios en las ciudades, reconociendo la importancia de difuminar las barreras que perpetúan la exclusión. La transformación del Barrio Mugica es un reflejo de cómo las intervenciones urbanas pueden modificar profundamente un entorno construido de forma espontánea. El impacto más significativo de este proceso se refleja en las vidas de personas como Elsa, quienes han experimentado en primera persona cómo la transformación de su entorno reconfigura también sus oportunidades y su futuro.

Elsa siempre tuvo una relación compleja con el Barrio Mugica. Nació allí, en una casa de chapas y cartones. Su padre, Julio, había dejado Misiones en busca de mejores oportunidades laborales, aunque vendía estampitas en los trenes de la capital. Su madre, Mabel, también migrante misionera, limpiaba casas de familia en barrios ajenos al suyo, buscando un futuro mejor para sus hijos. Cuando Elsa tenía apenas diez años, la historia del Barrio comenzó a cambiar. Eran los años en que la palabra "erradicación" retumbaba en las calles y, si bien ella no entendía muy bien de qué se trataba, solo podía percibir el miedo y la incertidumbre de sus padres. El desalojo forzado llegó y, con él, la fractura de una vida que apenas se empezaban a imaginar. La familia debió regresar a Misiones. Pero Elsa no se olvidó del sueño que Buenos Aires prometía y, apenas tuvo la oportunidad, volvió. A los veinte años regresó sola, con una esperanza más

grande que el miedo: la de construir su propia vida en el lugar que la había visto crecer.

Desde su hogar en el sector Comunicaciones, Elsa fue testigo del proceso de radicación en todo el Barrio Mugica. Mientras limpiaba habitaciones en un hotel frente a la Plaza San Martín, se enteró de que el gobierno comenzaría a invertir en la infraestructura del Barrio. En ese momento, ella estaba embarazada, ya tenía tres hijos, uno de ellos asmático y otra que vivía entrando y saliendo del hospital por sus diarreas. El padre de los niños se había ido y ella era la jefa de hogar. Añoraba la posibilidad de una casa digna que no se desmoronara con cada lluvia. A lo largo de los años, Elsa fue testigo del cambio. La casa donde vivía con sus hijos, y donde antes entraba el frío, fue ampliada por sus hijos mayores y algunos vecinos. Le agregaron una habitación más, un baño decente, y por fin, agua caliente. Los hijos se habían mudado a sus propias casas con sus nuevas familias, todos muy cerca de su hogar, con excepción de Pablo, el menor, quien se quedó a vivir con ella. Pablo abrió un taller de bicicletas en una parte de la casa. Elsa sonríe cada vez que lo ve trabajar.



Barrio Mugica, Buenos Aires, Argentina.
Crédito: Daniela Milana

La vida guarda sorpresas. Allí conoció a Jesús, un migrante peruano -enfermero en su país de origen- que hoy hace repartos de comida y llegó al Barrio buscando un nuevo comienzo. Juntos, enfrentan los desafíos de la vida con la misma fuerza con la que Elsa lo había hecho en el pasado. Ahora, con sus hijos ya adultos y nietos que animan su casa, Elsa trabaja cuidando a los pequeños de una familia en Recoleta. Mientras vive con mayor tranquilidad y estabilidad de la que habría conocido en Misiones, sigue valorando cada día lo que significa tener un techo propio, algo que nunca se animó a dar por sentado. En las tardes, Elsa se sienta en la vereda de su casa, en ese barrio que la vio partir y volver, que la hizo fuerte y le enseñó a resistir. Sus manos, aunque ya no tan jóvenes, llevan consigo las historias de lucha y amor, de una vida construida sobre cimientos más sólidos que el concreto, los que se construyen bajo un techo digno.

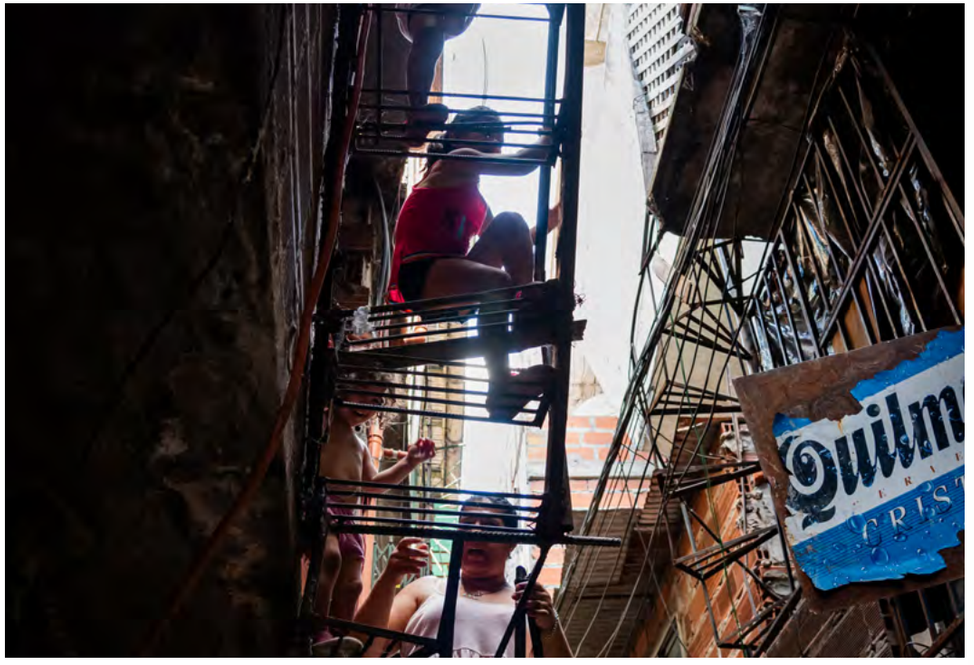
En un momento en el que las estadísticas y los datos a menudo dominan las discusiones sobre desarrollo urbano, es importante comenzar esta reflexión poniendo en evidencia que detrás de cada número hay personas como Elsa y Jesús, cuyas vidas se entrelazan con las realidades de los barrios autoconstruidos. Un enfoque capaz de revisar simultáneamente las tendencias que reflejan los grandes números y las experiencias cotidianas de las personas que habitan en estos lugares es clave para diseñar políticas verdaderamente efectivas, superando la ilusión a la que muchas veces somos llevados por los promedios y las generalizaciones que limitan el entendimiento a lo aparente y comprendiendo los elementos que subyacen a los problemas de desarrollo. La historia de Elsa, una mujer que ha luchado y resistido, y la de Jesús, un migrante que busca reconstruir su vida en un nuevo entorno, nos recuerdan que las intervenciones en lugares como el Barrio Mugica deben tener aspiraciones más significativas que solo la normalización de la infraestructura. Deben reconocer y valorar las historias, los logros y las ambiciones de quienes los habitan. Al entender los matices, detalles y particularidades de sus vidas cotidianas -que a menudo forman parte de sus barreras de desarrollo- es que se pueden formular intervenciones para realmente transformar vidas[8].

8. A lo largo del capítulo se presentará un estudio etnográfico que, utilizando herramientas de la antropología, busca captar la experiencia subjetiva de los habitantes del Barrio Mugica, a través de información cualitativa, obtenida mediante el trabajo en territorio y la interacción directa con sus residentes. Mediante la observación participante y las entrevistas semiestructuradas fue posible elaborar una descripción gruesa del contexto, interpretando gestos, reacciones y expresiones que enriquecieron el análisis.

Antes de abordar las particularidades de este caso, es útil primero obtener una visión general de las fuerzas y circunstancias que hoy moldean las urbanizaciones donde viven las personas que solucionan su situación habitacional fuera de los límites de la ciudad planificada. En un escenario global marcado por el rápido crecimiento urbano, la migración intensificada y los efectos del cambio climático, esos territorios se presentan como entornos cada vez más complejos. En este contexto, con un 80% de su población asentada en zonas urbanas, América Latina y el Caribe se han convertido en la región con mayor concentración de habitantes en ciudades, donde la autoconstrucción, extendida más allá de la planificación oficial, se ha consolidado como un mecanismo ineludible para generar espacios habitables para todos[9].

Tanto es así que en la región, la autoconstrucción tiene una historia de larga data, enraizada en cada territorio, que incluso se refleja hasta en el lenguaje. Si bien en Argentina el término comúnmente utilizado era villa miseria -de ahí el nombre anterior de Barrio Mugica, Villa 31-, hoy se utiliza también el nombre de barrios populares,

9.
ONU-Habitat. (2012). Estado de las ciudades de América Latina y el Caribe 2012: Rumbo a una nueva transición urbana. Naciones Unidas.



Barrio Mugica, Buenos Aires, Argentina.
Crédito: Daniela Milana

en otros países se usan distintos términos. Por ejemplo en Brasil, se les llama favelas; en Colombia, barrios subnormales; en Perú, pueblos jóvenes; y en Chile, campamentos. Estos nombres tienden a tener raíces históricas que, por lo general, conllevan connotaciones negativas producto del conjunto de valores comúnmente compartido y el entendimiento de los barrios al momento de su tipificación. Tal y como la intervención en el Barrio Mugica fue un esfuerzo por entender a la ex-Villa 31 como un barrio más de la ciudad, el reconocimiento de lo problemático y limitante de cada uno de esos términos nos lleva a replantearnos la manera en que debemos referirnos a ellos, no solo para describirlos, sino para posibilitar conceptualizaciones útiles y acordes con la realidad de esa forma de urbanización. Es por eso que en lo que sigue, nos referimos a ellos como barrios autoconstruidos[10], concepto que ofrece -por una parte- una descripción más objetiva y directa, y -por la otra- da pie a una interpretación más amplia y significativa que el término más comúnmente usado que es asentamiento informal. Mientras el primero refiere a la capacidad de los residentes para construir sus hogares y comunidades con sus propios recursos, el segundo se limita a señalar la carencia en infraestructura y servicios con estándar adecuado en la tenencia de la tierra y la carencia de servicios. El término “barrios autoconstruidos” también refleja un proceso colectivo que fortalece el tejido social, en contraste con el enfoque reduccionista que subyace al término “asentamiento informal”, el cual omite estas dinámicas.

Los barrios autoconstruidos por fuera de las regulaciones de la ciudad planificada aparecen en medio de una competencia de derechos: por un lado, la ciudad, y por otro, la propiedad. La necesidad de acomodar grandes flujos demográficos en ciudades que no pueden satisfacer plenamente la demanda habitacional dentro del mercado formal, junto con el esfuerzo por mantener el derecho a la propiedad privada y del Estado, ha intensificado la tensión entre el acceso a la vivienda y el derecho a la ciudad. En esta dialéctica entre fuerzas opuestas se conforma una gradiente de dos extremos: propiedad individual en uno y ciudad colectivamente apropiada en el otro. Los problemas y las soluciones provistas han tendido a avanzar en las

10. El término "barrio autoconstruido" pone en primer plano la proactividad de sus habitantes, quienes han quedado excluidos de los mecanismos que el mercado ofrece para acceder a una vivienda. En contraste, "asentamiento informal" se limita a describir una situación actual sin indicar un camino hacia el futuro, lo que podría restringir la implementación de políticas más integrales. Por su parte, "barrio autoconstruido" proporciona una visión más transformadora del entorno urbano, sugiriendo un enfoque más dinámico y propositivo.

97%

DE LAS FAMILIAS QUE FUERON EXPULSADAS PARA CONSTRUIR LA AUTOPISTA ILLIA FUERON AFECTADAS POR EL DESALOJO FORZADO EN ARGENTINA, EN LOS AÑOS 70.

20%

DE BUENOS AIRES ES REPRESENTADO POR LA POBLACIÓN DE LOS BARRIOS AUTOCONSTRUIDOS. EN 2016 SE REGISTRARON 12.800 HOGARES Y 40.200 HABITANTES EN EL BARRIO MUGICA.

La erradicación no solo destruía viviendas, sino también fragmentaba comunidades y redes de apoyo mutuo.

El crecimiento urbano descontrolado ha acentuado las desigualdades, forzando a millones a refugiarse en barrios autoconstruidos, una manifestación palpable de la exclusión estructural del sistema urbano planificado.

últimas décadas desde el extremo que valida la propiedad individual hacia el que reconoce al derecho a la ciudad como más importante. Siguiendo esta transición, los paradigmas de intervención en barrios autoconstruidos han evolucionado significativamente. En particular, han surgido múltiples matices con respecto a los aspectos problemáticos de una aproximación no normalizante, pero también se han comenzado a reconocer los atributos y oportunidades que presentan los barrios autoconstruidos para quienes no acceden al mercado formal de la vivienda en el resto de los contextos urbanos. Durante las últimas décadas, las intervenciones de mejoramiento de barrios se centraron en la regularización de la tenencia de tierras y en la reducción de la precariedad, buscando formalizar y mejorar las condiciones de vida. Sin embargo, hoy identificamos la aparición de un modelo de intervención que busca operar en dominios que trasciende la mera dimensión material de la ciudad y, por lo tanto, se presenta más articulado con los procesos sociales. Este modelo, que comienza con la experiencia de la intervención de la Ciudad de Buenos Aires en el Barrio Mugica (ex-Villa 31), ha puesto el foco en la exclusión económica como uno de los problemas subyacentes más importantes que afectan a sus habitantes. Este barrio emblemático de la capital argentina -en cierta forma- ha mapeado los momentos de tensión entre lo individual y lo colectivo, convirtiéndose , a lo largo de los años, en campo de intervención de los modelos dominantes.

Promovidos por una visión en que la ocupación atentaba contra el bien jurídico primordial a proteger -la propiedad individual-, durante la década del setenta, el enfoque predominante fue el desmantelamiento y traslado de cada vivienda lejos de la ciudad planificada, lo que produjo la expulsión del 97% de las familias para construir la Autopista Illia[11]. A esto llamamos erradicación. Sin embargo, en los años 80, con la vuelta de la democracia, muchas de esas familias regresaron y comenzó un proceso de repoblación. A partir de 2009, el paradigma cambió hacia la normalización que intentó asemejar los estándares de los barrios autoconstruidos a los de la ciudad planificada, mediante la Ley 3.443, que impulsaba la urbanización del Barrio. A la operación de estas características la llamamos radicación. A partir de 2015 comienza a surgir un nuevo modelo. Este,

11.
Pasó de 25.862 habitantes en 1979 a 756 en 1980. Sethman, N., & Cavo, M. (2009). La reproducción política de la precariedad urbana: El caso de la Villa 31 (1996-2007).

además de no desplazar a las familias y encargarse de mejorar sus contextos habitacionales y de hábitat, comienza a focalizarse en fortalecer el tejido cultural y productivo de los barrios, poniendo en valor los elementos preexistentes y buscando desplegar su potencial como parte de la ciudad. A ese enfoque emergente lo llamamos integración sociourbana.

Esas tres fases: erradicación, radicación e integración social y urbana -que se ven en los modelos de intervención que se han llevado adelante en este barrio- son espejo de las ideas y paradigmas urbanos dominantes del momento en que han operado. Es así cómo, luego de décadas en que se probaron diversas modalidades de intervención, con principios y resultados variados, el programa de integración social y urbana -y tal como se verá a lo largo de este texto- parece representar un punto de inflexión en la aproximación estratégica al mejoramiento de barrios. Este programa fue de los primeros que explícitamente invirtió la conceptualización del problema, situando el foco en desplegar el potencial social y económico de las personas y, por tanto, poniendo la infraestructura al servicio de la integración sociourbana -término que discutiremos en profundidad más adelante- y la capacidad de las familias de aumentar sus ingresos como objetivo central. A su vez, la historia de Elsa y su familia es un claro ejemplo de cómo estas intervenciones impactan directamente en las vidas de las personas, proporcionando -además de mejoras materiales- la esperanza de una vida mejor, más segura y estable para sus habitantes.

El espíritu, tras realizar un registro detallado y una reflexión crítica inspirada en el proceso de transformación del Barrio Mugica, es el de poner en valor un ejemplo prístino de cómo las intervenciones en barrios autoconstruidos han evolucionado, adaptándose a los desafíos urbanos contemporáneos al enfocarse no solo en la mejora del contenedor, es decir, del tejido infraestructural, sino también en la implementación de estrategias que apuntan a mejorar las condiciones económicas de sus habitantes. Este enfoque comprende que solo al atender, destrabar y operar sobre los círculos intergeneracionales de pobreza, es posible crear cambios transformadores y sostenidos en el tiempo. Las intervenciones, entonces, no solo incluyen la titulación de la tierra y la provisión de servicios esenciales, sino que buscan empoderar a las familias mediante el acceso a oportunidades laborales, educativas y financieras[12]. Se hace explícito que el mejoramiento de la infraestructura por sí sola, no es suficiente; es necesario crear una plataforma que permita a los residentes del Barrio integrarse plenamente a la vida económica y social de la ciudad. Este modelo de intervención surge en un momento de profundos cambios en los procesos de urbanización de las ciudades en que nuevas tensiones, presiones y fuerzas urbanas están aumentando los niveles de vulnerabilidad de sus habitantes reconfigurando el paisaje urbano.

Es por ello que, antes de analizar en detalle el caso del Barrio Mugica, resulta necesario enmarcar este programa desde dos perspectivas. Por un lado, es necesario situarlo en el contexto de las fuerzas emergentes que influyen en los barrios autoconstruidos fuera de los límites de la ciudad planificada, como la migración, la desigualdad económica y los efectos del cambio climático. Por el otro, es importante revisar la evolución de los programas de intervención en estos barrios, y cómo se han adaptado a las nuevas dinámicas y oportunidades para mejorar las condiciones de los hogares más vulnerables en el entorno urbano.

12. Y particularmente de las mujeres que son quienes enfrentan las mayores cargas de cuidado y trabajo no remunerado. La experiencia de las mujeres en el Barrio Mugica subraya la necesidad de políticas urbanas con perspectiva de género. Programas que han ignorado la dimensión del cuidado y la carga desproporcionada sobre las mujeres han fallado en mejorar la calidad de vida familiar. En barrios autoconstruidos como el Mugica, las mujeres asumen roles de cuidadoras, trabajadoras y líderes comunitarias, liderando iniciativas y luchando por mejores condiciones. Esto resalta la importancia de diseñar intervenciones urbanas que consideren las dinámicas de género y su impacto en las mujeres.

Tres fuerzas que reconfiguran los barrios autoconstruidos

Las ciudades se encuentran atravesadas hoy por una serie de cambios que enmarcan a los barrios autoconstruidos dentro del contexto actual, modificando su naturaleza y acrecentando -con esto- la incertidumbre sobre la efectividad de los modelos de intervención que se han llevado adelante. Estos cambios son múltiples y no podemos hacer referencia a todos ellos en este trabajo, pero se reflejan en -al menos- tres temas críticos vinculados al aumento de vulnerabilidad de los habitantes urbanos. Ellos son: *el crecimiento urbano acelerado y desigual, la migración intensificada y vulnerable y los desafíos que plantea la transición climática.*

Primer tema crítico: Crecimiento urbano acelerado y desigual

Incrementalidad. Los barrios autoconstruidos han evolucionado -en parte- debido a los cambios que se han verificado en los procesos de urbanización más rápida y menos equitativa. Esta transformación ha afectado su estructura, volviendo a parte de ellos más complejos. Las dinámicas de crecimiento poblacional y la presión sobre los recursos urbanos han alterado no solo su tamaño físico, sino también sus características sociales, económicas y ambientales, cambiando la manera en que se habitan, gestionan y conectan con el resto de la ciudad. Estos cambios a lo largo de las últimas décadas se ven reflejados en la vida de sus residentes y en la manera en que ellos los han construido, de una forma cada vez más densa y compenetrada con su economía.

Juan y María Rosa llegaron al Barrio Mugica en el año 1996 con apenas lo necesario. La casa, de material ligero, que habían levantado con sus propias manos, con una sola habitación y una cocina, parecía un refugio temporal. El baño, un pequeño cubículo de chapa que, apenas servía para lo básico. Allí nacieron sus dos primeros hijos. El tiempo pasó y la casa transitoria empezó a sentirse como permanente. Cuando María Rosa quedó embarazada del tercero, se dieron cuenta de que la casa ya no alcanzaba. Esta realidad refleja lo que viven muchas familias en los barrios autoconstruidos, donde la falta de espacio y servicios básicos es la norma, exponiendo a sus habitantes a vulnerabilidades sociourbanas que requieren soluciones urgentes.

Juan, albañil de oficio, soñaba con ampliar el hogar, pero la compleja realidad económica no le daba margen. María Rosa, entonces, cocinaba empanadas para vender en el Barrio y así contribuir a los ingresos familiares. Con ese esfuerzo compartido, comenzaron a levantar un segundo piso, poco a poco, con materiales que Juan conseguía en su trabajo. Esta estrategia de autogestión propia de la economía popular es común en los barrios como el Mugica, donde los residentes recurren a su ingenio para suplir las carencias del entorno urbano.

Las dificultades económicas aumentaron con el tiempo. Cuando llegó su tercer hijo, la necesidad de espacio se volvió más urgente. Decidieron subalquilar una de las habitaciones del segundo piso a una familia recién llegada que no tenía dónde dormir. Esta decisión fue un salvavidas económico y, con el dinero que recibían del alquiler, pudieron terminar la última habitación arriba y mejorar el baño.

Con el paso del tiempo, más inquilinos llegaron. La casa se convirtió en un edificio de cuatro pisos entre varios edificios altos del mismo Barrio. La historia de Juan y María Rosa no es solo un relato de esfuerzo personal, sino también una representación de cómo en los barrios autoconstruidos el entorno urbano es autogestionado de manera incremental. Esto ocurre, por lo general, como estrategia reactiva a las necesidades habitacionales de las familias. Además de construir viviendas de manera progresiva, destinan áreas para unidades productivas, impulsando así el desarrollo de la economía popular. Esta se entiende como un sector económico que opera al margen de las estructuras formales del mercado. Este tipo de economía surge en contextos de vulnerabilidad social y económica, donde las oportunidades laborales y comerciales en el sistema formal son limitadas. Se basa en la autogestión, lo que significa que las personas no dependen de grandes empresas o instituciones para generar sus ingresos, sino que aprovechan sus propios recursos y capacidades para crear medios de subsistencia. Un aspecto fundamental de la economía popular, y de la infraestructura autogestionada que la sustenta, es su capacidad para adaptarse a las condiciones adversas. En ausencia de empleo formal, las personas encuentran maneras creativas de generar ingresos, a menudo involucrando a toda la familia o la comunidad en el proceso. Esto fortalece el tejido social, ya que la colaboración y el intercambio dentro de la comunidad se vuelven esenciales. Además, la economía popular responde a la necesidad de satisfacer las demandas básicas que el mercado formal no cubre, especialmente en términos de vivienda, alimentación y

A nivel mundial, 1 de cada 5 familias en América Latina y el Caribe vive en barrios autoconstruidos, una expresión contundente de la exclusión estructural que acompaña a la planificación urbana contemporánea.

acceso a servicios. Aunque está marcada por la escasez, esta economía genera un sentido de autonomía y resistencia frente a las dificultades estructurales que enfrenta la población en contextos de exclusión y desigualdad.

Los barrios autoconstruidos son resultado de microoperaciones como estas, que tienden a evadir soluciones rígidas y definitivas, en favor de arreglos temporales, sistemas reversibles, adaptables a nuevas actividades propias de la incertidumbre de la economía popular. Hoy los barrios autoconstruidos han crecido al amparo de la aceleración de los procesos de urbanización y casos como el del Barrio Mugica han proliferado en línea con las complejidades que presentan los procesos de urbanización actual y sus retos. Para dimensionar, entonces, los cambios en el escenario de la auto-



Barrio Mugica, Buenos Aires, Argentina.
Crédito: Daniela Milana

13.
Vera, F., Toro, F., & Mashini, D. (Eds.). (2024). *Lo metropolitano: escala, complejidad y gobernanza*. Banco Interamericano de Desarrollo. https://doi.org/10.18235/0005504

15.
Piketty, T. (2014). El capital en el siglo XXI. México: Fondo de Cultura Económica.

16.
PNUD. (2024). Las caras cambiantes de la pobreza en América Latina y el Caribe. https://www.undp.org/es/latin-america/blog/las-caras-cambiantes-de-la-pobreza-en-america-latina-y-el-caribe

17.
Mac Donald, J., & Mazzei. M. (2004) Pobreza y precariedad del hábitat en ciudades de América Latina y el Caribe. CEPAL. p. 94. Santiago de Chile, Chile.

construcción fuera de los márgenes de la ciudad planificada, es útil revisar la magnitud del desafío de urbanización actual, y para ello, resulta revelador -primero- mirar los grandes números.

Expansión. Hoy, la población mundial se acerca a los 8 mil millones y se proyecta que alcanzará los 10 mil millones para 2050[13]. Gran parte de este crecimiento se concentrará en las áreas urbanas, donde aún queda -en términos globales- por construir el 20% de la infraestructura necesaria para acomodar a esta población. Este proceso no será distribuido de manera homogénea en todo el globo, ya que la mayor parte de esta expansión urbana se producirá en el Sur Global, donde las ciudades absorberán la mayor parte del crecimiento poblacional y donde, por lo tanto, se generarán las nuevas construcciones[14]. Estos territorios ya se encuentran fuertemente exigidos por desafíos preexistentes propios de sus procesos de urbanización, los que al ocurrir de manera acelerada y en contexto de escasez de recursos, han dejado retos importantes en términos de la calidad de vida de sus habitantes. Por ejemplo, eso se evidencia en las ciudades de América Latina y el Caribe, donde la cantidad de barrios autoconstruidos refleja que las tasas de urbanización han superado la capacidad de la ciudad planificada para absorber más población. El desafío de desplegar infraestructura en el Sur Global ocurre paralelamente a la concentración de aglomeraciones urbanas con mayores niveles de desigualdad de ingresos y riqueza. Esto está directamente relacionado con la creciente relevancia de las grandes ciudades como centros de acumulación de capital[15] y, por lo tanto, de oportunidades, lo que convierte a las áreas metropolitanas en los principales atractores de flujos migratorios y de crecimiento poblacional. La urbanización acelerada en la región ha provocado que muchas personas no necesariamente accedan a las oportunidades que las ciudades ofrecen; de hecho, tres de cada cuatro personas que viven en ciudades lo hacen en situación de pobreza[16]. La circunstancia de que la urbanización no venga acompañada de la creación de oportunidades, y que las ciudades crezcan acumulando infraestructura y viviendas en lugar de generar empleo, representa un gran desafío para reducir la pobreza urbana[17].

14. Las naciones menos desarrolladas representan más del 80% de la población mundial. El crecimiento poblacional en el Sur Global es casi el doble que en las naciones industrializadas (Sridhar & Mavrotas, 2021). Esta parte del mundo ha sido también referida como el mundo de la mayoría, superando conceptualizaciones antiguas como tercer mundo o países subdesarrollados.

Dos tercios de los habitantes urbanos de América Latina y el Caribe viven en condiciones de pobreza, una estadística que refleja las profundas fracturas urbanas y consolida a los barrios autoconstruidos como espacios de resistencia.

La cantidad de barrios autoconstruidos fuera de los bordes de la ciudad planificada se ha incrementado durante el último siglo, debido a que la población mundial creció más que en ningún otro periodo de la historia: de 1.600 millones de personas en el año 1900[18], a más de 8.000 millones hoy en día[19]. Como resultado de este crecimiento demográfico acelerado existen 4.400 millones de habitantes urbanos[20] y se estima que en el mundo en desarrollo un cuarto de quienes viven en ciudades lo hacen en barrios autoconstruidos[21]. Esto llega a casos extremos como, por ejemplo, un reporte reciente de ONU Hábitat que indica que la población urbana de África Subsahariana está creciendo a tasas muy altas, llegando a cifras cercanas a 16 millones de personas por año, de las cuales 6 millones están siendo absorbidas por barrios autoconstruidos[22].

Desde el año 2000, la población mundial en barrios autoconstruidos ha crecido a un ritmo de 6 millones de personas anualmente, lo que equivale a un aumento de 16.500 personas por día[23]. De todas formas, según los datos reunidos por ONU-Hábitat, 220 millones de personas dejaron de vivir en condiciones marginales durante la década 2000-2010. Además, durante esos diez años, la proporción de la población urbana que vivía en “asentamientos informales” en el mundo en desarrollo disminuyó del 31,2% a un estimado del 27,3%[24]. Sin embargo, mantener esta tendencia es un desafío, principalmente cuando las ciudades del Sur Global están en el epicentro de un crecimiento urbano sin precedentes. La gestión de este crecimiento demográfico y la forma en que se despliegue la infraestructura para recibirlo serán cruciales para evitar que la desigualdad y la exclusión social se agraven aún más en estos contextos, perpetuando más agudamente la reproducción urbana de la pobreza.

Actualmente, cerca de 1.000 millones de personas viven en estos barrios, y al menos 330 millones de hogares urbanos habitan en condiciones de vivienda subestándar o enfrentan dificultades económicas debido a los altos costos de la vivienda. Se proyecta que este número podría aumentar a 440 millones para 2025[25]. Para 2030, la población urbana global alcanzará los 5,1 mil millones, y si no se modifica la tendencia de crecimiento, aproximadamente 2 mil

18. Alcañiz, M. (2008). Cambios demográficos en la sociedad global. Papeles de Población, 14(57), 43–73

19. Banco Mundial. (2024) Población total. https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.POP.TOTL?end=2023&start=2023.

20. Banco Mundial. (2023).Desarrollo urbano. https://www.bancomundial.org/es/topic/urbandevelopment/overview

21. ONU Habitat. (2022). World cities report 2022: Envisaging the future of cities. United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat).

22. UN-Habitat. (2022). World cities report 2022: Envisaging the future of cities. UN-Habitat.

23. UN-Habitat. (2016). World cities report 2016: Urbanization and development – Emerging futures. United Nations Human Settlements Programme.

24. UN-Habitat. (2022). World cities report 2022: Envisaging the future of cities. UN-Habitat.

25. UN-Habitat. (2022). World cities report 2022: Envisaging the future of cities. UN-Habitat.

LA POBLACIÓN MUNDIAL EN 1900 CRECIÓ DE

1.600 millones

A MÁS DE

8.000 millones

A LA ACTUALIDAD, CON 4.400 MILLONES DE HABITANTES URBANOS.

80%

DE LA POBLACIÓN DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE ES URBANA, MOSTRANDO UNA TRANSFORMACIÓN DRAMÁTICA EN EL SIGLO XX.

18%

DE LA POBLACIÓN URBANA EN AMÉRICA LATINA ES AFECTADA POR EL DÉFICIT HABITACIONAL, REFLEJANDO LA FALTA DE ACCESO A VIVIENDA ADECUADA.



CARTOGRAFÍA 01

Crecimiento urbano global

El crecimiento urbano y su relevancia social, económica y medio ambiental han provoca- do el interés global por la urbanización plan- etaria y el fenómeno de metropolización. Se espera que para el año 2035, 43 ciudades superen los 10 millones de habitantes.

1955 1975 2015 2035

Crédito: Groundlab

millones de personas podrían residir en barrios autoconstruidos[26]. Estos datos reflejan un desafío creciente en la vivienda urbana, especialmente en el Sur Global, donde incluso en varios casos tiende a ocurrir un proceso de precarización de los proyectos de vivienda construidos dentro de la ciudad planificada y mediante los mecanismos de la economía formal, lo que se adiciona a la incapacidad de la ciudad para acomodar crecimiento y flujo demográfico[27].

Velocidad. En línea con esta tendencia, América Latina y el Caribe experimentó un crecimiento urbano particularmente acelerado, pasando de un 26% de urbanización en 1950 a aproximadamente el 81% en la actualidad, convirtiéndose en la segunda región más urbanizada del mundo, con aproximadamente 540 millones de habitantes urbanos[28],[29]. Desde 1981 que comienza la medición de los índices de pobreza, en números relativos esta se ha visto disminuida de 36,4% a 26,8% en 2021[30]. Sin embargo, el crecimiento urbano ha aumentado el número absoluto de pobres urbanos, la forma más cruda y dura de la pobreza.

Este crecimiento desmedido ha hecho que la autoconstrucción se convierta en una de las principales formas de acceso al suelo urbano[31]. Cerca del 60% de los pobres de América Latina y el Caribe vive en entornos urbanos, y la mayoría de ellos lo hace fuera de los márgenes de la ciudad planificada. Las grandes ciudades de la región son un claro ejemplo de este fenómeno. A medida que crecen en población, también aumenta el número de viviendas autoconstruidas, lo que refleja la incapacidad del mercado formal para absorber la demanda habitacional en entornos urbanos[32].

A medida que las grandes ciudades de América Latina y el Caribe crecen en población, también lo hace la cantidad acumulada de viviendas autoconstruidas, lo que también evidencia la incapacidad del mercado formal para absorber la demanda habitacional. Las grandes capitales de la región son un claro ejemplo del fenómeno de urbanización rápida. Bogotá, con un crecimiento anual proyectado del 1,4% entre 2015 y 2030, alcanzará una población de 12.433.000 personas en 2030. Lima, por su parte, llegará a 12.266.000 habitantes. Ciudad de México y São Paulo, dos de las ciudades más grandes, se acercarán a los 24.111.000 y 23.824.000 habitantes, respectivamente. Rio de Janeiro alcanzará los 14.408.000 habitantes[33],[34].

Este crecimiento acelerado ha incrementado las divisiones socioespaciales. Actualmente, el 14,2% de la población de América Latina y el Caribe vive en seis ciudades con más de 10 millones de habitantes, rodeadas por periferias con alta precariedad urbana. En estas zonas, los barrios autoconstruidos no solo son un subproducto de la ciudad planificada, sino también una parte fundamental de su funcionamiento, ya que estos ofrecen servicios esenciales para esta. Por todo ello es que se verifica un crecimiento conjunto del tejido urbano planificado y no planificado en las grandes ciudades. Por ejemplo, el área metropolitana de Buenos Aires concentra el 38% de la población total de Argentina y cuenta con 2.066 barrios autoconstruidos[35],[36]. Montevideo, que alberga al 49% de la población uruguaya, tiene 330 barrios autoconstruidos[37],[38]. Santiago de Chile concentra al 40% de la población nacional y tiene 168 barrios autoconstruidos[39], mientras que en Lima, el 30% de la población habita en áreas no planificadas, que representan el 54% de la ciudad, con 1.153 barrios autoconstruidos[40],[41].

La cantidad de asentamientos autoconstruidos varía entre países. Por ejemplo, en Surinam, solo el 7,3% de la población urbana vive en "áreas informales", mientras que en Haití el porcentaje es de 74,4%, lo que representa a 4,5 millones de personas. En Bolivia, el 43,5% de la población urbana (3,2 millones) vive en asentamientos autoconstruidos, mientras que en Perú la cifra es del 34,2% (8,2 millones), en Brasil del 22,3% (38,5 millones), en Argentina del 16,7% (6,4 millones) y en Colombia del 13,1% (4,9 millones)[42].

En Brasil, solo en Río de Janeiro las favelas pasaron de albergar a unas 300.000 personas en la década de 1960 a más de 1,25 millones en los 2000[43]. A nivel regional, se estima que el 18%[44] de la población urbana vive en condiciones "informales"[45], alcanzando hasta un 67,2% en países como Nicaragua en el año 2010[46]. Este escenario refleja una urbanización concentrada, desigual y acelerada, que ha exacerbado la marginación en muchas ciudades de la región[47].

26. UN-Habitat. (2022). World cities report 2022: Envisaging the future of cities. UN-Habitat.

28. Fernandes, E. (2010). La influencia de El misterio del capital de Hernando de Soto. En M. O. Smolka, & L. Mullahy (Eds.), Perspectivas urbanas: Temas críticos en políticas de suelo en América Latina (pp. 108-109). Lincoln Institute. Cambridge, EE. UU.

29. UN-Habitat. (2022). World cities report 2022: Envisaging the future of cities. UN-Habitat.

30. Banco Mundial (2024) https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.SOPO?locations=ZJ&year=2008

31. Fernandes, E. (2010). La influencia de El misterio del capital de Hernando de Soto. En M. O. Smolka & L. Mullahy (Eds.), Perspectivas urbanas: Temas críticos en políticas de suelo en América Latina (pp. 108-109). Lincoln Institute. Cambridge, EE. UU.

32. Jaitman, L., & Brakarz, J. (2013). Evaluation of slum upgrading programs: Literature review and methodological approaches. Banco Interamericano de Desarrollo. p. 3.

33. ONU.(2018). World Urbanization Prospect 2018.

35. INDEC. Censo 2022. https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/poblacion/censo2022_rmba.pdf

37. CEPAL. Plataforma Urbana. https://plataformaurbana.cepal.org/es/node/118

38. MVOTMA. (2019). https://otu.opp.gub.uy/sites/default/files/docsObservatorio/Asentamientos%20irregulares_informe_cartograf%C3%ADa2018.pdf

39. BCN. (2024). https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1201446

40. INEI. https://m.inei.gob.pe/prensa/noticias/la-poblacion-de-lima-supera-los-nueve-millones-y-medio-de-habitantes-12031/#:~:text=El%20Instituto%20Nacional%20de%20Estadística,del%20Perú%20(32%20625%20948

41. EURE.(2015).https://www.redalyc.org/journal/196/19660434001/html/

42. Organización de las Naciones Unidas. (2015). Tabla de proporción de población urbana que vive en barrios marginales y población de barrios marginales urbanos por país, 1990-2014. Global Urban Indicators Database 2014. United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat).

43. Fernández, E. (2011). Regularización de asentamientos informales en América Latina.

44. CEPAL.CEPALSTAT (2024). Datos al 2020. https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/dashboard.html?theme=1&lang=es

27. Los habitantes de barrios autoconstruidos responden de manera espontánea a adaptar sus viviendas para realizar actividades económicas propias de su economía popular y ante nuevos requerimientos habitacionales (Wainer, 2022).

34. En otras geografías del Sur Global ocurren procesos similares: en ciudades como Dar es Salaam (Tanzania) y Luanda (Angola), se proyecta un crecimiento promedio anual de la población de 5% y 4,3%, respectivamente, durante el período 2015-2030. En ciudades como Lagos (Nigeria), Addis Abeba (Etiopía), y Kinshasa (Congo, DRC), se proyecta que alcancen poblaciones de 24.239.000, 6.851.000, y 19.996.000 habitantes, respectivamente, para 2030. Este crecimiento rápido contrasta fuertemente con ciudades en países desarrollados, como Berlín, donde se proyecta un crecimiento anual de solo 0,2% en el mismo período (Burdett & Rode, 2018)

Estas cifras subrayan no solo la tendencia a una rápida urbanización en América Latina y el Caribe, sino también la incapacidad de las ciudades para proporcionar la infraestructura y los servicios adecuados. Ante esta realidad, se podría argumentar que en los próximos años veremos una mayor popularización[48], es decir, un aumento de la autoconstrucción fuera de las normas de la ciudad planificada.

Desaceleración. Si bien es cierto que este siglo ha sido testigo de la urbanización más rápida de la historia, también algunos autores argumentan que marcará el final del proceso de urbanización de las distintas regiones del planeta[49]. La segunda mitad del siglo XX fue el escenario que visibilizó el proceso acelerado y sostenido de urbanización en América Latina y el Caribe. Entre 1950 y 1990, la población viviendo en ciudades pasó del 40% al 70%, en una clara muestra del rápido giro rural-urbano en la región[50]. A partir de los años 90, aún en un contexto de urbanización rápida, la población siguió aumentando, pero con un ritmo progresivamente más lento que se iba traduciendo en una desaceleración. Las proyecciones indican que esa desaceleración continuará en el futuro y que la proporción de población urbana en la región se acercará al 90% hacia el 2050[51]. Es por esto que es clave aprovechar esta ventana de oportunidad; es decir, el último impulso de urbanización para corregir patrones de desarrollo urbano que han perpetuado la desigualdad[52] y la pobreza, ya que la manera en la que se piensen, diseñen e implementen las intervenciones en los barrios autoconstruidos será estratégica.

Las ciudades experimentarán no solo un crecimiento en extensión, sino que se prevé que por las próximas décadas continuará siendo un crecimiento acelerado. En América Latina y el Caribe, haciendo un ejercicio de analizar la cantidad de personas que las ciudades absorben por unidad de tiempo, podemos ver que, por ejemplo, Bogotá en Colombia absorberá 21 personas por hora y Lima en Perú

45. Utilizamos "asentamiento informal" toda vez que nos referimos a datos oficiales definidos bajo esa terminología.

48. En el sentido de generar ciudades con mayor número de barrios autoconstruidos y con una mayor incidencia de la economía popular.

52. El crecimiento urbano revela una creciente desigualdad en los hogares que residen fuera de los territorios normados. Mientras que a inicios de 2020 la renta media mundial alcanzó los USD 1.100 mensuales, en los países más pobres los ingresos oscilaban entre USD 110 y USD 220, comparados con más de USD 3.300 en los países más ricos. En el año 2000, la renta media mundial era de USD 458, lo que destaca un crecimiento económico desigual. Esta disparidad amplifica las divisiones espaciales en las ciudades, reflejando las desigualdades entre y dentro de las naciones (Banco Mundial, 2024).

46.
ONU Hábitat. (2022). World Cities Report 2022: Envisioning the future of cities. United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat).

47.
Piketty, T. (2014). *El capital en el siglo XXI*. México: Fondo de Cultura Económica.

49.
Stern, N., & Zenghelis, D. (2015). *Locking-in cities*. LSE Cities.

50.
ONU-Habitat. (2012). Estado de las ciudades de América Latina y el Caribe 2012: Rumbo a una nueva transición urbana. Naciones Unidas.

51.
CAF. (2024). https://www.caf.com/es/conocimiento/visiones/2018/08/ciudades-intermedias-trampolin-del-desarrollo-sostenible/

La proliferación de los barrios autoconstruidos en América Latina y el Caribe revela las fallas de la planificación urbana, donde la oferta de vivienda planificada ha sido incapaz de responder a las demandas reales de la población.

crecerá a un ritmo de 18 personas por hora[53],[54]. Estos datos reflejan un patrón común en las principales ciudades de la región, donde la urbanización acelerada se enfrenta a desafíos significativos en la provisión de vivienda adecuada, infraestructura y servicios esenciales en aquellos contextos donde cuesta más cubrir efectivamente la demanda. Es decir, en un futuro cercano, las ciudades que ya enfrentan problemas agudos de precariedad jugarán un papel significativo en la absorción del crecimiento demográfico, recibiendo gran parte de los nuevos hogares que se formarán o aquellos que, forzadamente, deberán migrar desde zonas planificadas a barrios autoconstruidos. El desafío de construir ciudades capaces de acomodar cerca de 2,2 billones de nuevos habitantes en los próximos 30 años es una de las tareas más urgentes y complejas que enfrentamos en el siglo XXI debido a la escasez de recursos y la falta

53.
Burdett, R., & Rode, P. (Eds.). (2018). Shaping cities in an urban age. Phaidon Press. https://www.lse.ac.uk/Cities/publications/books/Shaping-Cities-in-an-Urban-Age



Barrio Mugica, Buenos Aires, Argentina.
Crédito: Daniela Milana

de capacidad instalada en gobiernos nacionales y subnacionales para gestionar el déficit habitacional[55]. Si no logramos encontrar mecanismos efectivos y escalables para construir las infraestructuras necesarias, las ciudades podrían experimentar una proliferación aún más densa de tejido urbano autoconstruido en situación de vulnerabilidad, la exclusión social masiva de gran parte de los nuevos hogares y el deterioro de las condiciones de vida de los hogares existentes en áreas urbanas.

Determinantes. Luego de revisar las cifras del aumento de las ciudades y, con ellas, de los barrios autoconstruidos, es crucial comprender el proceso mediante el cual estos barrios se generan. Existen diversos factores que explican el crecimiento de los barrios autoconstruidos fuera de las normas de la ciudad planificada, que van desde su ubicación, las dinámicas poblacionales y la migración rural-urbana, hasta la falta de instrumentos adecuados de planificación territorial, el desarrollo económico desigual y el crecimiento de la economía informal, entre otras. Sin embargo, para entender la secuencia mediante la que aumentan los barrios autoconstruidos, debemos focalizarnos en los determinantes principales detrás de su formación.

Este proceso incluye al menos tres determinantes principales e interconectados: la complejidad y largos tiempos requeridos para reducir el acumulado de hogares viviendo en barrios autoconstruidos, el creciente flujo de hogares desde la ciudad planificada a esos barrios y la baja sostenibilidad de la formalización de los hogares que se han beneficiado de políticas de integración. Cada uno de estos determinantes refleja desafíos complejos que requieren soluciones integrales y contextualmente adaptadas.

Cantidad. En cuanto al primer determinante, se trata de la gran dificultad que experimentan los gobiernos para reducir la cantidad de hogares viviendo en situaciones de precariedad. Debemos decir que esto es resultado de la baja disponibilidad presupuestaria y la lenta velocidad en la ejecución de los procesos de intervención. La baja escala con respecto a la dimensión del problema se debe

55. UN-Habitat. (2022). World cities report 2022: Envisaging the future of cities. UN-Habitat. https://unhabitat.org/wcr/

54. En África, Cairo en Egipto crecerá en 42 personas por hora, consolidando su posición como una de las mayores megaciudades del continente. Por otro lado, en India, Mumbai y Delhi serán otros importantes focos de crecimiento, con 44 y 60 personas por hora respectivamente, lo que indica la enorme presión que estas ciudades enfrentarán en términos de recursos y servicios.

87%

DE LOS BARRIOS AUTOCONSTRUIDOS EN ARGENTINA TIENEN MÁS DE 20 AÑOS, CONSOLIDÁNDOSE COMO ESPACIOS PERMANENTES.

4.416 - 6.467

CRECIÓ EL NÚMERO DE BARRIOS AUTOCONSTRUIDOS RECONOCIDOS EN ARGENTINA

ENTRE 2016 Y 2023, AFECTANDO A 1,24 MILLONES DE FAMILIAS.

Revertir el déficit habitacional del país requeriría un presupuesto 30 veces mayor al disponible en Argentina

a que -en ausencia de mercados formales de vivienda regulados y consolidados- los gobiernos solo logran hacer frente a este problema mediante intervención directa, y la cantidad de recursos que se pueden invertir tienden a ser marginales en relación con la cantidad de barrios a intervenir. Es por esto que frente a la acumulación histórica de barrios autoconstruidos, la cantidad de intervenciones no logran alterar la tendencia al alza; además, esos proyectos son complejos y lentos, dado que requieren de diversas coordinaciones institucionales y con las comunidades, así como también en ocasiones cuentan con ciclos de proyectos extensos que tienden a presentar múltiples demoras. El impacto de estas acciones no es lo suficientemente transformador como para revertir el aumento y la expansión de barrios, por lo que el número acumulado de hogares autoconstruidos continúa aumentando.

El caso de Argentina, y en particular la transformación del Barrio Mugica en Buenos Aires, es emblemático del impacto que los procesos de urbanización acelerada y la autoconstrucción han tenido en la configuración de barrios en la región. Por ejemplo, en el país,



Barrio Mugica, Buenos Aires, Argentina.
Crédito: Daniela Milana

El crecimiento de los barrios autoconstruidos en las márgenes de la ciudad planificada es un testimonio de la exclusión persistente en el acceso a viviendas, una falla estructural del sistema urbano.

58.
Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat. (2020). Argentina.

60.
Moreno, A. B., Kawasaki, W., López, I. G., Bullon-Cassis, L., & Mwamati, D. (2017). Housing policies. En Habitat III (p. 26). United Nations. Nueva York, EE. UU.

entre 2016 y agosto de 2022, el número de barrios autoconstruidos, hoy reconocidos por los instrumentos oficiales del país como barrios populares, creció aceleradamente, pasando de 4.416 a 5.687. Según la última actualización del RENABAP en 2023, esa cifra alcanzó los 6.467 barrios, que abarcan aproximadamente 1.124.797 viviendas y 1.237.795 familias. De estos barrios, el 87% tiene más de 20 años de antigüedad, el 81,25% corresponde a asentamientos, el 17,43% a villas y el 1,35% a conjuntos habitacionales[56] degradados. Las provincias con mayor concentración de barrios autoconstruidos son Buenos Aires (2.065), Santa Fe (469), Chaco (442) y Misiones (413)[57]. De hecho, en Argentina, los organismos provinciales de vivienda de 6 provincias necesitarían 30 veces su presupuesto actual para revertir el déficit habitacional, lo que subraya la magnitud del problema[58],[59].

Se ha llegado a estimar que -a nivel global- son necesarios USD 929 mil millones para entregar vivienda en la ciudad planificada, o bien mejorar los barrios de aquellos que actualmente viven en viviendas inadecuadas en las ciudades. Esta cifra se aleja de los recursos que los países pueden destinar a estos fines mediante intervención directa, haciendo que la posibilidad de resolver el problema con los recursos disponibles sea insuficiente[60]. En América Latina y el Caribe, considerando los recursos estimados hoy, y suponiendo que

56. Asentamiento: Es un barrio donde las viviendas respetan el trazado urbano formal, con terrenos subdivididos en parcelas y organizados en manzanas. Tiene menor densidad poblacional que las villas. Villas: Son barrios con una trama urbana irregular, sin organización en manzanas y con escasa o nula infraestructura urbana como espacios verdes o calles transitables por automóviles. Predominan los pasillos estrechos, y en grandes ciudades, tienden a crecer en altura debido a la falta de suelo disponible. Conjunto Habitacional: Es un grupo de viviendas con identidad propia, caracterizado por su unidad morfológica, territorial y organizativa. Incluye espacios comunes y está construido simultáneamente por un mismo equipo, lo que le otorga una denominación y estructura social común.

57. Cabe destacar que el aumento de 780 barrios entre 2018 y 2023 no refleja necesariamente la creación de nuevos asentamientos, sino que se han registrado barrios antiguos que no estaban incluidos previamente. Además, 242 de estos barrios están habitados por personas pertenecientes a pueblos originarios. En esos barrios, el acceso a los servicios básicos es extremadamente limitado: en el 99% de los barrios, la mayoría de los habitantes depende de garrafas para cocinar al no contar con acceso a la red de gas natural; el 92% no tiene acceso formal a la red de agua corriente; el 66% carece de conexión formal a la red de energía eléctrica; y el 97% no dispone de un saneamiento adecuado

59. Ya en el año 2010, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, entre el 6,5% y 7,7% de las casas tipo A y departamentos presentaban condiciones de hacinamiento no crítico y el 1,5% crítico. Estas cifras se elevaban al 37,5% y 13,9% para viviendas deficitarias.

se mantuviera el ritmo actual de reducción de viviendas en barrios autoconstruidos y se detuviera por completo la creación de nuevos hogares, se estima que tomaría 162 años radicar todos los barrios autoconstruidos existentes[61].

En este sentido, no parecería ser viable para resolver el problema un modelo basado exclusivamente en intervención directa por parte del Estado, tanto para el mejoramiento de barrios como para la provisión de vivienda. Se necesita pensar en mecanismos que activen la capacidad de los habitantes de los barrios para aumentar sus ingresos, su empleabilidad con mayor capacitación y la puesta en valor de sus conocimientos, así como también en el fortalecimiento de las unidades productivas presentes en los barrios para, de esta forma, movilizar recursos del sector privado hacia el mejoramiento de las condiciones habitacionales, reduciendo la participación directa del Estado en las estrategias de mejoramiento de barrios, asegurando también la sostenibilidad y permanencia de las familias en dentro de la ciudad planificada.

Flujo. El segundo determinante es el flujo desde la ciudad planificada hacia los barrios autoconstruidos, que involucra la continua incorporación de nuevas familias y comunidades a estos barrios que migran desde la ciudad planificada, es decir, que no responden al crecimiento vegetativo natural de los hogares que ya residen allí. Esta es una dinámica impulsada, principalmente, por la incapacidad del mercado formal para absorber la creciente demanda habitacional de sectores socioeconómicos bajos y medios-bajos con soluciones asequibles.

Si bien las causas varían según el contexto, un estudio riguroso llevado adelante en Chile, explora las causas principales de este flujo en dicho país[62]. El estudio destaca que tres de los cuatro principales motivos de traslado a barrios autoconstruidos son de carácter económico: el alto costo de arriendo, los bajos ingresos y la falta de empleo, los cuales representan más del 60% de las razones declaradas por los hogares encuestados en el Catastro de Campamentos del Ministerio de Vivienda y Urbanismo[63]. Otro factor determinante es la precariedad laboral, ya que el 50% de las familias que migraron a barrios autoconstruidos se encontraba en empleos informales o temporales, lo que dificulta su acceso a créditos hipotecarios o subsidios de vivienda tradicionales. Esta falta de empleo estable no sólo limita sus opciones en el mercado formal de vivienda, sino

61. Pecha Garzón, C. J. (2011). Programa de Vivienda de Interés Social de Colombia (Fonvivienda): Una Evaluación. Banco Interamericano de Desarrollo. p. 40. Washington, D.C., EE. UU.

62. Larraín, C., López, R., & Toro, F. (2022). *Modelo para la identificación de hogares propensos a transitar a un asentamiento informal: El subsidio de arriendo preventivo en Chile*. MINVU

que también los expone a ciclos de pobreza y vulnerabilidad que perpetúan su exclusión del sistema habitacional regulado. Además, un 75% de los hogares señaló que llegaron al barrio autoconstruido por recomendación de familiares o conocidos que ya vivían en esas áreas, lo que subraya el papel de las redes sociales y comunitarias en la dinámica de migración hacia estos barrios. En muchos casos, las familias toman la decisión de trasladarse tras agotarse las posibilidades de permanecer en la ciudad planificada, empujadas por una combinación de costos inasumibles y el conocimiento de que en los barrios autoconstruidos, aunque fuera de la regulación, tendrán al menos la posibilidad de controlar su espacio y mejorar su situación habitacional de manera incremental. Esta migración hacia los márgenes de la ciudad planificada refleja, en última instancia, una falla estructural en la oferta de viviendas asequibles, donde las políticas habitacionales no logran responder a la realidad económica de un segmento importante de la población.

En términos de vulnerabilidad social, se observa que el 45% de las familias que migraron habían enfrentado episodios de hacinamiento antes de tomar la decisión de trasladarse, y más del 35% reportó haber vivido previamente en condiciones de allegamiento o arrendamiento sin contrato, lo que agrava su situación. Las entrevistas y grupos focales realizados con residentes de barrios autoconstruidos revelan que la informalidad laboral, las trayectorias residenciales precarias y las barreras de acceso al crédito son factores determinantes en la decisión de trasladarse a estos barrios fuera de la regulación, donde el control sobre su entorno y la posibilidad de mejorar gradualmente su vivienda representan una alternativa viable frente a las crecientes dificultades en la ciudad planificada.

Estas causas son particularmente relevantes cuando se considera que en la región se forman alrededor de 2 millones de nuevos hogares cada año, y que es probable que la mitad de ellos se vean obligados a migrar desde la ciudad planificada a barrios autoconstruidos a raíz de la escasez de nuevas soluciones habitacionales

63. El precio promedio del arriendo en las principales ciudades del país ha crecido de forma desproporcionada en comparación con los ingresos de los hogares más vulnerables. Según el estudio, entre 2019 y 2022, los arriendos aumentaron en más del 20%, mientras que los ingresos de los hogares más afectados apenas crecieron un 5%, creando una brecha cada vez mayor que hace imposible para muchas familias sostenerse en el mercado de arriendo formal. En ese mismo período, el porcentaje de hogares que destinan más del 40% de sus ingresos al pago de arriendo pasó del 30% al 43%, lo que ha llevado a muchas familias a buscar soluciones habitacionales fuera de la regulación formal.

El crecimiento económico desigual sigue fragmentando las ciudades, creando territorios de exclusión donde los barrios autoconstruidos florecen ante la falta de soluciones habitacionales adecuadas.

producidas dentro del sistema planificado de vivienda, esto se suma al crecimiento vegetativo que tendrán los barrios autoconstruidos[64].

En América Latina, el aumento del PIB per cápita entre 2000 y 2020, de 4.462 USD a 7.386 USD, no ha logrado reducir proporcionalmente la población viviendo en barrios autoconstruidos[65]. Aunque la productividad creció significativamente, la población en estos barrios solo pasó de 126 millones a 95 millones en ese periodo. De haber seguido el mismo ritmo que el crecimiento económico, esta cifra debería haber descendido hasta los 76 millones aproximadamente[66]. Esta contradicción pone de relieve la incapacidad del crecimiento económico por sí solo para mejorar adecuadamente las condiciones habitacionales de la población más vulnerable. Un caso ilustrativo es el de Perú, donde, a pesar de haber cuadruplicado su PIB per cápita en los últimos 20 años[67] y alcanzar un 79%[68] de urbanización , persisten profundas desigualdades. El déficit habitacional es un problema grave, con un 31,7% de los hogares urbanos viviendo en viviendas precarias[69]. Según datos del 2018[70], existía un déficit de viviendas que superaba los 890.000 hogares, de los cuales el 80% (710.000 de unidades) correspondían a déficit cualitativo. Como tendencia demográfica, actualmente se forman 220.000 nuevos hogares urbanos al año, superior al promedio anual intercensal (2007-2017) que fue de 149.821 hogares[71]. Esto representa un aumento del 47% sobre el suelo urbano existente en el año 2000. Asimismo, de un acumulado total de 6.600.000 viviendas urbanas, el 71% es autoconstruida, sin asistencia técnica ni licencias de edificación y financiadas mediante el ahorro familiar[72].

Algo similar ocurre en algunas ciudades de Brasil, donde entre 1961 y 2009 se produjo un aumento en el número de habitantes de barrios autoconstruidos en Río de Janeiro, de 300 mil a 1,25 millones de personas aproximadamente. Estos datos reflejan índices de crecimiento urbano fuera de los márgenes de la ciudad planificada, por encima de los índices de crecimiento de la población urbana y de la incidencia de la pobreza. De hecho, en San Pablo, las viviendas au-

64. Bouillon, C. P. (2012). Un espacio para el desarrollo: Los mercados de vivienda en América Latina y el Caribe. BID. (pp. 315-316). Washington D.C., EE. UU.

65. Banco Mundial. (2020). GDP per capita (current US$) – Latin America & Caribbean. The World Bank. https://datos.bancomundial.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?end=2020&locations=ZJ&start=2000

66. ONU-Hábitat. (2020). World Cities Report 2020: The Value of Sustainable Urbanization. United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat). https://unhabitat.org/wcr/

67. Banco Mundial. (s.f.). PIB per cápita (USD actuales) - Perú. https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.PCAP.CD?locations=PE

68. Instituto Nacional de Estadística e Informática, Censo Nacional 2017. Perú

69. Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). (s.f.). Capítulo 13: Condiciones de vida en los asentamientos humanos. https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1662/cap13.pdf

71. Adicionalmente, el país ha recibido recientemente a más de 1,5 millones de personas migrantes venezolanas, lo que incrementa la demanda.

6 millones

DE PERSONAS MIGRAN ANUALMENTE A BARRIOS AUTOCONSTRUIDOS A NIVEL GLOBAL, LO QUE EQUIVALE A 16.500 PERSONAS POR DÍA.

2 millones

DE NUEVOS HOGARES EN AMÉRICA LATINA, SE FORMAN CADA AÑO Y LA MITAD DE ELLOS PROBABLEMENTE MIGRA A BARRIOS AUTOCONSTRUIDOS.

+70%

DE LA POBLACIÓN EN BARRIOS AUTOCONSTRUIDOS EN CHILE EN EL 2021 ERAN MIGRANTES FRENTE A SOLO EL 1% EN 2011.

toconstruidas fuera de la ciudad planificada aumentaron entre 1991 y 2010 de 6,9%[73] a 23,2%[74]. Ese crecimiento también se explica, en parte, por el aumento en el flujo de hogares hacia barrios autoconstruidos, ya que el alza sobrepasa el simple crecimiento vegetativo de sus hogares residentes.

En Colombia, la escasez de viviendas asequibles dentro de la ciudad planificada también es un factor relevante en la formación de barrios autoconstruidos. Se estima que en 2008 había alrededor de 1,3 millones de hogares en esta condición y que, del total de hogares urbanos, un 63% experimentaba déficits cualitativos vinculados al saneamiento y al hacinamiento, y un 20% se encontraba ubicado en áreas de alto riesgo. Estimaciones realizadas en el año 2018 establecen que más del 50% del crecimiento de las ciudades y municipios del país es de origen no planificado. Además, se estima que existe un déficit habitacional de un 37%, correspondiendo un 27% a viviendas con déficit cualitativo y un 10% padecía de déficit cuantitativo[75].

70.
Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO). (2018).

72.
Espinoza, J., & Fort, R. (2020). *Mapeo y tipología de la expansión urbana de Perú.*

73.
Bouillon, C. P. (2012). Un espacio para el desarrollo: Los mercados de vivienda en América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo. p. 38. Washington, D.C., EE. UU.

74.
Ferreira, P. C., Monge-Naranjo, A., & Torres de Mello Pereira, L. (2017). Of cities and slums. EPGE/FGV, Rio de Janeiro; Federal Reserve Bank of St. Louis. https://repositorio.fgv.br/server/api/core/bitstreams/44c2dd4c-95b4-413f-a79a-403b1a87c509/content;contentReference[oaicite:0]{index=0}.



Barrio Mugica, Buenos Aires, Argentina.
Crédito: Daniela Milana

75.
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio & Instituto de Estudios Urbanos (IEU) de la Universidad Nacional de Colombia. (2018)

76.
Ramírez, P., & Torres, J. (2022). Vivienda social y segregación en ciudades intermedias: Desafíos para la integración urbana. Revista de Geografía Norte Grande, 89, 164-188. https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S S0719-09482022000100164

77.
Servicio Nacional de Migraciones. (2022). Estimaciones de extranjeros. Recuperado de https://serviciomigraciones.cl/estudios-migratorios/estimaciones-de-extranjeros/

78.
Ministerio de Vivienda y Urbanismo del Gobierno de Chile. (2022). Catastro Nacional de Campamentos 2022.

La migración desde la ciudad planificada hacia barrios autoconstruidos no ocurre solamente dentro de los límites de un país, sino que es también característica de la migración vulnerable internacional. En Chile, por ejemplo, este flujo se ha visto exacerbado por el aumento sostenido de los flujos migratorios. En la década de 1990, el país contaba con 105.000[76] migrantes. En 2022, esta cifra había crecido exponencialmente a más de 1.625.074[77], un aumento de más de 15 veces en un período relativamente corto. Este flujo migratorio, caracterizado por su alto grado de vulnerabilidad, evidencia cómo la falta de ingresos suficientes y las barreras legales y de financiamiento dificultan el acceso de los migrantes a soluciones habitacionales dentro de la ciudad planificada. Esta migración no solo ha aumentado en volumen, sino también en diversidad; es decir, hay migrantes que provienen de una mayor cantidad de destinos, lo que plantea nuevos desafíos relacionados con el idioma, la cultura y la integración.

Uno de los aspectos más importantes -efecto de la migración- es el cambio demográfico de los barrios autoconstruidos. En 2011, solo el 1% de las personas que vivían en barrios autoconstruidos en Chile eran migrantes. Sin embargo, en 2019, este porcentaje ya había aumentado al 30%, y en 2021, alcanzó el 40%. En tanto el 42% de las personas migrantes en los barrios autoconstruidos declara tener la permanencia definitiva. Además, se estableció el tiempo de llegada a un asentamiento autoconstruido, una vez que el migrante ingresó al país, en un período de tres años. La creciente proporción de hogares migrantes en los barrios autoconstruidos pone en crisis parte de los modelos de intervención existentes[78].

Permanencia. Por último, el tercer determinante es la sostenibilidad de la integración, que enfrenta el desafío de asegurar que las familias permanezcan como parte de la ciudad planificada una vez finalizadas las intervenciones. No basta con atender necesidades inmediatas; es crucial integrar a las familias en el tejido económico y social para que su situación mejorada sea estable y no genere nuevos problemas. Este aspecto ha sido el menos abordado hasta ahora, aunque se está comenzando a incluir en los nuevos modelos de intervención.

Además, en muchos casos, la radicación no es duradera debido a problemas estructurales y dinámicos que limitan la viabilidad de los proyectos. Las soluciones estatales para los barrios autoconstruidos no

logran mejorar las condiciones económicas y sociales de las comunidades, lo que lleva a que los residentes, al no encontrar satisfechas sus necesidades, modifiquen los espacios mejorados para adaptarlos a sus actividades económicas y nuevos requerimientos habitacionales[79].

Por otro lado, la falta de planificación está vinculada a la incapacidad de los mecanismos de intervención para mantener las infraestructuras y gestionar el crecimiento urbano de manera eficiente. Como resultado, estas intervenciones, en lugar de resolver los problemas, terminan perpetuando las mismas dinámicas de exclusión y precariedad que buscaban eliminar. A este proceso se lo conoce como la "informalización de lo formal", y ocurre cuando las comunidades adaptan los proyectos de mejoramiento a sus necesidades cotidianas mediante la autoconstrucción, la ampliación de viviendas y el uso del espacio público y privado para fines individuales o económicos[80].

En el caso de Chile, la exclusión sociourbana de los hogares radicados dejó en evidencia las consecuencias de proveer una solución habitacional sin trabajar en la inclusión social y económica de los beneficiarios. La exclusión no solo perpetuó los ciclos intergeneracionales de pobreza, sino que además puso en riesgo la permanencia de las familias dentro de la ciudad planificada. Esto se evidencia en que la pobreza multidimensional en los campamentos fue un 16,6% más elevada que el promedio nacional, y el 44,5% de los residentes estaba en situación de informalidad laboral, lo que sostenía la falta de seguridad social y bloqueaba el acceso al mercado formal[81].

El Programa de Integración Urbana de Campamentos (PIUC) en Chile, surgido en 2021 como respuesta a este desafío, implementó una estrategia integral. Entre 2011 y 2024, el número de barrios autoconstruidos -llamados campamentos en el país- pasó de 657 a 1.432, afectando a más de 90.000 hogares[82]. Este aumento reflejó la incapacidad del mercado de vivienda para atender a los sectores más vulnerables. El PIUC no solo buscó frenar la aparición de nuevos barrios autoconstruidos, sino también transformar las condiciones de vida de quienes ya habitaban en ellos, proponiendo intervenciones multisectoriales que abordaron tanto las necesidades inmediatas como las de largo plazo.

Uno de los componentes que fueron estructurantes del PIUC fue la inclusión social y económica con articulación de diagnósticos socioterritoriales que permiten identificar las necesidades más urgentes

79.
Wainer, L. (2022). Formalizing informality: State practices, everyday life, and urban inequality in the global South (Doctoral dissertation, Massachusetts Institute of Technology). DSpace@MIT. https://dspace.mit.edu/handle/1721.1/139632

80.
Wainer, L. (2022). Formalizing informality: State practices, everyday life, and urban inequality in the global South (Doctoral dissertation, Massachusetts Institute of Technology). DSpace@MIT. https://dspace.mit.edu/handle/1721.1/139632

81.
Basauri, A. (2016). Estimación de la pobreza multidimensional en campamentos. Revista CIS, 21, 11-45.

82.
Ministerio de Vivienda y Urbanismo del Gobierno de Chile. (2022). Catastro Nacional de Campamentos 2022.

de los grupos vulnerables, como mujeres, migrantes y adultos mayores, y canalizar las intervenciones para fortalecer su inserción en la ciudad planificada.

Como parte de la estrategia de inclusión, se implementó -en 2022- una mejora sustantiva al Catastro Nacional de Campamentos, que encuestó a más de 30.000 hogares y permitió caracterizar los barrios autoconstruidos en términos demográficos, socioeconómicos, lo que ha mejorado significativamente la planificación de las intervenciones. Contar con más información multidimensional y, en especial, sobre elementos vinculados a las trampas de pobreza de los habitantes, permitió generar mayor articulación intersectorial entre diversos ministerios, lo que aumentó la oferta del Estado orientada a mejorar la empleabilidad, la capacidad productiva, integración sociocultural de los residentes en barrios autoconstruidos.

La mejora del Catastro Nacional de Campamentos representó un avance crucial en la gestión de barrios autoconstruidos, al ofrecer, además, información en tiempo real para una intervención más eficiente y dirigida. Antes, los censos generales, realizados cada diez años, no eran suficientes para abordar los desafíos emergentes de estos barrios. La encuesta del censo fue reformulada, ampliándose de 30 a 96 preguntas que cubren temas clave como migración, diversidad, y la población LGBT e indígena alcanzando información más profunda de las realidades que enfrentan los barrios autoconstruidos y garantizando que las decisiones de inversión se basen en datos sólidos.

Como se observa, el programa no fue solo una respuesta temporal a la problemática de los barrios autoconstruidos, sino un proyecto que busca transformar estructuralmente la manera en que Chile gestiona sus barrios promoviendo una inclusión social efectiva que asegure una verdadera integración de los hogares más vulnerables.

Estas tres determinantes del problema -cantidad, flujo y sostenibilidad- evidencian la complejidad del fenómeno del aumento acelerado y de gran escala del barrio autoconstruido.

Segundo tema crítico:
El aumento de los flujos migratorios vulnerables intrarregionales

Desplazamientos. El Barrio Mugica es un claro ejemplo del impacto de la migración vulnerable en la expansión de barrios autoconstruidos en ciudades como Buenos Aires. Este asentamiento, que comenzó con inmigrantes europeos a principios del siglo XX, ha seguido creciendo con flujos migratorios internos y de países vecinos, como Bolivia, Paraguay y Perú. Andreina, como muchos otros migrantes que llegan a barrios como el Mugica, enfrentó desafíos al dejar su hogar y establecerse en un nuevo entorno. Su historia muestra cómo, a pesar de las dificultades, las comunidades migrantes encuentran maneras de adaptarse y buscar nuevas oportunidades en estos espacios.

Andreina llegó a Buenos Aires con sus dos hijos pequeños y las pocas pertenencias que pudo traer. La vida en su pueblo boliviano había sido difícil, pero la familiaridad de su tierra le daba algo de consuelo. Ingeniera agrícola de profesión, había trabajado en proyectos relacionados con la agricultura y el medioambiente, pero la crisis económica la obligó a dejar su hogar y buscar un futuro mejor.

El viaje a Buenos Aires fue complicado y agotador. Tuvo que enfrentar caminos difíciles y peligrosos, lidiando con la incertidumbre de la migración mientras cuidaba de sus hijos. Al llegar a la gran ciudad, la velocidad y el ritmo frenético de Buenos Aires la abrumaron desde el primer momento.

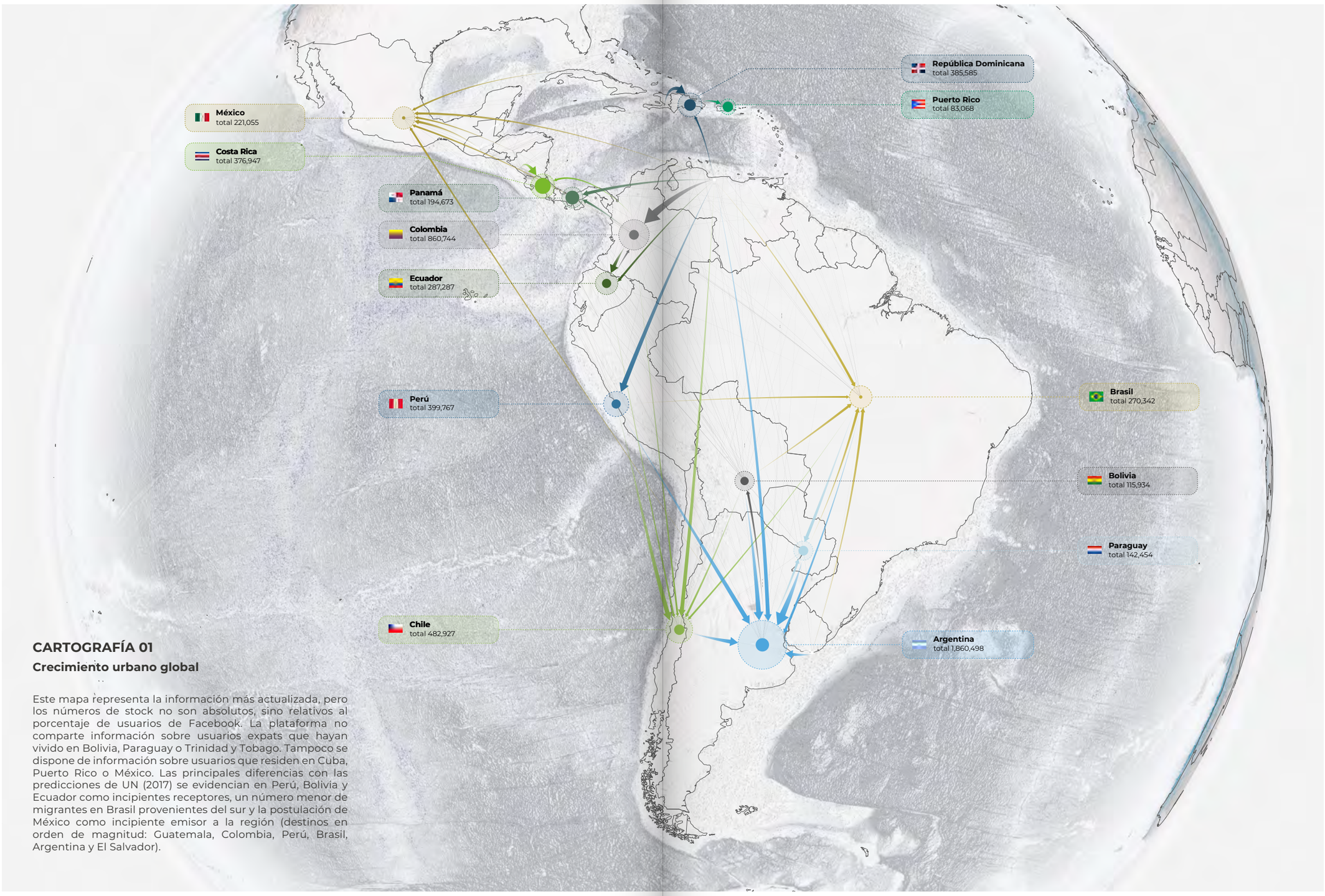
Con lo poco que tenía, encontró un pequeño cuarto en el sector Inmigrantes del Barrio Barrio Mugica, donde el hacinamiento y las tensiones eran constantes. El espacio, aunque incómodo, representaba un refugio, un punto de partida para su nueva vida. Cada mañana, Andreina debía levantarse muy temprano para buscar en el Mercado Central las paltas que vendía en las esquinas del barrio Recoleta. Aunque las miradas despectivas y las dificultades económicas eran parte de su rutina, no permitió que su frustración la amilanara. Las noches eran largas, tensas y llenas de preocupación cuando regresaba a casa sin haber vendido lo suficiente, pero siempre encontraba palabras de aliento para sus hijos.

La verdadera transformación llegó cuando Andreina comenzó a conectar con otras mujeres migrantes en el Barrio. Se unió a un grupo que organizaba ferias locales, donde pudo vender sus productos junto a otros sabores de su tierra. El Barrio Mugica, que inicialmente parecía un lugar de paso, empezó a convertirse en un espacio de pertenencia para ella y sus hijos. Con el tiempo, las miradas de desdén dejaron de pesar tanto. Andreina entendió que, aunque su esfuerzo continuaba, había encontrado un lugar donde sus hijos podían crecer y sentirse parte de algo más grande. El Barrio Mugica le ofrecía la oportunidad de construir una nueva vida, rodeada de personas que comprendían su historia y compartían sus mismos sueños.

El segundo tema que afecta al crecimiento de la población en barrios autoconstruidos es el aumento de la migración vulnerable. El rápido crecimiento urbano en ciudades como Buenos Aires, Lima y Ciudad de México no solo ha creado enormes desigualdades socioespaciales dentro de la ciudad planificada, sino que también ha generado un espacio de atracción para migrantes vulnerables que buscan mejores oportunidades. Estos flujos migratorios, que a menudo son impulsados por crisis económicas y conflictos sociales en sus lugares de origen, han transformado profundamente la diná-



Barrio Mugica, Buenos Aires, Argentina.
Crédito: Daniela Milana



CARTOGRAFÍA 01

Crecimiento urbano global

Este mapa representa la información más actualizada, pero los números de stock no son absolutos, sino relativos al porcentaje de usuarios de Facebook. La plataforma no comparte información sobre usuarios expats que hayan vivido en Bolivia, Paraguay o Trinidad y Tobago. Tampoco se dispone de información sobre usuarios que residen en Cuba, Puerto Rico o México. Las principales diferencias con las predicciones de UN (2017) se evidencian en Perú, Bolivia y Ecuador como incipientes receptores, un número menor de migrantes en Brasil provenientes del sur y la postulación de México como incipiente emisor a la región (destinos en orden de magnitud: Guatemala, Colombia, Perú, Brasil, Argentina y El Salvador).

Crédito: Groundlab

Los estudios en barrios autoconstruidos de América Latina y el Caribe revelan una fuerte promoción entre las condiciones de vivienda precarias y la salud infantil, destacando la urgencia de soluciones holísticas.

mica social y económica de barrios autoconstruidos. Esto impacta especialmente a la segunda determinante antes descripta, relativa al flujo de hogares hacia barrios autoconstruidos. Ese tipo de migración, por lo general, forzada, es resultado de desplazamientos de personas que se ven obligadas a abandonar su lugar de residencia habitual debido a factores como conflictos, desastres naturales o condiciones de vida extremadamente adversas. Se trata de un fenómeno que está en aumento a nivel global y que afecta fuertemente a la región.

Un ejemplo de flujos migratorios que generan barrios autoconstruidos fue el que dio origen al mismo Barrio Mugica, donde la llegada de inmigrantes europeos en 1910, marcó el inicio del asentamiento en la zona de Retiro. Estos trabajadores, empleados principalmente en el puerto y los ferrocarriles, comenzaron a levantar viviendas precarias en los años 30, consolidando la llamada "Villa Desocupación" o "Villa Esperanza", más tarde conocida como Villa 31[83]. A lo largo de las décadas, la población del Barrio creció, impulsada tanto por migraciones internas como por migrantes de países limítrofes como Bolivia, Paraguay y Perú.

La migración intrarregional en América Latina y el Caribe, desde la década del 90, se ha vuelto principalmente vulnerable y poco predecible. Los migrantes a menudo se enfrentan a barreras legales y administrativas que les impiden acceder a vivienda y empleo dentro del mercado formal. Además, la migración no solo ha evolucionado de ser aspiracional a forzada sino que de incremental a repentina[84]. Es decir, los migrantes se desplazan en grandes grupos debido a factores no previsibles, lo que los hace llegar inesperadamente a las ciudades destino. Muchos migrantes se ven obligados a asen-

84.
Vera, F., & Adler, V. (2020). Inmigrando: Fortalecer ciudades destino: Tomo 1. Inter-American Development Bank. https://doi.org/10.18235/0002267

83. Desde la década de 1950, en Argentina se comenzó a numerar estos barrios autoconstruidos para identificarlos de forma sistemática, lo que facilitaba su control y manejo administrativo. Las llamadas "villas de emergencia" más conocidas en Buenos Aires, como la Villa 31 o la Villa 1-11-14, adoptaron estos nombres numéricos. La numeración también reflejaba la concepción acerca de que los barrios autoconstruidos eran tratados más como problemas a ser gestionados que como comunidades vivas con identidades propias. Este enfoque cambió parcialmente con el tiempo, aunque la numeración ha permanecido en el lenguaje popular y administrativo. https://elarcondelahistoria.com/origen-de-las-villas-de-emergencia-1930/

ANTES DEL FINAL DEL SIGLO XXI, 592 CIUDADES SE ENFRENTARÁN A CAMBIOS CLIMÁTICOS PROFUNDOS

261

DE ESTAS CIUDADES,
EXPERIMENTARÁN DESERTIFICACIÓN

259

EXPERIMENTARÁN SABANIZACIÓN

142

EXPERIMENTARÁN TROPICALIZACIÓN,
LO QUE INCREMENTARÁ LA
VULNERABILIDAD URBANA.

tarse en barrios autoconstruidos fuera de la ciudad planificada, lo que aumenta su vulnerabilidad y limita sus procesos de integración. Además, desde el punto de vista demográfico, la migración se ha feminizado e infantilizado, agregando una nueva capa de vulnerabilidad a los hogares que llegan a barrios autoconstruidos. Por ejemplo, cada vez son más las mujeres migrantes, que llegan luego de haber enfrentado violencia de género durante el tránsito y que la siguen experimentando en los barrios de destino[85].

La migración en la región, especialmente la migración forzada impulsada por crisis económicas, desastres naturales y violencia, ha tenido un impacto profundo en la demografía y la escala de barrios autoconstruidos de las grandes ciudades[86]. Estos barrios, tienden a ser el refugio para migrantes recién llegados a las ciudades destino que, ante la imposibilidad de pagar el costo de las viviendas en el mercado formal, se ven obligados a establecerse en ellos.

El impacto social de los migrantes vulnerables en los barrios autoconstruidos de América Latina y el Caribe, en ocasiones, especialmente cuando la migración es súbita, está marcado por situaciones de rechazo por parte de las comunidades receptoras, manifestado en discriminación y falta de oportunidades. La migración súbita acrecienta las posibilidades de rechazo a los migrantes por parte de las comunidades locales, quienes los perciben como una carga adicional sobre los servicios públicos y competencia por el empleo. Esto no solo dificulta su integración, sino que también los expone a condiciones de explotación laboral, violencia y abusos, incrementando su vulnerabilidad[87]. Además, la falta de oportunidades formales de empleo limita el acceso de los migrantes a trabajos formales, llevando a desarrollar labores en condiciones precarias y sin protección social, lo que agrava aún más sus niveles de pobreza y marginalización.

Debido al aumento de la migración intrarregional vulnerable, muchas ciudades receptoras, que carecen de infraestructura física y social adecuada para manejar estos flujos, han experimentado una considerable expansión de barrios autoconstruidos, llegando a casos en que algunos de estos barrios son habitados casi exclusivamente por hogares migrantes.

Estas transformaciones significativas en los flujos migratorios de la región se ven especialmente reflejadas en el caso de Venezuela. En un breve período, el país experimentó una reducción drástica de su población, que de 21 millones de habitantes vio una disminución de aproximadamente 7 millones de personas[88]. Este es un claro ejemplo de migración forzada, impulsada por una crisis económica severa, donde la falta de recursos básicos como alimentos obligó a millones a abandonar su hogar. Esta situación ilustra cómo, en los últimos años, la migración en América Latina y el Caribe ha alcanzado niveles sin precedentes.

El impacto de la migración vulnerable se refleja claramente en los barrios autoconstruidos de la región. Entre los muchos ejemplos que se pueden mencionar, están los referidos a Perú y Uruguay. En el primer caso, el déficit habitacional ha sido exacerbado por la llegada de más de 1,5 millones de migrantes venezolanos en los últimos años, lo que ha incrementado la demanda de viviendas asequibles[89]. Lo mismo ocurre con Uruguay, en Montevideo donde un gran número de inmigrantes vive en barrios autoconstruidos o pensiones precarizadas (39%)[90]. En cuanto a los datos de migración del Barrio Mugica en particular, solo el 29% de sus habitantes nació en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el 20% corresponde a migración interna y el 51% de los residentes son migrantes internacionales, principalmente de países vecinos como Bolivia (12,8%), Paraguay (25,1%) y Perú (10,4%)[91]. Estos flujos migratorios, especialmente de países limítrofes, han contribuido a la expansión y consolidación

85. El caso de Venezuela y Colombia subraya la naturaleza reversible y dinámica de los patrones migratorios. Entre 1970 y 1975, Venezuela era un país receptor de migrantes colombianos, con 600.000 colombianos estableciéndose allí (Cárdenas & Mejía, 2006). Sin embargo, ya en 2010 la situación había cambiado drásticamente y Venezuela comenzó a experimentar una pérdida neta de migrantes. Desde 2015 hasta el presente, Venezuela ha visto la salida de 7 millones de personas. Este fenómeno ilustra cómo los flujos migratorios pueden cambiar de dirección en respuesta a las condiciones políticas y económicas. Colombia, por su parte, ha enfrentado una larga historia de desplazamiento interno debido al conflicto armado y la violencia. Estos eventos han contribuido a su papel como país emisor de migrantes, mientras que simultáneamente se ha convertido en un destino para aquellos que huyen de crisis similares en otros países. Frente a estas realidades, muchos migrantes han encontrado refugio en barrios autoconstruidos, incrementando los retos urbanos que enfrentan las ciudades en la región.

86. Para dimensionar su magnitud se debe considerar que en el mundo hay mil millones de migrantes, de los cuales 250 millones son migrantes internacionales. Se proyecta que para 2050 habrá 100 millones de migrantes adicionales, alcanzando un total de 350 millones de personas. Las estimaciones establecen un crecimiento progresivo que va del el 2,8% de la población total en 2010 (aproximadamente unos 190 millones de personas), el 3% en 2020, el 3,1% en 2030, 3,3% en 2040, hasta llegar al 3,5% en 2050 (aproximadamente unos 350 millones de personas) (Vera & Adler, 2020)

87. La discriminación contra los migrantes venezolanos en el mercado de alquiler de viviendas en Ecuador impide su integración económica y social. En promedio, los migrantes enfrentan barreras significativas para acceder a viviendas dignas. Los estereotipos negativos asociados con los migrantes venezolanos, como su presunta incapacidad para cumplir con los pagos de alquiler, contribuyen a las dificultades para encontrar vivienda (Zanoni, Díaz, Díaz, Paredes & Acevedo, 2023).

88. Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V). (2024). R4V Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela. https://www.r4v.info/

89. Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, Perú. (2022).

90. Censo de Pensiones, Intendencia de Montevideo, Uruguay. (2018).

91. Relevamiento sociodemográfico 2016, Secretaria de Inclusión Social y Urbana. (2016).

57 millones

de viviendas urbanas en América Latina estaban en condiciones precarias debido a la vulnerabilidad climática, durante el 2018.

El mejoramiento de los barrios autoconstruidos es una estrategia necesaria, pero insuficiente si no se acompaña de mecanismos de inclusión que transforman las estructuras que perpetúan la desigualdad.

del barrio autoconstruido, con sus propios desafíos en términos de infraestructura, empleo y acceso a servicios.

Superposición. Ante este escenario, un tema adicional a considerar es la existencia de condicionantes agravadas de vulnerabilidad producto de la intersección de la migración y el cambio climático que introduce una nueva dimensión a estos desafíos. Este fenómeno destaca la importancia de analizar cómo la combinación de migración y cambio climático agrava aún más las condiciones de vulnerabilidad, introduciendo nuevos desafíos a escala global. Revisando los grandes números de la migración, podemos verificar que se estima que en el futuro cerca de 340 millones de personas se verán obligadas a migrar, y que una parte significativa lo hará por razones relacionadas con las presiones del clima. De ese total, aproximadamente 216 millones migrarán debido a factores climáticos[92]. En un mundo que se está volviendo cada vez más poblado y donde las ciudades ya están siendo incapaces de absorber los flujos migratorios en el mercado de la vivienda formal, ofreciendo soluciones habitacionales adecuadas, la migración climática requerirá de nuevos modelos de intervención capaces de lidiar con una escala de barrios autoconstruidos sin precedentes[93].

Este desafío no solo plantea la necesidad de modelos de intervención en barrios autoconstruidos que puedan adaptarse a la realidad migrante de las ciudades, sino que también subraya la urgencia de desarrollar estrategias de resiliencia que integren factores climáticos en la planificación y el desarrollo de estas comunidades. La capacidad de estas áreas para integrarse sociourbanamente de manera perdurable dependerá en gran medida de cómo se enfrenten estos nuevos retos, promoviendo intervenciones que no solo aborden la necesidad inmediata de vivienda, sino que también fortalezcan la capacidad de las comunidades para resistir y adaptarse a los impactos climáticos futuros.

92.
Banco Mundial.(2021) Groundswell. Actuar frente a la migración interna provocada por impactos climáticos. https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/fc2c02ad-81fe-517e-86e3-13a851a682f5/content

93.
Méndez Barquero, J. (2017). Cambio climático, movilidad humana y su impacto en las Relaciones Internacionales del Siglo XXI. Revista Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Costa Rica. San José.

Tercer tema crítico:
La transformación climática

Transición. El Barrio Mugica, históricamente un espacio marcado por la autoconstrucción y la vulnerabilidad social, ha sido testigo de las dificultades que enfrentan sus habitantes frente a la falta de infraestructura adecuada en contexto de transición climática. La historia de Hugo y Carmen, dos residentes que crecieron allí y enfrentaron la precariedad del Barrio durante la pandemia de COVID-19, ilustra cómo estos desafíos afectan de manera directa a las familias que, además de lidiar con el aislamiento social y la falta de empleo, deben adaptarse a las transformaciones climáticas que agravan sus condiciones de vida. Su esfuerzo diario por sobrevivir, combinado con el apoyo comunitario, refleja la tenacidad que surge en estos barrios, a pesar de las adversidades.

Hugo y Carmen, hijos de antiguos residentes del Barrio Mugica, crecieron en Buenos Aires, soñando con mejorar su calidad de vida. Carmen quería estudiar enfermería mientras trabajaba como camarera, pero cuando su madre falleció, tuvo que hacerse cargo de su hermano discapacitado, lo que cambió sus planes. Decidieron mudarse a una habitación bajo la autopista Illia, buscando más espacio, aunque alejados de su núcleo familiar, lo que se volvió un desafío mayor durante la pandemia.

Cuando llegó la cuarentena con la pandemia de COVID-19, todo se complicó. Carmen perdió su empleo, y los trabajos que hacía Hugo se volvieron cada vez más escasos, a menudo pagados con víveres, lo que incrementó la presión económica. Confinados en su pequeña habitación en el segundo piso de un edificio del Barrio, el hacinamiento, la falta de ventilación y la responsabilidad del cuidado de su hermano discapacitado los abrumaban cada día. La distancia que los separaba de sus familias agravaba su aislamiento, ya que no podían contar con el apoyo cercano de sus seres queridos.

El Barrio Mugica, que ya enfrentaba grandes vulnerabilidades por la falta de infraestructura, también sufría las consecuencias del clima. Las temperaturas en el Barrio eran más altas que en otras zonas, exacerbadas por la falta de vegetación. Además, las lluvias inundaban las calles debido a la carencia de un sistema de drenaje adecuado. La humedad y el calor en su hogar afectaban la salud de Carmen, quien, sin saber que estaba embarazada, ya sentía fatiga y malestar.



Crédito: Groundlab

A pesar de todo, Hugo y Carmen encontraron apoyo en la comunidad. Se unieron a sus vecinos para compartir alimentos y apoyo emocional, lo que les ayudó a sobrellevar los desafíos diarios. Carmen, aprovechando el tiempo en casa, comenzó a estudiar enfermería con libros prestados por los vecinos, decidida a continuar pese a las dificultades. Hugo, por su parte, seguía buscando trabajos, sabiendo que debía persistir por el bienestar de su familia, su hermano y el bebé que venía en camino.

El nacimiento de su hija trajo una nueva esperanza. Aunque seguían enfrentando las dificultades del clima y la falta de infraestructura, la red de apoyo del Barrio les permitió salir adelante. El Barrio Mugica, con todas sus carencias, se convirtió en un espacio donde la solidaridad forjó lazos más fuertes, demostrando que la resiliencia y la comunidad son claves para superar las dificultades.

La historia de Hugo y Carmen refleja los desafíos más amplios que enfrentan muchos barrios autoconstruidos como el Barrio Mugica: la vulnerabilidad ante los fenómenos climáticos extremos, la falta de infraestructura adecuada y el aislamiento social. Sin embargo, en medio de la adversidad, encontraron en su comunidad la fortaleza para adaptarse y seguir adelante.

Como se ha mencionado, la intersección entre el crecimiento acelerado de la urbanización, la desigualdad presente en las ciudades y los flujos migratorios vulnerables ha dejado a gran cantidad de personas en barrios autoconstruidos, enfrentando dimensiones de la fragilidad urbana sin precedentes. Este escenario se ve aún más agravado por la transformación climática, que va a aumentar la exposición y la vulnerabilidad de esas comunidades a las nuevas amenazas ambientales en las ciudades de Latinoamérica y el Caribe.

Un dato indicativo de esa transformación es que, para finales del siglo XXI, 592 de las 727[94] ciudades de la región experimentarán cambios bioclimáticos profundos. Los principales ejes del cambio serán la desertificación, la sabanización y la tropicalización de los contextos urbanos existentes: 261 ciudades se desertificarán, 142 se tropicalizarán y 259 se convertirán en sabanas[95]. Esta transformación requerirá una readaptación profunda de la infraestructura urbana.

La urgencia de integrar estrategias climáticas en contextos autoconstruidos se vuelve crítica al considerar los impactos del cambio climático

94.
Vera, F., Doherty, J., Patiño, S. & Sordi, J. (2020). Diseño ecológico: estrategias para la ciudad vulnerable. Infraestructuras verdes urbanas y espacio público en América Latina y el Caribe. BID.

95.
Beck, H., Zimmermann, N., McVicar, T., & et al. (2018). Mapas de clasificación climática de Köppen-Geiger presentes y futuros con una resolución de 1 km. Scientific Data, 5, 180214. https://doi.org/10.1038/sdata.2018.214

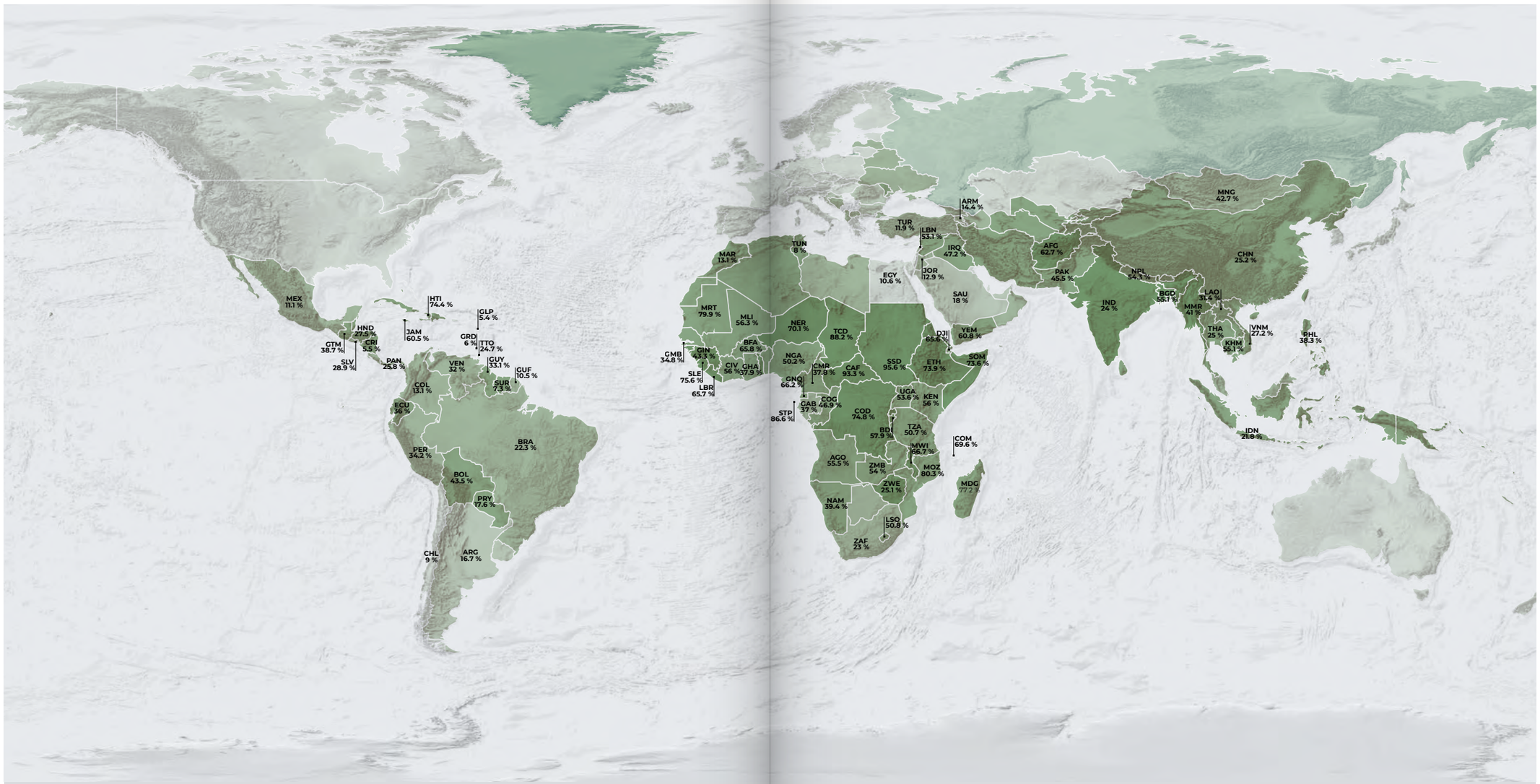
Integrar los barrios autoconstruidos en la ciudad planificada requiere un enfoque que vaya más allá de la infraestructura física, abordando también las estructuras económicas que sostienen la desigualdad.

en la región a la luz de los desafíos de adaptación. Estos barrios son particularmente sensibles a la desertificación y la pérdida de biodiversidad que el calentamiento global está acelerando. Además, el aumento del nivel del mar, que ha sido más rápido en la región que el promedio global[96], poniendo en riesgo a las zonas costeras y afectando gravemente a los barrios autoconstruidos, muchas veces situados en áreas bajas y expuestas. El cambio climático agrava las desigualdades ya existentes, profundizando la brecha de desarrollo entre las áreas formalmente planificadas y los barrios autoconstruidos.

Dentro de este escenario de transformación climática, los barrios autoconstruidos enfrentan mayores niveles de exposición a los riesgos crecientes, debido a su ubicación en áreas propensas a desastres naturales, como inundaciones, deslizamientos de tierra y sequías. La falta de infraestructura básica y servicios públicos adecuados agrava su situación, haciendo que la adaptación a las nuevas realidades climáticas sea uno de los grandes desafíos urbanos. A medida que el calentamiento global avanza y sus efectos se manifiestan, la capacidad de estos barrios para adaptarse se ve limitada, subrayando la urgencia de implementar estrategias efectivas para aumentar o construir resiliencia frente a los impactos del cambio climático[97].

96. El nivel del mar en la región continuó subiendo a un ritmo más rápido que a escala mundial, sobre todo a lo largo de la costa atlántica de América del Sur al sur del ecuador (3,52 ± 0,0 mm por año, de 1993 a 2021) y en el Atlántico norte subtropical y el golfo de México (3,48 ± 0,1 mm por año, de 1993 a 1991). El estado del clima en America Latina y el Caribe. 2021. OMMhttps://www.cepal.org/es/noticias/la-organizacion-meteorologica-mundial-presenta-informe-estado-clima-america-latina-caribe#:~:text=El%20nivel%20del%20mar%20en,%2C%20de%201993%20a%201991).

97. Las ciudades, aunque centros de prosperidad e innovación, son grandes emisores de gases de efecto invernadero. El 58% de las personas más pobres del mundo posee solo el 2% de la riqueza global, aumentando su vulnerabilidad al cambio climático. Los efectos de este fenómeno están haciendo que los asentamientos sean cada vez más difíciles de remediar y las intervenciones sean más costosas y complejas. El IPCC ha subrayado la necesidad de mejorar los barrios autoconstruidos para adaptarse al cambio climático, ya que enfrentan mayores riesgos debido a la baja calidad de sus viviendas y servicios. La urbanización descontrolada y la falta de políticas efectivas han agravado estos riesgos, convirtiendo muchas ciudades en puntos críticos de vulnerabilidad. El aumento del nivel del mar, las olas de calor y los eventos climáticos extremos impactarán desproporcionadamente a los barrios autoconstruidos, donde la calidad de vida ya es precaria. Para 2050, se estima que 1,6 mil millones de personas enfrentarán condiciones de calor extremo, afectando especialmente a quienes viven en la extrema pobreza y en barrios autoconstruidos.



CARTOGRAFÍA 01

informalidad y vulnerabilidad al cambio climático

No todas las ciudades tienen los mismos medios y recursos. El mayor crecimiento urbano está ocurriendo en los países en desarrollo, donde amplias porciones de la población urbana viven en condición de pobreza en áreas vulnerables a los eventos climáticos extremos.

Índice de informalidad:

ARG 16.7 % Porcentaje de población del país viviendo en barrios autoconstruidos.

Nivel de vulnerabilidad al cambio climático

- -0.44 - 0.06
- 0.07 - 0.09
- 0.10 - 0.60
- 0.70 - 7.40
- 7.50 - 100

Crédito: Groundlab

411%

CRECIÓ LA POBLACIÓN DE BARRIOS AUTOCONSTRUIDOS EN BUENOS AIRES, ENTRE 1981 Y 1991, UN INDICADOR DE LA EXCLUSIÓN CRECIENTE.

2,4 millones

EN BRASIL LA POBLACIÓN QUE VIVE EN FAVELAS EN RÍO DE JANEIRO AUMENTÓ DE 300.000 EN LOS AÑOS 60 A 2,4 MILLONES EN LOS 2000.

Durante la década de los 70, el enfoque predominante fue el desmantelamiento y traslado de cada vivienda lejos de la ciudad planificada.

98.
Catastro Nacional de Campamentos 2022, Ministerio de Vivienda y Urbanismo del Gobierno de Chile

99.
IDOM. (2021). Evaluación estratégica de medidas para reducir la Isla de Calor Urbana de la ciudad de Buenos Aires. IDOM.

Los efectos del cambio climático tienen un impacto significativo en los barrios autoconstruidos de Chile. Según el Catastro Nacional de Campamentos 2022, el 37% (399) de los barrios autoconstruidos enfrenta amenazas climáticas directas, como remociones en masa (189), inundaciones (128) y tsunamis (137)[98]. Estos peligros se ven intensificados por el rápido crecimiento de la población migrante, que a menudo se instala en zonas de mayor riesgo, desconociendo las amenazas existentes. La correlación entre la presencia de población migrante y la exposición a riesgos climáticos es significativa, por lo que abordar el cambio climático en estos barrios no es solo una cuestión de infraestructura, sino también de justicia social y equidad urbana.

Por ejemplo, los efectos del cambio climático tienen un impacto significativo en el Barrio Mugica. La escasez de vegetación y la falta de espacios verdes han contribuido a la creación de un "efecto isla de calor", donde las temperaturas en el Barrio pueden ser entre 1,6 y 3,5 °C más altas que en las zonas circundantes[99]. Esta situación se ve exacerbada por la cantidad de superficies impermeables que



Barrio Mugica, Buenos Aires, Argentina.
Crédito: Daniela Milana

absorben y retienen el calor, producto de la escasez de cobertura verde. Además, la impermeabilidad del suelo intensifica las inundaciones debido a la falta de áreas de absorción natural y drenaje, lo cual es especialmente preocupante en un contexto donde dos de los efectos del cambio climático serán temperaturas más altas y tormentas más intensas.

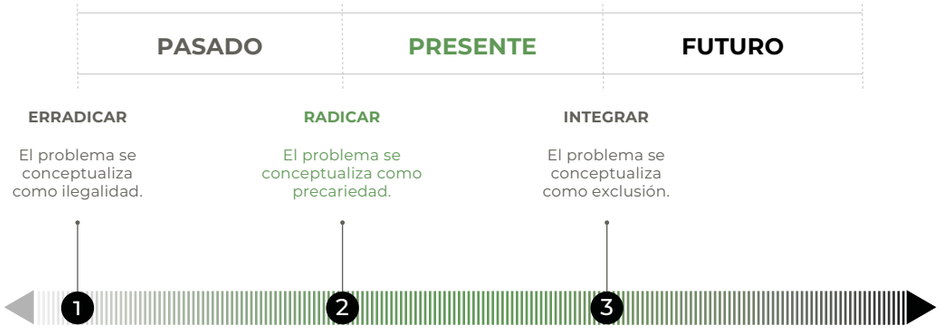
Desafíos. Para abordar los desafíos emergentes y, en particular, estas tres grandes transformaciones —que son solo algunas de las que el ámbito urbano está experimentando— y que afectan a los barrios autoconstruidos en la región, es fundamental entender cómo las estrategias de intervención han evolucionado a lo largo del tiempo y hacia dónde se están dirigiendo los modelos actuales. La creciente urbanización, el aumento de la migración y el impacto del cambio climático obligan a replantear la manera en que se conceptualizan y gestionan estos barrios. En este contexto, la intervención en el Barrio Mugica marca un punto de inflexión en la evolución de los programas de mejoramiento, ya que las políticas empezaron a confrontar estos nuevos desafíos de manera más integral. A lo largo de la historia, las estrategias han transitado desde enfoques de erradicación y radicación hacia modelos más inclusivos que buscan mejorar la calidad de vida y fortalecer la cohesión social.

Esta contextualización permite entender mejor la relevancia del caso de la intervención en el Barrio Mugica, un ejemplo emblemático de cómo las políticas pueden evolucionar para no solo mejorar las condiciones de vida dentro de un contexto urbano regional en transición, sino también generar oportunidades económicas y sociales para los habitantes de barrios autoconstruidos y sentar las bases de una visión de integración sociourbana de carácter multisectorial. A continuación, se explorará cómo han cambiado estos paradigmas y cómo las nuevas políticas, instrumentos y estrategias de intervención deben evolucionar para enfrentar las realidades de un futuro marcado por la necesidad de adaptación climática, la inclusión social y el manejo de la autoconstrucción.

Tres etapas en la Intervención de barrios autoconstruidos

Paradigmas. Como se mencionó anteriormente, la extensiva y acelerada urbanización ha sido uno de los fenómenos más significativos de las últimas décadas, especialmente en las regiones en desarrollo, donde las grandes ciudades han experimentado un crecimiento veloz. Dicho fenómeno ha expandido los barrios autoconstruidos, los que se han convertido en una característica prominente del paisaje urbano. Especialmente en las geografías del Sur Global, la autoconstrucción ha sido una respuesta a las crecientes necesidades de vivienda en áreas urbanas que no han sido satisfechas por los mercados formales de vivienda ni por las políticas de intervención directa, las que debido a la gran cantidad de recursos requeridos han sido incapaces de atender efectivamente la escala del déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda.

A la luz de la evolución de los datos poblacionales, la nueva naturaleza de la urbanización y el crecimiento urbano acelerado y desigual en la región en las últimas décadas, se puede comprender mejor cómo ha cambiado el enfoque hacia los barrios autoconstruidos. Estos cambios reflejan una mayor conciencia sobre la magnitud y complejidad del problema, así como una transformación en la manera de enfrentar su gestión. Si revisamos, por su parte, el desarrollo de paradigmas para el abordaje y manejo de esos barrios, estos refle-



Barrio Mugica, Buenos Aires, Argentina.
Crédito: Cristóbal Palma

jan un recorrido que va desde enfoques más higienistas y punitivos hacia perspectivas más integrales y sistémicas. Cada fase de esta evolución ha estado marcada por la forma en que los tomadores de decisiones han interpretado la naturaleza y escala del problema y cómo -esa interpretación- ha determinado las respuestas políticas y sociales, así como en los indicadores con que se ha medido su efectividad. En otras palabras, dado cómo se ha formulado el problema de desarrollo y en línea con el debate actual, es crucial revisar la evolución de estas aproximaciones. Solo así se puede contextualizar y comprender adecuadamente el impacto del modelo de intervención propuesto para el Barrio Mugica.

Los paradigmas de intervención de los barrios autoconstruidos por parte de los estados, determinó el abordaje que tuvieron los programas de mejoramiento de barrios construidos fuera de la lógica de la ciudad planificada en las distintas épocas, cada uno con una concepción diferente sobre el rol y la valoración de los barrios autoconstruidos en el contexto urbano. Estos paradigmas generaron programas de intervención que pueden agruparse en tres grandes etapas: erradicación, radicación e integración. Para comprender a fondo el proceso vivido por el Barrio Mugica, es crucial hacer un recorrido por esas etapas, visibilizando los desafíos y aprendizajes únicos que impactaron en cada paradigma de abordaje.

Primera etapa:
La erradicación como solución individual

Erradicar. Desde mediados del siglo pasado, los barrios autoconstruidos fuera de la ciudad planificada eran vistos como invasiones al tejido urbano, focos de ilegalidad que amenazaban la estabilidad y la estética de la ciudad planificada . Frente a este contexto, el enfoque dominante de intervención fue la erradicación, basada en la creencia de que el problema se limitaba a la vivienda individual localizada en terrenos ocupados o invadidos, una unidad que podía ser desmantelada y removida generando un impacto positivo en la ciudad planificada.

Siguiendo esta conceptualización del problema, en muchos países de la región, se implementaron programas de erradicación de familias fuera de los centros urbanos, que consistían en trasladar a los habitantes de estas viviendas autoconstruidas a zonas periféricas, bajo la premisa de que esta reubicación resolvería el problema. Sin embargo,

El crecimiento descontrolado de las ciudades ha intensificado las desigualdades, empujando a millones a crear nuevas formas de habitar en los márgenes de la ciudad, donde la autoconstrucción redefine el espacio urbano.

este paradigma ignoró la compleja red social, económica y cultural que los habitantes habían tejido en estos espacios. La erradicación no solo destruía viviendas, sino que también fragmentaba comunidades y redes de apoyo mutuo. Como resultado, las personas reubicadas enfrentaban una mayor vulnerabilidad, ya que no solo perdían su hogar, sino también su acceso a medios de subsistencia, educación y servicios básicos, lo que perpetuaba su condición de marginalidad.

Este enfoque sobreestimaba la efectividad de la solución, ya que solo se concentraba en reducir la cantidad de personas, sin abordar los otros dos determinantes: no reducía el flujo de nuevos residentes ni garantizaba la sostenibilidad de las familias en los nuevos destinos. Además, operaba bajo el supuesto de que la causa raíz del problema era exclusivamente la tenencia ilegal, dejando de lado otros elementos clave que afectaban la permanencia y estabilidad de las familias reasentadas. Es por esto que, en lugar de resolver el problema, la erradicación simplemente lo desplazaba geográficamente, provocando el surgimiento de nuevos barrios autoconstruidos en otras áreas, generalmente en las periferias, donde las condiciones eran aún más precarias. El paradigma de la erradicación falló en reconocer que la autoconstrucción no era un fenómeno marginal y pasajero, sino una expresión de necesidades insatisfechas en el ámbito planificado y no midió el riesgo de empobrecimiento al que se veían sometidas las familias.

Así, cuando el problema conceptualizaba que su principal determinante era la ilegalidad, el foco estaba en la erradicación. Esa primera etapa se centró en eliminar los barrios autoconstruidos como una medida para preservar el orden en las ciudades planificadas. Durante las décadas de 1960 y 1970, muchos gobiernos latinoamericanos adoptaron políticas de desplazamiento masivo, en las que se desalojaba a los residentes de los barrios autoconstruidos y se les reubicaba en la periferia urbana o en proyectos de vivienda social en suelo de bajo costo, pero lejos de las oportunidades. Este enfoque se basaba en la idea de que los barrios autoconstruidos por fuera de los bordes de la ciudad planificada eran un obstáculo para el desarrollo urbano

80%

de los barrios autoconstruidos tienen más de 20 años en Argentina, consolidándose como parte del paisaje urbano.

ordenado y que su eliminación contribuiría a mejorar la calidad de vida en las ciudades.

Desplazamientos. Tres grandes operaciones son claros ejemplos que denotan los mecanismos y modalidades de intervención que se llevaron adelante en esos años en Argentina, Chile y Perú. Los tres países han implementado distintas estrategias de intervención en barrios autoconstruidos a lo largo de su historia, cada una con lecciones importantes. En Argentina, el enfoque inicial de erradicación compulsiva, como ocurrió en Buenos Aires, desplazó a miles de familias, lo que provocó el crecimiento de barrios autoconstruidos en la periferia urbana. Chile, por su parte, adoptó una política de intervención más centralizada con la "Operación Sitio", que promovió la autoconstrucción a gran escala como solución para la crisis habitacional de Santiago, pero sin resolver del todo la segregación urbana. En Perú, la expansión de barrios autoconstruidos en la periferia de Lima ha sido una respuesta directa a la falta de acceso a la vivienda en el mercado formal, consolidando un patrón de crecimiento fuera de los márgenes de la ciudad planificada. Cada país ilustra diferentes enfoques y resultados en la gestión de barrios autoconstruidos y el esfuerzo por mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

Argentina. En Argentina[100], durante la década de los 60, se proyectó el primer plan de erradicación de barrios autoconstruidos que proponía un proceso de adaptación de las familias antes del traslado a las viviendas definitivas que consistía en brindar en una primera instancia una unidad habitacional temporal de superficie mínima, los Núcleos Habitacionales Transitorios (NHT), que finalmente fueron construidos en escasa cantidad y terminaron transformándose en viviendas permanentes para aquellos que fueron trasladados.

En 1973, junto al regreso de la democracia, fue sancionado el Plan Alborada que persistía en la erradicación y proponía el traslado de los habitantes de las barrios autoconstruidos a edificios en altura y ejecutó sólo un cuarto de lo que se había propuesto. Una de las

100. A partir de 1945 se había desarrollado una modalidad de loteos económicos y pagos en cuotas de un terreno, apoyado en créditos hipotecarios subsidiados por los bancos oficiales. Esto posibilitó el acceso a la propiedad legal del suelo en los municipios de la conurbación de Buenos Aires a la población de bajos ingresos, especialmente a los trabajadores asalariados de la industria (Di Virgilio, 2015). Durante el gobierno militar de Onganía (1966-1973), se puso en marcha el “Plan de Erradicación de las Villas de Emergencia de Capital Federal y el Gran Buenos Aires” (PEVE), cuyo objetivo fue brindar soluciones habitacionales a 280 mil personas.

consecuencias de la subejecución de ambos planes fue el incremento del déficit habitacional, en 1962 la población residente en esos barrios en la Ciudad de Buenos Aires representaba el 1,4% y en 1976 el 7,2%[101].

El siguiente período comenzó con el cambio de gobierno ocurrido en 1976, que estuvo caracterizado por la sistematización de la erradicación, especialmente dentro de la Ciudad de Buenos Aires, donde se produjeron algunos de los desalojos más importantes. En 1976 existían 13 villas que sumaban casi 225 mil habitantes, en 1981 tres de ellas habían sido totalmente relocalizadas y entre las 10 restantes sólo había 16 mil personas[102]. Por ello, al finalizar el gobierno militar, las estadísticas mostraban un descenso de la población residente en barrios autoconstruidos al 1,2% de la población total[103]. Los residentes fueron reubicados en la periferia, en condiciones que a menudo eran peores que las que habían dejado atrás. Este enfoque, lejos de resolver el problema de la informalidad, simplemente lo trasladó a otras áreas, exacerbando las desigualdades urbanas y contribuyendo a la expansión descontrolada de la ciudad.

101.
Bonfiglio, T., Márquez, A., & Salvia, A. (2017).

102.
Fernández Wagner, C. (2008)

103.
Bonfiglio, T., Márquez, A., & Salvia, A. (2017).



Barrio Mugica, Buenos Aires, Argentina.
Crédito: Daniela Milana

Las intervenciones en barrios autoconstruidos no deben medirse únicamente por la infraestructura física, sino por la capacidad de generar oportunidades sociales y económicas para sus habitantes.

El paradigma de la erradicación contribuyó a materializar la pobreza y construir las grandes divisiones urbanas y sociales que se pueden ver en los cinturones de borde de las ciudades latinoamericanas. En Argentina, la erradicación masiva de la Ciudad de Buenos Aires del último gobierno militar provocó el crecimiento de barrios autoconstruidos en el conurbano bonaerense[104]. Este y otros factores se ven reflejados en el crecimiento poblacional de las áreas informales bonaerenses que entre 1981 y 1991 aumentó un 41,1%, pasando de 280 mil a 410 mil habitantes[105].

Las principales causas de su constitución en 1981[106] fueron la imposibilidad de acceder a la compra de un lote o la pérdida del mismo por la indexación de las cuotas hacia fines de los años setenta, así como la modificación de la Ley de alquileres y desalojos de los barrios autoconstruidos de la Ciudad de Buenos Aires. A partir del retorno de la democracia en 1983, los barrios autoconstruidos tomaron una importancia mayor en términos cuantitativos, debido al aumento del desempleo y al creciente empobrecimiento de la población[107],[108].

Chile. Por su parte, Chile es una referencia importante en términos de políticas de erradicación, pues presentó uno de los procesos más crudos y centralizados. Producto de la fuerte migración del campo a la ciudad, entre 1907 y 1970 la población urbana chilena aumentó del 38% al 71% sumándose a las ciudades unos 5,2 millones de habitantes. La ciudad de Santiago contaba con 300 mil habitantes en 1907 y con 1,9 millones de personas hacia 1960, concentrando al 58% de la población urbana del país, lo que provocó una crisis habitacional sin precedentes. Las poblaciones de escasos recursos que buscaban oportunidades laborales y educación en la capital del país, vivían en conventillos o se asentaban en las “poblaciones callampa”.

Durante el periodo presidencial de Eduardo Frei Montalva, en la segunda mitad de la década de los sesenta, se identificó la necesidad de poner fin al déficit habitacional del país, en un contexto de restricción fiscal donde no se contaba con los recursos ni el tiempo suficientes para realizar esta empresa mediante mecanismos tradicionales de provisión de unidades mediante intervención directa. En

104.
Del Río, J. P., Duarte, J. I., & Cravino, M. C. (2009). Un acercamiento a la dimensión cuantitativa de los asentamientos y villas del Área Metropolitana de Buenos Aires. En M. C. Cravino (Ed.), De los mil barrios (in)formales: Aportes para la construcción de un observatorio del hábitat popular del Área Metropolitana de Buenos Aires (págs. 91-105). Universidad Nacional de General Sarmiento. Buenos Aires, Argentina.

105.
Del Río, J. P., Duarte, J. I., & Cravino, M. C. (2009). Un acercamiento a la dimensión cuantitativa de los asentamientos y villas del Área Metropolitana de Buenos Aires. En M. C. Cravino (Ed.), Los mil barrios (in)formales: Aportes para la construcción de un observatorio del hábitat popular del Área Metropolitana de Buenos Aires (p. 101). Universidad Nacional de General Sarmiento. Buenos Aires, Argentina.

106.
Hacia el final del gobierno militar (1976-1983).

107.
Clichevsky, N. (2003). Territorios en pugna: las villas de Buenos Aires. Ciudad y Territorio. Ministerio de Fomento. p. 353. Madrid, España.

1965, surgió como respuesta a los daños ocasionados por grandes temporales la Operación Sitio, que -valiéndose de un programa de ahorro popular- se convirtió en una vía para conseguir el objetivo propuesto por Montalva. Se implementó, por lo tanto, un programa que muchos llamaron “Operación Tiza”, donde desde el nivel central de gobierno se instruyó a los planificadores urbanos a no producir viviendas para las personas de los quintiles más bajos viviendo por fuera de la ciudad planificada, sino que debían diseñar una operación mediante la cual se les transfiriera solo el suelo y se valieran de la autoconstrucción para la provisión de vivienda mediante un programa de créditos para la compra de lotes urbanizados y conectados a la ciudad. Atravesando dificultades y también errores, la Operación Sitio entregó durante la segunda mitad de la década de 1960 cerca de 71 mil lotes a más de 380 mil personas en un período de 5 años, con la consecuente urbanización de áreas extensas en la periferia de Santiago, generando un patrón de ocupación de uso de suelo con altísimos niveles de segregación[109].

Con la instauración del gobierno militar en 1973, se implementaron transformaciones urbanas alineadas con un modelo socioeconómico más neoliberal. Las Operaciones Confraternidad (1976, 1978, 1979) trasladaron a miles de familias desde barrios autoconstruidos hacia la periferia, utilizando la desregulación urbana como herramienta para despejar zonas densamente pobladas. Se implementaron bajo una narrativa de emergencia y solidaridad, que a su vez permitió el control territorial. Un hito representativo de esto fue que en 1979, la firma de títulos de dominio en el Estadio Nacional fue parte de un programa masivo de regularización de la tenencia de tierras, en el que más de 37.000 familias firmaron sus escrituras en un solo día. El acto buscaba consolidar la propiedad privada de terrenos anteriormente ocupados de manera informal. Esta operación no sólo resolvió un problema de tenencia, sino que también reforzó la ideología de la propiedad individual como motor de desarrollo urbano. Finalmente, la subdivisión comunal Santiago en 1981 generó la creación de nuevas comunas, lo que facilitó la administración local pero exacerbó la segregación entre comunas y amplió las desigualdades territoriales que perduran hasta hoy[110].

Bajo el gobierno militar, el Estado dejó de ser un proveedor directo de vivienda y asumió un rol subsidiario, donde su intervención se limitó a facilitar las condiciones para que el mercado y los actores privados tomaran la iniciativa en la construcción y oferta de vivienda.

108.
En Brasil, la erradicación constituía la mayor acción gubernamental desde la década del ´50, representando algunos de los procesos más violentos de represión durante los años ´60 y ‘70. Entre 1965 y 1975, 130 mil personas fueron desplazadas de las favelas de Río de Janeiro y 60 favelas desaparecieron de las áreas centrales de la ciudad. (Magalhaes y Lonardoni, 2016)

109.
Quintana, F. (2014). Urbanizando con tiza: La Operación Sitio y sus efectos en la ciudad de Santiago. ARQ, 86, 30-43. https://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0717-

110.
Celedón, A. (2019) Operación piloto Santiago en tres actos.

111.
Monje, Yerko. (2018). Políticas Sociales de Vivienda en Dictadura.

112.
Ducci, M. (1997). Chile, el lado oscuro de una política de vivienda exitosa. Revista EURE, N°69, 99–115.

113.
Simina, J. (2010) “Logros y desafíos de la política habitacional en Chile”, Centro de Estudios Públicos (117), pp. 269–322.

114.
Sepulveda, R; Larenas, J; Prado, v; Prat, B; Alvarez, j. (2009). “Bicentenario: Oportunidad de repensar las políticas urbano-habitacionales”, Revista INVI, 24(67), pp. 21-67.

115.
Rodriguez, A. y Sugrayes, A. (Eds., 2005). Los con techo. Un desafío para la política de vivienda social, Santiago: Ediciones SUR.

116.
Ducci, M. (2000). “Santiago: territorios, anhelos y temores. Efectos sociales y espaciales de la expansión urbana”, EURE, 26 (79), pp. 5-24.

Se implementó un sistema de subsidios habitacionales que permitía a las familias de bajos ingresos acceder a la vivienda a través de una combinación de ahorro individual, financiamiento privado y apoyo estatal, lo que reflejaba la transformación del Estado chileno en un ente subsidiario que favorecía la iniciativa privada sobre la intervención estatal directa[111]. La política habitacional, que pretendía erradicar la "marginalidad urbana", tuvo consecuencias significativas para la configuración de las ciudades chilenas, contribuyendo a la segregación socioespacial. Los terrenos ocupados a menudo situados en áreas urbanas valiosas, fueron liberados para proyectos inmobiliarios privados, mientras que las familias de sectores bajos y medios bajos fueron trasladadas a las afueras de las ciudades, en áreas con poca infraestructura y escasos servicio[112].

Durante la transición a la democracia en la década de 1990, se consolida el modelo de entrega de subsidios para atender el déficit habitacional. La producción de vivienda durante este periodo alcanzó niveles históricos: entre 1990 y 2007, se construyeron anualmente un promedio de 79 mil unidades subsidiadas, de un total de 106 mil viviendas nuevas, siendo 1995 y 1996 los años con cerca de 90 mil unidades construidas. Entre 1990 y 2009 se redujo de 30% al 7% el déficit habitacional[113]. Sin embargo, acompañado por una segregación especial de la población vulnerable, entregando conjuntos de viviendas caracterizados por uniformidad, baja calidad y estigmatización territorial[114]. La masificación del acceso a la vivienda sin integración social creó nuevas formas de pobreza y exclusión. Las viviendas, de entre 38 y 44 m^2, no permiten una adecuada adaptación familiar, y su bajo valor comercial las excluye del sistema de hipotecas. Además, estos conjuntos habitacionales se convirtieron en fuentes de estigmatización social, vinculadas a la pobreza, delincuencia y narcotráfico[115]. La creciente dependencia del precio del suelo exacerbó la brecha ciudad-periferia, afectando negativamente la calidad de vida debido a la falta de servicios, equipamiento urbano deficiente, y la ruptura de redes sociales y familiares[116].

Durante la transición a la democracia, el modelo de intervención se perpetuó, atrapando a muchas generaciones en las trampas de pobreza. La ciudad se dividió claramente en términos de ingresos, acceso a servicios públicos, educación y salud, lo que resultó en ciudades que tienden a perpetuar y fomentar situaciones de desigualdad. Llegando a niveles en los que, en ciertos barrios de

El programa de mejoramiento de barrios en Río de Janeiro, que incrementó el valor de las propiedades entre un 30% y un 60%, subraya el potencial transformador de la integración sociourbana en los contextos autoconstruidos.

Santiago, la expectativa de vida hoy varía hasta diez años entre los barrios más ricos y los más pobres.

Perú. Una experiencia distinta se ejecutó en Perú. Entre los años 40 y hasta fines de los 80, se implementaron programas de intervención estatal directa para la construcción de vivienda social, que tuvieron resultados limitados, beneficiando principalmente a los sectores medios de la población[117]. Adicionalmente, el gobierno respondió a la demanda de vivienda no atendida por el mercado con estrategias como la provisión de lotes con servicios y la autoconstrucción asistida[118]. Sin embargo, la implementación de estos programas fue limitada por la ausencia de apoyo técnico y financiero sostenido del gobierno[119]. Como resultado, se ha consolidado un modelo de producción de ciudad basado en la ocupación irregular del suelo y la autoconstrucción. Así, el 93% del nuevo suelo urbano creado entre 2001 y 2018 son urbanizaciones autoconstruidas por fuera de los bordes de la ciudad planificada, sin adecuado acceso a servicios, equipamientos o transporte público, añadiendo un millón de viviendas nuevas en las periferias de las ciudades peruanas[120].

El Programa de Impulso a la Vivienda Social en Perú dejó importantes aprendizajes relacionados con la focalización de subsidios, el acceso al financiamiento y la producción de vivienda formal asequible. Se identificó que los subsidios del Fondo MiVivienda[121] no estaban suficientemente orientados a los hogares de ingresos bajos y medios-bajos, lo que limitó su impacto en los sectores más vulnerables. Además, la dependencia en la autoconstrucción y la falta de productos financieros accesibles para este segmento, especialmente para aquellos con ingresos irregulares, agravó la situación. También se observó un desajuste entre la oferta de terrenos habilitados y la demanda de vivienda, lo que elevó los costos y fomentó la expansión de barrios autoconstruidos. La producción de viviendas formales

117. Kahat, S. (2015). Utopías construidas: las unidades vecinales de Lima. Fondo Editorial de la PUCP

118. Gyger, H. (2019). Improvised cities: Architecture, urbanization, and innovation in Peru. University of Pittsburgh Press.

119. Schreier, C., Acevedo, A., & Seinfeld, C. (2017). Papel del estado frente a la autoconstrucción en el Perú, 1950-1968. Paideia XXI, 6(7), 219-241.

120. Boletín estadístico del FMV. (2023). https://www.mivivienda.com.pe/PortalCMS/archivos/documentos/12.%20Bolet%C3%ADn%20Estad%C3%ADstico%20del%20FMV%20-%20Diciembre%202023.pdf

121. El Fondo MiVivienda era el principal responsable de la ejecución de la política de vivienda. Administraba los subsidios de vivienda y operaba como banca de segundo piso, otorgando créditos a las instituciones financieras intermedias, financiando la adquisición, construcción o mejoramiento de viviendas. Hasta el 2023, el FMV financió el 16,9% de la cartera total de créditos hipotecarios y administró anualmente más de US$300.000.000 en subsidios.

122. Banco Interamericano de Desarrollo. (2024). PE-L1293 - Programa de Impulso a la Vivienda Social en Perú.

resultó insuficiente, particularmente en áreas urbanas como Lima, donde la oferta para hogares de menores ingresos disminuyó significativamente. Finalmente, el programa subrayó la necesidad de incorporar criterios de sostenibilidad y resiliencia ante el cambio climático, dado que muchas viviendas se construyeron en zonas de alto riesgo. Estos desafíos resaltan la importancia de ajustar las políticas de vivienda, mejorar la coordinación interinstitucional y promover un acceso más equitativo y estable a soluciones habitacionales adecuadas[122].

Reocupación. Las políticas de erradicación demostraron ser ineficaces y a menudo contraproducentes. En muchos casos, los barrios autoconstruidos fueron reocupados rápidamente por nuevos habitantes o por los mismos residentes que habían sido desalojados, lo que evidenció la incapacidad de estas políticas para ofrecer soluciones que se mantengan en el tiempo. Además, el desplazamiento forzoso implicaba la generación de tensiones sociales y económicas, ya que los residentes perdían sus redes de apoyo y se veían obligados a trasladarse a áreas con menos oportunidades de empleo



Barrio Mugica, Buenos Aires, Argentina.
Crédito: Daniela Milana

y servicios deficientes. El fracaso de las políticas de erradicación[123] llevó a esta segunda etapa, conocida como radicación.

Segunda etapa: La radicación que busca formalizar al Barrio

Radicar. En los años 80 y 90 comienza a surgir un cambio en el modelo de intervención. Se hizo evidente que los terrenos ocupados y construidos fuera de la norma por las familias ya no podían ser manejados como casos individuales y aislados, sino que eran barrios autoconstruidos conectados a la trama urbana. Además, sus desplazamientos hacia las periferias generaban nuevos y más complejos problemas. La magnitud del problema forzó a los gobiernos y ejecutores de las políticas urbanas a replantear sus estrategias. Surge el modelo de intervención basado en la radicación, ampliamente conocido como mejoramiento de barrios, que reemplazó la lógica de desplazamiento fuera de la ciudad consolidada por la de normalización; es decir, por el de asemejar los estándares de los barrios autoconstruidos a los de la ciudad planificada. Muchos gobiernos latinoamericanos comenzaron a adoptar políticas de mejoramiento de barrios in-situ. La idea subyacente fue la de mejorar el hábitat y dotar a los barrios autoconstruidos de infraestructura básica y servicios públicos, con el objetivo de mejorar las condiciones de vida de los residentes y reducir las disparidades entre las áreas planificadas y autoconstruidas de la ciudad.

Este cambio reconoce que las evaluaciones de los programas de erradicación no fueron positivas y que agudizaron las trampas de pobreza, haciendo de muchas ciudades configuraciones espaciales que reproducen la desigualdad. El verdadero problema, entonces, no era ya entendido como la ilegalidad o la ocupación de las tierras, sino la precariedad del entorno en el que ocurría la vida de las

123. En América Latina y el Caribe la erradicación incluso se combinó con operaciones de autoconstrucción que emergieron informalmente en múltiples países en la década de 1950 y 1960. En su texto "Urbanizando con Tiza", Francisco Quintana comenta cómo John Turner se dedicó a investigar el proceso de autoconstrucción, promoviéndolo a nivel global como una solución viable para el problema de la provisión de vivienda para los segmentos más vulnerables (Quintana, 2014). A partir de su trabajo de campo en Lima, Turner argumentaba que la autoconstrucción era la estrategia más apropiada, incluso superando las soluciones de mercado. Por una parte, era una solución de menor costo en la que los ocupantes proveían la fuerza laboral para construir sus viviendas, siguiendo sus necesidades y sin responder a estándares seriados. Además, el proceso facilitaba la creación de redes necesarias para el futuro de los residentes. Turner consideraba que las instituciones públicas debían apoyar estas construcciones prestando apoyo técnico, apoyando la urbanización de los sitios, brindando la provisión de terrenos y materiales para la autoconstrucción (Turner, 1976).

37%

MEJORÓ LA CALIDAD DE VIDA DE LAS FAMILIAS EN ARGENTINA GRACIAS A LA TITULACIÓN DE VIVIENDAS.

incluso el 2,4

MÁS RICO DE COLOMBIA ENFRENTABA UN DÉFICIT HABITACIONAL DEL 16%, EN 2020.

En Chile, el número de barrios autoconstruidos pasó de 657 a 1.432 entre 2011 y 2024, afectando a 90.000 hogares.

El futuro de las ciudades depende de nuestra capacidad para repensar las fronteras entre lo planificado y lo autoconstruido, creando un espacio urbano más inclusivo y equitativo.

personas más vulnerables. De este modo, la solución pasó a ser la radicación como una operación de mejoramiento de barrios *in situ*.

Esta nueva aproximación entiende que los barrios autoconstruidos no eran un problema a eliminar, sino que los entendía como una realidad urbana precaria, carente y en falta que debía ser normalizada. Los programas de mejoramiento de barrios se centraban en la provisión de servicios esenciales e infraestructura. En vez de comenzar la solución por la entrega de la tierra, estos programas enfrentaron el desafío de ceder derechos de propiedad de las tierras ocupadas a las personas, un proceso complejo, lento y que, en muchos casos, no ha sido exitoso. Se incluyeron acciones vinculadas con la regularización de la tenencia de la tierra, lo que permitió a los residentes obtener títulos de propiedad y acceder a servicios públicos dentro del mercado formal. Se superan las políticas de erradicación que no resultaron efectivas y comienza a prevalecer en la discusión general el derecho a la ciudad y a participar de lo colectivo, por sobre el derecho a la propiedad individual en contextos de alta vulnerabilidad. De esta forma, el problema se desplaza y no se focaliza en la ilegalidad o la ocupación, sino en reconocer el derecho al hábitat digno de una población vulnerable que reside en situación precaria. Así, las soluciones pasan por procesos que no solo buscan la entrega de tierras y nuevas soluciones, sino también la provisión de servicios básicos como agua, saneamiento, electricidad, equipamiento comunitario y la garantía de una tenencia segura.

Un relevamiento realizado muestra que, hacia el 2008, 17 países de la región habían implementado algún programa o acción vinculada al mejoramiento integral de barrios. Ejemplos de este enfoque se pueden encontrar en proyectos emblemáticos de mejoramiento de barrios en países como Argentina, Brasil y Uruguay, donde se invirtieron y aún se invierten recursos significativos en la urbanización de barrios autoconstruidos utilizando este modelo. Por otra parte, como ejemplos también relevantes se destacan los casos de Chile y Colombia[124].

124.
Eduardo Rojas (editor), José Brakarz (capítulo 5), Programas de mejoramiento de barrios: lecciones latinoamericanas, Construir ciudades. Mejoramiento de barrios y calidad de vida urbana, BID y Fondo de Cultura Económica, (página 161) Washington DC, USA, 2009.

125.
El programa tuvo financiamiento parcial del BID.

126.
Cravino et al. (2009). Los mil barrios (in)formales.

Argentina. En 1997 nació el primer Programa de Mejoramiento Barrial (PROMEBA)[125] en el país. El programa fue concebido originalmente como un programa de ejecución descentralizada con amplia participación de los gobiernos subnacionales, principalmente provincias. El objetivo fue mejorar las condiciones de habitabilidad de las familias residentes en ¨villas miseria¨. El programa financió obras de infraestructura tales como conexiones domiciliarias y provisión de núcleos húmedos, alumbrado público, equipamiento comunitario y equipos territoriales de campo que acompañaron todo el proceso desde el censo inicial hasta el seguimiento una vez terminadas las obras. Sólo se realizaron viviendas en aquellos casos en los que se requería una relocalización de hogares que se encontraran dentro de la traza de vialidades o ubicadas en áreas de riesgo no mitigable. El PROMEBA y otros programas de financiamiento externo se incorporaron más tarde de un modo complementario a la política habitacional federal, especializándose en la dotación de infraestructuras[126].

Los instrumentos empleados para la planificación de las intervenciones fueron estructurados bajo un programa estratégico que establece las fases de las obras de infraestructura, basado en una estrategia consensuada con la comunidad. Reconociendo la limitación de recursos, se priorizaron aquellas obras que benefician al colectivo por encima de las que solo favorecen a intereses individuales. Dado que se trata de intervenciones que abarcan varios años, se diseñó un instrumento que permite registrar y dar seguimiento al proyecto desde el censo inicial hasta la etapa posterior a la obra, denominado Ficha Única de Proyecto, que actúa como una especie de historial del desarrollo del proyecto[127].

A pesar de los avances en infraestructura, los programas como el PROMEBA no lograron mejorar sustancialmente la calidad de vida de las personas, ya que las mejoras físicas no lograron reducir los problemas sociales, las desigualdades en el acceso a servicios de educación y salud y la desintegración social, sumados a la dificultad en el mantenimiento de algunas obras y problemáticas ambientales que se dieron una vez finalizadas las obras. Las obras desarrolladas

127. En términos de costos, el PROMEBA puso énfasis en tener un valor costo eficiente de intervención por lote con valores diferenciales según cinco regiones de la Argentina. El programa planteó como objetivo que, al terminarse, las obras de infraestructura básica deberían estar completamente cubiertas, pero también dejó espacios dentro de esos valores para llevar adelante infraestructura altamente demandada por la comunidad, como salones de usos múltiples, equipamientos comunitarios, espacios de deporte, entre otros equipamientos de infraestructura social.

se constituyen así en una condición necesaria pero no suficiente para la integración social y urbana de las familias[128]. Otro problema importante del programa ha sido su escala. Por ejemplo, en 1995, el PROMEBA atendía a solo el 12% de las personas con necesidades de legalización y mejoramiento barrial[129] y la coordinación y articulación con las políticas de prevención no mostró resultados óptimos.

El PROMEBA ha evolucionado con los años e incorporado lecciones aprendidas de sus distintas fases. Entre ellas, se destacan la mejora de la presencia territorial de manera temprana y desde un abordaje multidisciplinario; un mayor empoderamiento de la comunidad, para lo cual se llevaron adelante Proyectos de Iniciativa Comunitaria; la realización de obras de confianza con el fin de aumentar la apropiación y empoderamiento de la comunidad, debido a que el proceso completo es prolongado; lograr un mayor nivel de fortalecimiento de las comunidades, de manera tal que esta población sea capaz de reclamar sus derechos; fortalecer a los gobiernos subnacionales para concretar los procesos de titulación y seguridad en la tenencia; y mejorar la coordinación con los temas de planificación y con políticas de vivienda.

128.
Eduardo Rojas (editor) Vicente Fretes Cibils (capítulo 1), "Construir Ciudadanía Para una mejor Calidad de vida , Construir ciudades. Mejoramiento de barrios y calidad de vida urbana". BID y Fondo de Cultura Económica, (página 16) Washington DC, USA, 2009.

129.
Nora Clichevsky, Pobreza y acceso al suelo urbano. Algunas interrogantes sobre las políticas de regularización en América Latina, CEPAL, Pág. 54, Santiago de Chile, Chile, 2003.



Barrio Mugica, Buenos Aires, Argentina.
Crédito: Daniela Milana

130.
Smolka, M. O., & Damasio, C. P. (2010). El urbanizador social: Un experimento en políticas del suelo en Porto Alegre. En M. O. Smolka, L. Mullahy (Eds.), Perspectivas urbanas: Temas críticos en políticas de suelo en América Latina (pp. 136-137). Lincoln Institute.

131.
Libertun de Duren, N., & Osorio, R. (2020). Bairro 10 años después. Banco Interamericano de Desarrollo. https://publications.iadb.org/es/publications/spanish/viewer/Bairro-Diez-anos-despues.pdf

Brasil. La experiencia de Porto Alegre ha sido reconocida por la mejora en la calidad de vida de sus habitantes a través de sus programas de reducción de la pobreza e inclusión social junto a procesos de gestión participativa. En 2003, las intervenciones en infraestructura, lograron un 84% de viviendas conectadas al sistema de alcantarillado, 99,5% en el suministro de agua tratada, 98% en electricidad y un 100% en servicios de recolección selectiva de desechos. Sin embargo, no se resolvió el problema de manera total ya que para la misma fecha un 25,5% de la población aún vivía en alguno de los 727 barrios autoconstruidos presentes en la ciudad, con un crecimiento poblacional anual estimado en 4%, muy superior al 1,35% para el conjunto de la ciudad[130].

Casi concomitantemente con el PROMEBA, nace el programa Favela Barrio en Brasil. Iniciado en 1994, este programa buscó la integración de las favelas al tejido urbano formal, mejorando la infraestructura y los servicios, pero sin abordar suficientemente las dimensiones socioeconómicas de los barrios autoconstruidos. Aunque se realizaron mejoras significativas, como la pavimentación de calles, la instalación de alumbrado público y la construcción de escuelas y centros comunitarios, los problemas estructurales, como la falta de generación de ingresos y la persistente violencia en las favelas, limitaron los impactos a largo plazo del programa[131].

El programa se centró en la provisión de infraestructura básica, así como en la creación de espacios públicos y la promoción de la participación comunitaria. Aunque Favela-Barrio fue reconocido por sus logros iniciales, también enfrentó críticas por la falta de sostenibilidad a largo plazo de las mejoras realizadas y por no abordar de manera efectiva las raíces estructurales de la pobreza y la desigualdad.

A pesar de los esfuerzos realizados, en las ciudades brasileñas, los programas no lograron concretar la titulación y las municipalidades tuvieron mayores resultados en mejorar los barrios autoconstruidos que en legalizarlos. Por ejemplo, en Río de Janeiro, para el caso del Programa Favela Barrio, de un total de más de 50 mil familias, sólo resultaron 2.333 títulos y -de ellas- apenas 145 lograron completar el proceso de registro, en gran medida debido a la complejidad de los trámites requeridos para su conclusión. Una revisión que involu-

El futuro de las ciudades pasa por la integración de los barrios autoconstruidos dentro del marco de la planificación urbana, reconociendo su valor y su potencial de transformación.

cra a 385 municipalidades y a más de 2.500 barrios autoconstruidos señalaba que la emisión y registro de títulos en los programas de regularización mostraba progresos pero la tasa de resolución era baja[132].

La Fase I del programa Favela Barrio comenzó en 1995 y cubrió 55 barrios autoconstruidos y ocho subdivisiones irregulares en cuatro años[133]. La segunda fase comenzó en el año 2000 con el objetivo de mejorar otros 52 barrios autoconstruidos con aproximadamente 25.000 residentes y 23.000 residentes adicionales de subdivisiones irregulares[134].

El caso de Favela Barrio en Río de Janeiro se desarrolló abarcando unas 110 mil viviendas, lo que equivale aproximadamente a 500 mil habitantes, y logró implementar una amplia variedad de soluciones. En tanto en Colombia, los programas con características similares mejoraron unas 260 mil viviendas al año 2002. En ambos casos las mejoras son cuantitativamente altas, pero representan un porcentaje bajo si se lo vincula a las crecientes necesidades de la población[135].

Los costos de mejoras del programa Favela-Barrio en Rio de Janeiro alcanzaron una cifra de alrededor de 4.000 dólares por hogar. Los costos comparables de mejoras del proyecto Guarapiranga en San Pablo fueron de 5.000 dólares por hogar, y aquellos destinados al proyecto Ribeira Azul en Salvador, de alrededor de 3.600 dólares por hogar[136]. En todos los proyectos, los costos de pavimentación, alcantarillado y drenaje sumaron entre el 50 y 60% del total[137]. Las dos primeras etapas del Programa Favela-Bairro representaron una inversión superior a los USD 600 millones y beneficiaron a una población de aproximadamente 500.000 personas[138].

132. Fernández. (2011).

134. Skinner, R., French, M., Acioly, C., & Reid, J. (2014). A practical guide to designing, planning, and executing citywide slum upgrading programmes. ONU Hábitat. Nairobi, Kenia.

135. Nora Clichevsky, Pobreza y acceso al suelo urbano. Algunas interrogantes sobre las políticas de regularización en América Latina, CEPAL, Pág. 54, Santiago de Chile, Chile, 2003.

136. Edésio Fernandez, Regularización de asentamientos informales en América Latina, Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge, (página 36), USA, 2011. LR: 3.1 SS10

137. Abiko et al.(2007). Basic cost of slum upgrading in Brazil.

138. José Brakarz, con Margarita Greene y Eduardo Rojas. "Ciudades para todos: la experiencia reciente en programas de mejoramiento de barrios", Inter-American Development Bank, Pág. 109, Washington D.C., E.E.U.U, 2002. LR: 3.23 - SF27

133. Para llevar a cabo las mencionadas mejoras, los criterios de selección de barrios en el programa Favela-Barrio estaban determinados por el tamaño de la favela, el grado de dificultad para realizar el mejoramiento, el grado de infraestructura ya existente y las necesidades socioeconómicas de los residentes El tamaño ideal establecido era de 500 a 2.000 hogares (2.000-11.000 habitantes. Los indicadores fueron definidos por el grado de urbanización (desarrollo urbano) de cada favela, el número de conexiones domésticas a redes de alcantarillado y agua, y el porcentaje de jefes de hogares percibiendo menos de un salario mínimo (USD 100 por mes). Skinner, R., French, M., Acioly, C., & Reid, J. (2014). A practical guide to designing, planning, and executing citywide slum upgrading programmes. ONU Habitat. Nairobi, Kenia.

139. Libertun de Duren, N., & Osorio, R. (2020). Bairro 10 años después. Banco Interamericano de Desarrollo. https://publications.iadb.org/es/publications/spanish/viewer/Bairro-Diez-anos-despues.pdf

140. Libertun de Duren, N., & Osorio, R. (2020). Bairro 10 años después. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, D.C., Estados Unidos.

Una de las lecciones más importantes del programa Favela Barrio es que la provisión de infraestructura por sí sola no es suficiente para transformar las condiciones de vida de los habitantes de barrios autoconstruidos. Aunque los residentes de las favelas experimentaron una mejora en su calidad de vida inmediata tras la intervención, problemas como el deterioro de la infraestructura, la sobrepoblación y la falta de empleo duradero surgieron rápidamente. Por ejemplo, diez años después de la finalización de la segunda fase del programa (2000-2008), se encontró que una de cada tres favelas mejoradas presentaba problemas serios con la pavimentación de las calles y los sistemas de drenaje, mientras que dos de cada tres sufrían de alumbrado público deficiente y sistemas de alcantarillado en mal estado[139].

Los estudios sobre mejoramiento barrial, si bien confirman los impactos positivos en la calidad de vida de las personas, también hacen énfasis en las limitaciones que presentaron estos programas. Evaluaciones como, por ejemplo, la del Programa Integral de Favela Bairro[140] muestran que para lograr el mantenimiento de los resultados alcanzados, se precisaría una mayor capacitación e involucramiento de las comunidades, al igual que el compromiso de la ciudad de incluir en sus gastos recurrentes el mantenimiento de la infraestructura y servicios establecidos.

Indicios de que el foco prioritario en infraestructura no es suficiente se reflejan en una evaluación realizada en el año 2023, que muestra que los principales problemas que enfrenta el programa, al igual que en Brasil, se vinculan con el mantenimiento de la calidad de las obras, posterior a la finalización de la intervención.

Uruguay. En ese país también se llevaron a cabo programas de mejoramiento integral de barrios con un esquema similar al de Argentina desde la década de 2000. El Programa de Mejoramiento de Barrios tuvo como objetivo dotar de infraestructura básica y equipamiento comunitario a los barrios autoconstruidos. Sin embargo, a diferencia de Argentina, también se implementaron proyectos piloto orientados a prevenir la formación de nuevos barrios fuera de los márgenes de la ciudad planificada.

Algunas de estas experiencias fueron luego adoptadas como políticas públicas y, actualmente, se financian con recursos provenientes de los presupuestos ordinarios. Un ejemplo de ello es la garantía de alquileres otorgada por el Ministerio de Vivienda, dirigida a aquellas

personas con dificultades para acceder a un alquiler en el mercado debido a la falta de garantías. También se llevaron a cabo otros componentes de prevención que resultaron exitosos y que han sido exportados a otros programas. Un caso destacado es el de la intervención urbana integrada en el Barrio GOES de Montevideo, en el que se puso en valor una zona amenazada por altos índices de inseguridad, que además contaba con un mercado en desuso. En este caso, el programa financió la rehabilitación del mercado, en colaboración con el BID LAB, un fondo para la mejora del stock habitacional existente, la construcción de viviendas cooperativas en terrenos propiedad de la Intendencia de Montevideo, así como un fondo de iniciativa comunitaria y el mejoramiento de los servicios urbanos, como una guardería infantil y una plaza deportiva.

Este modelo de intervención ha sido tomado en cuenta para programas posteriores desarrollados en Chile, dentro del préstamo CH-L1084, Programa de Revitalización de Barrios e Infraestructura Patrimonial Emblemática. Además, en el ámbito de la prevención, el programa Avanzar, escalado posteriormente, implementó un programa conjunto con las intendencias departamentales para la creación de Lotes con Servicios. En este caso, las intendencias ofrecían suelo público bien localizado, y el programa financiaba los servicios del terreno, así como un núcleo húmedo, para que luego, bajo un esquema de autoconstrucción asistida, las personas pudieran construir sus viviendas. En la última experiencia, aún en ejecución, se busca generar un stock de viviendas sociales en renta, ubicadas en el casco antiguo de Montevideo, para que, a través de distintos mecanismos de gestión, puedan ser ofrecidas a la población vulnerable, evitando así su desplazamiento hacia las zonas periféricas.

Chile. Hacia fines de los años 80, el país implementó dos programas de mejoramiento de barrios: Mejoramiento de Barrios y Lotes con Servicios en 1986 e Inversiones Múltiples de mejoramiento de Barrios en 1994[141]. Estos programas sentaron las bases para el programa Chile-Barrio, un programa integral de mejoramiento de barrios surgido en 1997 que promovía la superación de la pobreza de los habitantes de barrios autoconstruidos del país, mediante un mejoramiento sustancial de su situación residencial, de la calidad de su hábitat y de sus oportunidades de inserción social y laboral. Este

141. Con ayuda del Banco Interamericano de Desarrollo.

La fragmentación urbana resultante de la expansión de los barrios autoconstruidos cuestiona los modelos de planificación centralizada, abriendo espacio para nuevas formas de organización urbana.

programa ya incorporaba componentes de desarrollo comunitario e inserción social enfocados en el fortalecimiento de las organizaciones, mejoramiento en el acceso a la información y los servicios, generación de capacidades de autodiagnóstico, de priorización de necesidades, de identificación de soluciones y de formulación y ejecución de proyectos e iniciativas, de habilitación laboral y productiva orientados a la formación para el trabajo, capacitación laboral y apoyo en la inserción laboral. Adicionalmente, incluyó componentes orientados a mejorar la infraestructura mediante mejoramiento de la vivienda y del barrio. A pesar de avances significativos, como la mejora de las condiciones habitacionales para el 27% de las familias entre 1997 y 2001, el programa enfrentó desafíos en la cobertura total de barrios autoconstruidos y en la coordinación interinstitucional para abordar la desigualdad y la fragmentación urbana, significando su cierre en 2007.

Reconociendo la importancia de complementar los programas en barrios autoconstruidos con programas orientados a la mejora de zonas precarizadas de la ciudad planificada, y también como una medida remedial por el modelo de ciudad propuesto por los procesos de erradicación llevados adelante en años anteriores. En 2007, en Chile, su Ministerio de Vivienda y Urbanismo ejecutó el programa Quiero mi Barrio[142] que abordó por primera vez la recuperación y mejoramiento de la ciudad a escala barrial, basándose en el fortalecimiento de la participación ciudadana y el mejoramiento del entorno como elementos fundamentales de las políticas urbana y habitacional. A fin de mejorar la calidad de vida de los habitantes de ámbitos urbanos deteriorados con alta vulnerabilidad social, se iniciaron procesos participativos con el objetivo de recuperar espacios públicos, mejorar las condiciones del ambiente, fortalecer relaciones sociales y propiciar barrios con mayor integración[143].

Colombia. Desde mediados de los años 80, tanto las políticas de descentralización como las de desarrollo urbano de Colombia permitieron que los programas de mejoramiento barrial se implementaran con fuerte participación de los municipios. Por ejemplo, en Bogotá la aplicación durante 20 años del Programa Integrado

1,5

millones de personas

vivían en barrios autoconstruidos en Haití después del terremoto de 2010, mostrando una crisis habitacional aguda.

de Desarrollo Urbano Zona Oriental de Bogotá[144] mostró las posibilidades de las intervenciones integrales en amplias áreas urbanas, con fuerte énfasis en temas de infraestructura. En el año 2000, con la implementación del Plan de Ordenamiento Territorial en Bogotá que estableció la política de vivienda y el mejoramiento integral como estrategias de largo plazo, se inició la ejecución del Programa de Mejoramiento Integral (PMI) local. A lo largo de 20 años de ejecución el PMI tuvo 5 fases diferentes de implementación, adaptándose con cada uno de los planes de desarrollo distrital de las distintas gestiones del gobierno local. En el caso de Medellín, los Proyectos Urbanos Integrales y los Macroproyectos que se implementaron en conjunto con inversiones en transporte, viario y espacios públicos, han beneficiado, desde inicios de los años 2000, a cerca de 1 millón de habitantes del área metropolitana. Asimismo, en 2008 se llevó adelante un programa piloto de Mejoramiento Integral de Barrios focalizado en diferentes ciudades medias del país como así también la Dirección Nacional de Planeación elaboró el Consejo Nacional de Política Económica y Social. Si bien el Departamento Nacional de Planeación en 2009 aprobó los lineamientos para la consolidación de los programas de mejoramiento integral de barrios y el Ministerio de Vivienda ha emitido guías y manuales para atender el tema, el programa nacional nunca fue escalado como una política pública y descansa en los gobiernos subnacionales. Se puede inferir que el programa estuvo bien focalizado (Rojas *et al.* 2010)[145]. El programa tenía también llamados especiales para población desplazada por violencia y población víctima de violencia o desastres naturales que debieron abandonar su vivienda o sufrieron una destrucción total.

Las lecciones aprendidas del caso colombiano subrayan la importancia de la descentralización y la participación activa de los municipios en la implementación de programas de mejoramiento barrial. Ade-

144. Para más información sobre el proyecto, se puede visitar https://www.iadb.org/es/proyecto/CO0025

145. César Patricio Bouillon, "Un espacio para el desarrollo. Los mercados de vivienda en América Latina y el Caribe", BID, Pág. 299/300, Washington D.C., EE.UU. 2012. LR: 2.7 - SS45] para ampliar un poco ver: https://ayudasdelgobierno.site/subsidio-de-mejoramiento-de-vivienda/

142. El programa "Recuperación de Barrios", inicialmente llamado "Quiero mi Barrio", se creó para mejorar las condiciones físicas y sociales de 200 distritos en ciudades con más de 70.000 habitantes, beneficiando a una población estimada de 550.000 personas, lo que representaba el 3 % de la población nacional y el 10% de la población pobre e indígena. Su objetivo era mejorar el entorno físico y fortalecer la vida comunitaria. Operó en 19 distritos críticos, con inversiones entre USD 800 y USD 11.000 por unidad, y en 181 distritos de complejidad media, con inversiones de USD 365 a USD 8.800 por unidad (Magallane y Morris, 2016).

143. En ese año, el país contaba con solo 20.000 personas viviendo en asentamientos autoconstruidos, pero este número creció descontroladamente hasta alcanzar cerca de 215.000 personas en la actualidad. De estos hogares, el 40% corresponde a inmigrantes, y de ellos, el 42% declara tener la tenencia definitiva. Esta realidad exige una respuesta integral que aborde tanto la mejora de las condiciones de vida como la integración social de los residentes. Ministerio de Vivienda y Urbanismo de Chile. (2022). Catastro de campamentos 2022. https://www.minvu.gob.cl/catastro-campamentos-2022/

más, destacan la adaptabilidad del enfoque integral, que combina infraestructura, transporte y espacio público. Sin embargo, a pesar del éxito local, la falta de escalabilidad nacional revela que, para lograr un impacto más amplio y sostenido, es crucial fortalecer la coordinación entre niveles de gobierno y consolidar una política pública nacional que permita atender las demandas de vivienda en todo el país.

Resultados. La implementación de programas de mejoramiento de barrios en los años 90 con foco en la radicación mostró un significativo impacto en la salud de sus habitantes sobre todo en términos de enfermedades vinculadas con aguas residuales y calidad del aire. Por ejemplo, en Chile se registró una importante disminución en enfermedades infecciosas, reduciendo el riesgo de diarrea en un 50% en zonas saneadas[146]. En Brasil, estudios sobre favelas destacan problemas respiratorios como el asma en niños, asociados a la calidad de la vivienda, y enfermedades como hipertensión, diabetes y asma[147].

Ahora bien, las evaluaciones de estos programas nos muestran que se ha avanzado en mejorar la calidad de vida de las personas y en fortalecer el capital humano[148]. Sin embargo, aunque estas evaluaciones indican que estamos en ese camino, también revelan que estos programas generan condiciones necesarias pero no suficientes para lograr un pleno desarrollo e integración social de las familias en barrios autoconstruidos.

Entendiendo que el precio de un bien es un buen *proxi* del acceso a servicios, los programas de mejoramiento de barrios han medido sus resultados en términos del incremento del valor del precio de la propiedad. La metodología obliga a valorar el incremento en los mercados formales de vivienda, es decir, en los alrededores del barrio intervenido. Este análisis muestra que en los barrios beneficiados por los programas de mejoramiento[149] se constataron incrementos del valor de las propiedades superiores al 100%, aunque -en promedio- tales aumentos tienden a ser más conservadores, oscilando entre 30 y 60%. Por otro lado, los datos de las evaluaciones económicas ex post realizadas en Río de Janeiro (Brasil), Uruguay y Rosario (Argentina) indican una valorización de entre 20 y 60% en

146. José Brakarz, con Margarita Greene y Eduardo Rojas. "Ciudades para todos : la experiencia reciente en programas de mejoramiento de barrios", Inter-American Development Bank, Pág. 71, Washington D.C., EE.UU, 2002. LR: 3.23 - SF25

147. Maria Helena D'A. Benício, Marcelo U. Ferreira, Maria Regina A. Cardoso, Sílvia C. Konno,& Carlos A. Monteiro, "Wheezing Conditions in Early Childhood: Prevalence and Risk Factors in the City of São Paulo, Brazil", WHO, Pág 1, 2004.

148. Capital humano fue el término utilizado en los programas durante las décadas de 1990/2000

150. José Brakarz, con Margarita Greene y Eduardo Rojas. "Ciudades para todos : la experiencia reciente en programas de mejoramiento de barrios", Inter-American Development Bank, Pág. 75, Washington D.C., E.E.U.U, 2002. LR: 3.23 - SF14, SF1

151. Krieger y Higgins, "Housing and health: time again for public health action", American Journal of Public Health , Vol 92, No. 5, 2002.

152. Galiani, S., & Schargrodsky, E., "Property rights for the poor: Effects of land titling.", Journal of Public Economics, 94(9-10), Pág. 711, St Louis/Buenos Aires, EEUU/Argentina, 2010.

el precio de mercado de las viviendas en las áreas circunvecinas al programa de mejoramiento (dependiendo de la proximidad y de las condiciones preexistentes)[150].

El mejoramiento de barrios como modelo de intervención ha sentado las bases elementales para que, a nivel social, las personas se integren a la ciudad planificada. Krieger y Higgins subrayan el impacto del malestar psicológico y el temor a quedar sin hogar en la salud mental[151], mientras otros estudios vinculan el hacinamiento con la propagación de enfermedades, que afecta desproporcionadamente a los niños. La falta de titulación agrava estos problemas, pero programas que facilitan el acceso a títulos de propiedad han demostrado mejorar la calidad de vida. Un estudio en Argentina mostró que la titulación incrementó un 37% la calidad de la vivienda y mejoró el rendimiento educativo infantil[152].

A partir de las evaluaciones se relevaron también otros desafíos como la necesidad de abordar mecanismos más integrales al momento de pensar en la provisión de vivienda y hábitat adecuados.

Pendientes. Tres desafíos importantes han sido poco atendidos en los planes y programas. En primer lugar, las acciones que garantizan la tenencia y regularización de la tierra; en segundo lugar, el desarrollo de estrategias y acciones efectivas que permitan mejorar la cantidad acumulada de vivienda precaria de los barrios autoconstruidos, más allá de la infraestructura básica; y por último, el desafío de aumentar los ingresos de las familias y su empleabilidad.

Profundizando en el tema de la seguridad en la tenencia, existen aspectos importantes a mencionar. La falta de títulos de propiedad claros o la ocupación de terrenos por fuera del mercado formal plantea desafíos significativos para los individuos y las comunidades.

La posesión legal de la tierra implica, muchas veces, asumir los costos de la ciudad planificada. La seguridad en la tenencia, manifestada en ocasiones en etapas intermedias anteriores a recibir el título de propiedad, representa avances positivos en los procesos de

149. Los ocupantes deben cumplir con una serie de requisitos para legalizar la tierra que varía según los países. Generalmente se exige un tiempo mínimo de permanencia en el lote (que en muchos casos no se cumple, pues se han legalizado tierras baldías); que no posea otra propiedad en el país (lo cual es difícil de documentar, dado la falta de catastros actualizados y centralizados); que sea jefe o jefa de familia (dando prioridad a la mujer, cuando existe una política definida a tal efecto) y que no posean deudas con el Estado.

radicación. En este sentido, muchos de los habitantes de los barrios autoconstruidos descansan en arreglos informales para asegurar su supervivencia. Los mismos tienden a provenir de prácticas cotidianas creadas en el marco de la informalidad que les permiten a las personas con altos grados de vulnerabilidad económica lidiar con constantes cambios, exigencias y presiones.

Por ello, solo brindar un título de propiedad puede generar un aumento de la pobreza, no sólo por dejar expuestos a los habitantes al mercado inmobiliario[153], sino porque genera un incentivo adicional a la enajenación del inmueble con consecuencias sobre la conexión a las redes sociales, culturales y económicas que los vinculan al territorio y que perderían al trasladarse luego de una venta habilitada a través de la titulación. Una política de tenencia debe considerar cuatro factores principales: instrumentos jurídicos que creen derechos eficaces; leyes de planificación urbana con sesgo social; organismos político institucionales y mecanismos de gestión urbana democrática y políticas macro socioeconómicas de inclusión[154].



Barrio Mugica, Buenos Aires, Argentina.
Crédito: Daniela Milana

153.
Mania Tahsina Taher, Arefeen Ibrahim, "Transformation of Slum and Squatter Settlements: A Way of Sustainable Living in Context of 21st Century Cities", American Journal of Civil Engineering and Architecture vol. 2, no. 2 (2014): 70-76., Pág. 73, Dhaka, Bangladesh, 2014. LR: 3.18 - SF2

154.
Edesio Fernandes, "La influencia de "El misterio del capital" de Hernando de Soto", Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge, EEUU, 2002 - LR: 2.11 - SS34

155.
Reinhard Skinner, Matthew French, Claudio Acioly jr. and Jane Reid., "A Practical Guide to Designing, Planning, and Executing Citywide Slum Upgrading Programmes", ONU Habitat, Pág. 11, Nairobi, Kenia, 2014. LR: 4.6 - SF32

156.
Julio Calderón Cockburn, "Titulación masiva de tierras en el Perú 2007-2011. Contexto y resultados", Lincoln Institute of Land Policy, Documento de Trabajo, (página 10), Massachusetts, Estados Unidos, 2013. LR: 3.9 - SS8

157.
Apoyo. (2000).

158.
Morris. (2004).

159.
Eduardo Rojas (editor), Fernando Cuenin (capítulo 7), El fundamento de la sostenibilidad, Construir ciudades. Mejoramiento de barrios y calidad de vida urbana, BID y Fondo de Cultura Económica, (página 239) Washingt on DC, USA, 2009.

En la actualidad, el sistema regulatorio (permisos-licencias de construcción) posee estándares solo alcanzables por población de estratos medios y altos. La construcción fuera de estas regulaciones clasifica automáticamente las viviendas como "ilegales" y esto trae consigo inseguridad y temor al desalojo. En tales circunstancias, las inversiones en materiales permanentes son menos probables por lo que sus viviendas y barrios están condenados a permanecer por debajo del estándar[155].

En el caso de Perú, el principal foco estratégico de la política ha sido una distribución masiva de títulos en tierras de propiedad pública. A nivel nacional, se otorgaron 2,2 millones de títulos de propiedad en tierras urbanas, 1,4 millones durante el Proyecto de Derechos de Propiedad Urbana y otros 793.894 títulos bajo el Proyecto de Consolidación de los Derechos de Propiedad Inmueble hasta enero de 2011. Esta política representó un enorme avance en titulación frente a lo desarrollado por anteriores regímenes. Entre 1961-1996 se entregaron 230.469 títulos, mientras que en la fase de titulación masiva se otorgaron 722.785 títulos más[156].

Aunque el nexo entre la titulación masiva y la generación de mercados inmobiliarios formales no ha sido muy estudiado, si ocupa un lugar central en la "teoría de la formalización". En un principio, el título elevaría el valor del suelo y el precio del terreno pero, a la larga, cuando hubiera una titulación total, los precios bajarían en beneficio de todos[157]. Además, habría un uso más eficiente por seguridad y por menores costos de transacción[158]. Un proyecto de Colombia financiado por el BID mostró que el valor de las viviendas con título era, en promedio un 37% superior al de aquellas que no lo tenían. Además, se estimaron los beneficios financieros para el Estado en función de una mayor recaudación de impuestos prediales, que rondaba los USD 11 anuales por propiedad[159].

Por otra parte, los programas de mejoramiento de barrios, al ser estrategias de carácter remedial, tienden a carecer de mecanismos enfocados a la prevención de conformación de nuevos barrios autoconstruidos. Esto último se trata de un punto particularmente importante, considerando la gran población de hogares de segmentos medios y medios-bajos que debido a los crecientes costos de vivir en la ciudad planificada se encuentran en riesgo de migrar hacia barrios autoconstruidos. Aunque los pobres sufren la mayor incidencia de escasez de vivienda, la mayoría de los hogares que experimentan

déficit de vivienda, paradójicamente, no son pobres, sino que corresponden a sectores medios-bajos (34 millones de hogares que no son pobres en comparación con 10 millones que son pobres)[160]. En la región no solo los pobres poseen déficit habitacional, sino por ejemplo en Colombia en el año 2008, el 20% más rico del país sufría un 16% de déficit habitacional[161]. En este sentido, programas orientados exclusivamente a la determinante vinculada a la cantidad acumulada de viviendas, parecieran no ser la solución más efectiva.

Visión. Las evaluaciones de los programas han revelado la necesidad de aumentar su efectividad, trabajando más directamente sobre las causas raíz del problema, otorgando un rol protagónico al desarrollo humano y productivo. La combinación de procesos gestionados tanto a nivel barrial como por organizaciones comunitarias ha demostrado ser eficaz para impulsar cambios en los sistemas gubernamentales, abordando problemas estructurales complejos como la asignación de tierras, la provisión de infraestructura y cambios en las normas y estándares oficiales. Esta aproximación permite que la comunidad actúe como un agente clave en la generación de mejores condiciones de vida, promoviendo convivencia y seguridad ciudadana a través de la corresponsabilidad y el control social[162], lo cual es esencial para lograr resultados a gran escala[163]. El rol de la comunidad en estos procesos va más allá de la simple participación. Al involucrarse directamente en la mejora de sus condiciones de vida, las comunidades no solo fortalecen su tejido social, sino que también refuerzan la confianza en las instituciones y abren espacios para acuerdos en beneficio colectivo. La comunidad, así, se convierte en un motor de cambio dentro de su propio territorio[164]. El nuevo siglo ha venido con una comprensión renovada acerca de los barrios autoconstruidos. Estos barrios ya no se consideran simples ocupaciones en la ciudad planificada, sino fragmentos autoconstruidos con sus propias dinámicas y estructuras. En lugar de verlos como un problema que requiere solo de intervención externa, se han reconocido como partes integrales del paisaje urbano y, en muchos casos, como parte de la solución. Así, la ciudad planificada y el barrio autoconstruido están comenzando a ser vistos como elementos que inevitablemente coexisten en un gradiente urbano, que abarca desde áreas con tenencia de propiedad segura y de alto estándar hasta zonas densamente pobladas donde las viviendas precarizadas han sido adaptadas para acomodar a varias familias. Esta visión integradora amplía la comprensión de lo planificado y lo emergente como realidades conectadas en la estructura urbana.

160.
Jaitman, L., & Brakarz, J. (2013). Evaluation of slum upgrading programs: Literature review and methodological approaches. Banco Interamericano de Desarrollo.

161.
Pecha Garzón, C. J. (2015). *Programa de Vivienda de Interés Social de Colombia (Fonvivienda): Una evaluación*. Banco Interamericano de Desarrollo. p. 14. Washington D.C., EE. UU.

162.
Eduardo Rojas (editor) (capítulo 2), Ingresos y seguridad : Condiciones para la ciudadanía, Construir ciudades. Mejoramiento de barrios y calidad de vida urbana, BID y Fondo de Cultura Económica, (página 58) Washington DC, USA, 2009. (Clara López Obregón).

163.
Gabriella Y. Carolini (MIT), Pietro Garau, Elliott D. Sclar, A Home in the City, Improving the life of home dwellers, UN Millennium Project - Earthscan, (página 33), UK and USA, 2005. LR: 1.11 - SF52

164.
Eduardo Rojas (editor) (capítulo 2), Ingresos y seguridad : Condiciones para la ciudadanía , Construir ciudades. Mejoramiento de barrios y calidad de vida urbana, BID y Fondo de Cultura Económica, (página 58) Washington DC, USA, 2009. (Clara López Obregón.

Los barrios autoconstruidos no deben ser vistos como una anomalía, sino como una parte constitutiva de las ciudades contemporáneas, donde la exclusión y la resistencia coexisten en el mismo espacio.

Las estrategias de mejoramiento de barrios han evolucionado, integrando lecciones aprendidas a lo largo del tiempo. Este proceso ha revelado que la dicotomía entre ciudad planificada y barrio autoconstruido es improductiva. Reconocer la validez de ambos contextos permite replantear la autoconstrucción desde una perspectiva inclusiva, explorando cómo garantizar el acceso a servicios y atributos urbanos en estas áreas.

Tercera etapa:
La integración sociourbana de los barrios autoconstruidos

Integración. Tal como se mencionó recientemente ya la luz de los resultados y complejidades de los programas de mejoramiento de barrios, se ha comenzado a cambiar el enfoque desde la radicación hacia la integración, comprendiendo que la ciudad planificada y los barrios autoconstruidos en contextos de rápida urbanización son componentes interdependientes de una estructura urbana compleja. La autoconstrucción, más que una simple respuesta a la exclusión, es un proceso activo y dinámico que refleja la capacidad de los sectores más vulnerables para crear su propio entorno. Mientras la población con ingresos suficientes busca soluciones en el mercado formal, la población de bajos ingresos lleva adelante un proceso de autoconstrucción y mejora en los márgenes de la planificación, conforme cuenta con ingresos temporales de manera autónoma y en periodos extendidos de tiempo.

Las estrategias que se llevaron adelante -previamente a la perspectiva de la integración- han contribuido a la conformación de una confrontación en código de opuesto binario entre lo autoconstruido y lo planificado bajo el poco productivo antagonismo de lo informal versus lo formal. Dos términos útiles para conceptualizaciones en disciplinas económicas y relativas al mercado, pero problemáticos cuando los extrapolamos al contexto urbano. Esta conceptualización ha validado políticas urbanas de intervención que han situado a los barrios autoconstruidos como enfrentados a la ciudad planificada, en una posición que desconocía su función dentro de los procesos de urbanización y económicos de la construcción de ciudad. En este

marco, y reconociendo que estas posiciones no han sido productivas, es que han surgido nuevos términos y conceptualizaciones que exploran la posibilidad de reconocer y legitimar los procesos autogestionados de autoconstrucción, reemplazando el término *radicación* por *integración*.

Sociourbana. El término *integración* aparece acompañado por dos modificadores que no hacen trivial la transición de la etapa de la radicación a la de la integración. Se trata de "socio" y "urbana" que constituyen juntos un término que disuelve la oposición binaria entre lo autoconstruido y lo planificado, al establecer una conexión de lo social presente en los usos y costumbres de la ciudad planificada con aquellos de la cultura y la economía popular, así como también de lo urbano, validando los mecanismos de producción de infraestructura autogestionada, propios de los barrios autoconstruidos, abogando por una conexión con los del tejido urbano regulado. Opuesto al enfoque normalizador basado en la supremacía de un modelo sobre otro -que comprendía la radicación-, una propuesta de integración cuestiona a la ciudad planificada como la única solución apropiada y deseable para cada contexto y abre con esto un interrogante mucho más profundo en el que se encuentran hoy los programas de integración sociourbana: ¿Qué significa integrar? ¿Cuáles son los límites de la integración? ¿Qué rol cumple el derecho a la ciudad en competencia con el derecho a la propiedad dentro de un paradigma integrador?

Frente a estas y otras preguntas, aparecen tres elementos claves acompañando cada uno de los términos que componen el trinomio *integración sociourbana*. De la mano del término *integración* surge la discusión sobre lo que realmente separa, lo que hace ontológicamente diferente a quien reside en barrios autoconstruidos de quien reside en la ciudad planificada y esto es el estar inmerso en las trampas de pobreza, en círculos intergeneracionales que obligan a las personas a resolver sus situaciones cotidianas por fuera de los mecanismos preestablecidos de la mal llamada formalidad. En segundo lugar, y asociadas con el término *socio*, surgen las barreras de acceso, aquellas generadas por las trampas de pobreza que impiden a las personas entrar espacial, social y culturalmente a los espacios físicos, de diálogo e intercambio a los que sí pueden acceder quienes no se encuentran absorbidos por esas trampas. Y, por último, el término *urbana*, que modificado por el binomio anterior "integración socio" adquiere un nuevo significado, ya no

ENTRE UN

30%-60%

AUMENTÓ EL VALOR DE LAS PROPIEDADES EN BARRIOS INTERVENIDOS EN RÍO DE JANEIRO, DESPUÉS DE LAS MEJORAS URBANAS.

120

mil nuevas viviendas

en barrios autoconstruidos se incorporaron en México entre 2011 y 2017.

como una fracción normalizable situada al margen de la ciudad, sino como parte constitutiva y necesaria de los procesos de urbanización actuales. Entendido de esta forma, se deconstruye la oposición formal/informal y aparece de la mano de *urbana* el debate de las interconexiones, validando que los barrios autoconstruidos no son una urbanidad subrogada, de carácter anómalo y corregible, sino la manifestación física de procesos sociales y económicos que no solo coexisten con la ciudad planificada, sino que la completan y, sobre todo, que en contextos de urbanización rápida -como lo son los del mundo de la mayoría- la hacen posible. De esta forma, la operación de *integración sociourbana* abre tres elementos claves que comienzan a formar parte de la siguiente etapa de intervención en barrios autoconstruidos más allá de los márgenes de la ciudad planificada y estos son: las trampas de la pobreza, las barreras de acceso y las interconexiones.

Reconocemos, entonces, que se está gestando un modelo de intervención emergente centrado en la integración sociourbana, que desplaza el foco en el entendimiento del problema desde la falta de infraestructura hacia la falta de oportunidades. Este enfoque comprende que el rol de la política urbana no es solo urbanizar, sino crear las condiciones necesarias para que las personas escapen de las trampas de pobreza y desplieguen plenamente su potencial. Esto implica asegurar que sus ingresos futuros sean iguales o superiores a los actuales, eliminar barreras de acceso multidimensionales y potenciar el valor productivo de los territorios, reconociendo la interdependencia con la ciudad planificada y fortaleciendo la economía popular.

Esta aproximación ve a la pobreza como un fenómeno complejo y multidimensional que va mucho más allá de la carencia de recursos financieros, reconociendo que tiene determinantes sociourbanos y que se trata de una insuficiencia profunda en la capacidad para desarrollar el potencial humano[165]. En los barrios autoconstruidos, esta complejidad se intensifica debido a que las barreras de acceso se constituyen como límites que perpetúan un ciclo de exclusión difícil de romper, donde las soluciones son encontradas dentro de la economía popular. Estas comunidades enfrentan diariamente pequeñas barreras, a menudo inadvertidas por el resto del mundo, que se convierten en obstáculos casi insuperables que no les permiten destrabar los círculos intergeneracionales de pobreza. La eficacia de los programas de integración sociourbana depende críticamente

Los barrios autoconstruidos configuran una zona donde se desdibujan las distinciones entre lo legal y lo normado, creando un espacio de ambigüedad que cuestiona la capacidad del Estado para regular todos los aspectos de la vida urbana.

166.
Banerjee, A. V., & Duflo, E. (2011). *Repensar la pobreza: Un giro radical en la lucha contra la desigualdad global* (pp. 15-25). Editorial Taurus.

167.
Banerjee, A. V., & Duflo, E. (2011). *Repensar la pobreza: Un giro radical en la lucha contra la desigualdad global* (pp. 15-25). Editorial Taurus.

del contexto local, pues las políticas mal diseñadas, que no consideran estas realidades, pueden empeorar la situación de los pobres en lugar de mejorarla[166]. Con frecuencia, las decisiones sobre las intervenciones a realizar se toman sin la comprensión profunda y la participación significativa de las personas, lo que resulta en intervenciones desconectadas de las necesidades reales de las comunidades o poco efectivas para resolver sus problemas de desarrollo. De las evaluaciones de los programas de radicación aprendimos que existe una brecha enorme entre lo que aparentemente ocurre y lo que realmente pasa dentro de los barrios autoconstruidos, y que esto puede llevar a formular soluciones equícovas para problemas mal planteados. Es por esto que resulta esencial comprender las vidas de quienes viven en barrios autoconstruidos y dentro de la economía popular, lo que permite diseñar programas que aborden las causas subyacentes de su situación[167].

La economía popular interna de los barrios autoconstruidos se configura, por un lado, como respuesta a la naturaleza de las barreras de acceso a la ciudad planificada y, por lo tanto, varía en intensidad y características. Por otro lado, de un modo superador al concepto de informalidad, como economía popular social y solidaria, a través de la cual se construyen respuestas a los problemas de subsistencia de los habitantes mediante comportamientos a los que la economía

165. Frente a la desprotección y la vulnerabilidad, surgen y se reproducen formas económicas híbridas que configuran redes de autoabastecimiento y cuidados por fuera del mercado. Se vinculan a la reproducción social con base comunitaria, conforman redes de administración de lo doméstico, mutualidad y reciprocidad. Coraggio las denominó “unidades económicas populares”, especificando que no son emprendimientos mercantiles de la economía popular que compiten en el mercado o entre sí, ni con las empresas de capital, sino que basan sus prácticas de modo híbrido y enraizadas a los principios de la administración doméstica. Por ejemplo, en Argentina, durante la crisis económica de 2001, surgieron los "clubes de trueque", donde las personas intercambiaban bienes y servicios como una alternativa frente al colapso de la economía formal y la falta de dinero. Estos intercambios no solo atendieron necesidades inmediatas, sino que también crearon una red de apoyo comunitario, mostrando cómo los sectores vulnerables desarrollan soluciones fuera del mercado convencional en tiempos de crisis. En Brasil, en las favelas, un ejemplo típico es la organización de cooperativas de recicladores, donde los trabajadores colaboran para recolectar, clasificar y vender materiales reciclables. Estas iniciativas no solo generan ingresos, sino que también crean redes de apoyo entre los trabajadores y sus comunidades. Es habitual encontrar en los barrios autoconstruidos de la región ferias locales, donde se intercambian bienes y servicios, y los vecinos organizan sus actividades comerciales para generar ingresos. Este tipo de organización no compite con las grandes empresas, sino que responde a las necesidades inmediatas de la comunidad, mostrando cómo las redes locales son esenciales para la reproducción social y económica.

de mercado no otorga relevancia. Esto, debido a que se alejan de la lógica de acumulación de ganancias[168] para aproximarse a otras lógicas vinculadas a la reproducción doméstica, la reciprocidad, la redistribución, el intercambio (comercio) y el planeamiento participativo de la economía; todas ellas útiles para analizar los procesos de urbanización latinoamericanos[169].

Las características de la economía popular externa al barrio autoconstruido surgen como respuesta a la incapacidad de la ciudad planificada para satisfacer sus propios requerimientos dentro del marco de la formalidad. Como ya se ha mencionado, se establecen relaciones mixtas e híbridas a nivel territorial y se despliegan interconexiones entre lo que se puede denominar el sector formal e informal de la economía[170]. Con frecuencia, el sector formal provee al informal de capital e insumos y, a su vez, los bienes y servicios que éste produce se reinsertan al mercado siendo consumidos por asalariados formales[171].

168.
Natalia Quiroga Díaz, Repensando las economías sociales, solidarias y populares en clave de un feminismo emancipatorio, en Luchas y alternativas para una economía feminista emancipatoria: pp.152-168, Compilación CLACSO, 2019. LR: E3.3

169.
José Luis Coraggio, Territorio y economías alternativas, Seminario Internacional Planificación Regional para el Desarrollo Nacional, Visiones, desafíos y propuestas, La Paz, Bolivia, 2009. LR: E3.1

170.
María Carla Rodríguez, María Florencia Rodríguez, María Cecilia Zapata, Mujeres, inmigrantes y jóvenes: formas de acceso informal al hábitat en la ciudad, Revista Brasileira de Gestión Urbana vol. 10, núm. 3, 2018. LR: S1.9

Integración sociourbana		
Integración	**Socio**	**Urbana**
Trampas de pobreza	**Barreras de acceso**	**Interconexiones**
La integración plantea un cuestionamiento profundo sobre **qué separa realmente a quienes viven en barrios autoconstruidos de los residentes en áreas planificadas.** No es una diferencia ontológica, sino el hecho de que quienes habitan estos barrios quedan **atrapados en ciclos intergeneracionales de pobreza**, lo que los obliga a gestionar su vida cotidiana **fuera de los sistemas formale**s. Esta condición los excluye de los mecanismos tradicionales de "formalidad", creando así una **forma de vida y organización distinta**.	Las **trampas de pobreza** generan **barreras espaciales, sociales y culturales que impiden la inclusión plena** de estas personas en los espacios físicos y en los intercambios de quienes no están sujetos a estas limitaciones. Esta segregación **restringe el acceso a diálogos y oportunidades**, perpetuando una **exclusión estructural que dificulta la interacción y participación en la vida urbana establecida**.	Cuando la integración y la dimensión socio se añaden al término "urbana", surge una visión renovada. **Los barrios autoconstruidos dejan de verse como una anomalía marginalizable** y se entienden como una **parte esencial del proceso urbano contemporáneo**. La urbanización se reconoce aquí como un **proceso interconectado en el cual estos barrios no solo coexisten con la ciudad planificada, sino que son parte fundamental** que, en contextos de rápida urbanización, **posibilita y completa la ciudad.**

Modelo de intervención emergente que desplaza el foco del entendimiento del problema desde la falta de infraestructura hacia la falta de oportunidades

171.
Rodríguez et al., 2015 (LR: S1.9)

Evaluación. Esta nueva conceptualización, que pone en valor la contribución de los barrios autoconstruidos a la vida urbana, demanda un método de evaluación de impacto más amplio. No se trata únicamente de contabilizar mejoras en infraestructura, como metros de calles pavimentadas o cantidad de conexiones de saneamiento, sino de evaluar cómo cada intervención influye en la calidad de vida y la oportunidad de futuro de sus habitantes. En este contexto, a lo largo de este apartado se accederá al resultado de un trabajo que explora desde el territorio del Barrio Mugica perspectivas locales y relatos de vida que ilustran el proceso de transformación social, económico y urbano basado en la integración. De este modo, se pueden visibilizar las limitaciones que marcaron la vida de los habitantes y cómo el proceso de integración ha permitido, para muchos, reconfigurar un destino con mayores oportunidades.

La metodología adoptada busca complementar el análisis riguroso y cuantitativo con una descripción etnográfica metodológica, producto propio de la antropología, para captar la experiencia subjetiva de los habitantes del Barrio. Se recurre a información cualitativa, obtenida mediante el trabajo en territorio y la interacción directa con los residentes. La observación participante y las entrevistas semiestructuradas permiten una descripción densa del contexto, capturando gestos, reacciones y expresiones que enriquecen el análisis[172].

Este enfoque no solo profundiza en la memoria y experiencias de los habitantes, sino que también documenta sus emociones y expectativas, reflejando así las complejidades y aspiraciones de quienes viven en el Barrio Mugica y participan activamente en su proceso de integración. De este modo, se ofrece una respuesta posible al desafío de medir cómo la combinación de intervenciones físicas y sociales aseguran una integración perdurable, centrada en el bienestar de las personas y en la creación de oportunidades equitativas, así como en el fortalecimiento de los lazos comunitarios y el reconocimiento del papel vital que los barrios autoconstruidos tienen en el desarrollo urbano.

172. Se seleccionaron perfiles representativos de diversas franjas etarias, procedencias culturales, étnicas y nacionales. En esta selección, se ha priorizado a habitantes de baja trascendencia y exposición política a nivel barrial (no referentes, delegados o consejeros), con el fin de captar miradas profundamente arraigadas en la vida cotidiana local. Asimismo, se optó por tomar una muestra representativa de residentes de distintos sectores del Barrio, asumiendo y reflejando la heterogeneidad sociocultural del enclave. Todos los perfiles tienen una historia de al menos 20 años de residencia en el Barrio previo al año 2016, cuando comenzó el proyecto de reurbanización e integración social.

Bases. La base del diseño de las intervenciones para la integración sociourbana surge como una respuesta a la separación histórica entre la ciudad planificada y los barrios autoconstruidos. Tal como mencionamos anteriormente, para que esta integración sea efectiva, se deben abordar tres elementos fundamentales: las trampas de pobreza, las barreras de acceso y las interconexiones. Estos conceptos permiten interpretar las dificultades estructurales que perpetúan la exclusión y orientan las intervenciones hacia una integración más justa y a largo plazo.

Trampas de pobreza. Las trampas de la pobreza encierran a los habitantes de los barrios autoconstruidos en ciclos intergeneracionales de carencia, donde las soluciones deben encontrarse al margen de la formalidad. Un claro ejemplo de esto es el Índice de Vulnerabilidad Barrial, utilizado en el Programa de Integración Sociourbana de Argentina en 2019, que refleja cómo la falta de acceso a servicios básicos perpetúa la precariedad. De forma similar, en el Gran Buenos Aires, el informe de enfermedades agudas en los hogares demuestra cómo la falta de servicios de salud adecuados impide que las familias puedan escapar de la pobreza. En Uruguay, la percepción negativa sobre la calidad del barrio refuerza la falta de expectativas, lo que contribuye al estancamiento y alimenta la resignación, perpetuando así las condiciones de pobreza. Asimismo, la estigmatización y la falta de robustez del tejido productivo dentro de los barrios restringen la posibilidad de que las familias aseguren que su ingreso futuro sea mayor que su ingreso presente y, con ello, escapen de las trampas de la pobreza.

Este fenómeno se refleja en la historia de Clara[173], quien comparte su experiencia: "Llegué a estabilizarme acá en 2015, pero ya había estado aquí desde 2004 hasta 2007. Me fui a Paraguay y luego volví en 2015 con mi familia, o sea, con mi hija y mi hijo. Ese año me dieron un terrenito pequeño y empecé a edificar mi casa con el sueldo que ganaba en la cooperativa, comprando materiales poco a poco. Cuando llegué, pensé que iba a ser mucho más difícil estabilizarme y tener una casa, pero gracias a Dios estaba mi hermana, que me ayudó un montón para edificar mi casa. Cuando llegué al barrio por primera vez, no había cloacas, ni calles, ni luz, ni agua. Tenías que acarrear agua de otros lugares o usar pozos para tener algo en casa. Al principio, el barrio parecía estar separado de la ciudad. Te cerraban las puertas cuando decías de dónde venías, pero ahora tenemos hospitales, escuelas y todo cerca".

Clara continúa relatando cómo la transformación del Barrio le cambió la vida: "Nunca pensé lo que iba a venir con el proyecto. Cuando me ofrecieron reubicarme, lo pensé mucho porque tenía miedo de perder el espacio para mis hijos en el futuro. Mi mayor preocupación era que, al aceptar la vivienda nueva, ya no podría seguir edificando, y mis hijos no podrían hacer su casa allí en el futuro. Decidí mudarme cuando Marce, mi pareja, me dijo que si yo quería cambiar y aceptar la nueva vivienda, debía hacerlo sin dudar. Uno de los elementos más importantes del proyecto fue el Ministerio de Educación dentro del Barrio, que facilita mucho las cosas para las familias. Antes, la falta de cloacas y servicios básicos complicaba mucho la vida. Hoy, con la urbanización, esos problemas están en su mayoría solucionados".



Barrio Mugica, Buenos Aires, Argentina.
Crédito: Daniela Milana

173. Nota metodológica: Los testimonios de este texto fueron recopilados en colaboración con la Fundación Tejido Urbano, a través del trabajo etnográfico del antropólogo Danilo Rossi. Se utilizó la técnica de observación participante y entrevistas semiestructuradas, permitiendo capturar información cualitativa en el contexto territorial, así como gestos, emociones y memorias de los vecinos del barrio, ofreciendo una perspectiva detallada sobre sus experiencias.

A medida que el Barrio se urbanizó, surgieron nuevas oportunidades: “Siento que el proyecto trajo nuevas oportunidades para los vecinos. Ahora hay empresas que vienen a contratar gente en el Barrio, algo que antes era imposible. Gracias al proyecto, la integración económica y social ha mejorado, con más empresas contratando gente local y más oportunidades de trabajo en general. Antes, decir que venías del Barrio te cerraba puertas, pero ahora te reciben como un vecino más en cualquier parte de la ciudad, sin discriminación. Ahora me siento más integrada a la ciudad, y eso es algo muy lindo, porque me invitan a eventos y actividades, lo que antes no sucedía”.

Clara también reflexiona sobre el cambio en la vida de sus hijos: “Mis hijos crecen en un contexto diferente, con más oportunidades de educación y de participación en actividades deportivas, algo que no era común antes. Mi proyecto personal es tener un local propio en el Barrio, montar un kiosco o una tienda de ropa, ya que ahora hay más circulación de gente. El Barrio tiene más movimiento gracias al Ministerio de Educación, el transporte y las nuevas empresas, lo que facilita el comercio y la venta de productos. Mi deseo para mis hijos es que sigan estudiando, que sean profesionales y que tengan más oportunidades de las que yo tuve cuando llegué aquí. Mi hija está a un año de terminar la secundaria y le gusta la administración de empresas, así que espero que pueda seguir estudiando. Mi hijo, que tiene 11 años, sueña con vivir en Estados Unidos y siempre me dice que habla perfecto inglés, algo que aprendió en la escuela del Barrio. Cuando mi hijo me pregunta por qué yo no estudié más, le explico que antes no teníamos las mismas oportunidades y que éramos varios hermanos”.

Finalmente, Clara expresa sus esperanzas para el futuro: “Recuerdo cuando el Barrio no tenía nada, ni servicios ni seguridad, y ahora ver todo lo que se ha logrado me da esperanza para el futuro. Hoy, puedo caminar por el Barrio sin miedo, disfrutar de los espacios públicos y ver cómo mis hijos crecen en un entorno más seguro. El proyecto de urbanización no solo mejoró la infraestructura, sino que también cambió la percepción de la gente hacia el Barrio y hacia nosotros. Antes, la discriminación era común, pero ahora la gente se ha acostumbrado a ver el Barrio como parte de la ciudad, y eso nos ayuda a sentirnos más integrados. Cuando pienso en el futuro, mi deseo es que mis hijos puedan estudiar y tener más opciones de trabajo sin tener que enfrentar las mismas dificultades que yo tuve. El proyecto también nos ha permitido tener más confianza en nosotros mismos y en nuestras capacidades para mejorar nuestras vidas. La integración del Barrio con la ciudad ha permitido que ahora podamos decir con orgullo que somos del Barrio Mugica, sin temor al rechazo. La llegada de más empresas al Barrio no solo trajo trabajo, sino también más oportunidades para emprender y crear negocios propios. Mi sueño de tener un negocio propio en el Barrio se está volviendo más real gracias a las nuevas oportunidades económicas que trajo el proyecto. Ahora puedo soñar con cosas más grandes, como tener un negocio propio, y sentir que el Barrio también es un lugar de oportunidades para todos".

La integración sociourbana intenta normalizar lo que históricamente ha sido excluido, pero en ese proceso debe reconocer la singularidad de las dinámicas que sostienen estos territorios.

Barreras de acceso. Las barreras de acceso se construyen sobre las trampas de pobreza, impidiendo que los habitantes de barrios autoconstruidos participen plenamente en los espacios económicos, sociales y culturales de la ciudad. Un claro ejemplo de estas barreras es la historia de Ivana, quien experimentó de primera mano las dificultades de encontrar empleo en Buenos Aires al vivir en el Barrio Mugica, cuando ella llegó se llamaba Villa 31. Ella relata: "Yo soy Ivana, nací en Jujuy, Argentina, y llegué al Barrio en 1993, hace ya 31 años. Vine con mi esposo y mis dos nenes, buscando una mejor vida. Allá, en Jujuy, está la fábrica de azúcar, que es casi el único ingreso para la gente. O sos profesional o trabajás ahí, y mi esposo decidió venirse primero para probar suerte acá. Cuando llegamos, el lugar era precario. Las casas estaban aisladas unas de otras y todo era improvisado, con chapas y pocos recursos. Tuvimos que adaptarnos a una vida muy distinta a la de nuestra provincia”.

Ivana recuerda cómo la vida en Jujuy era completamente diferente, con mayor libertad: “La libertad que teníamos en Jujuy era completamente diferente, allá salíamos a caminar o íbamos a la plaza con los nenes. Acá, al principio, ni sabíamos cómo tomar un colectivo. Cuando llegué, mis hijos eran chicos, el mayor tenía cinco años y la menor era un bebé. Nos costó mucho adaptarnos a esta gran ciudad con tantas dificultades". Además, destaca el esfuerzo comunitario en los primeros años: “El Barrio estaba construido por el esfuerzo de los vecinos, todo lo hacíamos nosotros mismos. La luz y el agua eran precarias, y a veces nos quedábamos días sin esos servicios. La gente del Barrio tenía que hacer filas en la madrugada para llenar tachos

En Barrio Mugica

4/10 personas

VIVÍAN CON MENOS DE 2 DÓLARES DIARIOS, SITUÁNDOSE POR DEBAJO DE LA LÍNEA DE LA POBREZA EXTREMA.

En América Latina y el Caribe, los ingresos en las ciudades más pobres oscilan entre USD 110 y USD 220 por mes, mientras que en las áreas más ricas pueden superar los USD 3.300 a USD 4.400.

de agua y la luz se cortaba constantemente. Era una lucha diaria que no se parecía en nada a lo que era la ciudad de Buenos Aires".

La discriminación fue otro de los desafíos que Ivana enfrentó en esos tiempos: "Si decías que vivías en la Villa 31, te rechazaban para cualquier trabajo, y muchas veces la gente tenía que dar direcciones falsas para conseguir un empleo. Cuando yo vine, no sabía que decir que vivía en la Villa 31 era un problema. Me preguntaban y yo lo decía con sinceridad, pero luego me di cuenta de que así no conseguiría trabajo. Recuerdo un día que fui a un supermercado, quise tomar un taxi y cuando el taxista escuchó que iba a la Villa 31, se negó a llevarme. Fue una sensación de impotencia muy grande. Tuve que dejar de ir al supermercado porque me sentía mal, me dolía la discriminación por decir de dónde era. A veces no podía comprar lo que necesitaba para mis hijos. Cuando conseguí mi primer trabajo como empleada doméstica, tuve que insistir y llorar, pidiendo una oportunidad para demostrar que no todos los que vivían en la Villa eran delincuentes. Le dije a la señora, 'Yo vine a trabajar, no a robar. Deme la oportunidad y si no le gusta cómo trabajo, me voy sin problemas'. Al final, me aceptó y trabajé con ella por 16 años.

Hoy, Ivana siente que las cosas han cambiado: "Durante muchos años no podía decir de dónde venía por miedo a no encontrar trabajo. Hoy, ya puedo hablarlo con orgullo, porque las cosas han cambiado. A veces me preguntan cómo es vivir en el Barrio, y yo les digo que ahora tenemos ministerio, bancos y cajeros, algo que antes ni soñábamos tener. Hoy, puedo decir con orgullo que vivo en el Barrio Mugica y, aunque todavía hay prejuicios, ya no me afecta como antes. He madurado y ahora tengo más seguridad para hablar de dónde vengo".

El cambio en la vida de Ivana no está aislado; forma parte de un esfuerzo más amplio por reducir las barreras que han marginado a tantos habitantes de barrios autoconstruidos. Reconociendo esta dimensión, los programas de intervención han buscado progresivamente reducir estas barreras. En Argentina, el Programa de Integración Social y Urbana del Gran Buenos Aires busca eliminar estas barreras mediante la provisión de infraestructura urbana y servicios básicos, promoviendo así la inclusión en la trama urbana. La regularización de la tenencia de la tierra, implementada en el Programa de Mejoramiento de Barrios III en Argentina en 2015, ha facilitado el acceso a servicios formales y créditos, derribando ba-

rreras que obstaculizan la movilidad social. En Chile, el subsidio de llegada prioriza a los hogares vulnerables según género, cambio climático y migración, derribando las barreras de acceso habitacional que afectan principalmente a los sectores más vulnerables.

Las barreras también se manifiestan en la segregación social, afectando de manera desproporcionada a los migrantes y a aquellos que residen en barrios autoconstruidos. En Argentina, estudios indican que los solicitantes de empleo provenientes de barrios autoconstruidos reciben un 28% menos de respuestas en comparación con aquellos de zonas formales, y quienes tienen títulos universitarios enfrentan un 34% menos de probabilidades de ser considerados. Esta discriminación afecta especialmente a las mujeres que viven en barrios autoconstruidos, quienes tienen un 26,6% menos de posibilidades de recibir una respuesta cuando buscan empleo, particularmente en trabajos que requieren habilidades avanzadas[174]. Además, muchos trabajadores de estos barrios, a pesar de tener niveles educativos similares a los de otros sectores urbanos, ganan entre un 15% y un 30% menos debido a la estigmatización de las áreas informales[175].

Interconexiones. Las interconexiones se refieren a las necesidades de la ciudad planificada que no pueden ser satisfechas dentro de sus propios márgenes, generando una demanda de productos y servicios que provienen de los barrios autoconstruidos[176]. Por ejemplo, en las favelas de Río de Janeiro y São Paulo en Brasil, las investigaciones han demostrado que un importante porcentaje de sus residentes trabaja dentro de sus propios barrios, formando un circuito interno de actividades y comercio que impulsa el mercado local[177]. Este fenómeno revela cómo la ubicación de estos barrios y las actividades de sus habitantes contribuyen a la economía urbana, mientras enriquecen el capital social y el bienestar de sus comunidades.

Esa dinámica también se manifiesta en Buenos Aires, donde en una tarde cálida en el Barrio Mugica, Miguel, artista y muralista, nos mostró algunas de sus intervenciones en las paredes del Barrio. Este peruano de origen, que alguna vez construyó una vida estable en el mundo de la ingeniería, decidió dejarlo todo y mudarse a Buenos Aires, impulsado por los consejos de su tía. “Ella siempre me decía: 'Si realmente quieres dedicarte al arte, Buenos Aires es el lugar'. Me hablaba con tanto entusiasmo que, al final, la escuché”, recuerda Miguel, con una sonrisa nostálgica. Así, en marzo de 2016, abandonó

174.
Zanoni, W., Acevedo, P., Zane, G., & Hernández, H. (2023). Discrimination Against Workers From Slums: What Is Its Extent, What Explains It, and How Do We Tackle It?. Inter-American Development Bank.

175.
Zanoni, W., Acevedo, P., Zane, G., & Hernández, H. (2023). Discrimination Against Workers From Slums: What Is Its Extent, What Explains It, and How Do We Tackle It?. Inter-American Development Bank.

176.
María Laura Silveira, «Urbanización latinoamericana y circuitos de la economía urbana», Revista Geográfica de América Central. Número especial EGAL, II Semestre: pp. 1-17, (pág. 11), Costa Rica, 2001. LR: E1.5

177.
Pedro Abramo. (2001). La teoría económica de la favela: cuatro notas sobre la localización residencial de los pobres y el mercado inmobiliario. Boletín CF+S 29/30. Notas para entender el Mercado Inmobiliario, Pág. 21, Río de Janeiro, Brasil.

su trabajo en una empresa transnacional y se aventuró a instalarse en el Barrio, atraído por lo que describe como “una ciudad que respira arte por todos lados”.

Miguel habla de su vida anterior en Perú como una rutina que lo fue agotando lentamente. Aunque había cumplido con lo que su familia esperaba, estudiando y logrando un trabajo seguro, sentía que algo esencial le faltaba. “Era buen estudiante, sobresalía, pero la verdad... cada día me sentía más como una pieza en una máquina. Pintaba solo los fines de semana, y cada vez me costaba más esperar”, confiesa. Un día, decidió que había cumplido con las expectativas ajenas y que era el momento de seguir su propio camino. “Creo que ya cumplí con la sociedad, con mis padres. Terminé la carrera que ellos querían. Ahora es mi turno de hacer lo que me apasiona”.

El entusiasmo de su tía fue crucial en su decisión. Ella, fotógrafa en Buenos Aires, lo alentaba cada vez que podía hablar. “Me decía: 'Aquí hay de todo, ferias de arte, gente que va a los museos, que compra



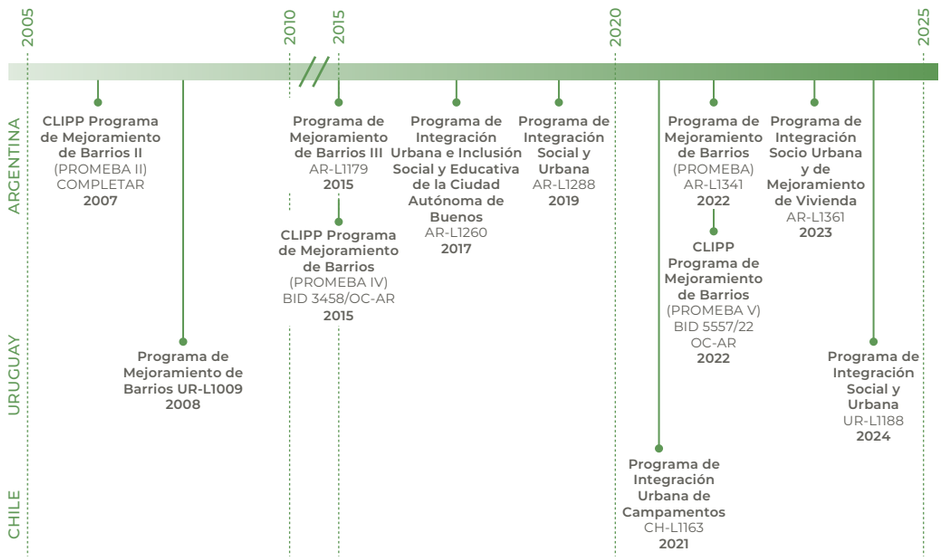
Barrio Mugica, Buenos Aires, Argentina.
Crédito: Daniela Milana

arte'. Me insistía en que hay un circuito enorme... así que, después de mucho pensarlo, renuncié y me vine", comenta.

Cuando llegó al Barrio Múgica, Miguel sintió una mezcla de sorpresa y desconcierto. Era sábado por la noche, y el Barrio estaba lleno de vida. "Sentía que llegaba a una fiesta que no me habían invitado, pero la música, la gente haciendo asados, bailando en la calle... todo eso me cautivó". A pesar del impacto inicial, pronto se integró en la comunidad, y el Barrio comenzó a sentirse como un hogar, lleno de colores, sonidos y una diversidad que reflejaba todo lo que él valoraba.

En Buenos Aires, Miguel decidió estudiar pintura en la Universidad Nacional de las Artes (UNA), lo que le abrió las puertas a nuevas oportunidades y conexiones. Actualmente, trabaja para varias empresas y ha formado un equipo con amigos y vecinos del Barrio. "Es hermoso ver cómo lo que antes era mi pasión de fines de semana se transformó en una carrera, y aún mejor, una carrera que comparto

CRONOLOGÍA PROGRAMAS DE MEJORAMIENTO



El crecimiento de los barrios autoconstruidos es una manifestación de las desigualdades estructurales que persisten en nuestras ciudades, y debe ser abordada con políticas inclusivas.

178.
Ariel Lieutier, Condiciones de vida de los migrantes de la República Argentina, OIM, 2019. LR: S1.3

con otros. Hoy, a veces me salen tres o dos murales en paralelo, y ya lo gestiona: ellos van pintando mientras yo coordina otro proyecto".

Su talento y perseverancia lo llevaron a colaborar con empresas reconocidas como el Banco Santander y McDonald's. Una de sus experiencias más especiales fue cuando la Fundación Santander lo seleccionó para pintar un mural en su primera sucursal en el Barrio. "Es hermoso saber que los vecinos pueden ver un mural mío en el Barrio, un lugar que para ellos también es especial. Les digo que todo el proyecto lo armamos en conjunto y les encanta saber que uno de ellos está ahí, a un par de cuadras, haciendo arte", explica con orgullo.

Miguel ha recorrido un largo camino desde sus días en Perú, y no se arrepiente de haber seguido su pasión. Hoy, su arte no solo le permite vivir, sino que también inspira a otros jóvenes del Barrio a atreverse a soñar. "Si algo aprendí de esta experiencia es que nunca es tarde para cambiar de rumbo. Si sentís ese llamado, hay que escucharlo", concluye con convicción, recordando que cada pincelada es un reflejo de su historia y de la comunidad que lo rodea. Su experiencia ilustra cómo la expresión personal y la autonomía pueden fortalecer el tejido social, especialmente en contextos donde la autogestión y la resiliencia comunitaria son esenciales.

Este fortalecimiento de organizaciones comunitarias, como se incorporó en el Programa de Mejoramiento de Barrios en Argentina en 2022, en búsqueda de reducir la dependencia de las comunidades hacia agentes externos y fomentar su capacidad de autogestión. En el Barrio Mugica de Buenos Aires, la formalización de la actividad económica a través del empleo formal ha demostrado ser un ejemplo exitoso de cómo la inclusión económica puede promover la autonomía de los residentes y reducir la dependencia de la economía informal[178].

Diseño. Saber de voz de sus habitantes que las iniciativas están transformando nuevos dominios de sus vidas, nos lleva a preguntarnos cómo el paradigma emergente se comienza a manifestar

en el diseño de los programas recientes, cuáles son las características que por diseño están cambiando y, en consecuencia, modificando la naturaleza de su impacto. Como se ha revisado, durante las últimas décadas, el diseño de los programas de mejoramiento urbano en América Latina y el Caribe priorizaron la infraestructura como eje central de sus intervenciones. Bajo el paradigma de la normalización, los resultados con los que se pretendían medir los objetivos de desarrollo de los programas se concentraban en aquellos casi exclusivamente vinculados a infraestructura: la cantidad de viviendas construidas, los kilómetros de calles pavimentadas o la cantidad de hogares con acceso a agua potable, saneamiento, alumbrado público y vías de acceso. Esta perspectiva, aunque efectiva para atender necesidades inmediatas, evidencia con el tiempo sus limitaciones.

En esta línea, resulta relevante revisar el diseño, tanto de los programas previos como los posteriores al del Barrio Mugica, Uno de estos programas es el anteriormente mencionado Programa de Mejoramiento de Barrios III de Argentina, cuyo objetivo radicaba en mejorar la habitabilidad en asentamientos irregulares a través de la legalización de la tenencia de la tierra, la provisión de infraestructura básica y la promoción del desarrollo comunitario. Este enfoque buscaba garantizar una mayor inclusión de los barrios dentro de la ciudad planificada. Los resultados del programa se orientaron a medir el impacto social y económico de las intervenciones, incluyendo la proporción de hogares con acceso a servicios esenciales y el aumento en el valor de los lotes en las áreas intervenidas. El programa también midió la satisfacción de los residentes y la permanencia de las familias en los barrios, reflejando el éxito en la mejora de las condiciones de vida. Entre los productos del programa que reflejaban este enfoque en infraestructura, se destacan la cantidad de títulos de propiedad otorgados, el número de viviendas conectadas a servicios básicos, la superficie pavimentada y la construcción de equipamiento comunitario como salones de usos múltiples y guarderías, además de la ejecución de proyectos socioproductivos. Por lo tanto, el impacto social y económico se comprendía como resultado de la infraestructura.

De manera similar, el diseño del Programa de Mejoramiento de Barrios en Uruguay[179] buscaba consolidar la provisión de infraestructura y servicios básicos, mientras se fomentaba la integración urbana y la regeneración de áreas degradadas. Su objetivo general establecía la necesidad de mejorar la habitabilidad en asentamientos irregulares y

179.
UR-L1146 Programa de Mejoramiento de Barrios III en Uruguay aprobado en 2018. https://www.iadb.org/es/proyecto/UR-L1146

180.
AR-L1260 Programa de Integración Urbana y Equidad Educativa en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires aprobado en 2017. Ver documentos y detalles del programa: https://www.iadb.org/es/proyecto/AR-L1260

áreas urbanas deterioradas mediante la provisión de infraestructura básica, vivienda asequible y seguridad en la tenencia de la propiedad. Entre los objetivos específicos establecidos en el programa se destacan la integración urbana a través de servicios esenciales, la recuperación de áreas centrales mediante un proyecto piloto de rehabilitación de inmuebles abandonados y la inclusión de opciones de vivienda pública en alquiler para población de bajos ingresos.

Es así que el diseño de este programa buscaba garantizar la seguridad habitacional y fomentar la inversión en viviendas mediante la conexión a servicios esenciales. Además, la legalización de la propiedad permitía romper con intermediarios informales, facilitando el acceso a servicios formales y crédito. A pesar de introducir algunos elementos sociales, el enfoque del diseño del programa se mantuvo predominantemente técnico, orientado a resultados físicos y legales, consolidando la integración urbana y la sostenibilidad de las intervenciones. El diseño del programa buscaba consolidar los avances en infraestructura y servicios básicos, iniciando la transición hacia la integración urbana con intervenciones comunitarias incipientes. A pesar de algunos elementos sociales, el enfoque seguía siendo predominantemente técnico, sentando las bases para modelos más inclusivos en fases futuras. El programa establecía la evaluación de sus resultados por medio de la proporción de hogares conectados a servicios esenciales, el diferencial en el valor del metro cuadrado entre áreas intervenidas y no intervenidas y la percepción de los hogares sobre la calidad del Barrio. Como productos incluía la cantidad de viviendas conectadas a servicios básicos, el uso formal de equipamientos comunitarios como salones de uso múltiple y guarderías, así como la ejecución de proyectos socioproductivos y la rehabilitación de espacios públicos. Este diseño del programa refleja un esfuerzo por consolidar las infraestructuras físicas.

En este contexto de evolución hacia un enfoque más inclusivo y multisectorial, el Programa de Barrio Mugica representa un ejemplo emblemático. Diseñado como parte del Programa de Integración Urbana y Equidad Educativa en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires[180], este programa no solo se centró en la mejora de las condiciones de habitabilidad, sino también en la integración del Barrio con la ciudad formal, colocando la educación, la mejora de las unidades productivas y el aumento de la empleabilidad como ejes centrales del desarrollo urbano.

Entre los objetivos específicos establecidos, se destacan el fortalecimiento de los sistemas de gestión educativa, la ampliación del acceso a herramientas pedagógicas innovadoras y el impulso de proyectos que fomenten la cohesión comunitaria. Las inversiones destinadas a mejorar la calidad de vida e integración urbana incluyeron, entre otras cosas, el desarrollo de aproximadamente 18.000 m² de espacios públicos y verdes alrededor del Polo Educativo, creando lugares de encuentro y recreación de calidad para los residentes del Barrio. Además, se mejoraron alrededor de 550 viviendas y comercios, en colaboración con los residentes, como parte de un plan participativo orientado a potenciar el desarrollo económico del Barrio a través de la capacitación, orientación e intermediación laboral. En cuanto al Polo Educativo, se incluía el establecimiento del Ministerio de Educación de la Ciudad dentro del Barrio, junto a la inauguración de tres escuelas -una primaria, una secundaria y una de formación para adultos- tendientes a eliminar las barreras de acceso.

El diseño del programa permitió establecer mecanismos tendientes a combatir las trampas de la pobreza al brindar nuevas oportunidades de formación que mejoren la empleabilidad, mejoramiento y capacitación para comercios, formación y entrenamiento en oficios; todas estas acciones tendientes a reducir la vulnerabilidad económica de los residentes. Asimismo, se eliminaron barreras de acceso mediante la creación de espacios educativos, culturales y de salud accesibles y cercanos, para fomentar la participación activa de la comunidad. Finalmente, se potenciaron las interconexiones con la ciudad planificada al fortalecer las capacidades locales mediante herramientas educativas y servicios formales, permitiendo a los habitantes una mayor autonomía y estabilidad económica. El diseño de este programa es el reflejo de la evolución hacia una gestión urbana centrada en el bienestar y la inclusión social, que asegure la sostenibilidad de sus resultados a largo plazo. El enfoque multisectorial de este programa introdujo, además de la educación, la salud, el sentido de comunidad y pertenencia, el desarrollo económico y la cohesión social como ejes centrales de la integración urbana, ampliando las intervenciones más allá de la infraestructura.

A partir de la experiencia en el Barrio Mugica, el enfoque del diseño de los programas de integración urbana comenzó a evolucionar, desplazando su atención más allá de la infraestructura hacia objetivos que promuevan la cohesión social y la equidad. Es así cómo el diseño del Programa de Integración Social y Urbana[181] de la Provincia

20%

ESTIMADO DE LA INFRAESTRUCTURA URBANA DEL MUNDO AÚN ESTARÁ POR CONSTRUIRSE PARA EL 2050.

25%

DEL SUELO URBANO EN ARGENTINA, ES REPRESENTADO POR LAS VIVIENDAS EN BARRIOS AUTOCONSTRUIDOS.

Para 2050, se estima que el 20% de la infraestructura urbana del mundo aún estará por construirse.

de Buenos Aires refleja esta nueva mirada, centrada en mejorar las condiciones de vida en barrios autoconstruidos a través de la regularización de la tenencia de tierras y el fortalecimiento comunitario, con un foco especial en mujeres, grupos vulnerables y la participación activa de los residentes en las decisiones del proyecto.

Este enfoque también incluye nuevos indicadores, que evaluaron la satisfacción de los habitantes, el uso efectivo de los servicios comunitarios y el impacto en la percepción de seguridad y acceso a oportunidades laborales. Además, mide la rehabilitación de espacios públicos y la implementación de Proyectos de Iniciativa Comunitaria y Proyectos de Fortalecimiento del Capital Social y Humano, que buscan fomentar la cohesión social y la inclusión, prestando especial atención a personas LGBTQ+, mujeres y personas con discapacidad. Estos indicadores reflejan el cambio de paradigma hacia un enfoque que prioriza la transformación social y la inclusión por sobre la infraestructura.

El diseño del programa busca abordar las trampas de pobreza al brindar oportunidades educativas y laborales que fomenten la autonomía económica de los hogares, a la vez que se pretende eliminar las barreras de acceso mediante la creación de espacios inclusivos, fortaleciendo la participación comunitaria. Además, intenta potenciar las interconexiones con la ciudad planificada, facilitando el acceso a créditos, fomentando el desarrollo de cooperativas y promoviendo una mayor estabilidad económica. La combinación de infraestructura con desarrollo social permite consolidar una integración urbana perdurable, con beneficios duraderos para las comunidades alcanzadas. El diseño de este programa da un paso significativo hacia un enfoque integrado al priorizar la creación de oportunidades laborales para mujeres y personas LGBTQ+. Refleja un punto de inflexión hacia la cohesión social y la igualdad de oportunidades, integrando infraestructura con desarrollo humano y el fomento del trabajo en cooperativas de base en los barrios.

De manera similar a otros diseños de programas inspirados en la experiencia del Barrio Mugica, el Programa de Integración Socio Urbana[182] se centra en promover la integración social y urbana de los barrios autoconstruidos, especialmente aquellos registrados en el RENABAP. El diseño de este programa supera el enfoque exclusivo en infraestructura física y se enfoca en el desarrollo humano, articulando servicios sociales y fortaleciendo el capital social, con el objetivo de generar una mayor integración socioeconómica.

181.
AR-L1288 Programa de Integración Social y Urbana en Argentina aprobado en 2019. Ver documentos y detalles del programa: https://www.iadb.org/es/proyecto/AR-L1288

182.
AR-L1288 Programa de Integración Social y Urbana en Argentina aprobado en 2019. Ver documentos y detalles del programa: https://www.iadb.org/es/proyecto/AR-L1288

El mejoramiento de los barrios autoconstruidos debe ir acompañado de políticas que promuevan la inclusión social y económica, abordando las desigualdades estructurales.

Uno de los pilares claves del programa se encuentra en la atención a la primera infancia mediante la implementación de estrategias para reducir la demanda insatisfecha de servicios de cuidado y crianza para niños de entre 45 días y 4 años con la creación de centros de atención públicos, privados y comunitarios. Estos centros permiten que los niños accedan a entornos seguros y educativos, al tiempo que sus cuidadoras principales, mayoritariamente mujeres, se benefician de capacitación laboral y mentorías, lo que facilita su inserción en el mercado de trabajo formal.

Además, el diseño del programa aborda la educación temprana como un eje central, promoviendo la creación de espacios comunitarios y educativos para niños en edad preescolar, asegurando así el acceso a servicios de calidad que impulsen su desarrollo cognitivo y social. Esto no solo busca mejorar el bienestar de los niños, sino también facilitar la participación de sus familias en procesos educativos y de desarrollo comunitario. El enfoque del programa incluye también acciones para jóvenes en riesgo de deserción escolar y aquellos que ya hubieran abandonado el sistema educativo. El programa incluye tutorías personalizadas y acceso a proyectos educativos para garantizar que los jóvenes completen su educación obligatoria, fortaleciendo su capacidad para acceder a mejores oportunidades laborales.

En cuanto al desarrollo productivo y laboral, en el programa se establece la necesidad de la vinculación con la economía formal a través de capacitación en habilidades laborales demandadas en el mercado local. Las inversiones en infraestructura incluyen la creación de espacios productivos y unidades productivas, enfocadas en sectores claves para la economía local. Además, se busca potenciar la participación de mujeres y otros grupos vulnerables en estos proyectos, con especial atención en la producción perdurable y la adaptación al cambio climático. Un indicador clave de éxito está vinculado a la cantidad de unidades productivas que se mantengan operativas 12 meses después de su creación.

Se establece que los resultados del programa se deben medir a través de indicadores que reflejen el impacto en el acceso a servicios

educativos y de cuidado, la mejora de las oportunidades laborales y productivas para los residentes, y el fortalecimiento del capital social en los barrios. El diseño del programa también promueve la creación de redes comunitarias que potencien las capacidades institucionales y los vínculos entre los actores gubernamentales y la sociedad civil, para contribuir a mejorar la cohesión social y fomentar la cooperación entre los habitantes.

Con estas acciones, el diseño del programa busca asegurar no solo la mejora en la infraestructura y los servicios básicos de los barrios autoconstruidos, sino también la creación de oportunidades reales para que sus habitantes desarrollen su potencial humano y productivo, atacando de manera estructural las trampas de pobreza que perpetúan la exclusión y fomentando la autonomía económica y social dentro de las comunidades. Inspirado en las lecciones del Barrio Mugica, el diseño de este programa se convierte en pionero al incluir un enfoque en capital social y servicios sociales. Aborda, así, la violencia de género y la carga de cuidados, representando un avance claro hacia intervenciones sociales más profundas.



Barrio Mugica, Buenos Aires, Argentina.
Crédito: Daniela Milana

183.
AR-L1341 Programa de Mejoramiento de Barrios aprobado en 2022. Ver documentos y detalles del programa: https://www.iadb.org/es/proyecto/AR-L1341

Siguiendo la evolución hacia diseños de programas que priorizan el desarrollo social por encima de la infraestructura, el Programa de Mejoramiento de Barrios[183] busca ampliar su enfoque hacia una integración urbana y social más inclusiva. Inspirado en las lecciones de fases anteriores, este diseño pone el énfasis en la participación comunitaria y el fortalecimiento de organizaciones de base, reconociendo que la clave para una integración durable en el tiempo radica en la participación activa de los residentes en cada fase del proyecto.

El objetivo general establecido en el diseño del programa remite al mejoramiento de la habitabilidad en villas, asentamientos y áreas degradadas, pero con un fuerte componente de fortalecimiento comunitario y seguridad en la tenencia de la tierra, permitiendo que las familias se consoliden social y económicamente en sus entornos. Entre sus objetivos específicos se incluye el fomento de intervenciones urbanas integradas que no solo atiendan las necesidades físicas, sino que también promuevan la cohesión social a través de proyectos que involucren directamente a los residentes.

El diseño del programa incorpora el financiamiento de intervenciones que, además de mejorar las condiciones urbanas, busquen generar espacios de inclusión y cohesión social, tales como la construcción de espacios recreativos con criterios de género y diversidad, y el desarrollo de proyectos comunitarios que fortalezcan la participación y el bienestar de los vecinos. Las inversiones también se deben orientar a fomentar la movilidad no motorizada y el acceso inclusivo a servicios esenciales, con el objetivo de garantizar que los beneficios del desarrollo urbano lleguen a todos los sectores sociales.

Los resultados incluidos en el diseño del programa reflejan un enfoque en la mejora de la calidad de vida y la satisfacción de los habitantes con las intervenciones. Se destaca la incorporación de Proyectos de Iniciativa Comunitaria (PIC) y Proyectos de Fortalecimiento del Capital Social y Humano (PFCSH), destinados a generar oportunidades laborales inclusivas para personas LGBTQ+, personas con discapacidad y mujeres. Se trata de proyectos que no solo atiendan las necesidades económicas, sino que también generen espacios de participación activa para fortalecer el tejido social en los barrios.

Para enfrentar las trampas de pobreza, el diseño del programa incluye la regularización de la tenencia, lo que permite a las familias

acceder a servicios formales y crédito, mientras que los PIC y PFCSH fomentan la inclusión laboral y crean oportunidades para los sectores más vulnerables. Al promover el uso comunitario de los espacios públicos y eliminar las barreras de acceso a los servicios, el programa pone a la integración social y económica como eje central de sus intervenciones. De este modo, establece la necesidad de trabajar la escala área precaria, lo que tiende a difuminar los límites de dentro del Barrio y fuera del Barrio para fortalecer las interconexiones entre barrio autoconstruido y ciudad planificada.

Con este mismo espíritu, surge el diseño del Programa de Integración Socio Urbana y de Mejoramiento de Vivienda[184], pensado como parte de la estrategia nacional de integración e inspirado en los aprendizajes de los diseños de programas anteriores, pero ampliando su enfoque al integrar una perspectiva de género y diversidad en todas sus intervenciones. El objetivo general establecido en el diseño del programa remite a la necesidad de mejorar las condiciones habitacionales en barrios autoconstruidos y áreas adyacentes, mientras se promueve la inclusión social y el fortalecimiento comunitario.

Entre sus objetivos específicos, se incluye la mejora en la gestión gubernamental, la creación de oportunidades para mujeres y diversidades, y la promoción de la participación activa de los residentes en todas las fases del proyecto. Este enfoque refleja la comprensión de que las mejoras dependen tanto del bienestar social como de la cohesión comunitaria, y no solo de la provisión de infraestructura. Aunque la infraestructura física es parte del proceso, el énfasis está en el equipamiento urbano inteligente y adaptable que promueva el bienestar social a largo plazo y en la creación de espacios de encuentro que fomenten la inclusión y la participación activa de todos los sectores de la población.

Los resultados planteados buscan reflejar una gestión más centrada en las personas. Se establece la evaluación de la satisfacción de los hogares con sus viviendas y su entorno, así como la percepción de seguridad y pertenencia en los barrios. Asimismo, se impulsan Proyectos de Iniciativa Comunitaria y Proyectos de Fortalecimiento del Capital Social y Humano, orientados a la inclusión laboral de personas LGBTQ+, mujeres y personas con discapacidad. Entre los indicadores claves, se destacan la creación de espacios comunitarios, la ejecución de proyectos socioproductivos que fortalecen la economía local y el aumento en la cohesión social.

184.
AR-L1361 Programa de Integración Socio Urbana y de Mejoramiento de Vivienda aprobado en 2023. Ver documentos y detalles del programa: https://www.iadb.org/es/proyecto/AR-L1361

80%

DE LAS VIVIENDAS EN EL BARRIO MUGICA NO TENÍAN CONEXIONES ADECUADAS A LA RED DE GAS NATURAL.

50%

DE LAS VIVIENDAS EN EL BARRIO MUGICA TENÍAN ACCESO FORMAL A ELECTRICIDAD.

25%

DE LOS HOGARES DEL BARRIO TENÍAN BAÑOS CONECTADOS A UNA RED DE SANEAMIENTO.

La mortalidad infantil en el Barrio Mugica superaba en 2,5 veces la tasa promedio de la Ciudad de Buenos Aires.

El derecho a la ciudad implica mucho más que el acceso a infraestructuras; es una demanda por la inclusión social, económica y política de todos los habitantes urbanos.

Esas características del diseño tienen base también en la experiencia de la intervención en el Barrio Mugica. La historia de Yoly es una de las tantas que se vieron impactadas por la incorporación de la perspectiva de género y la diversidad. Ella cuenta su experiencia desde la fortaleza y la vulnerabilidad, mostrando cómo estos cambios transformaron su vida y la de sus compañeras.

Yoly nació en un pequeño pueblo en la provincia de Salta, en una familia numerosa y tradicional. Desde muy pequeña, sintió que su identidad no encajaba con las expectativas de su entorno. “Yo a los diez años ya sabía quién era. Le dije a mi familia: ‘Esta soy yo, Yoly’. Me miraron, y aunque no dijeron nada, entendí que me aceptaban”, recuerda con una sonrisa. Pero en un lugar tan conservador, ser una niña trans no era fácil, y fue esa búsqueda de libertad lo que la llevó, años después, a mudarse a Buenos Aires.

Al llegar a la capital, Yoly enfrentó desafíos que la hicieron aún más resiliente. Llegó al Barrio Mugica, entonces conocido como un asentamiento precario. “Todo era tierra y barro. No había calles, ni agua, ni luz. Nos miraban como si no existiéramos”, relata, con una mezcla de nostalgia y dolor. En aquellos días, el Barrio estaba aislado del resto de la ciudad, y los vecinos debían enfrentarse a la inseguridad y al olvido de las autoridades.

Para sobrevivir, Yoly comenzó a trabajar en la calle, un espacio duro y lleno de peligros: “Trabajé en la calle casi diez años. No es vida. Hay droga, violencia, todo el tiempo en riesgo”. Sin embargo, con los años, logró ahorrar lo suficiente para comprarse un terreno y construir su casa en el sector Ferroviario del Barrio. “Fue mucho esfuerzo, pero cuando tuve mi casa sentí que finalmente tenía un lugar propio”, añade. Allí, en su hogar, construyó una comunidad y comenzó a tejer lazos con otras personas del Barrio, especialmente con sus compañeras trans. “Para mí, son mi familia. Nos cuidamos, nos apoyamos en todo”, dice emocionada.

El cambio en el Barrio llegó en 2015 con las obras de urbanización y la incorporación de la perspectiva de género y diversidad. Para Yoly, este cambio fue transformador. “Antes ni nos tenían en cuenta. Íbamos a pedir ayuda y nos cerraban las puertas”, cuenta. Ahora, siente que finalmente son visibles para las instituciones y que tienen un lugar en la sociedad. “Nos llaman, preguntan si necesitamos algo. Nos dicen que vayamos al hospital, a la salita, nos ofrecen ayuda”, explica, agradecida.

Gracias a este apoyo, Yoly y sus amigas han encontrado nuevas oportunidades, como acceder a educación y realizar controles de salud en el hospital. “Estamos todas haciendo la primaria, juntas, como una familia. Nos acompañamos y aprendemos juntas”, dice con orgullo. La intervención en el Barrio no solo les ha dado calles seguras y servicios básicos, sino también el reconocimiento y la dignidad que tanto tiempo les fue negada.

El tema de la salud es particularmente importante para Yoly. Muchos de sus amigos y amigas trans han sufrido las consecuencias del HIV y la falta de acceso a servicios médicos adecuados. “Las chicas de ahora no llegan a los 30 años. Muchas se quedan en la calle, se con-



Barrio Mugica, Buenos Aires, Argentina.
Crédito: Daniela Milana

tagian, y yo no puedo hacer otra cosa más que estar ahí para ellas". A la vez, recuerda cómo, en los primeros años, al acudir al hospital, muchas veces no las atendían. "Tenía que ir y decirles que ellas también son personas, que merecen ser tratadas con dignidad", expresa con una mezcla de tristeza y determinación. Este compromiso de Yoly con sus amigas es una de las razones por las que es tan querida y respetada en su comunidad.

Yoly se ha convertido en una referente en su comunidad, motivando a las más jóvenes a cuidarse y buscar una vida mejor. "Yo les digo a las chicas: '¿Van a llegar a mi edad? Porque muchas no pasan de los 25, por culpa de las drogas y el HIV'", señala, con el deseo de que sus palabras les hagan reflexionar. Para Yoly, cuidar de su salud y la de sus amigas es un acto de resistencia y de amor. "Las llevo al hospital, las acompaño, porque muchas veces no se animan solas. Somos una familia" afirma.

Además de su hogar, Yoly comparte su espacio con otras compañeras que necesitan un lugar donde estar. "Mi amiga Silvia, por



Barrio Mugica, Buenos Aires, Argentina.
Crédito: Daniela Milana

Los barrios autoconstruidos son una respuesta directa a la exclusión del mercado normado de vivienda y representan una forma activa de resistencia frente a la marginalización estructural.

ejemplo, no tenía dónde estar con sus hijas. Le dije: 'Hacete algo arriba de mi casa'. Y ahí está, con su familia. Nos ayudamos como podemos, porque nadie sabe lo que puede pasar mañana", cuenta, mostrando la generosidad que la caracteriza.

La historia de Yoly en el Barrio Mugica refleja cómo la pertenencia a una comunidad puede transformar vidas. Para ella, vivir allí significa ser parte de un entorno donde es valorada y puede a su vez brindar apoyo a quienes la rodean. "Es un lugar donde me siento parte, donde soy Yoly, no un número ni una extraña", afirma, destacando que el Barrio le ha dado la oportunidad de compartir con sus amigas, ser un referente y soñar con un futuro mejor para todos. Esta experiencia de comunidad, acompañada por el proceso de urbanización e inclusión, ha sido esencial para construir un sentido de identidad y cohesión.

Este modelo de inclusión y pertenencia no solo se limita al caso de Yoly, sino que inspira el diseño del Programa de Integración Socio Urbana y de Mejoramiento de Vivienda, que busca replicar y ampliar estos logros en otros contextos vulnerables. Más allá de las intervenciones físicas, el programa promueve una participación activa de los habitantes en la toma de decisiones, creando mesas de integración social y urbana donde los vecinos trabajan junto a representantes municipales, provinciales y del sector privado. Este enfoque inclusivo, sumado al acceso al empleo para grupos vulnerables, ha logrado romper ciclos de exclusión económica al conectar los hogares con servicios formales y fomentar el uso inclusivo de los espacios comunitarios, lo cual elimina barreras de acceso y potencia la autonomía de las familias.

Este enfoque integral, al conectar la economía popular con la economía formal mediante la seguridad en la tenencia de tierras y el acceso al crédito, permite a las familias una mayor estabilidad y control sobre su futuro económico. La combinación de intervenciones físicas y sociales garantiza una integración duradera, centrada en el bienestar de las personas y en la creación de oportunidades

equitativas, siguiendo el ejemplo del Barrio Mugica como un modelo inspirador de cohesión social y desarrollo inclusivo.

Además, la incorporación de una perspectiva de género y diversidad en el diseño de todas sus intervenciones hace de este programa uno de los más avanzados en su evolución hacia modelos centrados en el bienestar social y la cohesión comunitaria, llegando a que todo el componente de mejoramiento de vivienda sea ejecutado mediante subsidios otorgados exclusivamente a mujeres jefas de familia para la ampliación o mejoramiento de sus hogares. Dichas beneficiarias no solo mejoran sus viviendas de forma exitosa, sino que se capacitan para lograr su incorporación a un mercado capaz de duplicar los ingresos familiares, el cual, por lo general, se suele encontrar ampliamente masculinizado. La infraestructura, en este caso, deja de ser un fin en sí mismo para convertirse en un medio hacia la inclusión y la justicia social.

Con basado en los aprendizajes previos, el diseño del Programa de Integración Urbana de Campamentos en Chile[185] busca abordar el crecimiento de barrios autoconstruidos, centrándose en la inclusión social y económica de hogares nacionales y migrantes. Inspirado en experiencias anteriores, este programa se orienta principalmente a prevenir la formación de nuevos barrios autoconstruidos y mejorar las condiciones de los ya existentes, priorizando a los hogares más vulnerables, incluidos los migrantes y aquellos en riesgo climático.

El Catastro Nacional de Campamentos es establecido como una herramienta clave en la implementación del programa, ya que permite identificar y monitorear los barrios autoconstruidos en todo el país, orientando las intervenciones con diagnósticos detallados que integran el análisis de riesgos, la vulnerabilidad social y la adaptación al cambio climático.

Los indicadores de resultado utilizados en el diseño del programa miden el número de hogares beneficiarios de subsidios de llegada, priorizados según criterios de género, migración y cambio climático, así como el porcentaje de barrios autoconstruidos con diagnósticos y planes integrales de inclusión sociourbana. Aunque la infraestructura es parte del proceso, el enfoque está centrado en la conexión social y económica, promoviendo proyectos socioproductivos que faciliten el acceso al empleo formal para los residentes.

185.
CH-L1163 Programa de Integración Urbana de Campamentos en Chile aprobado en 2021.

60%

de los hogares

EN EL BARRIO ALCANZABAN A TENER COBERTURA DE AGUA CORRIENTE, MUY POR DEBAJO DEL ESTÁNDAR DEL RESTO DE LA CIUDAD.

El proyecto de reurbanización del Barrio Mugica, iniciado en 2016, implicó la mejora de las unidades habitacionales, la intervención en el espacio público y la inclusión de cooperativas barriales en el proceso.

Las políticas de erradicación de los barrios autoconstruidos han fracasado porque no comprenden la complejidad de estas comunidades ni las dinámicas sociales que las sostienen.

El diseño del programa prevé la reducción de las trampas de pobreza mediante el otorgamiento de subsidios de llegada y el fomento de la inserción laboral, lo que permite disminuir la vulnerabilidad económica de los hogares. Además, se eliminan las barreras de acceso mediante la conexión de los hogares a servicios urbanos formales y la creación de espacios comunitarios inclusivos. La regularización de la tenencia, junto con el acceso a servicios formales, potencia las interconexiones con la ciudad planificada al promover la autonomía y la estabilidad de los hogares.

La implementación del Catastro Nacional de Campamentos permite focalizar las intervenciones de manera precisa y perdurable, garantizando que las comunidades más vulnerables sean atendidas con prioridad. Este instrumento mejora la precisión de las intervenciones, asegurando que tanto las condiciones ambientales como los enfoques sociales se combinen para lograr una integración perdurable. Además, el programa prioriza la mitigación de riesgos climáticos, respondiendo de manera efectiva a las necesidades de los hogares nacionales y migrantes.

Finalmente, podemos mencionar al Programa de Integración Social y Urbana en Uruguay[186] cuyo diseño se centra en aumentar el financiamiento destinado a mejorar las condiciones de habitabilidad de los hogares en barrios autoconstruidos, a través de intervenciones integrales que abarquen tanto el hábitat como el bienestar social. Inspirado en programas previos de mejoramiento urbano, su objetivo general apunta a reducir las barreras de integración sociourbana en áreas precarias, priorizando a las familias más vulnerables.

Entre los objetivos específicos se incluye el fortalecimiento de la gestión institucional, el acceso a soluciones habitacionales adecuadas y la promoción del desarrollo socioeconómico de las familias más vulnerables. Estas acciones buscan mejorar la calidad de vida no solo mediante la mejora de viviendas, sino también a través de la creación de oportunidades laborales y el acceso a servicios formales, contribuyendo a la estabilidad y autonomía de los hogares.

186.
UR-L1188 Programa de Integración Social y Urbana en Uruguay aprobado en 2024

El diseño establece indicadores de resultado para medir el impacto del programa, tales como la elaboración de planes barriales de integración social o productiva en menos de 18 meses desde la realización del censo, y el fortalecimiento de la empleabilidad, en especial para mujeres, a través de capacitaciones y acceso a servicios sociales. Entre los indicadores de producto, se destacan la rehabilitación de espacios comunitarios y la ejecución de proyectos orientados al empleo y desarrollo social, que contribuyen a la cohesión social y la mejora económica de las comunidades.

El enfoque integral del diseño del programa resulta clave para enfrentar las trampas de pobreza, promoviendo la creación de oportunidades laborales y la mejora en la calidad de las viviendas. Se reducen las barreras de acceso mediante la conexión de los hogares a servicios urbanos formales y el fortalecimiento de la seguridad en la tenencia de tierras, lo que aumenta la estabilidad de los hogares. Además, fortalece las interconexiones con la ciudad planificada mediante la mejora de la movilidad urbana y la creación de espacios públicos seguros, promoviendo un flujo constante de personas, bie-



Barrio Mugica, Buenos Aires, Argentina.
Crédito: Daniela Milana

nes y servicios que fortalece la cohesión social y económica entre ambos entornos urbanos. Esta integración permite que los barrios autoconstruidos no solo sean parte de la ciudad, sino que también contribuyan activamente a su dinamismo y desarrollo.

La consolidación del Fideicomiso de Integración Social y Urbana permite agilizar la implementación de estas intervenciones, asegurando que las soluciones sean perdurables y equitativas a largo plazo. Este modelo, que combina infraestructura con empleabilidad y desarrollo socioeconómico, representa un avance hacia intervenciones integrales que garanticen la inclusión social de manera duradera. La creación de planes barriales y la gestión a través del fideicomiso refuerzan su enfoque en la sostenibilidad y la equidad, asegurando que los beneficios perduren en el tiempo.

El recorrido a través del diseño de estos programas revela una transformación profunda en los enfoques de intervención urbana en América Latina y el Caribe. Lo que comenzó como un esfuerzo por cubrir déficits de infraestructura se encuentra en plena evolución hacia modelos que integren datos cualitativos, reconociendo la importancia de la cohesión social, el desarrollo comunitario y la capacidad de gestión local. Esta transición refleja una comprensión más madura de que la infraestructura, aunque fundamental, no es suficiente para transformar los barrios autoconstruidos. El verdadero cambio ocurre cuando las comunidades se convierten en protagonistas activas de su desarrollo y las intervenciones responden tanto a las necesidades físicas como a las sociales, económicas y culturales del territorio.

Difuminar. Nuevamente, resulta de interés entender las lógicas del mercado informal del trabajo y de la producción de tejido urbano mediante la autoconstrucción, reconociendo los mecanismos de ajuste de una población que carece de protecciones sociales y derechos laborales[187]. Muchos de los trabajadores han llegado a esta situación porque no cuentan con ninguna alternativa de trabajo, encontrándose con barreras altas de entrada al sector formal, vinculadas al nivel educativo, la productividad geográfica y la experiencia, y conformando un grupo de trabajadores de subsistencia[188]. Sumado a ello, en los momentos de crisis y caídas de los ciclos económicos, al contrario de incrementarse su nivel de protección, sufren mayor exposición por no quedar inscriptos dentro de los esquemas de seguro social típicamente volcados hacia los

187.
Michael Denning,"Vida sin salario", New Left Review 66: pp. 77-96, 2011. LR: E1.4

188.
Fernández, C., Villar, A. y Goez, N., Taxonomía de la informalidad en América Latina, Coyuntura Económica. Volumen XLVII, Nos. 1 y 2, pp. 137-167. Fedesarrollo, Bogotá, Colombia, 2017. LR: E2.2

189.
Fabio M. Bertranou, Economía Informal, Trabajadores Independientes y Cobertura de la Seguridad Social en Argentina, Chile y Uruguay, Trabajo presentado al Coloquio Interregional sobre la economía informal, OIT, Ginebra, 2007. LR: E2.8

190.
José Luis Coraggio, Territorio y economías alternativas, Seminario Internacional Planificación Regional para el Desarrollo Nacional, Visiones, desafíos y propuestas, La Paz, Bolivia, 2009. LR: E3.1

trabajadores asalariados[189]. Una visión que supera el paradigma de la radicación y articula con una visión de integración sociourbana se centra en empoderar a las personas, fortaleciendo sus capacidades y desplegando su potencial, para que puedan aprovechar las oportunidades disponibles, que muchas veces simplemente no ven o no son fáciles de alcanzar.

Camilo llegó al Barrio Mugica a los tres años desde Perú, para vivir en la casa de su tía. Un año después, sus padres, que trabajaban 16 horas diarias fuera del Barrio, lograron alquilar una parte del terreno bajo la autopista. Allí, comenzaron con una pequeña unidad de un piso, y poco a poco, a medida que tenían recursos, fueron construyendo un segundo piso. Camilo recuerda: “Cuando era chico mi papa me decía: ´Cami, vamos a trabajar 5 años más y vamos a ir a vivir fuera de la Villa´... Si, antes se le decía la Villa 31” El segundo piso se terminó cuando Camilo tenía 14 años, lo que implicó una década de esfuerzo en la construcción. Durante ese tiempo, comenzó la secundaria y obtuvo media beca para estudiar en una escuela privada de la ciudad. Sin embargo, la mitad que debía pagar representaba el salario completo de su madre, por lo que solo pudo estudiar allí durante un año y debió cambiarse a una escuela pública. “Cuando me cambié de escuela me sentía bien, porque eran chicos normales, de clase media para abajo. En la otra me sentía distinto”, dice cuando recuerda el cambio. En su nueva escuela, Camilo notó diferencias, aunque logró adaptarse: “Al principio había diferencias con mis compañeros, pero estaba todo bien. Cuando llovía, yo llegaba con las zapatillas embarradas y ellos solo con las zapatillas mojadas. Con el tiempo pude llevarme bien con los chicos, pero recién cuando tuve buenas notas, ahí fui más amiguero”.

Mientras Camilo estaba estudiando, comenzó el proceso de integración del Barrio. Se instaló el Centro de Desarrollo Emprendedor y Laboral; él cuenta: “Hoy dentro del Barrio hay edificios del gobierno, como el CeDEL, que te incentivan a formarte y al estudio. Te puede dar una formación para el laburo que querés. Yo ayudé a dos amigos a que se formaran ahí, por eso, que estén estos edificios en el Barrio está bueno. El CeDEL ha dado vida a los negocios existentes en el Barrio”.

Con el proyecto de integración, también comenzó la relocalización de las familias del bajo autopista, debido a las precarias condiciones de vida que experimentaban. Luego de un profundo proceso

de trabajo social, las familias fueron trasladadas a viviendas nuevas en un terreno de YPF dentro del Barrio. Camilo recuerda: “Cuando estábamos en el bajo autopista, nunca pensábamos que íbamos a tener algo propio”. Hoy, las percepciones sobre el Barrio han cambiado. “Tengo amigos que son de Almagro, incluso de Boedo que me decían: 'che, Cami, me da cosa ir para allá', pero cuando vinieron a casa me dijeron: 'esto está tremendo'. Les cambió la forma de ver el Barrio. Para nosotros ya no es como antes; antes cada uno limpiaba su espacio, hoy discutimos y nos decimos: 'che, mantené esto limpio'. Hoy en día se respeta un poco más, sobre todo los vecinos de los locales quieren mantener todo limpio porque atrae a más gente. El orden y la limpieza en la avenida Perette atraen a más gente, incluso de afuera".

La integración del Barrio ha difuminado los límites físicos y perceptuales entre el Barrio Mugica y el resto de la ciudad. Camilo destaca: "La integración del Barrio ha hecho más fácil el acceso al transporte... Antes, mi mamá tenía que caminar hasta la terminal para tomar un taxi...Ahora el Uber llega hasta la puerta de casa...Hoy los pedidos de Mercado Libre llegan directamente al Barrio". Camilo resume su experiencia diciendo: "El proyecto de integración fue un cambio histórico."

Frente a los límites entre la ciudad planificada y la ciudad autoconstruida, los sectores populares desarrollan una territorialidad propia, marcada por la búsqueda de las redes que habilitan la reproducción social comunitaria[190]. La necesidad de difuminar estos límites físicos y perceptivos se refleja en múltiples historias de vidas impactadas por la transformación del Barrio Mugica, donde -al igual que aparece en la historia de Camilo- acciones como acercar la formación y mejorar las situaciones habitacionales hacen más porosa la interacción entre ambos tejidos urbanos.

Otra de estas historias que cambiaron su realidad y su futuro es la de Miriam, quien llegó a Buenos Aires siendo una niña y, a través de su experiencia en el Barrio, logró convertirse en estudiante universitaria: "Yo soy de Paraguay, nací en Asunción, y me vine a Buenos Aires cuando tenía siete, casi ocho años, con mi papá, mi mamá y mis hermanas. Mi familia está compuesta por muchos hermanos, ya que mi papá tuvo cinco hijos con su primera pareja, y mi mamá tuvo un hijo antes de estar con mi papá, así que tengo seis hermanos en total. Primero vinieron mis papás en mayo de 2008, y nosotras, mis hermanas y yo, llegamos en diciembre de ese mismo año para

190.
José Luis Coraggio, Territorio y economías alternativas, Seminario Internacional Planificación Regional para el Desarrollo Nacional, Visiones, desafíos y propuestas, La Paz, Bolivia, 2009. LR: E3.1

vivir en la casa de mi tía. El primer lugar donde vivimos en Buenos Aires fue en la zona de Inmigrantes, en un pasillo, en un espacio muy pequeño comparado con lo que teníamos en Paraguay, y nos costó mucho adaptarnos. El primer colegio al que fui era público, estuve solo una semana, después mis papás me anotaron en Filii, un colegio dentro del Barrio, y ahí me sentí más cómoda".

Miriam recuerda cómo, al principio, le costaba salir del Barrio y explorar la ciudad: "Tardé mucho tiempo en salir del Barrio y conocer la ciudad, porque me daba miedo lo que podían pensar los demás sobre el lugar donde vivía. Yo sabía desde un principio lo que significaba vivir en una villa, y eso me limitaba para relacionarme con personas de otros barrios, por miedo al juicio y la discriminación. Siempre decía que vivía en Retiro en vez de decir que vivía en la villa, y eso lo mantuve durante toda la primaria y gran parte de la secundaria para evitar comentarios. Para mí, salir a la ciudad, ir al cine o a McDonald's era como viajar a otro país; me sentía de visita y no como parte de Buenos Aires”.

La llegada de la Fundación River marcó un punto de inflexión en la vida de Miriam. "La Fundación River vino al Barrio y nos ofreció becas económicas, lo que incluía talleres y actividades en la cancha, algo que yo nunca había visto. A partir de los talleres de la Fundación, empecé a descubrir que me gustaba hablar, liderar y participar, algo que antes no me animaba a hacer por miedo. Mi mamá siempre me impulsó a ir por más, y cuando nos enteramos del programa de la Fundación, ella me motivó a inscribirme, diciéndome que tenía un promedio excelente". Sin embargo, la vida de Miriam no fue fácil, ya que perdió a su papá en 2011, cuando tenía 10 años, y desde entonces su mamá se hizo cargo sola de la familia, lo que hizo que cualquier ayuda económica fuera esencial. Gracias a la Fundación, Miriam tuvo la oportunidad de ingresar a una universidad privada que transformó su manera de ver el mundo. Así relata el impacto que fue para ella: "La fundación me ayudó a ingresar a la UADE, lo que representó un cambio enorme en mi forma de pensar, ya que conocí a personas de contextos muy diferentes al mío. Al principio, en la universidad, no contaba de dónde era, pero con el tiempo empecé a aceptar que vivir en el Barrio no me hacía menos que los demás". Con este cambio de mentalidad, inició un proyecto para mostrar su comunidad a quienes llegaban de afuera. Con orgullo, relata: "Inicié un proyecto de turismo para mostrar el Barrio a la gente, lo que me permitió romper con prejuicios propios y ajenos. Mi

mamá siempre me enseñó a esforzarme y a no conformarme; por eso, cuando surgieron estas oportunidades, ella me impulsó a aprovecharlas. Me siento orgullosa de ser parte de este cambio y quiero seguir mostrando lo bueno del Barrio a las personas que vienen de afuera, especialmente a través del turismo".

Miriam, al igual que Camilo, también describe cómo cambió su realidad el salir del bajo autopista: “El bajo autopista fue la peor etapa de mi vida en el Barrio; había mucho narcotráfico y situaciones peligrosas que afectaban nuestra seguridad diaria. Recuerdo un día tener que acompañar a mi mamá al trabajo a las 5 de la mañana y ver a un hombre completamente drogado con un arma. Esas situaciones eran comunes en el bajo autopista. También recuerdo el proceso de relocalización como algo muy incierto. Teníamos miedo de que nos sacaran y no supiéramos dónde nos iban a reubicar. En el 2017 comenzaron a censar a las familias que estábamos ahí y, aunque fue un proceso largo, finalmente nos mudamos en el 2020 a las nuevas viviendas. El proceso de mudanza fue largo, pero la llegada a las nuevas viviendas mejoró muchísimo nuestra vida, especialmente por la



Barrio Mugica, Buenos Aires, Argentina.
Crédito: Daniela Milana

tranquilidad del entorno y la conexión con el resto de la ciudad. La mudanza a las nuevas viviendas significó tener luz del sol, algo que no teníamos en el bajo autopista, ya que la casa estaba pegada a otras y no había espacio para que entrara luz. El cambio más grande para mí fue tener mi propia habitación; antes siempre dormía con mi mamá o con mi hermana y nunca había tenido un espacio propio. Nunca habíamos tenido un sofá, cuando nos mudamos a la nueva casa pudimos comprar uno; algo que parece pequeño pero que hizo una gran diferencia en nuestra calidad de vida. La nueva casa tiene ventanales grandes que dejan entrar luz; el espacio es más amplio, lo cual fue fundamental para poder estudiar durante la pandemia en 2020, cuando todo era virtual. El proyecto de urbanización nos permitió tener más luz, más espacio y más seguridad, algo que ha sido fundamental para nuestra calidad de vida. La primera vez que llevé a mis amigas de la facultad al Barrio me di cuenta de que el proyecto de urbanización había cambiado no solo mi vida, sino también la percepción externa. Aunque ha sido un proceso largo y difícil, el proyecto de urbanización ha traído mejoras tangibles a nuestras vidas, desde lo material hasta lo social”.

Esta visión amplia y multifacética de los barrios autoconstruidos como un espacio donde se desarrollan lógicas económicas, sociales y urbanas distintas, pero interrelacionadas, nos lleva a replantear el modo en que concebimos y abordamos la intervenciones urbanas donde la posibilidad de planificar no es la norma, sino la excepción. Es fundamental comprender que la integración de los barrios autoconstruidos en la estructura urbana más amplia no se trata solo de una cuestión técnica o de política pública, sino de un proceso de reconocimiento y valorización de las múltiples formas en que las personas crean y sostienen sus espacios de vida.

Superar estas limitaciones exige que las políticas de integración urbana reformulen sus mecanismos. Para abordar las trampas de pobreza, las barreras de acceso y las interconexiones de manera integral, reconociendo su complementariedad y su impacto en la vida diaria de los habitantes de los barrios autoconstruidos. Solo al enfrentar estos desafíos de manera conjunta se pueden diseñar intervenciones más efectivas que promuevan no solo la inclusión, sino también la permanencia -a largo plazo- de los hogares en la ciudad planificada. Por ejemplo, en Brasil, los estudios sobre favelas han demostrado que las intervenciones que solo se centran en mejorar la infraestructura, sin abordar las condiciones socioeconó-

50%

DE LAS VIVIENDAS EN EL BARRIO MUGICA ERAN AUTOCONSTRUIDAS, SIN NINGUNA REGULACIÓN FORMAL.

30%

DE LOS HOGARES ENFRENTABA INSEGURIDAD ALIMENTARIA, CON ACCESO LIMITADO A UNA DIETA ADECUADA.

68

años

ES LA EXPECTATIVA DE VIDA EN EL BARRIO, MIENTRAS QUE EN OTRAS ÁREAS DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES LA MEDIA ERA DE 78 AÑOS.

micas subyacentes, a menudo fracasan en mejorar las condiciones de vida de manera sostenida, es decir, convive una precarización de lo ya mejorado[191].

Hibridizar. En el ámbito económico, existe un reconocimiento creciente del estrecho vínculo entre la economía formal y la informal, la cual dentro de los barrios autoconstruidos se constituye como economía popular, una forma híbrida que al prestar servicio a la ciudad planificada forma una economía imbricada de límites difusos. La economía popular, que representa una parte sustancial del empleo en muchos países en desarrollo, es a menudo la única opción para los pobres que no pueden acceder al mercado laboral formal debido a barreras como la falta de educación o discriminación[192].

Ester, una habitante del Barrio Mugica que llegó desde Bolivia siendo niña, cuenta su historia: "Yo nací en Bolivia y vine a la Argentina cuando tenía 6 años. Ya llevo 34 años viviendo en la villa 31. Mi mamá vino con el proyecto de quedarse solo 2 años en Argentina, pero decidió quedarse sola conmigo y mi hermano, después de que mi papá formó otra familia, cuando llegamos, era más pequeño vivíamos en Güemes, en la casa de Don Loro, el zapatero, como inquilinos. Mi mamá vendía relleno de papas para pagar el alquiler, y nosotros vendíamos gaseosas en lata en las filas de inmigración. Había peleas y discusiones entre los vendedores ambulantes, pero vendíamos y sobrevivíamos. A pesar de las peleas y discusiones entre los vendedores ambulantes en las filas, logramos sobrevivir".

Ester recuerda un momento decisivo en su vida: "En 1994, cuando el dólar estaba uno a uno, mi mamá compró un terreno en el playón porque no quería vivir en un lugar tan cerrado. Compramos el terreno en la entrada del rulo, en lo que era la Villa 31 bis, y empezamos a construir ladrillo por ladrillo. Una vez llegó la Gendarmería y nos tiró la casa, pero mi mamá siempre decía: 'yo lo pagué, algún día tendré los papeles'. Yo estudié en la escuela Domingo Faustino Sarmiento, donde nos anotaron después de que un policía nos ayudó y nos

191. Banerjee, A. V., & Duflo, E. (2011). *Repensar la pobreza: Un giro radical en la lucha contra la desigualdad global*. Editorial Taurus.

192. Martha Chen destaca la importancia de abordar los riesgos sociales y económicos considerando que las fronteras entre trabajo remunerado y no remunerado, formal e informal, y entre mercado laboral y seguridad social son flexibles y cambiantes. Proponemos establecer una base normativa que contemple las diversas realidades económicas, tanto formales como informales, para regular y formalizar el trabajo informal. Además, señala que es prioritario enfocar la regulación en los actores clave y las dinámicas sociales de las relaciones laborales, en lugar de basarse únicamente en las categorías legales existentes (Chen, 2020).

regaló cuadernos y zapatillas. Mi mamá se puso a llorar cuando él le preguntó: '¿Quiere perder a sus hijos o que sean profesionales?' Ella respondió que quería educación para nosotros, pero no sabía cómo lograrlo. La maestra de la escuela fue quien le consiguió a mi mamá un trabajo de peluquera, lo que le permitió establecerse un poco más".

Al hablar del sueño de su madre, Ester explica: "El sueño de mi mamá siempre fue tener el título de la casa; en Bolivia lo había logrado, y aquí buscaba lo mismo. Ella decía que algún día pagaríamos la propiedad y tendríamos los papeles. Siempre sentí diferencias por ser extranjera, sobre todo con las chicas de Recoleta con las que me relacionaba en la escuela. Para mí, la casa era un lugar humilde donde se desayunaba y se almorzaba, pero no era un espacio para compartir como en otros barrios".

La vida de Ester cambió cuando comenzaron los procesos de urbanización. "En 2016, cuando llegaron a hablar del proyecto de urbanización, sentí mucha incertidumbre. Abandonar la casa significaba dejar atrás el esfuerzo de años. Mi marido insistía en que debíamos irnos porque no teníamos título, pero yo pensaba en cada ladrillo y cerámica que habíamos puesto allí. Al principio no quería la nueva vivienda, pero luego entendí que era una oportunidad para mejorar nuestras condiciones de vida. La primera vez que vi la casa antigua siendo demolida, me dolió hasta el alma, sentí que todo nuestro esfuerzo se iba. Pasó el tiempo y me fui acostumbrando a la nueva vivienda; mi marido instaló la alacena que yo quería, y ahí empecé a sentirla como nuestra".

Al reflexionar sobre su vida actual, Ester comenta: "Nunca imaginé tener una vivienda mejor en el Barrio, pero la nueva casa tiene más espacio y está más adaptada a nuestras necesidades. Con la nueva vivienda, se abrieron más oportunidades, como alquilar un local para una empresa. El cambio más grande fue tener más espacio y seguridad, lo que nos permitió vivir más tranquilos. Aunque fue difícil dejar la casa que construimos, hoy valoro mucho tener una vivienda más adecuada para mi familia".

Ester reconoce cómo se fue sorprendiendo por el cambio: "Ahora quiero volver a estudiar y terminar la primaria y secundaria, algo que nunca pude hacer antes. El sueño de mi mamá era tener un título aquí, como lo tuvo en Bolivia, y eso es lo que más le importaba.

193.
Martha Chen. (2012). La economía informal: definiciones, teorías y políticas, Documento de Trabajo de WIEGO No 1, (pág. 21),

Fue lo más importante para ella. La lucha de mi mamá y de otras personas mayores del Barrio fue lo que permitió que hoy tengamos viviendas nuevas. Cuando empezaron a construir el Paseo del Bajo y las nuevas plazas, me sorprendió ver tanto cambio en el Barrio. La Banderita, el nuevo jardín maternal, permitió que mis hijos tuvieran un lugar donde ir mientras yo salía a trabajar. Al principio, no me sentía parte de la ciudad, pero con el tiempo y el acceso a más servicios, eso ha cambiado. La urbanización del Barrio no solo trajo nuevas viviendas, sino también más oportunidades de educación para los jóvenes. Ahora siento que el Barrio es más seguro, limpio y tiene más conexión con el resto de la ciudad".

Finalmente, ella expresa su esperanza mirando el futuro: "Mi deseo para el futuro es seguir estudiando y creciendo en esta nueva etapa, aprovechando las nuevas oportunidades. Todavía hay cosas por mejorar en el Barrio, pero el cambio ha sido significativo para nuestra calidad de vida. Quisiera que más personas del Barrio puedan tener acceso a la educación y al trabajo, como se ha dado en mi familia. Mi mamá siempre decía que en Argentina las puertas se cierran, pero también se abren, y creo que eso es lo que. estamos viviendo hoy.".

La vida de Ester encarna de manera concreta la analogía que Martha Chen propone entre los beneficios de la biodiversidad ecológica y el concepto de diversidad económica como modelo para un desarrollo sustentable. Chen sugiere la necesidad de un nuevo paradigma que adopte una economía híbrida[193], donde coexistan lo tradicional y lo moderno, lo pequeño y lo grande, así como lo formal e informal. En la historia de Ester, esta convivencia es evidente: sus primeros años en el Barrio Mugica están marcados por actividades económicas tradicionales y comunitarias, como la venta de alimentos caseros y la construcción de viviendas de forma autogestionada, reflejando así la importancia de las prácticas culturales en la economía popular. A medida que el Barrio avanzó en su proceso de urbanización, Ester se adaptó a nuevas oportunidades, como el alquiler de un local de su vivienda nueva a una empresa.

La experiencia de Ester demuestra cómo las pequeñas iniciativas económicas, como las microempresas familiares que han sostenido a su comunidad, pueden coexistir y complementarse con las grandes estructuras formales que se han ido incorporando en el Barrio, especialmente en la apertura de negocios formales y en la Regulación de la economía local. Esto refleja la propuesta de Chen

de no establecer jerarquías entre lo pequeño y lo grande, sino de permitir que ambas dimensiones interactúen y se complementen dentro de una economía inclusiva. En el Barrio Mugica, lo formal y lo informal no son esferas aisladas; por el contrario, han formado un tejido económico diverso que ha permitido a Carmen y a su familia mejorar sus condiciones de vida.

La historia de Ester también muestra que la economía informal, lejos de ser considerada un problema a erradicar, ha funcionado como una parte legítima del sistema económico, permitiéndole subsistir y prosperar en un contexto donde la economía formal no siempre ofrece acceso pleno. Esta dinámica refleja la visión de Chen, que subraya la importancia de reconocer la legitimidad de la economía informal para construir un modelo de desarrollo más equitativo. En la vida de Ester, la integración de las distintas dimensiones económicas, tanto formales como informales, ha fortalecido la cohesión comunitaria y ha permitido un crecimiento más inclusivo y equilibrado, tal como plantea la teoría de Chen sobre la diversidad económica como motor de un desarrollo sustentable.

En este sentido, bien vale la extensión del concepto al modelo de integración sociourbana que están formulando los nuevos programas.

Límites. Tal como fue mencionado anteriormente, durante las primeras etapas de las políticas de intervención urbana en América Latina y el Caribe, se priorizó la erradicación como una forma de corregir un territorio fragmentado. Este enfoque partía de la idea de que los barrios autoconstruidos eran anomalías que debían ser eliminadas para restaurar el orden en el tejido urbano. La intervención seguía una lógica determinista y finita: se identificaba un problema, se aplicaba una solución puntual y mensurable, y una vez cumplido el objetivo, el territorio intervenido era abandonado. El barrio autoconstruido, bajo esta mirada, era visto como un cuerpo extraño que debía ser extirpado, sin atender las dinámicas sociales, culturales y económicas que lo sostenían. Al finalizar la intervención, los problemas estructurales tendían a reproducirse, evidenciando las limitaciones de este modelo exógeno y estático.

Con el tiempo, el enfoque evolucionó hacia la radicación, buscando normalizar estos territorios bajo los parámetros de la ciudad planificada. Se intentó estabilizar los barrios mediante soluciones diseñadas desde la lógica de la planificación urbana tradicional, como

La expansión de los barrios autoconstruidos es una señal clara de la necesidad de repensar las políticas de vivienda y la planificación urbana en América Latina y el Caribe.

si las dinámicas propias de la ciudad planificada pudieran replicarse automáticamente en el territorio autoconstruido. Las intervenciones se centraron en regularizar la tenencia de la tierra, mejorar la infraestructura y promover una sostenibilidad física, sin comprender que los barrios son organismos vivos, dinámicos y en constante transformación. Este enfoque no tomó en cuenta a en su diseño, cabalidad la importancia de las redes de cooperación, la economía popular, las formas autogestionadas de organización que emergen en estos espacios y las causas subyacentes de su desarrollo en los márgenes de la ciudad planificada. Al aplicar soluciones rígidas y ajenas a la experiencia cotidiana de los habitantes, el modelo de radicación terminaba por intentar imponer una normalización que no siempre respondía a las necesidades ni a la realidad de los territorios, lo que complicaba su permanencia en el tiempo y su impacto real en la comunidad. En este contexto, entendiendo que la ciudad tenía dos



Barrio Mugica, Buenos Aires, Argentina.
Crédito: Daniela Milana

65%

de los hogares

EN EL BARRIO MUGICA NO CUBRÍAN SUS NECESIDADES BÁSICAS, LO QUE REFLEJA UN ALTO NIVEL DE POBREZA ESTRUCTURAL.

EN TÉRMINOS DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN

77%

DE LOS TECHOS ERAN DE LOSA,

61%

DE LOS PISOS ERAN DE CERÁMICA O SIMILAR,

97%

DE LAS PAREDES ESTABAN HECHAS DE LADRILLO, PIEDRA, BLOQUE U HORMIGÓN.

partes, planificada y autoconstruida, se negaban los atributos de la autoconstruida bajo la supremacía de aquellos de la planificada.

Actualmente, el modelo de integración entiende que hacer un todo, como la raíz de la palabra en latin integrare describe, es reconocer ambas partes como legítimas y en relación. Es por esto que la intervención ya no se entiende como un acto único y definitivo, sino como un proceso permanente de microintervenciones ágiles que responden a los cambios del territorio. A diferencia de intervenciones de los dos paradigmas anteriores, que eran intervenciones que entendían un problema y lo buscaban resolver, en un juego finito. La visión en este modelo tiene que ver con una mentalidad de juego que no tiene término, que busca estructurar las condiciones de base para que cada elemento en la ciudad pueda desplegar su potencial y con esto mejorar las condiciones es de vida, porque reconoce que el desarrollo urbano no puede concebirse como un proceso que se concluye, sino que es dinámico y sin un final preestablecido. Mediante la lente de la integración, es posible identificar cómo el barrio autoconstruido y la ciudad planificada están en constante evolución, y que las necesidades de los territorios no se resuelven con una única intervención, sino con que deben acompañar y adaptarse a lo largo del tiempo. La integración no busca imponer una lógica externa al barrio autoconstruido, sino fortalecer las dinámicas internas, fomentar la participación activa de los habitantes en la construcción de su entorno y ayudar en el proceso de difuminar los bordes de la ciudad planificada para que la interconexión existente se desarrolle en toda su potencialidad.

Ciudad. Hacer ciudad desde el modelo de la integración implica no solo conectar la ciudad planificada con el barrio autoconstruido, sino desarrollar un todo coherente, donde ambas geografías se complementan mutuamente. Este enfoque, lejos de ser meramente técnico, se despliega como un proceso colectivo, en el que las soluciones emergen del diálogo y la colaboración entre los actores involucrados. La ciudad, en este sentido, no es simplemente una suma de partes, sino un tejido interconectado, orgánico e indivisible, que se transforma y adapta a las necesidades y aspiraciones de sus habitantes.

Las historias de vida de los residentes del Barrio Mugica ejemplifican cómo la integración urbana no solo impacta en la infraestructura, sino también en las trayectorias personales. Por ejemplo, Ester co-

mienza su relato afirmando: "¿Viste cómo cambié?", destacando su transformación personal desde que se mudó de una situación de hacinamiento en el bajo autopista a una vivienda nueva. Para ella, el cambio no solo fue material, sino también en su salud y hábitos; lo más importante de la casa nueva fue todo el conjunto de nuevos hábitos que le trajo a ella ya su familia, como su integración al grupo de *running* del Barrio. A pesar de la resistencia inicial de Ester a dejar atrás la vivienda construida con su esfuerzo, encontró en la mudanza un camino hacia la mejora personal y familiar, sin dejar de perseguir el sueño de su madre de obtener "el título de propiedad para sortear la diferencia entre 'agarrar la tierra' y 'comprarla'".

Clara, por su parte, enfatiza los beneficios laborales que trajo el proyecto: "El proyecto brindó muchas oportunidades de trabajo", destacando intervenciones más *soft*, como la numeración de viviendas y el nombramiento de calles, que facilitan el acceso al empleo formal. Clara también hace énfasis en la importancia de vivir en un lugar con todo cerca: "Antes nos íbamos hasta Parque Los Andes, ahora tenemos todo acá en el Barrio", refiriéndose a la cercanía de espacios públicos, sanitarios y de esparcimiento que antes no existían, pero que hoy permiten una mayor integración urbana y familiar, como el hecho de que su hija ahora pueda practicar fútbol en el Barrio.

Para Ivana, la integración se ha manifestado en su espacio de trabajo en las cooperativas de reciclado, donde sienten una profunda satisfacción: "Para mí es como estar en el colegio". Recuerda las dificultades para ser incorporada en el mercado laboral por ser de la Villa 31, lo cual marcó su trayectoria laboral y personal. Sin embargo, la integración del hoy Barrio Mugica le ha permitido resignificar su lugar de pertenencia, afirmando con orgullo: "Hoy pertenezco a un barrio más de la ciudad, un barrio integrado y urbanizado".

En el caso de Camilo, la integración educativa ha sido clave para su desarrollo personal. Su testimonio enfatiza que no hay transformación sin la voluntad de cambio de las personas: "No hay proyecto que transforme el Barrio sin la voluntad de las personas por cambiar". La educación no solo le ha permitido avanzar académicamente, sino también contribuir a redirigir las miradas históricamente estigmatizantes sobre el Barrio, fomentando la formación entre sus amistades y vínculos cercanos.

Por último, Miriam transmite optimismo al relatar cómo ha construido su futuro desde el Barrio, a pesar de las adversidades de su infancia, como vivir debajo de la autopista sin luz ni ventilación. Aunque remarca la tragedia de perder a su padre sin que él pudiera disfrutar de la casa que construyó, Miriam destaca que haber conseguido una vivienda con luz natural y un espacio propio ha sido lo más importante para su vida. Además, su participación en la Fundación River le permitió redirigir su trayectoria hacia la educación superior, culminando con su beca en la Universidad Argentina de la Empresa (UADE) y su labor como docente y especialista en turismo.

Estos relatos individuales muestran que la integración urbana implica más que mejorar la infraestructura; es un proceso de transformación personal y colectiva que redefine las identidades y el sentido de pertenencia de los residentes. En este modelo, el objetivo no es solo construir nuevas viviendas, sino generar las condiciones para que la ciudad funcione como un organismo capaz de adaptarse, evolucionar y reinventarse en un proceso permanente de desarrollo del todo.



Barrio Mugica, Buenos Aires, Argentina.
Crédito: Daniela Milana

La transformación en el Barrio Mugica va más allá de la infraestructura: ha sido un cambio en el imaginario colectivo de quienes lo habitan, redefiniendo su visión de sí mismos y sus posibilidades. Al recibir nuevas oportunidades de educación, trabajo y vivienda, al saberse decisores de los planes que involucraban sus vidas y entornos, al reconocer sus propias habilidades y capacidades en la construcción de su entorno, los vecinos comenzaron a proyectarse con una identidad más amplia, en la que ser parte de la ciudad ya no es una aspiración lejana, sino una realidad alcanzable. Para cada uno –desde Miriam, quien descubrió su liderazgo; Clara, que encontró en el Barrio un hogar estable para su familia; Camilo, que experimentó el orgullo de tener su propio espacio; Ivana, que halló la confianza para hablar de su origen sin temor; y Ester, que replanteó su noción de hogar– el cambio en su percepción del futuro fue el verdadero motor de esta transformación. Más que las mejoras materiales, lo que ha redefinido al Barrio es la posibilidad de imaginar una vida distinta, digna, en la que pueden construir un proyecto propio y colectivo. Se trata de la verdadera dimensión cultural de la intervención, donde cada uno se percibe como un actor que aporta y pertenece, es lo que realmente ha tejido un sentido de pertenencia renovado y ha dado a los habitantes del Barrio Mugica la fuerza para integrarse plenamente en una ciudad que hoy sienten como propia.

Permeabilidad. Los barrios autoconstruidos son -en cierta forma- una configuración inestable que se estructura mediante múltiples prácticas articulatorias -muchas veces de gran creatividad- que permiten perforar las barreras de acceso y prestar los servicios necesarios para mantener vigentes las interconexiones con la ciudad planificada. Esta realidad se hace palpable en historias como la de Cristina, una vecina del Barrio Mugica, quien con esfuerzo y resiliencia ha logrado abrirse paso en el ámbito laboral, desafiando las limitaciones del entorno en el que creció. “El trabajo es lo que nos permitió tener lo que hoy tenemos", afirma, recordando los sacrificios de su madre para levantar el hogar que ocupan. Desde pequeña, Cristina supo que, para alcanzar sus metas, tendría que enfrentar esas barreras de acceso que tantas veces limitan a los residentes de barrios como el suyo.

Cristina nació en Paraguay, pero llegó al Barrio cuando tenía apenas cuatro meses, después de que su madre, que trabajaba como empleada doméstica en Buenos Aires, decidiera traerla junto a sus hermanos. Desde entonces, su vida transcurrió en el Barrio, donde

su madre “trabajaba en obras de construcción, llevando viandas, cocinando para los obreros”. Cristina recuerda cómo desde niña se unió a sus hermanos en el reparto de comida, y cómo, con el tiempo, su madre logró reunir el dinero necesario para comprar “una pieza pequeña que, con los años, fue creciendo hasta convertirse en el caserón” donde hoy vive su familia. “Todo eso fue gracias al esfuerzo de mamá” dice, emocionada.

La historia laboral de Cristina comenzó con la misma determinación que caracteriza a los vecinos del Barrio. A los 17 años, tuvo su primera entrevista de trabajo en una empresa multinacional. “No tenía idea de cómo llegar, porque hasta ese momento solo conocía el camino a las obras donde llevaba las viandas", cuenta. Fue en esa empresa donde descubrieron su potencial y, con el tiempo, fue ascendiendo hasta alcanzar un puesto gerencial. Hoy, Cristina maneja un local dentro del Barrio, que se ha convertido en una fuente de empleo para otros residentes. “De las 35 personas que trabajan conmigo, el 98% son vecinos del Barrio,” dice con orgullo, destacando su compromiso de “darles una oportunidad” a otros que, como ella, buscan una puerta de entrada al mercado laboral.

A lo largo de su trayectoria, Cristina ha promovido una cultura del esfuerzo entre los jóvenes del Barrio. En cada entrevista grupal, comparte su historia para inspirar a otros, alentándolos a creer que “la cultura del esfuerzo puede abrir puertas en cualquier lugar, hasta en una empresa multinacional”. Les explica que tener la dirección del Barrio en el DNI no debe ser motivo de vergüenza, y que hoy, con las calles formalmente nombradas y la infraestructura mejorada, es posible “salir del Barrio sin dejar de ser parte de él”.

Cristina también menciona cómo el proceso de urbanización ha cambiado la percepción que otros tienen del Barrio. “Tengo compañeros que se mudaron al Barrio desde otros lugares porque vieron cómo ha mejorado,” señala, recordando la vez en que un técnico de mantenimiento, que vivía en Barracas, decidió mudarse cerca del local por la tranquilidad y los servicios que ofrece el Barrio. “Es que acá tenemos todo: plazas, canchas, el Barrio se siente seguro,” dice. Para Cristina, ver que personas de fuera eligen mudarse al Barrio Mugica representa un cambio significativo, uno que refleja los avances logrados en términos de integración urbana.

La vida en los márgenes redefine la ciudad no como un espacio cerrado y normado, sino como un territorio en constante transformación, donde las nuevas formas de habitar cuestionan las nociones tradicionales de propiedad y espacio urbano.

Las prácticas cotidianas de Cristina y otros vecinos revelan el potencial de los barrios autoconstruidos para integrarse y contribuir a la ciudad planificada, superando la inestabilidad inicial y forjando interconexiones duraderas. “A veces miro a mis hijos y pienso en cómo cambió todo”, dice, mientras recuerda los tiempos en que su madre debía cocinar en un espacio reducido y repartir las viandas caminando largas distancias. Para Cristina, el desafío es constante, pero cada paso que da reafirma su compromiso de “seguir dando trabajo, de seguir sumando a la comunidad que tanto me dio”.

Este proceso de transformación es, en muchos sentidos, un logro compartido. A medida que la formalización de las calles y la numeración de las viviendas han hecho al Barrio más accesible, tanto para los residentes como para quienes vienen de otras partes de la ciudad, Cristina nota que el cambio no solo ha sido material. “Ahora la gente puede pedir un delivery, recibir una encomienda. Antes ni siquiera sabían cómo ubicar la casa,” comenta, subrayando cómo el avance urbano ha facilitado la vida cotidiana.

Con estos cambios, Cristina también se enorgullece de ser parte de una generación que impulsa la movilidad social en el Barrio Mugica. La creación de oportunidades laborales y su propio recorrido profesional se han convertido en ejemplos para otros, mostrando que los barrios autoconstruidos pueden ser espacios de desarrollo personal y profesional cuando se articulan con la ciudad planificada. “La idea es que todos podamos vivir mejor, no solo en el sentido económico, sino en comunidad", concluye, con la convicción de que el futuro del Barrio se construye con cada esfuerzo, cada nuevo empleo y cada puerta que logra abrir para sus vecinos.

Este espíritu de superación y cohesión comunitaria encarna el nuevo paradigma de integración sociourbana, cuyo impacto en los programas de mejoramiento de barrios ha transformado no solo las condiciones de vida en los barrios autoconstruidos, sino también su progresiva incorporación a la estructura urbana y social de la ciudad. Este enfoque parte de la premisa de que estos barrios son una parte legítima y valiosa de la ciudad, cuya integración puede

fortalecer el desarrollo urbano y la cohesión social. Así, integrar no implica solo dotarlos de infraestructura, sino también entender y respetar sus dinámicas internas, su cultura y organización social, buscando formas de conectar ambas lógicas urbanas en un tejido más inclusivo y humano.

En esta nueva fase, entonces, los programas de integración sociourbana están adoptando un enfoque mucho más participativo e inclusivo, donde las comunidades locales juegan un papel activo en el diseño y la implementación de soluciones. Un claro ejemplo de ello fue lo ocurrido en el Barrio Mugica que, en el espacio llamado El Galpón -donde se encuentran todas las oficinas públicas- se convirtió en el centro de discusión y articulación entre vecinos y gobierno, dando lugar a las dinámicas de participación del proceso de integración.

La reformulación de la política buscó complementar el modelo de gestión planteado en el primer tema crítico, centrado en la formación de barrios autoconstruidos. Este modelo es útil si la política pública interviene de manera que opere sobre flujo, cantidad y perdurabilidad del mejoramiento; es decir, solo si se logra reducir el número de personas que residen en situación de precariedad en esos barrios, asegurar la duración de la integración y prevenir nuevos flujos de personas hacia los barrios autoconstruidos. Para prevenir esos flujos, se requiere adoptar una perspectiva más amplia que incluya factores como la migración, el cambio climático, el género y la diversidad.

Por otro lado, el desarrollo de esta visión, junto con la acumulación de aprendizajes durante más de 30 años en los que se vienen desarrollando programas de mejoramiento de barrios, han posibilitado un camino progresivo hacia una aproximación integral de intervenciones diseñadas y ejecutadas con participación de la comunidad en las que se invierte en los barrios con el objetivo de mejorar la infraestructura, activar el tejido social y generar beneficios focalizados en el territorio.

Conexión. La evolución de los paradigmas en la gestión de barrios autoconstruidos refleja un aprendizaje acumulativo sobre la complejidad y la escala del problema. Desde la erradicación -basada en una comprensión limitada y punitiva-, la radicación -que intentó adaptar soluciones de la ciudad planificada, pero sin re-

conocer las dinámicas profundas de funcionamiento de la ciudad informal- hasta el enfoque actual de integración sistémica basado en la complementariedad, el camino recorrido muestra una creciente conciencia de que los barrios autoconstruidos por fuera de los márgenes de la ciudad planificada no son un error a corregir, sino una creciente y dinámica realidad a gestionar de manera inclusiva y creativa.

El desafío radica en continuar desarrollando políticas y programas que reconozcan la riqueza cultural, social y económica de los barrios autoconstruidos. La ciudad planificada y los barrios autoconstruidos no son opuestos, sino partes interdependientes de un mismo sistema urbano. La clave está en encontrar formas de borrar las fronteras, fomentar la coexistencia, y construir un futuro en el que ambas realidades se enriquezcan mutuamente.

Este enfoque demanda una mentalidad diferente, tanto en los tomadores de decisiones como en la sociedad en su conjunto. Ya no se trata de transformar la autoconstrucción para que se ajuste a la lógica de la ciudad planificada, sino de reconocer la complementariedad de ambas dimensiones.

Frente a estos desafíos, el diseño urbano y las políticas de intervención en barrios autoconstruidos deben actuar en tres ámbitos claves: técnico, político y teórico. Para comprender el paradigma emergente que da respuesta a estos desafíos, resultó imprescindible revisar la evolución de las políticas vinculadas a la gestión del hábitat de poblaciones vulnerables a lo largo de las últimas décadas. Este repaso permitió contextualizar cuáles fueron las estrategias de intervención en asentamientos autoconstruidos que dieron respuesta históricamente y cómo se debieron adaptar para enfrentar las complejidades técnicas, políticas y teóricas que presentan el nuevo escenario de resiliencia urbana.

En el ámbito técnico, las intervenciones han avanzado más allá de la simple provisión de infraestructura básica –como agua potable, saneamiento y electricidad– hacia soluciones integradas que responden a las complejidades del rápido crecimiento urbano en la región y los efectos del cambio climático. Los retos actuales incluyen la incorporación de tecnologías avanzadas y la creación de infraestructuras capaces de enfrentar condiciones climáticas cambiantes. Los diseños de barrios autoconstruidos consideran ahora la infraes-

LA TASA DE DESEMPLEO EN EL BARRIO ERA DEL

28%

MUY SUPERIOR AL 9% PROMEDIO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES.

51%

DE LOS TRABAJADORES ASALARIADOS DEL BARRIO NO ESTABAN REGISTRADOS FORMALMENTE, EVIDENCIANDO UNA ALTA TASA DE EMPLEO INFORMAL.

La tasa de dependencia es decir, la cantidad de miembros del hogar que dependían de quienes generaban ingresos, era del 27% en el Barrio Mugica frente al 19% en el resto de la ciudad.

tructura verde, la eficiencia energética y la planificación territorial adaptativa, garantizando espacios habitables que cumplan con los estándares urbanos contemporáneos. Estas innovaciones permiten que los barrios autoconstruidos mantengan su carácter propio, mientras responden de forma anticipada y estratégica a los desafíos técnicos asociados con el crecimiento urbano acelerado y la adaptación al cambio climático.

El ámbito de la política pública ha experimentado una transformación similar. Las antiguas políticas de erradicación de barrios autoconstruidos han dado paso a enfoques más inclusivos que reconocen la importancia de integrar estos asentamientos dentro del tejido urbano formal. Este cambio implica la creación de marcos legales que favorezcan la regularización de la tenencia de tierras y el fomento de la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones. Además, la coordinación entre niveles de gobierno, tanto locales como nacionales e internacionales, se ha vuelto esencial para garantizar que las políticas de integración sean equitativas y perdurables en contextos de alta vulnerabilidad. Las políticas actuales no deben limitarse a dotar de infraestructura, sino que también deben promover la equidad social, la inclusión y el desarrollo económico en armonía con las necesidades de las comunidades, anticipando la complejidad política de las ciudades del futuro.

Desde una perspectiva teórica, la comprensión de los barrios autoconstruidos ha cambiado radicalmente. Lo que antes se percibía como un problema a resolver mediante la formalización, ahora se entiende como un proceso urbano dinámico y necesario. Este enfoque emergente reconoce la interdependencia entre la ciudad planificada y los barrios autoconstruidos, destacando que estos últimos no son una anomalía, sino una parte vital del proceso urbano contemporáneo. Los nuevos modelos teóricos insisten en que la integración debe ir más allá de las carencias materiales, abordando también las barreras sociales, económicas y culturales que perpetúan la exclusión. Para que los barrios autoconstruidos sean plenamente integrados, es necesario equilibrar la provisión de infraestructura física con el fortalecimiento de la economía popular y el respeto por las dinámicas internas de estas comunidades, lo cual será un desafío crucial para las futuras políticas urbanas.

En resumen, la evolución de las políticas de gestión del hábitat de las poblaciones vulnerables en América Latina y el Caribe revela tres etapas claves: el pasado, el presente y el futuro. En el pasado, predominaban las políticas de erradicación, enfocadas en eliminar los barrios autoconstruidos; en el presente, los enfoques de integración reconocen el valor y la legitimidad de estas comunidades como actores claves en la estructura urbana. De cara al futuro, los desafíos radican en desarrollar modelos de intervención que no solo garanticen la perdurabilidad y la equidad, sino que también anticipen la creciente complejidad de las dinámicas urbanas. Las ciudades del futuro deberán ser más inclusivas, perdurables y adaptativas, integrando plenamente a las comunidades autoconstruidas en el desarrollo urbano.

La integración en el caso de Argentina y el Barrio Padre Carlos Mugica

Evolución. La experiencia de integración sociourbana en Argentina presenta un enfoque único, enraizado en las realidades políticas, económicas y culturales del país. Como se pudo ver en



Barrio Mugica, Buenos Aires, Argentina.
Crédito: Daniela Milana

el apartado anterior, la historia de la intervención en barrios autoconstruidos en Argentina ha estado marcada por distintas políticas a lo largo del tiempo, reflejando cambios en la perspectiva sobre la informalidad y las estrategias para abordarla. En este contexto, el Barrio Padre Carlos Mugica emerge no solo como un ejemplo de las complejidades de intervenir en un asentamiento autoconstruido, sino como un símbolo de los desafíos y posibilidades que implica la integración urbana en la Argentina actual.

A diferencia de otros modelos de integración, la intervención en el Barrio Mugica ha implicado una interacción constante entre el Estado, las organizaciones comunitarias y los habitantes. Esta colaboración ha sido crucial para adaptar las estrategias de infraestructura, acceso a servicios y movilidad a las necesidades específicas de sus residentes, quienes poseen una historia y dinámicas sociales singulares. La participación activa de la comunidad no solo ha permitido avanzar en la transformación física del Barrio, sino que también ha facilitado un proceso de integración que respeta y refuerza la identidad barrial, haciendo de sus habitantes actores clave de su propio desarrollo. En este sentido, Liz, una habitante del sector YPF, resalta el cambio: "El Barrio a mí en particular me hace sentir mejor, tiene una nueva imagen. Aparte, ya arreglado todo, nos hace ver como lo que realmente somos: gente trabajadora, que nos adaptamos al cambio". Este testimonio refleja cómo la transformación urbana no solo mejora la infraestructura, sino también el sentido de pertenencia y la autoestima de los residentes.

Este proceso de integración sociourbana en Argentina pone de relieve cómo la intervención en barrios autoconstruidos puede abordar los desafíos de segregación y marginalidad urbana, a la vez que respeta la riqueza cultural y el sentido de pertenencia que definen a estos espacios. En esta sección, exploraremos cómo la evolución del Barrio Padre Carlos Mugica se ha convertido en un referente para el país y la región, marcando un precedente en la integración de comunidades históricamente aisladas dentro de la estructura urbana de la ciudad.

Por otro lado, los resultados del programa -medidos en función del aumento de la actividad económica formal en el Barrio Mugica- reflejan cómo la combinación de infraestructura educativa y urbanística podía promover el desarrollo económico. También se establecía el monitoreo de la satisfacción de los residentes con los servicios educativos y su impacto en la integración social. Los logros del programa incluyeron la creación de espacios comunitarios que mejoraron el acceso a servicios esenciales, demostrando que la integración de infraestructura educativa con infraestructura urbana puede ser una herramienta transformadora para mejorar la calidad de vida de las comunidades.

194. Instituto Nacional de Estadística y Censos de Argentina (INDEC), Censo Nacional de Poblaciones, Hogares y Viviendas (Argentina: INDEC, 2022). https://censo.gob.ar/.

195. Informe Nacional de la República Argentina Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III), 2016.

196. BID, Estrategia País Argentina 2016-2019.

197. Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), República Argentina "Indicadores de condiciones de vida de los hogares en 31 aglomerados urbanos. Cuarto Trimestre 2016 base usuaria EPH-INDEC

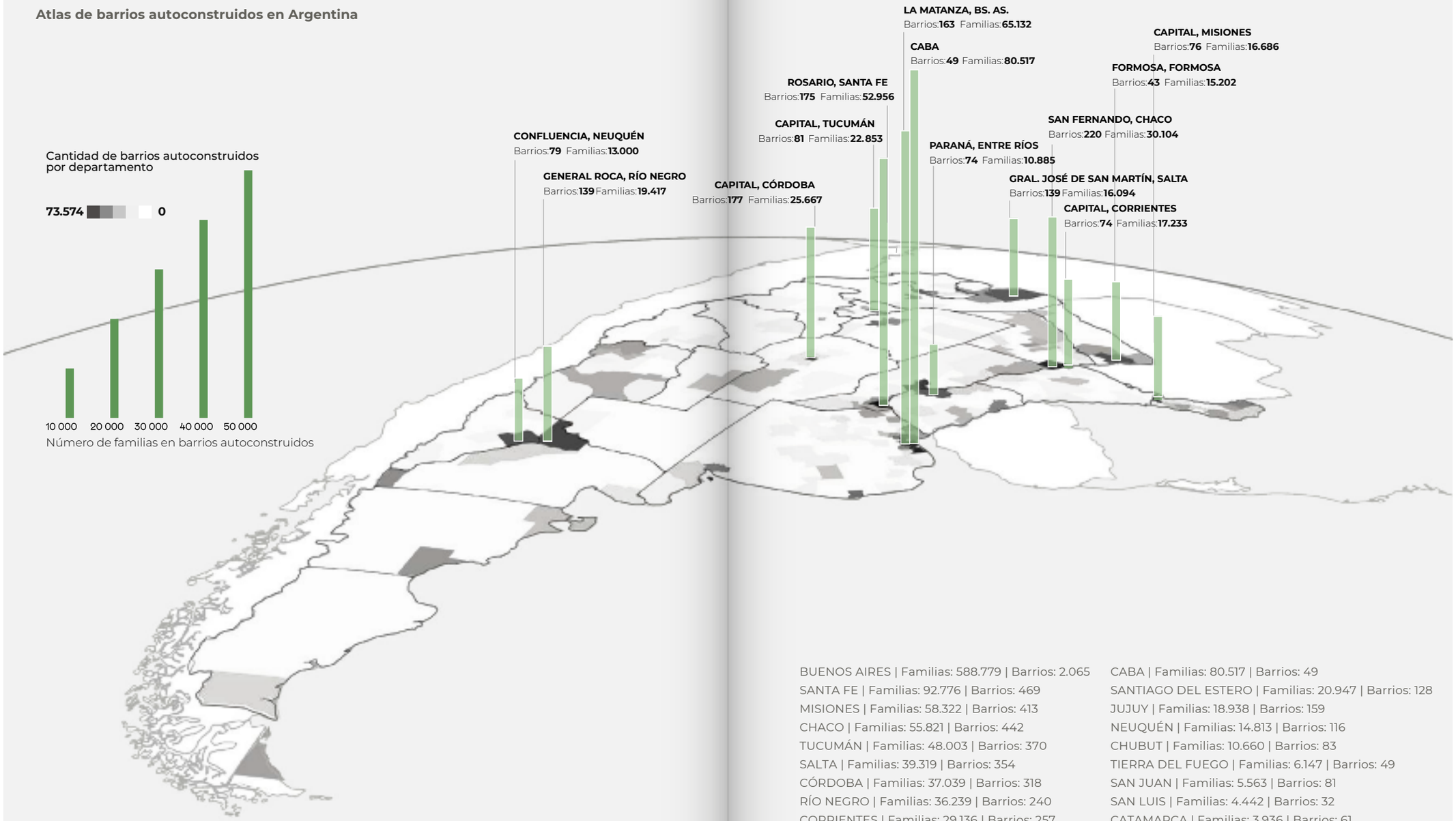
Autoconstrucción. Argentina ha sido uno de los países de más temprana urbanización, ya en la década del 30 del siglo pasado podía ser considerado un país urbano. En la década del 50 el 62,2% de su población vivía en centros urbanos y en los años 80 lo hacía casi el 83% de su población total. En la actualidad, de sus 45 millones de habitantes, un 93%[194] viven en núcleos poblacionales mayores a los 2 mil habitantes y casi la mitad están concentrados en sólo cinco áreas metropolitanas. Buenos Aires es la principal, más extensa y con las expresiones de autoconstrucción más variadas. En Argentina, el déficit habitacional no logra revertirse, se estima que afecta a 3,8 millones de hogares; de este déficit, al menos 2,1 millones enfrentan problemas relacionados con la calidad de la vivienda[195] y sitúan el desafío del mejoramiento de barrios como uno de los elementos claves a enfrentar, para lo que la operación del Barrio Mugica ofrece un nuevo modelo de intervención. Estas carencias golpean a los sectores de menores ingresos, estimándose que un 49,2% del déficit se concentra en los dos primeros quintiles de menor ingreso[196].

Según un estudio del INDEC[197], en el 2016, sobre 31 aglomerados urbanos en el país, el 2,8% de los hogares presentan hacinamiento crítico (más de 3 personas por cuarto), contra el 2,2% del 2022 lo que representa 219.000 hogares, compuestos por más de 1,3 millones de personas. En esta línea, el 19,4% de los hogares de los 31 aglomerados urbanos tiene insuficiencia (o insuficiencia parcial) en la calidad de los materiales de la vivienda, el 13,5% tiene un saneamiento inadecuado, el 29,8% carece de conexión a las redes cloacales y el 10,8% no accede a la red pública de agua corriente. Dentro del mismo universo, el 7,4% de los hogares habita en una vivienda que se encuentra cerca de basurales y el 10,7% en zonas inundables[198].

En Buenos Aires, por ejemplo, el mercado de viviendas no es accesible para el 62% de los hogares. A su vez, la adquisición del títulos de propiedad en Argentina es costoso y aumenta en zonas con proporciones mayores de planificación[199]. En Argentina, el 64,7% de los hogares son propietarios de la vivienda y del terreno, mientras que

CARTOGRAFÍA 17

Atlas de barrios autoconstruidos en Argentina



BUENOS AIRES | Familias: 588.779 | Barrios: 2.065
SANTA FE | Familias: 92.776 | Barrios: 469
MISIONES | Familias: 58.322 | Barrios: 413
CHACO | Familias: 55.821 | Barrios: 442
TUCUMÁN | Familias: 48.003 | Barrios: 370
SALTA | Familias: 39.319 | Barrios: 354
CÓRDOBA | Familias: 37.039 | Barrios: 318
RÍO NEGRO | Familias: 36.239 | Barrios: 240
CORRIENTES | Familias: 29.136 | Barrios: 257
FORMOSA | Familias: 27.942 | Barrios: 126
ENTRE RÍOS | Familias: 26.276 | Barrios: 231
MENDOZA | Familias: 26.432 | Barrios: 360
CABA | Familias: 80.517 | Barrios: 49
SANTIAGO DEL ESTERO | Familias: 20.947 | Barrios: 128
JUJUY | Familias: 18.938 | Barrios: 159
NEUQUÉN | Familias: 14.813 | Barrios: 116
CHUBUT | Familias: 10.660 | Barrios: 83
TIERRA DEL FUEGO | Familias: 6.147 | Barrios: 49
SAN JUAN | Familias: 5.563 | Barrios: 81
SAN LUIS | Familias: 4.442 | Barrios: 32
CATAMARCA | Familias: 3.936 | Barrios: 61
SANTA CRUZ | Familias: 2.863 | Barrios: 21
LA RIOJA | Familias: 2.476 | Barrios: 34
LA PAMPA | Familias: 409 | Barrios: 9

Fuente: Elaboración propia con datos de Observatorio de Barrio Populares (RENABAP, 2023)

el 5,7% de los hogares son propietarios de la vivienda, pero no del terreno. Por su parte, el 18,6% de los hogares son inquilinos. Existe una categoría de ocupantes que incluye a aquellos que pagan impuestos o expensas, los gratuitos con permiso y los de hecho (sin permiso). En conjunto, representan el 9,2% del total de hogares. Además, se encuentran ocupantes en relación de dependencia, otros que habitan viviendas en sucesión y demás situaciones no contempladas en las opciones anteriores[200]. Por otra parte, la precarización de la vivienda, con condiciones de tugurización y hacinamiento[201], son factores que degradan la calidad de vida y agravan la violencia en las relaciones intrafamiliares[202].

RENABAP. A fin de situar al Barrio Mugica en el contexto de los barrios autoconstruidos de Argentina, resulta importante revisar el trabajo que ha llevado adelante el gobierno nacional junto a organizaciones de la sociedad civil, para mensurar y tipificar los asentamientos autoconstruidos del país. En 2016, en un esfuerzo por dimensionar y comprender el hábitat de los barrios autoconstruidos, la condición de villas y asentamientos precarios y vulnerables, se inició un relevamiento de alcance nacional que permitió la elaboración del Registro Nacional de Barrios Populares[203]. De acuerdo con la definición adoptada, un Barrio Popular es aquel que reúne al menos a ocho familias agrupadas o contiguas, donde más de la mitad de la población no cuenta con título de propiedad del suelo, ni acceso regular a por lo menos dos de los tres servicios básicos (red de agua corriente, red de energía eléctrica con medidor domiciliario y/o red cloacal). Este trabajo fue el primer relevamiento oficial de mapeo y caracterización de los asentamientos autoconstruidos en el país,

198. El mismo estudio, para el año 2022 presenta: 2,2% de los hogares con hacinamiento crítico (más de 3 personas por cuarto), 19,5% de los hogares con insuficiencia (o insuficiencia parcial) en la calidad de los materiales de la vivienda, el 12,5% tiene un saneamiento inadecuado, el 26,7% carece de conexión a las redes cloacales y el 9,9% no accede a la red pública de agua corriente, el 4,1% de los hogares habita en una vivienda que se encuentra cerca de basurales y el 6,5% en zonas inundables (https://www.google.com/url?q=https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/eph_indicadores_hogares_05_235E6912BB48.pdf&sa=D&source=docs&ust=1728825575007089&usg=AOvVaw1Gg-VzpgcC1qvf9h3F9ST0).

201. Los tamaños de los hogares en los países de la región variaban entre 3,2 personas por hogar (Uruguay) y 4,9 personas por hogar (Nicaragua). Sin embargo, la revisión de las cifras por quintiles de ingresos revela que, para el 2002, el sector más pobre –el primer quintil– el hogar promedio tenía 5 miembros, y en países como Honduras, Nicaragua, Paraguay y Venezuela superaba los 5,5 miembros por hogar.

202. Las mujeres, niñas, niños, adultos mayores no pueden sustraerse a situaciones de extrema violencia (física, sexual, psicológica, económica). La dependencia económica y el hecho de no contar o no poder acceder a otro lugar en donde vivir perpetúan el ciclo de la violencia: las víctimas no pueden escapar de sus agresores (CELS, 2015).

199.
César Patricio Bouillon, "Un espacio para el desarrollo. Los mercados de vivienda en América Latina y el Caribe", BID, Pág. 72-73- 153, Washington D.C., EEUU, 2012. LR: 2.7 - SS49

200.
INDEC, República Argentina "Indicadores de condiciones de vida de los hogares en 31 aglomerados urbanos. Segundo semestre de 2018", Ministerio de Hacienda, Presidencia de la Nación, Pág. 9, Buenos Aires, Argentina, 2018. LR: 5.1 - SS18

203.
RENABAP. Link al sitio: https://www.argentina.gob.ar/renabap

El comercio informal en el Barrio Mugica incluía 265 feriantes, 900 locales comerciales, 3.500 autoempleos, 300 cooperativistas y más de 14.000 trabajadores, mostrando una economía popular activa.

75%

era el porcentaje de hogares del Barrio sin acceso a internet

LO QUE LIMITABA EL ACCESO A LA EDUCACIÓN
Y AL EMPLEO FORMAL.

e incluyó a todas las localidades con más de 10.000 habitantes. En 2023, el registro identificó 6.467 barrios autoconstruidos en los que viven aproximadamente 1.237.795 familias, cerca de 5.000.000 de habitantes en condiciones de vulnerabilidad[204].

En Argentina, la conformación de barrios autoconstruidos ha aumentado en los últimos cuarenta años, principalmente a partir de las transformaciones socioeconómicas que produjo el último gobierno militar y las sucesivas crisis devenidas de políticas posteriores. Alrededor del año 1981 se reactivaron los conflictos por la tierra y la emergencia de los barrios autoconstruidos dentro de la Región Metropolitana[205]. Estimaciones previas realizadas a inicios de la década del 2000, referían aproximadamente 350 mil hogares (3,9% del total de hogares del país) residiendo en barrios autoconstruidos[206]. Los registros del RENABAP reflejan que el 55% de los Barrios Populares son anteriores al año 2000, mientras que el 26% surgió durante la década del 2000, y el 19% entre 2010 y 2016, demostrando un creciente número de población viviendo en situaciones de vulnerabilidad. Las nuevas operaciones de mejoramiento de barrios en Argentina tienen por tanto el desafío de aumentar su escala y proveer nuevos mecanismos para integrar efectivamente a un flujo creciente de personas en búsqueda de soluciones habitacionales.

El diagnóstico realizado muestra barreras de integración para los barrios autoconstruidos en términos de desarrollo urbano debido a políticas y prácticas de planificación territorial excluyentes, a su inseguridad en la tenencia (más del 50% de sus residentes no cuenta con título de propiedad) y a su bajo acceso a servicios básicos. Según datos del Registro, se estima que el 93,81% de los hogares carecen de acceso a la red formal de agua corriente, el 98,81% a la red cloacal formal y el 70,69% a la red formal de electricidad. Al mismo tiempo, se relevó una escasez de espacios públicos y áreas de recreación, que dificultan la cohesión social y limitan las posibilidades de desarrollo. Por ejemplo, sólo el 24% de los barrios autoconstruidos en Argentina cuenta con plazas o parques.

Los residentes de los barrios autoconstruidos también enfrentan barreras para acumular capital humano. Según datos de la Encuesta Nacional de Estructura Social (ENES 2015)[207] solo el 38% de los adultos de 25 a 45 años finalizaron el nivel medio de escolaridad, comparado con un 61% a nivel nacional. Las principales limitaciones son la baja cobertura efectiva de los servicios básicos de salud (solo un 30% de la población recibió al menos una prestación básica de salud en los últimos 12 meses), el bajo acceso a servicios de desarrollo infantil y estimulación temprana (el 80% de los niños de 0 a 4 años no asiste a centros de cuidado infantil) y un inicio temprano en el consumo de sustancias psicoactivas. Según la Secretaría de Políticas Integrales sobre Drogas de la Nación Argentina (SEDRONAR), en Buenos Aires, el consumo de drogas comienza en promedio dos años antes que en el resto de la población nacional. Según la ENES, solo el 15,5% de los jóvenes de 18 a 24 años en los barrios autoconstruidos llegan al nivel superior de escolarización, comparado con un 29,7% a nivel nacional. Por otra parte, los residentes de esos barrios son vulnerables laboralmente debido, en parte, a su baja calificación, lo que incide en sus ingresos.

Según el RENABAP, un 44,5% de la población adulta estaba económicamente inactiva (amas de casa, estudiantes de dedicación

204. Resumen relevamiento. Link a documento: ttps://www.egg.gba.gov.ar/ceremonial/AABE%20-%20Dra.%20Leali.pdf

206. Eduardo Rojas (editor), Patricia Palenque (capítulo 5), Programas de mejoramiento de barrios: lecciones latinoamericanas, Construir ciudades. Mejoramiento de barrios y calidad de vida urbana, BID y Fondo de Cultura Económica, (página 171) Washington DC, USA, 2009. LR: 3.3 - SS5

207. Link al sitio: https://datos.gob.ar/dataset/mincyt-pisac---programa-investigacion-sobre-sociedad-argentina-contemporanea/archivo/mincyt_2141ff0e-9840-4da0-827e-f460d-4f52f82,



Barrio Mugica, Buenos Aires, Argentina.
Crédito: Daniela Milana

205. Entre 1981 y 1982 se llevaron adelante tomas masivas de tierra en los partidos de Quilmes, Almirante Brown y La Matanza, entre otros.

exclusiva, jubilados y pensionados); en tanto que el 39,4% se encontraba en situación de vulnerabilidad laboral: 22% con trabajo sin aportes jubilatorios, 9,4% trabajo por cuenta propia precarizado y 8% se encontraba desocupado; y solamente el 16,1% de los adultos contaba con un empleo registrado. Por su parte, el Gran Buenos Aires presenta condiciones similares, los hogares de barrios populares del Gran Buenos Aires presentan un 32% de acceso formal al servicio eléctrico, 11% de acceso formal a la red de agua potable y 3% a la red cloacal. Por ejemplo, en el barrio de Costa Esperanza, en el partido de San Martín, el 30,6% de los hogares estuvieron afectados con enfermedades respiratorias durante el 2012, el 15,4% con problemas de piel u ojos y el 14,4% con diarrea y/o parasitosis[208]. Las condiciones ambientales también son críticas: una muestra de 274 barrios autoconstruidos realizada por Techo en 2016 amplía el diagnóstico, al indicar que un 42% de los barrios se inundan por lo menos una vez al año debido a la falta de infraestructura básica o por su ubicación debajo de las cotas establecidas como aptas para uso residencial, 64% no cuenta con arbolado público y 21% está ubicado a menos de cien metros de un basural.

En la Ciudad de Buenos Aires, los barrios autoconstruidos se denominan villas y se caracterizan por su crecimiento en altura[209] y su desintegración con la ciudad planificada. Hay aproximadamente 200.000 personas viviendo en 15 villas (6% de la población total), aumentando su proporción de 1,8% en 1991 a 6,3% en 2010, a pesar de que la Ciudad mantuvo una población estable en ese mismo período[210]. La mayor concentración de villas se encuentra en la zona sur de la ciudad, sin embargo, el barrio autoconstruido más antiguo es el Barrio Mugica. Su territorio ocupa el borde norte del centro de la CABA, cercano a los barrios de Retiro y Recoleta, pero fuertemente segregado física y simbólicamente de los mismos.

En el caso de Buenos Aires, estas carencias se evidencian en los sectores de bajos ingresos y, particularmente, en la población migrante -tanto interna como de países limítrofes-. Un estudio llevado adelante en el período 2010-2015 sobre caracterización de barrios autoconstruidos en la Ciudad de Buenos Aires, refiere que los hogares con jefe migrante de país limítrofe o Perú representan al 45% y a su vez 1 de cada 4 hogares tiene como jefe a un migrante interno[211]. El mismo estudio da cuenta de que el 60% de la población en barrios autoconstruidos de CABA reside en viviendas precarias, casi un 25% de los hogares sufre hacinamiento y 3 de cada 10 no posee baño dentro de la vivienda o no dispone de descarga mecánica de agua. A su vez, el 60% reside en zonas inundables, el 60% cercano a basurales y casi un 50% en cercanías a superficies de agua contaminada. La investigación destaca el fuerte impacto que tienen dichas condiciones sobre todo en los menores de edad, que representan al 43% de la población, en contraste con el 21% en espacios urbanos dentro de la ciudad planificada y también refleja el alto grado de vulnerabilidad en cuanto a la situación de tenencia irregular que asciende a casi el 70% de los hogares, en contraposición al 6,1% en espacios urbanos planificados.

Dentro de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y siendo parte del universo de Barrios presentes en el RENABAP, el Barrio Mugica es uno de los asentamientos autoconstruidos más particulares: por su ubicación central y su proximidad a las fuentes de trabajo; por ser el barrio autoconstruido más antiguo del país y contar con un largo recorrido en cuanto a la presencia de organizaciones sociales. Además, por estar inserto en un territorio que en la actualidad se encuentra rodeado de transformaciones urbanas a escala metropolitana; características todas que le otorgan un gran potencial para su integración urbana y social.

31. El proyecto de integración social y urbana del Barrio Mugica en Buenos Aires, que se ha convertido en un modelo para la integración de barrios autoconstruidos en la ciudad. A diferencia de los enfoques del pasado, este proyecto se basa en la participación activa de los residentes y en un proceso incremental de mejoras, que busca respetar y fortalecer las redes sociales y económicas existentes en el Barrio. Como afirma Leo, habitante del sector Inmigrantes, “Es muy bueno que los vecinos hayamos sido consultados sobre las mejoras que se realizaron en el Barrio. El hacernos partícipes hizo que tengamos voz en las decisiones de las obras que necesitábamos. Espero y creo que el resto de los vecinos esperan que se siga manteniendo esta decisión de comunicar al vecino; nos hace sentir presentes y no invisibles, como en el pasado”.

208. “Programa de Integración Social y Urbana en el Gran Buenos Aires. Evaluación de impacto ambiental y social (EIAS)" Gobierno de la Pcia de Buenos Aires, 2018; sobre relevamiento UNDAV 2012.

210. Juan Ignacio Bonfiglio, Agustina Marquez, Agustín Salvia (coordinador), "Caracterización de villas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Aspectos sociodemográficos y habitacionales de los barrios Villa 31, Villa 31 bis, Villa 20 y Piletones", ODSA, UCA, Defensoría del pueblo de CABA, Pág. 34, Buenos Aires, Argentina, 2017.

211. Juan Ignacio Bonfiglio, Agustina Marquez, Agustín Salvia (coordinador), "Caracterización de villas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Aspectos sociodemográficos y habitacionales de los barrios Villa 31, Villa 31 BIS, Villa 20 y Piletones", ODSA, UCA, Defensoría del pueblo de CABA, Pág. 61/62, Buenos Aires, Argentina, 2017. (164; 165; 166; 167)

209. Según un estudio realizado en la Villa 20 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que también tiene estructuras autoconstruidas en altura, un 19% de los hogares registró por lo menos una caída en altura durante el 2012. (Caídas de altura en Villa 20, Diagnóstico Interinstitucional, 2013. Centro de Salud y Acción Comunitaria N° 18 (CeSAC); Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires; Asesoría General Tutelar (OAD Soldati - Pompeya); Junta Vecinal de Villa 20; Departamento de Salud Ambiental (Ministerio de Salud GCBA); Vecinos/as de Villa 20).

El proyecto incluyó la provisión de infraestructura básica, la construcción de viviendas, la regularización de la tenencia de la tierra y la creación de espacios públicos y equipamientos comunitarios. Además, se han implementado programas para mejorar el acceso a la educación, la salud y el empleo, con el objetivo de promover la inclusión social y económica de los residentes. Como menciona Mirtha, habitante del sector Playón Oeste: “Tengo 20 años viviendo en este Barrio y he sido testigo de todo el proceso de urbanización. Gracias a este nuevo proyecto, los vecinos vivimos mucho mejor que antes. Antes no teníamos calles pavimentadas, ni el Ministerio de Educación, ni el CeDEL, ni AFIP[212], ni McDonald's, ni cajero automático. Estoy muy contenta con los avances. Además, en lo cultural, ha habido un gran crecimiento”. Este testimonio refleja cómo la transformación del Barrio no solo se ha centrado en la infraestructura básica, sino también en el acceso a servicios esenciales como la educación y el empleo, mejorando sustancialmente la calidad de vida de los residentes.

El Barrio Padre Carlos Mugica -antiguamente llamado Villa 31- es un barrio autoconstruido de grandes proporciones y alta densidad, localizado en el centro de Buenos Aires, en una superficie de 72 hectáreas[213] en la que habitaban unas 40.200 personas, distribuidas en 12.800 viviendas, adyacentes a uno de los sectores más codiciados por el mercado inmobiliario y separado de la trama de la ciudad por una extensa área de instalaciones ferroviarias[214]. El Barrio Mugica es uno de los barrios autoconstruidos más densos y emblemáticos de uno de los países más urbanizados de la región.

La comunidad está compuesta por viviendas autoconstruidas en ladrillo con solidez y altura, atípicas para un asentamiento de estas características. Quien recorre sus calles rápidamente entiende que se trata de un tejido en constante transformación que presenta un paisaje socialmente plural, con una riqueza multicultural propia de los lugares que son producto del asentamiento de flujos migratorios intrarregionales. Es un centro de intensa actividad comercial que presta múltiples servicios a la ciudad de Buenos Aires pero que, de-

214. Relevamiento sociodemográfico 2016, Secretaria de Inclusión Social y Urbana. (2016).

212. Administración Federal de Ingresos Públicos. Ente recaudador de impuestos.

213. El barrio contaba con 44 hectáreas al momento del inicio del proyecto y luego, a través de la Ley 6129, se reconocieron un total de 72 hectáreas.

EL EFECTO 'ISLA DE CALOR' ' EN EL BARRIO MUGICA HACÍA QUE LAS TEMPERATURAS FUERAN ENTRE

15°C - 35°C

MÁS ALTAS QUE EN LAS ÁREAS CIRCUNDANTES.

En términos de espacio público, la proporción de áreas recreativas por habitante en el Barrio Mugica era 5 veces menor que el promedio de la Ciudad de Buenos Aires.

Se crea la SECISYU
Dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros del GCBA, a cargo del PUI del Barrio Mugica.

Casa de la Cultura
Recuperación de edificio existente para actividades culturales, talleres y exposiciones.

Feria Latina
Renovación de centro económico.

Centro Somos Familia
Centro para problemas de consumo con asistencia terapéutica.

CeDEL San Martín
Centro de Desarrollo Emprendedor y Laboral.

Oficina AFIP/AGIP
Agencias de recaudación.

CeSAC 25 Transitorio
Centro de atención a la salud con 9 consultorios.

CeDEL Cristo Obrero
Centro de Desarrollo Emprendedor y Laboral.

Espacio de la mujer
Centro de acompañamiento para las mujeres con aulas y salones.

CeSAC 47 Retiro 3
Centro de atención a la salud multidisciplinario con 10 consultorios.

Plaza Pichones
Espacio público con juegos y patio deportivo.

Cancha Chica
Cancha de usos múltiples con bancos, bebedores y zonas verdes.

Manzana G1
Mejoramiento de viviendas.

Calle 104 y 12
Renovación infraestructura.

Viviendas Containera
Viviendas nuevas.

Calle Perette
Nueva infraestructura.

Calle Caacupé
Renovación infraestructura.

Cancha del Galpón
Cancha de fútbol y básquet.

Plaza Manzana 103
Nuevos juegos interactivos y áreas de descanso.

Calle Avellaneda
Renovación infraestructura.

Plaza Triángulo
Juegos, espacios de descanso y zonas verdes.

Plaza de las Naciones
Nuevos juegos y zonas verdes.

Cancha Torres y Lápices
Cancha de fútbol, espacio para piki voley y juegos interactivos.

Cancha Ledezma
Cancha, zonas de descanso y jardín vertical.

Plaza Manzana 99
Cancha de fútbol, piki vóley, basket y pista de skate.

Cancha Luján
Espacio con cancha de fútbol, vóley y áreas de esparcimiento.

Cancha 9
Espacio público con canchas de fútbol con tribuna, básquet y juegos.

Calle de La Feria Latina
Nuevos espacios públicos e infraestructura.

Playón
Nueva infraestructura y cancha de fútbol, bancos y bicicleteros.

Cancha de La Feria
Espacio público renovado. cancha de fútbol, juegos interactivos y postas deportivas.

Manzanas 11 y 16 del Sector Güemes
Mejoramiento de viviendas.

CeSAC 21 Retiro 1
Centro de atención a la salud multidisciplinario con 14 consultorios.

Sector Feria Latina
Mejoramiento de viviendas.

Paseo Comercial
Puesta en valor de calle comercial: verdulerías, restaurantes, negocios de ropa, consultorios.

CeSAC 25 Retiro 2
Centro de atención a la salud multidisciplinario con 10 consultorios.

Sector Inmigrantes
Renovación infraestructura.

Alrededores de Cancha 9
Mejoramiento de viviendas.

Viviendas en Calle Avellanada
Mejoramiento de viviendas.

Mercado El Bocado
Nuevo mercado gastronómico.

Cancha Comunicaciones
Cancha y gradas, con juegos interactivos, bancos bicicleteros y bebederos.

Viviendas YPF
Viviendas nuevas.

Sector Güemes
Nueva infraestructura.

Hogar de Día
Centro barrial para jóvenes en situación de consumo.

Escuela Inicial Cristo Obrero
Escuela de nivel inicial.

Centro de Formación Profesional
Espacio para capacitación con siete aulas.

Cancha 7
Cancha de fútbol multiuso, juegos interactivos, bancos y bebederos.

Cancha Bichito de Luz
Cancha, postas deportivas, bancos, bicicleteros y bebederos.

Sector Cristo Obrero
Nueva infraestructura.

Containera
Espacio público con zonas verdes, áreas de descanso y patios de juegos.

Cancha 5
Cancha de pasto sintético, postas deportivas, bancos, bicicleteros y bebederos.

Polo Educativo Maria Elena Walsh
Tres modernas escuelas y sede del Ministerio de Educación e Innovación de la ciudad.

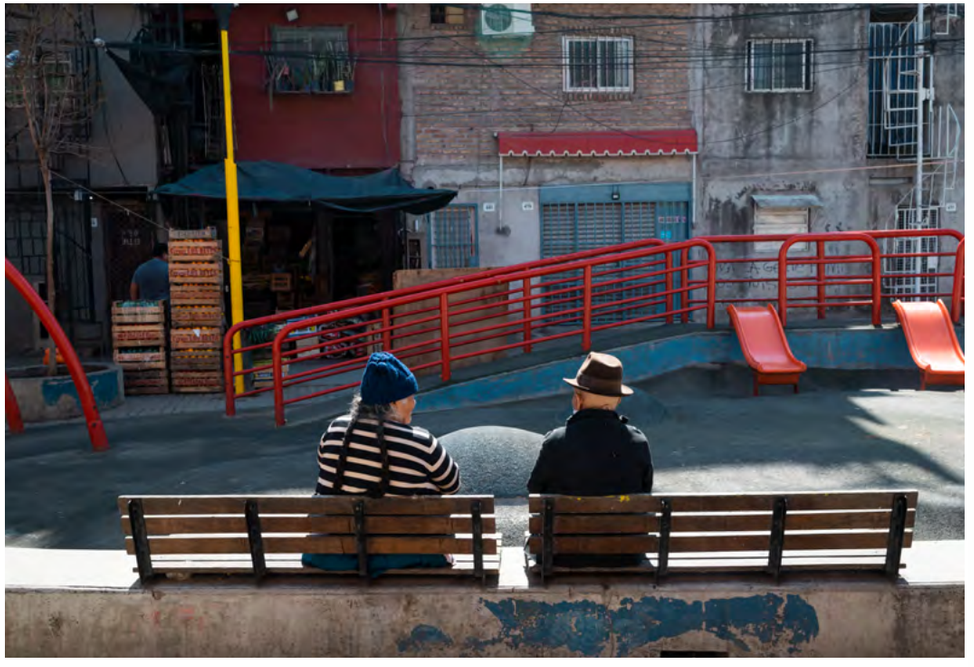
2016 Enero · Febrero · Marzo · Abril · Mayo · Junio · Julio · Agosto · Septiembre · Octubre · Noviembre · Diciembre · 2017 Enero · Febrero · Marzo · Abril · Mayo · Junio · Julio · Agosto · Septiembre · Octubre · Noviembre · Diciembre · 2018 Enero

2018 Enero · Febrero · Marzo · Abril · Mayo · Junio · Julio · Agosto · Septiembre · Octubre · Noviembre · Diciembre · 2019 Enero · Febrero · Marzo · Abril · Mayo · Junio · Julio · Agosto · Septiembre · Octubre · Noviembre · Diciembre · 2020 Enero

bido a su aislamiento físico y a la falta de porosidad de sus bordes, resulta inaccesible para el resto de la ciudad.

Su imagen invariablemente se modifica y reinventa, como una construcción tridimensional de crecimiento incremental, en una ajustada articulación y ocupación espacial que no solo presenta maneras inusuales de utilizar el espacio, sino que también se expande de forma creativa hacia el interior de sus límites acomodando inesperadas yuxtaposiciones en una condición de alta densidad urbana, que varía entre 32.368 hab/km^2 en un sector (ex-Villa 31) y 49.453 hab/km^2 en otro (ex-Villa 31 bis), duplicando o triplicando la densidad poblacional de los espacios urbanos de la ciudad planificada (14.555 hab/km^2)[215]. De hecho, las diversas prácticas que se desarrollan en las esferas asociadas a la economía popular dentro del Barrio a menudo se convierten en los únicos recursos disponibles para que los residentes accedan a servicios, establezcan redes y participen de los beneficios que ofrece la ciudad planificada.

215.
Juan Ignacio Bonfiglio, Agustina Marquez, Agustín Salvia (coordinador), "Caracterización de villas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Aspectos sociodemográficos y habitacionales de los barrios Villa 31, Villa 31 BIS, Villa 20 y Piletones", ODSA, UCA, Defensoría del pueblo de CABA, Pág. 35-36, Buenos Aires, Argentina, 2017. (I2)



Barrio Mugica, Buenos Aires, Argentina.
Crédito: Daniela Milana

216.
María Cristina Cravino (organizadora), "Los mil barrios (in)formales. Aportes para la construcción de un observatorio del hábitat popular del Área Metropolitana de Buenos Aires", Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS), Pág. 188, Buenos Aires, Argentina, 2009. (I3)

217.
María Cristina Cravino (organizadora), Juan Pablo del Río y Juan Ignacio Duarte (capítulo 2), Construyendo Barrios. Transformaciones socio territoriales a partir de los Programas Federales de vivienda en el Área Metropolitana de Buenos Aires (2004-2009), Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS), (página 43) Buenos Aires, Argentina, 2009. (I4)

El Barrio Mugica es la expresión de la búsqueda de un lugar permanente en la ciudad de sectores poblacionales con restricciones en el acceso al hábitat urbano, (entre ellos, una gran cantidad de migrantes) y conlleva la generación autogestiva de redes de infraestructura[216]. Configura un esquema de producción de ciudad inverso a la urbanización planificada: a la ocupación de hecho le sigue la pugna por consolidar la infraestructura y la regularización dominial, una modalidad de urbanización popular que se basa en la autoconstrucción de la vivienda y su autourbanización, que se viene incrementando desde la década del 80 en el Área Metropolitana de Buenos Aires[217].

En el año 2016, después de un largo recorrido en el abordaje de la problemática sociohabitacional de los sectores más vulnerables, de una intensa participación de las organizaciones barriales y de diversas incorporaciones al marco normativo[218], el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires inició el proceso de integración y reurbanización del Barrio Mugica[219].

La estrategia desarrollada en los Programas de Mejoramiento de Barrios durante las dos décadas precedentes, se concentraban en la dotación de servicios y la legalización de la tierra en zonas autoconstruidas. La operación en el Barrio Mugica, a diferencia de las anteriores, fue diseñada y llevada adelante con un propósito de integración de la población residente a partir de acercar atributos hasta ahora presentes solo en la ciudad planificada y de disolver las barreras físicas y simbólicas que separaban al Barrio Mugica del resto de Buenos Aires.

Se apoyó el proceso de transformación de la zona a partir de la mejora de las unidades habitacionales, la intervención en el espacio público, la inclusión de las cooperativas barriales para la realización y mantenimiento de algunas de las obras; y la incorporación de

218. En 1991 la Ordenanza 44873 de la Ciudad de Buenos Aires incluye una codificación para la zonificación de los barrios autoconstruidos en el Código de Planeamiento Urbano de la Ciudad; el Decreto 3330/1991 de la Ciudad de Buenos Aires establece la creación de una Mesa de Concertación con representantes del Poder Ejecutivo local y referentes de barrios informales; y partir del año 2000 se sancionan diferentes leyes de reurbanización e integración de barrios autoconstruidos, entre ellas la Ley 3343 del año 2009 para la Villa 31 y 31 bis, después complementada con la Ley 6129 del 2018.

219. A su vez, se inician una serie de procesos de integración en el resto de la Ciudad, liderados por el Instituto de Vivienda de la Ciudad: Barrio Rodrigo Bueno, Barrio Playón de Chacarita, Barrio 20, Barrio 1-11-14, entre otros.

equipamientos que abastecen desde el Barrio a toda la ciudad. El Centro de Desarrollo Emprendedor y Laboral (CeDEL) se creó en el Barrio Mugica como respuesta a su necesidad de fortalecer las capacidades socioeconómicas de sus habitantes. Luego, se exportó a otros barrios. Además, se decidió trasladar la sede del Ministerio de Educación de la Ciudad en un edificio dentro del Barrio, cuyas obras comenzaron a mediados del año 2017[220]. Su principal motivación fue establecer polos de atracción al Barrio desde la ciudad planificada.

En palabras de Juan, habitante del sector YPF: “Los centros educativos en el Barrio han ampliado la capacidad para aceptar más alumnos, están más cerca del Barrio, lo que de alguna manera contribuye a mejorar la facilidad para hacer que los padres lleven a los chicos a las escuelas. Lo otro es que se amplía de alguna manera la frontera de educación de los chicos. Con respecto a lo que son los espacios culturales, se viene cambiando y armonizando la forma de actuar de las personas que vivimos en el Barrio. Antes teníamos que salir fuera del Barrio para acceder, hoy ya no lo tenemos que hacer. Hoy en día, muchos de esos servicios se acercan al Barrio.



Barrio Mugica, Buenos Aires, Argentina.
Crédito: libro *“Historia de las Villas en la Ciudad de Buenos Aires”* de Valeria Snitcofsky.

221.
Raúl Fernandez Wagner, "Democracia y ciudad. Procesos y políticas urbanas en las ciudades argentinas (1983-2008)", Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS), Pág. 29, Los Polvorines, Argentina, 2008.

Es importante ver la cercanía del Barrio a la Ciudad y de la Ciudad al Barrio". Este testimonio de Juan resalta cómo las mejoras en los centros educativos y culturales han transformado la vida cotidiana de los residentes, especialmente en cuanto al acceso a la educación y la oferta cultural, que antes se encontraba fuera del Barrio. El cambio ha permitido que los vecinos no solo se beneficien de una infraestructura mejorada, sino que también se sientan más conectados con la ciudad.

Cronología. Los orígenes del Barrio Mugica se remontan a 1910 cuando algunos trabajadores comenzaron a establecerse en el área de Retiro durante la construcción del Puerto Nuevo. Gran parte de ellos eran inmigrantes europeos que habían llegado al país en búsqueda de trabajo y mejores condiciones de vida. El Barrio Mugica comenzó a visibilizarse como asentamiento en la década del 30 cuando aparecieron las primeras viviendas precarias en la zona, donde los inmigrantes— en su mayoría trabajadores del puerto y de los ferrocarriles—encontraron refugio. El Estado Nacional les cedió parte del territorio y les brindó alojamiento en los galpones vacíos del Puerto Nuevo, a partir de lo cual se generó la llamada “Villa Desocupación” o “Villa Esperanza”, que luego se conocería como la Villa 31. Hacia el año 1940 el Estado Nacional entregó viviendas precarias a un grupo de inmigrantes y familias de trabajadores del ferrocarril que conformaron el “Barrio Inmigrantes” y la “Villa Saldías”. En los 10 años siguientes, la población de la ex-Villa 31 creció significativamente, impulsada por flujos migratorios provenientes principalmente del norte argentino y países limítrofes.

Si bien en 1967 se diseñó el primer Plan de Erradicación de las Villas de Emergencia (PEVE), este no pudo ser implementado en la entonces Villa 31; y diez años después, durante el último gobierno militar, se expulsó al 97% de las familias que habitaban el Barrio[221] para dar lugar a la construcción del proyecto de la Autopista Illia. Amelia, una habitante del sector Güemes, hoy lo recuerda así: “En 1978, yo tenía 14 años, ya iba a la secundaria. El gobierno militar comenzó a marcar las casas y a demolerlas. Primero cortaron la luz y el agua, luego comenzaron a marcar las viviendas con pintura roja y a desalojar a la gente. Destruían las casas y ponían a dos o tres familias en una sola vivienda. A otros los llevaban a distintos barrios de la provincia de Buenos Aires, en el conurbano, sacando a la fuerza a la gente con topadoras y camiones. Algunos fueron enviados a su país de origen, como Bolivia y Paraguay, donde cargaban sus

pertenencias en vagones y las mandaban de vuelta. Yo iba a la escuela, y un día, al regresar, mis compañeros ya no estaban. La casa había sido demolida. No entendía nada, mis papás me decían que éramos chicos, que no podíamos escuchar las conversaciones de los adultos. Fue una experiencia muy triste, como adolescente, como niña, tener que vivir eso".

Durante la siguiente década y con la vuelta de la democracia, se inició un proceso de repoblación producido principalmente por quienes habían sido erradicados. Entre 1990 y 2000 se llevó adelante la construcción de la autopista, que generó fuertes cambios espaciales en el Barrio y dio lugar a la aparición de nuevas viviendas que se situaron debajo de su estructura, siendo aquellas que contaban con los mayores problemas de habitabilidad al momento de iniciarse el proceso de integración[222].

Como se puede desprender de la cronología descripta, el inicio del Barrio Mugica estuvo fuertemente vinculado a los inmigrantes; al momento del relevamiento sociodemográfico llevado adelante en el año 2016, sólo el 29% de sus habitantes habían nacido en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el 20% en el resto del país y la mayoría de los habitantes del Barrio (51%), no eran originarios de Argentina sino de países vecinos como Bolivia (12,8%), Paraguay (25,1%) y Perú (10,4%)[223].

El enfoque de erradicación de barrios autoconstruidos, predominante en la década de 1970 en la región, pasó por diversas transformaciones, dando lugar a nuevos conceptos de intervención urbana. Los programas actuales para barrios autoconstruidos valoran el esfuerzo de los habitantes y las generaciones anteriores, centrándose en la permanencia de la población y la mejora integral de sus viviendas y entornos. En Buenos Aires, desde el 2009 y a partir de la Ley 3.443, quedó establecida su urbanización. Con el objetivo de llevar adelante el trabajo de integración de la ex-Villa 31 a la ciudad a partir de la incorporación de servicios básicos y el mejoramiento de las viviendas, en 2015 se creó la Secretaría de Integración Social y Urbana (SECISYU), dependiente -en sus orígenes- de la jefatura de Gabinete de Ministros del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires[224].

222. Un porcentaje elevado de estos hogares han sido trasladados a viviendas nuevas dentro del Barrio como parte del proceso de relocalización que se describe más adelante en el artículo.

223.
Relevamiento socio-demográfico 2016, Secretaria de Inclusión Social y Urbana (SECISYU) 2016.

224.
En 2019, la SECISYU pasa a depender del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat de la CABA, de la misma manera que el Instituto de la Vivienda de la Ciudad (IVC), buscando agrupar a todos los organismos que trabajan en políticas habitacionales bajo una misma conducción. Luego, en 2021 la SECISYU deja de tener rango de Secretaría y se convierte en Unidad de Proyectos Especiales (UPE).

225.
Relevamiento Sociodemográfico 2016, Secretaría de Integración Social y Urbana

Relevamiento. En el año 2016, la SECISYU llevó adelante el relevamiento sociodemográfico en el Barrio Mugica, que dio cuenta -tal como se mencionó anteriormente- de la existencia de cerca de 12.800 hogares, en los que vivían 40.200 personas, representando el 20% de la población de barrios autoconstruidos en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Casi la mitad de la población del Barrio estaba compuesta por menores de 20 años y alrededor del 15% eran menores de 5 años. En comparación con los valores de la Ciudad de Buenos Aires, la edad media del Barrio Mugica era particularmente baja, por lo que las condiciones de vulnerabilidad afectaban principalmente a niños y jóvenes. De sus hogares, el 65% tenía sus necesidades básicas insatisfechas, el 21% se encontraba en condiciones de hacinamiento crítico y con una infraestructura básica deficitaria, las viviendas y comercios existentes requerían mejoramiento en relación a su ventilación, accesos y conexión a servicios[225]. En cuanto a los materiales de las viviendas, los relevamientos realizados indicaron que el 77% de los techos eran de losa, el 61% de los pisos de cerámica, baldosa, mosaico o mármol y el 97% de las paredes de ladrillo, piedra, bloque u hormigón.

A pesar de su ubicación, cercana a las oportunidades de la ciudad planificada, más de la mitad (51%) de los asalariados que vivían en el Barrio no se encontraban registrados, mientras que el promedio para la Ciudad de Buenos Aires en estas condiciones era del 26%. Aunque la tasa de actividad no difería significativamente (53% en la Ciudad y 48,8% en Barrio Mugica), sí lo hacía la tasa de dependencia, es decir, el cociente entre cantidad de miembros del hogar y aquellos que percibían ingresos, que reflejaba cuántas personas en cada hogar dependían de quién trabaja y recibía ingresos (1,9% en la Ciudad y 2,7% en Barrio Mugica). Además, se manifestaba una desigualdad notoria en el tipo de empleo: los inmigrantes accedían a un tipo de empleo más precario que los argentinos[226]. En cuanto a la educación inicial, mientras que en la Ciudad, el 88% de los niños de 3 a 5 años asistía a un establecimiento educativo, en el Barrio Mugica, sólo lo hacía el 74,5%. En el Barrio, la proporción de niños de 3 a 5 años que nunca asistieron a la escuela representaba el doble de lo observado para la Ciudad. En referencia a la escuela primaria, el panorama era más uniforme, 97,5% de asistencia en el Barrio y 100% en la Ciudad. De todas formas, al no existir una escuela primaria pública dentro

226. En cuanto a la cobertura médica, solamente el 24% de la población cuenta con obra social y el 3,3% está afiliado al Programa de Cobertura Porteña de Salud. Las enfermedades más recurrentes son: alergia (3,5%), asma (2,9%), gastritis o úlceras (1,5%) y enfisema o bronquitis crónica (1,0%).

18%

DE LA POBLACIÓN URBANA ENFRENTA CONDICIONES DE VIDA INADECUADAS, LO QUE EXIGE UNA PLANIFICACIÓN INCLUSIVA.

60%

DE LAS CALLES NO ESTABAN PAVIMENTADAS, LO QUE DIFICULTABA LA MOVILIDAD Y CONEXIÓN CON OTROS SECTORES DE LA CIUDAD.

ÚNICAMENTE EL

36%

de los mayores de 18 años

HABÍA COMPLETADO EL NIVEL SECUNDARIO, MUY POR DEBAJO DEL 85% OBSERVADO EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES.

del Barrio Mugica previo al proceso de integración, se estimaba un tiempo promedio de traslado diario de estos estudiantes a un establecimiento educativo de 40 minutos. Finalmente, se identificó un 10% de deserción escolar y que sólo el 36% de los mayores de 18 años había terminado el secundario, mientras que para el resto de la Ciudad, el 85% de las personas con 20 años o más contaban con el nivel secundario completo[227].

En relación al régimen de tenencia de la construcción, más de dos tercios (68%) de los empadronados por la Secretaría de Integración Social y Urbana se declararon como propietarios, y un tercio como inquilinos. Otra dimensión de déficit se registraba en la habitabilidad del Barrio Mugica, sus residentes contaban con un índice de 1,75 m^2 de espacio público por habitante y del 0,21 m^2 en lo referente a espacios verdes[228], mientras que en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires existían en promedio 6 m^2. La carencia del Barrio en este sentido también contribuía al efecto isla de calor en la CABA, con temperaturas de 1,5°C - 3,5°C más altas que sus alrededores por la cantidad de áreas impermeables que absorben e irradian calor.

227.
Juan Ignacio Bonfiglio, Agustina Marquez, Agustín Salvia (coordinador), "Caracterización de villas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Aspectos sociodemográficos y habitacionales de los barrios Villa 31, Villa 31 BIS, Villa 20 y Piletones", ODSA, UCA, Defensoría del pueblo de CABA, Pág. 20, Buenos Aires, Argentina, 2017. [L.R. 2.15]

228.
Secretaría de Integración Social y Urbana (2016a). Plan de Acción Integral para la transformación del Barrio Mugica. Relevamiento Sociodemográfico 2016. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de Ministros.



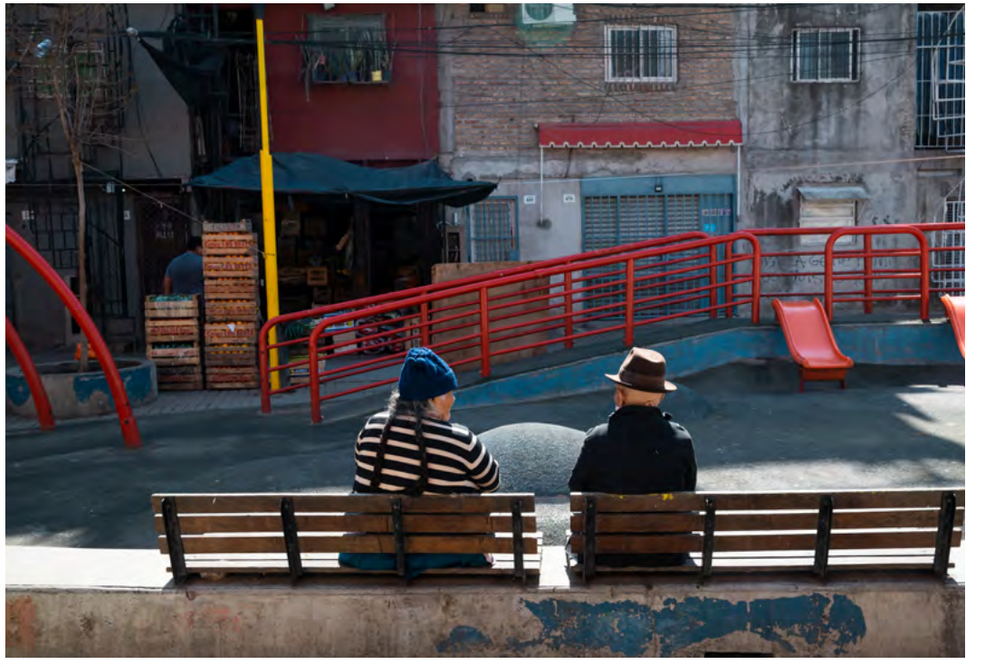
Barrio Mugica, Buenos Aires, Argentina.
Crédito: libro *"Historia de las Villas en la Ciudad de Buenos Aires"* de Valeria Snitcofsky.

En relación al espacio privado, el estándar internacional indica que son necesarios 14 m² por habitante para lograr una habitabilidad mínima y el promedio en Barrio Mugica era la mitad (7 m²)[229]. El relevamiento del año 2016 detectó que los residentes contaban con acceso generalizado a electricidad, agua y saneamiento, pero a través de conexiones informales y precarias, afectando la calidad del servicio y en el caso del agua, generando problemas de presión o interrupciones temporarias[230].

Según el relevamiento, un 80% de los residentes del Barrio Mugica mostraron preocupaciones en relación a la habitabilidad de las estructuras, incluyendo las conexiones sanitarias y eléctricas, la mala ventilación y la falta de seguridad de los accesos a las viviendas. Los accesos a las edificaciones en altura en Barrio Mugica se caracterizan por la instalación de escaleras exteriores de tipo caracol, con el propósito de maximizar los espacios interiores habitables. El comercio informal ha crecido también durante los últimos años, con ocupaciones del espacio público y sin condiciones de salubridad. El Barrio contaba con un total de 265 feriantes, 900 locales comerciales, 3.500 autoempleos, 300 cooperativistas y 14 mil trabajadores. Más allá de la problemática y las deficiencias típicas de los barrios autoconstruidos, la escala urbana y la gran actividad comercial del Barrio Mugica generaban calles altamente transitadas que favorecían el sentido de pertenencia.

Como menciona Andrea, habitante del sector Playón Este: “Desde la formalización de la feria hubo muchas mejoras, hubo más ordenamiento, todos trabajamos con las mismas condiciones. Tenemos los mismos derechos y las obligaciones que también tenemos que cumplir, estamos todos anotados en el monotributo y tenemos muchas, muchas mejoras económicas”. La formalización de la feria, como menciona Andrea, no solo ha permitido el ordenamiento de los espacios comerciales, sino que también ha brindado un marco de seguridad jurídica para los trabajadores, asegurando que todos cumplan con los mismos derechos y obligaciones. Este proceso ha traído consigo mejoras económicas que han beneficiado tanto a los feriantes como a los residentes, contribuyendo a la cohesión social y la integración económica en el Barrio.

A pesar de su proximidad física con el resto de la ciudad, el Barrio Mugica se encontraba aislado del tránsito y carente de acceso a oportunidades de trabajo, espacios abiertos, instalaciones educativas, de salud e instituciones culturales. La falta de conectividad afectaba la capacidad de sus residentes para acceder a empleos adecuados en otras partes de la ciudad dentro de un tiempo de viaje razonable. Esta dualidad se expresaba de múltiples maneras, estilo de vida, actitud cultural y contrastes; se oponían, entonces, un urbanismo producto de años de planificación y diseño, versus un urbanismo producto del impulso incremental de crecimiento; grandes gestos urbanos como la Autopista Illia, versus pequeños rincones verdes cuidados y apropiados por los habitantes al interior del Barrio; las mejoras del gobierno versus las mejoras hechas por los propios habitantes; pero también elementos e indicadores más concretos. Previo a la intervención, al comparar los extremos espaciales del Barrio existían diferencias importantes entre sectores internos,



Barrio Mugica, Buenos Aires, Argentina.
Crédito: Daniela Milana

229. A partir del año 2019, rige en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires un nuevo código de edificación que exige una superficie mínima de 18m² para dos personas en unidades residenciales.

230. Hacia mediados del año 2021, se cuenta con un porcentaje elevado de tendidos generales formales, restando aún efectivizar la conexión de cada unidad a la red.

tanto laborales como económicos. Por ejemplo, la diferencia de acceso a un trabajo de tiempo completo (FTE)[231] era de 322.000 en un extremo y de 1.284.000 empleos en el otro, aumentando en cuatro veces la cantidad de FTE accesibles con una caminata de 60 minutos. Existía también una separación en términos de salud, educación y cultura. La diferencia de acceso a instituciones de salud variaba de 3 instituciones en un extremo a 22 instituciones de salud en el otro. Así mismo ocurría con las instituciones de educación, 165 establecimientos desde un extremo a 1.296 en otro (incluyendo escuelas, escuelas técnicas y universidades); y de modo similar, acceso a 35 equipamientos culturales desde un extremo (bibliotecas, centros culturales, teatros) y 1.263 desde el otro.

Pensar una operación efectiva para el Barrio Mugica fue pensar en un proyecto capaz de conciliar un área de la ciudad cargado de fuertes dicotomías, que coexistían frecuentemente comprimidas y yuxtapuestas. A fin de elevar sus indicadores, mejorar la calidad de vida e integrar al Barrio Mugica a la ciudad, se ha desarrollado desde la Ciudad Autónoma de Buenos Aires un programa integral de urbanización. Con el objetivo de diseñar y financiar esta intervención, la Ciudad contó con el apoyo de organismos internacionales tales como el Grupo BID y el Banco Mundial, que complementaron los recursos del país y del sector privado invertidos en la operación.

Formulación. El diseño del programa del Barrio Mugica representó un importante desafío para la Ciudad de Buenos Aires y para este tipo de programas en América Latina y el Caribe ya que buscaba la mejora del medio físico, a través de la provisión de infraestructura básica, conectividad y mejoramiento de viviendas y comercios, y al mismo tiempo la prosperidad comunitaria, por medio de intervenciones de carácter social, educativo, y económico que reforzaran la integración del Barrio a la Ciudad y, a su vez, de la Ciudad al Barrio. Por la escala, complejidad y visibilidad del Barrio Mugica, el programa fue diseñado junto a una acelerada operación de transformación urbana, aplicando un modelo de gestión multisectorial.

El Barrio Mugica es un centro de intensa actividad comercial que presta múltiples servicios al resto de la ciudad. La operación de integración sociourbana fue diseñada y llevada adelante con el propósito de acercarle atributos hasta ahora solo presentes en la ciudad planificada. Además de dotar de servicios y regularizar la tenencia del suelo se intenta disolver barreras físicas y simbólicas que han mantenido al Barrio aislado e "invisible". Se ha intentado avanzar en la integración de sus habitantes al tejido económico y cultural que la ciudad ofrece.

El Barrio Mugica se erige como ejemplo paradigmático del paso de estos abordajes. Desde el intento de erradicación en la década del 70, las posteriores políticas de radicación que implicaron el reconocimiento de la legitimidad de los ocupantes de residir y, con esto, la posibilidad de formalizar estructuras, usos de suelo y regímenes de tenencia. Y, en tercer término, la experiencia compartida en este texto con la implementación del modelo de intervención con base en la integración, pensado desde la trayectoria hacia la seguridad en la tenencia, la cual lejos de ser una condición binaria como lo es en la ciudad planificada, se piensa como un proceso articulado, con múltiples matices. Este enfoque también se evidencia en la forma de trabajar el proceso de mejoramiento de vivienda, donde en vez de reemplazar las construcciones hechas por los residentes por unidades seriadas homólogas a las de la ciudad planificada, se puso en valor el trabajo mano a mano con ellos en un mejoramiento incremental, elástico y negociado, enfocado a validar un saber local que orgullosamente aportaron los residentes.

La transformación del Barrio Mugica -y otras operaciones recientes- son reflejo de la idea de que el mejoramiento de barrios, entendido como una operación remedial, orientado a normalizar atributos físicos, como el acceso a servicios mediante la provisión de infraestructura y la legalización de la tierra, pareciera no ser suficiente para abordar los desafíos que nos presenta una rápida urbanización en contextos en desarrollo, producto de una cada vez más extrema desigualdad social y de ingresos.

Esta operación no solo aportó elementos útiles para pensar en renovadas aproximaciones los programas de mejoramiento de barrios, sino que también dio cuenta de un entendimiento más matizado y profundo de la autoconstrucción urbana que se ha desarrollado desde la segunda mitad del siglo pasado a la fecha y que está hoy generando las bases para imaginar maneras más efectivas de trabajar en la integración sociourbana y avanzar en la integración de sus habitantes al tejido económico y cultural de la ciudad.

231. FTE, por sus siglas en inglés: Full Time Equivalent, empleo a tiempo completo.

Esto ha implicado llevar adelante un trabajo complejo de naturaleza multisectorial, y también generar un espacio de reflexión y acción alrededor de la idea de que la mejor manera de trabajar en contextos de alta vulnerabilidad y pobreza urbana es atendiendo directamente las causas de su segregación socioeconómica, es decir, trabajar sobre el problema de desarrollo subyacente, la carencia de acceso a las oportunidades laborales y culturales, que la ciudad planificada ofrece a quienes residen y trabajan en su ámbito.

En este contexto, el proceso de integración se ha visto enfrentado al desafío de reconocer y respetar las lógicas sociales y económicas preexistentes en el barrio, dar valor a un urbanismo construido con un fuerte sentido de orgullo local y, al mismo tiempo, actuar con la resolución que supone una operación que aspira a visibilizar este sector e impulsar al resto de la ciudad a formar parte de su proceso de integración.

Hoy, luego de que el Programa de Integración Social y Urbana fuera llevado adelante, se observa cómo este proyecto logró comenzar un proceso de profunda transformación del Barrio Mugica, afianzando el camino hacia un Barrio más abierto, más accesible e integrado al resto del gran Buenos Aires. El objetivo de este libro es describir y analizar las diferentes etapas de la elaboración del proyecto urbano y de su ejecución.

Dimensiones de una Transformación Integral, Principios y Componentes

Narrativa. El diseño de esta operación nos muestra cómo un proyecto de mejoramiento de barrios puede asumir un compromiso profundo con la integración sociourbana y, al hacerlo, cambiar vidas. En el caso del Barrio Mugica, el enfoque no solo se centró en mejoras físicas, sino que adoptó una estrategia amplia y diversa, compuesta por intervenciones que buscaban transformar tanto el espacio como la percepción del Barrio y sus habitantes. Este proyecto avanzó con una visión clara de disolver las barreras físicas y simbólicas que, durante décadas, habían separado al Barrio Mugica de la ciudad formal. La integración multiescalar, a través de accesos mejorados, espacios públicos conectados y servicios básicos, no solo suavizó estas divisiones, sino que también ayudó a redefinir su identidad: de "villa" a "barrio".

Este cambio de identidad fue más que un nombre; fue el comienzo de una nueva narrativa urbana en la que el Barrio Mugica dejó de ser un área marginal y se consolidó como parte vital de la ciudad. Al integrar caminos, accesos y transporte público, los residentes encontraron nuevas conexiones, tanto físicas como sociales, con el resto de Buenos Aires. Antes de estas intervenciones, muchos habitantes del Barrio sentían que sus oportunidades estaban limitadas por su dirección y que el simple hecho de mencionar su lugar de residencia les cerraba puertas. Hoy, los vecinos del Barrio Mugica no solo tienen acceso a los mismos servicios y derechos que el resto de la ciudad, sino que su sentido de pertenencia se ha fortalecido al formar parte de un proyecto compartido que resalta el valor de su comunidad. Martín, un habitante del sector Güemes, nos comenta su percepción: "Los espacios públicos del Barrio se ven muy cambiados. Antes prácticamente no había. Ahora se ve donde se juntan los chicos a jugar. Antes era otra cosa, otro ambiente, ahora te dan ganas de estar con tus vecinos. Cambió la experiencia, eso también. Los espacios están bastante buenos, y yo te diría que toda la zona alrededor del polo educativo es donde más se ve ese cambio de imagen dentro del Barrio". Este testimonio refleja cómo la mejora de los espacios públicos ha impactado directamente en la vida diaria de los residentes, fortaleciendo el sentido de comunidad y transformando el entorno. El cambio no solo ha sido en términos de infraestructura, sino también en cómo los habitantes interactúan entre sí, mejorando la cohesión social dentro del Barrio.

A medida que se implementaron estos mecanismos, las oportunidades para los habitantes se multiplicaron. Los niños y jóvenes comenzaron a acceder a mejores escuelas, salud y actividades culturales, y los adultos a más y mejores opciones de empleo y capacitación. Además, los espacios públicos renovados han fomentado el encuentro y el desarrollo de una vida comunitaria activa, dotando a los vecinos de un sentido de seguridad y cohesión que antes no experimentaban. Para los habitantes del Barrio, este proyecto ha significado un salto hacia el reconocimiento y la adquisición de derechos que siempre habían estado presentes en la ciudad planificada, pero que hasta ahora les resultaban lejanos. Como menciona Jahaira, habitante del sector Ferroviario: “Veo que la seguridad ha mejorado mucho, con más presencia policial y mayor orden. Obviamente, aún queda mucho por mejorar en el Barrio, pero cada vez se percibe más positivo, especialmente en cuanto a la seguridad. También ha mejorado el hecho de que, al haber más trabajadores

de afuera, se ha notado un incremento en la seguridad y un mayor acompañamiento por parte de la policía. Antes, no era tan común que la gente de afuera entrara al Barrio sin problemas, pero ahora eso ha cambiado". Este testimonio resalta cómo las mejoras en la infraestructura, la presencia policial y la integración de servicios externos no solo han transformado físicamente el Barrio, sino que también han generado un ambiente más seguro y confiable para sus habitantes.

La integración sociourbana del Barrio Mugica ha generado una transformación visible en el entorno, pero su mayor logro es, sin duda, la dignificación de sus habitantes. Al pasar de la "villa" al "barrio", estos vecinos han visto no solo una mejora en sus condiciones de vida, sino un cambio en su lugar en el imaginario urbano de Buenos Aires. Así lo cuenta Wilfredo, habitante del sector Ferroviario: "En el Barrio me siento mucho más cómodo en comparación a cómo me sentía antes; se realizaron muchas obras. Por ejemplo, antes tenía que irme a otro lado para jugar a la pelota, donde las canchas estuvieran en condiciones. Ahora puedo jugar acá, me siento mucho



Barrio Mugica, Buenos Aires, Argentina.
Crédito: Daniela Milana

más cómodo y seguro saliendo a la calle. Ya no está todo inundado, puedo realizar trámites sin tener que irme a otro lado, la seguridad mejoró mucho y me puedo sentir mucho más conectado con el Barrio en general".

Principios. Cuatro principios claves fundamentaron la aproximación y los componentes contemplados en el diseño de esta operación: una institucionalidad adecuada; la incorporación de macrooperaciones transformadoras con la capacidad de generar acciones de alto impacto; intervenciones de infraestructura urbana entendidas como oportunidades para potenciar atributos existentes en el Barrio; y el desarrollo de las intervenciones de mejoramiento de vivienda y comercios como modelos replicables y escalables.

El primer principio fundamental para que una operación de alta complejidad como ésta fuese exitosa fue la existencia de una institucionalidad adecuada para enfrentar el desafío y un liderazgo técnico y político capaz de aunar visiones, mantener el ritmo de trabajo y conseguir alinear múltiples acciones en medio de complejidades divergentes. La SECISYU se destacó por un estilo de liderazgo claro, pragmático y efectivo para materializar la visión tras el proyecto; se compuso de dos Subsecretarías, la Subsecretaría de Infraestructura, Vivienda y Coordinación Gubernamental y la Subsecretaría de Planeamiento y Gestión Comunitaria (que a partir de 2018 se denominó de Integración Social y Económica)[232]. La primera hizo foco en componentes vinculados a obras de infraestructura, construcción de viviendas nuevas y mejoramiento de las existentes, tomando en cuenta un abanico amplio de tareas y responsabilidades que van desde el planeamiento urbano hasta la realización de las obras. La segunda trabajó en el fortalecimiento del capital social y el desarrollo productivo del Barrio Mugica. Este organismo contaba, además, con la posibilidad de articular en el territorio la oferta de programas existentes, tanto a nivel nacional como local.

La SECISYU formó un equipo especialmente joven, empoderado, multidisciplinar y muy presente en el territorio con libertad para probar soluciones y capacidad para abordar de manera simultá-

232. En 2018 la SECISYU modifica su organigrama a nivel de las Subsecretarías, mantiene el armado de 2 pero modifica la denominación de una de ellas. Luego, en 2019 al cambiar de dependencia y quedar bajo el Ministerio de DDHH CABA, mantiene su organigrama. En 2021 al abandonar el rango de Secretaría para pasar a ser una UPE (Unidad de Proyectos Especiales) conserva todas las Direcciones: DG Mejoramiento de Vivienda; DG Integración Social; DG Integración Económica; y DG Obras, Proyectos y Diseño Urbano.

nea los diferentes ejes de la integración; con la ventaja de trabajar exclusivamente en el Barrio Mugica coordinados bajo una misma estructura y una conexión directa con los liderazgos dentro de la organización. Si bien la estructura de la SECISYU creció rápidamente sumando nuevos miembros al equipo, se mantuvo la posibilidad de realizar una interacción constante entre los diversos actores internos involucrados en el trabajo del Barrio. La fluida comunicación entre direcciones y entre diversas jerarquías dentro de la organización permitió llevar adelante un proceso seguro de experimentación constante, donde mediante ensayo y error se consiguió dar escala a las victorias tempranas y a soluciones que demostraron ser descubrimientos funcionales y efectivos.

El éxito de esta operación no habría sido posible sin una gobernanza sólida, basada en una institucionalidad adecuada y un liderazgo político y técnico comprometido. La capacidad de alinear múltiples actores y recursos bajo una visión común permitió que las intervenciones fueran coherentes, eficientes y, sobre todo, capaces de enfrentar las complejidades propias a la integración de un barrio tan densamente poblado y segregado como el Barrio Mugica. Esta gobernanza proactiva es un ejemplo claro de cómo la colaboración intersectorial y el liderazgo pragmático pueden generar resultados tangibles en proyectos de alta complejidad.

Un segundo principio en el diseño de la operación fue la incorporación de macrooperaciones transformadoras capaces de potenciar con acciones de alto impacto las fuerzas presentes en el Barrio. Para esto, desde el comienzo se plantearon dos grandes acciones tendientes a dotar de escala metropolitana a un barrio que hasta entonces había sido considerado inaccesible para el resto de la ciudad.

La primera gran intervención fue la instalación del nuevo polo educativo dentro del Barrio, cuyo objetivo era aumentar y facilitar el acceso a la educación de niños y adultos del Barrio, creando un nuevo foco de actividad, además de atraer a personas de otros sectores de la ciudad, a fin de generar un efecto integrador con el entorno urbano. Para ello, el polo incluyó un edificio con tres escuelas, de aproximadamente 30.000 m², para unos 1.100 alumnos de nivel inicial (hasta 5 años), primario (6 a 12 años) y adultos. Se construyó una nueva sede para el Ministerio de Educación, consolidando sus actividades y funcionarios en un único edificio para propiciar un sistema de gestión educativa más eficiente y promover la prestación

de servicios desde el Barrio con carácter metropolitano a la ciudad, asegurando un flujo físico y una relevancia simbólica dentro de la gobernanza de Buenos Aires. La decisión de instalar un nuevo polo educativo en el Barrio Mugica, simbolizaba el compromiso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con el Barrio, entendiendo a la educación como un factor clave hacia la inclusión social y la interrupción del ciclo de transmisión intergeneracional de la pobreza.

El diseño de macrooperaciones transformadoras en el Barrio Mugica ha permitido que las intervenciones de infraestructura urbana vayan más allá de lo funcional, convirtiéndose en herramientas de integración social y urbana. Estas intervenciones no solo mejoran las condiciones físicas del Barrio, sino que también fomentan nuevas interacciones entre sus habitantes y el resto de la ciudad, creando un impacto significativo y duradero. Al reimaginar infraestructuras existentes y adaptarlas a nuevos usos, el proyecto demuestra cómo una intervención urbana bien planificada puede servir como catalizador de cambio a nivel metropolitano. En este sentido, Jésica, habitante del sector Güemes, nos comparte su percepción: “Desde



Barrio Mugica, Buenos Aires, Argentina.
Crédito: Daniela Milana

que se realizaron las mejoras en el Barrio, se han logrado muchos avances. Una de las más destacadas es la circulación de las personas, ya que las calles fueron pavimentadas, lo que permite que los niños salgan a jugar con mayor seguridad y que los vecinos transiten sin problemas. También se mejoraron los servicios de transporte, lo que facilita el acceso al Barrio. Hoy en día, si estoy en el centro, puedo llegar casi hasta la puerta de mi casa, ya que los colectivos entran y salen del Barrio con regularidad. Los vecinos estamos completamente de acuerdo con estas mejoras, ya que incluso cuando llegas de noche, no tienes que caminar grandes distancias. Estas mejoras no solo han beneficiado a los residentes, sino también a las personas que vienen a trabajar o interactuar con los vecinos del Barrio". Este testimonio pone de manifiesto cómo las mejoras en la accesibilidad y el transporte han transformado la vida cotidiana de los residentes, facilitando la conexión con la ciudad y mejorando la calidad de vida general.

El tercer principio fue entender cualquier intervención de infraestructura urbana como una oportunidad para potenciar una serie de atributos ya presentes en el Barrio. Es decir, cada intervención se realizó en el entendimiento de que no se haría *tabula rasa* sino que se reconocerían y fortalecerían valores existentes. El espacio público dentro del Barrio emergía como un ejemplo de alta intensidad urbana e interacciones recurrentes producto de la fuerte actividad comercial y gastronómica, que lo mantenía vivo y en uso constante por todos los vecinos.

Previo a la realización de las intervenciones del programa, con frecuencia estas actividades ocurrían en contextos físicos precarios, en este sentido, la operación incorporó un componente de infraestructura urbana que buscó contribuir a la habitabilidad del Barrio Mugica a través del desarrollo de infraestructura urbana resistente y socialmente significativa, diseñada para mejorar tanto la calidad del entorno como la experiencia diaria de los residentes. En este sentido, la intervención también se enfocó en mejorar lo estético, y eso, como nos comenta Marcia, habitante del sector VN YPF, fue un cambio palpable: "Estos cambios que menciono llegaron a partir de nuevas formas de hacer las cosas, especialmente en lo que tiene que ver con el orden. Eso fue lo que trajo la organización: el orden y la capacidad de mirar más allá de uno mismo, de no centrarse solo en la familia, sino también en los demás. Yo siento que esos fueron los cambios importantes, y tienen que ver con la identidad cultural.

Por ejemplo, el orden y la limpieza se hicieron mucho más visibles. Y, bueno, trabajando con todo eso, uno ve los cambios más tangibles, como el manejo de la basura, el cuidado del hogar, el aspecto estético. Los colores de las casas, los nuevos espacios que hay, las obras que se hicieron, todo eso contribuyó a un cambio estético que se nota mucho".

Para ello, se trabajó con el equipo de la Ciudad para estructurar estrategias de intervención que pudiesen abarcar elementos de diseño que incorporaran la dimensión social y los aspectos relativos a la gestión del espacio público. En relación al espacio de uso comunitario, se propuso demarcar claramente los espacios de uso deportivo y de juego de niños, así como incorporar mayor cantidad de espacios verdes. Dentro de esta estrategia se incluyeron algunas construcciones o puestas en valor como la Feria, la Cancha 9, la Cancha 5 Güemes, la Cancha Luján, la Plaza Manzana 99, Comunicaciones, Bichito de Luz y Los Lápices, entre varios espacios que sumaron 24 intervenciones de puesta en valor y fueron realizadas de forma prioritaria, ya que se trataba de espacios de encuentro y esparcimiento para toda la comunidad. Así lo expresa Lorena, habitante del sector Cristo Obrero: "Siento que las plazas, las canchas están muy buenas porque mis hijos pueden salir a jugar con más tranquilidad, más espacio, más comodidad, relacionarnos entre vecinos porque compartimos con los chicos, salimos y nos podemos sentar a compartir". Para Lorena, los espacios públicos renovados no solo han mejorado la infraestructura, sino que también han fortalecido el tejido social del Barrio, proporcionando a las familias un lugar para la recreación, el encuentro y el disfrute colectivo.

Las intervenciones en el Barrio Mugica reconocían el valor intrínseco de sus espacios y habitantes, potenciando atributos ya presentes en el tejido social y económico del Barrio. Al priorizar la infraestructura urbana duradera y socialmente significativa, se logró un despliegue de potencial que no solo mejora las condiciones de vida, sino que también refuerza la identidad y el orgullo local. Este enfoque aseguraba que las intervenciones no solo fueran soluciones temporales, sino que también respetaran y amplificaran las dinámicas preexistentes, permitiendo a los residentes convertirse en protagonistas activos del proceso de transformación. En este sentido, Karina, habitante del sector San Martín, resume muy bien el impacto de las transformaciones: "Realmente, el cambio ha sido drástico. Antes, se consideraba una zona muy peligrosa, pero hoy en día, con varias ins-

tituciones dentro del Barrio, todo eso ha cambiado. Ahora es mucho más transitable y confiable para todos. La presencia del Ministerio de Educación, las calles pavimentadas, las avenidas amplias y bien conservadas, los parques, y toda la inversión en la conservación de jardines y la creación de espacios para el entretenimiento de los niños han transformado el Barrio. Además, la recuperación de las autopistas también ha sido un gran aporte, haciendo que el lugar sea más accesible y agradable para que la misma población lo disfrute. Todo esto realmente le dio un cambio del 100% al Barrio, mejorando tanto la comodidad como la calidad de vida de las personas. La verdad, ha cambiado para bien, y de manera significativa".

El cuarto principio fue el entendimiento de las intervenciones de mejoramiento de vivienda y comercios en el Barrio como oportunidades para desarrollar modelos de acción replicables y escalables, que utilizaran la fuerza y energía de los mismos residentes del Barrio representadas en intervenciones ajustables y de crecimiento incremental. Esta operación presentó condiciones particularmente interesantes respecto al tema de mejoramiento de vivienda que conjugaban la alta densidad y la buena calidad de la construcción e impulsó a los equipos de la SECISYU a pensar en estrategias para ampliar y mejorar el inventario de soluciones constructivas existente.

Estrategia. El programa se enmarcó en normas especiales que generaron condiciones interesantes para probar modelos innovadores de intervención en lo referente a mecanismos de ejecución y estrategias para la construcción de seguridad en la tenencia. El marco normativo estuvo contenido en dos leyes y un decreto: la Ley N° 3.343 Urbanización del polígono Villas 31 y 31 bis sancionada en 2009, que sentó las bases para que el poder ejecutivo iniciara el proceso de reurbanización en el Barrio Mugica, incluyendo allí el inventario habitacional a mejorar; la Ley N° 6.129 publicada en enero de 2019, cuyo objeto establecía la reurbanización del Barrio Padre Carlos Mugica, su integración con el resto de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la radicación definitiva de sus habitantes en un hábitat adecuado, en el marco de las disposiciones de la ley antes mencionada; y el Decreto N° 690/006 que creó el programa Atención para familias en situación de calle, utilizado para dar respuesta

233. La inclusión de tecnología (BIM) permitió eficientizar la gestión del gobierno y sirvió como una herramienta de comprensión para los vecinos. Pasando de un modelo 2D a uno 3D, donde los habitantes pudieran entender el proceso de mejora.

a la movilidad transitoria que requirieran algunos beneficiarios del Programa de Mejoramiento de Vivienda.

El programa de mejoramiento de vivienda y comercios partió de la definición de una estrategia general, enfocada en lograr que los incentivos individuales se canalizaran y contribuyeran al mejoramiento del conjunto, desde la escala urbana hasta la escala más pequeña de la unidad funcional, atravesando la manzana y la parcela. La primera intervención considerada fue a nivel de las fachadas, es decir, el exterior de las viviendas, convirtiéndose en un puente para la construcción de las relaciones entre la comunidad y las autoridades locales. A fin de mejorar y restaurar desde el espacio público un bien que requería el acuerdo y consentimiento de los habitantes de las viviendas, se desarrolló un proceso que fomentó la confianza entre las partes. Luego de esa primera aproximación se dieron las condiciones para abordar el mejoramiento en el siguiente nivel, más integral, la parte externa e interna de las viviendas. En este caso se sumó a la estrategia general el tratamiento de la unidad funcional como parte de un conjunto, donde el agregado de unidades constituía la parcela y luego la manzana. Para ello se requirió un enfoque integrado y focalizado, es decir trabajado por manzana y no de forma individual como normalmente se han desarrollado los programas de mejoramiento de vivienda en la región. Los hogares recibían un beneficio directo, pero a cambio conformaban el consorcio constituido por la parcela y el conjunto de éstas, la constitución de la manzana, paso previo para el inicio del proceso de regularización dominial.

Para conseguir la mejora en las condiciones de habitabilidad de la parcela y la manzana se acordaron los diseños del conjunto y se definieron las obligaciones de las partes, requiriéndose con frecuencia la modificación sustancial de unidades en temas tales como iluminación, ventilación y espacios comunes[233]. Para lograr llegar a esta focalización se precisó la identificación de las manzanas a intervenir y su priorización, lo que coincidió con la necesidad de definir la magnitud de la intervención de acuerdo con la cantidad de recursos disponibles, dado que el inventario habitacional a mejorar superaba con creces los recursos disponibles.

233. La inclusión de tecnología (BIM) permitió eficientizar la gestión del gobierno y sirvió como una herramienta de comprensión para los vecinos. Pasando de un modelo 2D a uno 3D, donde los habitantes pudieran entender el proceso de mejora.

Las manzanas y tramos[234] priorizados debían cumplir con las pautas ambientales y sociales necesarias para garantizar la habitabilidad de las unidades focalizadas en dichas manzanas[235]. Para esto, se establecieron cuatro criterios principales. En primer lugar, los tramos y manzanas priorizados para este subcomponente debían localizarse de manera tal que se lograra una superposición estratégica de los distintos ejes de intervención del programa B31-B31bis; es decir, en áreas en las que se concentraban intervenciones ya realizadas o por realizarse desde la SECISYU y en los que el mejoramiento de vivienda alcanzaba una consolidación de las manzanas con gran impacto positivo en las condiciones de habitabilidad. En segundo lugar, la localización precisa de las intervenciones se escogió con el objetivo de aumentar el impacto y la visibilidad de la transformación, con miras a constituir un modelo replicable y ejemplificador para el resto del Barrio. En tercer lugar, los tramos y manzanas se seleccionaron de acuerdo con el grado de accesibilidad, conectividad y posibilidad de configuración de los límites del Barrio. Finalmente, en cuarto lugar, el mejoramiento de vivienda se utilizó como una estrategia para aportar a la consolidación del proceso de construcción de seguridad en la tenencia, generando incentivos para que las familias se adhirieran al programa. En este sentido se priorizaron tramos y manzanas capaces de garantizar las condiciones óptimas para aumentar la seguridad de la tenencia y la normalización de los servicios públicos. Es importante destacar que el proceso de formalización del Barrio se inició en las viviendas nuevas ejecutadas por la Secretaría, buscando la consolidación del mismo mediante el mejoramiento de las viviendas en las manzanas adyacentes.Esta propuesta de intervención integral se configuró como un piloto para medir su viabilidad y potencial de escalabilidad a futuro. Este enfoque permite su réplica en otras áreas del Barrio, adaptándose a diferentes contextos y disponibilidades de recursos, asegurando que el impacto positivo pueda multiplicarse a mayor escala.

234. ***Tramo*** se refiere a una sección de la obra de infraestructura (cantidad de metros lineales), ya que las mismas se dividen en partes -*tramos*- de acuerdo a las licitaciones de obra.

235. Las consecuencias positivas que se lograron fueron: un avance constante de las obras producto del control social de los vecinos, porque el interés colectivo superaba al individual; el fortalecimiento de las redes sociales dentro de la comunidad al poner en común las problemáticas, también se pusieron en común las soluciones. Esto permitió que los vecinos intercambiaran su fuerza de trabajo permitiendo un rápido avance del programa de autogestión "manos a la obra"; y las capacitaciones en técnicas constructivas fortalecieron al capital humano del Barrio.

El enfoque replicable y escalable de las intervenciones de mejoramiento de vivienda y comercios en el Barrio Mugica es un testimonio del poder de las soluciones incrementales y ajustables. Al integrar la participación activa de los residentes, el proyecto ha creado un modelo flexible que puede ser adaptado a otros contextos urbanos con características similares. Este principio de escalabilidad, junto con el uso de normativas que favorecen la innovación, asegura que los aprendizajes obtenidos en el Barrio Mugica puedan ser aplicados en otras comunidades, generando un impacto más allá de los límites del Barrio y estableciendo un estándar para futuras intervenciones urbanas. en áreas vulnerables.

Integralidad. Respondiendo a la estrategia mencionada, la primera tarea al momento de diseñar el programa de mejoramiento de vivienda fue definir los principios regidores del componente. Se trató de tres principios que debían estar presentes en cada acción de transformación del Barrio. Estos fueron -en primer término- que toda intervención debía tener carácter interdisciplinario, buscando dar una solución lo más completa posible para resolver los aspectos



Barrio Mugica, Buenos Aires, Argentina.
Crédito: Daniela Milana

del entorno urbano y del hábitat con miras a la mejora de la calidad de vida de sus habitantes. Para ello, debía abordar las intervenciones desde el punto de vista de la infraestructura, la planificación urbana, los equipamientos, los servicios públicos y el fortalecimiento del liderazgo comunitario y de la organización social. En segundo término, que la visión integral debía estar presente en cada intervención de mejoramiento de vivienda, de manera que las manzanas y tramos abordados fueran capaces de lograr complementariedad entre los distintos ejes anteriormente descriptos y, en general, entre las acciones realizadas por las distintas entidades que participaban en el programa; estas intervenciones se definían de manera estratégica según las condiciones de tejido y edilicias existentes y el análisis del entorno urbano, entre otras consideraciones. Por último, debía estar presente el carácter participativo de las intervenciones, pensando en obras no solo consensuadas sino también ejecutadas con participación de las familias residentes. La gestión comunitaria implicaba un trabajo social y multidisciplinario con los habitantes del Barrio que se llevó adelante por medio de distintos equipos territoriales y se ejecutó mediante jornadas de difusión, talleres grupales e instancias colectivas para trabajar sobre aspectos como historia de la manzana, problemáticas comunes e instancias individuales, focalizando sobre aspectos vinculados a los proyectos de cada unidad funcional y/o parcela, entre otros.

Con base en estos tres principios, el trabajo de mejoramiento de viviendas en el Barrio Mugica se organizó en torno a dos tipos de intervención principales: el mejoramiento de exteriores y el mejoramiento integral, (exterior más interior). Este último se desarrolló en tres modalidades de ejecución: el mejoramiento integral por preservación, reconfiguración o sustitución; el mejoramiento integral por autogestión-autoconstrucción y el mejoramiento por emergencia habitacional. Cada uno de los tipos y modalidades se ejecutaron mediante la formulación de planes, proyectos ejecutivos, asistencia técnica y ejecución de obras con objetivos específicos.

Para el caso de mejoramiento de exteriores, tanto de las viviendas como de los comercios, se contempló la mejora de la envolvente de las edificaciones, las fachadas principales, los cerramientos y acabados, las cubiertas y su impermeabilización, y específicamente, los puntos de acceso a los diferentes niveles de la edificación. El principal desafío en este caso fue el abordaje de los ocupantes ya que por ser el primer proceso se requirió del trabajo del equipo de

la SECISYU en campo, en constante comunicación con los habitantes de los tramos seleccionados para lograr diseños trabajados junto a los vecinos que respondieran a las necesidades técnicas y los presupuestos definidos. A su vez, existieron otros desafíos que no estaban directamente vinculados a la cuestión técnica sino a la cuestión simbólica, en referencia a la autoconstrucción, el esfuerzo y el arraigo de los vecinos con sus viviendas y que fue fundamental a la hora de intervenir las fachadas y poner en valor la morfología existente del Barrio.

Para los casos de mejoramiento integral, como se ha mencionado, la primera modalidad era el mejoramiento integral por preservación, *reconfiguración* o *sustitución* y contemplaba la refacción y mejora integral de por lo menos cuatro manzanas del Barrio Mugica, a través del diseño de proyectos y ejecución de obras para la rehabilitación y mejoramiento interior y exterior de viviendas y comercios. Las obras incluían la mejora o construcción de las unidades sanitarias (baños y cocinas), ventilación e iluminación de los espacios, ampliación de áreas en caso de hacinamiento y acabados en general. Los principales desafíos que aquí se presentaron estuvieron vinculados a lograr el encuentro entre las expectativas de los beneficiarios y las necesidades detectadas por los equipos técnicos, además de maximizar los recursos para lograr los acuerdos alcanzados. En muchos casos las familias buscaban la ampliación de una habitación, pero carecían de una unidad sanitaria. El segundo reto que aún persiste es lograr un equilibrio que otorgue solidez al proceso, en términos del volumen de unidades intervenidas necesarias para generar la transformación de la manzana y la visibilidad de la intervención que brinde continuidad a futuro.

La modalidad de mejoramiento integral por autogestión-autoconstrucción contemplaba mejoras al interior de las unidades, realizadas por los mismos beneficiarios o por quien ellos contrataran con materiales entregados por el programa. En este caso el mayor desafío fue que los beneficiarios sostuvieran las obras acordadas al inicio del proceso. Con frecuencia cambiaban de parecer y utilizaban los materiales entregados de forma diferente a la pactada. En función de eso, ha sido necesario el monitoreo sistemático del proceso por parte de los equipos de la SECISYU[236], siendo la entrega de materiales por avance de obra la mejor medida de mantener en pie el acuerdo realizado. Se puede agregar el otorgamiento de un bono de

20% adicional de materiales para terminaciones cuando la familia cumplía con el acuerdo de obra en tiempo y forma.

La modalidad de *mejoramiento integral por emergencia habitacional* contemplaba la intervención por falla estructural o hacinamiento crítico con medidas más radicales que en las anteriores modalidades. Se trató de un proceso basado en la aparición de casos de riesgo y, por lo tanto, poseía un enfoque puntual e individualizado. Los desafíos estuvieron vinculados a la atención rápida e integral, ya que las familias que se encontraban en ese nivel de necesidad requerían además un abordaje social y una etapa de transición para pasar a vivienda temporal mientras se aseguraban las condiciones de la unidad o se rehacían las propias, requiriendo un tiempo mucho mayor que los procesos de las otras modalidades. En este caso el equipo social de la SECISYU y de las agencias acompañaron a las familias de forma permanente durante todo el proceso y hasta su culminación.

Escalando los aprendizajes obtenidos en el Barrio Mugica, Argentina implementó a fines de 2021 un programa nacional de mejoramiento de viviendas por autoconstrucción, dirigido principalmente a mujeres residentes en barrios autoconstruidos[237]. Este programa se diseñó a partir de tres principios fundamentales que ya habían guiado las transformaciones en el Barrio Múgica. Primero, el carácter interdisciplinario, donde cada intervención busca soluciones integrales que aborden aspectos del entorno urbano y del hábitat para mejorar la calidad de vida de los habitantes. Esto incluye mejoras en la infraestructura, planificación urbana, equipamientos, servicios públicos y el fortalecimiento del liderazgo comunitario y la organización social.

El segundo principio, la visión integral, también fue central en el proceso de reurbanización de Mugica, asegurando que las diferentes intervenciones en las viviendas, los espacios públicos y los servicios estén coordinados entre sí y entre las distintas entidades involucradas. Este enfoque garantizó que cada intervención en el Barrio contribuyera de manera coherente a su desarrollo global, y ahora se replicara a nivel nacional, permitiendo que otras comunidades experimenten el mismo tipo de transformación.

237. Vázquez, C., Lince, M. (2023). *Impacto de los programas de mejoramiento de vivienda por autoconstrucción: Evidencia para barrios populares de Argentina*. BID.

236. La Secretaría es la encargada de consolidar los proyectos desde una visión técnica y coopera también con la planificación de la obra y la organización de la logística (etapabilización de la obra, plazos entre entregas, etc).

El carácter participativo que caracterizó las obras en el Barrio Mugica se mantuvo como un principio clave en el programa. Las familias participaron activamente en la toma de decisiones y en la ejecución de las obras, el programa fomentó esa participación directa de los habitantes, lo que reforzó la cohesión social y el sentido de pertenencia. A través de jornadas de difusión y talleres grupales, los residentes de Mugica contribuyeron al éxito del proyecto, y este modelo ahora se expande para que otras comunidades del país puedan beneficiarse de intervenciones consensuadas y participativas. Así, los aprendizajes del Barrio Mugica no solo continúan vigentes, sino que se replican en una escala nacional para seguir mejorando barrios autoconstruidos en toda Argentina.

Debido a la alta demanda, los subsidios para el mejoramiento de viviendas se asignaron mediante sorteos, asegurando una distribución equitativa y transparente. Ocho meses después de la implementación, se observaron impactos significativos en diversas áreas. Por ejemplo, el acceso al subsidio incrementó en un 46% la probabilidad de que las viviendas contaran con pisos y techos de materiales resistentes, mejorando así la durabilidad y seguridad de las estructuras habitacionales. Además, se registró un aumento del 47% en la probabilidad de que los hogares no sufrieran hacinamiento, lo que contribuyó a una mejor calidad de vida y condiciones sanitarias.

En palabras de Maura, habitante del sector Güemes: “El subsidio fue una gran ayuda económica, digamos. Porque yo no disponía de la parte económica para mejorar mi vivienda. Bueno, fue una gran ayuda para mí. Aparte, me ayudó a mejorar la calidad de vida de mi familia, de mis hijos, y hubo un montón de mejoras en el Barrio también gracias a la ayuda que nos trajeron”. Este testimonio ilustra de manera personal cómo los subsidios no solo han facilitado el acceso a viviendas más seguras y cómodas, sino que también han impactado directamente en el bienestar de las familias. Las mejoras no se limitan a las viviendas, sino que también se extienden a la comunidad en general, reflejando el efecto positivo del programa en la calidad de vida de los residentes.

Los resultados del programa también mostraron mejoras en la salud infantil, con un 60% de las beneficiarias percibiendo mejoras en la salud de sus hijos, atribuibles a mejores condiciones de vivienda, ventilación, iluminación y acceso a servicios básicos. Además, hubo mejoras notables en la percepción de seguridad, privacidad y cali-

dad del sueño entre las beneficiarias. Un 91% consideró seguras las condiciones de los cerramientos de puertas y ventanas, un 60% notó mejoras en la salud de sus hijos y un 48% reportó una mejor calidad del sueño en sus hogares.

Adicionalmente, el programa incorporó un componente de regularización dominial, enfrentando desafíos complejos relacionados con trámites legales y administrativos. Se estableció un equipo especializado para gestionar la regularización de la propiedad, proporcionando a los beneficiarios una mayor seguridad en la tenencia y facilitando el acceso a servicios básicos. Este proceso incluyó la generación de títulos intermedios que otorgaron cierta seguridad en la tenencia mientras se avanzaba hacia la formalización completa de la propiedad.

Existe un desafío aún vigente en el programa de mejoramiento de vivienda y comercios, es alcanzar la formalización del Barrio Mugica mediante la regularización dominial y la normalización de los servicios públicos. La regularización dominial es un tema complejo,



Barrio Mugica, Buenos Aires, Argentina.
Crédito: Daniela Milana

por los trámites legales, técnicos y administrativos que involucra el proceso y por su duración. Lograr un proceso simultáneo entre el desarrollo de las actividades y obras del programa y la obtención de la propiedad de las unidades por parte de sus ocupantes, constituye un reto presente en la mayoría de los programas de mejoramiento de vivienda de la región. En este tema se ha avanzado en el traspaso de la propiedad del suelo desde el ámbito de la Nación a la de CABA, por lo que se habilita la entrega de ésta a los ocupantes de las unidades funcionales.

El mejoramiento de vivienda configura una estrategia hacia la consolidación del proceso de construcción de seguridad en la tenencia, generando incentivos para la adhesión de las familias al programa. En este sentido, los tramos y manzanas capaces de garantizar las condiciones óptimas para la regularización dominial y la normalización de los servicios públicos, constituyeron una prioridad como proyectos piloto para avanzar en el proceso de regularización dominial; que como se mencionó, se inició también a partir de las viviendas nuevas y las manzanas adyacentes a las mismas.

La SECISYU creó un equipo de Regularización Dominial, perteneciente a la Dirección General de Mejoramiento de Vivienda[238]. Tras contemplar el caso, se ha recomendado la generación de un título intermedio, herramienta que permite algún principio de seguridad en la tenencia dentro del macizo construido, pero que aún no llega a constituir una escritura traslativa de dominio. De acuerdo con un documento de ONU-Hábitat sobre derechos de suelo y herramientas, se recomienda un enfoque incremental para fortalecer los derechos al suelo[239]. Esta estrategia puede mejorar la seguridad a corto y mediano plazo a gran escala, mientras que también otorga tiempo a las autoridades para desarrollar capacidades de opciones más amplias y localmente sensibles a largo plazo. En esta línea, se recomienda establecer criterios mínimos de habitabilidad y regularización para el título intermedio. Por tanto, la SECISYU avanza con la definición de parcelas y acuerdos parcelarios, en cuanto inicia un nuevo abordaje del planeamiento del Barrio, definiendo a la manzana como núcleo principal.

239.
UN-HABITAT , "Secure Land Rights for All", United Nations Human Settlements Programme (UN-HABITAT), pág. 10-11, Kenia, Nairobi, 2008.

238. Actualmente (2021) tiene dependencia directa de la Subsecretaría de Infraestructura, Vivienda Nueva y Coordinación Gubernamental (SSIVCG).

Una de las principales metas de la operación es que los habitantes obtengan un primer documento, hito dentro del proceso de regularización que les garantice la posibilidad de adquirir el título de propiedad de su unidad en un futuro próximo y que constituya un estímulo hacia la formalización de su situación, tanto en el inicio del pago por el suelo como de los impuestos prediales y de los servicios domiciliarios, que hoy no están incluidos dentro de sus gastos. Para ello es indispensable no sólo abordar los procesos técnicos y legales, sino también incluir el acompañamiento social que brinde una transición hacia esta nueva situación.

El proyecto ha abordado la inclusión digital a través de la tecnología blockchain, permitiendo registrar la identidad digital de los usuarios a bajo costo y generar información segura sobre su recorrido formativo, laboral, patrimonial y financiero. Se aplicará mediante una billetera digital que facilitará el ahorro, pagos, transferencias, y la construcción de un historial de transacciones, favoreciendo su inclusión financiera. Esta herramienta busca disminuir la penalización de la pobreza, resolviendo el déficit de información que limita el acceso al mercado y al empleo.

Adicionalmente, uno de los hechos de gran impacto para la posibilidad de empleabilidad fue que se se numeraron y nombraron las calles del Barrio. Esto no solo dignifica a los vecinos, sino que facilita su integración socioeconómica, dado que contaban con una dirección postal para incluir en sus CV[240].

Este enfoque integral no solo generó mejoras inmediatas en las condiciones de vida de las personas, sino que también impulsó una mayor cohesión social y fortaleció la seguridad en la tenencia de las viviendas. La participación activa de las familias en el proceso de autoconstrucción no solo les dio un mayor sentido de responsabilidad sobre sus hogares, sino que también fomentó un compromiso con el mantenimiento y la mejora continua de sus espacios. Al involucrarse directamente en estas mejoras, las familias se sintieron más empoderadas y conectadas con su comunidad, lo que contribuye a la sostenibilidad del proceso de urbanización y desarrollo en el largo plazo.

Adaptabilidad. De este modo, los programas reconocen los valores generados por los residentes en barrios autoconstruidos y la economía popular, intentando traducir sus lógicas en sistemas formales que coexistan productivamente. Dado que la informalidad responde a la exclusión económica y social, esta se refleja en la ocupación de espacios vacantes para crear asentamientos con sus propias reglas. El éxito de las intervenciones en barrios autoconstruidos fuera de la ciudad planificada no debería medirse únicamente por la provisión de infraestructura, sino por la creación de un tejido social flexible, capaz de adaptarse constantemente y operar dentro de una formalidad distinta. Las zonas de autoconstrucción, como el paisaje urbano del Barrio Mugica, son fruto de un urbanismo dinámico, donde las construcciones evolucionan en sincronía con los procesos económicos y la seguridad laboral de sus habitantes.

La experiencia en el Barrio Mugica demuestra que, mediante una planificación y ejecución cuidadosa que incorpora principios interdisciplinarios, una visión integral y una participación activa de la comunidad, los programas de mejoramiento de vivienda pueden tener un impacto transformador en las comunidades más vulnerables. Este enfoque no solo aborda las necesidades inmediatas de infraestructura y servicios, sino que también fortalece la cohesión social y la seguridad en la tenencia, sentando las bases para un desarrollo viable y una mejora continua en la calidad de vida de los beneficiarios.

240.
BID. (2022). Vivir en un barrio vulnerable y las opciones de empleo y trabajo. Blog Ciudades Sostenibles. https://blogs.iadb.org/ciudades-sostenibles/es/vivir-barrio-vulnerable-opciones-empleo-trabajo/

Avanzando hacia un modelo de ciudad abierta con límites desdibujados

Planificada. El diseño de la transformación del Barrio Mugica y los inicios de su intervención pone sobre la mesa la pregunta sobre cuáles son las dimensiones, los componentes y los mecanismos para convertir a los programas de mejoramiento de barrios en programas de integración sociourbana. Una vez comprendido el problema de base, el cual por definición es de naturaleza multidimensional se requieren instrumentos que permitan una operación diseñada para atender la especificidad de cada barrio de manera eficiente. En este escenario, espontáneo y cambiante, mecanismos y estrategias más cercanos a los utilizados por la disciplina del diseño urbano que a la planificación parecieran ser más adecuados, ya que la integración es un desafío que, en su búsqueda de mejorar las condiciones de vida, encuentra en el diseño de soluciones en formato de proyecto la capacidad de disolver límites y suavizar separaciones. Esto implica traducir un programa de intervención en un proyecto apropiado para la comunidad, que responda a condiciones específicas y locales, y que sea capaz de trazar un puente entre la conexión social y la forma física de esta área de la ciudad. Algo que aparece en el caso del proyecto del Barrio Mugica es que —quizás debido a su escala y complejidad— obliga a replantear constantemente la planificación. A diferencia de una estrategia propia de la disciplina de planificación urbana, donde la clave del éxito es generar claramente un diagnóstico, establecer indicadores, intervenir con acciones que tengan clara atribución causal para resolver los problemas identificados en el diagnóstico, y luego medir dichos indicadores mejorados, este proyecto urbano obliga a construir una nueva narrativa urbana, negociando objetivos y metas de manera constante. Reconoce que no es posible conocer ex-ante el punto de llegada. Más aún, su misión principal es la de desplegar el potencial de un barrio aún no revelado, lo que implica que el resultado real solo puede ser incierto, desconocido a priori, pero aprehensible durante el proceso de intervención.

Dado que la ciudad planificada se crea sobre la base de la predictibilidad y la anticipación, mientras que los barrios autoconstruidos lo hacen sobre la reactividad y la negociación constante con la realidad, un modelo de intervención basado en la integración -que reconozca ambos territorios como legítimos- plantea un problema epistemológico al momento de definir la intervención. Mientras que el enfoque normalizador, propio de la radicación, tiene como referencia los indicadores de la ciudad planificada, un enfoque basado en la integración conoce el punto de partida, pero no necesariamente el de llegada. Si bien en desarrollo no podemos actuar con la ingenuidad de evadir métricas, monitoreos y evaluaciones, una aproximación realmente respetuosa a la intervención en barrios autoconstruidos comienza a abrir más preguntas que certezas, y nos obliga a interrogar gran parte de los principios detrás de lo que, hasta ahora, hemos considerado como resultados esperados de la intervención en estos barrios.

Por ejemplo, al tratarse de un barrio construido mediante impulsos incrementales, el Barrio Mugica se presenta como un intenso campo de interacciones sociales y culturales, siempre preparado para crecer. En su construcción, cada adición o intervención surge compensando deficiencias o complementando atributos de su estructura física, esto ha permitido al Barrio renovar su configuración y adaptarla a las aspiraciones cambiantes de sus habitantes. El reconocimiento de ciertas cualidades intrínsecas del tejido urbano autoconstruido nos invita a mirar con nuevos ojos los valores de la autoconstrucción y desarrollar estrategias de intervención que puedan potenciar los



Barrio Mugica, Buenos Aires, Argentina.
Crédito: Daniela Milana

atributos existentes, dibujando un camino hacia la integración pensado no sólo desde fuera hacia adentro, sino también reconociendo las propiedades, cualidades y características de los sistemas no planificados, y por tanto pensado desde adentro hacia fuera. Esto significa en cierta medida, resistir el impulso normalizador de la ciudad planificada, y explorar el potencial que tienen los valores acumulados en las redes económicas, sociales y de apoyo, presentes en contextos de informalidad.

La dificultad es responder de manera correcta a preguntas de alta complejidad como por ejemplo ¿Cómo posibilitar la permeabilidad, y transiciones graduales entre lo planificado y lo autoconstruido? ¿Cómo diseñar espacios urbanos útiles para sistemas económicos híbridos? ¿Qué herramientas de planificación y diseño nos permiten responder a la naturaleza autogestionada de los barrios aprovechando su potencial y no imponiendo nuevas barreras?

Richard Sennett argumenta que existe un gran contraste entre pensar una ciudad abierta y una ciudad cerrada. Entendiendo como cerrada a la ciudad homogénea, rígida y lineal en contraste con la ciudad abierta que es diversa, compleja y flexible. Una ciudad cerrada es una ciudad estructurada mediante límites y muros mientras que una ciudad abierta es una ciudad hecha de bordes y membranas. La ciudad cerrada puede ser diseñada y operada desde arriba hacia abajo y le pertenece a quien tiene la autoridad o el poder, mientras que la ciudad abierta puede ser diseñada desde abajo hacia arriba y le pertenece a sus habitantes. Existe por supuesto una gradiente entre cerrado y abierto, pero la sugerencia que nos brinda para imaginar, y diseñar ciudades que estén a la altura de los retos contemporáneos, es desafiar premisas y paradigmas que se encuentran a favor de los modelos más cerrados de ciudad.

Siguiendo estas recomendaciones, si ha de surgir una nueva imaginación para los programas de integración sociourbana, deberá construirse sobre el entendimiento de que ya se ha aprendido a acercar servicios y mejorar calles. El verdadero reto ahora consiste en identificar los límites y separaciones, y diseñar estrategias que conviertan las divisiones físicas, económicas y sociales en bordes de interacción activos, que faciliten la integración en ambas direcciones. Repensar los programas de radicación como programas de integración nos obliga a reconocer los valores del proceso de construcción autogestiva y comunitaria, además de considerar estas expresiones

de crecimiento incremental como simultáneamente válidas una vez yuxtapuestas a la ciudad planificada. De esta manera es que, para operar de manera efectiva en sistemas informales, resulta fundamental entender cómo diseñar reorganizaciones funcionales. Es más productivo promover la apertura, que hacer prevalecer la rigidez y utilizar la flexibilidad, más que enfatizar el rigor. A diferencia de la ciudad planificada, donde la sostenibilidad significa persistir y ser capaz de permanecer; en estos contextos, la sostenibilidad descansa más en la capacidad para deconstruir, desensamblar, reconfigurar, revertir, responder rápidamente y ser absorbido por el entorno.

Al operar dentro de protocolos que se encuentran fuera de lo habitual, el Barrio Mugica nos invita a pensar de manera más matizada acerca de las ciudades que crecen aceleradamente. Ciertos elementos de su constitución hacen al Barrio accesible para quienes -en condiciones de recursos restringidos y sin acceso al crédito- construyen incrementalmente y mejoran sus viviendas mientras van adquiriendo mayores niveles de seguridad económica en la ciudad.

Por otra parte, las configuraciones urbanas pueden rápidamente y de manera eficiente responder a las presiones económicas, sociales y medioambientales entregando una realidad con mayores niveles de resiliencia para quienes viven más allá de los márgenes.

Autoconstruida. El Barrio Mugica presenta un diseño y dinámicas urbanas ajustables que posibilitan la transición hacia la ciudad planificada. Cada edificio, negocio y espacio responde a las posibilidades económicas de quien allí reside. Lo que en la ciudad planificada estaría muy probablemente compuesto por edificios separados y usos urbanos aglutinados o zonificados, en este barrio se presentan como elementos multicapa, entrelazados dentro de las mismas unidades construidas, permitiendo variadas funciones en un mismo espacio. Restaurantes que son vivienda y también negocio, o residencias que son peluquería y centros de oficio; de alguna manera, el Barrio ha acomodado sus necesidades en un modelo de programas híbridos con una altísima tasa de ocupación. Si bien se encuentra aislado del resto de la ciudad, su economía interna presenta bajos costos de transporte, una eficiente utilización del espacio, reducidos costos en logística y una comunidad emprendedora en oficios que gana ventajas competitivas.

El Barrio Mugica demuestra que un urbanismo efectivo es aquel capaz de entregar mucho más que una solución conveniente, tiene que poder entregar entre otras cosas, lugares económicamente accesibles, adaptados y mejorables buscando ventajas competitivas de cara al cambio constante, incluso para los más pobres y sobre todo en los momentos más difíciles.

La ciudad planificada y los barrios autoconstruidos, dos realidades urbanas que, aunque distintas en sus orígenes y estructuras, se entrelazan en un proceso dinámico y complejo. La ciudad planificada, producto de configuraciones institucionalizadas, no logra satisfacer plenamente las necesidades de todos sus habitantes, lo que da lugar a la autoconstrucción como respuesta alternativa. Esta autoconstrucción, surgida de la exclusión, se desarrolla bajo una lógica propia de operación y urbanización, que refleja la creatividad y resiliencia de sus habitantes. La relación entre ambas no es meramente dicotómica, sino que refleja una gradiente de informalidad y vulnerabilidad que atraviesa dimensiones físicas, sociales, económicas y legales, destacando la necesidad de estrategias de integración que reconozcan la relevancia de la autoconstrucción como un modo de vida.



Barrio Mugica, Buenos Aires, Argentina.
Crédito: Daniela Milana

241.
Gustavo Riofrío. (2001).

242.
Herzer et al. (2014).

La ciudad es producto de relaciones legales, económicas, físicas y sociales, cuyo objetivo es sostener el funcionamiento de la vida de las personas. El tejido urbano surge como la articulación de respuestas que permiten el desenvolvimiento de la vida en la ciudad mediante configuraciones temporales y contingentes. Al ensamblaje de las configuraciones físicas e interacciones económicas y sociales que operan dentro de marcos consensuados e institucionalmente reconocidos en un entorno urbano se lo llama ciudad planificada.

Se trata de una plataforma de crecimiento y desarrollo para gran parte de las personas, sin embargo, no resulta capaz de ofrecer oportunidades de integración social, económica y urbana para todos. Es por esto que ante aquellas necesidades a las que la ciudad planificada no puede responder, se suelen encontrar soluciones mediante canales alternativos. De esta manera, surge una ciudad que se construye como respuesta de las personas que, encontrándose excluidas del acceso al orden urbano formal, generan redes de interacciones y aglomeraciones urbanas alternativas a las predeterminadas institucionalmente. Este fenómeno se observa especialmente en contextos donde la planificación urbana formal ha fallado, llevando a una coexistencia y superposición de dinámicas formales e informales que muchas veces se solapan en el mismo espacio urbano.

Se avanza, así, con un conjunto de respuestas heterogéneas a necesidades no satisfechas, que -de manera no unificada- se articulan simultáneamente y manifiestan niveles elevados de vulnerabilidad, precariedad e informalidad. Estas respuestas urbanas se han denominado ciudad vulnerable o informal, sin embargo, luego de lo ya revisado, pareciera más productivo tratar como ciudad autoconstruida.

Continuidad. La definición de lo informal como aquello que no está integrado al sistema considerado convencional[241] no implica suscribir a una división dual de lo formal en contraposición a lo informal, ya que la informalidad es una pieza constituyente de la configuración productiva y territorial[242]. En su origen conceptual histórico, se utilizó para expresar la relación dialéctica entre capital y trabajo de los grupos que no lograban su inserción a la economía moderna. Sin embargo, no se puede trasladar este concepto directamente desde la economía al urbanismo, pues el urbanismo no se inscribe en la rú-

brica productiva. Hacerlo limitaría la capacidad de imaginar y crear políticas urbanas efectivas. En este sentido, la informalidad no queda únicamente vinculada a una exclusión en el sentido normativo, sino que alude a la propia producción de la ciudad y a una lógica de acceso a ella. Puede entenderse como una práctica, acción y proceso al que recurren aquellos invisibilizados y no como la descripción de un estado[243].

La relación entre la ciudad planificada y la ciudad autoconstruida no es binaria. Es decir, se da en la imbricación de procesos y configuraciones físicas, sociales y culturales que coexisten en el espacio urbano con diversos grados de precariedad e informalidad dependiendo del contexto, las necesidades y los recursos. Es incluso posible imaginar el grado de vulnerabilidad e informalidad presentes en un entorno urbano como una gradiente que transita desde un tipo de informalidad discreta, esto significa que afecta al espacio físico o a la naturaleza de las interacciones económicas y sociales en una sola de sus dimensiones, hasta una vulnerabilidad multidimensional y compleja con altos grados de informalidad. Un ejemplo de este gradiente lo representa el caso de quien residiendo en un entorno físico urbano formal, trabaja dentro del sector de empleo informal (económico/social), hasta el caso de un inmigrante indocumentado (legal) que vive en un asentamiento precario (física), que trabaja y consume dentro del asentamiento (económica/social), por lo que se ve atravesado por una vulnerabilidad e informalidad complejas. Es decir, combina diversas dimensiones de la realidad pasando por la física, la económica, la social y la cultural, entre otras.

De esta forma, en el espacio urbano coexisten simultáneamente -y con distintos niveles de divergencia espacial- configuraciones físicas e interacciones pertenecientes a la ciudad planificada y a la ciudad autoconstruida, las que, si bien muchas veces parecieran estar fuertemente divididas, sobre todo cuando se las observa desde su dimensión física, en realidad, se encuentran conectadas y entrelazadas. Esta interrelación se evidencia en la manera en que la ciudad planificada y la autoconstruida comparten y disputan recursos, como el acceso al suelo, a los servicios urbanos y a las oportunidades económicas. Además, la ciudad autoconstruida, vulnerable e informal, presenta como principal causa subyacente a la pobreza[244], entendida no sólo como la falta de dinero, sino también como la imposibilidad de desarrollar el potencial de cada persona como ser humano[245], vinculada al acceso a educación, alimentación, vivienda digna y apoyo financiero, entre otros.

243.
Yasna Contreras Gatica, Veera Ala-Louko y Gricel Labbé, Acceso exclusionario y racista a la vivienda formal e informal en las áreas centrales de Santiago e Iquique, Polis Revista Latinoamericana, (pág. 4), 2015. LR: S1.5

244.
UN Habitat, The challenge of Slums, UN habitat, (página vi) UK/ USA, 2003. LR: 1.2 - SF50

245.
Carlos Maldonado Valera, Jorge Martínez Pizarro y Rodrigo Martínez, Protección social y migración Una mirada desde las vulnerabilidades a lo largo del ciclo de la migración y de la vida de las personas, Cepal, (pág. 22), 2018. LR: S1.2

Ante el conocimiento de que la ciudad planificada es un espacio incapaz de servir a todas las personas, se genera como subproducto necesario la ciudad autoconstruida. Desde esta concepción, tanto la ciudad planificada como la autoconstruida pueden entenderse como dominios válidos de interacción y configuración urbana. Como consecuencia, la aproximación a la ciudad autoconstruida desde este entendimiento es hacia una realidad a ser integrada[246]. Esta integración no debe ser vista únicamente desde la perspectiva de regularización formal, sino como un reconocimiento del valor que estas dinámicas autogestionadas aportan al tejido urbano en su conjunto.

Se plantea así la necesidad profunda de una elaboración de estrategias de integración social, urbana y legal de los barrios autoconstruidos, sobre todo allí donde se expresa físicamente como asentamientos precarios e informales. A su vez, argumentan la obsolescencia de estrategias basadas en operaciones de erradicación y remediación física, imponiéndose la necesidad de una lectura más matizada de las estrategias para intervenir en los asentamientos autoconstruidos[247].

En virtud de esa perspectiva es que se entiende el proceso de transformación urbana de las últimas décadas. La autoconstrucción se ha instalado como un modo generalizado de urbanización, entendido como una manera de hacer o método, incluso como un modo de vida. En este sentido, la autoconstrucción urbana refiere a una lógica organizativa, un sistema de normas que guían el propio proceso

246. Existe otra literatura en la que se presupone a la ciudad planificada como el espacio que todos -sin excepción- deben ocupar, entendiendo los marcos de la formalidad como el único dominio válido de interacción. Desde esta aproximación, la existencia de barrios autoconstruidos es entendida como una realidad a ser erradicada, segregada o remediada. Sin embargo, -tal como se mencionó anteriormente- las respuestas basadas en la erradicación física de los barrios marginales no lograron dar respuesta a las necesidades de sus habitantes.

247. Las estrategias de erradicación y radicación aplicadas en asentamientos autoconstruidos han resultado insuficientes y contradictorias. Los programas de erradicación, que buscaban liberar espacio en la ciudad planificada reubicando a los habitantes en zonas periféricas, lograron eliminar algunas barreras de acceso, como la tenencia de suelo, pero al mismo tiempo acentuaron la segregación territorial y no resolvieron otras barreras multidimensionales ni la relación de dependencia con la ciudad planificada. Por otro lado, las estrategias de radicación *in situ* se centraron en la provisión de servicios, infraestructura y legalización de tierras, aceptando las causas del surgimiento de los asentamientos pero limitando su intervención a aspectos físicos y legales, dejando de lado las dimensiones económicas y sociales. que definen la naturaleza social de estos espacios. Esta intervención parcial institucionalizó los asentamientos sin transformar su carácter social, lo que impidió alcanzar los objetivos propuestos. En ambos casos, las barreras de acceso entre la ciudad planificada y la autoconstruida continúan siendo factores estructurales que obstaculizan los avances en la integración sociourbana.

de transformación urbana, indicando que no se trata de un sector aislado sino de una serie de transacciones que conectan economías y espacios entre sí[248]. Algunos autores apuntan que dichas prácticas quedan fuera del alcance del estado y de las políticas que moderan el proceso de urbanización[249] y otros agregan que las propias restricciones impuestas por los métodos formales de planificación derivan en la autoconstrucción como excepción al orden impuesto[250].

Dentro de este contexto, lo planificado y lo autoconstruido conviven geográficamente y crean una estructura interdependiente[251]. En la producción de ciudad, la autoconstrucción se rige por una lógica de la necesidad, es una lógica social[252] de acceso a la tierra urbana que contribuye y confluye con las lógicas del mercado y el estado dentro del territorio[253]. Al intentar comprender la problemática habitacional como dimensión de la integración social, se encuentra que los mercados formales y autoconstruidos son expresiones de distintos modos en los que se resuelve el conflicto capital-trabajo, en los que sectores amplios de la población no consiguen la integración social a través de vías formales e institucionalizadas[254].

El urbanismo es el conjunto de relaciones que se dan dentro de un entorno urbano que posibilitan sus lógicas de crecimiento, la cualidad y atributos físicos y la imaginación que impulsa la construcción de la ciudad en una determinada dirección. De la misma manera en que existe un urbanismo específico para cada entorno y dimensión de la ciudad planificada, existe un urbanismo diferencial para la autoconstrucción que se rige por otras normas, estableciendo coordinaciones entre las distintas dimensiones urbanas que es importante comprender.

Los barrios autoconstruidos se desarrollan mediante un urbanismo de crecimiento progresivo, regulado por sus propias normas y reglas operativas, que no provienen del dominio de lo legalmente consensuado, sino del dominio de lo pragmáticamente posible. El urbanismo autoconstruido trae consigo lógicas de operación distintas a las presentes en la ciudad planificada. Estas lógicas de operación cambian los incentivos y las dinámicas que estructuran su crecimiento. Esto es evidente en la manera en que los espacios urbanos se utilizan al máximo en la ciudad autoconstruida, desde la flexibilidad con la que se emplean los espacios abiertos hasta la adaptación continua de infraestructuras existentes para nuevos usos.

248. Ananya Roy y Nezar AlSayyad, Urban Informality: Transnational Perspectives from the Middle East, Latin America, and South Asia, 2004.

249. Vicente Sandoval, Juan Pablo Sarmiento, "A Neglected Issue: Informal Settlements, Urban Development, and Disaster Risk Reduction in Latin America and the Caribbean", Florida International University, Pág. 5, Florida, EEUU, 2019. LR: 2.25 - SS35

250. Ananya Roy, Urban Informality. Toward an Epistemology of Planning, Journal of the American Planning Association, Vol. 71, No2, 2005

251. Smolka & Biderman, 2011

252. Pedro Abramo, El mercado del suelo informal en favelas y la movilidad residencial de los pobres en las grandes metrópolis, un objeto de estudio para América Latina, Revista Territorios 18-19, p.55-73, Bogotá, 2008, 2012.

253. Yasna Contreras Gatica, Veera Ala-Louko y Gricel Labbé, Acceso exclusionario y racista a la vivienda formal e informal en las áreas centrales de Santiago e Iquique, Polis Revista Latinoamericana, 2015 – LR: S1.5

254. María Carla Rodríguez, María Florencia Rodríguez, María Cecilia Zapata, Mujeres, inmigrantes y jóvenes: formas de acceso informal al hábitat en la ciudad, Revista Brasileira de Gestión Urbana vol. 10, núm. 3, pág. 487, 2018.

Dentro de los barrios autoconstruidos por fuera de la ciudad planificada, los inmuebles tienen rentabilidad restringida y la tierra vacante es escasa. Por ello, las familias capitalizan sus inmuebles a través de la renta de subunidades, lo que las motiva -incluso a costa de un aumento en los niveles de hacinamiento- a subdividir las viviendas para generar canales de ingresos adicionales. En los barrios autoconstruidos dentro de zonas urbanas consolidadas no es el mercado de la expansión del suelo lo que genera la renta, sino el potencial de subdivisión y el crecimiento incremental orientado a absorber el aumento demográfico natural y la presión por la absorción de personas expulsadas de la ciudad planificada o migrantes no integrados al tejido social.

La dificultad para capitalizar el valor del inmueble hace que el estímulo a la ocupación del espacio sea inverso al de la ciudad planificada. No se busca el espacio que todos quieren, sino el espacio que es menos susceptible a ser reclamado. Se genera así un incentivo a invadir tierras que tengan baja demanda del mercado; con frecuencia, las condiciones de los lugares ocupados presentan problemas de riesgo,



Barrio Mugica, Buenos Aires, Argentina.
Crédito: Daniela Milana

topografías complejas, altos niveles de contaminación o desconexión a los múltiples atributos de la ciudad planificada.

Una mirada de futuro para los desafíos actuales

El acceso a una vivienda digna ha sido históricamente uno de los mayores desafíos en América Latina y el Caribe, donde el crecimiento urbano acelerado y las capacidades limitadas de los Estados y el mercado para responder a la demanda habitacional han expuesto desigualdades estructurales de larga data. Nuestros programas de mejoramiento urbano reconocen esta realidad, enfrentando no solo la falta de vivienda, sino la profunda exclusión que genera una ciudad fragmentada. Nuestro enfoque busca transformar no solo los espacios físicos, sino también la calidad de vida de quienes los habitan, comprometiéndonos con intervenciones que promuevan inclusión, cohesión social y acceso equitativo a los servicios de la ciudad.

Desde mediados del siglo XX, los barrios autoconstruidos han surgido como la única alternativa para millones de familias sin acceso a la vivienda dentro de los márgenes de la ciudad planificada, una respuesta forzada por las condiciones de pobreza y exclusión. Esta realidad, lejos de ser solo un déficit habitacional, refleja un problema estructural: la falta de acceso a servicios básicos, a seguridad jurídica y a oportunidades reales. Hoy, el 18% de la población urbana en América Latina[255] -alrededor de 121 millones de personas- vive en condiciones informales, y nuestra labor se centra en resolver este problema cualitativamente[256]: en cada barrio, buscamos construir -junto a sus habitantes- espacios seguros, accesibles y perdurables, diseñando políticas y programas que permitan mejorar la calidad de vida, con especial atención a los hogares liderados por mujeres, quienes conforman una alta proporción de estos hogares y requieren un soporte específico para superar la brecha de acceso a recursos y servicios.

255. CEPAL. (2024). https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/dashboard.html?lang=es&indicator_id=28&area_id=119

256. Según estimaciones, hacia el 2020 Argentina presentaba un 14,5% de la población urbana viviendo en situaciones de informalidad similar al resto de países del sur, otro ejemplo es el caso de Paraguay con 15,1%. Solo Chile, de entre los países del Cono Sur había sido capaz de bajar considerablemente sus tasas de informalidad al 7,3% mediante fuertes políticas habitacionales de subsidio a la demanda. Varios países de Latinoamérica tenían aún grandes desafíos. Por ejemplo, en Bolivia, la población que vive en formalidad alcanza el 46,6 (último dato disponible corresponde al 2014) y Perú el 43,7, Ecuador un 57,8% y Guyana un 11,3% (CEPAL, 2024).

Más allá de la construcción, nuestro enfoque redefine el valor de estas comunidades, reconociendo su creatividad, resiliencia y organización. Sabemos que los barrios autoconstruidos son un reflejo del esfuerzo colectivo y la adaptación constante, pero también entendemos que estos espacios enfrentan presiones cada vez mayores, como el impacto del cambio climático y los flujos migratorios crecientes. Con cada intervención, impulsamos la transformación de estos espacios en modelos de cohesión y desarrollo, buscando cómo integrarlos al tejido urbano potenciando su propia identidad.

En este sentido, el desafío va más allá de resolver necesidades materiales; requiere una reflexión más profunda sobre el concepto mismo de ciudad. ¿Cómo pueden los barrios autoconstruidos adaptarse al crecimiento migratorio manteniendo su identidad comunitaria? ¿Qué innovaciones son necesarias para mejorar la infraestructura ante un contexto de cambio climático acelerado? ¿Cómo pueden las políticas públicas no solo regular la informalidad, sino también fortalecer la capacidad de adaptación de estas comunidades? ¿Es posible que en el futuro las ciudades autoconstruidas no solo resistan los desafíos globales, sino que también se conviertan en un modelo de integración e inclusión que inspire a las próximas generaciones?

Estas preguntas son el motor de nuestros esfuerzos y, en los próximos apartados, detallaremos las obras, acciones y actividades específicas de la intervención en el Barrio Mugica. Con un enfoque estratégico, cada iniciativa ha sido diseñada para materializar esta visión, acercándonos a una ciudad que realmente abraza la diversidad de sus habitantes, reduce las brechas sociales y construye un futuro perdurable para todos.

Impacto. Nico y Martín, dos mellizos de ocho años que viven en el sector Playón Oeste del Barrio Padre Carlos Mugica, compartían más que el entusiasmo por cada aventura juntos. Durante mucho tiempo, enfrentaron las limitaciones de un entorno marcado por la precariedad, donde cada paso hacia la escuela implicaba desafíos que parecían insuperables. Con solo dos pares de zapatillas entre ambos, los días de lluvia eran especialmente difíciles. Cuando el agua convertía las calles en un mar de charcos, uno de ellos se quedaba en casa, mientras el otro caminaba más de 30 cuadras hasta la escuela. El que iba a clase, al llegar, se cambiaba las zapatillas para protegerse del frío y la humedad. Así, cada día les recordaba

no solo las limitaciones que debían sortear, sino también la fortaleza que habían cultivado juntos.

El cambio comenzó con la intervención en el Barrio Mugica, una transformación que marcó el inicio de una nueva etapa en sus vidas. Se inauguró un colegio en el Barrio, la Escuela Primaria Común N° 25 "Bandera Argentina", ubicada a tan solo pocas cuadras de su casa, lo que permitió que ambos pudieran asistir sin faltas, incluso en los días más lluviosos. A la salida, pasan un rato por el Parque de la Integración, aunque los vecinos lo llaman Parque Bajo Autopista, para escuchar a adolescentes de distintos barrios que se reúnen allí para hacer música y trapear. Este parque, recuperado como parte del proceso de integración urbana, ha comenzado a atraer a familias de otros puntos de la ciudad, generando encuentros y nuevas amistades. La conexión con la ciudad planificada ya no es un deseo lejano, sino una realidad cotidiana para todas las familias.

El trabajo fijo de su padre, Luis, fue otro de los logros que trajo la regularización del Barrio. Con una dirección postal oficial, pudo presentar su currículum en empresas y, finalmente, consiguió empleo como electricista en una compañía que realiza mantenimiento para edificios en la zona de Caballito, gracias al programa Manos a la Obra. Mientras arreglaba la vivienda, Luis pudo capacitarse, lo que le permitió obtener nuevas habilidades y mejorar su desempeño. Con los primeros sueldos, los mellizos recibieron un par de zapatillas nuevas cada uno y vivieron su primera ida al cine en Palermo. Los acompañaron su mamá y su hermanita en el colectivo 33, que ahora pasaba por el Barrio y los dejaron a pocas cuadras del Cinemark Palermo, donde vieron una película infantil que los hizo soñar despiertos. Fue la primera vez que sintieron que podían moverse por la ciudad con la misma libertad que cualquier otro niño de Buenos Aires.

Las zapatillas nuevas les abrieron las puertas al deporte: ahora juegan al fútbol en la cancha “Bichito de luz” del sector YPF, un espacio mejorado para los chicos del Barrio, donde participan en torneos con equipos de otros barrios de la ciudad.

Nélida, su madre, vio una oportunidad en los espacios comerciales de la Feria Latina del Barrio y logró abrir su propio puesto de peluquería. Esto no solo liberó la casa de la incomodidad, sino que también mejoró la intimidad familiar al no tener que usar la habitación de su hija para recibir a sus clientas. Cada semana, toma clases en el CeDEL para potenciar su negocio. Una empleada del lugar la recomendó como peinadora de novias en una cadena de peluquería. Allí va los sábados, recorriendo la ciudad para ejercer con orgullo un oficio que la llena de satisfacciones.

El primer domingo de cada mes, suelen ir todos juntos a comer al restaurante Las Palmeras, famoso en la ciudad por su ceviche. Una tarde, mientras compartían la mesa con unos comensales que habían llegado desde Villa Devoto, se dio una charla inesperada: las dos familias descubrieron que sus hijos eran hinchas del mismo club y que, sin saberlo, habían jugado en el mismo torneo barrial. Las risas y anécdotas no tardaron en llenar la mesa, sellando una amistad que terminaría con un partido informal en el parque cercano.

La historia de Nico y Martín es un reflejo de cómo el proceso de integración sociourbana en el Barrio Mugica ha permitido que sus habitantes sientan que realmente forman parte de la ciudad. Lo que antes eran fronteras invisibles entre el Barrio y el resto de Buenos Aires, hoy son puentes que conectan, oportunidades que se abren y sueños que, poco a poco, se convierten en realidad.



Barrio Mugica, Buenos Aires, Argentina.
Crédito: Daniela Milana



Crédito: Cristóbal Palma

Formulando la pregunta correcta

267 **Abriendo Espacios de Innovación**

270 **Dinámica y metodología del taller de ideas**

272 **Mapa de origen de participantes invitados**

276 **Síntesis del taller**



Abriendo Espacios de Innovación

La Nueva Agenda Urbana, adoptada en la Conferencia de Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible en 2016[256] y las Metas de Desarrollo Sostenible para el 2030 reconocen el compromiso de transformar las ciudades en lugares más inclusivos, seguros, resilientes y sostenible[258]. La recuperación de las áreas urbanas centrales representa una estrategia pertinente porque contribuye a la sostenibilidad e inclusión urbana al promover el aprovechamiento de ventajas económicas y sociales de la localización central y el acceso a los sistemas de infraestructura urbana ya instalados. Uno de los desafíos más importantes de la región -caracterizada por las significativas desigualdades sociales, urbano-ambientales y económicas- es la integración de las ciudades autoconstruidas.

Bajo este marco y en el proceso de preparación de la operación, el BID organizó junto a la Secretaría de Integración Social y Urbana (SECISYU) de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, un taller de intercambio de ideas en enero de 2017, para contribuir a la definición de la estrategia de intervención para la transformación del Barrio Mugica en otro barrio más de la ciudad. En este taller, expertos de todo el mundo viajaron a Buenos Aires, no para presentar sus ideas, sino para cocrear las estrategias de mejora urbana e integración del proyecto del Barrio Mugica con los equipos de la Ciudad. Estos profesionales trajeron con ellos su repertorio de ejemplos, imágenes, entendimientos y acciones.

La influencia de este taller inicial fue de gran alcance para el proyecto del Barrio Mugica. La conversación reflexiva se vinculó a la acción en el diseño y la implementación de las inversiones del programa. Este modo de trabajar muestra cómo una práctica reflexiva lleva a una forma de planificación ágil, flexible, colaborativa y abierta a respuestas creativas y diferenciadas en apoyo de visiones estratégicas.

Este intercambio permitió identificar una serie de principios rectores relacionados con la identidad del lugar, el empoderamiento de la comunidad, su potencial de innovación, los mecanismos trans-

257.
UN-Habitat, Nueva Agenda Urbana. Conferencia Hábitat III (Quito: Naciones Unidas, 2016). https://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-English.pdf

258.
Naciones Unidas, Objetivos y Metas de Desarrollo Sostenible para el 2030, Objetivos de Desarrollo Sostenible, 2015. https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/.

parentes e inclusivos y la integración socioterritorial con la ciudad. El encuentro también facilitó la elaboración de una serie de recomendaciones y la identificación de oportunidades y estrategias.

A partir de textos, fotografías y mapas elaborados por los participantes, este capítulo resume el carácter interdisciplinario e internacional que tuvo el primer taller de ideas para el Barrio. Asimismo, muestra el espíritu de trabajo entre pares que se vivió durante las jornadas en Buenos Aires, dando como resultado las valiosas ideas que serían luego desarrolladas por los equipos responsables de impulsar la transformación del Barrio Mugica.



Crédito: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

Organización y Dinámica del Taller

Objetivos

Proveer un espacio de intercambio sobre los desafíos y las oportunidades de la revitalización de áreas urbanas centrales
Aprender de experiencias exitosas que puedan nutrir las actuaciones integrales en áreas centrales.
Incorporar ideas y prácticas innovadoras en componentes de programas de recuperación de áreas centrales.

1° etapa

Introducción

Conocimiento del caso

El GCBA presentó el caso y el proyecto (contexto urbano y social, desafíos y barreras, y resultados esperados) a todos los participantes.
Los expertos invitados se presentaron, destacando sus áreas de trabajo y/o investigación.
Se realizó una visita guiada al Barrio Mugica, enfocada en los sitios específicos de intervención.

2° etapa

Profundización.

Análisis por área temática y formulación de ideas

Sesiones de trabajo simultáneo sobre tres áreas temáticas de actuación estratégicas e integrales del Barrio Mugica:
- Mejoramiento de vivienda y titulación;
- Integración económica, social y educativa;
- Infraestructura, diseño urbano y movilidad.

Dinámica y metodología del taller de ideas

Los expertos invitados y actores locales se agruparon según sus áreas de expertise, luego se describieron las actuaciones diseñadas para cada eje y se discutieron y analizaron constructivamente las propuestas. El grupo de trabajo sintetizó las ideas fuerza y recomendaciones principales.

3° etapa

Consolidación

Construcción de estrategias integradoras por escala de intervención.
Se dieron a conocer los resultados e ideas más importantes en las tres áreas temáticas.

Se conformaron nuevos grupos, mezclando a los expertos y líderes locales de las áreas temáticas para trabajar con una lógica transversal a fin de integrar las ideas fuerza y articular una estrategia de acciones multisectoriales.
A cada grupo se le asignó una escala:
- Intervenciones Disparadoras;
- Intervenciones en la Trama Urbana del Barrio;
- Intervenciones Macro y del Entorno.

Se consideraron: i) las recomendaciones realizadas, ii) las nuevas propuestas, iii) los posibles retos y formas de afrontarlos, iv) las intervenciones duras y blandas complementarias, y v) el ciclo de implementación para identificar acciones iniciales, activadoras y detonadoras de cambio, capaces de activar el Barrio Mugica y comunicar el espíritu transformador de la estrategia.

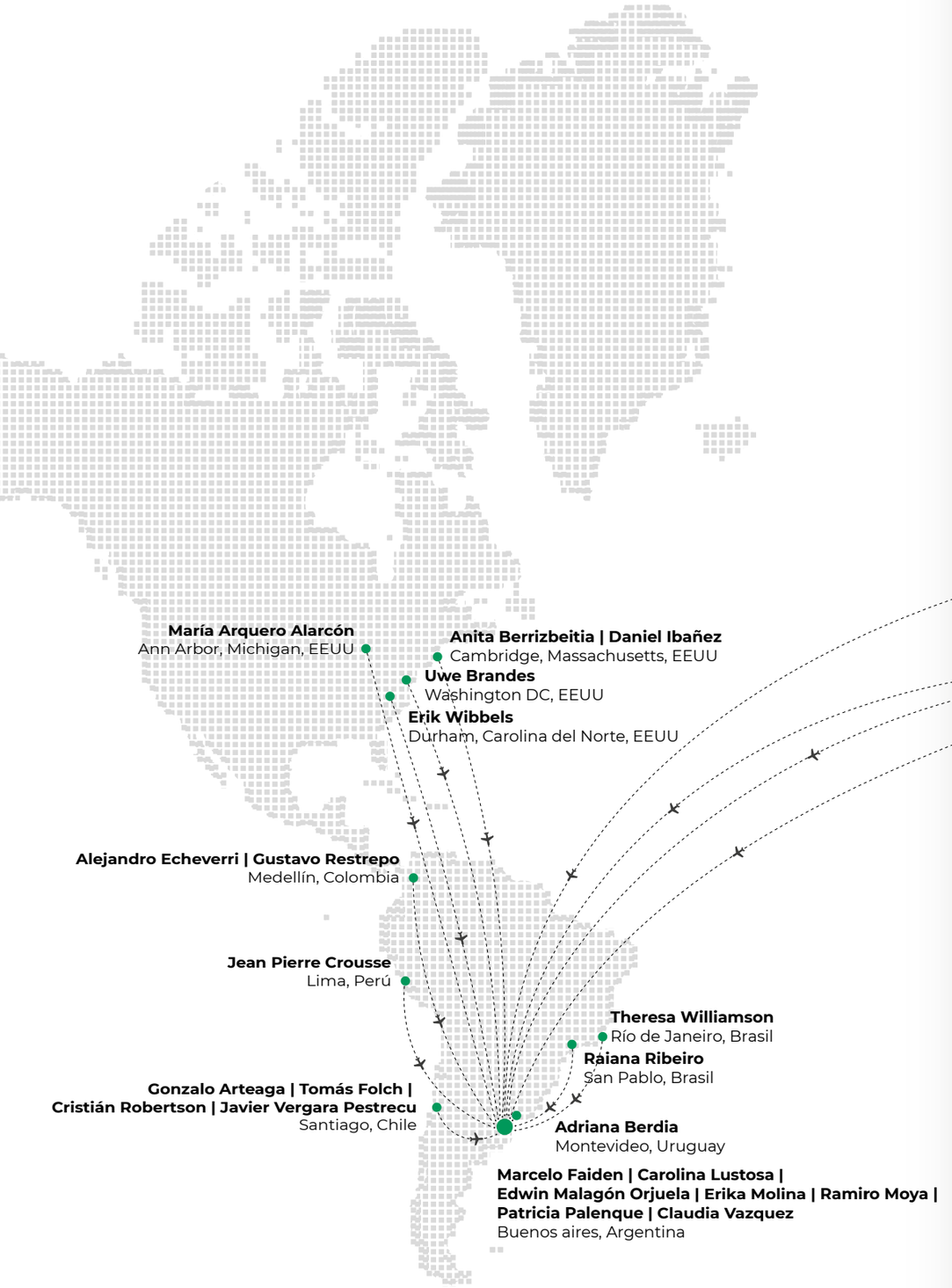
4° etapa

Devolución

Reporte de los resultados del taller

Se realizó una sesión plenaria de devolución ante autoridades y funcionarios del GCBA, se recogieron conclusiones del taller y se formalizaron las recomendaciones elaboradas por los participantes.

Mapa de origen de participantes invitados



SECISyU

Agustina De Benedetto (Gerente Operativa)
Ana Grunbaum
Bárbara Beltrán
Belén Bagnati (Jefe de Gabinete)
Belén Barreto
Belén Fonteñez
Celina Grau Baena
Dafne Regenhardt
Daniel Cocco Beltrame (Gerente Operativa)
Dario Cerviño
Diego Fernández (Secretario)
Federico Snyders
Francisco Milia
Gastón Mascias (Subsecretario)
Giselle Baiguera (Gerente Operativa)
Guadalupe Atienza
Ignacio Perotti
Jorge Mazzinghi (Director General)
Julieta Williams (Directora General)
Ledesma Trinidad (Gerente Operativa)
Magdalena Balcaza Blanch
Marina Di Fonzo
Martín Videla (Director General)
Natalí Brzoza
Ramiro De Marco
Ricardo Katsuren
Roberto D´Angelo / Waldmann
Sofía Busciglio
Teresita Vidal
Tomás Del Giudice (Gerente Operativo)
Tomás Galmarini (Director General)

GCBA

Alejandro Sáez Reale (SSUEP)
Andres Schulman (MDU)
Andrea Bruzos (Subsecretaria SSCPEE)
Ariel Baudry (Subsecretario SSHU)
Ariana López (Bienestar)
Álvaro García Resta (Subsecretario SSPROY)
Bianca Saporini (SSPROY)
Carlos Colombo (Subsecretario SSPLANE)
Clara Muzzio (Subsecretaria)
Daniel Ferrantes (Subsecretario SSPLSAN)
Diego Palmero (IVC)
Ezequiel Jarvis (Subsecretario SSTIYC)
Fernando Straface (Secretario SGYRI)
Gustavo Friedzon
Horacio Boggiano (Subsecretario SSAPAC)
Ignacio Suárez de la Rosa (SSUEP)
Itatí Canido (Subsecretaria SSPSOC)
Javier Tarulla (Subsecretario SSCDFTP)
Joaquín Lazcano (IVC)
Juan José Méndez (Secretario SECTRANS)
Julio Tahier (Bienestar)
Laura La Torre (Subsecretaria SSRIEI)
Luis Lobo (Subsecretario SSDEP)
María Migliore (Gerente General IVC)
Mariana Fabris Osanz (IVC)
Matías Alonso Ron (Subsecretario SECHI)
Matilde Olivero (DGDGAS)
Paula Bisiau (Subsecretaria SSMS)
Rodrigo (Cruz Subsecretario MDU)
Sebastián Sibiglia (IVC)
Sol Battini (IVC)

JGM

Gabriela Cheli
Natalia Zang (Subsecretaria)

Secretaría Gral

Jerónimo Torrealday

UFOMC

Sandra Cesilini
Mariela Marchione

Hacienda

Agustín Mai
Natalia Sgrelli
Silvia Mucci

SS de Evaluación de Proyectos con SF

Adriana Moya
Claudia Silva
Mercedes Rodríguez Etchegaray
Nadia Stancanell
Pilar Giribone

DNPOIC

Leonardo Poma
María Inés Beltramino

Banco Mundial

Agustín María
Beatriz Erazo
Carola Megevand
Santiago Arias

BID

Andrea Bergamaschi
Carolina Benitez
Carolina Chantrill
Carla Galeota
Diego Gorgal
Erika Molina
Felipe Vera
Francisca Rojas
Horacio Terraza
Javier Cerra
Livia Minoja
Marcelo Perez Alfaro
Maria Cecilia Ares
Mariana Poskus
Martín Soulier Faure
Rodolfo Andragnes
Sergio Rios

Externos

Amparo Arteaga
Guillermo Navarro Sanz

Externos (Almado)

Alejandro Preusche
Francisco Riobó
Mariano Spitale
María Irigoyen
Pablo Lacasia
Roberto Massa

Interpretes

Etienne Van Dam
Fernando Mariani

Síntesis del taller

A raíz de las discusiones que surgieron en el marco del taller, se presentan a continuación las conclusiones principales, organizadas en tres ejes temáticos. El primero, **diseño urbano y movilidad**, recoge ideas orientadas a mejorar el espacio y la calidad de vida a través de una planificación más inclusiva y accesible. El segundo eje, **vivienda y habitabilidad**, agrupa propuestas para mejorar las condiciones de vida de los habitantes, enfocándose en soluciones habitacionales adecuadas y sostenibles. Finalmente, el eje de **desarrollo humano y sostenibilidad** incluye iniciativas para preparar al Barrio en su proceso de transformación, con el objetivo de garantizar su crecimiento social, económico y ambiental a largo plazo.

Ideas para el espacio y la vida

En el futuro ideal por el que trabajamos, cada rincón de las ciudades estará diseñado para potenciar el bienestar de sus habitantes. En el caso del Barrio Mugica, para abordar los desafíos vinculados al diseño urbano, fue fundamental mapear los espacios públicos existentes para poder redistribuirlos adecuadamente y planificar la creación de nuevos espacios que satisfagan las necesidades de la comunidad. No se trataba únicamente de identificar áreas vacías, sino de llevar a cabo un análisis profundo de su potencial y cómo podían contribuir al tejido urbano de manera significativa.

En el Taller de Ideas, los expertos propusieron una metodología innovadora para abordar esta tarea: realizar un estudio exhaustivo de la “dureza de las manzanas” antes de iniciar cualquier mejoramiento de viviendas. Este estudio buscaba identificar las áreas que podrían ser liberadas y transformadas en espacios de uso comunitario, para optimizar así el uso del suelo urbano.

Al analizar la “dureza de las manzanas”, fue posible comprender la densidad y el tipo de construcción existente, así como las posibles oportunidades para crear espacios abiertos que beneficien a todos los habitantes. Este enfoque permite no solo mejorar su calidad de vida al proporcionarles más áreas verdes y de recreación, sino que también fomenta la cohesión social y la interacción comunitaria.

Además, el mencionado mapeo les permitió a urbanistas y planificadores visualizar un panorama completo de las necesidades y potencialidades del Barrio. Con esta información, se tomaron decisiones más informadas y estratégicas sobre dónde y cómo intervenir, garantizando que cada proyecto de mejora urbana estuviera alineado con los objetivos de sostenibilidad y bienestar de la comunidad.

El proceso de mapear y analizar los espacios públicos existentes fue un paso crucial para redistribuir y crear nuevos espacios que realmente le sirvieran a la comunidad. Este enfoque, permitió identificar las áreas que podían ser liberadas y transformadas, optimizando el uso del suelo y contribuyendo a un entorno urbano más saludable y acogedor para todos. En este sentido, los expertos recomendaron considerar acciones adicionales de integración de corto plazo, dado que el esponjamiento y la apertura de calles son estrategias de largo plazo que requieren del diálogo y negociación constantes con la población.

En cuanto a la movilidad, los participantes del taller identificaron un desafío crucial: potenciar la circulación sustentable. Esto implicaba minimizar el espacio destinado al estacionamiento y reducir el ingreso de autos particulares, además de maximizar la accesibilidad y eficiencia del transporte público. Se debía crear un entorno urbano donde el transporte público fuera la opción preferida, no solo por su conveniencia, sino también por su eficiencia y menor impacto ambiental.

Para lograrlo, los especialistas recomendaron la recolección de datos detallados de origen-destino en el Barrio Mugica. Esa información resultó esencial para comprender los patrones de desplazamiento de los residentes y usuarios, identificando los recorridos más frecuentados y los puntos de mayor congestión. De ese modo, se podría modelar el flujo futuro generado por la nueva trama urbana y los edificios que se incorporaran, permitiendo una planificación más precisa y efectiva del transporte público y otras infraestructuras de movilidad.

Durante el taller, también se destacó la importancia de considerar una variedad de tipologías de espacios públicos para atender a diferentes audiencias, usos y escalas. Los expertos propusieron la hibridización de nuevos equipamientos con múltiples usos según el momento del día o de la semana. Esa flexibilidad resultó clave para maximizar la utilidad de los espacios públicos y adaptarse a las necesidades cambiantes de la comunidad.

Se sugirió desarrollar tipologías de espacios públicos de distinta escala y función, enfocadas en diversas audiencias con objetivos inclusivos variados, como la seguridad, el género, la edad, la salud y el deporte. El proyecto del parque lineal se erigió como un ejemplo emblemático de esta visión, diseñado para acoger una amplia gama de actividades y convertirse en un gran espacio de encuentro y recreación a escala metropolitana. Este parque no solo sería un pulmón verde para la ciudad, sino también un lugar donde las personas podrían conectarse y disfrutar de una variedad de actividades al aire libre.

En ese marco, surgió en el taller otro tema importante: la vegetación urbana. Los participantes sugirieron realizar un inventario detallado del arbolado público y la vegetación existente, tanto comunitaria como privada. Esta información, integrada a la estrategia de intervención urbana, aseguraría que la vegetación se preserve y se expanda, para mejorar así la calidad del aire y proporcionar espacios verdes que embellezcan y refresquen el entorno urbano.

Además, se discutió la incorporación de nueva vegetación como parte integral del desarrollo de los nuevos espacios públicos. Esto, con el objeto de generar beneficios ecológicos y sociales, al desarrollar un ambiente más saludable y agradable para todos los residentes.

Como síntesis de la reflexión colectiva que tuvo lugar en el taller al pensar el espacio y la vida de los habitantes del Barrio, se destacan las recomendaciones que subrayan la importancia de un enfoque integral y sostenible en la planificación urbana. Potenciar la movilidad sustentable, diversificar e hibridizar los espacios públicos y preservar e incrementar la vegetación urbana eran pasos fundamentales para crear una ciudad acorde a las necesidades de su comunidad, que promoviera el bienestar y la cohesión social. Este enfoque integral nos guió hacia un futuro donde cada rincón de la ciudad se pensó con el foco en el bienestar y la mejora en la calidad de vida de sus habitantes.

Ideas para mejorar las condiciones de habitabilidad

Durante el taller se profundizó en la complejidad del Barrio Mugica, un lugar donde más de 40.000 personas viven en estructuras mayoritariamente autoconstruidas de varios pisos de altura, con una mezcla de usos residenciales, productivos y comerciales. La comunidad ha crecido de manera orgánica, lo que planteaba desafíos únicos en términos de infraestructura y planificación urbana.

Uno de los temas centrales del taller fue la necesidad imperante de mejorar la seguridad y habitabilidad de estas edificaciones. Esto incluía no solo el refuerzo estructural de los edificios para que sean seguros, sino también la mejora de los accesos y la ventilación. Además, era crucial garantizar la conexión a servicios urbanos esenciales como electricidad, agua y cloacas. Se trataba de aspectos fundamentales para mejorar la calidad de vida de los residentes y asegurar que las inversiones en la transformación urbana sean sostenibles a largo plazo.

El desafío era aún mayor dado que el código afectaba a unas 8.000 estructuras. No se trataba solo de actualizar o mejorar edificios individuales, sino de abordar un problema sistémico que afectaba a toda la comunidad. Los expertos presentaron diversas propuestas concretas para abordar la problemática habitacional en el Barrio Mugica. Una de las ideas más innovadoras fue la posibilidad de densificar verticalmente las construcciones existentes. Esa estrategia permitiría liberar suelo y crear más espacios públicos, lo que es vital en un área densamente poblada.

La seguridad de tenencia también fue un tema central en las discusiones. Garantizar que los residentes tuvieran seguridad sobre sus viviendas era fundamental para cualquier plan de mejora urbana. Sin esta seguridad, cualquier intervención corría el riesgo de ser ineficaz. Además, se reflexionó sobre cómo intervenir en un entorno que ha crecido de manera orgánica, proponiendo microintervenciones como una estrategia dinámica y progresiva de transformación urbana. Esas microintervenciones podían adaptarse mejor a las necesidades específicas de cada área y a las realidades cotidianas de sus habitantes.

En cuanto a la expansión del Barrio, se discutió la posibilidad de incorporar nuevas viviendas en el sector de YPF. El objetivo era mantener la coherencia física y funcional con las áreas ya construidas. Se recomendó "difuminar" los límites entre ambas zonas para trabajar en la complementariedad de los equipamientos, preservando así la identidad única del Barrio Mugica. Diseñar unidades habitacionales que fueran aceptadas y apropiadas por la población se erigía como un objetivo crucial para garantizar la cohesión urbanoespacial entre las nuevas y las existentes.

Finalmente, se abordaron aspectos relacionados con las compensaciones para los vecinos afectados por las intervenciones. Se destacó la necesidad de una visualización espacial de estas compensaciones mediante herramientas de datos georreferenciados. Esto no solo facilitaría la planificación y ejecución de las relocalizaciones, sino que también aseguraría que las compensaciones fueran justas y equitativas. La implementación de una intervención por etapas se consideró fundamental para aumentar la eficiencia del proceso de transformación urbana. Un enfoque escalonado permitiría ajustar las estrategias en función de los resultados obtenidos y las necesidades emergentes de la comunidad.

En conclusión, el taller subrayó la importancia de una planificación cuidadosa y de la participación activa de la comunidad en cada etapa del proceso. Mejorar las condiciones de habitabilidad en el Barrio Mugica no era solo una cuestión de infraestructura, sino también de justicia social y equidad. Con un enfoque integral y colaborativo, sería posible hacer del Barrio un lugar más seguro, habitable y próspero para todos sus residentes.

Ideas para preparar el Barrio para la transformación

El taller de ideas sobre el desarrollo humano en el Barrio Mugica reunió a una diversidad de participantes, quienes trabajaron para explorar y delinear estrategias innovadoras y efectivas que pudieran mejorar la calidad de vida e integración de sus habitantes. Este foro fue una rica convergencia de mentes y experiencias que buscaron abordar múltiples aspectos del desarrollo comunitario de manera holística y sostenible.

Uno de los temas centrales del taller fue la infraestructura educativa. Se subrayó la necesidad de reforzar y expandir las instalaciones educativas para garantizar que todos los niños y jóvenes del Barrio Mugica tuvieran acceso a una educación de calidad. No solo se trataba de construir más escuelas, sino de asegurar que estas instituciones estuvieran bien equipadas y que el personal docente se encontrara adecuadamente capacitado para abordar las necesidades específicas de la comunidad.

Paralelamente, se discutió la importancia de los equipamientos culturales. Se reconoció que los espacios culturales eran vitales para fomentar la identidad y cohesión social del Barrio. Estos espacios podían servir como puntos de encuentro donde los habitantes compartieran sus historias, tradiciones y aspiraciones. Además, la cultura actuaría como un motor de desarrollo, atrayendo inversiones y promoviendo el turismo local.

La inclusión de grupos vulnerables fue otro punto destacado. El taller puso de relieve la necesidad de implementar políticas y programas que aseguraran que todos los miembros de la comunidad, incluidos los ancianos, las personas con discapacidades y los inmigrantes, tuvieran acceso a los recursos y oportunidades necesarios para prosperar. La inclusión no debía ser solo un objetivo, sino una práctica diaria que se reflejara en cada aspecto de la vida comunitaria.

En el ámbito económico, se discutieron estrategias para fomentar el desarrollo productivo y comercial del Barrio. Se destacó la importancia de crear un entorno favorable para los pequeños y medianos empresarios, proporcionando acceso a financiamiento, capacitación y redes de apoyo. Asimismo, se habló de la oportunidad de promover la economía circular, incentivando prácticas que reduzcan el desperdicio y maximicen el uso de recursos locales.

Se planteó la necesidad de aprovechar el carácter autogestionado y autoconstruido del Barrio para estimular la "autoconstrucción" y promover la participación activa de los residentes en la mejora de su entorno. Este enfoque no solo empoderaría a los habitantes, sino que fomentaría el sentido de propiedad y responsabilidad hacia los proyectos de desarrollo comunitario. Además, se destacó el crecimiento de plataformas y redes digitales como un desafío y una oportunidad para las comunidades educativas, señalándose el potencial de las tecnologías de código abierto para hacer frente al oligopolio tecnológico y hacer accesible la tecnología a la población del Barrio.

Se planteó la necesidad de un proyecto educativo específico para los inmigrantes del Barrio, sugiriendo la creación de una red educativa participativa que integrara a la comunidad en la educación informal. Esta red estaría conectada con iniciativas de la sociedad civil y grandes equipamientos culturales de la zona, con el objetivo de promover la participación comunitaria en actividades educativas y culturales. La educación informal podría convertirse en una herramienta poderosa para la integración, permitiendo a los inmigrantes

adquirir nuevas habilidades y conocimientos mientras se adaptaban a su nuevo entorno.

Se discutió sobre la importancia de promover la competitividad mediante la profesionalización gradual de los comerciantes locales en aspectos relacionados con su gestión. Se sugirió un enfoque de capacitación más personalizado, donde los docentes brindaran asistencia directamente en los comercios, evitando así la alta tasa de deserción de los cursos tradicionales. Este enfoque práctico y directo ayudaría a los comerciantes a mejorar sus prácticas de negocio y, en última instancia, a prosperar en un mercado competitivo.

En relación con lo anterior, en el taller también se resaltó la importancia de las habilidades blandas, o socioemocionales, en el proceso de transformación social del Barrio Mugica. Potenciar estas habilidades, presentes en sus habitantes, resultaba fundamental para estimular su empoderamiento y desarrollo. Las habilidades socioemocionales, como la empatía, la comunicación efectiva y la resolución de conflictos, surgían como esenciales para construir una comunidad cohesionada y resiliente.

Por último, se subrayó la necesidad de generar herramientas continuas para monitorear el impacto del proyecto en diferentes plazos. Esto incluía la realización de diagnósticos periódicos y la creación de una base de datos que permitiera recopilar y analizar indicadores claros sobre la realidad socioeconómica del Barrio Mugica, tanto antes, durante como después de la implementación de las iniciativas de desarrollo humano. Estas medidas serían claves para evaluar la efectividad de las intervenciones y garantizar su sostenibilidad a largo plazo. Un sistema de monitoreo robusto y transparente permitiría ajustar las estrategias en función de los resultados obtenidos y las necesidades emergentes de la comunidad, asegurando así que el progreso fuera continuo y que los beneficios se mantuvieran a lo largo del tiempo.

En conclusión, el taller ofreció una plataforma para un intercambio rico y constructivo de ideas y propuestas, todas ellas orientadas a transformar el Barrio Mugica en un lugar más inclusivo, próspero y vibrante. La implementación de estas estrategias, con un enfoque en la educación, la cultura, la inclusión y el desarrollo económico, prometían no solo mejorar la calidad de vida de los residentes, sino fortalecer el tejido social del Barrio, creando una comunidad más fuerte y unida para las generaciones futuras.



Crédito: Cristóbal Palma



Crédito: Cristóbal Palma



Crédito: Cristóbal Palma

Respuestas y resultados

309 **Diseño urbano y movilidad**

440 **Vivienda y habitabilidad**

558 **Desarrollo humano y sostenibilidad**





Crédito: Cristóbal Palma

Obras realizadas

Infraestructura



Acueducto

Cañería de alimentación de agua potable de 2.800 metros lineales, desde Av. Figueroa Alcorta y J. Salguero hasta el Barrio Mugica. Esta obra permite un caudal de 1.476 m^3 por hora, mejorando el servicio y garantizando el abastecimiento futuro del Barrio.



Calle Nueva San Martín

Nueva vía de aproximadamente 580 metros lineales con calle vehicular, vereda peatonal y ciclovía, utilizando terreno cedido por la Terminal de Ómnibus de Buenos Aires. Esta calle conecta los Sectores San Martín y Güemes con la Av. Ramos Mejía y facilita el acceso de la Feria Latina a los comercios de Retiro.



Calle 104 y 12

Instalación de red de infraestructura completada en un sector (cloaca, agua, pluviales) y mejoramiento de la infraestructura existente en otro, como parte del Plan Integral. Se realizaron obras a nivel de superficie (pavimentos de hormigón, veredas de pavimento intertrabado, canteros para parquización) y alumbrado público.



Calle Avellaneda

Instalación de 637 metros lineales de cañerías de PVC y PEAD para redes de alcantarillado, con excavación a cielo abierto, veredas de mosaico y colocación de iluminación pública LED.



Calle Caacupé (Playón Oeste)

Renovación de 500 metros lineales de infraestructura, incluyendo conexiones cloacales, pluviales, red eléctrica y de agua, pavimentación y luces LED.



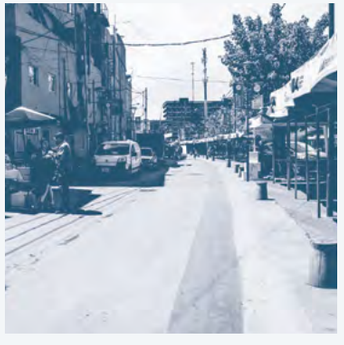
Calle Perette

Mejoramiento de la infraestructura de servicios básicos con cañerías de PVC y PEAD para alcantarillado, excavación a cielo abierto, veredas de mosaico y colocación de iluminación pública LED, abarcando cloacas, pluviales, agua potable, alumbrado público y paisajismo.



Av. Gendarmería Nacional

Conexiones cloacales, pluviales, red eléctrica y de agua, pavimentación y colocación de luces LED. Adicionalmente, se incorporaron 13 dársenas para micros escolares.



Sector Feria Latina

Instalación de cañerías de PVC y PEAD para alcantarillado, con excavación a cielo abierto, veredas de mosaico y colocación de iluminación pública LED. Además, se crearon 5.720 m² de nuevos espacios públicos e infraestructura.



Apertura de calles para el transporte

Ejecución de 10 aperturas de calles que mejoran directamente la movilidad, acortan distancias y facilitan el ingreso de servicios de emergencia y de mantenimiento.



Refugios y paradas para líneas de colectivos

Instalación de refugios y paradas de colectivos para las líneas de colectivos 33, 45, 132 y 145, que empezaron a circular por las calles de vivienda nueva en el marco del plan de integración de la red de transporte público al Barrio.



Red de ciclovías

Instalación de aproximadamente 2.500 metros lineales de ciclovías con carriles protegidos mediante separadores físicos y bicisendas. Además, se incorporaron dos estaciones de Ecobici, cada una con 24 bicicletas distribuidas en cuatro módulos de seis unidades.

Obras realizadas
Viviendas nuevas



Viviendas Containera

5 edificios de vivienda de 4 plantas que albergan un total de 120 unidades funcionales en el predio de Containera, en el Sector Cristo Obrero. Las obras, realizadas entre febrero de 2017 y julio de 2018, beneficiaron a 108 familias (540 vecinos), quienes fueron reasentadas para evitar el aislamiento que provocaría la nueva traza de la Autopista Illia. Las viviendas se construyeron con una estructura y losas de hormigón armado, empleando viguetas pretensadas para garantizar solidez y durabilidad. Además, se realizaron estudios de suelos detallados para optimizar las fundaciones. El sistema constructivo incluye cerramientos tipo steel frame con placas en los acabados exteriores e interiores, proporcionando aislamiento térmico, acústico e hidrófugo. La construcción en seco no solo aceleró el proceso, sino que también redujo la susceptibilidad a la humedad, mejorando significativamente la salubridad y el confort en las viviendas. En el interior, las unidades cuentan con cocinas completamente equipadas, que incluyen mesada, mueble bajomesada, grifería y artefactos. Los baños también están totalmente equipados, y todas las viviendas disponen de calefacción por paneles eléctricos, garantizando confort térmico en cada ambiente.



Viviendas YPF

29 edificios de vivienda que albergan 1.114 nuevas viviendas de entre 48 y 109 m², con opciones de 1 a 5 dormitorios, en el predio de YPF. Estas unidades fueron destinadas a los residentes que vivían bajo la Autopista Illia, y el proyecto incluyó tanto usos residenciales como comerciales. Las obras, iniciadas en febrero de 2018, obtuvieron la certificación EDGE por su enfoque en sostenibilidad ambiental. Cada unidad funcional cuenta con calefones y paneles solares, posicionando al proyecto como el parque solar más grande de la Ciudad de Buenos Aires. La estructura de los edificios está compuesta por hormigón armado, con losas prefabricadas, divisiones internas de placa de roca de yeso, y carpinterías de PVC con doble vidrio. Las fachadas de steel frame garantizan durabilidad y eficiencia energética. Tanto los baños como las cocinas fueron equipados con revestimientos cerámicos, griferías monocomando, y luces LED para mayor ahorro energético. Las mudanzas se realizaron de manera escalonada, beneficiando a 4.700 vecinos.

Obras realizadas
Mejoramiento de viviendas



Exteriores

Mejoramiento de los frentes de las viviendas ubicadas en las calles principales del Barrio Mugica, con enfoque en la seguridad y la accesibilidad. Las obras incluyeron la mejora de escaleras externas, puertas, ventanas, y techos, refuerzos estructurales para aumentar la seguridad, instalaciones exteriores adecuadas, impermeabilización, revoque y pintura de frentes y medianeras.



Integral

Abordaje integral de varias manzanas, mejorando tanto el interior como el exterior de las viviendas para garantizar su seguridad, accesibilidad y adecuación. La participación de las familias fue clave para su desarrollo; mediante encuentros individuales y colectivos en los que los vecinos tomaron decisiones sobre las mejoras en sus viviendas y manzanas.



Manos a la Obra

Programa de mejoramiento de las condiciones de habitabilidad de las viviendas. Se facilitaron materiales y asesoramiento, proponiendo un proyecto de obra para que los residentes pudieran llevar a cabo las mejoras necesarias. Las intervenciones incluyeron mejoras en cocinas y baños, instalaciones eléctricas, cambio de puertas y ventanas, y reparación de aislaciones y cubiertas.



+Color

Programa que se enfoca en la valorización de las fachadas de las viviendas, contribuyendo no solo al mejoramiento del entorno urbano, sino también a la creación de empleo a través de cooperativas barriales que ejecutan las obras. Esta estrategia promueve la escalabilidad en la revitalización del espacio público, ya que plantea una intervención integral por cuadra, lo que permite avanzar rápidamente en todos los sectores del Barrio.

Obras realizadas
Espacios públicos



Cancha 5

Cancha de fútbol de pasto sintético con una superficie de 1.925 m², construida entre noviembre de 2017 y marzo de 2018. El espacio público renovado incluye postas deportivas, bancos, bicicleteros y bebederos, totalizando 4.200 m². Hoy en día beneficia a 6.840 vecinos.



Cancha 7

Cancha de cemento color con una superficie de 580 m², y se llevó a cabo de noviembre de 2017 a marzo de 2018. La cancha de fútbol multiuso también cuenta con juegos interactivos, bancos y bebederos, alcanzando un total de 880 m² de superficie renovada. Actualmente beneficia a 3.330 vecinos.



Cancha 9

Renovación de canchas de fútbol de pasto sintético, se realizó de septiembre de 2016 a julio de 2017. Se instalaron tribunas, canchas de básquet, juegos e iluminación LED, con un total de 5.000 m² renovados. Hoy en día la obra beneficia a 4.590 vecinos.



Cancha Luján

Canchas de fútbol, vóley y áreas de esparcimiento en nivel semienterrado, con un total de 1.900 m² renovados, construida entre noviembre de 2016 y septiembre de 2017. Se realizó un reordenamiento del tránsito para permitir el acceso de vehículos de emergencia e incluyó iluminación LED. Actualmente beneficia a 5.640 vecinos.



Plaza y cancha Ledezma

Cancha semienterrada de hormigón con una superficie de 185 m², construida entre febrero y octubre de 2017. El espacio público renovado incluye zonas de descanso y juego, sumando un total de 450 m². En el presente beneficia a 5.630 vecinos.



Cancha Bichito de Luz

Espacio de 1.400 m² con cancha, postas deportivas, bancos y bebederos, con iluminación LED, construido entre diciembre de 2017 y marzo de 2018. El espacio fue diseñado para permitir el dictado de cursos deportivos a toda hora. Hoy en día la obra beneficia a 3.330 vecinos.



Cancha Comunicaciones

Cancha de pasto sintético de 532 m², con juegos interactivos, bancos, bicicleteros y bebederos, inaugurada en marzo de 2018. Actualmente la obra beneficia a 1.255 vecinos.



Cancha Chica

Cancha de cemento color con una superficie de 303 m² construida entre octubre de 2017 y abril de 2018. El espacio incluye bancos, bicicleteros y bebederos, y hoy beneficia a 3.060 vecinos.



Plaza y cancha Manzana 99

Canchas de fútbol, piki vóley (realizada en caucho) y básquet, así como una pista de skate, con un total de 1.520 m² de espacio público renovado. La obra se realizó entre abril y diciembre de 2017. Actualmente la obra beneficia a 5.650 vecinos.



Plaza Pichones

Espacio público de 274 m² con juegos y postas deportivas, realizada entre diciembre de 2016 y junio de 2017. En el presente beneficia a 5.640 vecinos.



Plaza Triángulo

Renovación de un espacio público de 600 m² con juegos, espacios de descanso y zonas verdes, diseñado para el uso exclusivo de niños con fines lúdicos y de dispersión. La obra se construyó entre febrero y septiembre de 2017. Hoy en día la obra beneficia a 3.060 vecinos.



Plaza y cancha Manzana 103

Renovación de un espacio público con juegos interactivos y zonas de descanso en un total de 540 m², el cual se inauguró en octubre de 2017. Actualmente beneficia a 5.630 vecinos.



Plaza y cancha Galpón

Cancha de fútbol y básquet en un espacio de 368 m² renovados, contiguo a El Galpón. La obra se llevó a cabo de julio a diciembre de 2017. Hoy en día la obra beneficia a 5.250 vecinos.



Plaza y cancha Feria

Renovación de un espacio público de 6.500 m², incluyendo una cancha de fútbol de 1.005 m² revestida con baldosas de caucho, juegos interactivos y postas deportivas. La obra se realizó entre febrero y noviembre de 2017. Actualmente beneficia a 6.840 vecinos.



Plaza y cancha Torres y Lápices

Cancha de fútbol con pasto sintético, un espacio para piki voley y juegos interactivos en un total de 1.450 m² de espacio público renovado, con luminarias LED. La obra se realizó entre junio y diciembre de 2017. En el presente beneficia a 4.870 vecinos.



Plaza y cancha Playón Oeste

Renovación de un espacio público de 5.935 m² con cancha de fútbol y nueva infraestructura, bancos y bicicleteros. La obra se construyó entre enero y septiembre de 2017. Actualmente beneficia a 5.630 vecinos.



Espacio Público Containera

Nuevo espacio público de 7.405 m² con zonas verdes parquizadas, áreas de recreación para niños, posta deportiva y calles de convivencia, junto a las Viviendas Nuevas en el Sector Cristo Obrero. Beneficia a 5.640 vecinos del sector y a la comunidad en general.



Espacios Públicos YPF

Aperturas y continuaciones de calles y ciclovía protegida en el sector de Viviendas Nuevas de YPF, así como la construcción de plazas, áreas recreativas y espacios peatonales, conectando los 26 edificios de viviendas nuevas, el Polo Educativo María Elena Walsh y el resto del Barrio Mugica. El total de espacios verdes alcanzó 2.000 m² y el total de espacio público renovado fue de 19.479 m².



Cancha del Cartel

Espacio de 1.225 m², que incluye una cancha con demarcación para jugar fútbol, tenis y baloncesto; además de juegos infantiles, bancos de hormigón y canteros. La cancha se construyó con piso de hormigón y cuenta con un cerco metálico e iluminación para uso nocturno.



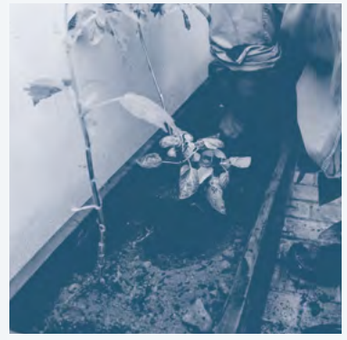
Canchas de los Niños

La construcción de la cancha se inició en julio de 2023 con su culminación en noviembre del mismo año. El nuevo espacio público incluye: una cancha deportiva, un playón multiusos y postas aeróbicas para el uso y disfrute de toda la familia.



Señalización: Nombres de calles y numeración de puertas

Nombramiento y numeración de calles para avanzar en la formalización del Barrio, que incluyó la instalación de 40 postes con nomencladores de calles y 198 nomencladores de muros. Además, se colocaron más de 6.200 chapas domiciliarias de dirección de puertas, para que los vecinos del Barrio puedan tener una dirección formal.



Revegetación y arbolado

Plantación de árboles, incorporación de macetas urbanas y revegetación en distintos sectores del Barrio, para ampliar la cobertura vegetal priorizando especies nativas. En total se plantaron más de 1.500 árboles, y se instalaron 2.000 macetas para albergar más de 4.600 plantas.



Nuevo Espacio Público Bajo Autopista

Relocalización de viviendas y construcción de un nuevo espacio público de 23.000 m2 con zonas verdes y equipamientos comunitarios. Como parte de este proyecto, se creó un Centro de Salud, un Centro Comunitario y se construyó un nuevo edificio para el Destacamento Policial. Además, el nuevo espacio favorece la conexión peatonal y vehicular entre distintos sectores del Barrio.

Obras realizadas
Educación



Polo Educativo Mugica

Ampliación de la Escuela Banderita, que continuó funcionando en el mismo lugar, pero con una superficie cuatro veces mayor y nuevas instalaciones. La puesta en valor del Polo Educativo Mugica, a cargo del Ministerio de Educación de la Ciudad, permitió que más niños del Barrio Mugica accedieran a educación de nivel inicial, primario y secundario. Antes de las reformas, el edificio tenía una superficie de 5.200 m²; actualmente cuenta con 21.700 m². La mayor expansión se realizó en el sector destinado a la escuela primaria, añadiendo 10.398 m². Se incorporaron patios cubiertos y descubiertos, aulas digitales, salas multimedia, salas de plástica, talleres de radio y teatro, así como canchas de fútbol con vestuario. Además, cada piso dispone de una sala de primeros auxilios.



Polo Educativo María Elena Walsh

Edificio de 26.000 m² que alberga tres modernas escuelas (Niveles Inicial, Primaria y de Adultos) y la nueva sede del Ministerio de Educación e Innovación de la Ciudad. Este último cuenta con espacio para 2.200 empleados distribuidos en 8 plantas, con áreas como oficinas, salas de reuniones, auditorio, dos terrazas, comedor, estacionamiento, depósitos y sala de máquinas. La obra, realizada de diciembre de 2017 a octubre de 2019, benefició directamente con 520 vacantes entre los tres niveles y provocó un aumento significativo en el movimiento comercial debido al flujo de personas hacia y desde el Ministerio.



Escuela Inicial N° 11, D.E. N° 1, en Cristo Obrero

Escuela de Nivel Inicial (3-5 años) de 1.125 m² en el sector de Containera-Cristo Obrero, ubicada lindera al CFP. La obra, realizada de diciembre de 2017 a septiembre de 2018, proporcionó 130 vacantes para educación infantil.



Mejoramiento Colegio Fili Dei

Mejoramiento en los espacios deportivos del Colegio Parroquial Fili Dei, de gestión privada, con una intervención total de 682 m².



Ministerio de Educación

Nueva sede del Ministerio de Educación, inaugurada en 2019, que destaca por su diseño de alta tecnología y su compromiso con la sustentabilidad. El edificio cuenta con una superficie de 26.000 m² y está distribuido en siete pisos, incluyendo planta baja y dos subsuelos. Esta obra juega un papel fundamental en fomentar el transporte y la movilidad de los habitantes de la zona. Su apertura es clave para integrar el Barrio Mugica con el resto de la ciudad, contribuyendo a superar prejuicios y promover una mayor cohesión social.

Obras realizadas

Equipamiento cívicos y culturales



Casa de la Cultura

Reconstrucción y remodelación de un edificio existente para crear un espacio dedicado a actividades culturales, talleres y exposiciones. La obra, realizada de marzo a diciembre de 2017, beneficiando a 5.530 vecinos del Barrio y a toda la Ciudad, proporcionando un lugar para una variedad de talleres y eventos culturales.



Espacio de la Mujer

Centro de acompañamiento para mujeres del Barrio Mugica, con 320 m² de aulas y salones. La obra, realizada de septiembre de 2017 a agosto de 2018, beneficia a 4.450 mujeres de entre 18 y 40 años, ofreciendo espacios para apoyo y actividades específicas para este grupo.



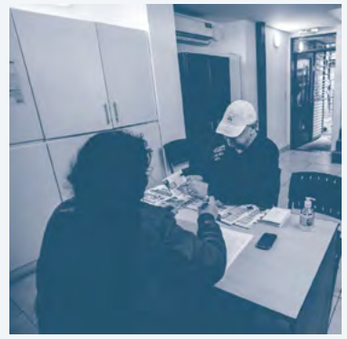
Hogar de Día

Centro barrial para jóvenes con problemas de adicción, con una superficie de 826 m², ubicado en el sector Comunicaciones. La obra, realizada de diciembre de 2017 a marzo de 2019, ofrece un beneficio diario a 50 vecinos, brindando apoyo y rehabilitación para jóvenes en dificultades.



Edificio y Espacio Recreativo Scholas

Espacio de actividades recreativas, culturales y educativas de la red Scholas Ocurrentes, patrocinada por la Iglesia Católica. El edificio, de 593 m², incluye oficinas para 37 personas y un salón para actividades educativas. La Casa Cultural y Deportiva cuenta con un anfiteatro al aire libre de 240 m² con capacidad para 157 personas, una pasarela de 270 m² y un espacio verde de 120 m² para el desarrollo de huertas agroecológicas.



Centro Somos Familia

Centro para asistir a personas afectadas directa o indirectamente por problemas de adicciones. Ofrece talleres para familiares, prevención, evaluación de casos, tratamiento, asistencia terapéutica y derivación a centros de internación. La obra, de 80 m², se realizó de agosto de 2017 a marzo de 2018 y atiende a 250 familias por mes.



Centro Luz de Esperanza

Taller de producción artesanal de 330 m² para personas en rehabilitación, fomentando su reinserción social a través de la cultura del trabajo. El centro cuenta con tres espacios de taller para carpintería, costura y confección de velas, una sala de reuniones, sanitarios y un área exterior para carga y descarga de materiales.



El Galpón

Centro comunitario con una superficie de 1.210 m², que incluye oficinas de distintas reparticiones públicas (Ciudad y Nación) y aulas para actividades sociales y educativas. En la planta baja, se encuentran la recepción, sala de espera, oficinas de Atajo, Defensoría, ANSES, RENAPER, Desarrollo Social, y cajas, así como aulas para apoyo escolar, sanitarios, cocina para el personal, SUM y sala de reuniones. En la planta alta, hay cuatro aulas para talleres, dos oficinas, tres salitas de consultorio y sanitarios. Contiguo al edificio, funciona el Centro de Salud N°47 (CeSAC 47).



Centro Comunitario

Centro que brinda servicios y actividades culturales, educativas y comunitarias a los vecinos del Barrio, inaugurado en 2023. Es un espacio que se convirtió en un punto de encuentro y referencia, donde la comunidad ha tenido oportunidad de dictar sus propias actividades, fortaleciendo el sentido de pertenencia y empoderamiento. Se beneficiaron 8.366 personas con este centro, y se registraron 35.440 asistencias a actividades.



Punto violeta

Centro que ofrece atención y apoyo integral a mujeres y personas LGTBIQ+ víctimas de violencia de género en el sector Cristo Obrero, inaugurado en 2021. Su objetivo es proporcionar un espacio seguro donde puedan recibir ayuda, asesoramiento legal y emocional, además de promover la sensibilización y la prevención de la violencia de género en el Barrio. Se registraron 1.600 casos asistidos y derivados de mujeres víctimas de situaciones de violencia de género.

Obras realizadas
Desarrollo económico



Centro de Desarrollo Emprendedor y Laboral

Centro inaugurado en agosto de 2018, donde actualmente se ofrecen cursos de integración laboral, formación, desarrollo emprendedor y uso financiero, similar al CeDel San Martín. Los cursos incluyen reparación de celulares, programación, costura y orientación laboral. El centro abarca una superficie cubierta de 61 m², semicubiertos de 22 m² y descubiertos de 40 m², y cuenta con una sala de capacitaciones, una oficina, sanitarios y un patio.



Centro de Formación Profesional N° 38, en Cristo Obrero

Espacio de capacitación en oficios de 1.166 m² con siete aulas destinadas a cursos en energía eléctrica, imagen y sonido y telecomunicaciones. La obra, realizada de diciembre de 2017 a octubre de 2018, ofreció 170 vacantes para capacitación en oficios.



Oficina AFIP/AGIP

Espacio clave para la formalización de actividades económicas, permitiendo la inscripción al monotributo y a ingresos brutos. Con una superficie de 33 m², el espacio incluye una oficina de atención al público y sanitarios.



Feria Latina

Renovación del principal sector comercial del Barrio Mugica, donde 8 de cada 10 vecinos compran al menos una vez al mes. Se formalizaron y reacomodaron 250 puestos y se realizó la puesta en valor del área en su conjunto. La intervención abarcó 6.500 m², en colaboración con el Ministerio de Espacio Público e Higiene Urbana de la Ciudad, que supervisa todas las ferias barriales.



Planta de reciclado ATR

Planta inaugurada en 2018 destinada a la clasificación, compactación, almacenamiento y venta de materiales reciclados, con una capacidad de procesamiento de aproximadamente 1.000 kg de residuos por día. Esta planta es clave en la gestión de residuos del Barrio Mugica, que se convirtió en el primer y único barrio de la ciudad en implementar la separación en origen en tres corrientes: secos, orgánicos y mixtos. 13 cooperativas trabajan en conjunto para promover el cuidado del medioambiente y el reciclaje.

Obras realizadas
Salud



Centro de Salud Nivel 1: Retiro 1 (ex CeSAC N° 21)

Centro multidisciplinario, con acceso a historia clínica digital, entre enero de 2018 hasta marzo de 2019. Cuenta con 14 consultorios modernos y equipados para atender los sectores Güemes, beneficiando a 11.500 vecinos.



Centro de Salud Nivel 1: Retiro 2 (ex CeSAC N° 25)

Centro multidisciplinario con 10 consultorios, destinado a los sectores Cristo Obrero, Ferroviario y Comunicaciones. La obra se llevó a cabo de septiembre de 2018 a septiembre de 2019 y beneficia a 9.950 vecinos.



Centro de Salud Nivel 1: Retiro 3 (ex CeSAC N° 47)

Centro con 10 consultorios y todas las ventajas del CeSAC 21, para servir principalmente a los sectores San Martín, Playón Este y Playón Oeste. La obra, realizada de marzo de 2016 a mayo de 2017, beneficia a 15.750 vecinos.

El tejido urbano se abordó generando sinergias entre el desarrollo de espacios públicos de calidad, la provisión de equipamientos sociales, el diseño de una naturaleza urbana adaptada a las características de su entorno, y el acceso al transporte público, entre otros elementos clave, todo enfocado en fortalecer la escala barrial.

Diseño urbano y movilidad

289 **Obras realizadas**

309 **Diseño urbano y movilidad**

310 Introducción

Reflexiones de académicos

321 El Barrio y su Ciudad: Estrategias socio-espaciales de integración y diferencia en el Plan de Urbanización y Mejora del Barrio Mugica
María Arquero Alarcón

333 Diseñar nuevos espacios que conservan los valores existentes en el Barrio
Belinda Tato

375 Preservar la vitalidad urbana desarrollada en el Barrio: La calle como espacio público
Mayra Madriz

381 Activar el espacio público: El urbanismo táctico en la transformación del Barrio
Javier Vergara

387 Sumar vegetación en los espacios públicos del Barrio: Arborización y apadrinamiento de árboles
Anita Berrizbeitía

Voces desde el territorio

395 Mejoramiento de la movilidad en el Barrio: Nombramiento, numeración y apertura de calles
Lisando Insausti

399 Diseño y construcción de nuevas viviendas, aprovechamiento de espacios públicos linderos: El ejemplo de las urbanizaciones nuevas en el Barrio Mugica
Juan Ignacio Salari

405 Regeneración urbana de 22 espacios públicos, diseño y uso
Luis Gradín y Agustina Poviña

411 La creación de nuevos espacios en el marco del proceso de reasentamiento
Belén Barreto, Mariel Giménez y Lucía Terzano

415 Plan de arbolado del Barrio Mugica
Ignacio Perotti, Ezequiel Retyk y Pablo Ledo

421 **Fichas**

421 Movilidad

425 Nombramiento, numeración, apertura de calles

429 Creación de nuevos espacios públicos

433 Diseño urbano y movilidad. Revitalización de espacios públicos

437 Arbolado y revegetalización

INTRODUCCIÓN

La transformación del Barrio Mugica fue un desafío complejo que requirió intervenciones multidimensionales vinculadas entre sí, a partir de una planificación estratégica e integral. En la última década, el proyecto se enfocó en brindar y ampliar el acceso a una variedad de servicios, tanto desde aquellos considerados básicos -agua, saneamiento y energía-; como urbanos -movilidad, empleo y áreas verdes-; e incluyó un fuerte componente basado en servicios sociales -educación, salud, trabajo, cultura y deportes-. El tejido urbano, tanto en la escala de ciudad como en la barrial, fue abordado a partir de las sinergias entre las acciones de mejoramiento de vivienda y el desarrollo de espacios públicos de calidad con equipamientos sociales y comerciales, además del estudio y diseño de una naturaleza urbana, entre otros elementos.

Para profundizar en estos aspectos, este capítulo incluye textos elaborados por los participantes del taller de ideas, que recogen los conceptos trabajados en la temática del diseño urbano. Se complementan estos aportes las experiencias de la Secretaría de Integración Social y Urbana, concentrándose en temas estratégicos como la movilidad sostenible e inclusiva, la generación temprana de confianza con los vecinos, la preservación y potenciación de la vitalidad urbana del Barrio, la revegetación y adaptación del Barrio al cambio climático y la activación del espacio público.

A partir de los debates surgidos en el taller de ideas, María Arquero Alarcón resaltó tres niveles claves de análisis sobre el Barrio y los aspectos importantes a considerar en cada uno. En primer lugar, dentro del Barrio Mugica, subrayó la necesidad de estudiar el trazado de calles y los microespacios abiertos. En el nivel de las comunas, destacó la importancia de "coser" el Barrio con su entorno inmediato, promoviendo su integración con las áreas circundantes. Finalmente, a nivel de ciudad, señaló que el Barrio desempeña un rol crucial como parte de un conjunto más amplio de grandes piezas urbanas. Arquero Alarcón también destacó que, a pesar de la ubicación estratégica del Barrio Mugica, su carácter único proviene de su condición de aislamiento parcial respecto de su entorno. Por ello, sugirió preservar esta diferenciación a través de estrategias que fortalezcan y protejan las dinámicas socioespaciales propias del lugar.

Belinda Tato, por su parte, se enfocó en el desarrollo de las nuevas viviendas en el predio de YPF. Destacó la oportunidad única que representa el diseño de este sector y subrayó la importancia de equilibrar las nuevas construcciones con los valores existentes en el espacio público actual, los cuales no deben perderse. Tato enfatizó la necesidad de involucrar a los vecinos en el proceso, asegurando que el nuevo diseño sea inclusivo y sostenible. Recomendó evitar la incorporación de soluciones predefinidas y cerradas que no reflejen la identidad de la comunidad.

En la misma línea, y poniendo énfasis en las cualidades existentes del Barrio, Mayra Madriz se centró en la función social del espacio público, siguiendo la filosofía de todos los proyectos urbanos llevados a cabo por la oficina Gehl. Madriz resaltó cómo las calles angostas del Barrio Mugica fomentan intercambios mucho más activos entre las personas, logrando una escala y un ritmo humano únicos en el Barrio, que es importante preservar.

Continuando con esta perspectiva, Javier Vergara Petrescu de Ciudad Emergente propuso el urbanismo táctico como una herramienta clave para la transformación del Barrio, utilizando acciones a corto plazo para catalizar cambios a largo plazo en la planificación urbana. A través de intervenciones puntuales en espacios públicos, se busca fomentar la participación ciudadana y construir un sentido de comunidad. Esta estrategia no solo refuerza los lazos sociales y el sentido de pertenencia, sino que también proporciona información valiosa para el diseño de políticas públicas centradas en las necesidades reales de la comunidad.

Otro de los temas abordados durante el taller de ideas fue el de la vegetación existente y la que se incorporaría. Anita Berrizbeitía escribió sobre los paisajes urbanos como bienes comunes, destacando el valor agregado que aportan los árboles tanto por sus servicios ambientales como por su función cultural, al actuar como puntos de encuentro social. Berrizbeitía sugirió pautas de plantación que favorezcan el éxito de los nuevos árboles, subrayando la necesidad de involucrar a los vecinos y a grupos comunitarios en las prácticas de plantación y mantenimiento del arbolado para asegurar su sostenibilidad a largo plazo.

En la segunda parte del capítulo, se presentan los testimonios de funcionarios del gobierno sobre diversas iniciativas urbanas en el Barrio Mugica, centradas en la mejora de la movilidad, la construcción de viviendas, la regeneración de espacios públicos y el arbolado urbano. Lisandro Insausti destacó el exitoso proyecto de formalización de nomenclatura urbana, que implicó la asignación de nombres y números a las calles, mejorando significativamente la movilidad y accesibilidad del área. Juan Ignacio Salari describieron la urbanización del sector YPF en el Barrio Mugica, resaltando el diseño y construcción de viviendas que respetan la identidad local y promueven la sostenibilidad. Luis Gradín y Agustina Poviña escribieron sobre la regeneración de 22 espacios públicos en el Barrio, transformando áreas en desuso en espacios verdes y recreativos que fomentan la integración comunitaria. Por último, Belén Barreto, Mariel Giménez y Lucia Terzano discutieron la creación de nuevos espacios públicos en el marco del reasentamiento bajo la Autopista Illia, subrayando la importancia de la participación comunitaria en el diseño y uso de estos espacios. Estas experiencias reflejan un enfoque integral y colaborativo en la transformación urbana, con un fuerte énfasis en la sostenibilidad, la participación comunitaria y la mejora de la calidad de vida de los residentes.

La gran variedad de temas presentados invita a reflexionar sobre las características que deben ser preservadas en el Barrio, identificando qué aspectos lo hacen valioso para sus habitantes. Asimismo, plantea puntos que necesitan ser transformados o reforzados para lograr una mejor calidad de vida y un uso más eficaz de los espacios públicos.



Crédito: Cristóbal Palma



Crédito: Cristóbal Palma



Crédito: Cristóbal Palma



Crédito: Cristóbal Palma



Crédito: Cristóbal Palma

Se debe integrar ciudad y barrio mediante continuidades precisas, mientras se preservan las dinámicas socioespaciales únicas del Barrio Mugica con estrategias diferenciadas.

Este ensayo se redactó originalmente en 2017 y ha sido actualizado para reflejar la situación actual.

Traducido del articulo original "Linking the proposed and existing urban fabrics".

Reflexiones de académicos

El Barrio y su Ciudad:

Estrategias socio-espaciales de integración y diferencia en el Plan de Urbanización y Mejora del Barrio Mugica

MARÍA ARQUERO ALARCÓN

El Taller de Ideas constituyó un espacio de reflexión e intercambio de ideas en respuesta al Programa de Urbanización y Mejora del Barrio Mugica. Las siguientes líneas comparten algunas de las reflexiones realizadas sobre la estructura urbana y las conexiones con la ciudad circundante, abordadas desde la comprensión del alto valor estratégico del asentamiento, tanto simbólico como económico. A una primera escala, la del interior del Barrio, el estudio del trazado de calles y los microespacios abiertos fue fundamental para la introducción de infraestructura y servicios básicos, así como para el soporte del tejido socioeconómico, la seguridad y la salud pública. A nivel de distrito, el diseño de continuidades y discontinuidades, umbrales y adyacencias se volvió clave para "coser" el Barrio a la ciudad, lo que hizo posible su diferenciación y la consolidación de una identidad propia. Con un grano denso y fino, el asentamiento ocupó los resquicios que dejaron las grandes infraestructuras metropolitanas, situándose en un lugar privilegiado entre el Puerto Nuevo de Buenos Aires, la red ferroviaria, la Autopista Illia, el Paseo del Bajo y el Aeropuerto Jorge Newbery. Al mismo tiempo, hacia el lado del puerto, el Barrio estaba rodeado de grandes áreas logísticas, industriales e institucionales. De cara a la ciudad, el Barrio Mugica se ubicaba frente a los barrios de Retiro y Recoleta, así como a los museos y parques de su entorno. En su conjunto, todas y cada una de estas relaciones de proximidad se definieron por reglas espaciales y porosidades distintas, lo que otorgó al asentamiento la condición de isla urbana. Al mismo tiempo, esta caracterización de enclave, que implicaba el aislamiento parcial de su entorno, otorgaba al Barrio unos límites claros y posibilitaba su legibilidad.

En su libro sobre la ciudad de Buenos Aires, Adrián Gorelik[259] discute la grilla y el parque como elementos estructuradores de control territorial y conformadores de lo social, figuras materiales y culturales que articulan la construcción del espacio público metropolitano. La ausencia de ambos elementos en la estructura espacial del Barrio Mugica reconoció lógicas de formación y consolidación del suelo urbano bien distintas, otra manera de hacer ciudad dentro del territorio bonaerense. Aquí, el trazado apretado de la calle, sus recovecos y ensanches mínimos, siempre inesperados, se abrían

259.
Adrián Gorelik, La grilla y el parque: espacio público y cultura urbana en Buenos Aires 1887-1936, 1998 (Bernal: Universidad Nacional de Quilmes).

paso casi desafiantes, en un continuo edificatorio intenso y en continua redensificación. La escasez de espacios abiertos definió un fino umbral entre la esfera pública y la privada, una relación que se construyó según reglas socioespaciales propias y que impusieron regímenes de control y territorialización de las actividades locales. Con todo, la conexión entre el Barrio y la ciudad circundante se negoció con precisión, atendiendo a deseos y necesidades de control ambivalentes. Para nutrir este complejo equilibrio, se necesitaba articular una condición de borde híbrida y cambiante que hiciera posible la sostenibilidad del Barrio frente a la rápida transformación urbana de su entorno. Se trataba de integrar ciudad y barrio a través de continuidades precisas, a la vez que se mantuviera la condición liminal como estrategia de diferenciación, alimentando y protegiendo las dinámicas e identidad propias del Barrio Mugica.

Emergencia y consolidación: relleno y delaminación del suelo urbano

El terreno donde se asienta el Barrio Mugica es parte de un relleno, un suelo artificial ganado a las aguas del Río de la Plata para la construcción del Puerto Nuevo en la década de 1910. Con el tiempo, el área ha ido acumulando las trazas de importantes redes de transporte ferroviario y vial, y ha atraído numerosos usos logísticos, industriales e institucionales en parcelas de gran porte. Como resultado, la zona permanece fragmentada del resto de la ciudad y la grilla que la caracteriza. Insertado en este tejido complejo, el Barrio ha estado en continua transformación desde sus orígenes como respuesta temporal a la crisis de la década de 1930[260], cuando las tierras fueron cedidas a los desocupados del puerto. Con el tiempo, el asentamiento ha pasado por ciclos de crecimiento y estabilización, demolición en los 70, reconstrucción en los 80 y una progresiva densificación desde finales de los 90. Diversos cambios en la infraestructura circundante han tenido un impacto de particular intensidad. El proyecto de la Autopista Illia, durante la década de 1990, adoptó un trazado que cortaría en dos el Barrio. Con el tiempo, la traza elevada de la autopista ha intensificado algunas de las condiciones urbanas más problemáticas de la zona, con edificaciones bajo su recorrido en alto riesgo.

En el momento del inicio de la operación transformadora del Barrio Mugica, el suelo era de titularidad pública federal, dominio del Estado Nacional, la Administración General de Puertos, el ferrocarril e YPF[261]. El Barrio ocupaba 44 hectáreas divididas en aproximadamente 80 manzanas, siendo hogar de más de 40.000 habitantes[262] repartidos en 10 sectores entre las áreas antes conocidas como Villa 31 y 31 bis. La oportunidad para la intervención en el área llegó de la mano del Programa de Urbanización y Mejora para las Villas 31 y 31 bis, y fue fruto del Decreto 495/2010, en desarrollo de la Ley 3343/2009. En sus ejes centrales, el programa adoptó políticas similares a las experimentadas en otras geografías del continente americano[263], aspirando a la progresiva urbanización, conexión e integración del Barrio autoconstruido con la ciudad planificada[264]. Para ello, se ha involucrado a la estructura de gobernanza interna, con once consejeros representando los distintos sectores. Las quince cooperativas y los 350 cooperativistas estuvieron directamente involucrados en las tareas de urbanización del Barrio, la construcción de los espacios públicos y su respectiva gestión y mantenimiento.

El plan atendía de manera decidida a las necesidades de la mejora de estructura urbana, para lo cual se realizó un inventario y catalogación precisos de la red de microespacios abiertos, con un detallado diagnóstico de su situación imperante. Dentro de las áreas del Barrio consolidado, el plan puso en valor la traza de calles existente e invirtió en infraestructura urbana de saneamiento, drenaje, distribución de agua, energía y comunicación. Al mismo tiempo, se desarrolló la red de espacios abiertos -pequeñas plazas y áreas recreativas- como espacios la cohesión social. Con un índice de 0,7 metros cuadrados de espacio público por habitante según el último censo nacional, este aspecto representaba un punto clave en la mejora de la calidad de vida en el Barrio. Junto con esta constelación de pequeños espacios abiertos de proximidad, el plan apostó por la mejora de las áreas de gran intensidad de uso -como la zona de la Feria o el Playón-; también se pusieron en valor otros espacios degradados, y se mejoró la conexión entre sectores ubicados a ambos lados del trazado elevado de la Autopista Illia.

La condición liminar: de umbrales y entradas al Barrio

La condición liminar del Barrio Mugica presentaba configuraciones variadas y complejas. Por un lado, las grandes infraestructuras ferroviarias y viales modelando un contorno preciso e impenetrable que

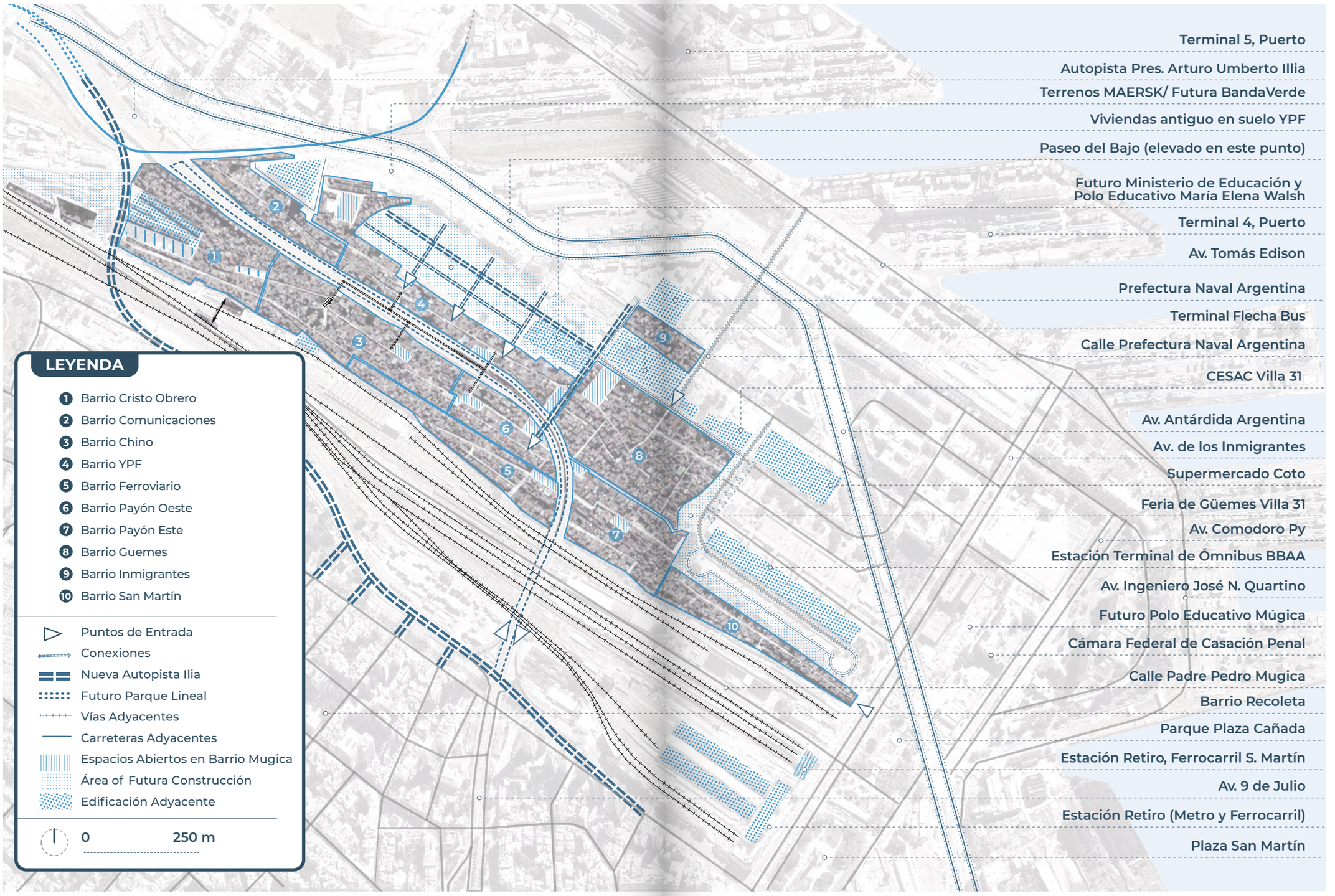
260.
Sehtman y Cavo, C. A., La reproducción política de la precariedad urbana. El caso de la Villa 31 (1996-2007), 2009 (Thesis, Faculty of the Graduate School of Arts and Sciences of Georgetown University).

261.
Secretaria de hábitat e Inclusión, Ministerio de Desarrollo Económico, Barrio Padre Múgica: Villas 31 y 31 bis. Programa de Mejoras para las Villas 31 y 31 bis: Planificar para transformar (Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Comuna 1 y 2). Acceso en agosto 2018: https://issuu.com/sechabitat/ docs/villa31-digital

262.
Secretaría de Integración Social y Urbana, Jefatura de Gabinete de Ministros, "Componente 1: Programa de Integración Urbana y Social del Barrio Mugica en la C.A.B.A", "Componente 3: Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales para la Gestión Urbana Metropolitana Sustentable" en Proyecto de Transformación Urbana del AMBA. Marco de Gestión Ambiental y Social, 2016

263.
Viana I. Fernandes, E. y Smolka M. O., Informalidad, regularización y derecho de propiedad y regularización de la tierra y programas de mejoramiento en perspectivas urbanas: temas críticos en políticas de suelo en América Latina, 2007 (Editado por Martim O. Smolka & Laura Mullahy. Lincoln Institute of Land Policy). Acceso en agosto de 2018: https://www.lincolninst.edu/ sites/default/files/pubfiles/ perspectivas-urbanas-bookfull.pdf

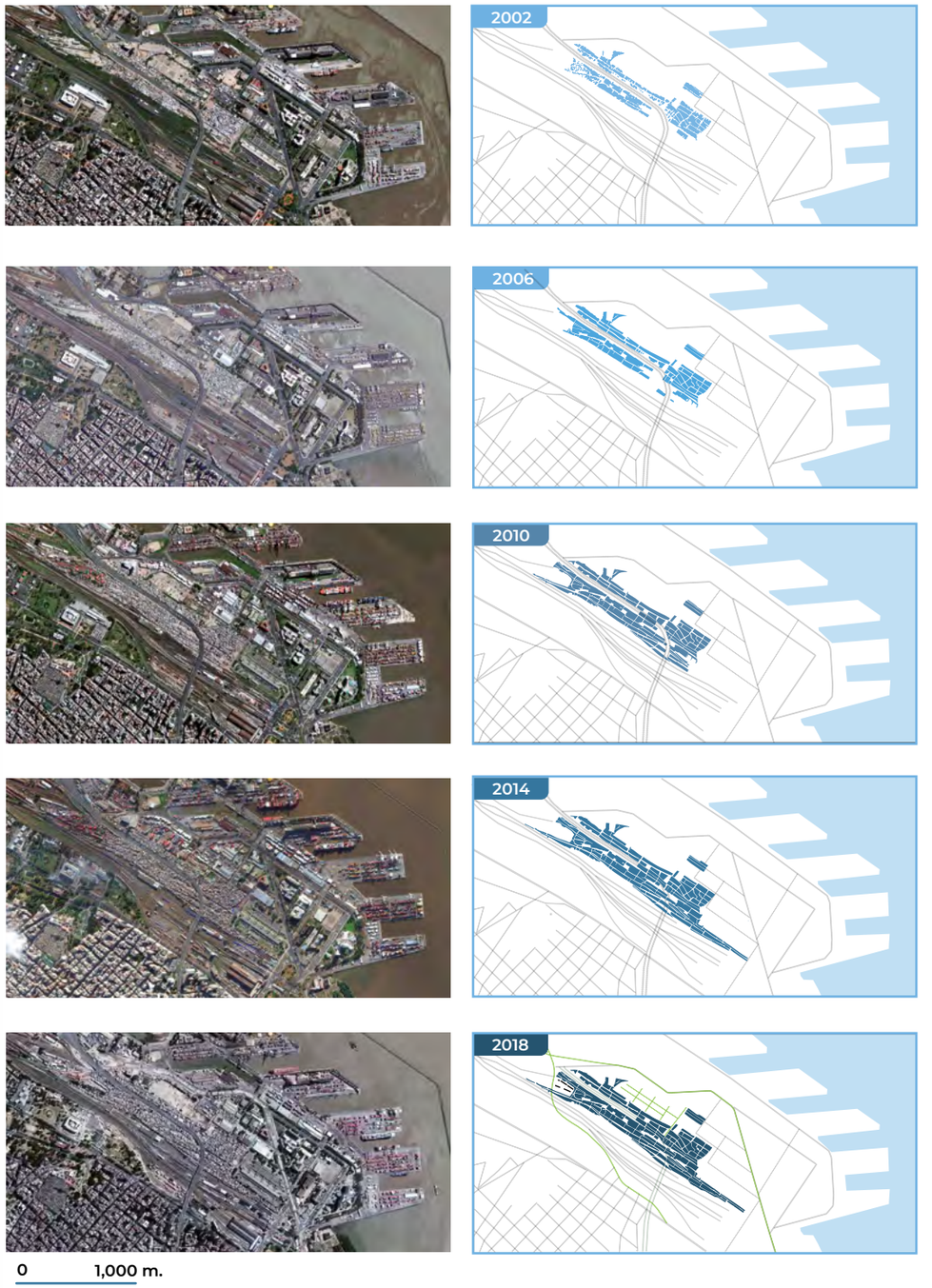
264.
Secretaria de Hábitat e Inclusión, Ministerio de Desarrollo Económico, Barrio Padre Mújica: Villas 31 y 31 bis. Programa de Mejoras para las Villas 31 y 31 bis: Planificar para transformar (Comuna 1 y 2. Ciudad Autónoma de Buenos Aires). Acceso en agosto de 2018: https://issuu.com/ sechabitat/docs/villa31digital



Elementos principales de la estructura urbana adyacente y los sectores del Barrio Mugica.
Crédito: la autora sobre fotografía aérea (fuente: Google Earth)

acoraza el tejido edificatorio denso y de grano fino del Barrio. Por otro lado, los puntos de entrada a través de las calles adyacentes, con grandes parcelas de usos logísticos e institucionales hacia el lado del puerto, estableciendo continuidades muy puntuales y bajo intensa monitorización. En este sentido, resulta interesante observar que la acumulación progresiva de infraestructuras y usos logísticos e institucionales genera una doble condición de alta movilidad regional y permeabilidad local restringida. Este carácter se va a mantener e intensificar en la medida en que se continúen realizando inversiones en las infraestructuras existentes y otras nuevas de alto impacto en el Barrio.

El Puerto Nuevo de Buenos Aires continúa operando, manteniendo su importancia comercial e industrial clave para la región. Al mismo tiempo, un cambio estratégico en la estructura vial metropolitana alteró la densidad circulatoria en la zona. La intervención del Paseo del Bajo, una vía que atraviesa la ciudad de sur a norte y conecta la autopista Buenos Aires-La Plata con la Autopista Illia, definió un nuevo perímetro con la parcela YPF. Con una sección elevada en ese tramo, se proporcionó acceso directo al Puerto, a la estación ferroviaria de Retiro y a la terminal de ómnibus. Otro componente importante en la transformación del perímetro fue la adquisición de los terrenos de YPF por parte del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. En la parcela se construyeron 1.114 viviendas de carácter social, con el trazado y diseño de las manzanas en retícula, además de calles y espacios abiertos con una escala e integración de usos similares a los existentes en el Barrio. El diseño urbano fragmentó la antigua parcela YPF en un damero, y otorgó un nuevo frente más permeable y habitable. Las viviendas acogen a las familias que residían bajo la traza de la Autopista Illia y se aseguró que el nuevo sector estuviera conectado adecuadamente al resto del Barrio con calles de escala contenida en continuidad y con máxima porosidad. Las plazas temáticas en las intersecciones responden a una doble función del espacio público, la recreativa y la cultural. Adyacente a este sector se situó la manzana que alberga la sede central del Ministerio de Educación, el Polo Educativo María Elena Walsh y una amplia plaza pública, convirtiéndose en uno de los espacios de integración de mayor tamaño en el área.



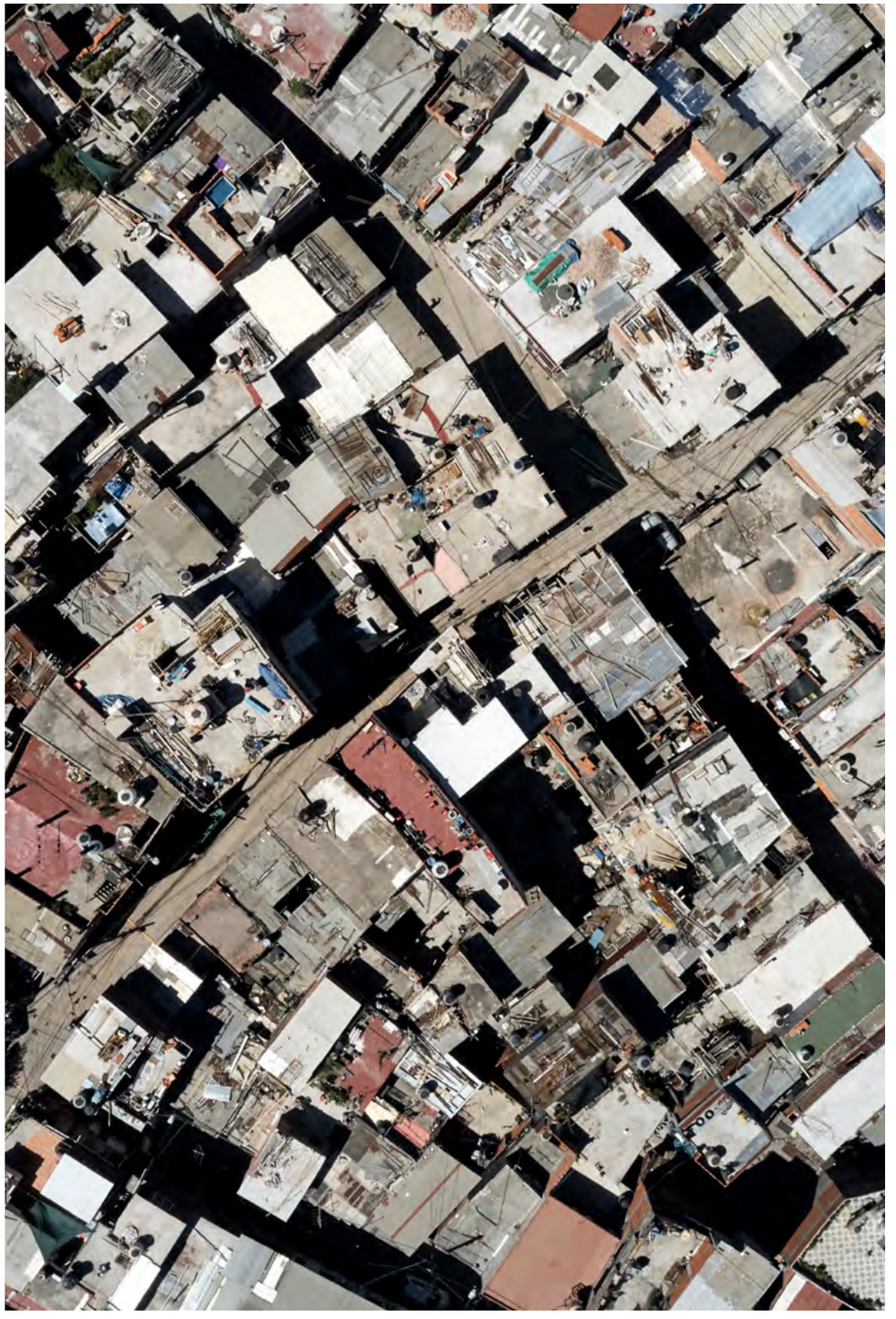
La matriz ilustra distintos tejidos urbanos en otros tantos barrios de la Ciudad de Buenos Aires en una ventana de medio kilómetro cuadrado.
Crédito: la autora sobre fotografía aérea (fuente: Google Earth)

Hacia la integración entre las tramas urbanas existentes y las proyectadas

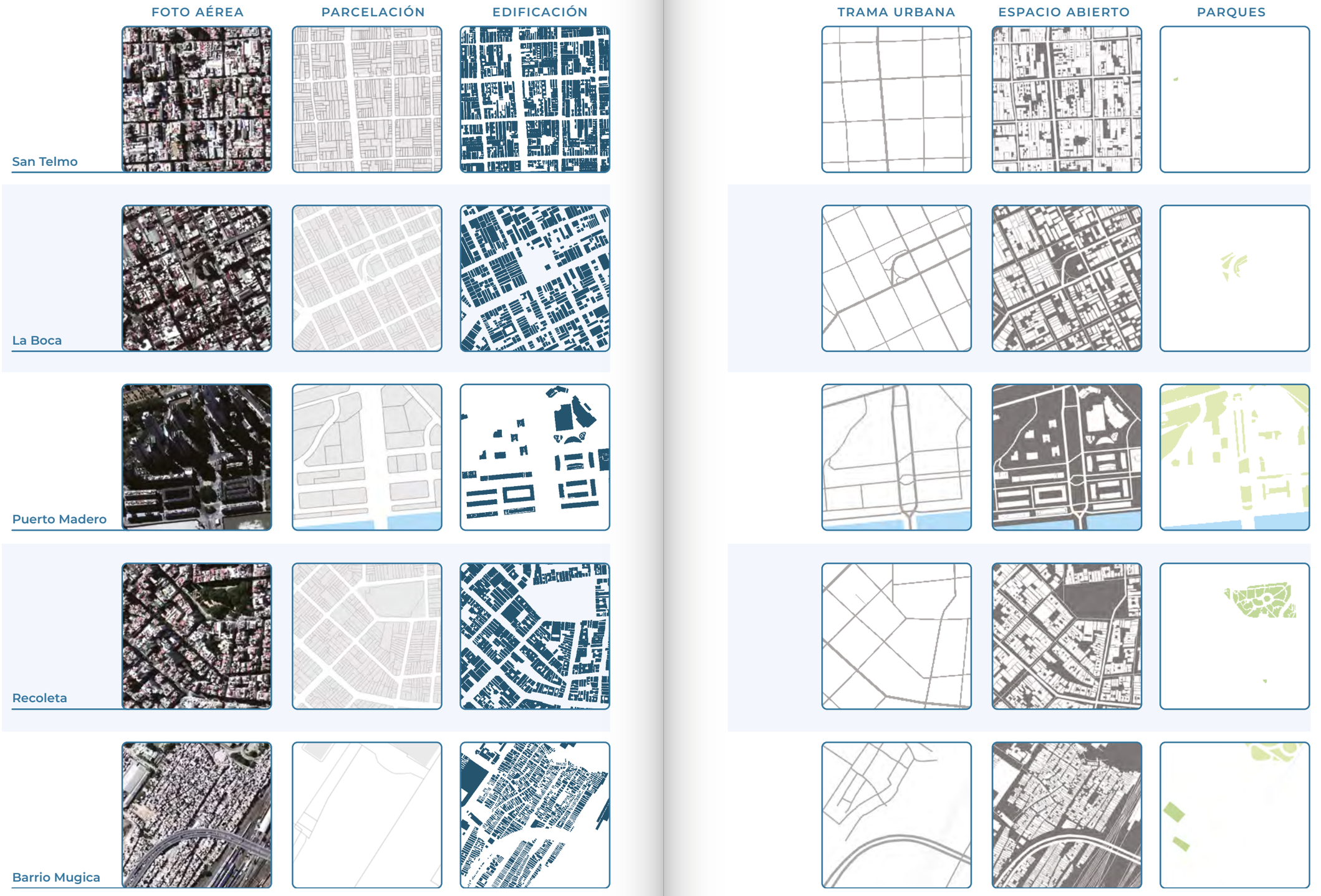
Para nutrir el complejo equilibrio entre la transformación urbana y la preservación de la identidad del Barrio Mugica, era esencial articular una condición de borde híbrida y dinámica que permitiera su sostenibilidad frente a la acelerada evolución de su entorno. La integración entre la ciudad y el Barrio se debía llevar a cabo a través de continuidades precisas, al tiempo que se preservara la singularidad del Barrio Mugica mediante estrategias que fomentaran y protegieran sus dinámicas socioespaciales.

El enfoque de integración entre las tramas urbanas existentes y las proyectadas debía centrarse en examinar las transiciones escalares entre los grandes sistemas infraestructurales, así como en establecer bandas de protección cuando fuera necesario. El diseño de nuevas calles y edificios puente se convirtió en un articulador clave para lograr una escala humana en el Barrio y enriquecer su paisaje social.

Las huellas de estas intervenciones en la estructura urbana del Barrio Mugica generan efectos duraderos, tanto en su componente de transformación física como social. La estrategia de ejecución de las obras resulta clave para asegurar los beneficios, minimizando los impactos negativos para los residentes. De cara al futuro, quedan abiertas muchas posibilidades para continuar construyendo mejores relaciones con los espacios circundantes de la ciudad, al tiempo que se refuerce la identidad propia del Barrio, se mejoren los servicios y se asegure la permanencia de sus habitantes.



Crédito: Cristóbal Palma



Cinco momentos en la transformación urbana del Barrio Mugica en los últimos 16 años (2002, 2006, 2010, 2014 y 2018).
Crédito: la autora del ensayo

El espacio público es uno de los indicadores claves de la calidad urbana y donde se producen la mayoría de los enlaces, intercambios e interacciones sociales.

Este ensayo se redactó originalmente en 2017 y ha sido actualizado para reflejar la situación actual.

Reflexiones de académicos

Diseñar nuevos espacios que conservan los valores existentes en el Barrio

Contribución de ecosistema urbano al debate sobre urbanismo en contextos complejos

BELINDA TATO

Complejidad urbana y enfoque integrado

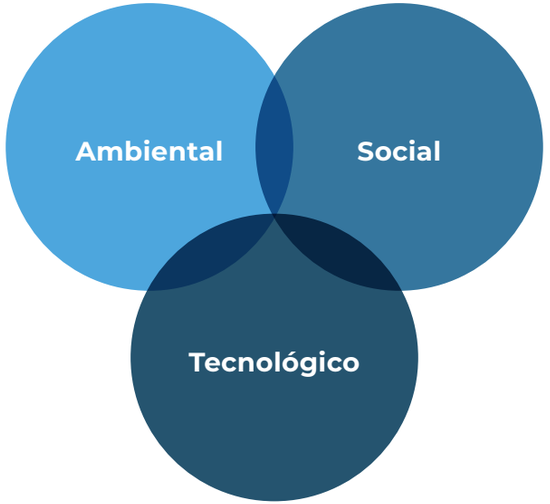
Los entornos urbanos afectan el comportamiento social, la forma en que vivimos, la forma en que nos movemos y socializamos, nuestro estilo de vida, nuestra percepción y nuestra situación física y psicológica, condicionan nuestro desarrollo presente y futuro como individuos y como sociedad. Cada aspecto del diseño urbano influye en nuestra vida diaria y bienestar.

Entender los entornos urbanos como ecosistemas complejos requiere utilizar metodologías y herramientas de intervención que reflejen esa complejidad y permitan intervenir en todos los niveles que componen nuestras ciudades. Por esta razón, en Ecosistema Urbano hemos identificado tres temas claves para analizar y actuar en los entornos urbanos: el componente social, el medioambiental y el tecnológico.

A través de estas tres áreas de intervención es posible abordar de manera transversal la regeneración urbana en contextos muy diferentes, implementando medidas que abarcan la transformación del espacio físico, las acciones de carácter social, la implementación y difusión de prácticas medioambientales, la introducción de una capa digital que permita interactuar con el espacio físico de manera inteligente, y la creación de circuitos económicos y microeconómicos que permitan el desarrollo del territorio de manera respetuosa y sostenible.

Este enfoque integrado hacia los temas urbanos pone nuestro trabajo como arquitectos y urbanistas bajo una nueva perspectiva, impulsándonos hacia interrelaciones más creativas y eficientes con otras disciplinas, dejando abierto el resultado de las intervenciones y su posterior desarrollo y evolución.

Nuestro trabajo a nivel internacional nos permitió entrar en contacto con entornos muy diferentes desde el punto de vista cultural, social y económico; contextos complejos que, aunque ubicados en países e incluso continentes diferentes, comparten similares desafíos.



La desigualdad urbana es un fenómeno que se ha estado acentuando con intensidad en las últimas décadas y se manifiesta cada vez con mayor visibilidad en ciudades de todas las latitudes. En algunos núcleos, esa desigualdad urbana se hace más evidente y tangible, siendo su máxima expresión los barrios autoconstruidos, con frecuencia ubicados en áreas marginales o conectadas deficitariamente con los centros urbanos consolidados.

En los trabajos que desarrollamos en barrios como La Chacarita en Asunción, Paraguay, a lo largo del Arroyo Pantanoso en Montevideo, Uruguay, y en algunas áreas de megalópolis como Daca en Bangladesh, hemos identificado aspectos comunes que constituyen retos importantes para las áreas urbanas en desarrollo.

A pesar de sus especificidades y peculiaridades, estas regiones distantes entre sí comparten un gran nivel de complejidad generado por la interacción de aspectos relativos al urbanismo: la morfología del territorio, la movilidad, la sostenibilidad medioambiental, la ecología, la sociología, la economía y la educación, entre otros.

Si trabajar en entornos urbanos significa enfocar las áreas de estudio como ecosistemas complejos, los contextos urbanos informales o en desarrollo requieren un enfoque aún más holístico y una visión más transversal, de modo de identificar y comprender las dinámicas de interacción que se generan entre las distintas capas y poder así diseñar soluciones catalizadoras capaces de impactar en distintos niveles.

El espacio público como indicador de la calidad urbana

El área de intervención de mayor impacto en un entorno urbano es probablemente el espacio público, que suele ser uno de los indicadores claves de la calidad de la vida urbana. El espacio público es, a la vez, un espacio simbólico y político; el escenario urbano de la diversidad y la expresión de manifestaciones culturales: el lugar donde se llevan a cabo gran parte de las conexiones, intercambios e interacciones sociales.

Un espacio público vivo es un intrincado equilibrio de capas superpuestas que debe responder a las demandas, deseos y expectativas de una sociedad plural. Es un lugar de encuentro colectivo, del que todos deben sentirse igualmente capaces de apropiarse, participando, transformando y definiendo su configuración y significado. El espacio público debe ofrecer condiciones para disfrutar de una vida social más inclusiva y saludable, y su desarrollo y mantenimiento forma parte de una continua búsqueda de una vida social más justa.

Dado que el espacio público tiene un impacto directo en la calidad de vida de las personas, los diseñadores debemos plantearnos ciertas preguntas: *¿Cómo podemos, desde el diseño, contribuir a este respecto? ¿Cómo podemos diseñar espacios públicos más inclusivos que sirvan a la comunidad para desarrollar su potencial?*

En Ecosistema Urbano, creemos que el éxito de una estrategia de diseño de espacio público se basa en el equilibrio adecuado entre su reconfiguración física –considerando aspectos tanto técnicos como económicos y climáticos, entre otros– y su componente social, entendiendo las relaciones entre ambas capas (puesto que están íntimamente relacionadas y se retroalimentan).

Como diseñadores, debemos ser capaces de manejar ambos lenguajes, ambos códigos. Tenemos que navegar de este modo la complejidad urbana que combina los aspectos cuantitativos y el profundo entendimiento de las dinámicas originadas y afectadas por el diseño físico del espacio.

En los contextos urbanos autoconstruidos por fuera de la ciudad planificada, abundantes expresiones personales y colectivas de sus habitantes, el espacio público tiene un papel aún más relevante y clave que en la ciudad planificada.

Las viviendas son a menudo limitadas o inadecuadas para la mayoría de las actividades de la vida cotidiana familiar. Por ese motivo, el espacio público representa una alternativa importante, no sólo en términos de superficie libre y espacio abierto, sino también como infraestructura básica para la realización de actividades comunitarias como jugar, estudiar, cocinar, comer, celebrar, hacer deporte, ver televisión, entre otras. En estos contextos, se expande el potencial del espacio público hasta un límite inexplorado en la ciudad planificada, llenándose de significado e identidad.

Procesos participativos identitarios

En el mundo conectado de hoy, en el que los ciudadanos están empoderados y cuentan con una gran capacidad para crear, mediar y actuar, el espacio público debe ser el resultado de una red abierta que permita establecer un diálogo creativo entre los diferentes actores involucrados en los procesos de transformación urbana. El lugar para este diálogo debe ser una plataforma para la experimentación de la que todos formemos parte.

El contexto contemporáneo requiere definir nuevas herramientas que permitan una comunicación fluida, creativa y eficaz entre creadores, gestores, ciudadanos, diseñadores y demás participantes. Así, resulta más fácil incorporar al ciudadano como agente activo y apartarlo del paradigma convencional del consumidor-espectador-receptor de un producto finalizado para convertirlo en un ciudadano-actor proactivo. La participación juega un papel clave en la definición de metodologías y dinámicas que hacen posible este diálogo.

Tras una experiencia de más de veinte años en el desarrollo de procesos participativos, hemos identificado algunas estrategias claves para enfocar la participación, entre ellas:

- Trabajar en continuidad con los procesos positivos ya existentes en el territorio en búsqueda de sinergias.

- Establecer colaboraciones con las universidades y organizaciones que operan en el territorio, generando impactos a diferentes escalas.

- Implementar actividades informativas y formativas en paralelo a los procesos participativos.

- Incluir en las actividades a los grupos de la sociedad que por lo general no están involucrados en estos procesos: distintos grupos de edad, minorías, grupos desfavorecidos, etc.

- Implementar cambios en el corto plazo a través de acciones urbanas y actividades temporales que permitan visualizar de manera inmediata las propuestas surgidas durante el proceso de transformación urbana.

- Diseñar y proveer experiencias que los ciudadanos puedan entender de manera directa.

- Aceptar los insumos que puedan surgir del proceso y modificar sus previsiones, puesto que un proceso participativo es, por naturaleza, abierto y dinámico.

- Procesar y sistematizar los insumos recibidos en torno a los temas y las categorías que se identifican durante el proceso, con el fin de traducirlos en elementos de diseño o acciones concretas de gestión del territorio.

Sin duda, cada proyecto presenta objetivos, características y circunstancias diferentes y no es posible definir una única manera de concebir la participación. En nuestros proyectos, la metodología y las herramientas disponibles -que categorizamos como *escuchar, compartir, innovar, empoderar, prototipar, comunicar*- para los procesos de transformación urbana se adaptan al contexto, de modo de llevar a cabo las acciones que tengan un mayor y mejor impac-

to en el territorio. Cada uno ha tenido su recorrido específico y su propia identidad, que se definió durante su evolución. Un proceso participativo es naturalmente abierto y flexible, y los insumos que ofrece son estímulos para seguir adaptando las actividades y las herramientas previstas a las circunstancias emergentes.

Dentro del concepto de proceso reside un carácter de flexibilidad que, a menudo, se traduce en adaptaciones y ajustes que hacen que cada proceso participativo sea único y diferente a cualquier otro.

Retos y oportunidades para el Barrio Mugica de mañana

El Barrio Mugica en la ciudad de Buenos Aires es un laboratorio espontáneo de activación del espacio público. Su historia particular lo vuelve un caso bastante atípico de Barrio autoconstruido por fuera de los bordes de la ciudad planificada en el corazón de una metrópolis moderna. El barrio ha ido afirmándose como un campo de experimentación libre de lógicas burocráticas, lleno de conocimiento compartido, con una cultura e identidad propias. La combinación de experimentación empírica, *genius loci* y creatividad colectiva, ha dado resultados únicos y profundamente identitarios que no solo constituyen un entorno urbano irrepetible, sino que casi se elevan al nuevo paradigma del *learning by doing*.

Las transformaciones realizadas en el Barrio Mugica fueron una ocasión irrepetible para integrar la identidad del Barrio con sus valores intrínsecos y las prácticas más actuales y contemporáneas en cuestiones de urbanismo ecológico, sostenibilidad ambiental, procesos participativos y dinámicas de gestión compartida, entre otros.

El modelo de ciudad al que mira el Barrio Mugica de mañana es un lugar habitable, en el que la arquitectura se articula con la sociología; donde caben la innovación, el interés por el entorno e incluso existe espacio para la improvisación. Un entorno urbano más propio de las iniciativas ciudadanas que del diseño institucional.

Entre los valores presentes en el espacio público del Barrio Mugica (valores a los que aspiran muchas ciudades y metrópolis actuales) se destacan: la riqueza de su actividad comercial en las calles, repletas de todo tipo de comercio e interacción social; la densidad y



mezcla de usos, la creatividad de las soluciones constructivas que sus habitantes han aplicado en el interior y exterior de las viviendas; el límite difuso entre los conceptos de espacio público y privado, y la presencia de numerosas situaciones intermedias; la existencia de una fuerte identidad barrial, que hace de la diversidad étnica y cultural de sus habitantes su fuerza y riqueza. Esta diversidad se refleja en las decenas de asociaciones que operan activamente en el Barrio.

Repensar el espacio público del Barrio Mugica fue un gran desafío, ya que se tuvo que encontrar el equilibrio entre la creación de un espacio nuevo, con un orden y lógica propios, y el mantenimiento y puesta en valor de las cualidades intrínsecas que el Barrio ha tenido históricamente, reflejadas hoy en sus calles y en su vida cotidiana.

Trabajar en contextos urbanos autoconstruidos requiere un enfoque integrado que no se centre solo en la transformación del espacio físico, sino que considere todos los aspectos vinculados a su forma urbana. El Barrio se ha construido en el tiempo, con la determinación y la creatividad de sus habitantes, por sus necesidades económicas, sociales, comerciales y culturales, hasta alcanzar su morfología actual, al margen de las lógicas de la planificación urbana. En consecuencia, su transformación incluyó estos factores de complejidad para que no

se perdiera el espíritu del lugar y se asegurara la aceptación de las nuevas intervenciones por parte de la comunidad del Barrio.

Un barrio autoconstruido de manera colectiva, con el trabajo y la participación de sucesivas generaciones no puede recibir un producto definido, acabado y cerrado conceptualmente. Es necesario establecer un diálogo creativo entre los distintos agentes y dar cabida a las voces e iniciativas de una comunidad emprendedora que se ha hecho y definido a sí misma durante décadas. En el caso del Barrio Mugica, ese diálogo se expresó en un proceso social, que permitió definir soluciones consensuadas, convertidas en plataforma para una integración plena a nivel local y metropolitano.

El espíritu del Barrio Mugica

Recorrer las calles del Barrio Mugica significa adentrarse en una experiencia urbana intensa y estimulante. En el paisaje urbano se descubre que cada elemento tipológico, morfológico y visual tiene una explicación con raíces en temas funcionales, económicos, culturales y estéticos.

Descifrar los elementos iconográficos del Barrio permite identificarse con lógicas de construcción no convencionales.

El espíritu del Barrio Mugica se manifiesta en sus calles por sus características intrínsecas, entre ellas se identifican:

Escala humana

Las calles del Barrio tienen una escala predominantemente peatonal, con baja presencia de tráfico vehicular. Esto genera un ambiente donde la circulación a pie es prioritaria, lo que influye en la dinámica diaria de los residentes.

Proporción entre vacío y construido

Los edificios presentan una escala y una altura semejante, determinadas por el sistema de autoconstrucción, las limitaciones técnicas y la disponibilidad de materiales.. Esto dota al Barrio de cierta homogeneidad y una densidad que, aunque no elevada, facilita la mezcla de usos y la diversidad urbana.





Crédito: Belinda Tato

Intensa actividad comercial y gastronómica

Las calles del Barrio exhiben una variada actividad comercial, con una fuerte presencia de locales, especialmente en las zonas de mayor vocación comercial. La gastronomía desempeña un rol central, ocupando un lugar clave en la economía local.

Colores y diversidad profesional

El Barrio presenta una mezcla de colores, texturas y formas en sus construcciones, combinadas con la diversidad de profesiones y oficios que se practican en sus calles. Este conjunto se refleja en la configuración visual del espacio público.

Ocupación del espacio público

Muchas actividades comerciales y sociales se extienden desde las plantas bajas de los edificios hacia las calles, lo que genera una ocupación dinámica del espacio público, donde diversas actividades se desarrollan de manera temporal en los alrededores. Esta situación puede ocasionar complicaciones al dificultar la circulación de los peatones.

Espiritualidad visible

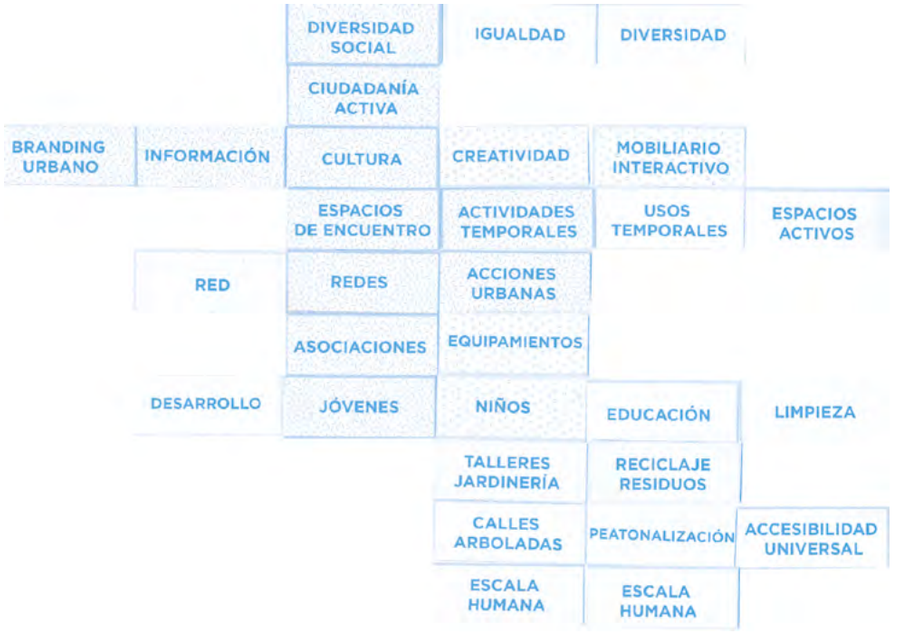
A lo largo del Barrio es posible encontrar pequeños lugares de culto. Estos espacios, generalmente bien cuidados, son creados de manera espontánea por sus residentes.

Creatividad habitacional

Existen muchas soluciones constructivas y arquitectónicas surgidas directamente de las necesidades de los habitantes, a menudo vinculadas al crecimiento progresivo de las unidades de vivienda. Una de ellas es el uso de escaleras de caracol exteriores para acceder a los distintos niveles.

Vegetación en espacios privados y públicos

En algunas áreas del Barrio, se pueden observar maceteros y espacios verdes improvisados en terrazas y balcones, que aportan vegetación a las calles. Además, se encuentra vegetación espontánea en distintos rincones del Barrio, contribuyendo al paisaje urbano.



El taller sobre los nuevos espacios públicos del sector YPF

Objetivos

Como continuación del taller inicial de ideas realizado en enero 2017, durante los días 3 y 4 de mayo de 2018, se desarrolló un taller con la Secretaría de Integración Social y Urbana de la Ciudad de Buenos Aires, organizado por el BID y diseñado y liderado por Ecosistema Urbano, destinado a fomentar el intercambio de ideas sobre los nuevos espacios públicos del sector YPF.

El objetivo principal del taller fue generar una reflexión creativa sobre el nuevo espacio público del sector YPF. A través de dinámicas interactivas de grupo, formatos diseñados ad-hoc para el taller y presentaciones de referencias inspiradoras, se generaron diferentes instancias de diálogo y debate entre los expertos asistentes.

Uno de los principios rectores del taller fue el abordaje de un nuevo espacio público innovador, inclusivo y atractivo, no solo para los vecinos del propio Barrio, sino para el resto de habitantes de la Ciudad de Buenos Aires.

Es importante enfatizar este aspecto, ya que el objetivo primordial de la iniciativa era integrar este sector de la ciudad como un elemento activo, además de normalizar su relación y conexión con el resto de las áreas urbanas y sus habitantes.

Áreas de intervención

El taller se centró particularmente en los espacios públicos previstos en el plan maestro de la nueva urbanización YPF, el cual definió cuatro tipos de espacios públicos principales:

Espacios de Convivencia

Configurados como corredores verdes para desarrollar actividades recreativas y vivir el espacio como zona de expansión de la propia vivienda. Los espacios aseguran una mejor calidad de vida para los residentes y recorridos más activos hacia las viviendas. Presentan cruces programáticos que, al transitarse, dotan de dinamismo al Barrio.

Plazas

Conforman una red de espacios de pequeña escala que se organizan a lo largo del eje de circulación principal.

Plazas cívicas

Su uso es flexible. Facilitan la organización de actividades recreativas y educativas que permiten a los usuarios reunirse, sentarse y observar.

Plazas lúdicas

Las zonas de juego infantil se completan con espacios de descanso. Allí los adultos y personas mayores pueden sentarse, relajarse, descansar y observar o cuidar a los más pequeños.

A su vez existen otras tipologías representadas por algunos de los espacios proyectados:

Espacios bisagra

Explanada Ministerio de Educación: Espacio con ubicación estratégica de mayor escala, situado en la intersección de las principales vías de circulación y los sectores del Barrio, conectado con los principales ejes: calle Perette y calle Comercial, pasando por espacios públicos de pequeña y mediana escala.

Eje de circulación calle Perette

Corredor con separador verde que, al reordenar el tránsito vehicular, genera un boulevard con ciclovía y canteros en el borde que protegen a los peatones. La propuesta paisajística incluye una diversidad de especies que refuerzan la identidad de cada sector, manteniendo una unidad a lo largo del eje.

Desarrollo (herramientas y resultados)

Durante la primera sesión, y para desencadenar el debate entre los participantes, se les presentó una serie de palabras claves organizadas alrededor de seis temas relevantes para el ámbito de estudio:

Actividad

La mayor parte de los enlaces, intersecciones e interacciones que caracterizan un entorno urbano tienen lugar en el espacio público. Un espacio público rico es un espacio abierto, inclusivo, dinámico, diverso; un lugar de encuentro capaz de generar sinergias, un lugar para todos y donde todos se sienten representados.

Economía

Buena parte de la vida de una ciudad se puede ver representada en sus comercios y microeconomías. Mercados, tiendas, talleres de artesanía, turismo y tecnología tienen como punto en común la actividad social y urbana.

Medio natural

La naturaleza es un punto clave a tener en cuenta en una ciudad como Buenos Aires. La diversidad de la vegetación y la fauna del país, junto con sus características climáticas, permiten pensar en zonas verdes de gran valor y uso, métodos alternativos de obtención de energía, aprovechamiento de las aguas pluviales, entre otros. Al mismo tiempo, la inclusión de elementos naturales, vegetación y agua, contribuyen a la mejora del confort térmico.

Accesibilidad

Uno de los puntos principales de mejora del Barrio Mugica consiste en hacerlo más accesible a todos los ciudadanos, independientemente de su edad, condición social o preferencias. En este caso, el propio Barrio tiene el desafío de ser atractivo e inclusivo no solo para sus residentes, sino también para los vecinos de otras zonas que no lo conocen o nunca encontraron motivos para visitarlo.

Sociedad

Involucrar a los ciudadanos en la creación, el impulso y la gestión del espacio público. Hacerlos conscientes de sus responsabilidades directas en la mejora, el mantenimiento y la gestión del espacio público.

Seguridad

La seguridad se define y se construye a través de cada uno de los usuarios del espacio público. Por lo tanto, la intervención de los ciudadanos es fundamental para elaborar una definición. Un espacio seguro es un espacio activo, habitado y ocupado.

Muchos de los resultados surgidos del debate giraron en torno al concepto de ciudad social como eje transversal que afecta y condiciona las distintas esferas de la vida urbana. Las oportunidades y retos más relevantes identificados durante el taller fueron: fomentar el emprendimiento, mejorar el paisaje urbano, respetar las economías existentes/informales y mejorar las infraestructuras de redes y comunicación.

Otros temas de interés identificados fueron la necesidad de una mayor inversión pública, de fortalecer la educación y realizar capacitaciones para atender al público, de establecer mecanismos de comunicación con los ciudadanos, y de desarrollar una fiscalidad más permeable al emprendimiento.

Entre los temas que se consideran importantes, destacamos los siguientes aspectos:

Niños y jóvenes: Jóvenes

Jóvenes: El 70% de la población es menor de 29 años. Las necesidades de los niños son más acotadas y ya se han realizado intervenciones en áreas de juego infantil. Sin embargo, no hubo una estrategia clara para los jóvenes de entre 13 y 25 años. Niños: el contexto es frágil. De allí que trabajar con los niños sea importante para educar futuros adultos. Información + Educación: aprender jugando. ¿Podemos desarrollar estrategias de aprendizaje desde el ámbito lúdico? Mobiliario interactivo: ¿cómo pueden jugar los chicos en un día de lluvia? La mayoría de las escuelas públicas están fuera del Barrio. Los chicos salen del Barrio todos los días para ir al





Crédito: Belinda Tato

colegio. Sería interesante establecer recorridos seguros diseñados especialmente para los más jóvenes.

Aspecto Social

En el Barrio existen entre 80 y 120 asociaciones. Diversidad social: la mitad de los habitantes son argentinos, el resto extranjeros, principalmente oriundos de Perú, Paraguay y Bolivia. Gran riqueza cultural y diversidad. Identidad: recuperación y valoración de las muchas identidades barriales. Ciudadanía activa: el playón es un buen ejemplo por tratarse de un espacio en el que todo el mundo hace actividades. La ciudadanía debe tener mayor participación y acción. La gente participa mucho en el cuidado del espacio, cuida su jardín, su terraza, etc. Sería interesante establecer actividades de carácter temporal: eventos previos a la construcción del lugar para empezar a desarrollar una lógica de apropiación del nuevo espacio. El espacio público tiene que ser un espacio democratizador. Cohesión social: el Barrio debe integrarse plenamente con la Ciudad de Buenos Aires. Este es el mayor desafío del proyecto.

Economía

¿De qué manera dialoga el Barrio con el turismo? ¿Existen organizaciones relacionadas con la artesanía? ¿Cómo podemos integrar herramientas para potenciar la economía local desde el diseño del espacio público?

El Barrio y los nuevos espacios públicos de YPF ofrecen una oportunidad única para establecer nuevas relaciones que permitan una mejor configuración física y social del entorno. Es decir, partimos de un espacio público de nueva creación, pero nos encontramos en un entorno con fuertes identidades y relaciones sociales. En definitiva, es el contexto ideal para experimentar y poner a prueba nuevas soluciones, así como establecer una comunicación fluida con los vecinos, para incorporar sus ideas y expectativas en la configuración final. El modelo de gestión y mantenimiento es clave para el éxito del espacio, por lo que es necesario involucrar a los vecinos desde el principio. El espacio público se construye colectivamente, y su éxito dependerá en gran medida de las primeras fases.

Además se trabajó en la identificación de oportunidades y desafíos dentro del espacio público del Barrio. Para reflexionar sobre las oportunidades existentes los participantes debieron contestar las siguientes preguntas:

¿Qué oportunidades ofrece el espacio público del Barrio Mugica? ¿Podemos diseñarlo para albergar distintas actividades? ¿Podemos conectarlo con otras iniciativas en marcha? ¿Podemos conectarlo con el resto de la ciudad y el resto de los ciudadanos? ¿Es un espacio inclusivo? ¿Es un espacio didáctico? ¿Es un espacio atractivo? ¿Puede sustentar y promover la actividad económica?

Las respuestas fueron complejas y abarcaron muchos temas, entre ellos:

- desarrollo comunitario / aprendizaje colectivo / sustentabilidad de los procesos participativos / generar redes entre las organizaciones del Barrio

- diversidad de actividades integración en el Barrio y en la ciudad / actividades para jóvenes / acciones urbanas / actividades artísticas / espacios para expresiones artísticas, murales

- sendas seguras para acceder al Barrio / romper las barreras existentes

- dignificar la situación actual de los vecinos / mejorar la calidad de vida / empoderamiento de los vecinos

- sacar al espacio público actividades domésticas / mucha vida, movimiento / fomentar el encuentro / integrar los bordes de las calles en el espacio público

- sustentabilidad / sombra / agua / vegetación

Para identificar los retos, los participantes contestaron las siguientes preguntas: *¿Cuáles son los retos de este nuevo espacio público? ¿Cómo se mantendrá activo? ¿Cómo se gestiona? ¿Cuáles pueden ser los problemas de mantenimiento? ¿Se puede diseñar un espacio adaptable a cambios en el futuro? ¿Cómo se está comunicando esta transformación? ¿Será un espacio utilizado por usuarios de otras partes de la ciudad?*

Los aportes de los participantes incluyeron temas como:

- continuidad del trabajo de las cooperativas locales

- garantizar seguridad y convivencia de vecinos que llegan de



Crédito: Belinda Tato

sectores diferentes

- mantenimiento y apropiación del espacio público

- continuar el proceso de participación post-obra

La segunda sesión tenía un carácter propositivo para la intervención en el espacio público, definiendo una serie de parámetros como los actores a involucrar, plazos de ejecución y prioridad de las intervenciones propuestas. Los grupos de trabajo fueron constituidos por equipos multidisciplinares para fomentar el intercambio entre visiones y disciplinas diferentes. Cada equipo desarrolló una propuesta según los temas de su mayor interés, eligiendo libremente qué herramientas utilizar para la mejor comunicación: dibujo, gráficos, textos o diagramas realizados sobre los planos entregados. Entre las propuestas elaboradas se incluyen:

Infraestructuras *plug-in*

Creación de unos dispositivos móviles o carros equipados como plataformas activadoras que permitan dinamizar un entorno urbano de manera inmediata, eficaz y de bajo coste. Estos contenedores móviles se pueden usar para un cine viajero, espectáculos, conciertos así como ferias, talleres, actividades de formación y medialab, ente otros. Esta utilización temporal del espacio público fue concebida como una medida complementaria a la activación de las plantas bajas y altas de los edificios, espacios que serán equipados para actividades económicas de diversos tipos. Se pensó como una solución sencilla y económica, con un gran impacto en el corto plazo.

Circuitos de aprendizaje

Realización de recorridos educativos y culturales relacionados con la gastronomía, incluyendo instalaciones colectivas como huertas urbanas. Las actividades del circuito que involucren a escuelas e instituciones de la ciudad, en particular aprovechando la presencia en el Barrio del Ministerio de Educación. Fue una primera medida para atraer a nuevos visitantes al Barrio y generar dinámicas positivas de relación entre el Barrio y el resto de la ciudad.

Relocalización

La propuesta surgió de la constatación de que el proceso de reasentamiento del nuevo sector YPF se realizaría por etapas e incluiría a población procedente de diferentes zonas del Barrio Mugica. Con el

fin de buscar la mayor integración posible entre los distintos grupos relocalizados en el sector se propusieron dos acciones concretas:

- Generación estrategias de apropiación del espacio público por los nuevos habitantes a través del análisis de los espacios actualmente utilizados (por ejemplo el Playón) y reproducción de algunas dinámicas existentes en los nuevos espacios públicos en las diferentes etapas de realización.

- Diseño de espacios que por sus características (iluminación, visibilidad, introducción de programas, etc.) desalienten el consumo de drogas.

+31

La propuesta se centró en el potencial de extensión de los edificios de vivienda hacia las calles con estructuras ligeras y permeables que permitirían expandir las instalaciones existentes para varios usos. Las estructuras se resolvieron con sistemas constructivos flexibles y adaptables. Esta extensión de la fachada se utilizaría en planta baja para actividades comerciales y sociales del Barrio, quedando los niveles superiores como soporte para vegetación e iluminación. En las últimas plantas se propuso incluir un mirador o estructura para generar sombra en las terrazas.

Verde & Productivo

La propuesta buscó relacionar soluciones de diseño medioambiental con los conceptos de la economía circular y la gestión integrada de recursos. Se propuso introducir vegetación extensivamente en el Barrio y mejoras en la gestión de las aguas pluviales a través de la implementación de soluciones como azoteas, viveros, techos captadores y compostaje doméstico. El Barrio se convertiría en vivero para la ciudad, generando recursos económicos que financian la manutención del espacio público y su constante mejora.

Galpones productivos

La propuesta quiso dar uso y activar los espacios vacantes existentes en el Barrio a través de la introducción de galpones para usos productivos y comerciales (ferias, *coworking*, etc.). Estos galpones dialogarían con los espacios públicos colindantes, generando nuevas oportunidades de negocio y activación del Barrio que resulten atractivas a escala territorial.

Aprendizajes para realizar espacios públicos de calidad en contextos informales. Tres estrategias

Tras la experiencia realizada en Barrio Mugica y otros proyectos desarrollados en contextos de similares características, hemos tenido la oportunidad de reflexionar sobre los elementos claves para la implementación de intervenciones exitosas en espacios públicos de contextos urbanos autoconstruidos.

Alrededor de tres macroáreas temáticas, hemos identificado algunos aspectos que pueden resultar claves a la hora de trabajar en proyectos de este tipo, aún teniendo en cuenta las singularidades de cada área de intervención.

Las tres áreas temáticas son:

Aspectos sociales
¿Con quién planificar, diseñar e implementar procesos de transformación del espacio público? - Desarrollados en el apartado 4.1 Social ¿Con quién?

Temas de diseño
¿Qué significa mejorar el espacio público y qué tipo de intervenciones habría que priorizar para conseguir un mayor impacto? - Desarrollados en el apartado 4.2 Diseño ¿Qué?

Gestión de los espacios
¿Cómo se gestionan estos espacios? ¿Qué tipo de procesos e iniciativas pueden apoyar su funcionamiento? - Desarrollados en el apartado 4.3 Gestión ¿Cómo?

Estos tres aspectos están interrelacionados y se influencian mutuamente. Un espacio público que se considere de éxito tendrá seguramente aspectos que funcionen bien tanto a nivel de diseño, como en sus dinámicas sociales y de gestión.

Social ¿Con quién?

El aspecto social juega un papel clave en el éxito de las intervenciones urbanas en contextos autoconstruidos. Cualquier intervención de mejora del espacio público no debería perseguir exclusivamente el objetivo de transformar un espacio físico, sino también en generar dinámicas positivas en sus usuarios que les permitan mejorar su calidad de vida.

Uno de los objetivos principales de intervenir en el espacio público es el desarrollo del capital humano existente en el territorio en simultáneo con su mejora física. Para que esto sea viable, es necesario conectar con la ciudadanía y establecer sinergias con los posibles usuarios del espacio en todas las fases del proyecto, desde su ideación hasta la gestión del espacio construido.

Esto implica el uso de herramientas que se adapten al espíritu de los barrios autoconstruidos donde flexibilidad, improvisación y creatividad son características dominantes. Transformar un espacio público de manera participativa en un contexto como el de Barrio Mugica abre una serie de posibilidades que resultarían más difíciles de implementar en la ciudad consolidada, como acciones urbanas, transformaciones temporales y mockups, entre otros.

Al mismo tiempo, resulta fundamental establecer sinergias y colaboraciones con asociaciones locales e iniciativas existentes para que cualquier acción que se implemente no se trate de una acción impuesta, sino que incluya siempre un componente surgido de las aspiraciones y necesidades de aquellos grupos sociales que ya generan impactos positivos operando en el territorio.

En paralelo a la participación, otros aspectos de carácter social son fundamentales en la transformación del espacio público. Entre ellos se encuentran:



1. Equidad, accesibilidad y diversidad de uso. Hacer que un espacio público sea un lugar para todos implica evitar elementos que puedan generar obstáculos, tanto físicos como mentales, en su configuración espacial y en el modelo de gestión. Es fundamental entender en profundidad la realidad de cada contexto en el que se opera para poder diseñar espacios públicos accesibles y seguros para toda la ciudadanía, y en los que se celebre la diversidad social y cultural, evitando la segregación social, de género y edad, entre otros.

2. Identidad, Patrimonio y Comunidad. Crear un nuevo espacio público significa también fortalecer a la comunidad que vive allí y lo hace propio. El proceso de generación de identidad de un lugar es un proceso complejo, que requiere tiempo y resulta casi imposible de alcanzar con acciones exclusivamente institucionales. Como técnicos, podemos guiar el proceso utilizando las herramientas más adecuadas involucrando a la ciudadanía como protagonista para que sea capaz de apropiarse del espacio público, convirtiéndose en un espacio identitario y representativo, parte del patrimonio cultural de una ciudad.

3. Economía y microeconomía. El componente social está estrechamente relacionado con la actividad comercial que dinamiza las calles y el espacio público, lo cual se hace muy evidente en contextos como el de Barrio Mugica. En este sentido, es fundamental incluir en el debate y en el proceso de definición del espacio a aquellos actores que operan en la actividad económica. Un espacio público de éxito busca fortalecer y fomentar la actividad económica local, permitiendo su crecimiento y atrayendo a nuevos negocios.

Incorporar este último aspecto en el diseño del espacio público significa, por ejemplo, concebir plazas y calles para que puedan ser utilizadas para ferias y eventos gastronómicos, artesanales o de otro tipo, incluso realizando pequeñas estructuras flexibles para vendedores y comerciantes. Esas estructuras, así como las plantas bajas de los edificios destinadas a la actividad comercial, deberían seguir criterios de coexistencia de uso y usuarios diferentes, permitiendo, entre otras cosas, planear y regularizar la ocupación temporal y parcial del espacio público por agentes privados.

Diseño ¿Qué?

Se ha identificado una serie de parámetros y recomendaciones que pueden aportar mejoras significativas en el uso y funcionamiento de los espacios públicos, especialmente si las intervenciones afectan varios espacios conectados en red. Las mismas están vinculadas a la flexibilidad de uso y programas; la concepción del espacio de modo tridimensional; la incorporación de la variable bioclimática en el diseño, junto a la materialidad y su accesibilidad; y la metodología de diseño y construcción incremental.

La flexibilidad de uso y programas permite que un espacio público multiplique su valor y cambie su configuración varias veces a lo largo del día, la semana o el año. Desde el diseño, se puede controlar este aspecto al prever, desde el inicio, la posibilidad de transformación y adaptación del espacio durante el proceso según las nuevas necesidades y circunstancias. Para garantizar esta flexibilidad en el tiempo, resulta necesario ubicar de manera estratégica aquellos elementos físicos que no sean aptos para desplazarse y se puedan constituir en barreras, como vegetación, mobiliario urbano fijo u otros elementos construidos.

En contextos singulares en los que el espacio público se convierte en extensión de la vivienda privada, se considera necesario entender a las calles y las plazas como espacios de convivencia en los que se puedan localizar programas y equipamientos que inviten a su uso compartido por varias familias durante diferentes momentos del día/semana/año. Entre los programas factibles de implementación en esta tipología espacial, se mencionan:

- Zonas de estudio colectivo para niños y adolescentes.

- Áreas para realizar asados, preparación de comida, talleres de cocina e intercambio de recetas típicas de diferentes áreas geográficas.

- Áreas verdes, huertos y espacio para cultivo de hortalizas y hierbas aromáticas compartidas.

- Espacio para proyecciones de eventos de interés colectivo (partidos, conciertos, etc.).

Oportunidades

¿Qué oportunidades ofrece el espacio público del Barrio Mugica?

¿Podemos diseñarlo para acoger distintas actividades?
¿Podemos conectarlo con otras iniciativas en marcha?
¿Podemos conectarlo con el resto de la ciudad y el resto de los ciudadanos?
¿Es un espacio inclusivo?
¿Es un espacio didáctico?
¿Es un espacio atractivo?
¿Puede soportar y promover la actividad económica?

- Desarrollo comunitario
- Diversidad de actividades
- Integración en el Barrio y en la ciudad
- Actividades para jóvenes
- Acciones urbanas
- Actividades artísticas
- Sostenibilidad de los procesos participativos
- Sendas seguras para acceder al Barrio
- Dignificar la situación actual de los vecinos
- Sacar al espacio público actividades domésticas
- Mucha vida, movimiento
- Fomentar el encuentro
- Generar redes entre las organizaciones del Barrio
- Espacios para expresiones artísticas, murales
- Aprendizaje colectivo
- Sostenibilidad: sombra, agua, vegetación
- Integrar los bordes de las calles en el espacio público
- Mejorar la calidad de vida
- Romper las barreras existentes

Retos

¿Cuáles son los retos de este nuevo espacio público?

¿Cómo se mantendrá activo?
¿Cómo se gestiona?
¿Cuáles pueden ser los problemas de mantenimiento?
¿Se puede diseñar un espacio adaptable a cambios en el futuro?
¿Cómo se está comunicando esta transformación?
¿Sería un espacio utilizado por usuarios de otras partes de la ciudad?

- Continuidad del trabajo de las cooperativas locales
- Garantizar seguridad
- Convivencia de vecinos que llegan de sectores diferentes
- Mantenimiento y apropiación del espacio público
- Seguir el proceso de participación también postobra

- Espacio con elementos acuáticos que tengan un rol equivalente a las piletas de lona que suelen ubicarse en el espacio público en verano.

Cuando las intervenciones se extienden en varios espacios públicos, el proyecto resulta mucho más eficaz si los componentes que lo integran se conciben como parte de un único sistema que prevé programas y usos complementarios, siguiendo la lógica de funcionamiento de un espacio público en red. Esta lógica permite que los vecinos se asuman como parte de un colectivo mayor, donde los recursos y posibilidades son compartidos.

En un **espacio público tridimensional** se incluyen elementos volumétricos (pabellones, cubiertas, estructuras tridimensionales, etc.) que funcionan como soporte para actividades de diferente carácter y, al mismo tiempo, se convierten en elementos icónicos, contribuyendo a la creación de una identidad reconocible del nuevo espacio. Dotar de tridimensionalidad al espacio público se puede conseguir también incluyendo en las intervenciones las superficies verticales de elementos existentes como fachadas o medianeras.

Entre las posibles intervenciones para un espacio público tridimensional, se mencionan:

- Incorporación de la topografía como un elemento de diseño (por ejemplo, creando algún punto más alto, a través de la utilización de la tierra procedente de excavaciones).

- Utilización de las cubiertas de los edificios como espacios semipúblicos o espacios compartidos por la comunidad.

- Uso de las medianeras de los edificios como soporte para arte, proyecciones o vegetación. Incorporación de una estructura ligera en altura, que se convierta en un punto mirador.

El **diseño bioclimático del espacio público** tiene un papel muy importante en los barrios autoconstruidos, mayor que en la ciudad planificada. Esto se debe, principalmente, a dos razones: por un lado, los barrios autoconstruidos se ubican en áreas caracterizadas por una baja calidad medioambiental, donde se genera un efecto isla de calor; y, por el otro, siendo las viviendas de dimensiones limitadas y desprovistas de sistemas de acondicionamiento térmico, el espacio exterior

se convierte en lugar de la cotidianidad sobre todo en las estaciones más calurosas. Un espacio público que asegura ciertos niveles de confort climático permite la realización de actividades y programas independientemente de la estación del año o de la hora del día.

Existen varias medidas y dispositivos para mejorar el comportamiento bioclimático de un espacio exterior, muchas de ellas de bajo costo (*low-cost*) y resueltas con tecnologías poco sofisticadas o complejas (*low-tech*), permitiendo su fácil implementación en contextos urbanos de todo tipo.

En primer lugar, un uso estratégico de la vegetación garantiza sombra y frescura, por lo que se recomienda su incorporación en los recorridos frecuentados y en las zonas de encuentro expuestas a la mayor radiación solar. La vegetación permite reducir la temperatura dentro de los edificios y en los alrededores a través de los procesos de protección solar, disminución del calor reflejado y la evapotranspiración. Uno de los factores claves en un proyecto exitoso de espacio público verde es elegir las especies de plantas, arbustos y árboles adecuados. Los árboles de sombra, así como arbustos, enredaderas, césped y cubiertas vegetales ayudan a enfriar el entorno urbano pudiendo llegar a reducir la temperatura del aire circundante hasta 5°C. Además, la vegetación ayuda a capturar los contaminantes aéreos, filtrando gases nocivos y materia particulada, contribuyendo así al mejoramiento de la calidad del aire.

Del mismo modo, resulta adecuado el uso de soluciones temporales, como textiles y toldos, que aumenten la superficie de sombra en el espacio público. El uso de dispositivos de protección solar es eficiente para garantizar un espacio público sostenible y activo durante todo el día. Esta estrategia, además de permitir la regulación de la temperatura y generar mayor confort climático, introduce elementos de diseño que caracterizan el espacio público mediante formas, colores, geometrías y motivos que contribuyen a la creación de una identidad propia.

Otro componente clave para el funcionamiento bioclimático de un espacio exterior es el uso del agua como elemento capaz de contribuir de manera relevante a la mejora del confort ambiental en días de alta temperatura. Aún sabiendo que es un bien precioso y escaso, en ciertas áreas geográficas se puede utilizar para la mejora biocli-

Flexibilidad
de usos



Dispositivos flexibles
multiusos

Coexistencia de usos y
adaptación de espacios



Uso de especies
autóctonas e impulso
de la identidad

Cualificación de
ambientes y mejora de
espacios comunes

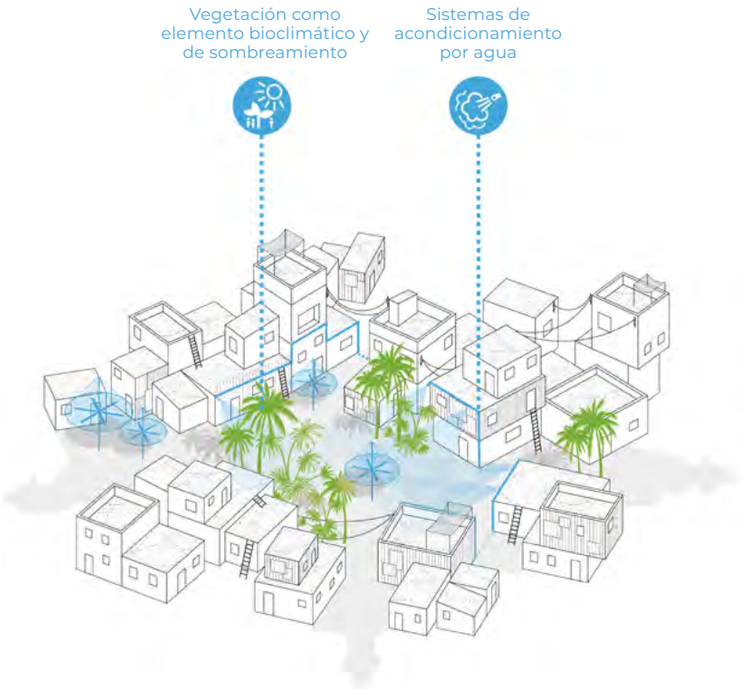


Uso productivos y espacio
de gestión comunitaria

Vigorizar el sentimiento
de comunidad y
participación







mática de un ambiente de manera sostenible, introduciendo ciclos de purificación y procesos de recuperación y reciclado.

Las maneras de utilizar el agua en el espacio público son varias, entre ellas:

- **Atomizadores de agua:** la nebulización de agua en gotas microscópicas favorece su evaporación al contacto con la piel, mejorando la sensación de confort. Este método se puede aplicar bajo determinadas condiciones de temperatura y humedad, y genera grandes beneficios utilizando pocos recursos energéticos y un volumen reducido de agua.

- **Chorros de agua:** son -a la vez- elementos bioclimáticos y lúdicos; refrescan la zona donde se ubican y a sus usuarios; convirtiéndose en atractores sociales, especialmente para los niños. Pueden programarse para que se activen solo en determinados momentos del día/semana/año o bajo determinadas condiciones de temperatura.

La inclusión de superficies verdes y de pavimentos capaces de reflectar la radiación ultravioleta –*cool pavements*– mejoran las condiciones bioclimáticas del espacio exterior, ayudando a reducir el fenómeno de isla de calor. De la misma manera, aumentar las superficies permeables al agua de lluvia contribuye a mejorar el comportamiento climático y medioambiental.

Para este propósito es oportuno maximizar las superficies permeables (vegetación, césped, materiales naturales, etc.) o, como solución alternativa, utilizar materiales duros con elevada capacidad drenante, como adoquines, asfalto u hormigón permeables. Asimismo, se recomienda la creación de canales de infiltración (*bioswale*) como alternativa o complemento a los sistemas de drenaje tradicional. Una permeabilidad alta del suelo reduce el impacto de las lluvias -especialmente si son muy intensas- sobre el sistema de alcantarillado, mejora el confort climático y contribuye de manera significativa a cerrar el ciclo del agua.

Además, en porciones de espacio público acotadas y protegidas de la radiación solar, como por ejemplo, espacios de reunión o de juego, se puede prever el uso de pozos canadienses que, aprovechando la inercia térmica del terreno, colaboran de forma significativa en la mejora de las condiciones de confort climático. Estos dispositivos funcionan gracias

a un intercambiador de calor aire-tierra enterrado (al menos 1,5 m de profundidad), constituido por simples tubos de PVC, y a un ventilador que permite la circulación controlada del aire por el intercambiador. El sistema se puede alimentar con paneles solares, haciendo posible una configuración aislada de la red eléctrica. Con este sistema, dependiendo de la longitud de los tubos, se puede llegar a bajar la temperatura en áreas en varios grados, incrementando el confort con un gasto energético muy reducido.

Otro aspecto clave es **la materialidad del espacio público**, que está directamente relacionada con su uso y mantenimiento. Sin necesidad de utilizar materiales costosos o soluciones constructivas sofisticadas, es posible realizar diseños innovadores incluyendo cromatismo y elementos singulares e icónicos relacionados con la identidad del lugar. Debido a la particularidad de los contextos urbanos autoconstruidos, se sugiere no aplicar soluciones estándar, sino tratar las superficies del nuevo espacio público de manera específica y contextualizada, buscando diversidad formal especialmente en los espacios públicos de mayor tamaño, como las plazas.

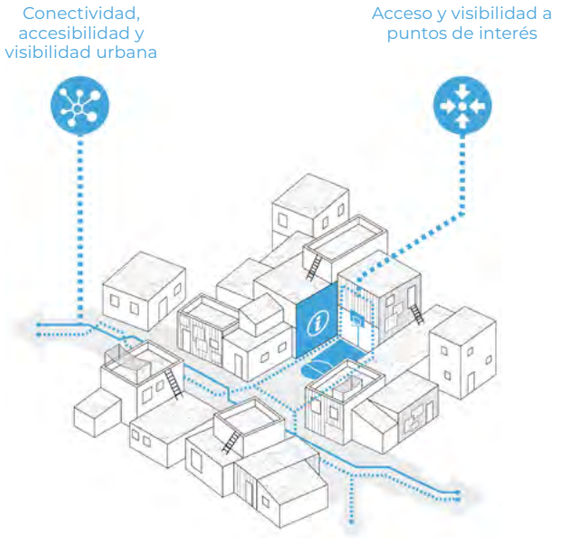
Algunas estrategias concretas de diseño son:

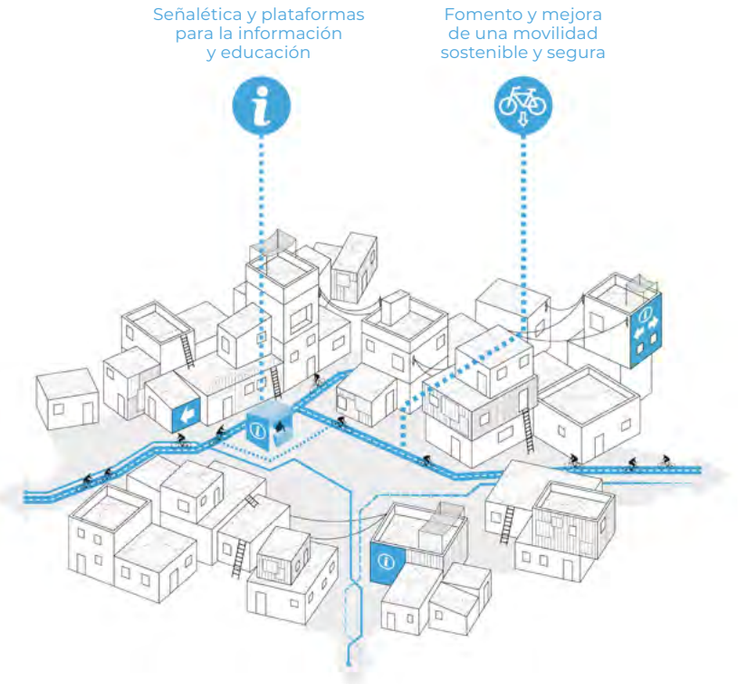
- Utilización de materiales sencillos como adoquines, incorporando patrones, dibujos o colores que identifiquen las distintas áreas, plazas o calles.

- Uso del color de una manera relevante para dar distinto carácter a cada espacio.

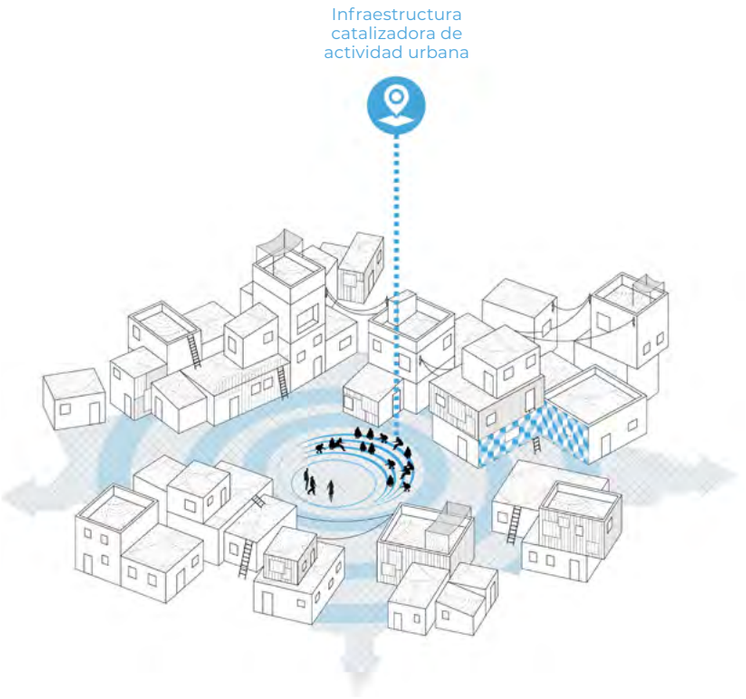
Para reducir el impacto medioambiental de la construcción de una nueva parte de ciudad, se recomienda el uso de materiales ecológicos y sostenibles. Se debe tener en cuenta, no solo la composición del material como aspecto aislado, sino su ciclo de vida completo. El uso masivo de materiales sostenibles (reciclados, duraderos, que utilizan recursos limitados, reutilizables, etc.) en superficies amplias es una oportunidad única para reducir la huella ecológica de la intervención.

La **accesibilidad y afluencia de público** definen también el éxito de un espacio público. Los barrios autoconstruidos, a menudo ubicados en áreas periféricas y con mala conectividad con el núcleo urbano, presentan el reto de mejorar este aspecto para permitir que









más usuarios puedan disfrutar de la intervención, que es uno de los objetivos principales de la estrategia.

La accesibilidad de un espacio público tiene también otros significados, no sólo los estrictamente relacionados con la movilidad, sino también con la facilidad de acceder a él. Un espacio público de interés es normalmente fácil de localizar porque se ubica en puntos neurálgicos del tejido urbano, o mediante el uso de carteles, señalizaciones y dispositivos de orientación espacial, garantizando que la experiencia sea sencilla para cualquier tipo de usuario. En particular, los elementos de *wayfinding* orientan a los usuarios del espacio público para que puedan identificar las distintas áreas accesibles a pie o en bicicleta, categorizadas según el tipo de programa (deporte, eventos, ferias, áreas verdes, etc.).

Resulta apropiado **introducir lógicas de diseño incremental**, presentes en las viviendas privadas de estos barrios, para resolver un espacio público en un contexto dinámico y en continua evolución como son los barrios autoconstruidos.

En este sentido, se pueden definir estrategias de equipamiento urbano que contemplen un proceso de modificación continuo y un proceso de construcción flexible y por etapas, siendo también una posible solución a la disponibilidad limitada de recursos económicos en las fases iniciales de un proyecto.

Gestión ¿cómo?

No basta con crear un espacio público atractivo para considerarlo exitoso. Su buen funcionamiento depende, en gran medida, de una gestión eficaz que involucre tanto a las instituciones como a la ciudadanía. Algunas de las variables a destacar son la disponibilidad de recursos; la introducción de programas y usos activados temporal y puntualmente; la inclusión de lógicas preexistentes, como la autoconstrucción y la autogestión; el desarrollo de una gestión integrada de los recursos; y la definición del mantenimiento a lo largo de la vida útil del espacio público.

En primer lugar, un aspecto fundamental de la gestión de un espacio público, antes de su construcción, es contar con **los recursos** necesarios para su realización. Con frecuencia, los resultados pre-

vistos dependen de recursos económicos que no están siempre disponibles en el corto plazo y requieren de plazos largos para su obtención. Para poder actuar y mostrar intervenciones tangibles desde un primer momento, se recomienda incluir una estrategia de temporalidad en la implementación de los proyectos, incluyendo dinámicas tácticas y la posibilidad de crear espacios públicos *pop-up*.

Un caso habitual en los barrios autoconstruidos es la presencia de suelos baldíos previstos para la construcción de espacios públicos en una fase posterior, que durante el tiempo de espera a menudo se convierten en áreas degradadas y generan problemas de seguridad, limpieza y mantenimiento. Para evitar este tipo de dinámicas, se aconseja **introducir programas y usos que se activen de manera temporal y puntual** según las circunstancias. Además de activar espacios de elevado potencial, los espacios públicos *pop-up* permiten lanzar el proceso de creación de identidad del lugar y apropiación del espacio público durante el desarrollo del mismo, en lugar de esperar a que el proyecto esté totalmente definido y construido. Además, esta activación temporal del espacio público permite testear in situ algunas de las propuestas de uso y programas, dejando margen para ajustes antes de la implementación del proyecto definitivo.

Cualquier proyecto de espacio público debe iniciarse desde el análisis de las lógicas existentes en el contexto de intervención. En los barrios autoconstruidos, uno de los aspectos claves es la creación de lugares a través de las **lógicas de autoconstrucción y autogestión**. Respetando esas lógicas consolidadas, también se deben integrar en los procesos de transformación del espacio público para obtener mejores resultados..

Fomentar la autoorganización comunitaria y promover la autoconstrucción como herramienta de desarrollo del espacio público son aspectos claves en su gestión, no solo en su fase de construcción, sino también durante su funcionamiento y programación. Estas actividades, al margen de crear un valor agregado al espacio físico y fomentar el sentimiento de apropiación de la comunidad involucrada, permiten generar instancias de intercambio de conocimiento, incluso actividades de capacitación y profesionalización de los participantes.

Un espacio público realizado a través de un proceso social forma parte de la comunidad que lo crea y es ella quien se interesa en que se mantenga un funcionamiento activo y plural. Por esta razón,

el desarrollo y gestión de la programación de las actividades será definido junto a la comunidad, en función de sus necesidades, preferencias e inquietudes.

La gestión de un espacio público, especialmente cuando ocupa superficies de gran tamaño, como calles, bulevares o plazas, está vinculada con la gestión de los recursos, ya sean naturales -como el agua- o producidos de manera antrópica -como la energía-.

Una **gestión integrada de los recursos** es particularmente deseable en un espacio público, tanto por la necesidad de perseguir lógicas medioambientales de ahorro energético, como por el valor educativo que tiene una intervención ejemplar, contribuyendo a la sensibilización de los habitantes.

Tal como mencionamos, el agua es un elemento que se debe proteger, en particular por la amenaza de sequía que afecta cada vez a más países como consecuencia del calentamiento global. Para cerrar el ciclo del agua existen varias alternativas que se pueden implementar a distintos niveles y no requieren tecnologías sofisticadas. Por ejemplo, las aguas de lluvia, así como las aguas negras generadas por el uso doméstico de las viviendas, pueden ser filtradas con sistemas naturales y, una vez purificadas, ser utilizadas para otros usos o infiltradas en el terreno para recargar el acuífero.

Dependiendo de la naturaleza de la intervención, puede ser oportuno explorar la posibilidad de implementar en el mismo espacio público sistemas de fitodepuración o de lagunas de macrófitas. Estos sistemas se caracterizan por utilizar tecnología sencilla, tener un consumo energético casi nulo y requerir un mantenimiento reducido. En el caso de nuevas construcciones (tanto de edificios como de espacios públicos) es necesario separar la recogida de aguas residuales pluviales y de aguas residuales de saneamiento (posiblemente también aguas negras y aguas grises) ya que requieren tratamientos distintos.

En la producción y el consumo de energía, existen numerosas buenas prácticas que pueden aplicarse a los espacios públicos en contextos urbanos autoconstruidos. Por ejemplo, la energía necesaria para el funcionamiento de algunos dispositivos presentes en el espacio público o elementos de mobiliario urbano (iluminación, dispositivos digitales interactivos, o puntos de recarga para dispo-

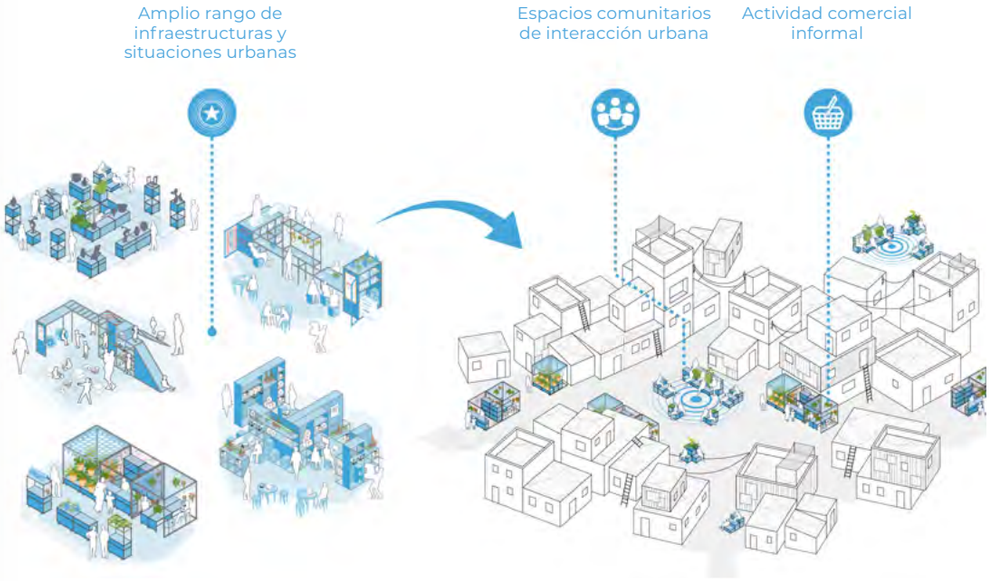
sitivos móviles) puede ser producida con paneles fotovoltaicos o sistemas minieólicos. En el caso de producción fotovoltaica se pueden considerar también sistemas integrados de paneles solares y baterías para elementos de mobiliario o alumbrado completamente desconectados de la red eléctrica.

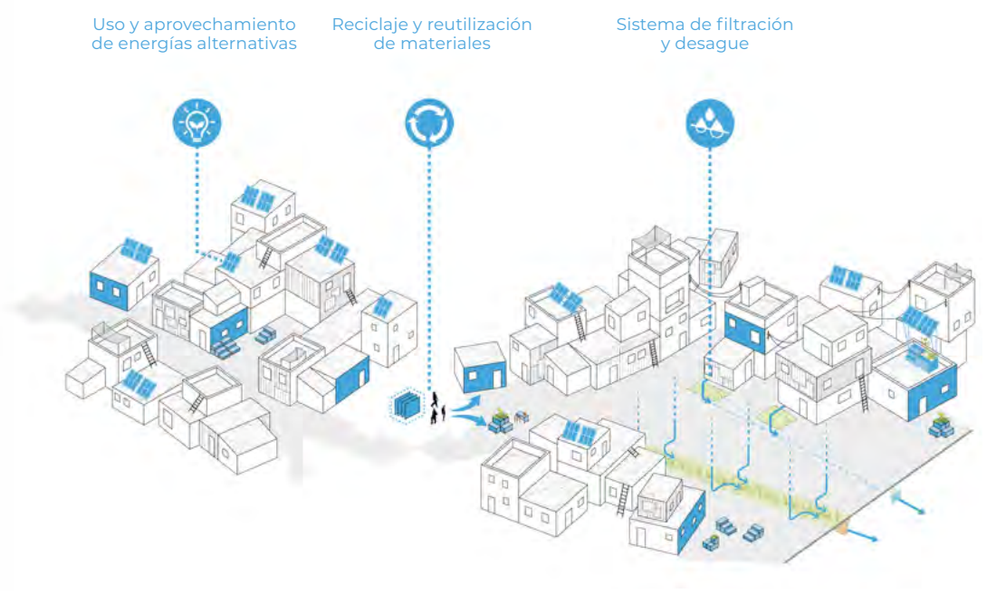
Un reto que presenta el espacio público es su **mantenimiento en el tiempo**. Por un lado, la presencia de las instituciones tiene que ser visible garantizando los servicios de mantenimiento y limpieza; y, por el otro, la ciudadanía es corresponsable de ese mantenimiento garantizando un uso correcto del espacio, evitando que se realicen actividades inadecuadas y ejercitando un control sobre los posibles actos de vandalismo. La colaboración directa de la comunidad será mayor si ésta se involucra de manera directa a través de los procesos sociales con el objetivo de generar un sentimiento de apropiación colectiva del espacio público.

Adicionalmente, la sostenibilidad económica del espacio, su mantenimiento y programación de actividades deben seguir lógicas de autosuficiencia para aspirar a su funcionamiento independientemente de la disponibilidad de recursos económicos otorgados por la institución gubernamental correspondiente.

El espacio público es uno de los indicadores claves de la calidad urbana y donde se produce la mayoría de los enlaces, intercambios e interacciones sociales. Repensar este espacio en el Barrio Mugica fue un gran desafío, se debió plantear la creación de algo nuevo, con sus propias lógicas, sin dejar de lado la puesta en valor de las cualidades intrínsecas que hacen al Barrio. Además, se diseñaron los proyectos en una red que los conecta bajo un único sistema, capaz de articular una estrategia que complemente programas y usos. Una de las variables claves para su éxito depende de la gestión y mantenimiento, por lo que fue imprescindible involucrar a los vecinos desde el inicio.

El espacio público se construye colectivamente, y si se materializa a través de un proceso social donde la comunidad lo crea y lo sustenta, se refuerza el interés de los vecinos en su funcionamiento activo y plural, y su vida en el largo plazo.





La calidad urbana se mide en términos de la vitalidad de las calles, la diversidad de actividades visibles en el entorno público y los nexos sociales que se generan a través del contacto cotidiano entre vecinos.

Este ensayo se redactó originalmente en 2017 y ha sido actualizado para reflejar la situación actual.

Reflexiones de académicos

Preservar la vitalidad urbana desarrollada en el Barrio

La calle como espacio público

MAYRA MADRIZ

El enfoque Gehl en todo proyecto urbano parte siempre desde el mismo punto: la función social del espacio público. Vemos el diseño urbano como una disciplina que debe estar al servicio de lo público, creando calles y espacios que inviten a la convivencia, que fomenten la integración social y que eleven la calidad de vida. Desde la perspectiva Gehl, la calidad urbana se mide en términos de la vitalidad de las calles, la diversidad de actividades visibles en el entorno público y los nexos sociales que se generan a través del contacto cotidiano entre vecinos.

Bajo esta mirada, nos acercamos al Barrio Mugica reconociendo la fortaleza presente en esta comunidad. Nuestro primer recorrido por sus angostos pasajes reveló una densa trama social que se manifestaba de manera viva y exuberante en las calles. Más que un corredor de circulación, las calles del Barrio aparecían como un escenario público para la convivencia del comercio ambulante, el deporte, el juego infantil y la plática casual entre vecinos. Desde ese primer acercamiento, nuestra meta fue buscar un balance entre mejorar las condiciones de accesibilidad y movilidad y la protección de esa vida de barrio.

Sorteando las barreras urbanas

Desde una vista aérea, el Barrio Mugica tiene una ubicación privilegiada. Construido a partir de una serie de ocupaciones en terrenos ferroviarios y a pocas cuadras del centro de Buenos Aires, el Barrio se ubica adyacente a la Estación de Retiro, una de las principales estaciones de trenes y autobuses regionales, servida por más de 60 líneas de autobuses colectivos. Esta ubicación le ha proporcionado a los migrantes y familias de bajos recursos que residen en el Barrio algo que ni el mercado ni los programas de vivienda tradicionales han logrado: la oportunidad de habitar en proximidad a fuentes de empleo, servicios y amenidades que la ciudad brinda.

Sin embargo, el potencial beneficio de esta proximidad se encontraba afectado por la presencia de diferentes barreras urbanas: las

parrillas ferroviarias limitando el acceso a Retiro, la Autopista Illia segmentando transversalmente al Barrio y la Avenida Ramón Castillo –un corredor de transporte pesado en el borde norte– convertían al entorno en un escenario hostil para peatones y ciclistas. Nuevas obras de transporte para vehículos de carga amenazaban con aislar aún más al Barrio de su entorno.

Generando nuevos enlaces

En respuesta a esta condición de aislamiento, trabajamos en el desarrollo de una red de conexiones para peatones, ciclistas y transporte público, que facilitaran el acceso desde y hacia el Barrio a través de nuevos puentes, pasajes y mejoras en diferentes puntos. Un concepto estructural es la transformación de la Autopista Illia en un bulevar verde y parque lineal que garantizara el acceso del transporte público al interior del Barrio. El boulevard fue concebido como un parque lineal con bicisendas que se vinculara a la red de ciclovías de la ciudad. Un elemento importante para la realización de este concepto era nivelar, en lo posible, este bulevar con las calles del Barrio, intentando evitar los cambios bruscos de nivel y suturando el tejido urbano.

Retos y oportunidades en las calles angostas

Mientras que las vías que rodean al Barrio carecen de condiciones amigables para caminar, sus calles internas presentaban un desafío diferente. La mayor parte de ellas se encontraban sin pavimentar, resultando insalubres durante las épocas de lluvia. La red de vías existentes se desarrolló orgánicamente a medida que las viviendas proliferaban en el Barrio. A falta de un código, los anchos de las calles respondieron a las negociaciones entre diferentes ocupaciones, creando un rango de perfiles de quince hasta menos de tres metros de ancho. Algunos corredores son tan angostos que no permiten el paso de autos, limitando el acceso de vehículos de emergencia. Estas condiciones, que restringen la circulación vehicular, han tenido como efecto permitir que la vida pública prosperara en estos espacios. Las callejuelas angostas, junto con la actividad constante, obligan a los conductores a circular lentamente a través del tejido urbano del Barrio. El ritmo lento del tráfico genera un entorno social más pausado que el de las áreas de la ciudad planificada para darle

prioridad al flujo de automóviles. Las calles del Barrio Mugica se convirtieron en punto de convergencia: un espacio para intercambios casuales y encuentros frecuentes.

La calle como espacio público

Dado el tamaño reducido y las condiciones de hacinamiento en muchos de los hogares del Barrio, la calle fue convertida en la extensión de la vivienda. Es habitual ver a los vecinos trabajando en sus oficios o conversando desde una ventana o balcón. Por la tarde, sacan sus sillas para reunirse a charlar mientras los niños juegan. Las calles del Barrio también cumplen una importante función productiva, ofreciendo oportunidades para el comercio, el intercambio de servicios y diferentes ocupaciones que sustentan a los residentes. Esta función económica de las calles se podría haber visto amenazada ante las mejoras de infraestructura que no contemplaran la regulación de la velocidad del tráfico o la relocalización de residentes a viviendas sin la misma flexibilidad y relación directa con el espacio público.

Midiendo la vida en los espacios públicos

Como parte de nuestro trabajo, cuantificamos la vida pública en seis barrios representativos de la diversidad de Buenos Aires, y comparamos los resultados con la actividad en el Barrio Mugica.

Nuestros hallazgos revelaron que, en términos de vitalidad urbana y patrones de movilidad sustentable, el Barrio superaba a otras zonas de la ciudad. En las calles y espacios del Barrio Mugica había un mayor número de personas caminando, andando en bicicleta, socializando, jugando y mirando a la gente pasar, que en otras zonas de la ciudad. Con las calles repletas de ciclistas y peatones, el Barrio mostraba una división modal más parecida a la de Copenhague y otras ciudades a la vanguardia en materia de transporte que a la de otros barrios da la Ciudad de Buenos Aires. Es por esto que nuestro equipo abogó por la incorporación de las calles en la red de espacios públicos del proyecto, reconociendo la necesidad de balancear el mejoramiento de la movilidad dentro del Barrio, con la seguridad y el confort de las personas que hacían su vida y ejercían sus oficios en las calles.

A medida que el proyecto fue avanzado, nos volvimos aún más conscientes de ciertos riesgos que podían implicar procesos de urbanización que no consideraran la multiplicidad de funciones de las calles barriales. Adherirse a los códigos de la Ciudad significaba pavimentar y ensanchar las calles, lo que en algunos casos se traduciría en exponer a los niños que juegan allí a los riesgos del tráfico en alta velocidad. Estos espacios urbanos requerían de apoyo público sin que se regulara excesivamente la vitalidad que había florecido en su ausencia.

La formalización de barrios autoconstruidos como el Barrio Mugica debe ser siempre abordada con sensibilidad y flexibilidad, balanceando la provisión de infraestructura y estándares urbanos con la preservación de las cualidades existentes en él. Los arquitectos, urbanistas e ingenieros podemos aprender mucho de las comunidades autoconstruidas. Los patrones de movilidad, la flexibilidad en el uso de los espacios, e incluso la tipología y estructuras de las viviendas contienen valores que merecen ser reconocidos y preservados por los profesionales que intervienen en ese territorio.



Crédito: Cristóbal Palma

Al Urbanismo Táctico es posible entenderlo como acciones de corto plazo, para avanzar en los cambios de largo plazo en planificación y desarrollo urbano.

Este ensayo se redactó originalmente en 2017 y ha sido actualizado para reflejar la situación actual.

Reflexiones de académicos

Activar el espacio público

El urbanismo táctico en la transformación del Barrio

JAVIER VERGARA

Todo era olor a gasolina, gritos destemplados de los jovencitos del Simca, brillo del sol rebotando en los cristales y en los bordes cromados, y para colmo la sensación contradictoria del encierro en plena selva de máquinas pensadas para correr[265].

265. Julio Cortázar, *Todos los fuegos el fuego* (México: Debolsillo, 1966).

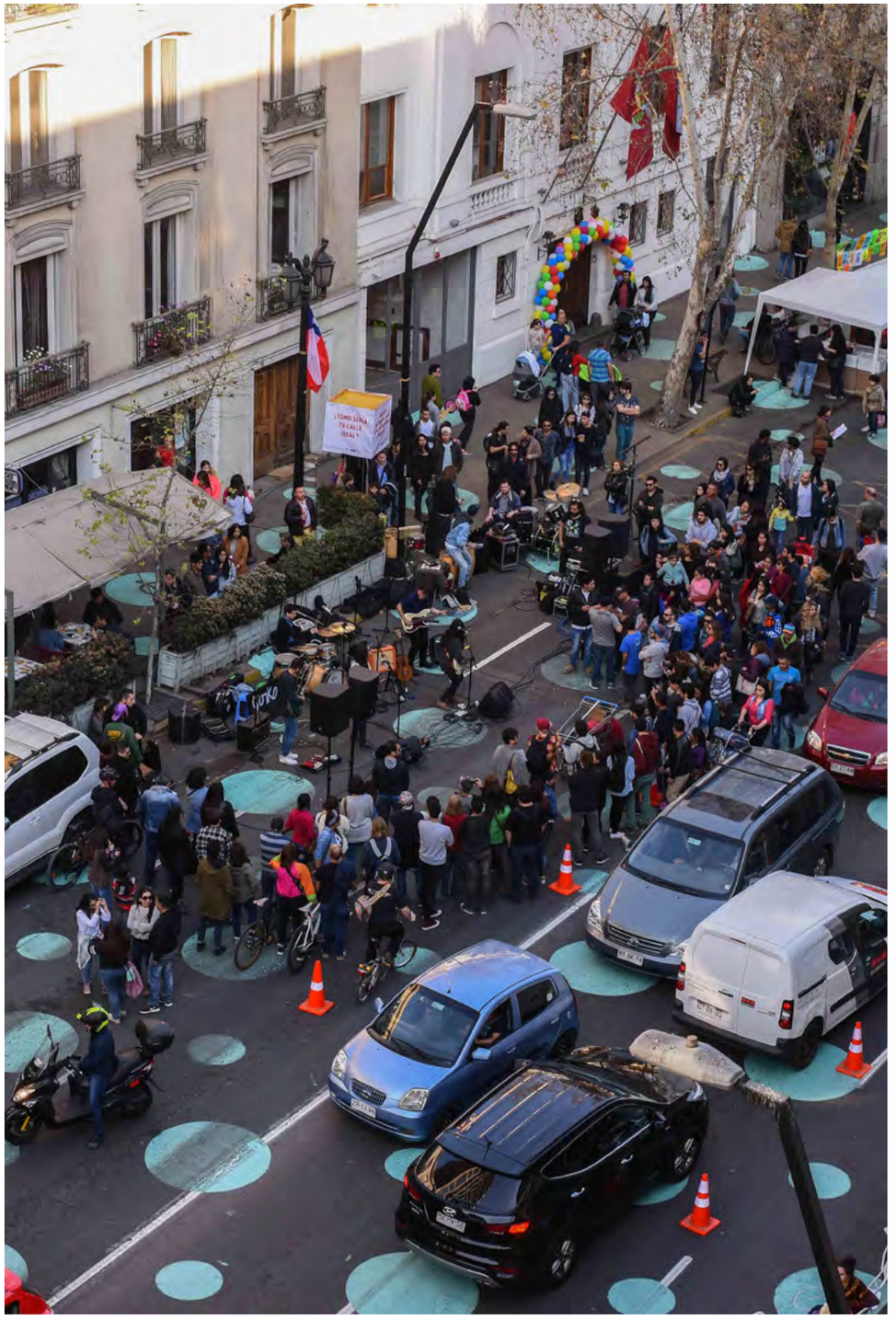
Soñó Cortázar una carretera saturada, un embotellamiento eterno y así, casi como una premonición, el escritor anunciaba, hace más de 50 años, el quiebre entre el espacio público y los ciudadanos.

Dibujada por un ir y venir de automóviles, la Autopista Illia se presentaba como uno de los símbolos del distanciamiento y desconexión de los residentes de Barrio Mugica con la Ciudad de Buenos Aires. En este sentido, transformar esta gran barrera urbana en el centro de la vida del Barrio abrió un gran número de oportunidades para potenciar comunidades activas que se volvieran partícipes del destino de su entorno.

Mientras en el famoso relato de ficción son los automovilistas quienes se organizan para hacer frente a la contingencia, dentro de esta postal podemos imaginar también la transformación de la autopista desde la intervención participativa, a partir de una serie de tácticas urbanas.

Al Urbanismo Táctico es posible entenderlo como acciones de corto plazo para avanzar en los cambios de largo plazo en planificación y desarrollo urbano. Esta es una disciplina que se ha instalado con fuerza en múltiples ciudades en desarrollo, y cuya ágil metodología de aplicación ha sido impulsada por Ciudad Emergente en más de diez países de América Latina y el Caribe. Aquí se exponen algunas ideas de cómo debían plasmarse estos métodos en la recuperación e integración del Barrio Mugica en Buenos Aires.

A través de múltiples acciones de corto plazo, se trazó una estrategia para la apropiación de la autopista y su reconfiguración en el imaginario colectivo, instaurando una suerte de democracia urbana donde los habitantes de Barrio Mugica se conviertan en agentes de cambio.



Calles compartidas en Avenida José Miguel de La Barra. Santiago, Chile (2016).
Crédito: Gaspar Álvarez, imagen provista por el autor del ensayo

Así, fue posible imaginar -por ejemplo- un experimento consistente en una gran comida comunitaria sobre la autopista, generando espacios de encuentro, diálogo e integración social. Experiencia que se podría medir y replicar, consiguiendo efectos a largo plazo.

Esta estrategia de urbanismo táctico no solo fomentaría los vínculos de confianza, participación y sentido de pertenencia, sino que además permitiría recabar información de alto valor para decidir el futuro de la Autopista Illia, basada en las necesidades y anhelos de los mismos habitantes del Barrio Mugica.

En el espíritu de esta acción, se idearon otras tácticas en la línea de la recuperación participativa de esta infraestructura, como la apertura de una plaza temporal o la instalación de sillas en distintos puntos, convirtiendo esta gran vía en un territorio estratégico para la conquista simbólica del bienestar social.

Asimismo, se consideró fundamental para el desarrollo de este proceso la implementación de herramientas de medición que permitieran compartir los pensamientos e inquietudes de los miembros de la comunidad, mediante artefactos interactivos que fomentaran el diálogo con el área intervenida. Para alcanzar los objetivos trazados, fue esencial observar el comportamiento de los usuarios ante el espacio y comprender su vínculo con él.

Las percepciones ciudadanas recogidas en relación a diversas temáticas de estudio, generaron un diagnóstico y se convirtieron en la hoja de ruta de políticas públicas que le daban sentido y significado a la vida urbana.

Una aproximación global al tema nos muestra iniciativas como The High Line en Nueva York, donde tras un exitoso proceso de participación ciudadana, se iniciaron obras para la transformación de la vía ferroviaria en esta concurrida plataforma verde que permite a sus visitantes un recorrido longitudinal en altura.

Actualmente, este parque lineal se ha constituido como uno de los principales símbolos de una actitud regenerativa de la conciencia social. Es patrimonio de locales y extranjeros, le otorga identidad a la zona y abre una amplia oferta recreativa.

Otro referente para observar las posibilidades que habilitaba la reconfiguración de la Autopista Illia es el de Skygarden en Corea del Sur: una carretera de los años 70 pasó a ser un parque público, cambiando el cotidiano de miles de personas que cruzan diariamente el centro de la ciudad de Seúl.

Además de convertirse en un jardín elevado, el recorrido peatonal complementa la experiencia de los usuarios con diversas actividades que impulsan la participación artística y cultural de los habitantes de la ciudad.

Ambas experiencias nos invitan a repensar la vida urbana desde un plano sensible, en el que la modificación de los espacios públicos tenga como propósito principal el acoger los rituales de la vida diaria para que sean diseñados por y para las comunidades que los habitan.

Creando escenarios temporales que visibilicen el problema específico e impulsando intervenciones que integren a las colectividades, otorgándole relevancia y fomentando su sostenibilidad en el tiempo, somos capaces de construir ciudades que emocionen, que promuevan identidad y pertenencia.

El desafío de reemplazar el imparable flujo vehicular por un comedor, un parque o un sendero, se envuelve del deseo profundo de rehabilitar esta gran cicatriz urbana que ha marcado históricamente la división del Barrio Mugica, para contribuir a la creación de una ciudad menos desigual, más justa y más segura.



Gran Malón, comida colaborativa, en Calle García Moreno. Santiago, Chile (2017).
Crédito: Ciudad Emergente, imagen provista por el autor del ensayo



Árbol de ideas, artefacto de participación ciudadana, implementado en La Gran Mateada. Salamanca, Chile (2018).
Crédito: Eugenio Tironi, imagen provista por el autor del ensayo

Los árboles urbanos brindan servicios ecosistémicos, que se pueden definir como los beneficios que los árboles otorgan al entorno construido.

Este ensayo se redactó originalmente en 2017 y ha sido actualizado para reflejar la situación actual.

Traducido del articulo original "Integrating Vegetation into the Neighborhood's Public Spaces".

Reflexiones de académicos

Sumar vegetación en los espacios públicos del Barrio

Arborización y apadrinamiento de árboles

ANITA BERRIZBEITÍA

Los paisajes urbanos son una colección de sistemas interconectados -ecológicos, infraestructurales, productivos, económicos y sociales- que determinan las condiciones y la calidad de la vida urbana. Debido a su naturaleza sistémica, los paisajes urbanos se extienden más allá de las fronteras percibidas, formando un conjunto de bienes comunes subyacentes que conectan las partes más dispares de la metrópoli contemporánea. A pesar de ser condiciones extremas de poder económico y representación cultural, la ciudad autoconstruida y la ciudad planificada comparten una región geográfica, una ecología, una estructura hidrológica y, en diversos grados, servicios como agua, energía, transporte y otras infraestructuras. Visto desde arriba, donde estas estructuras territoriales subyacentes se vuelven visibles, ambas ciudades parecen entretejerse. Sin embargo, al acercarse, las fisuras que fragmentan y dividen la ciudad se hacen evidentes rápidamente: son el resultado de la forma en que el mismo territorio ha sido intervenido de manera diferente. El Barrio Mugica mostraba estos mismos problemas espaciales: aunque parecía estar cerca de barrios bien establecidos en Buenos Aires era, en realidad, un fragmento aislado, separado por infraestructuras pesadas, la carretera, las áreas de servicio y la terminal ferroviaria y sus redes de rieles. Al igual que otros barrios autoconstruidos, carecía de los servicios que el resto de la ciudad disfrutaba, como calles pavimentadas, recolección de basura, sistemas de alcantarillado, suministro de agua y espacios públicos de calidad. Las condiciones ambientales eran, en el mejor de los casos, precarias; en la mayoría de los casos, insalubres y peligrosas.

La siguiente etapa en la evolución del Barrio Mugica debía ser, entonces, la inserción de sistemas integradores, donde el paisaje fuera solo uno más en la gran colección de redes urbanas, que facilitaran y mediaran las relaciones entre el barrio autoconstruido y la ciudad planificada y su economía. El transporte público, el saneamiento, el agua y las infraestructuras energéticas son las redes más conocidas para integrar los barrios de una ciudad. Sin embargo, las redes internas a escala de vecindario podían proporcionar a la estructura homogénea del Barrio una armadura creada en base a programas, al fortalecimiento de la identidad y al apoyo comunitario. Una de

esas redes localizadas es el sistema ecológico. Los sistemas ecológicos urbanos incluyen corredores –como ríos, arroyos y otras vías de drenaje, calles, avenidas y bulevares, derechos de paso y servidumbres– que conectan las islas de hábitat, tales como parques, bosques, huertos, jardines, arboretos, y parches residuales de naturaleza urbana, que tienen funciones recreativas, ambientales y climáticas. Aún más importante, la conectividad ecológica es un mecanismo para reintegrar esas redes ecológicas más grandes que han sido cortadas o fragmentadas en la colisión entre los procesos de desarrollo planificados y autoconstruidos.

La inserción de sistemas ecológicos parecía imposible debido a las densidades extremas del Barrio Mugica. De hecho, allí había existido -previo al asentamiento- un sistema ecológico. Por ende, era fundamental identificar los tipos de ecosistemas que estuvieron históricamente presentes, los actuales, así como los elementos que faltaban y que debían ser insertados nuevamente para integrar una red ecológica que funcionara y fuera autosostenible. Los sistemas ecológicos tienen muchas formas y funcionan a muchas escalas, pero allí, de particular relevancia había dos; el corredor, con importantes funciones de conectividad; y el parche, con importantes funciones de biodiversidad. El tipo de corredor más predominante en Barrio Mugica era la calle. Además de sus funciones típicas de conectividad y de espacio social, las calles también podían proporcionar funciones ecológicas, como ventilación y drenaje. Eran el sitio principal para insertar un bosque urbano lineal resiliente en forma de plantación de una gran diversidad de árboles.

Los árboles urbanos brindan servicios ecosistémicos, que se pueden definir como los beneficios que los árboles otorgan al entorno construido y son de tres tipos: servicios de regulación; servicios de aprovisionamiento, hábitat o servicios de apoyo y servicios culturales.

Los **servicios de regulación** que brindan los árboles son beneficios que derivan de la regulación de procesos ecosistémicos, como el clima y el agua. Un árbol contribuye a mitigar el efecto isla de calor en las ciudades. Este fenómeno suele provocar un aumento de temperatura de 1° a 3°C. Los árboles enfrían las áreas construidas al proporcionar sombra y evapotranspiración. La sombra del árbol se crea cuando las hojas bloquean la radiación solar y está influenciada por el tipo de hojas y el hábito de cada especie. Un área sombreada puede ser entre 11° y 25°C más fresca que las áreas sin sombra. La

evapotranspiración es otro proceso que ayuda a enfriar las ciudades y reduce las temperaturas entre 1° y 5°C. Los árboles también ayudan a regular los procesos hídricos urbanos mediante la retención de agua, lo que contribuye tanto a la gestión del agua pluvial como a la mitigación de las inundaciones.

Además, los árboles mejoran la calidad del aire mediante el filtrado de contaminantes y la absorción de partículas. Otro servicio de regulación del ecosistema: un árbol actúa como sumidero de carbono al absorber más carbono del que libera, y al acumular carbono en el material leñoso. Las hojas son las centrales eléctricas en los árboles, una hoja crea energía mediante la combinación de la luz solar, el dióxido de carbono del aire y el agua que se absorbe del suelo.

Un árbol también **proporciona hábitat** para otras plantas y organismos vivos al ofrecer refugio, agua, alimento y espacio. Esto constituye una función de **apoyo a la mantención de la biodiversidad**, otro tipo de servicio ecosistémico, que también le brinda soporte a otras funciones críticas como los ciclos de nutrientes y la polinización de cultivos. Asimismo, aunque en menor medida, en los entornos urbanos los árboles pueden proporcionar productos, como alimentos y madera para las comunidades, que se consideran **servicios de aprovisionamiento** o productos obtenidos de los ecosistemas. Cuando las calles son demasiado estrechas para plantar árboles de la manera tradicional, se deben explorar los muros vivos con enredaderas y, árboles y arbustos con espalderas como una estrategia para agregar superficies vegetadas que disminuyen el reflejo del calor de las fachadas sobre los espacios públicos del Barrio.

Adicionalmente, los árboles brindan beneficios económicos en las ciudades, ya que ayudan a disminuir los costos del uso de energía, a reducir las emisiones en toda la ciudad y a mejorar la calidad del aire. Por ejemplo, al proporcionar árboles de sombra y evapotranspiración, se refrescan los espacios, reduciendo las cargas de enfriamiento de los sistemas de aire acondicionado. Los árboles también pueden ayudar a regular las temperaturas frías al bloquear los vientos, y esto -a su vez- demanda menor calefacción.

Los árboles urbanos brindan un **espacio social** que se considera un servicio **ecosistémico cultural**. Los servicios culturales son beneficios no materiales como la recreación, el sentido identitario del lugar y la pertenencia al vecindario. Una acera sombreada invita a la gente

a caminar y reunirse, lo que promueve el uso social del espacio. Los árboles son acogedores y aumentan la sensación de bienestar y pertenencia de los ciudadanos. En Buenos Aires, por ejemplo, este es un aspecto visible en el barrio de Palermo, donde los árboles de tipa (*tipuana tipu*) se encuentran en casi todas las calles.

Sin embargo, es fundamental enfatizar que, para que los árboles beneficien al Barrio Mugica, no basta con simplemente encontrar un lugar en una acera. Como infraestructura, los árboles tienen requisitos de espacio que deben integrarse en la planificación y el diseño de calles y plazas. Las áreas urbanas se caracterizaban por suelos compactados, poca agua, pocos o ningún nutriente y falta de oxígeno. Debido a que la raíz del árbol es el principal vehículo para la entrega de agua, nutrientes y oxígeno, las calles debían diseñarse teniendo en cuenta los requisitos de los sistemas de raíces de los árboles como una medida fundamental para establecer la dimensión adecuada del corredor.

A continuación, algunas pautas de plantación y cuidado de árboles:

- La zona de las raíces de un árbol es tan importante como la copa.

- Utilización buena tierra con material orgánico, bien drenada y aireada para resistir la compactación y entregar nutrientes.

- Apertura de zanjas continuas y no pozos para los árboles. Las zanjas continuas del suelo permiten que las raíces se expandan más allá de la copa y aseguren la continuidad de los sistemas de alimentos, agua y oxígeno.

- Identificación de la mejor condición microclimática. Al plantar árboles como infraestructura, o como un sistema que se encuentra estratégicamente ubicado en los lugares más adecuados, se debe prever la exposición adecuada a la luz solar, el tipo de suelo y el agua.

- Anticipación del cuidado necesario. Los árboles requieren cuidado y mantenimiento para la longevidad. La vida promedio de un árbol en un entorno urbano es aún corta (19-28 años).

- Selección de especies arbóreas que ya hayan prosperado en Buenos Aires. Algunos de los árboles más comunes y robustos son el lapacho (tabebuia), el ceibo (erythrina cryta-galli), el jacarandá (jacaranda), la tipa (tipuana tipu) y el palo borracho (ceiba speciosa).

- Coordinación de la plantación de árboles como parte de la planificación integral del Barrio Mugica. Esto incluye la coordinación con otras infraestructuras que también ocupen el espacio del corredor de la calle, como tuberías, servicios públicos y cables eléctricos.

Diseñando la interfaz entre redes urbanas y redes sociales

Los procesos de diseño participativo son una práctica estándar en las ciudades del presente, reafirman el valor del compromiso de la comunidad y el orgullo del lugar. Sin embargo, igualmente importante en la conceptualización del paisaje urbano del Barrio Mugica era la interfaz entre el espacio y las redes institucionales y comunitarias. Los residentes del Barrio, como tenaces emprendedores que han construido sus propias casas, no eran solo parte de la solución: se erigían como los principales agentes de cambio. Con el mejoramiento de sus calles y espacios abiertos, además de sus casas, el impacto ambiental y económico en el Barrio Mugica sería muy significativo. El Barrio podría ofrecer oportunidades para actividades empresariales que generarían ingresos y, al mismo tiempo, contribuirían a la mejora de los servicios, la mejora ecológica y la calidad ambiental.

Los árboles urbanos tardan alrededor de 10 años en comenzar a generar beneficios. Esos primeros años necesitan más cuidados ya que el árbol es más frágil. Como tal, los árboles urbanos son una oportunidad para la educación y el compromiso a través de proyectos de "ciencia ciudadana" que proporcionan un laboratorio vivo para la educación ambiental. El compromiso de los vecinos de ser responsables de su cuidado aumentaría las posibilidades de que los árboles sobrevivan y prosperen, además de ser apreciados como parte de los activos del vecindario que proporcionan identidad y un sentido de pertenencia, apoyando así la cultura del Barrio.

Una pieza crítica, entonces, en la planificación de la interfaz entre el espacio y las personas era la asignación de tareas según las fuentes

de financiación y mano de obra. Ya existían muchos precedentes de residentes empleados por los municipios para construir proyectos y mantener el vecindario. La iniciativa personal y el compromiso de los residentes para participar en el trabajo en equipo también era una forma efectiva de organización comunitaria para proyectos específicos. Ejemplos de estas actividades empresariales son: la recolección, clasificación, reciclaje y manejo de basura en los vertederos, la recolección y distribución de agua, limpieza y mantenimiento de vías de drenaje, la plantación y mantenimiento de control de erosión, limpieza de calles, etc. Estos tipos de mecanismos de diseño participativo se han convertido en una de las herramientas más útiles para mejorar las condiciones ambientales, ya que permiten una conexión directa entre las necesidades de las comunidades y las estrategias de planificación.

Los espacios públicos y los paisajes de la ciudad planificada perduran en el tiempo porque cuentan con el respaldo de marcos institucionales, tanto públicos como privados. Esto incluye servicios y departamentos de parques municipales, estatales o federales, así como instituciones privadas, como conservatorios, sociedades hortícolas, grupos ambientales y organizaciones comunitarias. Tales prácticas culturales, aunque ahora son comunes en las ciudades metropolitanas de Occidente, tardaron muchos siglos en emerger y formar parte de la red de apoyo institucional que ahora es fundamental para la supervivencia de los paisajes públicos en ciudades como Nueva York, Filadelfia y Boston. Resultaba necesario identificar grupos comunitarios que pudieran instigar y apoyar las prácticas requeridas para incorporar una cultura de cultivo y del cuidado como un elemento característico del Barrio. Los paisajes públicos del Barrio Mugica demandaban apoyo institucional y marcos legales para proteger su estatus como espacio de representación para todos.





Créditos: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

La formalización en el nombramiento de calles, la nomenclatura de alturas de viviendas y la apertura de nuevas vías fortalecen la gestión efectiva del espacio público y la movilidad urbana en el Barrio.

Este ensayo se redactó originalmente en 2017 y ha sido actualizado para reflejar la situación actual.

Voces desde el territorio

Mejoramiento de la movilidad en el Barrio: Nombramiento, numeración y apertura de calles

LISANDRO INSAUSTI

La gestión efectiva del espacio público y la movilidad urbana constituyen pilares fundamentales para el desarrollo sostenible de cualquier comunidad. En el caso del Barrio Mugica, estos aspectos han sido abordados con éxito a través de un proyecto integral que ha transformado la vida de sus residentes y ha mejorado significativamente la calidad del entorno urbano.

Durante años, los residentes del Barrio Mugica enfrentaron dificultades para movilizarse dentro de su propio vecindario. El intrincado tejido urbano y la falta de una nomenclatura clara complicaban la orientación tanto para residentes como para visitantes. La numeración basada en manzanas y casas, aunque surgida de manera espontánea, generaba confusión debido a la repetición o discontinuidad de los números. Esta situación no solo dificultaba la ubicación de domicilios, sino también la realización de trámites administrativos y la integración del Barrio con el resto de la ciudad.

En respuesta a estas problemáticas, en el año 2020 se dio inicio a un ambicioso proyecto de formalización de la nomenclatura urbana en el Barrio Mugica, bajo la Ley N° 6.129. Este proyecto, liderado por el Proyecto Urbano en colaboración con la Secretaría de Transporte del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y las Cooperativas locales, tenía como objetivo principal el nombramiento de calles, la numeración por alturas y la instalación de chapas identificatorias en cada puerta.

El proceso de implementación fue meticuloso y requirió de una estrecha colaboración entre el equipo técnico y la comunidad. Desde el punto de vista social, se estableció un contacto directo con los líderes comunitarios para involucrarlos en la elección de los nombres de las calles y en el proceso de instalación de las nuevas señalizaciones. Desde el punto de vista técnico, se trabajó en conjunto con el equipo de Catastro del Gobierno de la Ciudad para definir las alturas de las calles y asignar numeraciones específicas a cada puerta.

Los resultados fueron significativos: se formalizaron 50 calles y pasajes, se colocaron 240 nomencladores urbanos con nombres, alturas

y sentido de las calles, se instalaron 6.290 chapas en puertas con acceso por calle formal y 35 chapas en puertas con acceso por pasillo. Además, se ejecutaron 13 aperturas de calle.

Aunque el proyecto ha logrado avances significativos, aún quedan desafíos por superar. Uno de ellos es la intervención en los aproximadamente 400 pasillos internos del Barrio, que representan una parte esencial de la infraestructura de movilidad. La experiencia ha demostrado la importancia de abordar tanto los aspectos técnicos como sociales de manera integral y de trabajar en colaboración con la comunidad para asegurar el éxito de las intervenciones.

Asimismo, la circulación ordenada ha sido una prioridad para mejorar la seguridad vial y la calidad de vida en Barrio Mugica. La implementación de medidas como la señalización clara, la definición de sentidos de circulación y la instalación de reductores de velocidad ha contribuido a crear un ambiente más seguro para todos los usuarios de la vía. Estas acciones no solo han reducido el riesgo de accidentes de tránsito, sino que también han mejorado la fluidez del tráfico y han promovido una convivencia más armoniosa entre los diferentes modos de transporte.

En resumen, la movilidad en Barrio Mugica ha experimentado una transformación significativa gracias a estos proyectos. Desde la convivencia entre peatones y ciclistas con los vehículos motorizados hasta la promoción de la movilidad sustentable y la circulación ordenada, el proyecto de formalización de la nomenclatura urbana y mejora de la movilidad en el Barrio Mugica representa un hito en la transformación urbana de la zona. Gracias a la colaboración entre el gobierno local, las cooperativas y la comunidad, se ha logrado crear un entorno más accesible, funcional y seguro para todos los residentes. Este proyecto no solo ha mejorado la calidad de vida en el Barrio, sino que también ha sentado un precedente importante para futuras intervenciones urbanas en la ciudad.



Crédito: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

La urbanización de los sectores que incorporaron viviendas nuevas dentro del Barrio Mugica representa una de las claves del proyecto de integración social y urbana.

Este ensayo se redactó originalmente en 2017 y ha sido actualizado para reflejar la situación actual.

Voces desde el territorio

Diseño y construcción de nuevas viviendas, aprovechamiento de espacios públicos linderos:

El ejemplo de las urbanizaciones nuevas en el Barrio Mugica

JUAN IGNACIO SALARI

La urbanización del sector del Barrio Mugica conocido como YPF representa una de las claves del proyecto de integración social y urbana. Formaba parte de la primera ley de urbanización del Barrio, aprobada en 2009 como la Ley 3343 de la Ciudad de Buenos Aires, con el objetivo de mejorar las condiciones de habitabilidad de aquellos vecinos que se encontraban viviendo debajo de la Autopista Illia. Por este motivo, desde la Secretaría de Integración Social y Urbana se decidió incluir a uno de los principales propulsores de la mencionada ley, el arquitecto Javier Fernández Castro, y utilizar su proyecto urbano para YPF en un terreno de 8 hectáreas lindero al Barrio como base para el desarrollo de la zona.

El proyecto de Fernández Castro se basaba en una continuidad del eje de la Calle Perette y una distribución longitudinal de la tira agrupada de distintos largos a lo ancho del terreno. Con la finalidad de incorporar al diseño original el carácter urbano único que da identidad a las calles angostas del macizo, se elaboró una revisión del plano original en conjunto con socios estratégicos. Ésta incluyó variaciones en la jerarquización de las calles para reinterpretar su realidad existente, diferenciando entre calles de convivencia con prioridad para el peatón, calles vehiculares y estableciendo una tercera categoría, los espacios de convivencia exclusivos para el peatón e inaccesibles para motorizados. También se sumó una calle perimetral colindante al Barrio existente, de manera de flexibilizar la posibilidad para aperturas de calles entre las viviendas nuevas y el macizo. A su vez, se modificó la distribución de las viviendas sobre la Calle Perette, creando así parcelas que se alternan con pequeñas plazas de una escala parecida a las existentes en el macizo y se incorporó una nueva tipología de vivienda para darle lugar a un modelo intermedio que sirve de transición con las casas de baja densidad del Barrio.

La prueba piloto para YPF fueron las viviendas nuevas de Cristo Obrero, en el sector noroeste del Barrio Mugica, donde se llevó adelante el reasentamiento de los vecinos que iban a quedar aislados por la nueva traza proyectada de la Autopista Illia. Esa urbanización consistía en dos largas tiras, con dos tipologías de edificios distintos,

que dejaban en el centro un área libre para el espacio público. Ambos proyectos fueron elaborados por Fernández Castro, siendo una de las tipologías -la vivienda agrupada- la que se iba a replicar con distintas extensiones en YPF. De ahí el concepto de prueba piloto, ya que era la primera vez que se utilizaba un sistema constructivo en seco (denominado *steel frame*) que es poco frecuente en Argentina, más aún en la escala de este proyecto, con el desafío adicional de ser el primer proceso de reasentamiento del Barrio.

El sistema constructivo, además de ser innovador, tiene mejores prestaciones en cuanto al aislamiento térmico. En tiempos en los que el ahorro energético y la sustentabilidad son temas centrales, desde la gestión se redobló el esfuerzo para que los edificios sean energéticamente autosustentables. Para ello, se equiparon con termotanques solares y células fotovoltaicas, con el resultado de tener hoy en las viviendas nuevas de YPF el campo de energía solar más grande de la Ciudad de Buenos Aires.

La experiencia de Cristo Obrero también sirvió como antecedente para la segunda tipología, el "emplaque". Pensada para ser un nuevo frente o hasta una nueva fachada al Barrio existente, se conformó finalmente una vivienda agrupada de menor altura sin cumplir la función de emplacar. En este caso quedó una franja sin identidad entre emplaque y el límite de las casas existentes, que no servía para circular ni tampoco definía pertenencia.

A partir de esto, surgió un nuevo enfoque de cara a la segunda etapa de las Viviendas YPF. Junto a los socios estratégicos, se desarrolló un concepto distinto de vivienda social, similar a las tipologías townhouse inglesas, con casas en hilera. Se creó una serie de viviendas pensadas para diversos tipos de habitantes: unidades de un dormitorio en planta baja, para personas mayores con menor movilidad, y unidades de hasta cuatro dormitorios tipo triplex para familias numerosas o múltiples familias. Con esta resolución se pudo implementar un urbanismo más emparentado con el Barrio y no solo cumplir con la distribución tipológica inicial de dos o tres dormitorios. Las casas en hileras disponen de múltiples entradas en planta baja que reemplazan un acceso centralizado a un núcleo. Esto, a su vez, promueve el aumento del movimiento peatonal por encima del vehicular, dándole vida y mayor seguridad a la calle.

El carácter de las calles y los espacios públicos se diseñó en relación a los conceptos previamente mencionados y con financiamiento del BID. Varios talleres liderados por Ecosistema Urbano sirvieron para orientar a la Secretaría con estrategias capaces de aumentar las superficies absorbentes, definir la identidad de cada espacio, y hacer a cada uno de ellos atractivo para los vecinos. Las plazas tenían una identidad más definida, debido a su ubicación dentro de la urbanización de YPF: aquellas ubicadas próximas al nuevo Ministerio de Educación tenían carácter cívico, mientras que las emplazadas en los extremos del sector, contaban con un carácter más receptivo y de transición.

El desafío de los espacios de convivencia fue grande. Ubicados en el centro de la manzana, una de las apuestas fue encontrar la manera de limitar el acceso vehicular y, al mismo tiempo, evitar que se transformen en espacios muertos. Además, se buscó marcar un contrapunto a las repeticiones de los edificios de Fernández Castro. Mediante un diseño arquitectónico contemporáneo y paisajístico, y con la importante colaboración del estudio Carlos Thays y la implementación de equipamiento urbano moderno, se logró establecer una movilidad espacial variada. Carlos Thays definió distintas especies de árboles que generaran sombra en verano y sol en invierno y especies frutales para que los vecinos participen y se apropien de esos interiores de manzana. Estos tienen carácter semipúblico y son concebidos como una expansión del propio patio.

La urbanización de los sectores que incorporaron viviendas nuevas dentro del Barrio Mugica representa una de las claves del proyecto de integración social y urbana, e implicó grandes desafíos vinculados a aspectos técnico-constructivos, de diseño urbano y, sobre todo, sociales.

Habiendo alcanzado objetivos más que ambiciosos, de cara a una tercera etapa y continuando con esta mirada de revalorización, se pensó en un programa socioeconómico integral que, además de generar nuevas viviendas, incluya la creación de nuevas oportunidades económicas y el mejoramiento de la calidad de vida de sus miles de habitantes, integrando el Barrio al resto de la ciudad y concibiéndolo desde una mirada más global y abarcativa. De esta forma, la obra de infraestructura desarrollada que prosiguió incluyó, no solo nuevas unidades funcionales de viviendas, sino también un patio gastronómico y un polo comercial, lo que aportó una clara expansión

productiva y económica a la zona, generando nuevas oportunidades laborales.

Para culminar, es importante destacar que, tras el desalojo tan solicitado de la feria ilegal ubicada de manera permanente en la entrada principal del Barrio Múgica, bordeando la terminal de ómnibus, se pudo recuperar también ese sector de manera integral y poner en valor todo el entorno de la calle Perette. Se mejoró la iluminación con nuevas columnas de alumbrado, se hicieron veredas y canteros, obras de bacheo y se colocó nuevo mobiliario urbano. Además, se reforzó la higiene y se generaron nuevos espacios verdes con plantas y vegetación, todo ello desde una mirada estética y paisajística integradora.



Crédito: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

La regeneración urbana del Barrio Mugica busca mejorar los espacios verdes y públicos, respetando las funciones actuales y promoviendo la participación vecinal en el diseño y uso de estos lugares esenciales para la convivencia comunitaria.

Este ensayo se redactó originalmente en 2017 y ha sido actualizado para reflejar la situación actual.

Voces desde el territorio

Regeneración urbana de 22 espacios públicos, diseño y uso

LUIS GRADÍN

AGUSTINA POVIÑA

El Barrio Mugica, comparable con una antigua ciudad medieval encerrada en sus muros, tuvo un crecimiento orgánico, sin un proyecto urbano preconcebido. El espacio aparecía muy limitado, con calles angostas y la necesidad de aprovechar cada metro.

El Barrio es un territorio denso que carecía de suficiente espacio público de calidad y presentaba un grave déficit de espacios verdes. Si bien ya existían unos 22 espacios de canchas y plazas, los indicadores de superficie de espacio público por habitante eran exponencialmente más críticos que los de superficie de espacio privado. Mientras que en la Ciudad existen en promedio 6 m^2 de espacio público por habitante, en el Barrio esta relación era de apenas 0,6; es decir, diez veces menor. Si comparamos con estándares internacionales, el óptimo de espacio público recomendado según la OMS es de entre 10 y 15 m^2 por habitante (en el caso del espacio privado, el estándar internacional indica que son necesarios 14 m^2 por habitante como unidad de habitabilidad mínima y el promedio del Barrio era de la mitad). Este aspecto aparecía en las opiniones de los vecinos, señalando al espacio público como una instancia que favorece la integración del Barrio, son espacios intensamente utilizados por la población y cumplen una función fundamental de encuentro comunitario.

Los espacios públicos dentro del Barrio se encontraban en desuso, carecían de vegetación y, en gran parte, eran desacreditados por un uso inadecuado, como por ejemplo la venta de drogas. El equipo de espacios públicos tenía el desafío de recuperar estos lugares esenciales para su mejor aprovechamiento. Desde la Secretaría de Integración Social y Urbana, se planteó la conversión de zonas autogestionadas en espacios públicos, o la transformación de espacios residuales dentro de la trama del Barrio en áreas de uso común, ya que muchos de ellos, hasta ese momento ignorados o mal mantenidos, tenían el potencial para ser transformados y sumarse a la red de espacios públicos de la ciudad.

El proyecto de regeneración urbana previó el mejoramiento de espacios verdes, proponiendo la reconfiguración de los espacios

existentes, respetando las funciones actuales y adicionando nuevos espacios y funciones ligados al diseño de las nuevas viviendas.

Por esta razón, la Secretaría comenzó a proyectar y ejecutar las reformas de las plazas y canchas existentes, e impulsó la creación de nuevos espacios públicos comunes para el uso de los vecinos con el fin de lograr una mayor integración.

Todas las obras se realizaron con la participación de los vecinos como elemento fundamental para la creación de los proyectos, teniendo en cuenta usos, ideas e historia de cada uno de los lugares, a partir de presentaciones y mesas de trabajo divididas por sector de afectación. Como resultado, se planearon 22 espacios públicos compuestos por plazas de juegos y canchas deportivas.

La metodología se basó en profundizar el concepto de esparcimiento en las plazas y diversificar la oferta de actividades físicas en las canchas.

El objetivo era que las plazas recuperaran la idea de lugar al aire libre, que inspirara al vecino a acercarse y permanecer. A fin de reforzar la integración del Barrio a la ciudad, se implementaron juegos de vanguardia y equipamientos iguales a los que se usan en el resto de la Ciudad de Buenos Aires. Más allá de la clara intención de salirse de las clásicas hamacas, sube y baja y tobogán, el patio de juegos se desplegó a partir de una sola estructura capaz de armar distintas situaciones y que estimulara la creatividad de los niños al jugar.

Algunos ejemplos de transformación de estas plazas son los espacios del Triángulo, Pichones y 103, donde los juegos dominan el espacio y su diseño. Acá el protagonista es el niño que juega y las restantes piezas son para que su acompañante esté cómodo. Esta es una estrategia para que la gente se apodere del lugar: los niños se divierten y las madres, que son las que por lo general acompañan a sus hijos, se sientan al lado en un banco compartiendo con sus vecinos. También Scholas, aunque no tenga juegos, es un ejemplo de como un elemento domina todo el diseño. En el centro se encuentra el anfiteatro, que con sus gradas metálicas tiene carácter lúdico y funciona como lugar de encuentro. Scholas, además, es un buen ejemplo de cómo se aprovechó un ítem existente dentro del diseño, en este caso la antigua bandeja para transferencia del ferrocarril, reforzando así el carácter del lugar.

En el proceso de diseño de estos espacios se intentó además integrar vegetación, se contó con la colaboración del paisajista Fernando Gonzales que asesoró en la incorporación de especies nativas. Los espacios públicos se encontraban carentes de árboles, al agregar más vegetación y enseñar a los vecinos la importancia de este aspecto, se pudieron crear más “espacios verdes”.

El aprendizaje del trabajo junto a los vecinos para la readecuación de los espacios públicos existentes, sirvió de rica base frente al posterior reto de crear un nuevo barrio de viviendas en el predio de contenedores en YPF y Cristo Obrero, que luego desencadenó en el desafío de crear espacios públicos de cero como parte de estos ¨nuevos barrios¨.

Debido a que estas áreas estaban aún deshabitadas, se tomaron como referencia las encuestas y experiencias de los espacios públicos previamente trabajados. Asimismo, se contó con la asesoría del estudio Ghel y de Belinda Tato en los talleres organizados por el BID.

Ambos asesores coincidieron en respetar la idiosincrasia del Barrio. Los vecinos utilizaban las calles como espacios públicos de convivencia. Allí es donde ocurría la vida social, con niños jugando en las piletas “pelopinchos” y familias haciendo asados en sus parrillas. Por esta razón, al proyectar los espacios públicos de YPF, se pensó en la creación de espacios públicos de convivencia en los patios internos dentro de las manzanas. Si bien estos recrean los patios de una casa, es donde los vecinos comparten la vida social diariamente. Los niños pueden jugar con total seguridad en ausencia de automóviles, y sus padres pueden verlos desde la ventana de su vivienda. Además, estos espacios no tienen un equipamiento definido, ya que están hechos para que los vecinos le asignen funciones según sus necesidades.

Sobre el eje de la calle Perette se continuó la misma lógica de los ejes de circulación principales del Barrio, donde se alternan las funciones de los espacios públicos, generando mayor diversidad de usos. En las esquinas de las manzanas se proyectaron plazas de juegos y de usos múltiples, que también pueden ser utilizados como espacios deportivos. Estos espacios tienen equipamiento más definido, como hamacas, y otros.

Todas las manzanas están vinculadas por espacios transversales, que carecen de una función específica y fueron pensados para po-

der crear, en conjunto con los vecinos, espacios diferenciados, como ferias comerciales o ferias artesanales.

A medida que las familias se fueron mudando se trabajó con ellas en la utilización de estos espacios. Se realizaron talleres en conjunto con el Estudio de Carlos Thays, que brindó asesoramiento a lo largo del proyecto. Durante los talleres se realizó una plantación junto a los vecinos y se los capacitó para el mantenimiento y cuidado de la vegetación, teniendo en cuenta la incorporación de árboles frutales y especies nativas de los patios internos.

En definitiva, se trata de un proyecto de regeneración urbana, cuyo objetivo es mejorar los espacios verdes, proponiendo la reconfiguración de los lugares existentes y respetando las funciones actuales. Asimismo, se propone adicionar nuevos espacios y funciones ligados al diseño de las nuevas viviendas. Cabe destacar que estas obras no podrían haberse realizado sin la participación de los vecinos, ya que su involucramiento fue fundamental para la creación de los proyectos, teniendo en cuenta los usos, las ideas e historia de cada uno de los lugares intervenidos.



Crédito: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

La regeneración del espacio público en el Barrio Mugica busca convertir estos lugares en pilares estratégicos de esparcimiento y vida comunitaria, promoviendo la participación de los vecinos en su diseño y uso para fomentar la integración social y mejorar su calidad de vida.

Este ensayo se redactó originalmente en 2017 y ha sido actualizado para reflejar la situación actual.

Voces desde el territorio

La creación de nuevos espacios en el marco del proceso de reasentamiento

BELÉN BARRETO

MARIEL GIMÉNEZ

LUCÍA TERZANO

Los espacios públicos constituyen una dimensión fundamental de la vida social y familiar de los vecinos del Barrio Mugica. Por la escasez de espacio público por habitante, propio de los barrios autoconstruidos, se trabajó en la necesidad de repensar estos lugares como pilares estratégicos del esparcimiento y la vida comunitaria.

Para mejorar este déficit, y como parte de la urbanización del Barrio, se propuso reconvertir el uso y adecuar urbanísticamente el sector debajo de la Autopista Illia y sus alrededores, con el fin de fomentar la integración de los sectores del Barrio internamente y con el resto de la ciudad. Para lograr su apropiación y sostenibilidad institucional, se aprobó la reconversión del bajo autopista y el programa de reasentamiento mediante la Ley 6.129. La idea principal que se trabajó en los talleres de ideas junto al BID, y alrededor de la cual se diseñó la estrategia, fue la de ubicar a las personas como centro de la política urbana en general y en el diseño de los espacios públicos en particular. Los espacios tendrían sobre todo una escala humana, pensada para el disfrute de diferentes grupos poblacionales frecuentemente relegados, como los niños, niñas, adolescentes, mujeres y adultos mayores. En sintonía con el objetivo de la estrategia, la metodología debía centrarse en la voz de las y los usuarios de los espacios, fomentando espacios de participación comunitaria como medio indispensable para definir la intervención.

El reasentamiento de la población del sector bajo autopista involucra, a su vez, dos desafíos en relación al diseño de espacios públicos. Debía no solo abordarse el bajo autopista como sector de reconversión urbana luego de las relocalizaciones (lugar de origen), sino también el espacio público en las viviendas nuevas (lugar de destino) como área nueva del Barrio donde irían a vivir los vecinos reasentados.

En el sector bajo autopista, como es común en barrios autoconstruidos de alta densidad poblacional, las calles y el espacio público devienen en extensiones naturales del reducido espacio de las viviendas. A la hora de pensar los usos del espacio público, en el nuevo sector resultó fundamental generar instancias participativas en las que los vecinos y vecinas a ser relocalizados pudieran imaginar nue-

vas formas de habitar en las áreas comunes con tipologías de uso específicas. Se desarrollaron más de 2.000 instancias participativas para definir los usos de los más de 22.000 metros cuadrados de espacio público nuevo. Además, se definió la construcción de un Centro Comunitario de usos múltiples para los vecinos, el mejoramiento de la comisaría que estaba emplazada en el sector, y la integración de los espacios aledaños a la nueva trama de espacio público. De esta forma, el sector se consolidó como un centro neurálgico de la vida comunitaria del Barrio.

En relación al nuevo hábitat al que se mudaron las familias, y como parte del proceso de apropiación del nuevo hábitat se comenzó a trabajar, previo a la mudanza de los hogares, en torno a cuáles eran los usos esperados por los habitantes del nuevo sector para los espacios que acompañarán las viviendas. Se propusieron una serie de encuentros en los que se buscó acercar información respecto al proyecto urbano para la totalidad del Barrio. La propuesta metodológica fue progresiva y semi-estructurada, acordando en los primeros encuentros grupales las temáticas a tratar, el orden en el que se irían desarrollando y esclareciendo la jerarquización de los temas de acuerdo a la lógica del proceso y las necesidades presentadas por los hogares. Estas instancias finalmente generaron información que fue incorporada en los diseños urbanos. Por ejemplo, surgió como prioritario el interés de contar con postas deportivas orientadas al uso de jóvenes y adultos del Barrio, por lo que se trabajó en torno al equipamiento de las mismas.

En los encuentros también se identificó y priorizó a niños y niñas como usuarios clave de los futuros espacios públicos. Ellos participaban hasta el momento de las instancias colectivas acompañando a los adultos responsables, pero se evidenció la necesidad de adecuar el dispositivo de participación diseñando instancias pensadas especialmente para el trabajo con esta población. En aquellos encuentros, los niños y niñas recrearon el espacio en sus casas, contaron cómo los habitaban, dónde jugaban, quiénes vivían cerca, qué les gustaba y que no de su barrio y de su manzana. Luego, se desarrollaron instancias donde pudieran elegir el diseño de las futuras plazas lúdicas en jornadas de elección de juegos, disponiendo en espacios públicos existentes en el Barrio materiales transitorios para que los niños y niñas pudieran experimentar diversas propuestas recreativas y elegir las que más les gustasen. Rayuelas de diversos diseños, juegos de práctica de puntería y laberintos pintados en el suelo, entre otros

equipamientos, fueron propuestos en actividades lúdicas para que tuvieran oportunidad de jugar con todos ellos y luego elegir mediante votación al final de la jornada cuales se materializarían de forma definitiva en los espacios públicos de sus nuevas viviendas.

Habilitar el diseño participativo del espacio público para un nuevo proyecto, previo a que las familias habitaran el sector, y proponer la apropiación del mismo a partir de usos específicos, supuso un desafío complejo de proyección conjunta entre la Secretaría y las familias. Resultó clave sugerir a las familias un dispositivo estructurado pero a la vez flexible que pudiera ajustarse a los requerimientos de información y dinámicas emergentes, incorporando perspectivas de distintos grupos poblacionales. La creación del espacio público no es algo que pueda darse por cerrado en el momento de finalizar el diseño o inclusive su construcción, sino que se renueva con cada uso. Una vez materializados estos espacios, y con las personas viviendo el nuevo hábitat, la propuesta de actividades de apropiación de los espacios públicos es un pilar fundamental de la adaptación al nuevo entorno.



Crédito: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

El acceso a espacios públicos de calidad con alto valor paisajístico fomenta la recreación, la interacción social y el desarrollo económico.

Este ensayo se redactó originalmente en 2017 y ha sido actualizado para reflejar la situación actual.

Voces desde el territorio

Plan de arbolado del Barrio Mugica

IGNACIO PEROTTI

EZEQUIEL RETYK

PABLO LEDO

El Barrio Mugica, en su evolución urbana orgánica, había carecido durante mucho tiempo de espacios verdes significativos. Hacia fines de 2018, el Barrio Mugica contaba con tan solo 218 árboles en toda su extensión. Esto representaba 0,005 árboles por habitante, cuando el estándar de la Organización Mundial de la Salud establece 0,30 árboles por habitante como un nivel deseable. Esta falta de vegetación no solo generaba un marcado contraste climático con otras zonas de la Ciudad de Buenos Aires, sino que también privaba a los residentes de espacios de recreación y descanso con cobertura vegetal. Es por ello que desde la Secretaría de Integración Social y Urbana, en línea con la agenda global asociada al cambio climático, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ONU-Hábitat) y el Plan Urbano Ambiental de la Ciudad de Buenos Aires, se diseñó el Plan de Arbolado Urbano del Barrio Mugica. El mismo posee relevancia no sólo en lo cuantitativo, llegando a plantar más de 1.500 árboles, sino también en términos cualitativos, aportando numerosos beneficios tanto ambientales como psicosociales.

El objetivo principal de este plan fue incorporar especies vegetales nativas en una variedad de espacios públicos y privados, reconociendo los beneficios sustanciales que la forestación puede aportar al entorno urbano. Estos beneficios van desde la reducción de la contaminación atmosférica hasta la creación de espacios más frescos y agradables para la recreación y el encuentro comunitario. Para lograr este objetivo, se conformó un equipo multidisciplinario que incluyó al equipo de Proyecto Urbano, cooperativas locales, proveedores de servicios de mantenimiento, la Dirección General de Control Ambiental y el programa +Color.

Con el fin de diseñar un plan integral que tuviera el mayor impacto posible, se consultaron fuentes locales e internacionales, se mantuvieron reuniones particulares con diversos especialistas y equipos técnicos del Gobierno de la Ciudad para compartir experiencias vinculadas a la temática. A su vez, se crearon espacios de participación y diálogo en un proceso de co-creación con los vecinos y vecinas, involucrando así a la comunidad en la toma de decisiones, y estableciendo un intercambio donde se expresaron sentimientos,

memorias emotivas con reminiscencias a sus territorios de origen y por sobre todo, la identidad del Barrio.

La implementación del plan de arbolado y revegetación fue un proceso minucioso que abarcó múltiples etapas. En primer lugar, se llevó a cabo un exhaustivo diagnóstico de las áreas del Barrio que podrían beneficiarse de la incorporación de vegetación. Se identificaron espacios no utilizados de manera recurrente, como fachadas, balcones, patios internos y terrazas, y se obtuvo el apoyo de la comunidad para co-crear el proyecto. Esta fase inicial fue fundamental para asegurar la participación activa y la apropiación del proyecto por parte de los residentes.

Una vez definidas las áreas de intervención, se planificó el equipamiento necesario, seleccionando una serie de macetas y especies vegetales adecuadas para cada entorno específico. Se optó por macetas de plástico rotomoldeado para espacios públicos y macetas livianas de material geotextil para balcones, terrazas y patios internos, garantizando durabilidad y eficiencia en el uso del espacio. La instalación y entrega de estas macetas estuvo a cargo de las cooperativas locales, en colaboración con la Dirección General de Control Ambiental.

El suministro de plantas nativas, de difícil obtención en viveros comerciales, se logró gracias a la colaboración con la Dirección General de Ambiente y la Vivera Orgánica de Rodrigo Bueno, una asociación comunitaria dedicada a la siembra y el mantenimiento de especies autóctonas. Esta colaboración permitió garantizar la diversidad y calidad de las plantas utilizadas, además de proporcionar oportunidades educativas a los residentes a través de talleres sobre el origen y la conservación de las especies nativas. Cabe destacar que con la plantación de nuevas especies se logra mitigar la contaminación ambiental a través de la absorción de dióxido de carbono, óxidos de nitrógeno, ozono y óxidos de sulfuro, captando finas partículas, como polvo, humo del aire y/o suciedad. Al mismo tiempo, se absorbe agua de lluvia beneficiando el desagüe pluvial; se aumenta la biodiversidad del Barrio, beneficiando el hábitat de la flora y fauna nativa, generando a su vez, impacto visual y sensorial inmediato en los vecinos.

En cuanto al eje psicosocial, la estrategia consistió en contemplar todo lo que acompaña al arbolado más allá de la plantación en sí misma: los procesos participativos para elección de especies en conjunto con los vecinos, talleres de concientización y cuidado sobre la flora nativa, programas de padrinazgo para que los más chicos se involucren en la protección del ambiente, y alcancen un sentido de pertenencia, y recuperación de espacios públicos mediante el diseño del paisaje urbano, entre otros.

A lo largo del proceso de implementación, surgieron desafíos significativos que proporcionaron valiosas lecciones. Uno de los principales desafíos fue garantizar el mantenimiento y cuidado continuo de las plantas después de su instalación. Se necesitó un esfuerzo continuo de concientización y compromiso comunitario para asegurar una atención adecuada a las nuevas áreas verdes. Además, fue crucial seleccionar especies vegetales adecuadas para cada entorno específico, considerando factores como la adaptabilidad al clima local y la disponibilidad de recursos hídricos.

Por último, estas iniciativas destacaron el poder transformador de la colaboración entre diferentes actores, incluidos el gobierno local, las organizaciones comunitarias y los residentes. Esta colaboración no sólo permitió mejorar el entorno físico, el equilibrio ambiental y la calidad de vida de los vecinos en el Barrio Mugica, sino que también fortaleció el sentido de comunidad y la conexión entre sus habitantes. El acceso a espacios públicos de calidad con alto valor paisajístico, fomenta la recreación, la interacción social, y el desarrollo económico. Ambas estrategias avanzaron en sus procesos de diseño junto a la participación ciudadana, que no culmina junto a la finalización de las obras sino que avanza durante la vida útil de las infraestructuras verdes, ya que el mantenimiento de los espacios verdes es un pilar fundamental y tiene efectos positivos en la salud física y mental, repercutiendo en el estado de ánimo y la socialización.



Crédito: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires



Crédito: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

Ficha 01

Movilidad, ciclovías

1. Años de ejecución

Convivencia del peatón y ciclista con vehículos motorizados: 2015-Actualidad
Movilidad sustentable: 2018-2019
Circulación ordenada: 2021-Actualidad
Remoción de vehículos abandonados: 2023- Actualidad

2. Equipo/s responsable/s

Dirección General de Obras, Proyectos y Diseño Urbano, Proyecto Urbano (ambos de la UPE Barrio Mugica), Secretaría de Transporte y Obras Públicas (SECTOP). Dirección General de Competencias Comunales y Talleres (DGCCT), Comuna 1 (Retiro/Recoleta), Programa de Compactación de vehículos abandonados (PROCOM), APRA y DGRERA (Ambiente).

3. Ubicación de las intervenciones

Sectores: Güemes, Playón oeste, Playón este, San Martín, Inmigrantes, Ferroviario, Cristo Obrero, Comunicaciones e YPF.

4. Beneficiarios estimados

Convivencia del peatón y ciclista con vehículos motorizados: Aproximadamente 5.000 vecinos beneficiados directamente. Indirectamente, todo el Barrio
Movilidad sustentable:
Población general del Barrio y aproximadamente 2.000 trabajadores del Polo Educativo María Elena Walsh (PEMEW)
Circulación ordenada: Barrio Mugica
Remoción de vehículos abandonados: Barrio Mugica

5. Impacto (datos cuantitativos)

Convivencia del peatón y ciclista con vehículos motorizados:
- Aproximadamente 5.000 vecinos beneficiados directamente. Indirectamente, todo el Barrio

Movilidad sustentable:
- Población general del Barrio y aproximadamente 2.000 trabajadores del Polo Educativo María Elena Walsh (PEMEW)

Circulación ordenada:
- Barrio Mugica

Remoción de vehículos abandonados:
- Barrio Mugica

Convivencia del peatón y ciclista con vehículos motorizados:
- Aproximadamente 4.000 metros lineales de calles de convivencia incorporados

Movilidad sustentable:
- Aproximadamente 2.500 metros lineales de ciclovías (carril protegido con separador físico) y bicisendas. 1 estación Ecobici de 24 bicicletas (4 módulos de 6)

Circulación ordenada:
- 90 señales de tránsito colocadas

- 230 metros lineales de reductores de velocidad instalados entre 2023-2024
- 600 metros lineales de reductores instalados entre 2019 y 2022
- 60 jornadas de cableado de vehículos en infracción vial
- 55 reductores de velocidad colocados
- Remoción de vehículos abandonados:
- 88 vehículos abandonados removidos durante 2023-2024

4 líneas de transporte público con recorrido en el Barrio

6. Antecedentes

Desde 2015, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires ha implementado una serie de proyectos destinados a mejorar la movilidad en Barrio Mugica, con un enfoque prioritario en peatones y ciclistas, dada la escala humana de sus calles y pasillos. Estas iniciativas incluyen, entre otras, la creación de calles de convivencia peatón-auto, la priorización de la movilidad sostenible y saludable, la promoción de una circulación ordenada y la remoción de vehículos abandonados que ocupan el espacio público.

Por otro lado, aunque el Barrio está ubicado a pocos metros del centro de Buenos Aires, está separado por barreras físicas que lo aíslan de la ciudad formal. En 2016, una de las principales problemáticas urbanas que afectaba a los habitantes del Barrio era la falta de conectividad, tanto con el resto de la ciudad como dentro del propio Barrio. Esta situación se veía agravada por la ausencia de transporte público que ingresara en el Barrio. Ninguna línea de colectivo entraba al interior del Barrio, limitando sus recorridos a la periferia y concentrando las paradas de transporte únicamente en el nodo de Retiro y en las adyacencias del Barrio, como en la Avenida Ramón Castillo y la Avenida Antártida Argentina.

7. Propuesta

Las intervenciones iniciales se enfocaron en crear calles de convivencia, fomentar la movilidad sustentable mediante la construcción de ciclovías y la instalación de estaciones de Ecobici, y ordenar la circulación vehicular. Además, se identificó la necesidad de remover vehículos abandonados que ocupaban espacios públicos valiosos. Por último, en el marco de la reurbanización del Barrio, la movilidad urbana junto con el acceso al transporte público fueron concebidos como ejes claves para la integración urbana. Estas acciones han sido fundamentales para transformar el Barrio en un entorno más seguro, limpio y accesible para todos sus residentes.

8. Proceso de implementación

Convivencia del peatón y ciclista con vehículos motorizados: Se implementaron calles de convivencia o calles niveladas, diseñadas para priorizar el paso seguro de los peatones y limitar la velocidad de los vehículos motorizados. Esto no solo crea un entorno más amigable para residentes y visitantes, sino que también fomenta la interacción comunitaria y promueve la seguridad vial.

Movilidad sustentable: La construcción de ciclovías fue esencial para mejorar la movilidad en el Barrio. Estas vías separadas proporcionan una alternativa segura y sostenible al transporte motorizado, alentando a más personas a utilizar la bicicleta como medio de transporte. Esto reduce la congestión del tráfico y promueve un estilo de vida más activo y saludable. Además, se instaló una estación de Ecobici, un moderno sistema público de préstamo de bicicletas, inspirado en modelos exitosos de países vecinos como Brasil, amplificando el uso de la bicicleta como medio de transporte en el Barrio.

Circulación ordenada: Se promovió una circulación vehicular ordenada para mejorar la seguridad vial y la calidad de vida. Esto incluyó la implementación de medidas para regular el flujo de tráfico, como la instalación de señalización clara y efectiva, la definición de sentidos de circulación en arterias críticas y la instalación de reductores de velocidad. También se aplicaron normas de tránsito para garantizar un ambiente seguro para todos los usuarios de la vía.

Remoción de vehículos abandonados: La remoción de vehículos abandonados que ocupaban espacio público fue una parte crucial del proyecto. Al liberar estos espacios, se creó un entorno más limpio y seguro para los residentes, promoviendo una mejor utilización del espacio disponible para actividades comunitarias y recreativas. Acceso al transporte público: Para mejorar el acceso al transporte público en el Barrio, se desarrolló una estrategia integral con el objetivo de integrar el Barrio a las redes formales de transporte, consolidando un sistema de tránsito ordenado y seguro. Esta estrategia se basó en dos lineamientos principales: primero, acercar a los vecinos a los centros de transbordo existentes, especialmente el nodo de Retiro, facilitando así su conectividad con el resto de la ciudad. Segundo, extender la red de transporte público al interior del Barrio, modificando los recorridos de algunas líneas de colectivos (33, 45, 132 y 145) para que circulen por sus calles internas. Estas modificaciones han permitido que las paradas de transporte público estén ahora a una distancia corta para la mayoría de los residentes, mejorando significativamente la movilidad y accesibilidad dentro del Barrio.

9. Desafíos y lecciones aprendidas

Este proyecto de mejora de la movilidad en el Barrio Mugica ha logrado avances significativos en la creación de un entorno más seguro y sostenible, beneficiando tanto a los peatones como a los ciclistas, y mejorando la calidad de vida de los residentes del Barrio. La instalación de infraestructura adecuada y sistemas de préstamo de bicicletas aumentó significativamente el uso de la bicicleta. La implementación de señalización y medidas de control del tráfico mejoró la seguridad vial y redujo la cantidad de accidentes.



Crédito: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

Ficha 02

Nombramiento, numeración, apertura de calles

1. Años de ejecución

6 años de ejecución, hasta la actualidad desde el 2018.

2. Equipo/s responsable/s

Proyecto Urbano, Secretaría de Transporte, Cooperativas.

3. Ubicación de las intervenciones

Sectores: Güemes, Playón Oeste, Playón Este, San Martín, Inmigrantes, Ferroviario, Cristo Obrero, Comunicaciones e YPF.

4. Beneficiarios estimados

12.285 hogares.

5. Impacto (datos cuantitativos)

- 50 calles/pasajes con nomenclatura urbana formalizada
- 240 nomencladores urbanos colocados, con nombres, alturas y sentido de las calles
- 6.290 chapas en puertas con acceso por calle formal y 35 chapas en puertas con acceso por pasillo instaladas
- 13 aperturas de calle ejecutadas

6. Antecedentes

Durante años, los vecinos y vecinas del Barrio Mugica se enfrentaron a la complejidad de movilizarse dentro de su propio vecindario. Con un tejido urbano intrincado y difícil acceso, la falta de una nomenclatura clara y consistente añadía un desafío adicional. La numeración orgánica basada en manzanas y casas, si bien surgida de manera espontánea a lo largo del tiempo, generaba confusión debido a la repetición o discontinuidad de los números.
En respuesta a esta problemática, en el año 2020 se dio inicio a un ambicioso proyecto de formalización de la nomenclatura urbana en el Barrio Mugica. Este proyecto, impulsado por el nombramiento de calles y la implementación de la numeración por alturas conforme a la Ley N° 6.129, representó un importante hito en la historia del Barrio.

7. Propuesta

En este contexto, se ha desarrollado un plan integral para formalizar la nomenclatura urbana en el Barrio Mugica. Esta propuesta surge en estrecha colaboración con la Secretaría de Transporte del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, específicamente con la Subsecretaría de Tránsito y Transporte y la Subsecretaría de Movilidad Sustentable, organismos responsables de implementar políticas destinadas a mejorar la circulación y la movilidad tanto dentro como fuera del Barrio. La intervención se enfoca en el nombramiento de calles, la numeración por alturas, y la fabricación e instalación de chapas identificatorias en cada puerta. Con esto, se busca fortalecer el proceso de integración del Barrio con el resto de la ciudad al proporcionar a los residentes una mejor movilidad y una dirección formal que, por ejemplo, les facilite la realización de diversos trámites personales.

Este proceso ha representado un hito significativo en la modernización y ordenamiento del Barrio, reflejando un esfuerzo por mejorar la orientación tanto de residentes como de visitantes, así como la eficiencia de los servicios de emergencia y la logística urbana en general. La intervención busca garantizar la implementación efectiva de medidas destinadas a optimizar la circulación y la movilidad en el Barrio, lo que contribuye al funcionamiento integral del sistema de transporte y movilidad en la zona.

8. Proceso de implementación

La implementación de las chapas de calle y la numeración de alturas ha sido un proceso meticuloso, realizado gracias a la colaboración activa de la comunidad y diversas partes interesadas. Desde el punto de vista social, implicó un contacto directo y continuo con los delegados y referentes del Barrio, quienes participaron desde el inicio en la elección de las temáticas generales para los nombres de las calles.

En el ámbito técnico, se trabajó estrechamente con el equipo de Catastro del Gobierno de la Ciudad para definir las alturas de las calles en correspondencia con la numeración oficial. Posteriormente, se llevó a cabo un proceso de correspondencia de estas numeraciones con las manzanas existentes en el Barrio, asignando a cada puerta en planta baja su numeración específica. Para las viviendas ubicadas en plantas superiores, se asignó la misma dirección en Planta Baja, agregando el número de piso correspondiente.

Una vez completado este proceso, se diseñaron y fabricaron las chapas identificatorias para cada puerta, las cuales contienen información del nombre de la calle y de la altura correspondiente. Finalmente, se organizaron jornadas en colaboración con las cooperativas del Barrio para llevar a cabo la instalación de las chapas con dirección formal.

Actualmente, tras avanzar en este proyecto en las calles principales, se está procediendo con la nomenclatura de las puertas en las viviendas que tienen acceso exclusivo a través de pasillos. Este es un aspecto que no fue abordado en la primera etapa del proyecto. En este sentido, se ha desarrollado un procedimiento innovador en la Ciudad de Buenos Aires para asignar direcciones a estos casos particulares.

Se ha establecido una dirección compartida para todos los residentes en cada pasillo, cuyo nombre y altura corresponden a la dirección de acceso desde la calle formal. Además, se ha incorporado una numeración consecutiva para identificar cada puerta en el orden de ubicación de las unidades. Por ejemplo, una dirección de pasillo podría ser: Sara Beatriz Fernández 484 - Unidad 3 - Piso 2.

9. Desafíos y lecciones aprendidas

El proceso de formalización de la nomenclatura urbana en el Barrio Mugica ha enfrentado diversos desafíos a lo largo de los años. Uno de los principales desafíos fue el inicial rechazo por parte de algunos residentes, quienes estaban acostumbrados a utilizar una numeración basada en manzanas y casas. Sin embargo, con el tiempo, la mayoría de los residentes han adoptado las nuevas direcciones y han reconocido los beneficios que estas proporcionan.

Una de las lecciones aprendidas durante este proceso ha sido la importancia de abordar tanto los aspectos técnicos como sociales de manera integral. Se ha reconocido la necesidad de trabajar en colaboración con la comunidad y diversas partes interesadas para asegurar el éxito y la aceptación de las intervenciones. Además, se ha aprendido la importancia de la paciencia y la perseverancia en la implementación de proyectos de este tipo, así como la necesidad de adaptarse a las necesidades y expectativas de los residentes en cada etapa del proceso.

En cuanto a los beneficios tangibles, la formalización de la nomenclatura urbana ha proporcionado a los residentes una dirección que los sitúa claramente dentro del Barrio y de la ciudad en su conjunto, facilitando diversas acciones como: i. la inclusión de su dirección en documentos importantes como su curriculum vitae, lo que les brinda mayor oportunidad de acceso al empleo, ii. la posibilidad de recibir correspondencia y envíos de manera eficiente y segura, promoviendo un sentido de pertenencia y estabilidad en la comunidad, y iii. la realización de trámites administrativos y gubernamentales, permitiendo a los residentes acceder a servicios urbanos y de seguridad social de manera efectiva. Además, se ha optimizado el tránsito de vehículos y peatones mediante la apertura de nuevas calles.

Sin embargo, aún quedan desafíos por superar, como la intervención en los aproximadamente 400 pasillos internos del Barrio, que representan una parte esencial de la infraestructura de movilidad y cuyo adecuado acondicionamiento puede tener un impacto significativo en la fluidez del tráfico y en la accesibilidad para los residentes. Estos desafíos subrayan la importancia de continuar trabajando en la mejora y expansión de las infraestructuras urbanas para garantizar un entorno seguro, eficiente y accesible para todos los habitantes del Barrio Mugica.



Crédito: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

Ficha 03

Creación de nuevos espacios públicos

1. Años de ejecución:

6 años de ejecución, hasta la actualidad desde el 2018.

2. Equipo/s responsable/s

Secretaría de Integración Social y Urbana del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

3. Ubicación de las intervenciones

Sectores: Viviendas Nuevas YPF, y Bajo Autopista.

4. Beneficiarios estimados

5.640 vecinos del sector y la comunidad en general.

5. Impacto (datos cuantitativos)

- 7.405 m^2 de espacio público nuevo en el Sector Containera
- 2.000 m^2 de espacios verdes adicionados en el Sector YPF
- 19.479 m^2 de espacio público en total creados en el Sector YPF
- 3.000m^2 transformados en espacio público recreativo y verde en el Bajo autopista.

6. Antecedentes

En 2016, el Barrio Mugica enfrentaba una notable escasez de espacios públicos de calidad, lo que afectaba negativamente la integración social, la salud y la calidad de vida de sus habitantes. Consciente de esta situación, el Gobierno de la Ciudad implementó el Plan de Espacios Públicos, cuyo objetivo es incrementar los espacios verdes y los metros cuadrados de espacio público por habitante. Este plan incluye tanto la construcción de nuevos espacios como la renovación de los existentes. Antes de la intervención, había un total de 29 espacios públicos, de los cuales 17 eran canchas de fútbol y 12 eran plazas, pero muchos de ellos requerían mejoras significativas.

7. Propuesta

El proyecto de inclusión de nuevos espacios verdes responde a la escasez de espacios públicos en barrios autoconstruidos, donde el acceso a áreas recreativas es limitado. Esta propuesta busca transformar dichos espacios en pilares estratégicos para el esparcimiento y la vida comunitaria, abordando de manera integral las necesidades de los habitantes y promoviendo la integración social, así como la mejora de la calidad de vida en el Barrio.

La reconversión del uso del espacio público ubicado debajo de la Autopista Illia y sus alrededores se diseñó con el objetivo de priorizar la integración de los sectores internos del Barrio y su conexión con el resto de la ciudad. Esta estrategia se centra en colocar a las personas en el corazón de la política urbana, garantizando que el diseño de los espacios públicos refleje las aspiraciones y deseos de la comunidad. Así, se propone la creación de espacios que fomenten la interacción social y la cohesión comunitaria, facilitando la conectividad entre los nuevos desarrollos habitacionales y las áreas circundantes del Barrio. De este modo, los espacios públicos se convierten en lugares de encuentro, promoción de actividades recreativas y fortalecimiento del tejido social.

Además, en el sector de Viviendas Nuevas de YPF, se dio prioridad a la participación activa de la comunidad para asegurar que las necesidades y deseos de los vecinos se reflejaran en el diseño y uso de los nuevos espacios. Se realizaron talleres participativos donde los residentes pudieron expresar sus opiniones sobre el tipo de espacios que deseaban, garantizando que el resultado final no solo cumpla funciones recreativas, sino que también responda a las expectativas de los habitantes, creando un entorno que favorezca el sentido de pertenencia y apropiación.

8. Proceso de implementación

La implementación de los proyectos se facilitó mediante la aprobación de la Ley 6.129, que habilitó las obras necesarias para llevar a cabo las transformaciones. Se realizaron talleres y encuentros participativos en los que los vecinos pudieron expresar sus opiniones y deseos sobre los nuevos espacios. Este enfoque participativo no solo garantizó que se tomaran en cuenta las voces de los residentes, sino que también fomentó un sentido de pertenencia y compromiso con los espacios creados. Además, se implementaron mecanismos para asegurar que la información y las decisiones fueran transparentes y accesibles a toda la comunidad.

9. Desafíos y lecciones aprendidas

El proceso de reasentamiento de la población del sector bajo autopista presentó varios desafíos, como la necesidad de considerar tanto el espacio de reconversión urbana (lugar de origen) como los espacios públicos en las nuevas viviendas (lugar de destino). Se aprendió que es fundamental crear instancias participativas que incluyan a diferentes grupos poblacionales, especialmente niños y niñas, quienes se convirtieron en usuarios clave. Además, se entendió que la creación del espacio público no se cierra al finalizar el diseño o construcción, sino que se renueva continuamente con cada uso, lo que destaca la importancia de proponer actividades de apropiación para facilitar la adaptación al nuevo entorno.

Uno de los principales desafíos fue asegurar la conectividad y accesibilidad de los nuevos espacios públicos, integrando las necesidades de los nuevos residentes con las de la comunidad existente. Se aprendió la importancia de crear un proceso participativo inclusivo que incorpore las voces de todos los grupos poblacionales, lo que contribuyó a generar un sentido de pertenencia y apropiación de los nuevos espacios. La experiencia también reafirmó que el diseño del espacio público debe ser adaptable y responder a las dinámicas emergentes de la comunidad, asegurando así su sostenibilidad a largo plazo.



Crédito: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires



Crédito: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

Ficha 04

Diseño urbano y movilidad
Revitalización de espacios públicos

1. Años de ejecución:

Cinco (5) años de ejecución, hasta 2022 desde 2017.

2. Equipo/s responsable/s

Secretaría de Integración Social y Urbana, Estudio de Carlos Thays (asesoría en vegetación), Colaboración de paisajista Fernando Gonzales, Asesoría de estudio Gehl y Ecosistema Urbano, Belinda Tato, BID (Banco Interamericano de Desarrollo).

3. Ubicación de las intervenciones

Sectores: Güemes, Playón Oeste, Playón este, San Martín, Inmigrantes, Ferroviario, Cristo Obrero, Comunicaciones e YPF.

4. Beneficiarios estimados

Aproximadamente 40,000 residentes del Barrio Mugica.

5. Impacto (datos cuantitativos)

- 22 espacios públicos renovados y creados
- Aumento de 0.6 m² a 2 m² (aproximadamente) de superficie de espacio público por habitante
- Más de 100 talleres y mesas de trabajo con la comunidad- 5.000 plantas sembradas en macetas

6. Antecedentes

El Barrio Mugica es denso y limitado en espacio; carece de suficientes espacios públicos de calidad y presenta un grave déficit de áreas verdes. A pesar de la existencia de aproximadamente 22 espacios de canchas y plazas en el Barrio Mugica, los indicadores de superficie de espacio público por habitante son alarmantemente bajos en comparación con otras áreas de la ciudad.
Esta carencia de espacios públicos adecuados es un tema recurrente en las opiniones de los vecinos, quienes ven en estos lugares una oportunidad para fomentar la integración del Barrio. Los espacios públicos no solo son intensamente utilizados por la población, sino que también cumplen una función crucial como lugares de encuentro comunitario. Sin embargo, antes de la intervención, muchos de estos espacios estaban en desuso, carentes de vegetación y deteriorados debido a usos inapropiados, como la venta de drogas.

7. Propuesta

El equipo de espacios públicos enfrentó el desafío de recuperar estos lugares esenciales para su mejor aprovechamiento. Desde la Secretaría de Integración Social y Urbana se planteó la conversión de zonas autogestionadas en espacios públicos y la transformación de espacios residuales dentro de la trama del Barrio en áreas de uso común. Muchos de estos espacios, ignorados o mal mantenidos hasta ese momento, tenían el potencial de ser revitalizados y sumarse a la red de espacios públicos de la ciudad.

En este sentido, el proyecto propuso la mejora de los espacios verdes existentes, respetando sus funciones actuales y añadiendo nuevas áreas y funciones en con-

sonancia con el diseño de las nuevas viviendas. La Secretaría inició la proyección y ejecución de reformas en las plazas y canchas existentes e impulsó la creación de nuevos espacios públicos comunes para el uso de los vecinos, buscando una mayor integración. El objetivo era que las plazas recuperaran la idea de lugares al aire libre que invitaran a los vecinos a acercarse y permanecer.

8. Proceso de implementación

Como parte de este plan, se han implementado diversas acciones para mejorar y revitalizar los espacios públicos en el Barrio Mugica. Al inicio, se realizó una evaluación de las necesidades existentes y se desarrolló la planificación necesaria para llevar a cabo el proyecto. Le sucedió una etapa de participación comunitaria y diseño colaborativo, en el que se nutrieron los proyectos con las ideas e inquietudes de los vecinos. A continuación, se comenzó la ejecución de reformas en plazas y canchas existentes, seguido de la creación de nuevos espacios públicos en áreas no habitadas. Finalmente, se realizaron talleres de mantenimiento y uso de espacios públicos con los vecinos.

9. Desafíos y lecciones aprendidas

Este proyecto de revitalización en el Barrio Mugica buscó mejorar los espacios verdes y públicos, reconfigurando y respetando los lugares existentes y añadiendo nuevos espacios y funciones en línea con el diseño de las nuevas viviendas. La participación activa de los vecinos fue esencial para el éxito de las intervenciones, asegurando que los espacios reflejaran sus necesidades, ideas e historias, además de sostener su mantenimiento en el tiempo.

Otra lección aprendida se centra en que diseñar espacios que inviten a la interacción y el esparcimiento ayuda a que los vecinos los adopten como parte integral de su vida diaria. Ejemplos destacados incluyen la transformación de los espacios del Triángulo, Pichones y 103, con un enfoque en juegos infantiles y comodidad para los acompañantes. En Scholas, se integró un anfiteatro central como lugar de encuentro. La colaboración con el paisajista Fernando Gonzáles permitió la incorporación de vegetación nativa, creando más espacios verdes.

Asimismo, el aprendizaje obtenido al trabajar con los vecinos en la readecuación de espacios públicos existentes sirvió como base para el desafío de crear nuevos barrios de viviendas en áreas como YPF y Cristo Obrero. Estos espacios fueron diseñados con asesoría de Gehl y Ecosistema Urbano, respetando la idiosincrasia del Barrio y promoviendo la convivencia social en patios internos y plazas multifuncionales.



Crédito: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires



Crédito: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

Ficha 05

Arbolado y revegetalización

1. Años de ejecución:

Cinco (5) años de ejecución, hasta la actualidad desde el 2019.

2. Equipo/s responsable/s

Proyecto Urbano, Cooperativas, Algieri, DG Control ambiental, + Color.

3. Ubicación de las intervenciones

Sectores: Güemes, Playón Oeste, Playón este, San Martín, Inmigrantes, Ferroviario, Cristo Obrero, Comunicaciones e YPF.

4. Beneficiarios estimados

Sectores: Güemes, Playón Oeste, Playón este, San Martín, Inmigrantes, Ferroviario, Cristo Obrero, Comunicaciones e YPF.

5. Impacto (datos cuantitativos)

- 1.300 árboles plantados en canteros
- 5.000 plantas sembradas en macetas

6. Antecedentes

El diseño urbano del Barrio Mugica se desarrolló de manera orgánica, sin contemplar una cantidad significativa de espacios verdes en su composición. Hasta el año 2016, los árboles y las plantas estaban principalmente confinados a algunos espacios comunes, como plazas y canchas, o a áreas privadas, como balcones y patios internos. Esta distribución creaba un marcado contraste climático con respecto a otras áreas de la Ciudad de Buenos Aires, resultando en diferencias térmicas y una notable ausencia de áreas de descanso y recreación para los residentes.

En respuesta a esta situación, desde el año 2019 se ha implementado una estrategia de plantación de árboles, arbustos y plantas herbáceas en espacios aprovechables del Barrio, como fachadas, patios internos, balcones y terrazas. Esta iniciativa se justifica debido a las limitaciones para la plantación de árboles tradicionales en las angostas calles del Barrio.

7. Propuesta

El plan de arbolado y reverdecimiento del Barrio Mugica se puso en marcha en 2019 con el objetivo fundamental de incorporar especies vegetales nativas en una variedad de espacios públicos y privados. Esta iniciativa surge en reconocimiento de los importantes beneficios que la forestación a través del arbolado puede aportar al entorno urbano. Algunos de estos beneficios destacados incluyen: i. Reducción de la concentración de dióxido de carbono, el principal gas de efecto invernadero, ii. Mayor interceptación de aguas pluviales, lo que mejora los índices de humedad y alivia la carga del sistema de drenaje pluvial de la ciudad, iii. Conservación de energía debido a la mayor sombra proporcionada por los árboles, lo que reduce la necesidad de utilizar energía para refrigerar ambientes, iv. Filtración de contaminantes del aire, v. Reducción de la temperatura general del área, vi. Promoción de la biodiversidad y aumento del espacio absorbente, vii. Impacto visual y sensorial inmediato en las personas, mejorando su calidad de vida y bienestar.

8. Proceso de implementación

Como parte de este plan, se han implementado diversas acciones para mejorar el arbolado y el verdor en el Barrio Mugica. Esto ha incluido la plantación de árboles en áreas estratégicas como el Bajo Autopista y en proyectos de vivienda nueva. Además, se han llevado a cabo intervenciones específicas en el marco del Programa de Mejoramiento de Vivienda, que involucran la instalación de macetas en fachadas, balcones y terrazas para agregar vegetación y color al entorno urbano.

El proceso de implementación del plan de arbolado y reverdecimiento en el Barrio Mugica fue una labor minuciosa y colaborativa que involucró a diversos actores y etapas específicas.

En primer lugar, se realizó un exhaustivo diagnóstico de las áreas del Barrio que podrían beneficiarse de la incorporación de plantas y árboles. Esto incluyó identificar espacios no utilizados de manera recurrente, como adyacencias a fachadas, balcones, patios internos y terrazas. La participación y aprobación de la comunidad fueron fundamentales en esta etapa, asegurando una apropiación efectiva del proyecto por parte de los residentes. Es fundamental destacar el trabajo en conjunto con la rehabilitación de fachadas realizada por el equipo de +Color, ya que la incorporación de especies conformaron la última fase de dicha intervención.

Una vez definidas las áreas de intervención, se planificó el equipamiento necesario para maximizar el aprovechamiento del espacio. Esto incluyó la selección de macetas adecuadas, considerando formas y medidas que se adaptaran a cada entorno específico. Se optó por macetas de plástico rotomoldeado para fachadas y macetas de material geotextil para balcones, terrazas y patios internos, asegurando durabilidad y eficiencia en el uso del espacio.

La instalación y entrega de estas macetas estuvo a cargo de las cooperativas locales, quienes colaboraron estrechamente en el proceso. En áreas públicas, se realizaron perforaciones y ajustes para fijar las macetas a la superficie, minimizando su movilización y garantizando su estabilidad. Luego, se procedió al llenado de tierra, la siembra de especies y el riego de las plantas, asegurando condiciones óptimas para su desarrollo.

Para obtener plantas nativas, se estableció una colaboración con la Dirección General de Ambiente y la Vivera de Rodrigo Bueno, una asociación comunitaria dedicada a la siembra y el mantenimiento de especies autóctonas. Esta colaboración permitió garantizar la diversidad y calidad de las plantas utilizadas, además de proporcionar oportunidades educativas a los residentes a través de talleres sobre el origen y la conservación de las especies nativas. Este pilar educativo fue un aporte esencial en aras de la conservación de todas las especies incorporadas en el perímetro barrial.

Por último, en áreas donde ya existían canteros o cazoletas, se coordinó con la Dirección General de Arbolado para la incorporación de nuevas plantas y árboles. Se identificaron los lugares más adecuados para estas incorporaciones, asegurando su preservación mediante la instalación de protectores contra insectos y tutores.

9. Desafíos y lecciones aprendidas

Las intervenciones de arbolado y reverdecimiento en el Barrio Mugica han sido un proceso enriquecedor que ha traído consigo varios desafíos y lecciones importantes. Uno de los desafíos principales fue garantizar el mantenimiento y cuidado continuo de las especies incorporadas. Aunque se contó con la colaboración activa de los residentes en las cercanías de cada espacio verde, asegurar una atención constante a las plantas requería un esfuerzo continuo de concientización y compromiso comunitario. Esta experiencia subraya la importancia de

la educación ambiental y la participación ciudadana en la sostenibilidad a largo plazo de iniciativas de este tipo.

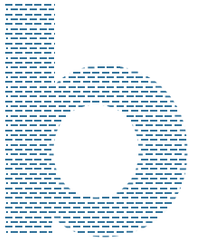
Otro desafío fue la selección de especies vegetales adecuadas para cada entorno específico. Se tuvo que considerar no solo la estética y el crecimiento potencial de las plantas, sino también su capacidad para adaptarse a las condiciones locales, incluidos los niveles de luz, humedad y suelo. Esta lección destaca la importancia de realizar investigaciones exhaustivas y trabajar en estrecha colaboración con expertos en botánica y ecología para garantizar el éxito de las plantaciones.

Además, se aprendió la importancia de considerar el impacto a largo plazo de las intervenciones en el paisaje urbano. Si bien el aumento del verdor puede tener beneficios inmediatos para la estética y la calidad del aire, también es crucial evaluar cómo estas intervenciones afectarán el ecosistema local a largo plazo. Esto incluye considerar cómo las nuevas áreas verdes pueden afectar la biodiversidad, la gestión del agua y el clima urbano. Esta lección resalta la necesidad de un enfoque holístico y sostenible en el diseño y la planificación urbana.

Por último, estas iniciativas han demostrado el poder transformador de la colaboración entre diferentes actores, incluidos el gobierno local, las organizaciones comunitarias y los residentes. Al trabajar juntos hacia un objetivo común, se ha logrado no solo mejorar la estética y la calidad de vida en el Barrio Mugica, sino también fortalecer el sentido de comunidad y la conexión entre sus habitantes. Esta lección subraya la importancia del trabajo en equipo y la participación ciudadana en la construcción de ciudades más verdes, saludables y resilientes.

El entorno urbano del Barrio Mugica, caracterizado por estructuras autoconstruidas y de usos mixtos, fue abordado de manera integral, mejorando la seguridad y habitabilidad de los edificios, optimizando los accesos, la ventilación y la conexión a servicios urbanos, y regularizando las viviendas, con el fin de mejorar las condiciones de vida y asegurar la sostenibilidad de las inversiones para la transformación del Barrio.

Vivienda y habitabilidad



440 **b/ Vivienda y habitabilidad**

442 Introducción

Reflexiones de académicos

453 Definir un código urbano para el Barrio autoconstruido
Francisca M. Rojas

463 Desarrollar un plan maestro para la regulación urbana, mejora de las viviendas y de los espacios públicos
Tatiana Bilbao, Paloma Silva

497 Proporcionar seguridad de tenencia para los actuales habitantes del Barrio: Fideicomisos comunitarios de tierras
Theresa Williamson

503 Operar tácticamente para mejorar la habitabilidad
Tomás Folch y Cristián Robertson

Voces desde el territorio

535 Experiencia en la elaboración participativa de la normativa urbanística del Barrio Mugica
María *Belén Bagnati, Danilo Rossi e Ignacio Perotti*

541 El Consejo de Gestión Participativa (CGP) como herramienta para promover la participación de la comunidad
Federico Pérsico

547 Programa de Mejoramiento de Viviendas
Bruno Giannoni Napolitano y Tomás Pasquette

551 Regularización dominial: CEDIF
Mariana Insaurralde

557 Proceso de Reasentamiento a viviendas nuevas
Belén Barreto, Mariel Giménez y Lucia Terzano

561 **Fichas**

561 Ley N°6129

565 Desarrollo humano y sostenibilidad (CGP)

569 Mejoramiento de vivienda integral, autoconstrucción y exteriores

573 Desarrollo de vivienda nueva

577 Programa más color

581 Certificados Digitales de Formalización (CEDIF)

585 Conexiones domiciliarias e infraestructura

INTRODUCCIÓN

Las más de 40.000 personas que vivían en el Barrio Mugica habitaban estructuras mayoritariamente autoconstruidas que alcanzaban varios pisos de altura, ocupadas con usos mixtos de vivienda, producción y comercio. Las necesidades principales de estos edificios estaban relacionadas al mejoramiento de la seguridad y habitabilidad como el refuerzo estructural, los accesos, la ventilación y la conexión formal a servicios urbanos (electricidad, agua, cloaca). A partir de estas mejoras, se podía lograr el gran desafío del Barrio: dar cumplimiento a un código que involucra a 8.000 estructuras autoconstruidas, mejorando las condiciones de vida de sus habitantes y asegurando la sostenibilidad de las inversiones realizadas en el proceso de transformación urbana.

La vivienda fue uno de los temas tratados por expertos en los talleres de ideas, quienes desde sus áreas de experiencia realizaron propuestas específicas para abordar esta temática en el Barrio Mugica. Este capítulo recopila las ideas y proyectos tanto para las viviendas existentes como para las nuevas a incorporar, incluyendo las experiencias compartidas por la Secretaría de Integración Social y Urbana sobre la evolución de sus estrategias de mejoramiento de vivienda, relocalización y construcción del área de expansión del Barrio, así como la provisión de seguridad en la tenencia.

En el primer texto, Francisca Rojas realiza una exploración de la normativa para un barrio nacido de los bordes de la ciudad planificada, proponiendo la densificación a partir del crecimiento en altura de las construcciones que aún lo permitían. De esta manera, se podía liberar el suelo para generar más espacios públicos. En estos casos, la autora destaca que era importante explorar los derechos de aire, la capacidad de construcción de cada vivienda y el potencial de densificación de la vivienda como un mecanismo de repago.

Continuando con esta línea, Tatiana Bilbao y su equipo propusieron un plan maestro para el Barrio Mugica que lograra una regulación urbana y una mejora de las viviendas y de los espacios públicos. El plan establecía un proceso para atravesar múltiples escalas, aplicando mecanismos de activación programática, pautas de participación de los habitantes, identificación de las vocaciones del Barrio y medios de transición al mejoramiento de las viviendas y la seguridad en la tenencia de tierras.

El texto de Theresa Williamson, por su parte, aborda la temática de la seguridad de tenencia para los actuales habitantes del Barrio, mostrando modelos alternativos de tenencia de suelo para garantizar la inclusión y equidad en la transformación del Barrio Mugica.

Por otro lado, el texto de Tomás Folch y Cristián Robertson reflexiona sobre cómo intervenir en un lugar que creció de forma orgánica. Recopilan la experiencia de un ejercicio académico realizado con alumnos de la Universidad Adolfo Ibáñez en Santiago de Chile, en el que no se propuso el diseño de nuevas edificaciones, sino la creación de un sistema de microintervenciones con potencial impacto de transformación urbana. Así concluyen que el sitio demandaba un trabajo dinámico, progresivo y emergente.

En la segunda parte del capítulo, se presentan los testimonios de funcionarios del gobierno sobre diversas iniciativas urbanas en el Barrio Mugica, enfocadas en la construcción y mejoramiento de viviendas, la regularización dominial y el proceso de reasentamiento a viviendas nuevas. María Belén Bagnati, Danilo Rossi e Ignacio Perotti, describen el proceso participativo en la elaboración de la normativa urbanística del Barrio, resaltando la importancia de la colaboración entre la comunidad y las instituciones. Por otro lado, Bruno Giannoni Napolitano y Tomás Pasquette detallan el Programa de Mejoramiento de Viviendas, destacando el respeto por la arquitectura local y la participación de los residentes en las decisiones. Mariana Insaurralde profundiza en el programa de regularización dominial del Barrio, el cual propone un esquema de titulación progresiva mediante el reconocimiento provisional de la posesión mediante Certificados Digitales de Formalización (CEDIFs). Finalmente, Belén Barreto, Mariel Giménez y Lucia Terzano exponen el proceso de reasentamiento a viviendas nuevas, enfocándose en la atención individualizada a las necesidades de cada familia y en la participación colectiva en el diseño de estrategias de mejora. Estos documentos reflejan el compromiso del gobierno y la comunidad en trabajar juntos para construir un futuro más próspero y equitativo para los habitantes del Barrio Mugica.

Desde modelos más teóricos hasta proyectos ejecutados, el capítulo ofrece diversas perspectivas de abordaje de los desafíos de vivienda y habitabilidad del Barrio Mugica.



Crédito: Cristóbal Palma



Crédito: Cristóbal Palma



Crédito: Cristóbal Palma



Crédito: Cristóbal Palma



Crédito: Cristóbal Palma



Crédito: Cristóbal Palma

Los códigos urbanos son guías que establecen reglas de juego para generar un balance entre los intereses individuales y los colectivos.

Este ensayo se redactó originalmente en 2017 y ha sido actualizado para reflejar la situación actual.

Reflexiones de académicos

Definir un código urbano para el Barrio autoconstruido

FRANCISCA M. ROJAS

Para un visitante al Barrio Mugica, uno de los aspectos más extraordinarios reside en la singularidad de lo autoconstruido. Ante un mercado inmobiliario que durante décadas no cubrió las necesidades habitacionales de personas recién llegadas a Buenos Aires, en gran medida debido a los salarios irregulares obtenidos en trabajos informales. Las familias formaron un barrio cercano a las oportunidades de la ciudad, pero con grandes carencias en su habitabilidad. En el momento que se formulaba el programa de integración urbana del Barrio Mugica, las actuales 72 hectáreas del sector carecían de infraestructura escolar, veredas, parques, agua y cloacas apropiadas para sus más de 40.000 residentes, en esencia, todas aquellas inversiones que requieren niveles de recursos sólo alcanzados por el Estado. Sin embargo, desde la formación del Barrio en los años 30, los propios habitantes instalaron una vivencia y economía pujantes, generando una forma urbana orgánica con lógicas constructivas funcionales a la optimización de los lotes pequeños.

En gran medida, el entorno urbano del Barrio Mugica representa calidades urbanísticas que hoy se consideran sostenibles. Las estructuras, de usos mixtos, muchas veces incorporan áreas comerciales, culturales y de trabajo, junto con espacios de vivienda. La gente se mueve por las calles a pie y en bicicleta, y las propias calles son espacios de convivencia y recreación. En muchos aspectos, este es el barrio tradicional que tanto elogió la madre del urbanismo contemporáneo, Jane Jacobs. En su libro de 1970, The Economy of Cities, destaca el ingenio de los residentes de Dharavi en Mumbai:

La apariencia desordenada de Dharavi no es más que una expresión de intensos procesos sociales y económicos en acción… Los hábitats de usos mixtos frecuentemente han formado la historia urbana. Basta con observar grandes zonas de Tokio. Su paisaje urbano compuesto por una red intrincada de calles y edificaciones de alta densidad, baja altura y usos mixtos surgió a través de una lógica similar a Dharavi. La única diferencia es que la participación de la gente en el desarrollo local de Tokio se consideró legítima.

Este era uno de los desafíos que presentaba el proyecto de Buenos Aires para integrar el Barrio Mugica al resto de la ciudad. ¿Cómo reconocer los recursos sociales, económicos y de conocimiento invertidos por los habitantes del Barrio Mugica, expresados en sus estructuras y en su multifuncionalidad urbana? Y, a la vez, ¿cómo garantizar el bienestar común y la habitabilidad del conjunto de acciones individuales que formaron el Barrio en ausencia de normas urbanas predeterminadas?

Déficits de habitabilidad

Al inicio del proyecto de integración social y urbana, los déficits de habitabilidad en el Barrio Mugica se vinculaban tanto a las condiciones de sus espacios privados como a los espacios públicos. Para lograr una habitabilidad mínima en una vivienda, el estándar internacional indica que se requieren 14 m^2 por habitante. Sin embargo, en el Barrio Mugica el promedio era la mitad, presentando un área de solo 7 m^2. De manera análoga, el 22% de los hogares registraban condiciones de hacinamiento, en contraste con una cifra de 1,8% en el resto de la Ciudad de Buenos Aires. Si bien los residentes tenían acceso general a electricidad, agua y saneamiento, las conexiones eran informales y precarias, y afectaban a la calidad del servicio (en el caso del agua, generan problemas de presión o interrupciones temporarias). En 2016, el 80% de los reclamos de los residentes del Barrio Mugica estaban vinculados a la habitabilidad de las estructuras, incluyendo las conexiones sanitarias y eléctricas, la mala ventilación y la falta de seguridad de los accesos a las viviendas[266]. Esto último se relacionaba con accesos caracterizados por escaleras exteriores en caracol que maximizaban los espacios interiores habitables de las estructuras a medida que la autoconstrucción se expandía en altura.

El déficit de espacios públicos en el Barrio Mugica presentaba dos dimensiones. Por una parte, un déficit cuantitativo importante. En 2016 el Barrio Mugica tenía un promedio de 0,8 m^2 de espacio público y áreas verdes por habitante, mientras que la Ciudad de Buenos Aires registraba 6 m^2, cuando la recomendación de la Organización Mundial de Salud es de 10-15 m^2. Asimismo, el Barrio revelaba una fuerte escasez de vegetación y espacios verdes. Este déficit de vegetación contribuía al efecto isla de calor, con temperaturas entre 1,5 y 3,5 °C más altas en el Barrio que en sus alrededores, debido a la

266.
Secretaría de Integración Social y Urbana, *Relevamiento Socio Habitacional y Demográfico* (Buenos Aires: Buenos Aires Ciudad, 2016).

267.
Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, *Plan de Acción Cambio Climático Buenos Aires 2030* (Buenos Aires: Buenos Aires Ciudad, 2009). https://buenosaires.gob.ar/areas/med_ambiente/apra/des_sust/pacc.php?menu_id=32408.

268.
Para mayor detalle, ver capítulo Diseño Urbano y Movilidad.

269.
Para mayor detalle, ver capítulo Diseño Urbano y Movilidad.

cantidad de superficies impermeables que absorbían e irradiaban calor[267]. La impermeabilidad también agudizaba las inundaciones por falta de áreas de absorción natural y drenaje ante lluvias y tormentas. En virtud del cambio climático, las temperaturas tenderán a ser cada vez más altas y las tormentas cada vez más intensas, haciendo imperativo que el Barrio incorporara lineamientos de resiliencia en el diseño de sus espacios públicos[268].

Las inversiones financiadas por el BID buscaban mejorar los ejes de habitabilidad del Barrio, abordando tanto los espacios públicos como los privados. En dos etapas se incrementará el indicador de espacios públicos y áreas verdes por habitante para llegar al menos a 2,5 m^2: primero construyendo 18.000 m^2 de parques y 2.200 metros lineales de calles arboladas en las 8 hectáreas del sector residencial de YPF, y luego con el proyecto de transformación de la Autopista Illia en un parque lineal de 2 km y con 85.000 m^2 de actividades recreativas[269]. La propuesta de diseño para el parque lineal elaborado por el estudio español Aldayjover incorporaba un vivero de árboles que contribuiría a mitigar el efecto isla de calor y amortiguar la contaminación ambiental proveniente de las grandes infraestructuras viales (nuevo trazado de la Autopista Illia y el Paseo del Bajo) que rodean al Barrio Mugica.

El mejoramiento de las aproximadamente 8.000 estructuras autoconstruidas para la vivienda y comercios enfocó sus inversiones en los aspectos de las edificaciones que generan impactos sobre la calidad de vida urbana, como los problemas vinculados a la salud pública por conexiones deficitarias de los servicios públicos y el hacinamiento. Sin embargo, la sustentabilidad de estas inversiones en el tiempo, así como el proceso de formalización del Barrio y su integración al resto de la ciudad, exigían desarrollar y aplicar un código urbanístico que garantizara la calidad del crecimiento y las futuras modificaciones del Barrio Mugica.

El propósito de un código urbano

Los códigos urbanos son guías que establecen reglas de juego para generar un balance entre los intereses individuales y los colectivos. Así, se busca evitar los déficits de habitabilidad que se han registrado en el Barrio Mugica durante décadas. Un código urbano, también conocido como zonificación, delimita la forma, el tamaño y los usos

de las edificaciones para asegurar la capacidad de carga de servicios urbanos, proteger la salud pública, garantizar la seguridad de ocupación de suelo y mantener estándares de calidad de vida urbana, de particular importancia en áreas de alta densidad poblacional[270].

Para lograr estos objetivos, un código necesita operar simultáneamente en las distintas escalas afectadas por el tamaño y la forma de las edificaciones, además de considerar el tipo de actividades que albergan y cómo se relacionan entre sí: a escala de la construcción, de las manzanas, del barrio y de la ciudad. Para garantizar espacios de habitabilidad y de actividad económica adecuados, así como suficiente ventilación y asoleamiento, ¿qué tamaño, uso y forma debería tener un lote?, ¿qué proporción de ese lote debería ocupar una edificación?, ¿qué altura y qué forma de edificaciones asegurarían, en conjunto, espacios públicos de calidad?, ¿cuál debería ser la geometría de las manzanas, considerando además la incorporación de servicios comunitarios y comerciales como escuelas, mercados y clínicas?

Ante un proceso de crecimiento urbano espontáneo, estas preguntas se responden incrementalmente, a través de un hacer de la autoconstrucción basado en ocupaciones y negociaciones individuales. En barrios informales no existen los permisos de edificación o las audiencias públicas que tradicionalmente habilitan el desarrollo urbano en la ciudad planificada. Tampoco hay claridad sobre los derechos de propiedad, cuál es la delimitación entre el espacio público y el espacio privado, y cuáles son los mecanismos para su gobernanza. Sin duda, en términos del futuro del Barrio Mugica, era necesario definir y consensuar guías urbanísticas para la integración física y funcional de un barrio autoconstruido al tejido de una ciudad planificada, donde ya se aplicaba una normativa determinada. El desafío radicaba en reconocer que la aplicación del mismo código urbano preexistente en la ciudad planificada a un contexto histórico de autoconstrucción era poco pragmático y, de hecho, prácticamente inviable.

La necesidad de una interpretación inductiva

Cuando Buenos Aires se propuso la integración social y urbana del Barrio Mugica, buscando transformarlo en un barrio más de la ciudad, se requería, por una parte, hacer legítima la participación de

270.
Center for Urban Pedagogy, *¿Qué es la Zonificación?* (Brooklyn: The Center for Urban Pedagogy, 2013), https://welcometocup.org/assets/images/What_Is_Zoning_Guide_Spanish.pdf.

271.
Janice Perlman, *Favela: Four Decades of Living on the Edge in Rio de Janeiro* (Oxford: Oxford University Press, 2010).

sus habitantes en el desarrollo de este sector de la ciudad y, a la vez, garantizar un estándar mínimo de habitabilidad y bienestar a escala de cada edificación, manzana y sector que conformaban el Barrio. Existía una tensión entre los dos objetivos y, durante décadas, lograr el segundo implicaba la erradicación y relocalización de la población de barrios autoconstruidos en nuevas viviendas y en sectores alejados de las oportunidades urbanas[271]. Sin embargo, tras las experiencias de desalojo a lo largo de su historia, el Barrio Mugica hizo evidente la razón fundamental del primer objetivo: la radicación como reconocimiento del impulso propio de ese territorio. Dada la escala y complejidad del tejido urbano existente, y los déficits de habitabilidad a resolver, el reto de diseñar intervenciones para el Barrio Mugica implicaba que, en simultáneo, se debía valorar lo existente y actuar de manera transformadora.

Esta realización nos llevó a generar un proceso de análisis inductivo, que estudiara los hechos construidos, para luego extraer y diseñar un conjunto de reglas del juego que respetaran y respondieran a la lógica e identidad propia del Barrio Mugica. Estas reglas también debían buscar una armonía con el código urbano que se aplicaba en el resto de la Ciudad de Buenos Aires.

El Taller de Ideas aportó tres aproximaciones complementarias para avanzar en el proceso simultáneo de interpretación inductiva y transformación del Barrio: el gabinete de ensayos, las microintervenciones arquitectónicas y el código morfológico. En los tres casos, el BID apoyó al equipo de mejoramiento de vivienda de la Secretaría de Integración Social y Urbana (SECISYU) con conocimientos desarrollados entre los equipos que trabajaron en el Barrio Mugica y el trabajo de expertos en urbanismo y arquitectura latinoamericana: el Gabinete de Arquitectura de Asunción, la Universidad Adolfo Ibáñez (UIA) de Santiago y el Estudio Tatiana Bilbao de Ciudad de México. Los análisis desarrollados a través de estas colaboraciones nutrieron la construcción de un código urbano que permitiera un proceso sostenible y participativo de formalización y gestión del Barrio Mugica.

1. El Gabinete de Ensayos

Solano Benítez y Gloria Cabral, del Gabinete de Arquitectura en Paraguay, analizaron las características de las construcciones existentes del Barrio Mugica desde una mirada arquitectónica y estructural. Aprovechando la calidad constructiva del Barrio, realizada en ladrillo y en altura, procuraron identificar medidas y metodologías que per-

mitieran preservar y mejorar el patrimonio construido del Barrio. El objetivo era lograr una condición mínima de seguridad estructural a través de técnicas innovadoras, que priorizaran la recuperación de las estructuras y mejoraran las condiciones de habitabilidad, ventilación e iluminación.

Considerando la historia del Barrio, las metodologías constructivas se orientaron al uso sustentable de materiales de bajo costo y aprovecharon las capacidades instaladas de la comunidad, incorporando estrategias de ejecución participativas que fortalecían las habilidades desde el acompañamiento técnico en los procesos de mejoramiento. El equipo de trabajo juzgó factible reutilizar el material de demolición o de descarte en el mejoramiento de las estructuras existentes y las nuevas construcciones. Para aplicar las metodologías constructivas, se recomendó instalar un "Gabinete de Ensayos" en el Barrio Mugica donde se pudiera llevar a cabo un proceso iterativo –es decir, de ensayos–, de pruebas estructurales y materiales con los equipos técnicos de la Ciudad y los constructores locales. En el Gabinete de Ensayos se trabajó colaborativamente para decodificar y validar los métodos constructivos de las estructuras existentes, y se probó la reutilización de los materiales extraídos del propio proceso de transformación del Barrio. Debido a la estructura urbana ultracomprimida del Barrio, la entrada y salida de materiales de construcción era otro gran desafío, por lo que el reciclaje y la reutilización de los materiales ya existentes facilitó la logística de la transformación y redujo la huella de carbono del proyecto.

2. Microintervenciones Arquitectónicas

Los procesos de mejoramiento de viviendas son típicamente intensivos en mano de obra y se desarrollan de manera artesanal, sobre todo en barrios autoconstruidos donde no hay planos o registros y se debe abordar una familia a la vez, una estructura a la vez, para diseñar intervenciones adecuadas. El equipo de mejoramiento de vivienda de la Secretaría inició el proceso de mejora de las estructuras con un relevamiento de cada edificación a ser intervenida, dibujando las plantas, alturas, usos y documentando el perfil socioeconómico de sus habitantes. En 2018, la Secretaría compartió el relevamiento de aproximadamente 200 estructuras con estudiantes del Design Lab de la UIA. La tarea del Design Lab fue sistematizar las estructuras relevadas para encontrar patrones de autoconstrucción y luego elaborar un *toolkit* estandarizado de intervenciones ligeras como primera aproximación a los mejoramientos. El objetivo fue

272.
Ver Folch y Robertson, "Operar tácticamente para mejorar la habitabilidad", pp.XX

doble: por una parte, se trató de entender las tipologías arquitectónicas del Barrio para nutrir un código urbano; por la otra, a través del *toolkit*, se procuró agilizar el proceso de mejora de las 8.000 estructuras existentes.

En las estructuras analizadas, el Design Lab identificó "sistemas estandarizados de construcción, tipologías edilicias reconocibles y técnicas del hacer"[272]. En el proceso de sistematización también se encontraron problemas comunes a cada tipología y se formularon estrategias proyectuales de microintervenciones que constituyen soluciones ágiles y efectivas. Por ejemplo, un hallazgo sobre la tipología de estructura con uso comercial atestigua que se trataba de un programa residencial, adaptado para usos mixtos, que dedicaba alrededor del 25-50% del primer piso a la actividad comercial, buscando una relación directa con la calle para exponer productos y facilitar ventas. Tanto la exposición a la vía pública como el uso intenso de la primera planta generaban complicaciones relacionadas con los cerramientos y la falta de zonas de guardado para la mercadería. Al aplicar principios de diseño flexible, el Design Lab desarrolló un sistema para exponer y guardar productos que funciona como un "brazo flexible" de extensión telescópica, (imagen XX) que puede salir y entrar de la estructura según la temporalidad de las actividades comerciales de la familia. En cuanto a los cerramientos, el Design Lab propuso rejas corredizas multifuncionales, que son suficientemente versátiles como para transformarse en un techo o espacio de almacenamiento, y permiten variaciones en su forma y función de separación entre espacios públicos y privados (imagen XX).

3. Código Morfológico

Las aproximaciones del Gabinete de Ensayos y del Design Lab UIA hicieron foco en los procesos de análisis inductivo y propuestas de transformación a escala de cada unidad funcional o estructura. Sin embargo, las acciones para mejorar las condiciones de habitabilidad del Barrio Mugica requerían la consideración de dinámicas multiescalares, desde las estructuras individuales y sus manzanas, hasta el sector y el Barrio; luego, de la ciudad y del área metropolitana. Las dinámicas a considerar correspondían tanto a las características físicas del entorno urbano –de condiciones en espacios privados y públicos– como a las características económicas y culturales de vocación del Barrio, reconociendo y potenciando la contribución de sus habitantes a la identidad y economía de Buenos Aires. La síntesis de estas consideraciones generó una visión que debía codificarse en lineamientos

de diseño urbano y en la definición de usos de suelo para guiar los procesos y las inversiones de transformación urbana.

En 2018 los equipos de mejoramiento de vivienda de la Secretaría colaboraron con el Estudio Tatiana Bilbao[273] en el desarrollo de los lineamientos de diseño urbano y procesos participativos, que acompañarían las decisiones estratégicas de inversión multiescalar en el Barrio. La base de estos lineamientos fueron las tres vocaciones económicas del Barrio Mugica, identificadas según actividades ya existentes en los distintos sectores: vocación comercial y producción de alimentos en los sectores Playón Este, Güemes, Inmigrantes y San Martín; vocación cultural en los sectores Ferroviario, YPF y Playón Oeste; y vocación de oficios y artes en los sectores Cristo Obrero y Comunicaciones.

Para cada vocación identificada, el análisis utilizó la herramienta de la Rueda de la Vida como marco de referencia para "organizar y clasificar las diferentes actividades y espacios que debía tener un emplazamiento urbano para que funcione de manera óptima", partiendo de cuatro componentes: vivienda, salud y servicios, conocimiento y producción[274]. Con respecto a la vocación de producción de alimentos, el trabajo propuso la manera y el lugar en que los habitantes del Barrio Mugica podían impulsar el cultivo, la cosecha, el consumo y la comercialización de alimentos, potenciando así el desarrollo económico y comunitario a través de prácticas sustentables. Luego, se analizaron los elementos del Barrio presentes, faltantes y a potenciar, de modo de generar un ambiente apto para impulsar la vocación. A partir de ese diagnóstico se definieron las estrategias para llegar a una condición urbana que pudiera codificarse como sustento de esa vocación. Por ejemplo, en términos de ocupación de espacios públicos, al habilitar las huertas urbanas, mejorando las tipologías edilicias para permitir techos verdes; en términos de desarrollo productivo, a través de la incorporación de huertas verticales; y en términos de estructura urbana, al abrir espacios para obtener mayor asoleamiento, ventilación y permeabilidad del medioambiente.

Síntesis

Las tres aproximaciones desarrolladas a lo largo de 2018 dan cuenta del proceso de transición de villa a barrio, de barrio autoconstruido a ciudad planificada, y buscaron lograr un equilibrio entre los intereses individuales y colectivos en sus diversas escalas. Fueron ejercicios que generaron insumos técnicos para elaborar un código urbano que valorara lo ya construido –legitimando la participación de la gente en el desarrollo local– y que además asegurara estrategias constructivas y de diseño urbano que generaran estándares adecuados de habitabilidad, impulsaran el desarrollo económico potenciando las vocaciones latentes del Barrio, e hicieran posible que sus habitantes se vincularan a los espacios físicos, las dinámicas sociales y las actividades económicas del resto del área metropolitana.

273.
Tatiana Bilbao ESTUDIO lideró un equipo que incluyó participación de las firmas consultoras Habvita y Pauta Política, y los consultores Andres Mage y Alejandra Gutierrez.

274.
Ver Bilbao et al, "Desarrollar un plan maestro que permita lograr una regulación urbana, mejora de las viviendas y de los espacios públicos". pp. XX



Crédito: Cristóbal Palma

La vocación del Barrio Mugica tiene que ser incluyente con los usos del suelo del ordenamiento territorial de una ciudad.

Este ensayo se redactó originalmente en 2017 y ha sido actualizado para reflejar la situación actual.

Reflexiones de académicos

Desarrollar un plan maestro para la regulación urbana, mejora de las viviendas y de los espacios públicos

TATIANA BILBAO

PALOMA SILVA

En 2019, el BID realizó una consultoría en la que Tatiana Bilbao ESTUDIO lideró un equipo que incluyó los aportes de Habvita, Pauta Política, y los consultores Andrés Mage y Alejandra Gutiérrez, para identificar las acciones que el Gobierno podía realizar para impulsar Vocaciones Económicas en el Barrio Mugica, así como la Gobernanza y Regularización de las viviendas.

El principal desafío al que nos enfrentamos en esta colaboración fue integrar de manera coherente y analítica las demandas de conceptos urbano-arquitectónicos, de gobernanza, participación ciudadana y legalidad territorial, conociendo el riesgo de implementar soluciones a demandas específicas que podrían afectar de manera directa a las personas que habitan el Barrio Mugica.

El objetivo fue colaborar en el desarrollo de un plan maestro que permitiera lograr una regulación urbana, además de una mejora de las viviendas y de los espacios públicos, para generar seguridad y sostenibilidad socioambiental en el Barrio. A partir de esto, se buscó promover espacios que mejoren la calidad de vida de sus habitantes y permitan que estos participen de las plusvalías que resulten de este proceso.

1. Vocación de Barrio

El análisis del sitio realizado en campo arrojó oportunidades vocacionales que se podían implementar en el Barrio Mugica para generar un crecimiento económico y social dentro de un marco urbanístico regulado por la Secretaría de Integración Social y Urbana (SECISYU) y el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA).Entre ellas, se incluyeran viviendas nuevas y de mejoramientos de las existentes, programas comerciales y culturales, así como intervenciones urbanas de otra naturaleza. Para estas actividades se debía considerar que los prototipos de vivienda son muy diferentes según se trate de un barrio turístico, residencial, de servicios, artístico u otros. Por ello, era de suma importancia realizar un estudio de vocaciones que determinara cuáles serían las de este Barrio en relación con el resto

de la Ciudad, y de qué manera se podrían mitigar los efectos negativos causantes del desplazamiento de habitantes originarios, como por ejemplo el fenómeno de los alojamientos turísticos, donde se observaba la expulsión de inquilinos por gentrificación.

La escala de valores de los habitantes del Barrio, sus principales preocupaciones y sus aspiraciones, no eran las mismas que las del resto de la ciudad. Por esta razón, en cualquiera de las intervenciones y proyectos que desarrollarían en el Barrio Mugica, se debía considerar y poner en el centro de la toma de decisiones a los habitantes. Asimismo, se debía incluir en el proceso de desarrollo un buen mecanismo de sensibilización, capacitación, comunicación y seguimiento junto a las personas de la comunidad, para garantizar el buen resultado de las intervenciones y su sostenibilidad en el tiempo.

Las propuestas enfrentaban dos retos principales, primero, la generación de programas alineados a las vocaciones del lugar que se integraran a la ciudad y a los barrios circundantes, así como lograr la integración de sus habitantes, a pesar de las diferencias multidimensionales entre ellos.

La vocación del Barrio Mugica debía ser incluyente con los usos de suelo del ordenamiento territorial de la ciudad; se identificarían aquellos que puedan potenciar su desarrollo económico y social, y que estuvieran ligados a las actividades primarias y secundarias inmersas en él.

La inclusión de empresas privadas, organizaciones gubernamentales y ONG traería consigo oportunidades de trabajo para los habitantes del Barrio, brindando capacitación e invitándolos a asociarse para emprender en nuevos programas y actividades económicas. El uso habitacional, las áreas verdes, el espacio público y las áreas de desarrollo cultural o educativo eran elementos necesarios para el desarrollo humano de la comunidad. Por otro lado, los servicios, los centros de salud y la industria manufacturera eran usos fundamentales y elementos básicos con los que el Barrio necesitaba contar para proveer a sus habitantes.

La práctica de deportes, vinculada a la propia historia de la ciudad de Buenos Aires, requería de la mejora de las infraestructuras existentes, ya que estos espacios no solo sirven para practicar deporte, sino que también son lugares donde las personas se encuentran,

conviven, desarrollan habilidades y cuidan de su salud. Otra característica destacada era la impronta productiva del Barrio Mugica, por lo que la convivencia entre estas actividades de producción y las áreas arboladas jugarían un papel importante para mejorar la calidad de vida de los habitantes y su desarrollo emocional y social.

La consolidación del potencial vocacional del lugar permitiría al Barrio Mugica presentarse a la Ciudad de Buenos Aires como un barrio estratégico para su desarrollo, alejando y difuminando las ideas preconcebidas que los separen e impidan la integración y convivencia como una única identidad u organismo con el resto de la ciudad. Esto brindaría oportunidades de actividades productivas desde el interior del Barrio hacia el exterior, y desarrollaría mayores niveles de confianza para la obtención de productos, materias primas y servicios entre los barrios circundantes como Recoleta, Palermo y Retiro.

Al estudiar el programa en un tejido consolidado como era el de este Barrio, propusimos potenciar y empezar desde las actividades presentes, reconociendo que la vocación de un lugar no se puede implementar imponiendo a sus habitantes programas desde afuera, sino traduciendo las necesidades y anhelos de los habitantes conectados entre sí. La vocación se debía investigar desde el interior de la comunidad, conociendo el día a día de las personas, sus actividades, creencias, pasiones, formas de vida, pasatiempos,necesidades y sus historias. En base a esto, podríamos sugerir variaciones e innovaciones y argumentarlas con propuestas urbano arquitectónicas, programas de inclusión social, cultural y programas de desarrollo productivo.

A partir de estas premisas, definimos tres vocaciones que se han enmarcado en un ámbito social excluyente, con problemas de convivencia y oposición, las cuales se enlistan a continuación:

- Producción de alimentos/Productivo-Gastronómico: en el extremo este del Barrio Mugica.

- Artes y oficios: en la zona oeste del Barrio.

- Cultural: en la parte central del Barrio, que funcionará como un elemento conector entre las otras dos vocaciones.

La ubicación estratégica del Barrio Mugica era otra circunstancia favorable. Su cercanía a todos los medios de transporte activos en

la ciudad permitía una reducción de los tiempos y costos de movilidad, así como conexión e integración con la ciudad. Asimismo, su proximidad con los barrios con mayores ingresos de Buenos Aires podría lograr, mediante la producción de bienes de consumo y actividades y programas productivos, un nuevo tipo de diálogo y vínculo que consiguiera romper, o por lo menos minimizar, la gran barrera física y social entre estas comunidades.

La arquitectura, a través de rutas, circulaciones y conexiones, puntos de encuentro y lugares destacados, actuaría como un motor de cambio para impulsar la creación de nuevos espacios capaces de transformar la realidad social y económica del Barrio. Estos nuevos espacios facilitarían la creación de conexiones dentro y fuera del Barrio, derribando las barreras físicas y sociales que antes limitaban su desarrollo. Sin embargo, es importante reconocer que los grandes proyectos arquitectónicos podían tener consecuencias significativas, y a veces negativas, para las poblaciones más vulnerables. Por ello, en los procesos de revitalización urbana, es esencial evitar la gentrificación, que podría desplazar a los habitantes originales del lugar.

Nuestra misión era evitar que la población abandonara su barrio a causa del aumento en el coste de vida por el incremento de precios y, al mismo tiempo, mejorar el entorno en el que habitan. Se trataba, por un lado, de actuar sobre la capacidad económica de las personas para garantizar un sistema justo y equitativo, donde gracias a la voluntad política y dentro de los poderes del Estado, la renovación urbana tuviera lugar sin provocar especulación, o al menos controlarla, además de evitar desplazamientos y expulsiones de población. También implicaba crear un modelo de convivencia mucho más sostenible, apostando por la autogestión energética, el pequeño comercio de barrio y el desarrollo comunitario. Este modelo debía estar acompañado de un proceso participativo emanado desde las organizaciones vecinales junto a cooperativas de viviendas, en donde sus habitantes se conviertieran en los protagonistas de la construcción de “su propio” entorno.

Se propuso la implementación de las tres vocaciones definidas anteriormente haciendo uso de una herramienta conceptual programática que desarrollamos, donde se definieron nociones generales de una vida productiva, segura, recreativa, saludable, deportiva, educativa y de cuidados, entre otras. Esta, en conjunto con otras herramientas y matrices de diagnóstico y propuesta de habitabilidad, se propuso regular y mejorar las condiciones de vida de los habitantes del Barrio Mugica.

275.
Ver diagramas de la “Rueda de la vida”.

Los valores intrínsecos que encontramos en el Barrio Mugica constituyeron la base conceptual para la elaboración de nuestro estudio. La implementación de la herramienta conceptual programática[275] incorporó elementos de integración y desarrollo como: “Vivienda, Servicios y Salud, además de “Conocimiento y Producción”, completando la herramienta a partir del desarrollo integral de un barrio o ciudad. El simple crecimiento de la economía no bastaba para mejorar las condiciones de vida de la sociedad, ya que éstas eran el resultado de una combinación compleja de muchas variables, tales como:

- Bienestar físico, a partir de conceptos como la salud y la seguridad física

- Bienestar material, haciendo alusión a ingresos, programas compartidos, pertenencias, vivienda y transporte

- Bienestar social, colectivo e individual, basado en relaciones personales, amistades, familia y comunidad

- Bienestar emocional, en vínculo con la comunidad, la autoestima, mentalidad, inteligencia emocional, religión y espiritualidad.

Cuanto más alto sea el nivel de educación y conocimientos compartidos, salud y entendimiento en una comunidad, mayor es la calidad de vida de esa población. Esta observación de fundamental importancia nos guió a la hora de diseñar una estrategia de desarrollo, con una visión más allá del mero enfoque económico. Cada acción que tenga como resultado la creación de “riqueza” (mediante la producción, distribución y consumo de bienes y servicios), estaría acompañada de una propuesta social, educativa y de capacitación laboral, aptas para garantizar las necesidades humanas básicas, los fundamentos del bienestar y el desarrollo de capacidades y oportunidades para las personas, logrando elevar las condiciones y la calidad de vida de la sociedad.

El desarrollo vocacional incluyó aspectos que se presentaron en la Rueda de la vida, donde incluimos la definición de cada término de las vocaciones planteadas para profundizar en los conceptos.

2. Vocación de producción de alimentos y otras actividades productivas

Las actividades relacionadas con la cosecha, producción de alimentos y cría de animales, son fundamentales para conservar la vida, proporcionar energía y fomentar el crecimiento.

En el área sureste del Barrio, donde se encontraban el Mercado del Retiro, la Feria Comercial, y El Playón, se buscó fortalecer esta vocación productiva. Esto incluyó fomentar nuevas actividades, especialmente en el borde que conecta con el Nuevo Polo Educativo. Se involucró a actores privados en la producción de alimentos, como cultivos hidropónicos de verduras y flores, tanto para consumo local como externo, lo que generaría ingresos adicionales y nuevos empleos para los habitantes del Barrio. Esta iniciativa también contribuyó a recomponer el tejido social y fortalecer los lazos comunitarios.

Parte de las tierras baldías podían donarse por completo o poner en uso a los vecinos encargados de la cosecha, quienes podrían formar colectivos y participar en talleres sobre huertos, s, promoviendo habilidades como la solidaridad y la empatía. Esta vocación sustentable permitiría a los vecinos vender sus productos en la feria central del Barrio, en las cocinas comunitarias o en negocios de comida, y también donar un porcentaje de su producción a los comedores para jóvenes y personas vulnerables, impulsandola integración comunitaria y el concepto de producción de alimentos por y para el Barrio.

3. Vocación en arte y oficios

Arte: 1. m. o f. Capacidad, habilidad para hacer algo. 2. m. o f. Manifestación de la actividad humana mediante la cual se interpreta lo real o se plasma lo imaginado con recursos plásticos, lingüísticos o sonoros. 3. m. o f. Conjunto de preceptos y reglas necesarias para hacer algo. 4. m. o f. Maña, astucia.

Oficio: Del lat. officium. 1. m. Ocupación habitual. 2. m. Cargo, ministerio. 3. m. Trabajo físico o manual para el que no se requieren estudios teóricos.

Esta vocación se ubicaba en el área noroeste del Barrio. Las actividades propuestas estaban directamente relacionadas con la propia conformación del Barrio, gracias a la diversidad del origen de sus habitantes y al bagaje de conocimiento que llevaban consigo. Se inspiró, a grandes rasgos, en los principios del movimiento de “Arts & Crafts” de Morris de finales del siglo XIX, y de la Bauhaus fundada por Gropius en 1919, con el trabajo manual como base del artista.

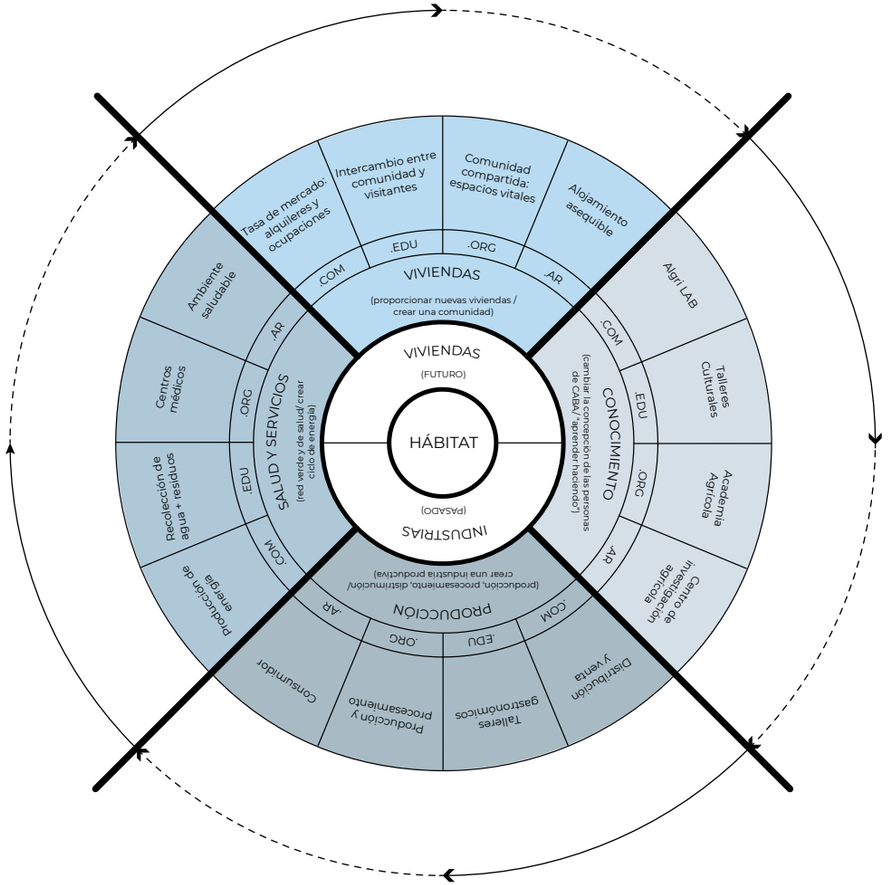
Esta vocación buscaba aprovechar los oficios y servicios que ofrecía el Barrio Mugica. La idea era brindar un espacio específico a los habitantes para mostrar los procesos productivos, vender los productos artesanales y a través de ello, conseguir su fortalecimiento económico. De esta forma, se fomentarían los lazos comerciales con los barrios cercanos como, por ejemplo, con la zona conocida como el “Soho” porteño en Palermo.

Socialmente, a través de estos espacios colectivos de trabajo, se alentaría la organización ciudadana, mediante la formación de cooperativas, en las cuales los vecinos tendrían la oportunidad de participar en procesos de formación y profesionalización de los oficios y servicios que ya ejercen de manera individual.

El Barrio Mugica requería un protagonismo natural, como el que existía en las zonas de murales del sector Comunicaciones y áreas adyacentes, que activaban actividades sociales y artísticas esenciales para el desarrollo humano. Estas iniciativas no solo promovían la inclusión del turismo en el Barrio, sino que también transformaban la percepción y convivencia de los residentes. En algunos casos, representaban un cambio positivo en la identidad comunitaria y en la forma en que los vecinos interactuaban con su entorno.

4. Vocación cultural

La vocación cultural se ubicaba en el sector central del Barrio, y el interés en potenciar esa área tenía un doble sentido.Por un lado, se debía a la presencia del Nuevo Polo Educativo que era uno de los mayores atractivos; por el otro, su función de conector, con su-



Rueda de la Vida

posición céntrica entre las otras dos vocaciones promovía vínculos e impulsaba la creación de lazos fuertes. En el corazón del Barrio nació así lo que es primordial para el hombre: el conocimiento, un intercambio de información sobre lo vivido, lo que ocurre a nuestro alrededor y lo que está por venir para, finalmente, poder formular un pensamiento crítico, consciente y libre.

Otro elemento que caracterizó al Barrio desde sus inicios fue la multiculturalidad. La mitad de la población de origen externo, aportando sus costumbres y pensamientos que enriquecen el lugar. A su vez, la propia historia de la conformación del Barrio Mugica le daba carácter al espacio y merecía ser dignificada. Se trataba de proponer un espacio en el que la multiculturalidad, la memoria y la historia se hagan evidentes para todos los habitantes de la ciudad.

La suma y ensamblaje de los elementos hasta aquí mencionados tienen la posibilidad de vincularse a los programas de mejoramiento, a los talleres de preobra y al área de promoción cultural impulsados desde la Secretaría SECISYU; y por un lado, colaborar en la generación de memorias artísticas que puedan exponerse en un museo como muestra de las ideas y creaciones de sus habitantes; y por otro, fomentar la participación en el proceso de urbanización, en el que las y los vecinos se sientan escuchados, valorados y se sientan parte del proceso y futuro del Barrio Mugica. A su vez, se vincula al objetivo del área de cultura de otorgar mayores posibilidades laborales a la gente del Barrio mediante procesos de fortalecimiento, profesionalización, educación y conocimientos compartidos.

El Barrio Mugica necesitaba que los proyectos implementados y propuestos en distintos programas de integración urbana recuperaran elementos esenciales e imprescindibles para los habitantes; en los que mediante actividades, espacios y programas culturales se integraran a los vecinos y se recuperara el sentido de “aprendizaje en comunidad” y “vida en común”.

5. Lineamientos

Los principales lineamientos planteados fueron:

Introducción y Reconocimiento. i. Realizar un reconocimiento exhaustivo de lo existente, incluyendo un relevamiento técnico y social. ii. Difundir el proceso y el programa de Mejoramiento de Vivienda en cada manzana. iii.Invitar a la comunidad a participar en talleres de manera lúdica y creativa.

Regularización individual de Linderos. i. Establecer las dimensiones de cada propiedad. ii. Reconocer a los vecinos y linderos. iii. Identificar el terreno correspondiente a cada propiedad. iv. Organizar talleres que fomenten la participación de forma lúdica y creativa.

Regularización de Linderos de la Manzana. i. Delimitar y establecer la manzana. ii. Reconocer a todos los integrantes de la manzana. iii. Identificar los espacios públicos accesibles y la responsabilidad sobre ellos. iv. Reconocer a los líderes de las manzanas vecinas. v. Participar en la definición de los lineamientos de diseño que rigen la manzana.

Mejora de mi Vivienda. i. Identificar el tipo de intervención necesaria para cada vivienda. ii. Conocer los lineamientos de diseño que se deben seguir. iii. Participar en un proceso de diseño participativo. iv. Desarrollar un proyecto y presupuesto definitivos para la intervención en la vivienda. v. Conocer los esquemas de pago disponibles. vi.Realizar la contratación de la obra de mejora.

Regularización de Servicios. i. Regularizar los servicios requeridos para la nueva propiedad.

Fortalecimiento Económico. i. Identificar las actividades productivas actuales o futuras. ii. Participar en cursos de fortalecimiento de pequeños negocios. iii. Contribuir a un proceso de diseño participativo en el ámbito económico. iv. Desarrollar un proyecto y presupuesto definitivos para la actividad productiva. v. Conocer los esquemas de pago y ayudas disponibles. vi. Realizar la contratación de la obra o servicios necesarios.

Regularización de la Propiedad. i. Garantizar que cualquier inmueble con propiedad no regularizada tenga derecho a su actualización en el registro de propiedad de manera gratuita, siempre y cuando se hayan completado exitosamente los cinco puntos anteriores.

6. Regularización de las parcelas

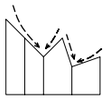
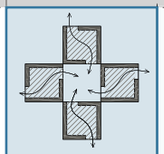
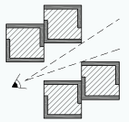
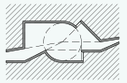
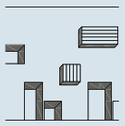
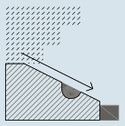
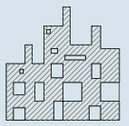
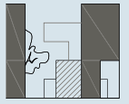
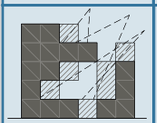
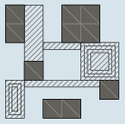
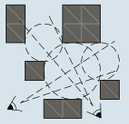
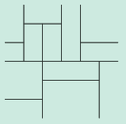
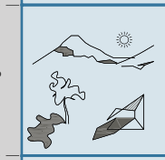
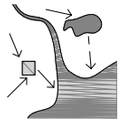
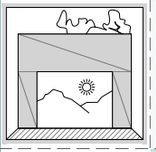
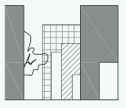
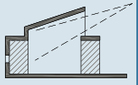
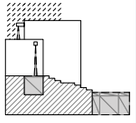
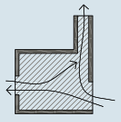
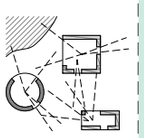
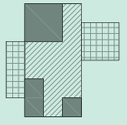
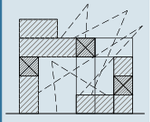
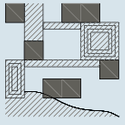
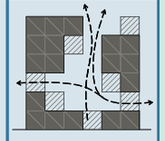
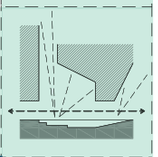
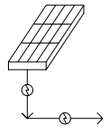
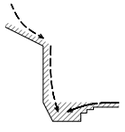
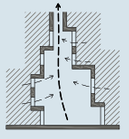
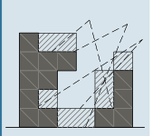
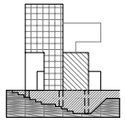
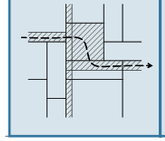
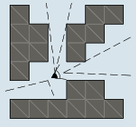
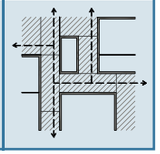
A raíz de las entrevistas realizadas a los habitantes de Barrio Mugica, podemos resaltar que estos dieron más valor a las propiedades construidas que a la propiedad en sí, ya que estas eran fruto de su trabajo y esfuerzo. Por el contrario, desconocían el valor de la tierra en que se asentaban sus propiedades en el mercado inmobiliario, ya que muchos inmuebles existentes eran el resultado de la construcción informal, no registrados como propiedades, y sin planeación. Por esta razón, se consideró relevante informarles que acceder a propiedades con certeza jurídica es un mecanismo de crecimiento y desarrollo. Este paso era importante para lograr una regularización parcelaria que permitiera dar orden e implementar cambios.

Consideramos que el cobro de la parcela y su regularización, en lugar del cobro por la provisión de las intervenciones o mejoras realizadas a los inmuebles, podía ser un proceso más complicado, ya que no tomaba en cuenta los valores actuales ni el sentido de posesión de los habitantes, pudiendo generar problemas sociales y de aceptación. Como herramienta para lograr la sostenibilidad y participación de los beneficiarios tanto en el programa de mejoramiento como en el proceso de regularización del Barrio, consideramos de relevancia el involucramiento económico de los residentes en la etapa de mejoramiento. De esta manera, estarían demostrando su voluntad de participación no solo en el mejoramiento, sino también en el resto del proceso.

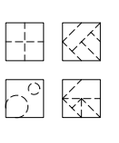
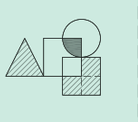
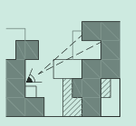
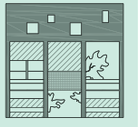
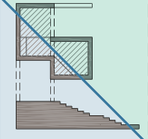
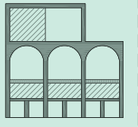
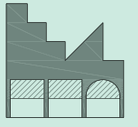
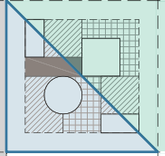
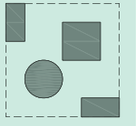
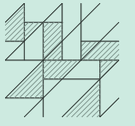
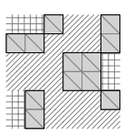
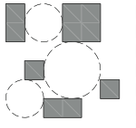
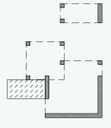
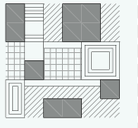
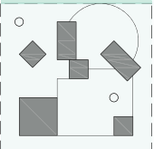
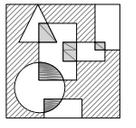
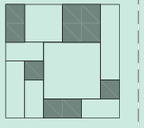
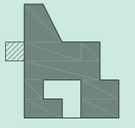
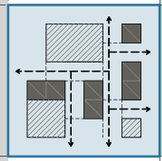
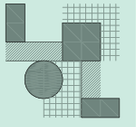
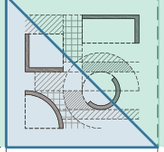
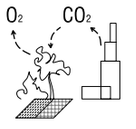
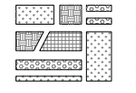
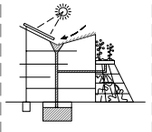
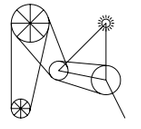
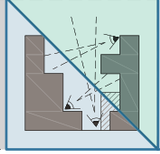
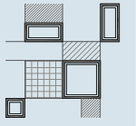
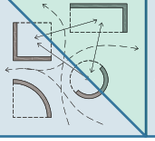
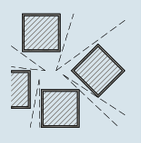
Para adaptarse a las posibilidades de los habitantes del Barrio, era importante considerar distintos esquemas de participación económica, como podían ser los siguientes (sin ser limitativos a los expuestos en este documento):

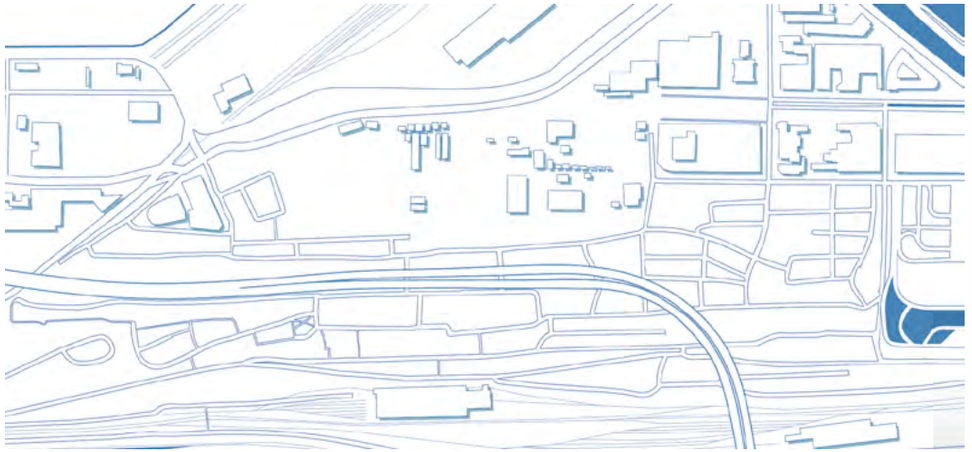
1. Pago en efectivo previo al inicio.

2. Pago en efectivo, por medio de un financiamiento.

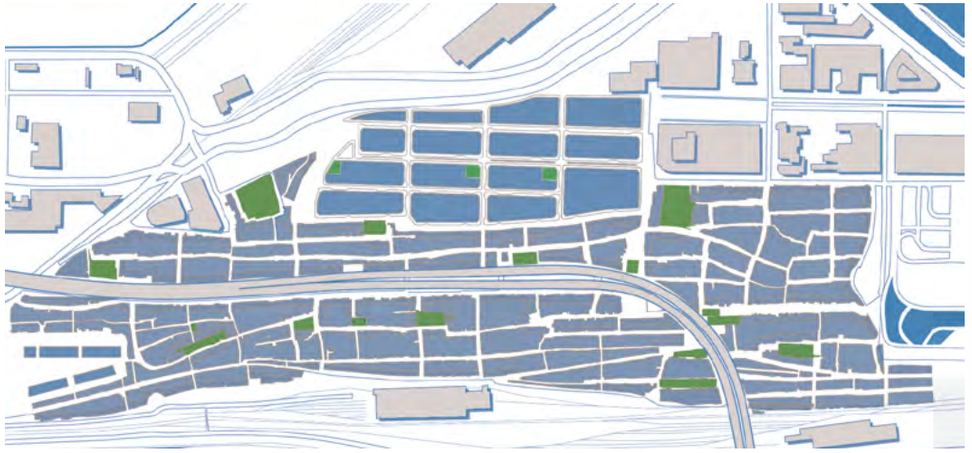
HERRAMIENTAS DE HABILIDADES		(ELEMENTOS)			(PERCEPCIÓN)	
		SOL Fuente de vida, iluminación y energía	AGUA Necesidad básica de sobrevivencia cosecha	VIENTO Soplo, ventilación y energía	VISTAS Percepción del horizonte, puntos de referencia y cielo	SECUENCIAS Orden en particular en el que las cosas se relacionan entre sí
(CONDICIONES ESPACIALES)	ORIENTACIÓN Posición y dirección de un elemento					
	ALZADOS Piel de los edificios					
	PERMEABILIDAD Capacidad de inhalar y exhalar					
	ESCALA Tamaño de un elemento respecto a otro					
	PROPORCIÓN Relación de un elemento con otros en términos de cantidad o tamaño					
	CONEXIÓN Correspondencia y asociación entre espacio y otros elementos y el paisaje					
(CONDICIONES DE VIDA)	SOSTENIBILIDAD Progreso que mantiene en equilibrio las necesidades del ciclo de consumo hoy, sin poner en peligro los recursos de mañana					
	SEGURIDAD Bienestar; sentido de pertenencia y construcción del estilo de vida de la comunidad					

Lineamientos: herramientas de habitabilidad

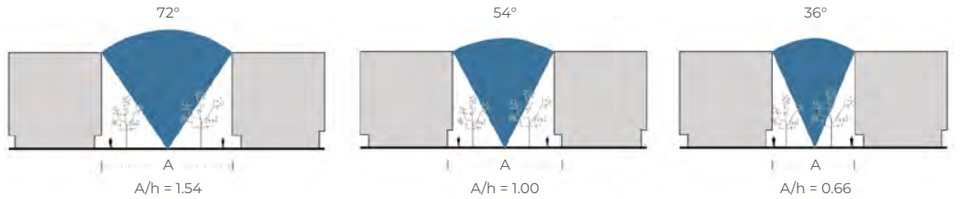
HERRAMIENTAS DE HABILIDADES		(NECESIDADES)				
		INTERACCIÓN Diálogo y sinergia entre espacios y paisaje (VS AILSAMIENTO)	INDIVIDUALIDAD Originalidad o peculiaridad de los espacios (VS AISLAMIENTO)	FLEXIBILIDAD Elasticidad de espacios, adaptabilidad a cambios (VS RIGIDEZ)	DIVERSIDAD Variedad o multiplicidad de elementos y espacios (VS HOMOGENEIDAD)	ESPONTANEIDAD Elementos que surgen de una acción impulsiva, sin relación con otros elementos (VS ESTANDARIZACIÓN)
(CONDICIONES ESPACIALES)	ORIENTACIÓN Posición y dirección de un elemento					
	ALZADOS Piel de los edificios					
	PERMEABILIDAD Capacidad de inhalar y exhalar					
	ESCALA Tamaño de un elemento respecto a otro					
	PROPORCIÓN Relación de un elemento con otros en términos de cantidad o tamaño					
	CONEXIÓN Correspondencia y asociación entre espacio y otros elementos y el paisaje					
(CONDICIONES DE VIDA)	SOSTENIBILIDAD Progreso que mantiene en equilibrio las necesidades del ciclo de consumo hoy, sin poner en peligro los recursos de mañana					
	SEGURIDAD Bienestar; sentido de pertenencia y construcción del estilo de vida de la comunidad					



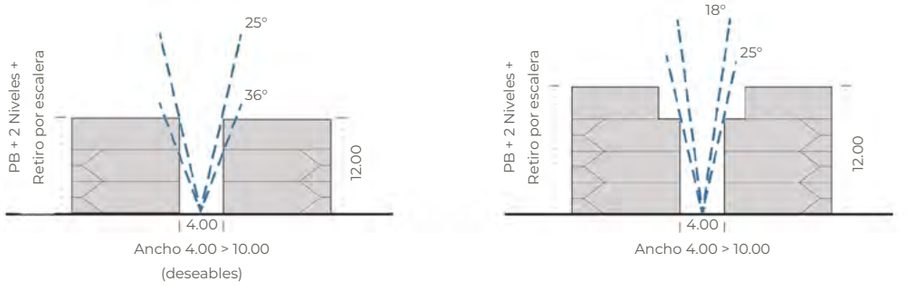
Plano estado actual



Plano según Dictamen



Se considera un “buen perfil urbano” a aquel que permite de un 20 a un 40% de visión libre al cielo.
Este porcentaje se genera con ángulos de 36° a 72°.



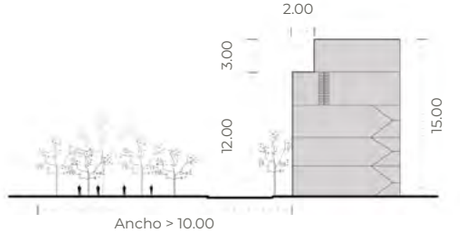
PB + 2 niveles

El ancho mínimo de calle para conseguir un 20% de vista de cielo para PB + 2 es: 6m

PB + 2 + 1Retirado

Carpa constructiva

Ángulo de visión libre del cielo



PB + 3 niveles + 1 nivel retirado

Afectación por ensanche futuro de calle

Ensanche sobre uno de los lados de la calle
3 niveles por escalera es lo que permite el código de edificación para viviendas de interés social.

3. Aporte en especie de materiales.

4. Aporte en especie de mano de obra.

5. Aporte en especie de insumos de las obras.

7. Puntos importantes a tener en cuenta

Algunos puntos que consideramos a corto, mediano y largo plazo para el Barrio fueron:

- Revisión del programa de diseño participativo junto a los habitantes, para garantizar su aprobación.

- Diseño de un esquema de pago que se adecúe a las posibilidades de los habitantes del Barrio, tomando en consideración el costo promedio de las intervenciones ya sea total, parcial y/o de mejoramiento.

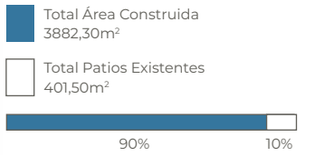
- Control para que el precio fuera en línea con los costos de las viviendas nuevas a ejecutar en el propio Barrio (por ej. en el caso de Containera e YPF)

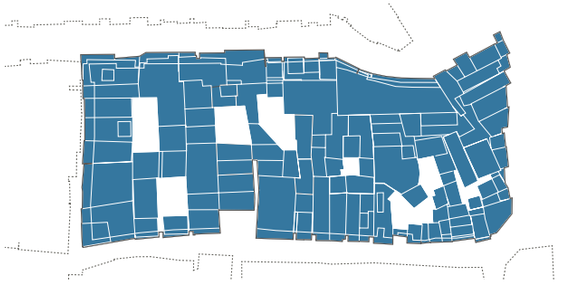
- Fomento de la participación ciudadana en el programa, así como aumento de la confianza en las autoridades responsables a partir de la entrega, sin costo, del título de propiedad.

Por otra parte, se identificaron temores importantes dentro de la población del Barrio Mugica a la hora de definir su participación en el proyecto. Por un lado, existía preocupación por los procedimientos de regularización y aplicación del “Dictamen”, generando desconfianza sobre la intención real de la urbanización y temor a la expulsión o gentrificación. Por el otro, una preocupación sobre el dinero que deberían involucrar, que llevaba al temor de tener que dejar su propiedad durante el proceso por incapacidad de pago.

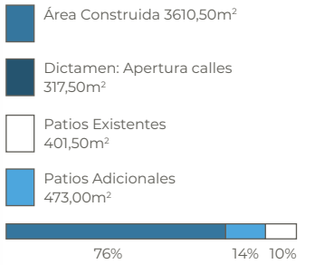
A su vez, se identificó que la gente le daba valor a su vivienda, no a partir del valor del mercado, sino porque proveía un hogar asegurado para toda su familia. A raíz de ello, se recomiendó que el procedimiento de mejora y regularización descrito a continuación fuera acompañado y fortalecido por talleres colectivos que además

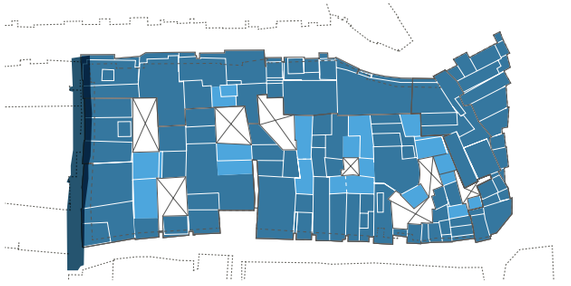
01_ Situación actual



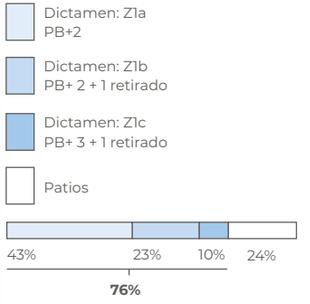


02_ Intervenciones:
Propuesta patios y Dictamen





03_ Resultado final: Manzana 109





Lineamientos: Estrategia 01

de dar a conocer el proceso de mejora de su vivienda, (como lo son los talleres actuales de pre-durante-post obra) también trabajaran aspectos vinculados a valores, miedos e historia de sus habitantes.

Se propuso realizar un nuevo procedimiento de mejora y regularización que contemplara la siguiente propuesta: ampliación de los talleres del programa de Mejoramiento de Vivienda de la SECISYU y profundización en la colectividad como una manera de:

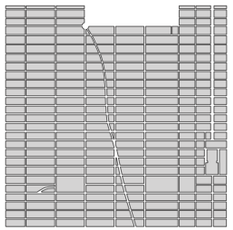
- Modificar la percepción de la gente sobre el proyecto de Mejoramiento y de urbanización de su Barrio.

- Identificar valores comunes entre los habitantes de la manzana para crear mecanismos de organización parcelaria útiles y aplicables.

- Mitigar los miedos de erradicación que ocasionaba en el Barrio Mugica la intervención de la urbanización y, por ende, fomentar la participación en los programas de Mejoramiento.

8. Herramientas generales para conformar un barrio

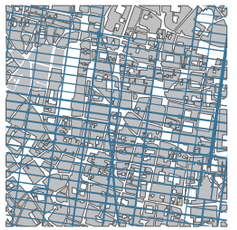
Las herramientas generales para conformar un barrio son la suma de condiciones espaciales y de habitabilidad, que -a su vez- están ligadas a elementos, percepciones y necesidades del usuario para calificar la calidad de vida a la que se enfrentan en su vida cotidiana.



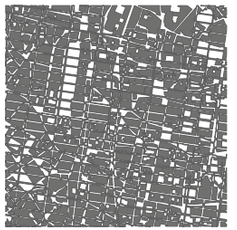
01_ Manhattan:
Trama urbana reticular



02_ Roma:
Trama urbana densa
e irregular



03_ Manhattan - Roma:
Sobreposición



04_ Integración de los tejidos

Lineamientos: Análisis de tramas urbanas de distintas ciudades

Esta dualidad entre el espacio habitable y las actividades que realizamos día a día están en contacto directo con la situación morfológica urbana, la dotación de servicios públicos, las condiciones climatológicas, los espacios urbanos verdes, los espacios de recreación y de descanso, entre otros, que definirán los procesos vitales y de desarrollo de las personas. Las herramientas existentes en el Barrio Mugica presentaban una notoria escasez en todos sus elementos. Entre ellos se podía reconocer la falta de aceras para delimitar vías peatonales y vehiculares, la ausencia de espacio público (plazas y jardines) y el desarrollo habitacional completamente desordenado, que ha generado que las condiciones mínimas de habitabilidad se vieran ignoradas por la necesidad de un techo. Todo esto se tradujo en un hacinamiento excesivo, que impuso un régimen de convivencia muy particular. Por otro lado, las características que destacadas en el análisis del tejido consolidado eran todas aquellas conectadas con las secuencias cambiantes, la individualidad, la diversidad y la espontaneidad, elementos que devienen de la carencia de un ordenamiento urbano, y que diferencian y otorgan personalidad al Barrio y debían conservarse.

Los indicadores de habitabilidad miden diversas cualidades tanto del espacio público como del espacio habitable, y permiten identificar el camino a seguir para desarrollar futuras estrategias en el tejido urbano. Asimismo, guían en la conformación de tipologías de vivienda que promuevan la interacción entre el espacio físico y la oferta de actividades sociales, culturales, deportivas y comunitarias. Esto no solo busca mejorar el entorno tangible, sino también potenciar la integración y el desarrollo de la comunidad en su conjunto.

Las herramientas para potenciar están basadas en la participación comunitaria, expresando necesidades e inquietudes que se transformaron en propuestas y soluciones urbano-arquitectónicas para todo el Barrio, y completaron las que ya se encontraban inmersas en él. A todas las características que encontramos en el Barrio y que consideramos elementos a conservar, se añadieron otras a implementar, que permitían mejorar la calidad de vida de los habitantes.

Entre las herramientas a potenciar o a incorporar se encontraban los espacios verdes, que se utilizan frecuentemente para embellecer lugares Hoy, gracias a distintos estudios científicos que se han enfocado en comprender los efectos de la naturaleza, parques y espacios verdes en los seres humanos, sabemos que el embellecimiento no es

su único valor. Estos estudios han probado que los espacios verdes tienen efectos positivos tanto psicológicos como fisiológicos en las personas, además de ser lugares de encuentro y diálogo abierto.

Una vez identificadas las posibles estrategias de intervención, se propusieron tipologías de vivienda que tomaran en cuenta las vocaciones del Barrio Mugica. La estrategia de renovación integral resultó en consolidar fases programáticas en búsqueda de la menor afectación posible a los vecinos, se propuso un "Edificio Colchón" que sirviera de alojamiento temporal a las personas que se encontraban en proceso de renovación de su vivienda.

La nueva zonificación, junto con las dimensiones de calles y fachadas, permitieron dar inicio a la definición de parámetros regulatorios en cada una de las manzanas que permitieran la subdivisión de parcelas correctamente delimitadas en cumplimiento de los requisitos mínimos para el mejoramiento de su vivienda. Las dimensiones y niveles máximos de construcción respondían a la mayor eficiencia constructiva, donde la morfología resultante demostraba una clara afinidad a la redensificación controlada y sistematizada que se buscaba en el Barrio. Asimismo, se sugirió revisar y proporcionar alternativas de vivienda para las familias consolidadas y para la distribución de familias que compartían una vivienda, respetando tanto la propuesta del Dictamen en términos espaciales como las características de la imagen urbana que ha caracterizado a lo largo de la historia al Barrio Mugica. En las siguientes secciones representamos la propuesta del Dictamen en altura y la apertura de calles consolidadas.

Al analizar el tejido urbano del Barrio Mugica, se distinguió principalmente la irregularidad en la ocupación del suelo, que -desde la dimensión urbanística- se caracterizaba por una laberíntica trama circulatoria, producto de la falta de planificación en la agregación de casas, del máximo aprovechamiento del suelo y de la escasez de los espacios comunes. Por otro lado, las viviendas presentaban un déficit en las condiciones habitacionales, destacándose una mala calidad de vida debida al hacinamiento y a la ausencia de los requisitos mínimos de ventilación e iluminación, en muchos casos inexistentes.

En este contexto urbanístico, para la reurbanización e integración sociourbana del Barrio Mugica, con el propósito de su radicación definitiva y pensando en los usos principales que en él se desarrollaban, en donde la vivienda cobraba el mayor peso, las dos propuestas

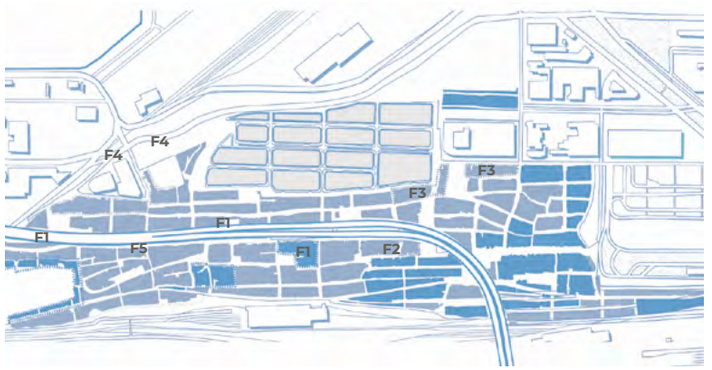
tomaban dos caminos en apariencia contrarios, pero sin embargo se complementaban; ambos con el objetivo de la regeneración del tejido urbano y social.

Respecto a la trama urbana y a la morfología del Barrio, la primera estrategia se concentró en las manzanas más densas, donde la vivienda llegaba a tres o cuatros niveles. La propuesta se caracterizaba por acciones de "microcirugía urbana", intervenciones puntuales y localizadas. Frente a "grandes cortes", que pudieran generar lesiones en los tejidos, se planteaban "pequeñas incisiones" de fácil sutura, que pretendían, a través de patios, mejorar las condiciones mínimas de habitabilidad (seguridad, confort y físicas espaciales) y de accesibilidad, sobre todo en los hogares que se ubicaban en los sectores internos de la manzana.

La segunda estrategia se enfocó en las manzanas menos pobladas y con un índice de edificabilidad mucho menor a lo permitido. Eran manzanas de una sola planta (17% de todo el Barrio), y algunos casos especiales claves de dos niveles, que no aprovechaban su máximo potencial en el espacio aéreo. Aquí se plantearon intervenciones urbanas más intensivas, de remodelación integral y de renovación de algunos terrenos liberados por la demolición de habitaciones consideradas inadaptadas e insalubres y que, como ya se ha comentado, poseían un potencial constructivo superior al actual.

La demolición era por esencia una acción fuerte, que en el plano simbólico constituye una expresión de violencia, una "agresión" hacia los habitantes, al espacio, a la ciudad y a la historia de los lugares. El objetivo, en este caso, era comunicar y dialogar sobre los procesos y fases de las demoliciones y limpiezas encontrando el entendimiento de que para el mantenimiento y la evolución de un hábitat, había elementos, intervenciones estudiadas y ajustadas que podían permitir mayor higiene y salubridad, logrando una mejor condición de vida para sus habitantes.

Por otra parte, es importante comunicar que la demolición y la reconstrucción forman parte de la historia de las ciudades, sobre todo las occidentales, que se han fundado y refundado sobre ellas mismas. A la demolición la definimos como una oportunidad de "renovación integral" para beneficio de los vecinos. En este contexto se buscaba un beneficio colectivo, donde los vecinos comprendieran el mejoramiento de la vivienda desde la manzana a la que pertene-



Vivienda PB

Vivienda PB + 1

Vivienda PB + 2

Vivienda PB + 3

Se han escogido unas manzanas a intervenir a partir del los niveles promedios actualmente detectados en el tejido existente.

Estas intervenciones se realizan, en principio, torno a cinco fases:

FASE 1: Se comienza con las manzanas que tienen unas sóla planta constuida y que representan sólo el 17 % de todo el Barrio.

FASE 2: Siguen las manzanas del Playon, el corazón del Barrio, que representan una intervención estratégica y un posible modelo a seguir.

FASE 3: Son las manzanas alrededor del nuevo Nuevo Polo educativo previsto para el 2019. Data la cercanía del Ministerio consideramos importante la rehabilitación de este borde, y posiblemente poder pensar en un tipo de vivienda en renta para la fucionarios que trabajan en el nuevo polo.

FASE 4: Es el momento del manzanas cercanas al Edificio en Movimiento, otro proyecto de grande escala que tendrá un impacto en el Barrio.

FASE 5: Por último terminamos con los lotes cercanos al nuevo edificio del BID, punto de salida y entrada al Barrio hacia la ciudad.

cían, para poder regularizar la tierra y obtener posteriormente un título de propiedad.

En ambos casos pensamos que en la vivienda, una forma de abordar la problemática era evidenciando la importancia de la construcción de patios para el aprovechamiento dela luz natural, permitiendo la disminución del consumo energético, resolviendo problemas relativos a la visión humana, a la baja productividad, y a la ausencia de un bactericida como es el sol. También era importante la ventilación de los espacios para permitir la renovación de aire respirable, la menor humedad relativa del aire y la disminución del efecto de condensación de agua, consiguiendo beneficios para la salud.En relación con la primera estrategia, con la microcirugía urbana se pretendió conseguir vacíos en los interiores de las manzanas, garantizando la accesibilidad, la ventilación y la iluminación, a modo de “pulmones de manzana”.

En la segunda estrategia, para desarrollar los lineamientos fundamentales aptos para cumplir con los usos domésticos y productivos, ha sido imprescindible partir del estudio riguroso de la tipología, basado en el código edilicio de la ciudad de Buenos Aires. A la hora de implementar y desarrollar las tipologías en detalle en cada manzana específicamente, deberían “deformarse” para seguir el “ejemplo” de los elementos característicos que componen la trama urbana del Barrio consolidado, tanto en planta como en alzado, en donde la diversidad es el ejemplo a seguir. Es así que se utilizaría el término de sistemas habitables más que de tipologías.

Para llevar adelante esta renovación era fundamental planear una estrategia paralela que atendiera a las personas que serían reubicadas como consecuencia de la intervención en sus hogares. Para ello, desarrollamos un prototipo de “Edificio temporal o Edificio Colchón” que permitió a los habitantes tener un espacio digno durante el período de construcción.

La estrategia de un movimiento de las familias de Barrio Mugica, desafortunado pero indispensable, radicaba en asegurar un techo en cualquier situación o momento de esta fase de intervención. Se propuso un “Edificio Colchón” transitorio para todas aquellas familias que tuvieran que ser desplazadas durante el momento de intervención en la manzana en la que vivían, ya sea para los casos de renovación por microcirugía o mejoras de habitabilidad en zonas de intervención específicas. Las mismas fueron coordinadas en 5 Fases, organizadas de mayor a menor importancia de renovación o a partir de las manzanas con menor densidad de habitantes, facilitando la mudanza a las viviendas transitorias, de manera que funcionaran como ejemplo para otras manzanas del Barrio. Este Edificio Colchón en su etapa final, fue pensado como potencial de venta para residentes internos y externos al Barrio Mugica, a estudiantes y a empleados de las distintas organizaciones gubernamentales que apoyen al desarrollo del Barrio Mugica.

A su vez, en Barrio Mugica se llevó a cabo un prototipo de movilidad que reforzó nuestra propuesta de edificio transitorio, “El Hotelito”, se trató de un edificio adquirido para las personas que formaban parte de la Containera, con la finalidad de evitar el traslado a otros barrios de la Ciudad.

Resultaba de gran importancia que el Barrio Mugica tuviera una solución de vivienda transitoria propia, con la finalidad de constituir un modelo replicable en otros barrios autoconstruidos de la CABA que no admitían la propuesta de alquiler social temporal y sólo operaban bajo un subsidio a personas que quedaban en situación de calle, otorgado por el Estado.

9. Subdivisiones parcelarias

Tomando en consideración la diversidad de figuras de posesión existentes en el Barrio Mugica, resultaba importante considerar mecanismos inclusivos de dicha diversidad y que permitieran agilizar el proceso de regularización. Implementar un esquema único, podría haber generado un proceso de regularización más lento, incentivando fricciones sociales, pérdida de confianza por parte de los habitantes y dificultades en la integración de la comunidad con los barrios aledaños y el resto de la Ciudad de Buenos Aires.

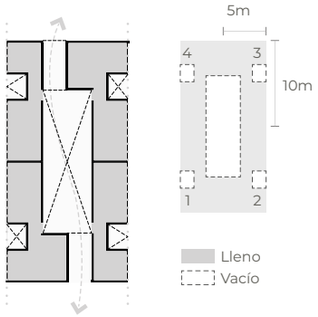
Al desarrollar estrategias para subdivisiones parcelarias se debían considerar los siguientes ejemplos (siendo estos enunciativos, pero no limitativos):

1. Parcela con una sola propiedad horizontal habitacional.
2. Parcela con múltiples propiedades horizontales habitacionales.
3. Parcela con usos mixtos, entendiéndose como una mezcla de comercios con propiedad horizontal habitacional.
4. Parcela con propiedad horizontal dedicada al arrendamiento de inmuebles.
5. Inmuebles unifamiliares.
6. Inmuebles multifamiliares.
7. Inmuebles multifamiliares con servicios y áreas comunes compartidas.

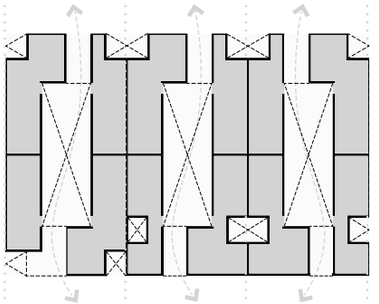
En el diseño de esta estrategia se tuvo en cuenta tanto a las familias propietarias de un PH, como a aquellas que se encontraban arren-



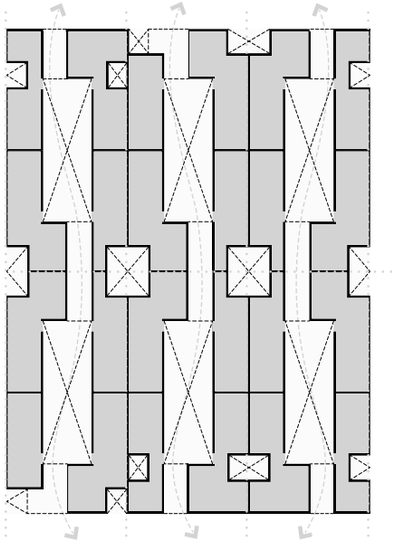
Crédito: Cristóbal Palma



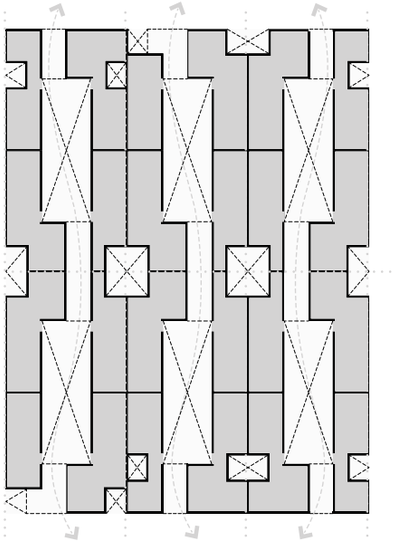
01_Elemento base_4 lotes



02_ Crecimiento lineal elemento base

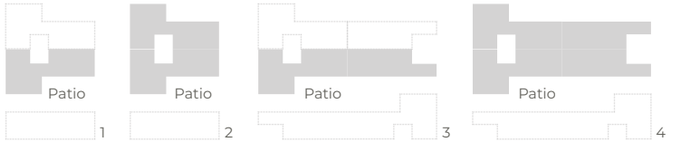


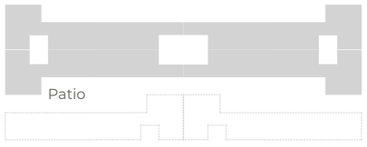
03.1_ Crecimiento bidireccional
Mix comercio-vivienda

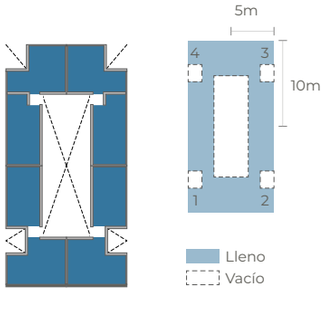


03.2_ Crecimiento bidireccional

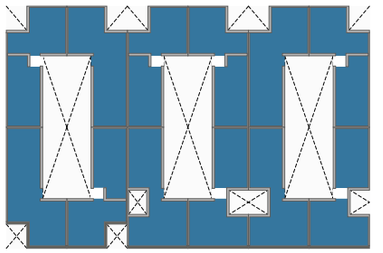
Comercio 21-23 m²
Comercio 30 m²
Almacen 30 m²
Vivienda simple 30 m²
Vivienda simple 60 m²



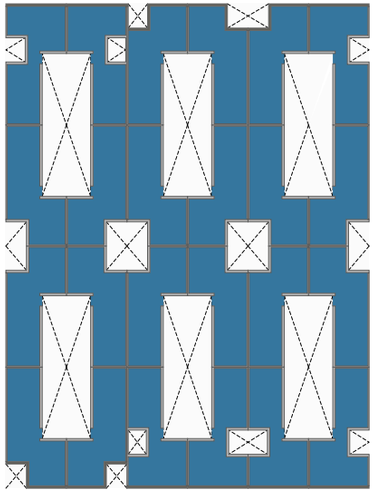




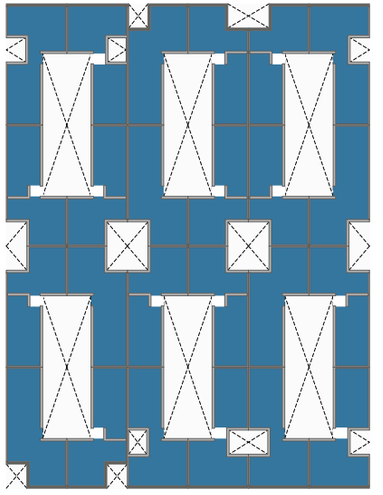
01_ Elemento base_ 4 lotes



02_ Crecimiento lineal elemento base



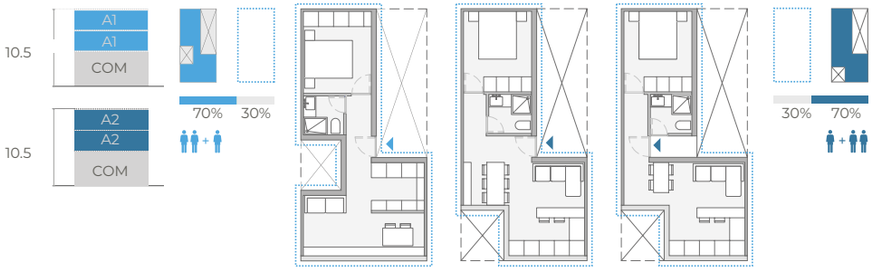
03.1_ Crecimiento bidireccional nivel 2



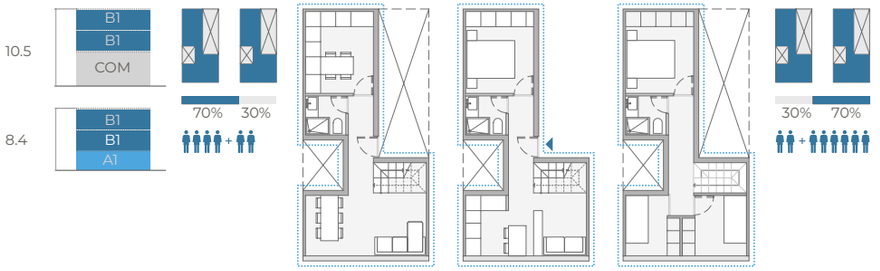
03.2_ Crecimiento bidireccional nivel 1

Vivienda simple A1 30 m²
Vivienda simple B1 43 m²
Vivienda simple C1 45 m²
Vivienda simple D1 60 m²

Vivienda simple A2 30 m²
Vivienda simple B2 45 m²
Vivienda simple C2 45 m²
Vivienda simple D2 60 m²



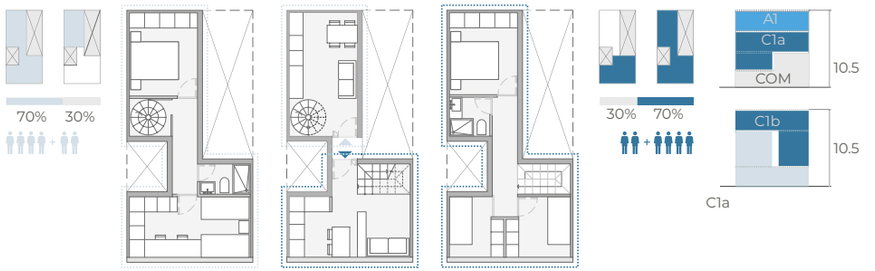
A1 A2a A2b



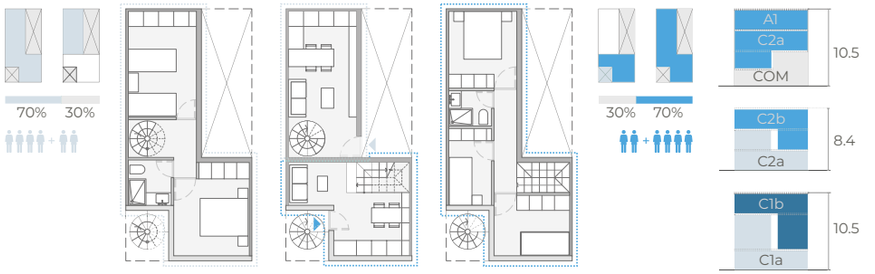
B1a + B1 B1a_1° nivel B1b_1° nivel B1b_2° nivel B1b + B1



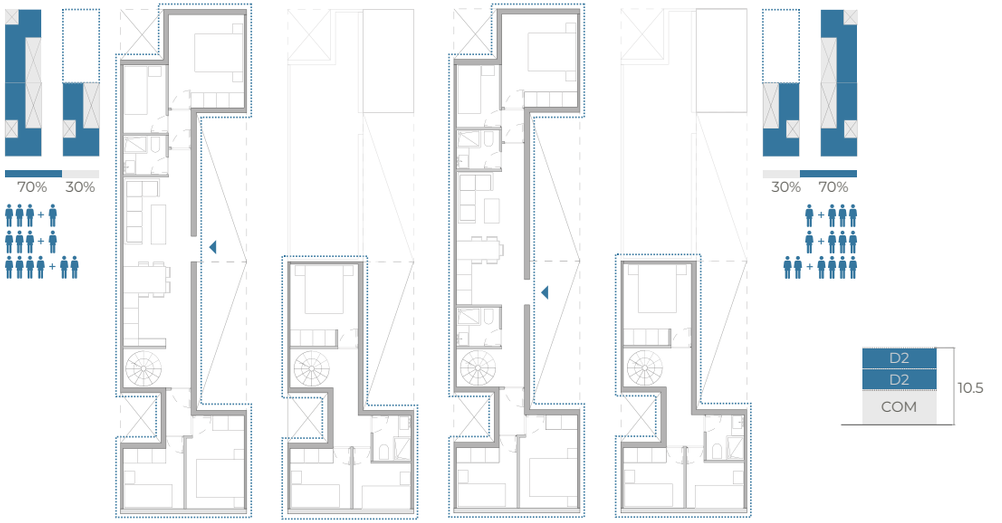
D1a D1a 60m² D1b 60m² D1b



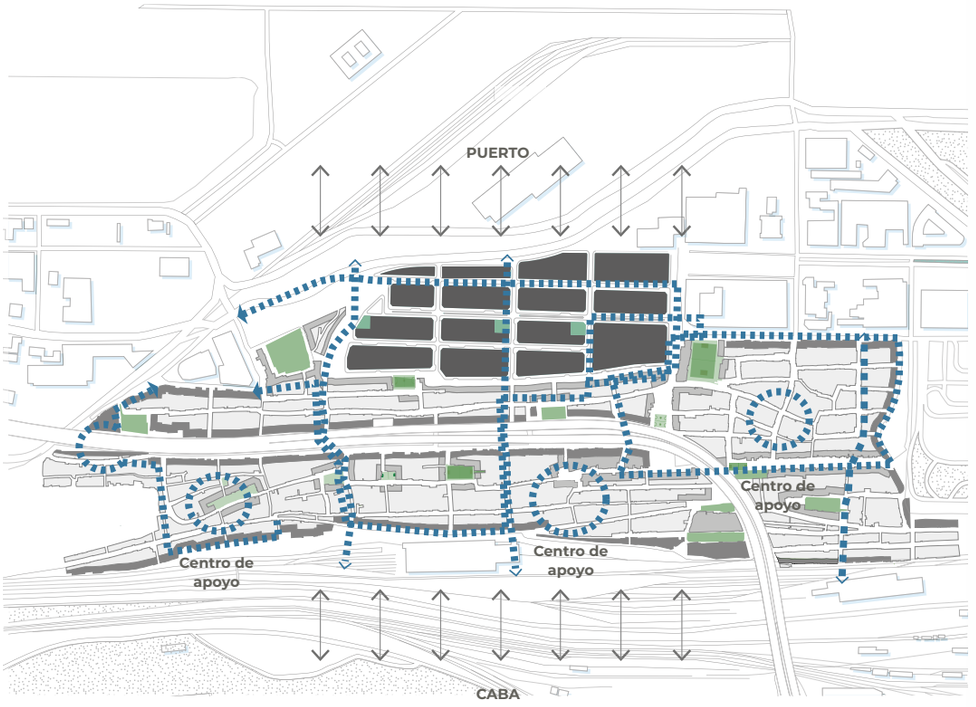
C1a N1+ C1a N1 43m² C1a N2 C1b N2 C1b N3 46m² C1b N2+



C2a N1+ C2a N2 C2a N1 45m² C2a N2 C2b N2 C2b N3 45m² C2b N2+



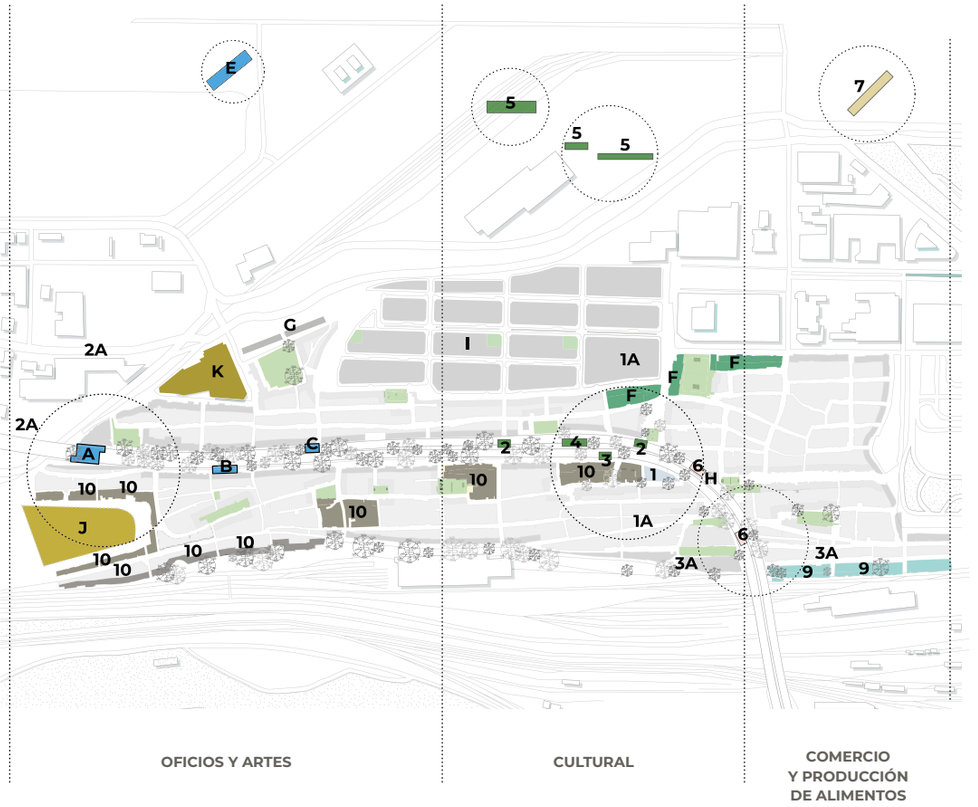
D2a_1°Nivel 60m² D2a_2°Nivel 30m² D2b_1°Nivel 60m² D2b_2°Nivel 30m² D2b N1+ D2b N2



dando un espacio habitacional, que probablemente habitaban allí desde hacía muchos años y eran los primeros afectados por procesos de gentrificación.

A fin de proteger a los propietarios que ya han atravesado el proceso completo de regularización, se recomendó considerar mecanismos que bloqueen la posibilidad de venta de dichos inmuebles por un plazo de hasta 5 años, permitiendo el crecimiento y desarrollo de los propietarios de los inmuebles regularizados. A su vez, era aconsejable impulsar fusiones y coinversiones entre los habitantes del Barrio.

Con el objetivo de fomentar el crecimiento y desarrollo de los residentes del Barrio, se debía considerar la posibilidad de generar alianzas con inversionistas privados, nacionales o internacionales, priorizando a los inversionistas locales y a aquellos habitantes propios del Barrio. Con ello se intentó minimizar el impacto que pudiera existir a raíz de la entrada acelerada de capital y personas externas al Barrio.



PROGRAMA DE ARTES Y OFICIOS*

- A Polo “Centro de artes y oficios”
- B Taller de artesanías
- C Taller de formación artística
- D Taller de capacitación técnica
- E Galeras de almacenaje y distribución (Showroom)

PROGRAMA CULTURAL

- 1 Museo de memoria e historia del Barrio
- 2 Centro informativo y espacio de actividades culturales
- 3 Taller de Teatro participativo
- 4 Taller de Diseño comunicativo (Radio y prensa)
- 5 Edificios de formación multicultural

PROYECTOS NUEVOS

- F Viviendas en Renta
- G Edificio Colchón
- H Parque Lineal
- I Nuevo Barrio YPF
- J Containera
- K E.Movimiento

PROGRAMA COMERCIAL

- 6 Locales comerciales
- 7 Centro de distribución alimentaria
- 8 Mercado de cultivos
- 9 Invernaderos HIDROPÓNICOS
- 10 FASES de demolición

10. Derecho y aprovechamiento del espacio aéreo

Una de las lagunas que existía o estaba pendiente de definición era la propiedad o usufructo del espacio aéreo disponible y sin desarrollo. Resultaba importante definir si este espacio aéreo pertenecía al Estado, a los propietarios de los inmuebles o a los propietarios de las parcelas. En cualquier caso, se debía considerar la posibilidad de desarrollar este espacio aéreo, buscando generar coinversiones como las mencionadas anteriormente.

En el caso de que se otorgara la propiedad o usufructo de este espacio aéreo al Estado, se debería impulsar la generación de Asociaciones Público Privadas (APP) para su desarrollo, priorizando a los habitantes del Barrio como parte de una estrategia social, pero también de transparencia.

Se identificaron las áreas mencionadas anteriormente como delimitaciones con potencial especial para fomentar el desarrollo y crecimiento del Barrio Mugica, así como su incorporación con los barrios vecinos y con la ciudad.

En cualquier caso, era primordial que se desarrollara un conjunto edificado integrado al ambiente del entorno, que se potenciara como un barrio homogéneo e incorporado a los barrios circundantes de la ciudad. Además, era importante que se consiguiera ir más allá de los límites de los proyectos, que todavía tendían a ser puntuales, para beneficiar no solo a los barrios autoconstruidos, sino también a su entorno inmediato, aún más cuando se trataba de intervenciones en áreas sin planeación.

11. Lecciones aprendidas

Para lograr un proyecto y una intervención exitosa, fue fundamental que todas las estrategias y procesos realizados en Barrio Mugica estuvieran enfocados en fortalecer la legitimidad institucional. Era recomendable contar con una estrategia de medición de la legitimidad institucional con el Barrio y del desempeño durante el desarrollo del proyecto. Basándonos en los principales aprendizajes extraídos del estudio de Urbanización de Favelas en Brasil, podemos destacar que en el Barrio Mugica se repitieron lecciones similares, a considerar por la SECISYU:

- **Legitimidad Institucional** - Como ya hemos expresado, cualquier proceso de integración del Barrio con la Ciudad de Buenos Aires, así como su regularización, dependen en gran medida de la legitimidad institucional de la SECISYU y de su estrategia a mediano plazo.

- **Integralidad y Sustentabilidad** - En todo momento se debería concebir la intervención en un barrio como una estrategia integral, que englobe a todas las áreas y proyectos en una misma visión. A su vez, es recomendable que todas las estrategias a diseñar tengan como objetivo la sustentabilidad con la comunidad y el medio ambiente, y que sean sostenibles a lo largo del tiempo.

- **Calidad y Costo** - La calidad y el costo de la ejecución de cada una de las estrategias fueron muy relevantes para la sostenibilidad del proyecto y su escalabilidad hacia otros barrios autoconstruidos de la República de Argentina. Asimismo, es importantepara realizar una evaluación del proyecto, de los resultados obtenidos y de la eficiencia con que se ejecutó la estrategia.

- **Focalización y Universalización** - Se debía focalizar la estrategia en los principales retos de la regularización del Barrio Mugica y su integración con la Ciudad de Buenos Aires. La focalización debía garantizar una intervención integral para todos los habitantes del Barrio y asegurar que el programa proveyera atención, servicios e infraestructuras de forma universal.

En los barrios autoconstruidos establecidos y consolidados en todo el mundo, la principal preocupación de los residentes no es el deseo de sacar provecho de la tierra, sino más bien de permanecer en ella.

Este ensayo se redactó originalmente en 2017 y ha sido actualizado para reflejar la situación actual.

Traducido del articulo original "Community Land Trusts as an Instrument to Guarantee Comprehensive Tenure Security and Ensure Public Investment in Informal Settlements".

Reflexiones de académicos

Proporcionar seguridad de tenencia para los actuales habitantes del Barrio

Fideicomisos comunitarios de tierras

THERESA WILLIAMSON

En los barrios autoconstruidos establecidos y consolidados a nivel mundial, la principal preocupación de los residentes al defender la tenencia es garantizar su permanencia: el derecho a mantenerse en sus tierras y vecindarios sin enfrentar amenazas de desalojo forzoso[276] u otro desplazamiento involuntario. Su prioridad no es, por lo tanto, obtener beneficios económicos de la tierra, sino asegurar la continuidad de su residencia en ella.

Tras el auge olímpico anterior a 2016, donde el costo de vida de Río de Janeiro aumentó en un 86% en un período de ocho años, y los barrios autoconstruidos experimentaron índices reales de gentrificación, hubo un creciente debate sobre el papel de la titulación para garantizar la seguridad de la tenencia. Se ha demostrado que la suposición tradicional de que los títulos de propiedad individuales son el mejor enfoque para la seguridad de la tenencia es problemática, particularmente cuando las comunidades se encuentran en tierras valiosas que son propensas a la especulación una vez privatizadas mediante títulos completos individuales. Estas son a menudo también las comunidades que están más consolidadas, por lo que antes se distinguían por un profundo sentido de pertenencia que se ve comprometido una vez que los títulos individuales entran en escena. En tales casos, los títulos individuales representan una amenaza mayor para la seguridad de la tenencia que una garantía de la misma.

Los residentes de comunidades que han defendido títulos e inversiones durante décadas suelen buscar la combinación de mejoras de infraestructura que garanticen salud y bienestar, especialmente si estas mejoras valoran, honran y aprovechan las cualidades tradicionales de sus barrios autoconstruidos y la capacidad de permanecer en su tierra. Tradicionalmente, el título individual ofrecía la opción de acceso para garantizar esto último. Desafortunadamente, este enfoque significa que las inversiones a menudo suelen generar especulación, lo que puede impedir que muchos residentes, especialmente los más necesitados, puedan beneficiarse de las mejoras una vez realizadas.

276.
Geoffrey Payne, "Policy and Politics in Urban Land Market Management: Lessons from Experience," in *Affordable Housing in the Urban Global South*, 1st ed., 201-220 (London: Routledge, 2014).

Por lo tanto, surge la paradoja de la mejora de los barrios autoconstruidos: *¿Cómo proporcionar mejoras de infraestructura y seguridad de tenencia de una manera que garantice que aquellos para los cuales estos programas fueron pensados sean los verdaderos beneficiarios de estas inversiones? ¿Cómo garantizar que los subsidios públicos no se transfieran a intereses especulativos y ciudadanos privados, sino que continúen produciendo beneficios públicos continuos?*

Existe una herramienta que se está estudiando cada vez más por su capacidad para ofrecer una solución integral a estos múltiples dilemas aparentemente irreconciliables. El modelo de los *Community Land Trust* (Fideicomiso de la Tierra en español), desarrollado inicialmente en Estados Unidos en la década de 1960, pero desde entonces expandiéndose hacia Europa, Oceanía, África y ahora el Caribe, es ideal para proporcionar seguridad de tenencia integral en circunstancias como las que caracterizan las inversiones en Barrio Mugica.

Los Community Land Trusts (CLT), ya sean establecidos por promotores inmobiliarios sin fines de lucro, como los que se realizan en Estados Unidos, o por abogacía liderada por la comunidad en barrios autoconstruidos como es el caso en Puerto Rico, se caracterizan universalmente por cinco atributos: i. membresía voluntaria, ii. propiedad colectiva de la tierra, iii. casas de propiedad individual, iv. control comunitario sobre el desarrollo, y iv. asequibilidad permanente. En los barrios autoconstruidos, donde las comunidades cuentan con un alto sentido de pertenencia, esta herramienta representa una solución idónea. Cuando los residentes valoran la pertenencia como algo fundamental, los CLT se presentan como el modelo más adecuado para la regularización.

Un caso de estudio ejemplar son los barrios autoconstruidos Caño Martín Peña de San Juan, Puerto Rico. Este modelo garantiza viviendas individuales y derechos de superficie, que permiten a los residentes vender, heredar o solicitar préstamos en esas casas, pero manteniendo la propiedad colectiva de la tierra bajo esas viviendas a través de la institución CLT. Gracias a este enfoque, Caño ha mantenido precios de reventa asequibles al tiempo que ha aumentado el poder colectivo de los residentes como propietarios de la tierra, facilitando así la implementación y defensa de inversiones y servicios en su comunidad.

A raíz de esta experiencia, en el 2018 se formó en Río de Janeiro un grupo de trabajo compuesto por docenas de especialistas en ámbitos legales, de vivienda, planificación y arquitectura, con el objetivo de adaptar e introducir el modelo de Caño en las comunidades locales[277]. El modelo CLT, tal como se aplica a los barrios autoconstruidos, funciona de manera efectiva como una herramienta de costura que reúne una serie de mejores prácticas y lecciones históricamente aprendidas en la urbanización de barrios autoconstruidos. Este enfoque garantiza los derechos de propiedad que proporcionan cierto nivel de seguridad de tenencia, permitiendo a los residentes acceder al crédito y beneficiarse financieramente de la inversión en sus hogares. Además, asegura el derecho a la vivienda, el derecho a la ciudad y la capacidad de preservar las comunidades que satisfacen las necesidades humanas fundamentales, como las redes de refugio, pertenencia y solidaridad. Por último, el modelo reconoce el control que los residentes han ejercido en el desarrollo histórico de sus comunidades y les permite avanzar en ese proceso, ahora bajo un marco legal oficial.

En cierto sentido, los CLT ofrecen una estructura formal que refleja la forma de vida y la estructura lógica que caracteriza a los barrios autoconstruidos, permitiendo que se preserven sus cualidades mientras se abordan sus desafíos. La herramienta proporciona un equilibrio saludable entre el individuo y el colectivo, lo que garantiza que las familias puedan tomar decisiones y hacer inversiones individuales en sus hogares y medios de vida sin temor a perder sus casas ante intereses especulativos o poderes externos. Al mismo tiempo, los CLT permiten a los residentes continuar beneficiándose de la estructura colectiva que las comunidades han desarrollado históricamente, que las apoyan en tiempos difíciles, y promueven y mantienen sus notables cualidades culturales.

De hecho, si las inversiones en CLT se implementan adecuadamente, pueden continuar generando beneficios para el interés público durante generaciones. Esto se debe a que estos vecindarios continuarán ofreciendo opciones asequibles a lo largo del tiempo, en lugar de transferir esas inversiones a especuladores. Para lograrlo, es necesario desarrollar nueva infraestructura pública. Por lo tanto, una opción de CLT garantiza que la inversión pública en la lucha con-

277.
Con el apoyo del Lincoln Institute of Land Policy, en agosto de 2018 una delegación de cinco equipos miembros del Caño Martín Peña CLT se dirigió a Río de Janeiro para trabajar con comunidades Catalíticas a través de una serie de talleres realizados para los líderes de las favelas de Río y una gama diversa de asesores técnicos y responsables políticos interesados en el modelo CLT.

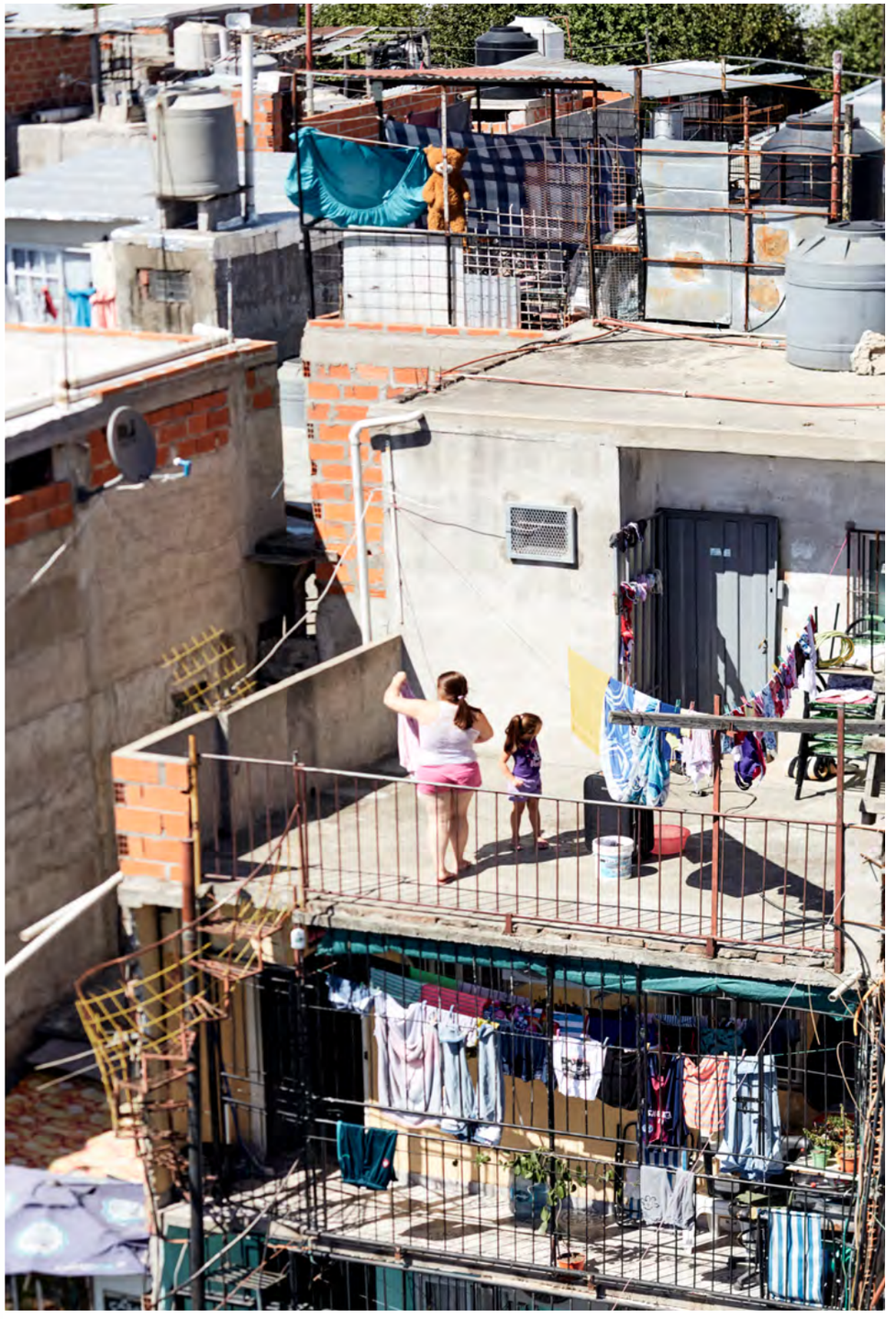
tra la pobreza sea integral, efectiva y que produzca externalidades positivas en lugar de negativas.

Existen tres razones principales por las que un hogar podría optar por participar en un CLT en lugar de buscar el título individual de la tierra:

> i. permanencia: la principal preocupación de los residentes es poder quedarse en sus hogares y mantener su comunidad, en lugar de poder vender sus casas a precio de mercado completo;
>
> ii. asequibilidad: los residentes requieren subsidios porque no pueden afrontar el impuesto total sobre la propiedad, los servicios públicos y otros costos de vida que se relacionan con las tarifas del mercado en una ciudad planificada; y
>
> iii. control comunitario: los residentes desean que la comunidad pueda gestionar su propio desarrollo y abogar más eficazmente como una unidad.[278]

De acuerdo con la metodología exitosa desarrollada en los barrios autoconstruidos Caño Martín Peña de San Juan, donde el modelo CLT se ha aplicado de manera efectiva en barrios autoconstruidos, es esencial llevar a cabo un proceso exhaustivo de compromiso y liderazgo comunitario al comienzo de la urbanización. Los esfuerzos de mejoramiento en el Barrio Mugica se fortalecieron gracias a la participación de la comunidad en mesas de discusión y a una investigación más profunda sobre los impactos potenciales de diversas opciones de titulación. Fue crucial en este proceso que las decisiones de titulación se consideraran de manera integral, no solo basadas en el conocimiento previo, sino también en debates públicos, educación y deliberación, para identificar la mejor solución de titulación que garantice los intereses más profundos de los residentes, y asegure, al mismo tiempo, inversiones públicas en estos barrios. Siempre es importante ampliar nuestro conjunto de opciones en torno a la seguridad de la tenencia, y el modelo CLT ofrece un mecanismo eficaz para ello

278
Williamson, Theresa. 2018. "Community Land Trusts in Rio's Favelas". Land Lines, 8–23.



Crédito: Cristóbal Palma

La Ecología de la Informalidad nos plantea la pregunta de cómo entender y operar en condiciones urbanas que son dinámicas, progresivas, emergentes y resilientes.

Este ensayo se redactó originalmente en 2017 y ha sido actualizado para reflejar la situación actual.

Reflexiones de académicos

Operar tácticamente para mejorar la habitabilidad

TOMÁS FOLCH

CRISTIÁN ROBERTSON

En un contexto regional en el cual más del 82,2% de la población vive en zonas urbanas[279] y 24% de estos habitantes residen en barrios autoconstruidos[280], es urgente replantear cómo se ha abordado la informalidad. Estos barrios se han ido consolidando a lo largo del tiempo como una estrategia de acceso a los beneficios de la ciudad, así como al suelo y vivienda que, trascendiendo contextos nacionales, pero también enfrentando múltiples vulnerabilidades, como desalojos, reubicaciones, ausencia de servicios, estigmatización, entre otros[281].

La informalidad, entendida como proceso de construcción de la ciudad contemporánea, pone de manifiesto que ésta posee un conocimiento propio que se transmite y transforma de generación en generación. Para poder comprender y trabajar en este fenómeno, es necesario estudiar su propia naturaleza, explorar su funcionamiento a través de sus reglas, y potenciar su inteligencia interna.

Esta aproximación ha estructurado el trabajo realizado durante los años 2018 y 2019 en el proyecto “Informal Design”. Se trata de un proceso de diseño en el interior del Barrio Mugica, cuya estructura se organizó por medio de un entendimiento en múltiples entradas, dimensiones y escalas. El proyecto se inició con un relevamiento académico orientado a identificar temáticas y posibles respuestas, cuyos resultados dieron pie a la construcción de una metodología de trabajo que involucra a diferentes actores e instituciones. Esta metodología se presentó en un taller internacional realizado en el Barrio durante el año 2019. A lo largo de sus diversas etapas, y mediante una interacción directa con la comunidad, el proyecto ha buscado cuestionar y modificar las formas de “aprender”, “hacer” y “pensar” sobre la autoconstrucción, así como sus procesos y actores.

A través de la revisión del proceso llevado a cabo en esos años, planteamos siete principios iniciales para una aproximación hacia la autoconstrucción. Estos principios no son reglas, ni condiciones que, al replicarse, aseguren un resultado; más bien representan algunas de las dimensiones que decantan de un proceso de acercamiento atento al Barrio, sus vecinos y los aprendizajes generados.

279.
Naciones Unidas, *Annual Percentage of Population at Mid-Year Residing in Urban Areas, World Urbanization Prospects 2018*, 2018. https://population.un.org/wup/DataQuery/.

280.
UN-Habitat. *Housing Policies. Habitat III*. Quito: Naciones Unidas, 2017. https://habitat3.org/wp-content/uploads/Habitat%20III%20Policy%20Paper%2010.pdf

281.
Edésio Fernandes, *Regularización de asentamientos informales en América Latina* (Massachusetts: Lincoln Institute of Land Policy, 2016). https://www.lincolninst.edu/app/uploads/legacy-files/pubfiles/regularizacion-asentamientos-informales-full_0.pdf.

Los siete principios

1. El desafío de la Múltiple Escala

Todo análisis de un contexto informal debe entenderse tanto en la escala de la ciudad como en la del objeto. Como argumenta Andrea Branzi[282], la ciudad debe ser analizada e intervenida a través de sistemas que, lejos de ser rígidos y permanentes, sean reversibles, incompletos e imperfectos. Este enfoque permite la adaptación, evolución y recepción de nuevos usos y actividades, fomentando el desarrollo de infraestructuras temporales y ligeras. En este sentido, la transformación de la escala urbana resulta de operaciones más ligadas a la esfera doméstica que a intervenciones externas, lo que difumina la dicotomía operacional entre el espacio público y el privado.

2. El Barrio como proceso

La autoconstrucción no se reduce a un debate sobre lo que consideramos regular o irregular, formal o informal; es una condición activa que desdibuja las fronteras de ambos, definiendo un proceso, un metabolismo que nunca se detiene. Barrio Mugica es un barrio autoconstruido que ha continuado creciendo, adaptándose, cambiando y evolucionando. Este Barrio es el resultado de un proceso que, de manera orgánica y en respuesta a sus necesidades, ha ido atendiendo a sus propios requerimientos a lo largo del tiempo. Por ello, es inapropiado utilizar herramientas estáticas para caracterizarlo, y aún más, incorporar propuestas que se sustenten en la permanencia. Las unidades del Barrio fueron definidas por la precisión de sus usos, que a su vez, reflejan a sus habitantes. Así, las viviendas se adaptan a la llegada de nuevos integrantes o la aparición de nuevos programas: se modifican los espacios interiores, se cierran terrazas, se abren vanos a través de los ladrillos, se añaden escaleras exteriores a lo alto de los edificios, o se construyen nuevos frentes para dar lugar a comercios. La Ecología de la Informalidad nos plantea la pregunta acerca de cómo entender y operar en condiciones urbanas que son dinámicas, progresivas, emergentes y resilientes.

3. Enseñar y Aprender a través de la Autoconstrucción

El hecho de que la autoconstrucción sea un proceso y no una forma no invalida la posibilidad de enseñar y aprender a partir de ella. Las problemáticas y las necesidades de respuestas en este contexto siguen perteneciendo al ámbito del diseño, pero para ello es necesario que la disciplina modifique sus formas de operar.

282.
Andrea Branzi, *Diez modestas sugerencias para una nueva Carta de Atenas* (Santiago de Chile: ARQ ediciones, 2015).





Créditos: Design Lab

Se propone al diseño como una pedagogía que busca comprender y responder a procesos que a menudo exceden a la forma como objetivo. Estos procesos son sistemas en los que interactúan diversos actores y fuerzas: sociales, naturales, constructivas, entre otras. En el contexto de la ciudad autoconstruida, las edificaciones responden a sistemas estandarizados, tipologías reconocibles y técnicas que se han multiplicado en el conocimiento material que los propios habitantes han traído y consolidado como un gen edificatorio.

Por ello, el ejercicio disciplinar, tanto académico como profesional, no debería centrarse en proponer edificaciones ni en replicar sus sistemas como un simple ejercicio de lenguaje. En cambio, debe pensar en sistemas que interactúan en múltiples dimensiones. En estos contextos, el diseño no es operativo como forma en sí misma, sino que se convierte en una herramienta de cambio cuando responde a la interacción y conexión de factores que suelen estar desconectados, como la captación y conducción del agua lluvia, y la producción de espacio público.

4. Interacciones de Habitabilidad

El trabajo etnográfico y el análisis del Barrio permitieron definir estrategias tácticas que conformaron una guía para la habitabilidad, identificando áreas que debían ser asumidas y priorizadas en un esfuerzo colaborativo. Si bien la autoconstrucción se caracteriza por su unicidad e irrepetibilidad, el estudio del Barrio Mugica permitió agrupar situaciones, realidades y desafíos comunes. Esta agrupación tipológica facilitó la generación de estrategias replicables.

Así, los temas que habían sido abordados de manera parcial en las unidades de vivienda se trataron como un silabario de intervenciones, cada una ejecutada de forma independiente pero desplegadas en conjunto y multiplicadas a escala urbana. Aspectos como la luz, ventilación natural, manejo de residuos, estacionamientos, sistemas de electricidad, alcantarillado, agua potable, lugares de encuentro, recolección de aguas pluviales, zonas de almacenamiento, vegetación, escaleras y accesibilidad universal se identificaron como problemas a resolver mediante microintervenciones. Estas intervenciones, como señala Branzi[283]-, deberían ser las que generen grandes transformaciones urbanas.

5. Conocimiento Local

La posibilidad de proponer soluciones efectivas depende del reconocimiento del capital humano existente en el lugar. El diseñador

283.
Octava Recomendación de Andrea Branzi, *Diez modestas sugerencias para una nueva Carta de Atenas* (Santiago de Chile: ARQ ediciones, 2015).



Crédito: Design Lab

es un articulador de capacidades que son ricas, diversas, precisas y entusiastas. Involucrar a aquellos que son parte fundamental de la interacción cotidiana en el Barrio -familias, trabajadores, actores sociales, profesionales de terreno, entre otros-, transforma un proceso que, desde la disciplina del diseño, suele entenderse como lineal, en uno más intenso, rico en contenido, y agudo en sus precisiones.

Establecer una comunicación efectiva entre quienes enfrentan un problema y quienes pueden ofrecer soluciones, requiere el diseño de herramientas y procesos de interacción adecuados. Además, reconocer el conocimiento local, y descubrir a los expertos en construcción- soldadores, carpinteros y albañiles que han levantado una ciudad por años- permite validar soluciones y asegurar una segura implementación. ¿Quién mejor que aquellos que conocen los problemas y han dedicado su tiempo a resolverlos para buscar soluciones? Diseñar implica también construir puentes de comunicación, facilitar la interacción, y crear un entorno de confianza para que estas conexiones se materialicen.

6. Aprendizajes Cruzados

En un proyecto, todos enseñan y todos aprenden. Cada uno de los actores tiene algo valioso que aportar, lo que justifica su presencia. Hay familias, expertos locales, profesionales de la Secretaría de Integración Social y Urbana, coordinadores y académicos, funcionarios del Centro de Formación Profesional, alumnos de universidades y más. Todos llegan con ideas, pensamientos y propuestas.

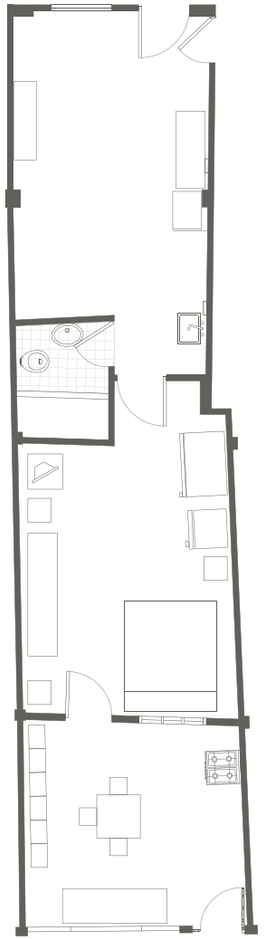
La dinámica del proyecto requiere ser orquestada, pero no rígidamente definida. Es necesario construir un diálogo que valide las opiniones y fomente la colaboración en la búsqueda de definiciones. Si bien el concepto de participación comunitaria es ampliamente utilizado, la experiencia desarrollada demuestra que ante un desafío común, diferentes visiones se entrelazan, permitiendo que cada participante asuma roles principales y de apoyo en diferentes momentos. El reconocimiento del otro como un igual facilita la construcción de confianza, y un capital de colaboración que trasciende el objeto de diseño. Este andamiaje relacional, se convierte en la base para nuevos procesos inimaginados.

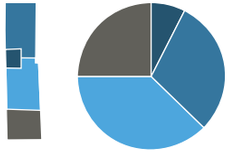
7. La medición del Impacto de lo Proyectado

Medir es fundamental para comprenderlo que se realizó y cómo podría haberse hecho mejor. La medición no debe limitarse a un resultado, sino abarcar la mayor cantidad de variables que desencadenaron el proceso. En términos concretos, mediante el trabajo en el Barrio se desarrolló un sistema de medición para evaluar el funcionamiento de los prototipos, sin perder de vista que el impacto debe ser social.

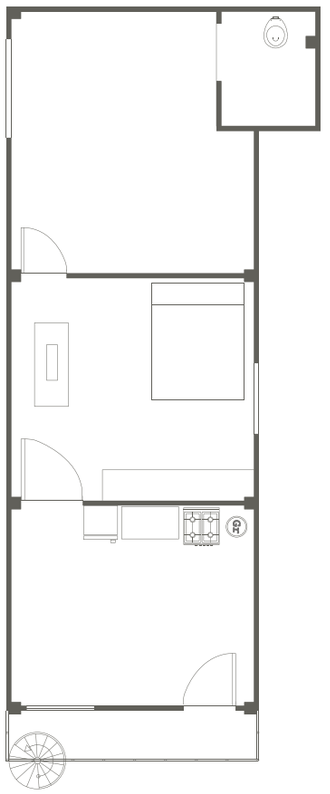
Los resultados y su impacto no se pueden apreciar únicamente a través de fotografías de un proceso exitoso o en los dibujos técnicos que reflejan sus resultados. Hoy, pocos podrían negar la inteligencia que ha surgido de la autoconstrucción por fuera de los bordes de la ciudad planificada, así como su validez y pragmatismo como proceso de construcción del hábitat contemporáneo.

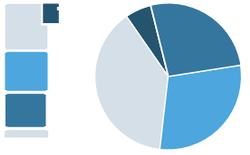
La discusión que abre este tipo de experiencias va más allá de un mero acercamiento a la autoconstrucción. Invita a reflexionar sobre cómo ese conocimiento es capaz de articular herramientas para la construcción de la otra ciudad: aquella que creíamos, consolidada y formal en el extremo opuesto, pero que hoy podría beneficiarse de las virtudes que el Barrio Mugica tiene para ofrecer.





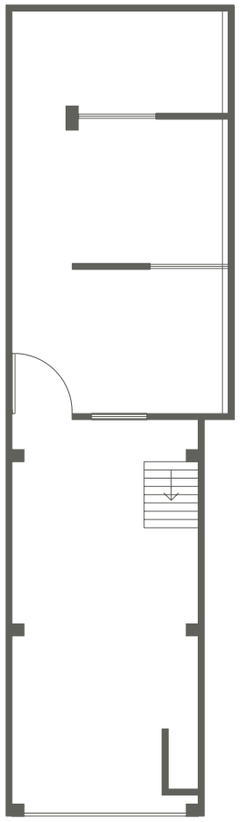
Manzana 14 | lote 22

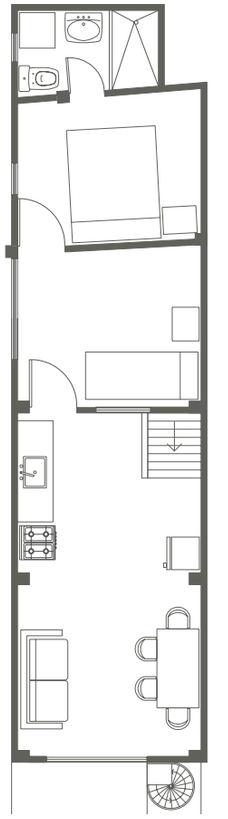






Manzana 12 | lote 03











Manzana 12 | lote 125

La identificación de tipologías edilicias

Además de los principios iniciales para una aproximación hacia la autoconstrucción, se realizó un relevamiento e identificación de temáticas al interior del Barrio, que permitió sistematizar las tipologías constructivas de las viviendas, detectar problemáticas comunes a cada una de ellas y proponer posibles intervenciones rápidas y ligeras a fin de mejorar su habitabilidad. El trabajo ha sido extenso y enriquecedor. A continuación, se presenta una síntesis que incluye un análisis en profundidad de las cinco tipologías identificadas, las problemáticas asociadas a ellas, junto con una propuesta de intervención.

Tipología 1 - Comercial

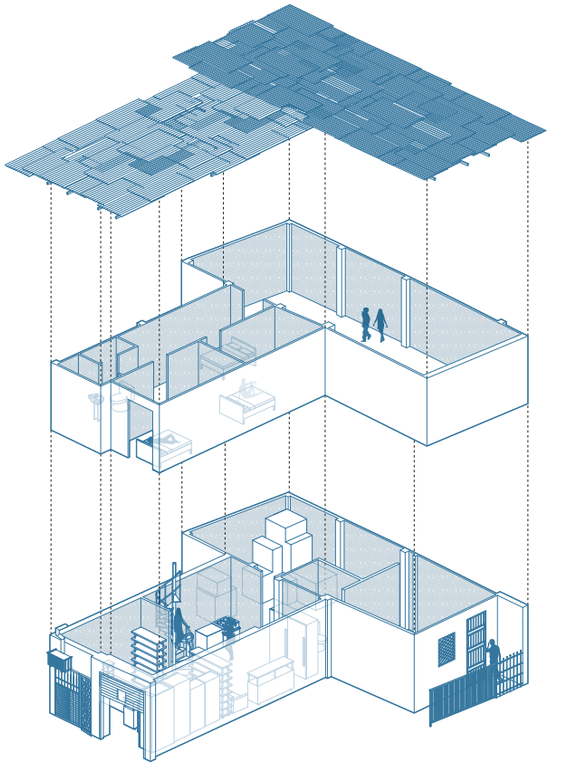
La tipología comercial es una tipología edificatoria que ha adaptado su programa original residencial a un programa de uso mixto, destinando un porcentaje significativo de su superficie al comercio. Para facilitar la exposición de productos y servicios, el programa comercial se ubica en las zonas de la vivienda que tienen una relación directa con la calle, el espacio público y la gente. Estas áreas suelen presentar las mejores condiciones de habitabilidad en términos de ventilación y luz natural, que se ceden al comercio en detrimento de la vivienda. Aspectos como el bodegaje, el almacenamiento, las intensidades de uso, el cruce de circulaciones, la relación entre lo público y lo privado, así como los cerramientos y zonas de exposición, son inherentes a esta tipología.

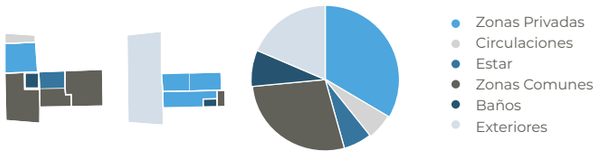
La problemática: zona de almacenamiento en la tipología comercial.

Se identificaron problemas en el uso del espacio que pueden resolverse fusionando sectores que operan de manera independiente, pero que pueden ser mucho más eficientes juntos. Un área clave para el comercio es la habitación con acceso directo a la calle, que se utiliza para exhibir productos debido a su proximidad a los clientes. La extensión de este espacio hacia el espacio público permite a los comerciantes ampliar la exposición de sus productos, aunque el montaje y desmontaje entre el interior y el exterior de la vivienda requiere mucho tiempo y esfuerzo. Es crucial distribuir el uso de los espacios de manera estratégica para compatibilizar las funciones comerciales y residenciales, maximizando los beneficios de cada ambiente.

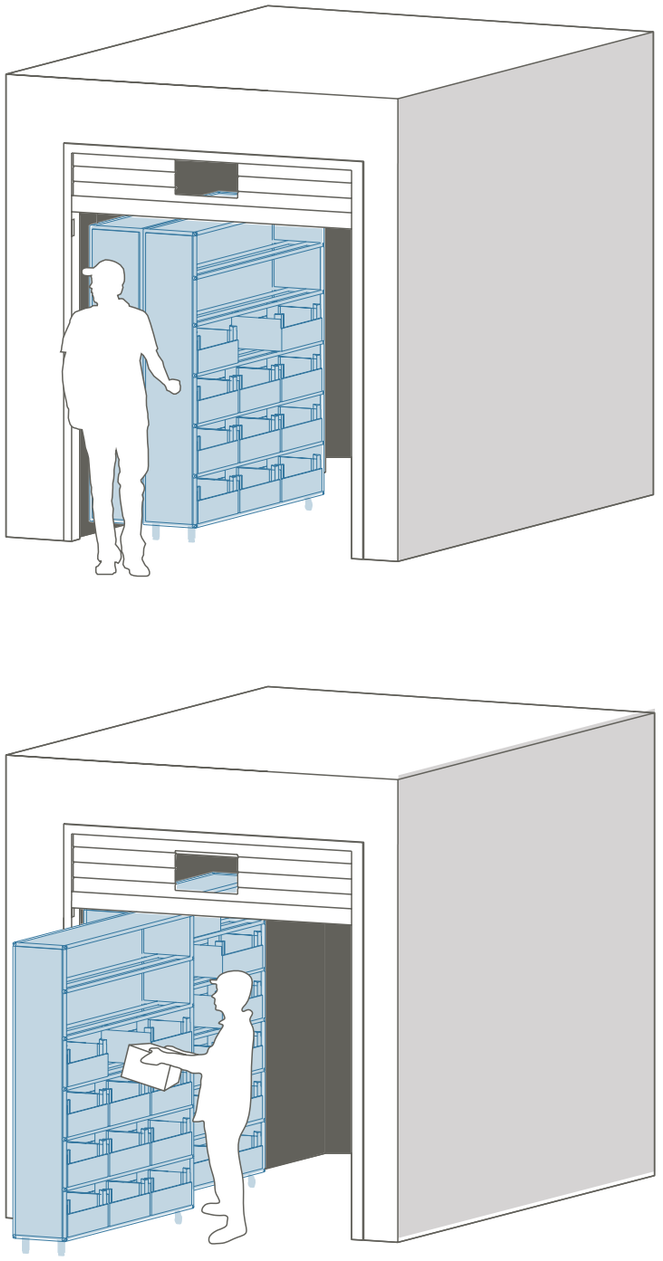
La estrategia de intervención: expositor-almacenador movible.

Se identificaron prácticas asociadas al montaje y desmontaje de puestos en la vía pública para acercarse a los clientes. Esto llevó a concebir un “brazo extensible” que funcionara como expositor y almacenador de mercancías. Este diseño facilitaba el montaje del negocio y su extensión hacia el exterior, permitiendo almacenar productos en un espacio reducido. Además, en caso de lluvia, podía permanecer en el interior, manteniendo su estructura para la exhibición.

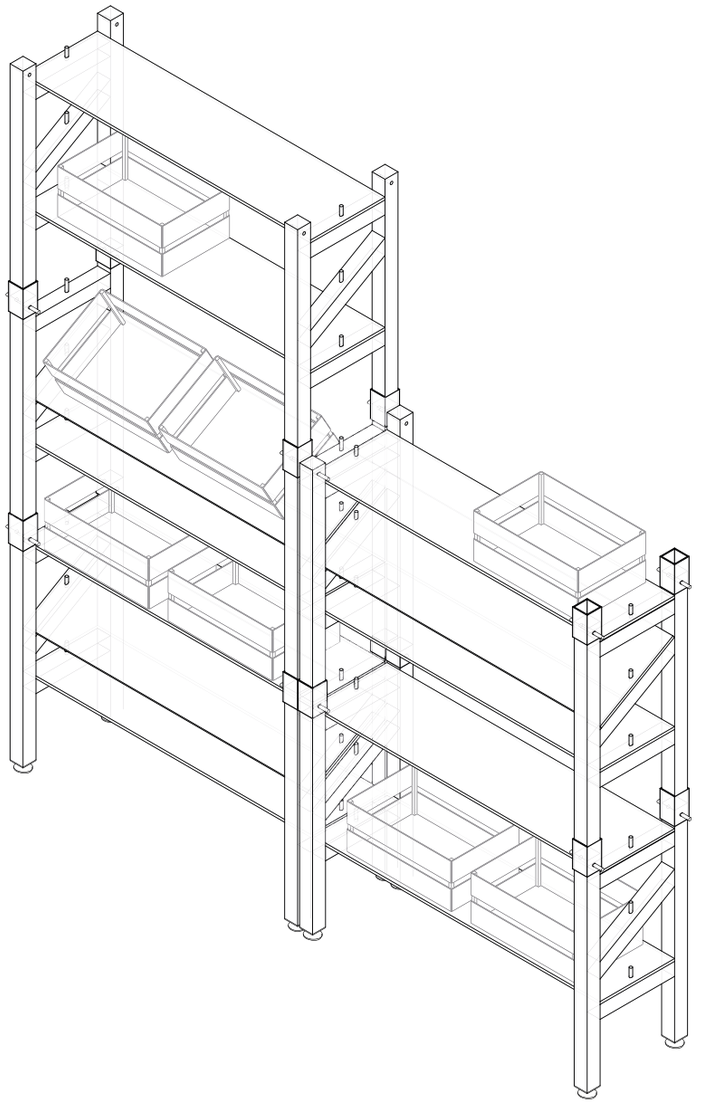




Comercios



Sistema de guardado

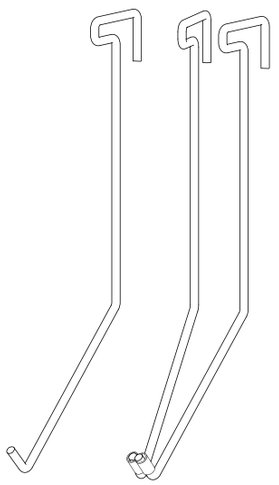


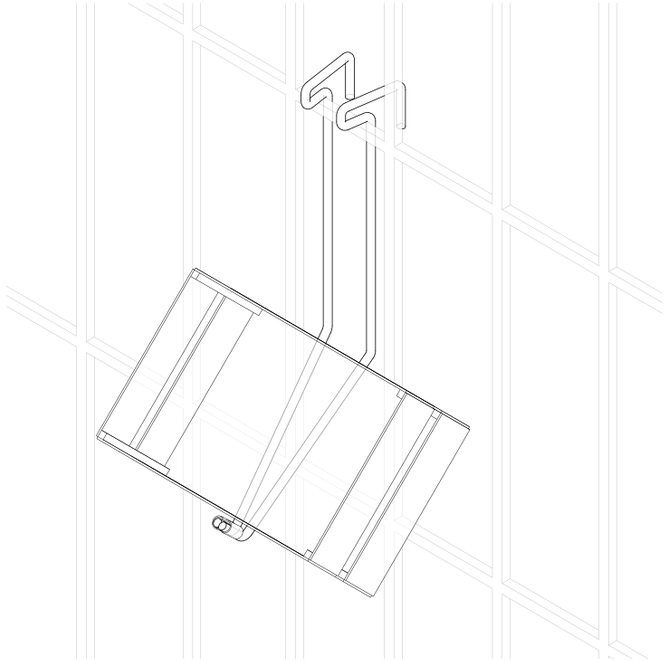
Sistema de exhibición de mercancía - Propuesta 1





Créditos: Design Lab





Sistema de exhibición de mercancía - Propuesta 2





Créditos: Design Lab

Tipología 2 - Pasillo como articulador de programas interiores

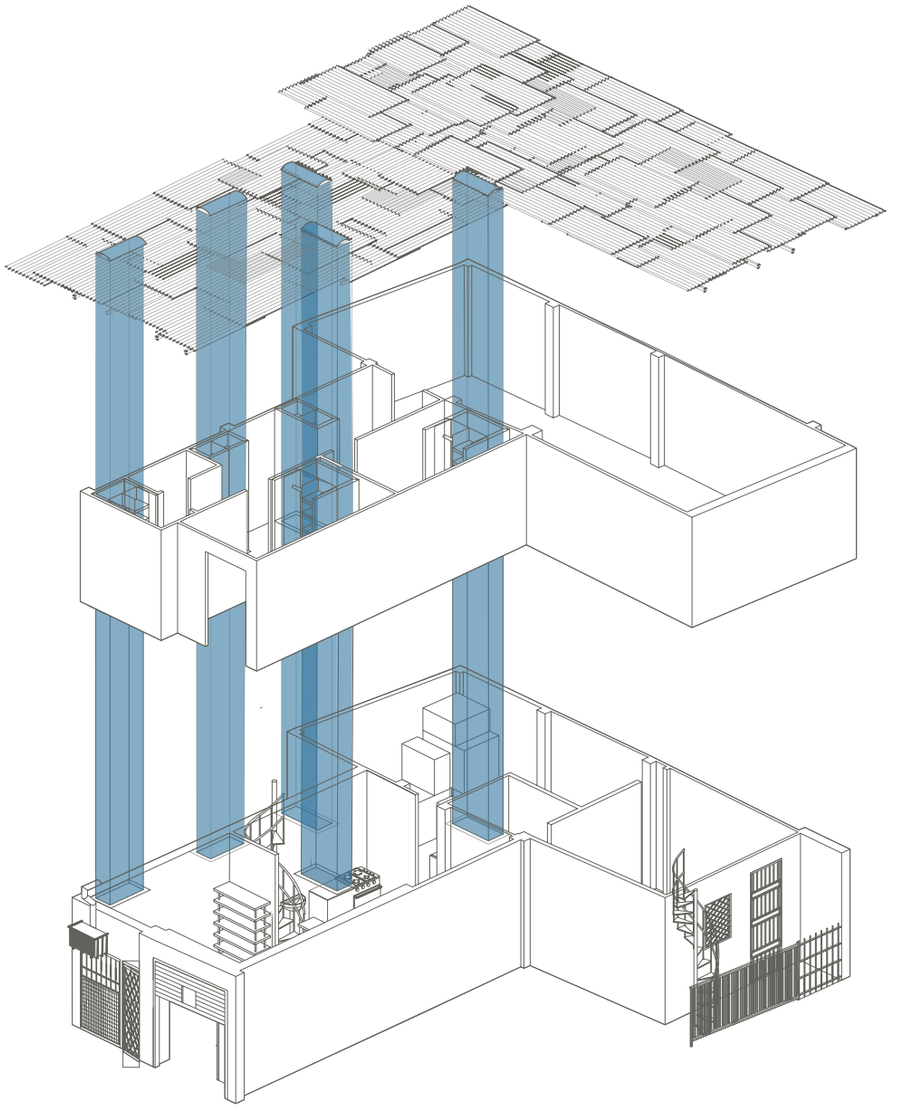
Esta tipología, mayoritariamente residencial, organiza sus recintos internos mediante un pasillo lineal que atraviesa la totalidad del lote, integrando ciertos espacios comunes como la cocina y el baño. La distribución espacial confiere cierta independencia a cada recinto y permite la posibilidad de subarrendar habitaciones, lo que puede conducir a situaciones de hacinamiento y conflictos de convivencia. Temas como la habitabilidad de los recintos, la iluminación y ventilación natural, el uso compartido de baños y cocinas, la privacidad, y el almacenamiento son inherentes a esta tipología.

La problemática:
iluminación y ventilación en la tipología de pasillo articulador

En las viviendas de Barrio Mugica con un pasillo como estructura modular, se identificó una falta de luz y ventilación natural en los pisos inferiores. Las construcciones adyacentes limitaban las salidas al exterior, afectando las zonas centrales que carecen de contacto con el exterior. Estas condiciones son críticas, aumentando el riesgo de hongos, moho y enfermedades.

La estrategia de intervención:
pasillo modular abierto

Se propuso transformar los pasillos en áreas iluminadas y ventiladas de forma natural, reemplazando el techo por uno translúcido y utilizando módulos rectangulares de malla metálica en las secciones intermedias. Esta intervención permitiría el paso de luz y aire entre los pisos, creando un espacio integral y replicable en otros pasillos, de instalación sencilla y bajo costo.



Sistema de iluminación natural

Tipología 3 - Crujía simple

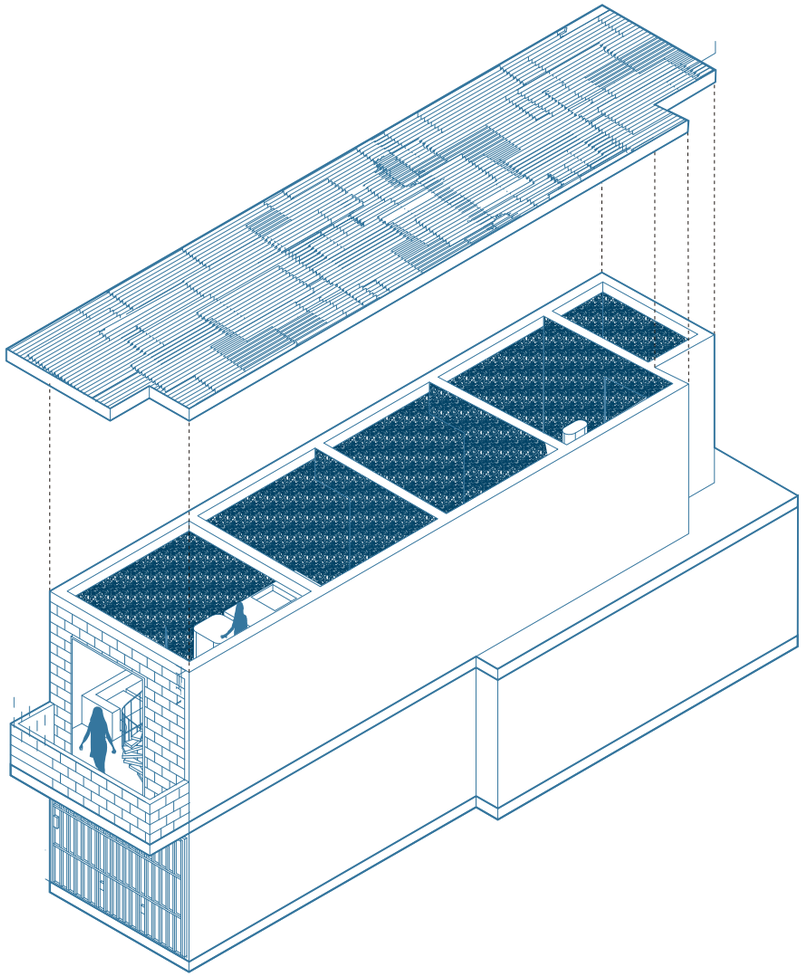
La tipología "Crujía simple" se ubica generalmente en sitios de relleno de manzana y se construye mediante la adición periódica de recintos desde el frente hacia el fondo. Este crecimiento gradual modifica las condiciones de habitabilidad de los espacios interiores. Las habitaciones en los extremos cuentan con iluminación y ventilación natural, mientras que los recintos intermedios suelen carecer de estas condiciones. La circulación y la privacidad se convierten en temas clave debido a las circulaciones interiores no planificadas y poco eficientes.

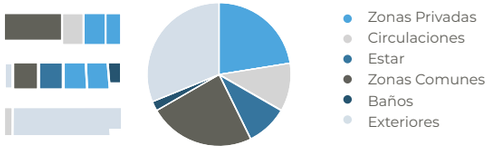
La problemática:
ventilación en la tipología de crujía simple

En la vivienda de crujía simple, caracterizada por ser larga y estrecha, se identificó una escasa cantidad ventanas (generalmente solo en el frente), lo que impedía una buena ventilación e iluminación natural. Esta tipología puede crecer horizontalmente hacia el fondo y verticalmente añadiendo pisos, pero al estar rodeada de edificaciones, carece de ventanas laterales, dificultando la entrada de luz y aire, especialmente en la sección central. Además, algunas soluciones implementadas en el Barrio, como ventiladores o tubos, resultaron ineficientes o con un alto consumo eléctrico.

La estrategia de intervención:
escaleras centrales ventiladas

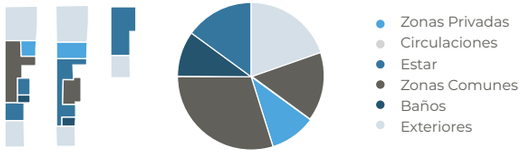
Se propuso un sistema de ventilación vertical mediante la colocación de escaleras en el centro de la vivienda, conectadas entre sí en diferentes niveles. Esto generaría un flujo de aire que beneficiaría la ventilación de los módulos centrales. Además, se podrían incorporar cerramientos transparentes alrededor de las escaleras, creando puntos centrales de ventilación e iluminación que atravesaran todos los niveles, desde la planta baja hasta la terraza.



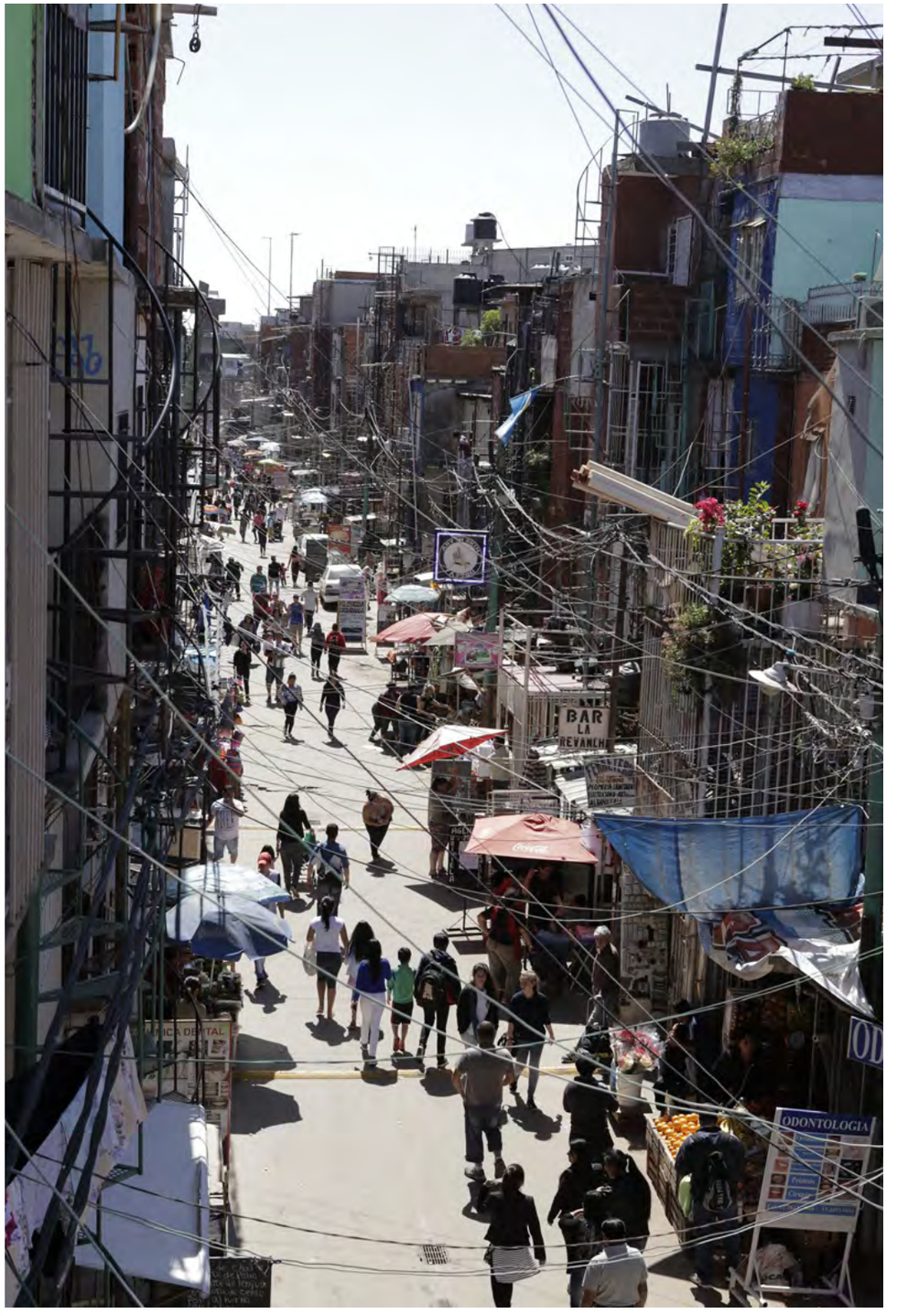


Crujia Simple





Análisis previo



Crédito: Design Lab

Tipología 4 - Espacios Polivalentes

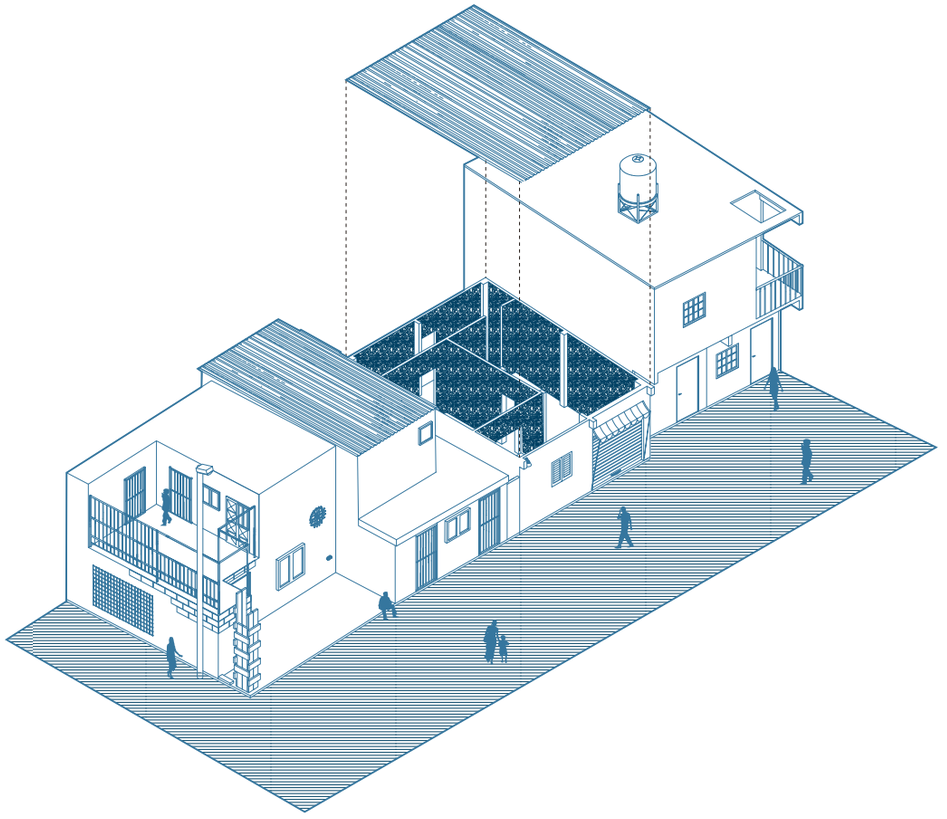
La tipología de espacios polivalentes se caracteriza por configuraciones interiores donde los recintos no están programados para usos específicos, sino que permiten una diversidad de ocupaciones. Esta flexibilidad permite que estas viviendas se adapten a cambios en la configuración familiar, la incorporación de programas complementarios o la simple adaptabilidad a usos diarios o estacionales.

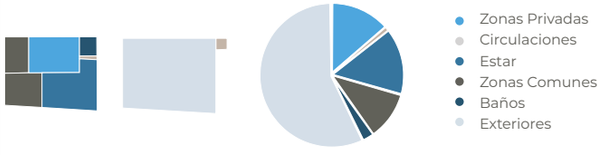
La problemática: cerramiento en viviendas polivalentes

En la arquitectura, la polivalencia se define como la multifuncionalidad de los espacios que constituyen la vivienda, es decir, cuando los espacios cuentan con dos o más funciones. Sin embargo, en Barrio Mugica se identificó que esta coexistencia limitaba la eficacia de cada función. Los bordes o cerramientos de cada espacio debían ser flexibles y adaptables a los diferentes usos a lo largo del día, complicando su organización.

La estrategia de intervención: cerramientos conformados por muebles

Para abordar el desafío habitacional sin afectar la polivalencia de las viviendas, se propuso la instalación de un mueble multifuncional que ayudara a mantener el orden y promoviera un uso eficiente del espacio en diversas instancias.





Espacios Polivalentes

Tipología 5 - Porosidad interior

El crecimiento orgánico desde la calle hacia el interior genera un grano interno en la manzana donde las fachadas traseras de cada casa comparten volúmenes de aire. Sin una estructura definida o criterios de organización consensuados, estos espacios son vitales para proporcionar iluminación y ventilación natural a los interiores. Muchas veces, estos espacios están en espera de ser ocupados o reducidos por modificaciones en cada vivienda. La posibilidad de no comprometer la habitabilidad de las demás unidades depende de la definición de criterios claros para su intervención y permanencia.

La problemática: desaprovechamiento del agua pluvial

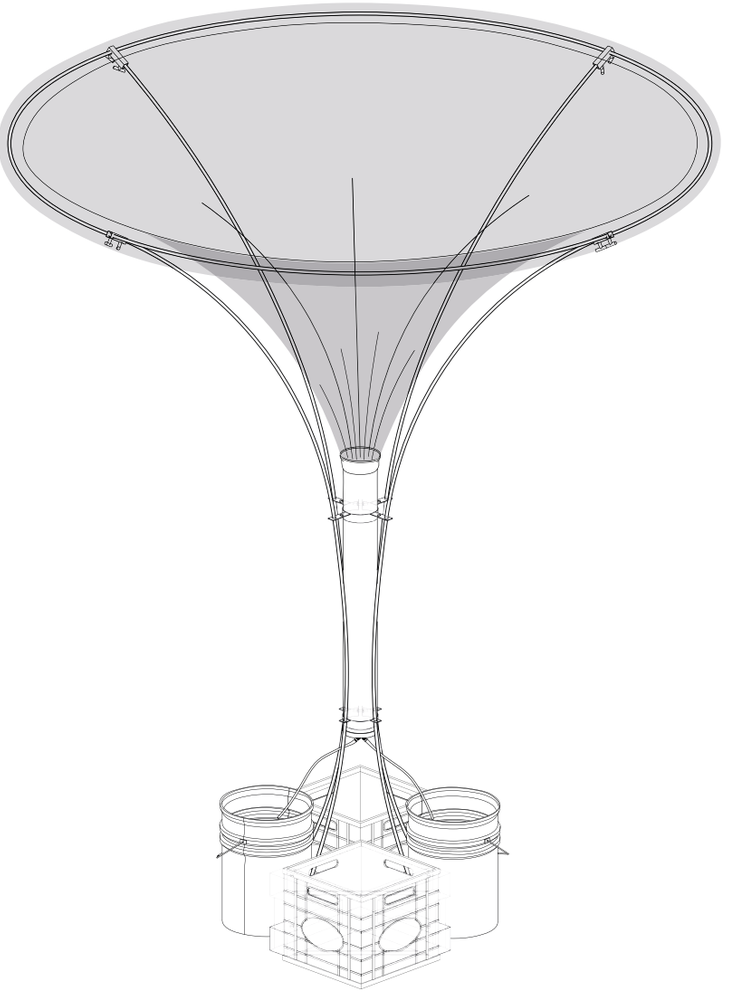
Se identificó que el Barrio Mugica no contaba con un sistema eficiente para la recolección de agua de lluvia, lo que resulta en zonas inundadas durante días de precipitación. Con frecuencia, sus habitantes lograban drenar el agua fuera de la vivienda, pero estas terminaban en las calles, inundando y desaprovechando un recurso que podría ser útil.

La estrategia de intervención: estanque para reutilización de aguas de lluvia

Se propuso crear un sistema para reutilizar las aguas pluviales, instalando canaletas, filtros y un estanque donde se recogieran estas aguas antes de mezclarse con las aguas residuales, evitando así su desperdicio y beneficiando a la comunidad.

A modo de conclusión

La realidad de los barrios autoconstruidos en contextos urbanos refleja una compleja intersección entre vulnerabilidad y resiliencia, donde la respuesta a la necesidad habitacional surge como un proceso dinámico de construcción social y comunitaria. Los siete principios delineados ofrecen una hoja de ruta que trasciende el mero diseño arquitectónico, enfatizando la importancia de un enfoque integral que respete las particularidades de cada barrio y sus habitantes. En este sentido, se plantea un desafío fundamental: aprender a ver la ciudad autoconstruida no como un obstáculo a la urbanización planificada, sino como una fuente de innovación y conocimiento que puede enriquecer nuestras ciudades. La medición del impacto de estas intervenciones debe ir más allá de los resultados visibles y cuantificables, abriendo el espacio para reflexionar sobre las transformaciones sociales y comunitarias que se producen en el proceso. En última instancia, reconocer y aprender de las lecciones de la ciudad autoconstruida por fuera de los márgenes de la ciudad planificada puede permitirnos imaginar y construir un futuro urbano más inclusivo, equitativo y sostenible.



Sistema de colección de agua - Propuesta 1

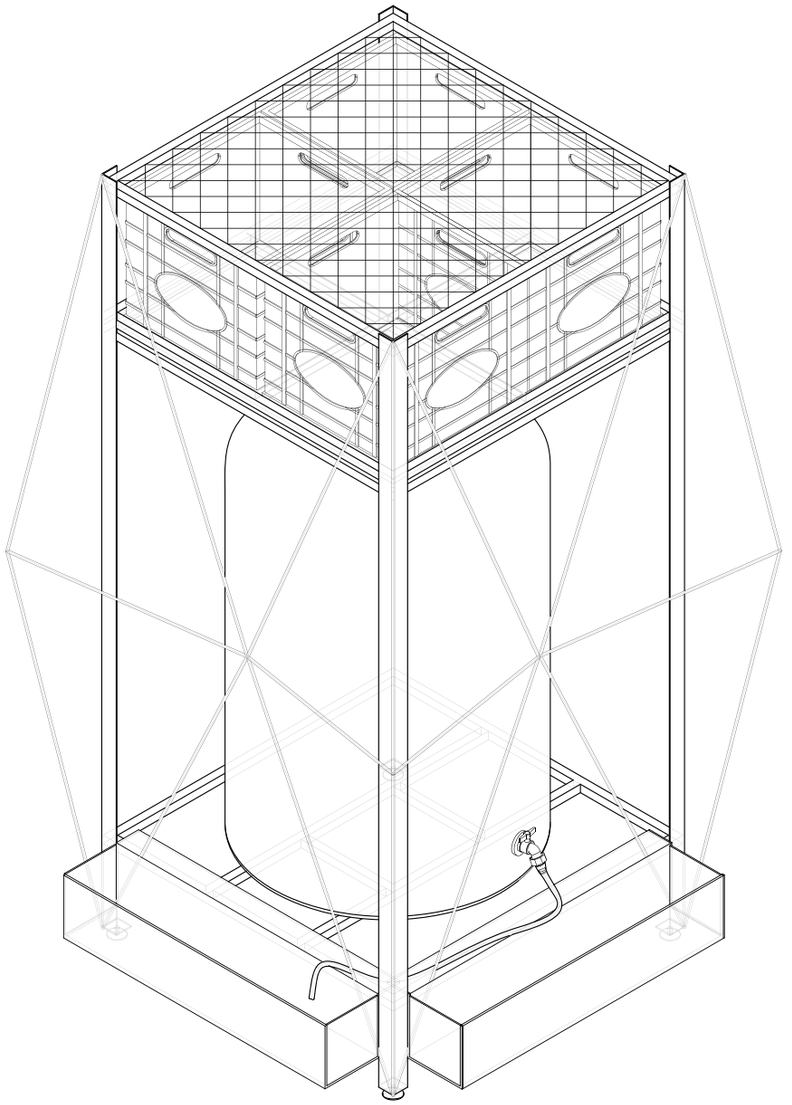


Créditos: Design Lab





Créditos: Design Lab



Créditos: Design Lab





Créditos: Design Lab

La elaboración participativa de la normativa urbanística del Barrio Mugica demostró que la implicancia ciudadana es esencial para garantizar la integración y reurbanización, adaptándose a las necesidades emergentes y asegurando la inclusión de voces diversas.

Este ensayo se redactó originalmente en 2017 y ha sido actualizado para reflejar la situación actual.

Voces desde el territorio

Experiencia en la elaboración participativa de la normativa urbanística del Barrio Mugica

MARÍA BELÉN BAGNATI

DANILO ROSSI

IGNACIO PEROTTI

Luego de casi 80 años de historia, a comienzos de la década del 2000 se gestó la iniciativa de un proyecto para integrar de manera formal el Barrio Mugica con la Ciudad de Buenos Aires. Se elaboró una propuesta donde los habitantes tuvieron un rol fundamental, trabajando junto a un equipo técnico de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires (FADU-UBA). El proyecto tomó fuerza legislativa en el año 2009 (en torno a la sanción de la Ley 3.343) y, con el objetivo de hacerse operativo, desde la misma norma se ordenó la conformación de una Mesa de Gestión Multidisciplinaria y Participativa integrada por un grupo de instituciones técnicas y políticas de la sociedad civil y una representación electa de vecinos del Barrio. Esta Mesa debía elaborar un Dictamen, que con aprobación en la Legislatura, resolvería los parámetros para la ejecución de la ley. Durante los años 2010 y 2011, la mesa trabajó durante 14 meses para obtener un Dictamen que, luego de muchas presentaciones, no consiguió su aprobación y perdió estado parlamentario.

En diciembre de 2015, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires retomó con fuerza la labor de integrar definitivamente al Barrio Mugica en sus aspectos sociales, económicos y urbanos, a partir de la creación de la Secretaría de Integración Social y Urbana (SECISYU). Esto no solo implicó hacer obras de vivienda e infraestructura y trabajar para el desarrollo económico y bienestar social de los vecinos y vecinas, sino retomar la iniciativa de la Mesa de Gestión Multidisciplinaria y Participativa, volviendo a reunir a todos los actores del Barrio y las instituciones de la sociedad civil, para actualizar los consensos alcanzados en ese entonces y dejarlos asentados, de manera de garantizar un desarrollo sostenible para el Barrio.

La experiencia del trabajo en torno a la escritura de la norma ha consolidado el hecho de que la participación es condición fundamental para todo proyecto que ostente garantizar integración y reurbanización. El resumen del proceso participativo que se originó a partir de la mesa de trabajo impulsada por la SECISYU data de 152 instancias documentadas en 390 días, entre mesas técnicas[284], mesas de trabajo por comisiones temáticas, mesas ampliadas en el Barrio y asambleas con distintos representantes.

284.
Las sesiones de la comisión técnica estuvieron integradas por el Equipo de Secretaría de integración Social y Urbana, en coordinación con: la Subsecretaría de Planeamiento Urbano y la Subsecretaría de Registro, Interpretación y Catastro del Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), El Centro de Estudios y Acción por la Igualdad (CEAPI), La Defensoría del Pueblo, El canal barrial Urbana TV, El Ministerio Público Tutelar, las Comisiones de Vivienda y Planeamiento Urbano de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

A lo largo de las sesiones, las líneas de trabajo fueron, en primer lugar, analizar las propuestas y antecedentes existentes para el caso del Barrio Mugica a la luz de la nueva información de diagnóstico actualizada a partir de múltiples relevamientos y estudios realizados sobre el Barrio y otras experiencias a nivel global. Consecuentemente, debatir las posibles alternativas de actualización del proyecto, buscando nuevas soluciones para antiguos problemas e identificando las posibles soluciones para nuevos desafíos. Y finalmente, socializar los alcances y observaciones, para redactar un proyecto de normativa que otorgue al Barrio Mugica el marco de derechos para la integración.

En el orden práctico, el proceso también complejizó la comprensión de lo que previamente se entendía por "participación". En primer lugar, incluir todas las voces con algún grado de vinculación al proceso, refiriéndose concretamente a la participación de agentes externos en la toma de decisiones, supuso una tarea complicada. El hecho de que casi el 80% de la norma haya sido redactada por actores ajenos a la SECISYU es prueba de este fenómeno. Por otro lado, la participación se presenta como un proceso continuo, nunca resuelto. Nada es "participativo" de por sí, sino que encuentra en el transcurso de la experiencia misma sus propias justificaciones y modificaciones. En este sentido, ninguna de las instancias documentadas que dieron origen a la norma fueron idénticas ni cabalmente pre-diseñadas. Las necesidades se fueron presentando en la experiencia misma de cada encuentro y, debido a esto, la participación no constituyó un "corset metodológico". En otro orden, lo que en principio se presentaba en términos de "discusiones técnicas" se fue entrelazando en las relaciones con otros en dimensiones eminentemente políticas y sociales. En este sentido, la puja de intereses diversos, lejos de presentarse como un obstáculo, se fue insertando virtuosamente en el proceso como la posibilidad de esclarecer horizontes comunes de intereses que se fueron plasmando a lo largo de casi un año y medio de trabajo en el documento. En ese espacio de vinculación es donde el cruce de agendas entre actores diversos ha encontrado su potencia y justificación. Después de casi dos años desde el primer encuentro, el 13 de diciembre de 2019 se sancionó la Ley 6.129[285].

Desde ya, el impacto de un proceso tan complejo como ha sido el aquí presentado nunca concluye en el acto de sanción; son hechos que se van consolidando en el tiempo. Sin embargo, resulta interesante poner sobre la mesa los lineamientos de dos debates que fueron fundamentales para llevar a cabo el proceso de reurbanización del

285.
La Ley tiene por objeto la reurbanización del Barrio "Padre Carlos Mugica", su integración con el resto de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la radicación definitiva de sus habitantes en un hábitat adecuado, en el marco de las disposiciones de la Ley 3343. Para más información ver: https://boletinoficial.buenosaires.gob.ar/normativaba/norma/448918

Barrio Mugica: imaginar el futuro del Barrio conectado con la ciudad en términos físicos e imaginar el desarrollo futuro de sus habitantes. Este apartado recorre la experiencia particular del proceso de elaboración participativa del código urbanístico dentro de la ley, y las diversas formas en las que se materializaron dichos lineamientos.

La posibilidad de pensarse en futuro y en relación a la Ciudad

Por injusto o distante que se nos presente, "pensar en futuro" pocas veces reviste una opción para quienes habitan en barrios autoconstruidos. Esto puede justificarse por diversos motivos, entre los que se encuentran las limitaciones materiales de existencia, el estrecho acceso a recursos y la escasa cobertura de derechos, entre otros.

La oportunidad de trabajar en una norma en general, como la Ley 6.129, y en particular sobre el anexo urbanístico, suscitó, por encima de cualquier dificultad técnica evidente, un primer obstáculo de tinte ontológico en relación a la comunidad. El ejercicio mismo significó prefigurar y contornear el crecimiento y desarrollo del Barrio. En palabras de los mismos referentes: "el Barrio que le vamos a dejar a nuestros hijos e hijas, nietas y nietos".

Por otra parte, la situación no exceptuó tensiones relativas al temor de muchos referentes sobre la posibilidad de perder cierto "carácter identitario". Este punto planteó un desafío central: ¿Cómo integrar la urbanidad del Barrio a la trama de la ciudad sin por ello perjudicar sus características identitarias? En términos concretos, ¿cómo mantener su vida en los espacios públicos, su impronta de circulación peatonal y sus fachadas, adaptándose a los estándares de la ciudad planificada?

Con el principal objetivo de resguardar mediante la normativa la calidad e identidad urbana históricamente autoconstruida en el Barrio, fue necesario deconstruir conocimientos previos, interpelar las normas de la ciudad planificada, y escuchar todos y cada uno de los relatos de los vecinos y vecinas para co-crear una nueva propuesta urbana. Fue precisamente el estudio de antecedentes y la elaboración de un diagnóstico pormenorizado de todos los componentes urbanos, simbólicos, culturales e identitarios los que permitieron generar la bases para construir una propuesta de normativa urba-

nística sin precedentes en este tipo de territorios en la ciudad de Buenos Aires.

El relevamiento morfológico de las construcciones existentes, el análisis del uso del suelo, de la dimensión de parcelas y calles, el uso y carácter de espacios públicos; simulaciones de recorridos de los servicios de emergencia y transporte público, fueron algunos de los ejes de abordaje para poder imaginar el Barrio como cualquier otro en la ciudad. A su vez, se realizaron ensayos de áreas y alturas límites construibles, asoleamiento y ventilación, se analizaron factores de ocupación máxima en los corredores comerciales, y se llevó a cabo una encuesta origen-destino para comprender las dinámicas de movilidad, entre otros.

La información recolectada generó una valiosa base de datos que permitió, en cada sesión, contar con las herramientas necesarias para mantener debates informados y alcanzar los consensos para redactar una norma urbana que aspira, por un lado, a satisfacer la demanda y crecimiento en términos estrictamente habitacionales para los casi 13 mil hogares y, por otro, generar accesibilidad en la circulación de particulares, transporte público y servicios de emergencia, abrir oportunidades a comercios y servicios indispensables para el crecimiento socioeconómico de la comunidad y potenciar la arquitectura preexistente.

Luego de la aprobación de la ley, el Barrio Padre Carlos Mugica, amplió su área de extensión de 44 ha a 72 ha, incorporado 56 nuevas aperturas de calles, un parque lineal de 10 ha y una propuesta urbana que, desde su origen, a diferencia de anteriores paradigmas de urbanización, consideró al tejido existente pieza fundamental para la construcción de una norma, tendiente a lograr un desarrollo sostenible, garantizando condiciones socioambientales de calidad, permitiendo el acceso a servicios, equipamiento y vivienda asequible de sus habitantes y las generaciones futuras, potenciando el desarrollo de sus capacidades.

Un barrio para la radicación y la movilidad social

La Ley 6.129 en un sentido general, y en particular su anexo urbanístico, desafió la estrecha visión que desde años surca la bibliografía en materia urbana: gentrificación versus radicación definitiva. Sortear dicha dicotomía supuso desde un principio el desafío de escribir

una norma desde el Barrio y para el Barrio, que permita que las personas puedan seguir habitando sus espacios en orden material y que, a su vez, el mejoramiento de las viviendas, el embellecimiento y creación de espacios públicos, las obras de infraestructura y conectividad de servicios públicos y las oportunidades comerciales fomenten la voluntad, pero más importante, la posibilidad de permanencia y arraigo.

En este sentido, en cada una de las instancias de trabajo que dieron origen a la norma se fue cristalizando la necesidad de hermanar el deseo y la posibilidad como única garantía de crecimiento sostenible y real a toda la comunidad del Barrio.

En términos prácticos, la norma presenta una “batería de herramientas”, para poner en valor lo antes expuesto. Puede enumerarse como ejemplos concretos, poseer un parcelamiento máximo a escala de lo construido en el Barrio para impedir el ingreso de grandes especulaciones inmobiliarias; brindar a las familias acceso a un plan de pagos en función de lo que pueden pagar de acuerdo a sus posibilidades y no de una valorización impuesta; la creación y embellecimiento de espacios públicos como la zona del “Parque en Altura”; y la planificación de usos del suelo en articulación con estrategias de desarrollo económico, para logar por un lado dotar al Barrio de bienes y servicios de calidad, y por otro, generar empleo formal.

El Consejo de Gestión Participativa (CGP) ha sido clave para la participación activa y el consenso en la reurbanización del Barrio Padre Carlos Mugica, garantizando transparencia e inclusión en la toma de decisiones.

Este ensayo se redactó originalmente en 2017 y ha sido actualizado para reflejar la situación actual.

Voces desde el territorio

El Consejo de Gestión Participativa (CGP) como herramienta para promover la participación de la comunidad

FEDERICO PÉRSICO

El Consejo de Gestión Participativa (CGP) emergió como un órgano esencial dentro del marco normativo establecido por la Ley N° 6.129, con el objetivo de garantizar el cumplimiento de esta legislación y fomentar la activa participación de la comunidad en el proceso de reurbanización del Barrio Padre Carlos Mugica. Desde su creación en 2019, el CGP ha jugado un papel fundamental en la participación activa de la comunidad y en la promoción del consenso entre los diversos actores involucrados en el proyecto de reurbanización.

Está integrado por diversos organismos oficiales de la Ciudad de Buenos Aires y representantes de la comunidad local. Su estructura está diseñada para fomentar la participación comunitaria y garantizar la transparencia en la toma de decisiones. Entre sus funciones destacan la emisión de recomendaciones sobre la planificación y el desarrollo del proceso, la solicitud de informes a la Autoridad de Aplicación sobre todos los aspectos relacionados con este proceso, así como el seguimiento y la evaluación del cumplimiento de la normativa. Opera a través de diversas instancias de trabajo, que incluyen sesiones ordinarias, sesiones extraordinarias, mesas temáticas y mesas *ad hoc*.

Sesiones Ordinarias: Estas sesiones se dividen en tres tipos: informativas, deliberativas y resolutivas. Las sesiones informativas están orientadas a la transmisión de información relevante a los miembros del CGP y a la comunidad. Las sesiones deliberativas permiten la discusión y debate de propuestas y problemas, mientras que las sesiones resolutivas se centran en la toma de decisiones formales.

Sesiones Extraordinarias: Convocadas en situaciones que requieren atención inmediata o no pueden esperar hasta la próxima sesión ordinaria. Estas sesiones aseguran que el CGP pueda responder de manera ágil a eventos imprevistos o urgentes.

Mesas Temáticas: Se trata de mesas creadas para abordar temas específicos que requieren una atención focalizada. Por ejemplo, durante la pandemia de COVID-19, se establecieron mesas temáticas para discutir y gestionar la respuesta sanitaria en el Barrio.

Mesas *ad hoc*: Son mesas de trabajo temporales que se crean para abordar problemas o proyectos específicos y se disuelven una vez que su objetivo ha sido cumplido.

Los arreglos institucionales del CGP son un aspecto crucial de su funcionamiento eficaz. Estos arreglos incluyen la coordinación entre múltiples organismos y la comunidad, la estructura organizacional y los procedimientos operativos.

Coordinación Interinstitucional: El CGP funciona como un puente entre el Gobierno Ciudad de Buenos Aires, la comunidad del Barrio Padre Carlos Mugica y los organismos de los cuales son los representantes de la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), el Centro de Estudios y Acción por la Igualdad (CEAPI), el Instituto Gino Germani, la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público Tutelar y la Comisión de Planeamiento y Vivienda de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Esta diversidad institucional permite una gestión holística y efectiva del proceso de reurbanización.

Estructura Organizacional: La estructura del CGP está diseñada para promover la inclusión y la representatividad. El Consejo incluye a consejeros y delegados electos por la comunidad, lo que asegura que las voces de los habitantes del Barrio sean escuchadas y consideradas en las decisiones importantes. Las elecciones de estos representantes son un proceso clave que garantiza la legitimidad y la transparencia del CGP.

Procedimientos Operativos: El CGP ha establecido procedimientos claros mediante la creación de su propio reglamento interno, el cual regula la actuación del Consejo para la Gestión Participativa (CGP), conforme a lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley N° 6129. Estos procedimientos incluyen la organización de sesiones, la metodología para la toma de decisiones y los mecanismos de rendición de cuentas, asegurando así que el CGP opere de manera eficiente y transparente.

Desde su creación, se ha demostrado su capacidad para promover la participación comunitaria y gestionar de manera efectiva el proceso de reurbanización del Barrio Padre Carlos Mugica. En 5 años, las instancias de trabajo del CGP han facilitado más de 150 sesiones de participación, la emisión de 376 Certificados de Domicilio y Familias (CEDIF), y la firma de 872 escrituras, lo que ha proporcionado seguridad jurídica a los habitantes del Barrio. Además, el CGP ha coordinado exitosamente la formalización de servicios públicos y la apertura de vías de circulación, mejorando la calidad de vida de la comunidad.

El CGP también ha demostrado una notable capacidad de adaptación durante la Emergencia Sanitaria por COVID-19, manteniendo a la comunidad informada y gestionando eficientemente la respuesta sanitaria en el Barrio. Ha enfrentado en su tiempo de funcionamiento varios desafíos. La promoción del consenso y la participación activa de la comunidad ha requerido un esfuerzo continuo y una comunicación efectiva.

Una lección clave aprendida es la importancia de mantener un flujo constante de información y rendición de cuentas hacia la comunidad, incluyendo la aprobación de documentos en el Consejo. Esto se evidencia en la deliberación y aprobación del reglamento del CGP desde su creación en 2019, así como el modelo de escritura para las viviendas del Barrio, el protocolo de relocalizaciones, la operatoria de canje de viviendas, el protocolo de formalización de servicios públicos, la regularización dominial, el protocolo de aperturas de vías de circulación, entre otros. Estos logros fueron posibles gracias a la participación activa de los vecinos en el CGP, quienes contribuyeron significativamente en la discusión y elaboración de estos documentos. Además, el CGP ha sido un espacio fundamental para abordar y generar acuerdos en el marco de la crisis ocasionada por el COVID-19.



Crédito: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

El respeto por el conocimiento que los vecinos tienen sobre cuestiones de construcción ha sido uno de los pilares fundantes del programa, fomentando la auto-construcción y el mejoramiento de las condiciones ya existentes.

Este ensayo se redactó originalmente en 2017 y ha sido actualizado para reflejar la situación actual.

Voces desde el territorio

Programa de Mejoramiento de Viviendas

BRUNO GIANNONI NAPOLITANO

TOMÁS PASQUETTE

Desde la Dirección General de Mejoramiento de Vivienda de la Secretaría de Integración Social y Urbana se han recibido múltiples acompañamientos técnicos del Banco Interamericano de Desarrollo, que han fortalecido las acciones de mejoramiento del hábitat y el proceso de interacción social con los vecinos del Barrio Mugica. De esta manera, se intentó consolidar un modelo de participación que apunta a promover la gobernanza dentro del Barrio.

Entre algunas de las acciones propuestas, se encuentra la del reconocimiento de la arquitectura barrial y su relación con la identidad, la historia y la memoria del Barrio Mugica. En este sentido, el respeto por el conocimiento que los vecinos tienen sobre cuestiones de construcción ha sido uno de los pilares fundantes del programa. Sus aportes fueron una pieza clave para pensar las formas de cumplimiento de la norma urbanística del Barrio Mugica de maneras acordes al entorno.

De igual manera, se procuró respetar los rasgos iniciales de la vivienda y fomentar la constitución de mejores condiciones habitacionales según la familia que la habita. Por consiguiente, las transformaciones integrales, solo se dan en viviendas que se encuentran en condiciones irrecuperables, mientras que en las restantes se promueven la autoconstrucción y el mejoramiento de las condiciones ya existentes.

Para poder reconocer este valor previo, se tomaron en cuenta las recomendaciones que apuntaban a la generación de una mayor cercanía con la idiosincrasia del Barrio. Esto derivó en el desarrollo de un esquema de talleres sobre la historia del Barrio Mugica, sus implicancias en los niveles de habitabilidad presentes y las necesidades futuras. También se llevó adelante una transformación de la estrategia de abordaje territorial, que apunta a la participación colectiva. Se desarrolló un cambio en el esquema y contenido de los talleres realizados, gracias a mejores prácticas de comunicación bilateral, tanto con las familias inscriptas en el programa como con todos los vecinos que se acercaron al programa a buscar información sobre las posibilidades de acceso al mismo.

En las misiones técnicas, los expertos del BID hicieron especial énfasis en dos cuestiones de gran impacto para el programa. Primero, la regularización intermedia a través del reconocimiento de la tenencia y, segundo, la ampliación del núcleo de intervención, con foco en trascender la vivienda como pieza principal de trabajo y apuntar hacia la transformación de espacios más amplios como las parcelas y manzanas. Ambas propuestas tuvieron como objetivo fortalecer la gobernanza, entendida como una forma de redistribuir las responsabilidades del programa y vincular a los vecinos del Barrio Mugica en todo su desarrollo, desde la gestión del proceso y el mejoramiento de sus viviendas hasta la relación con el suelo y su formalización.

Teniendo en cuenta todas estas consideraciones y sugerencias, se implementaron importantes modificaciones, tanto en la Dirección General de Mejoramiento de Vivienda como en el desarrollo del programa de mejoramiento en su totalidad. En este sentido, la Dirección pasó de tener a su cargo solamente el diseño y la ejecución de los mejoramientos, a consolidar toda la intervención socio comunitaria, proyectual y de obra, incorporando dentro de sus tareas la regularización intermedia de la tenencia de las viviendas, la posterior tenencia definitiva, y la formalización de los servicios públicos domiciliarios. Esto último buscó complementar todas las acciones de mejoramiento de lo preexistente para la regularización del Barrio. Sin duda, de esta manera fortalecimos la mirada integradora sociourbana de las viviendas del Barrio Mugica y de quienes las habitan como sujetos de derechos y partícipes fundamentales en la consolidación del proceso.

Asimismo, se transformó la propia perspectiva de trabajo, pasando de una visión de la vivienda como unidad de ejecución hacia una estrategia que contempla las acciones sobre sectores concretos del Barrio, lo cual permite complementariedad entre los abordajes de mejoramiento integral, autoconstrucción y mejoramiento de exteriores, mayor vinculación comunitaria en la toma de decisiones sobre el polígono de acción, intervenciones clave para el mejoramiento de la habitabilidad, trabajo parcelario para la gestión urbana e integralidad en los procesos que conducen a la formalización y regularización. Así, se generaron lazos vinculantes entre el mejoramiento de una casa, el acceso a servicios públicos y la regularización de los derechos de tenencia, siguiendo la visión que propone todo el proceso de integración del Barrio Mugica.



Crédito: Cristóbal Palma

El Certificado Digital de Formalización proporciona seguridad en la tenencia y permite la conexión a servicios públicos formales, creando las condiciones necesarias para la titulación definitiva en el Barrio Mugica.

Este ensayo se redactó originalmente en 2017 y ha sido actualizado para reflejar la situación actual.

Voces desde el territorio

Regularización dominial: Certificados Digitales de Formalizacón (CEDIF)

MARIANA INSAURRALDE

La falta de acceso de las familias a herramientas que garantizaran la seguridad en la tenencia de sus viviendas ha generado numerosos problemas en su vida cotidiana. La ausencia de derechos y obligaciones formales en la identificación de "dueños" e "inquilinos" ha derivado en conflictos relacionados con la posesión, como ocupaciones ilegales, riesgos de desalojo, transacciones inseguras, inseguridad jurídica y falta de recursos formales para recurrir al sistema judicial. Además, la creación de mercados inmobiliarios informales ha exacerbado la vulnerabilidad de la población.

La informalidad catastral ha propiciado construcciones desreguladas, sin marcos regulatorios ni planificación, lo que ha incrementado los riesgos estructurales y generado conflictos por el espacio habitado. Asimismo, la falta de direcciones formales impide el acceso a otros derechos y obligaciones civiles, agravando los problemas cotidianos causados por la informalidad. La irregularidad dominial y catastral también dificulta la formalización de los servicios básicos.

En diciembre de 2018 se aprobó la Ley N° 6.129, que dispuso la reurbanización del Barrio "Padre Carlos Mugica", su integración con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la radicación definitiva de sus habitantes en un hábitat adecuado, conforme a la Ley N° 3.343. El Art. 5 establece que la Autoridad de Aplicación debe definir y ejecutar, junto con las áreas competentes, políticas y procesos dirigidos a la regularización dominial.

En julio de 2021 se aprobó el Protocolo de Formalización - Regularización Dominial en el Consejo de Gestión Participativa del Barrio Mugica. Este protocolo describe la primera etapa del proceso de regularización dominial, que incluye las acciones técnicas y jurídicas necesarias para el reconocimiento de posesión de las unidades funcionales mediante la entrega del Certificado Digital de Formalización.

Ese mismo año se emitieron las Resoluciones N° 40/UPEUBPCM/2021 (Programa de Formalización del Barrio Padre Carlos Mugica) y N° 41/UPEUBPCM/2021 (Régimen de Formalización de Unidades Funcionales del Barrio Padre Carlos Mugica), consolidando la creación y el

marco legal del programa de Formalización. Este programa tenía como objetivo establecer las acciones territoriales para la regularización técnica y administrativa de las unidades funcionales del Barrio, de cara a la escrituración y conexión a servicios públicos formales. La UNIDAD DE PROYECTOS ESPECIALES Urbanización Barrio Mugica llevaría a cabo el Relevamiento para la Formalización de Unidades Funcionales (RELFOR), registrando la información en el Sistema Digital de gestión documental oficial del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, conocido como Registro Digital de Formalización de Unidades Funcionales (REDIF). Posteriormente, se emitiría un Certificado Digital de Formalización (CEDIF) para cada unidad funcional, proporcionando seguridad en la tenencia y permitiendo la conexión a servicios públicos formales.

El programa de Formalización incluyó un esquema de titulación progresiva mediante el reconocimiento provisional de la posesión con los CEDIF. Este proceso buscaba crear las condiciones técnicas y jurídicas necesarias para la titulación definitiva. Este modelo abordaba dos aspectos fundamentales para la regularización dominial: la identificación unívoca de los inmuebles y la identificación de los grupos familiares poseedores de dichos inmuebles. Esta información se consolidaba en el "Registro Digital de Formalización para Unidades Funcionales del Barrio Padre Carlos Mugica", utilizando el Sistema de Administración de Documentos Electrónicos de la Ciudad de Buenos Aires (SADE). Una vez registrada la unidad funcional y su grupo familiar poseedor, se emitiría un certificado que refleja este registro: el Certificado Digital de Formalización (CEDIF).

Concluida esta etapa territorial, el siguiente paso en este modelo progresivo era la conformación de planos de mensura. El programa buscaba garantizar un proceso de regularización dominial que fortaleciera las redes sociales y acompañara a la población destinataria en la transición hacia nuevos esquemas de derechos y responsabilidades, esenciales para la sostenibilidad de la formalización y la radicación definitiva.

La **implementación del programa** se articuló en tres grandes instancias que garantizaran un proceso participativo, preciso y transparente:

1. Procesos de participación:

El programa aseguraba la participación, tanto colectiva como individual de los residentes. Se buscaba proporcionar acceso completo a la información y construir el proceso de manera participativa. Durante estas instancias, se enfocó en:

i. Reconocimiento y definición de cada unidad dentro de la manzana, utilizando recursos como videos aéreos, fotos y maquetas.

ii. Historización de la construcción de cada parcela y las relaciones sociales existentes.

iii. Establecimiento de criterios técnicos para la conformación de cada parcela.

iv. Acuerdos sobre el uso y mantenimiento de espacios y elementos comunes.

v. Compromisos necesarios para futuras escrituraciones y Regímenes de Propiedad Horizontal.

vi. Se generó material de comunicación, como folletos y material audiovisual, para facilitar la comprensión y la participación.

2. Relevamientos y sistematización:

Se llevaron a cabo mediciones precisas de la manzana y las unidades funcionales, utilizando la maqueta BIM y planos preliminares. Los equipos de arquitectos y sociales recopilaron una variedad de datos, incluyendo ubicación, morfología, dimensiones, condiciones edilicias, información sociodemográfica y sociabilidades vecinales. Se sistematizó toda esta información para presentar propuestas parcelarias a los residentes y dar inicio a los expedientes correspondientes.

3. Firma de documentación, creación de expedientes y uso de la app Mi BA:

Las instancias de firma de documentación eran cruciales y representaban la conclusión del trabajo conjunto entre los equipos y los residentes. Durante estas etapas, se presentaron planos detallados de las unidades funcionales y se firmaron documentos que detallan compromisos y acuerdos sobre el uso del espacio. Se trabajó con la Secretaría de Innovación y Transformación de la Ciudad de Buenos Aires para crear el Registro Digital de Formalización del Barrio, que permitió generar expedientes y emitir el Certificado Digital

de Formalización (CEDIF). Este certificado se entregó a las familias, reconociendo su condición de poseedores y facilitando el acceso a servicios públicos. Finalmente, se implementó el uso de la App Mi BA para que las familias puedan acceder y gestionar su CEDIF de manera digital.

Entre los principales **aprendizajes** de todo el proceso se pueden considerar:

i. Trabajo interdisciplinario: La colaboración entre distintas disciplinas emergió como un pilar fundamental en la formulación de propuestas parcelarias y estrategias de registro del programa. La integración de conocimientos y enfoques diversos permitió abordar de manera integral los desafíos de la regularización dominial, asegurando la eficacia y pertinencia de las soluciones propuestas.

ii. Construcción participativa: La conformación de planos fue más allá de un ejercicio técnico de dibujo; implicó un proceso de diálogo y consulta activa con los residentes del Barrio. La participación de la comunidad fue esencial para identificar necesidades, entender las dinámicas sociales y garantizar que las propuestas se ajustaran a las realidades locales, promoviendo así una apropiación colectiva del proceso de regularización.

iii. Relevamientos e independencia estructural: La primera hipótesis de parcelamiento se vio modificada significativamente tras el relevamiento técnico, revelando la existencia de dependencias estructurales entre las construcciones. Esta experiencia resaltó la importancia de realizar un abordaje territorial detallado para comprender la interconexión entre las unidades funcionales y garantizar la coherencia en el diseño parcelario.

iv. Representación subjetiva vs. criterios formales: Se evidenció un desafío al reconciliar la percepción subjetiva del espacio por parte de los residentes con los criterios formales y técnicos necesarios para el registro catastral. La existencia de implicaciones estructurales indirectas entre unidades funcionales complicó aún más este proceso, subrayando la necesidad de encontrar un equilibrio entre la adaptación a las necesidades locales y el cumplimiento de los requisitos legales.

v. Medición con agrimensores: El trabajo con profesionales de la agrimensura se reveló como un componente crucial en el proceso de relevamiento. La utilización de tecnologías avanzadas como GNSS (GPS) permitió realizar mediciones precisas y georreferenciar los datos según los estándares requeridos por las autoridades competentes. Asimismo, el asesoramiento a los relevadores en la toma de decisiones contribuyó a garantizar la calidad y coherencia de la información recopilada.

vi. Normativa vs. hábitat popular: El enfrentamiento de distintas dificultades ligadas a los criterios normativos actuales resaltó la necesidad de adaptar las regulaciones a las particularidades del hábitat popular. La colaboración con autoridades competentes, como la DGROC, resultó crucial para desarrollar propuestas que concilien los requisitos legales con las necesidades y realidades de la comunidad. Temas como los pasillos públicos, zonificación y condiciones mínimas de habitabilidad emergieron como áreas de especial atención en este proceso de adaptación normativa.

En última instancia, el Programa de Regularización Dominial en el Barrio Padre Carlos Mugica representó un modelo ejemplar de intervención urbana que no solo buscó formalizar la tenencia de viviendas, sino también fortalecer el tejido social y acompañar a la población en su transición hacia nuevos esquemas de derechos y responsabilidades. Este enfoque centrado en la comunidad sentó las bases para un desarrollo urbano más inclusivo, equitativo y sostenible en el futuro.

El reasentamiento de los hogares del sector bajo autopista, garantizado con títulos de propiedad en las viviendas nuevas, no solo mejoró las condiciones de vida de cientos de familias, sino que también permitió transformar el espacio en áreas públicas para beneficio del Barrio y la ciudad.

Este ensayo se redactó originalmente en 2017 y ha sido actualizado para reflejar la situación actual.

Voces desde el territorio

Proceso de Reasentamiento a viviendas nuevas

BELÉN BARRETO

MARIEL GIMÉNEZ

LUCÍA TERZANO

Impulsar la integración social y urbana del Barrio Mugica requirió atender la problemática habitacional por medio de acciones tendientes a optimizar la trama urbana y mejorar la calidad de las viviendas existentes. El diagnóstico inicial evidenció que la gran mayoría de las viviendas del Barrio podía ser mejorada *in situ*. Sin embargo, se identificó también un número de viviendas que por motivos edilicios, urbanos y proyectuales no podrían ser intervenidas y mejoradas, siendo necesaria la construcción de unidades funcionales adecuadas y la relocalización de los hogares y comercios a estos nuevos espacios.

Las condiciones habitacionales a las que se encontraba sometida la población asentada debajo de la autopista Arturo Illia se identificaron como particularmente insalubres debido a los altos niveles de hacinamiento, falta de ventilación y asoleamiento, exposición a constantes vibraciones, contaminación sonora y emisión de gases tóxicos, entre otros padecimientos. En 2018 se relevaron las condiciones habitacionales del sector, poniendo en evidencia que el 79% de los hogares padecen de algún tipo de hacinamiento, y el 42% se encontraba expuesto a condiciones de saneamiento inadecuado. Si bien la situación de emergencia habitacional era compartida en diversos sectores del Barrio, la particularidad de aquellas viviendas ubicadas debajo de la autopista residía en que no existía posibilidad de mejora edilicia ni regularización de la tenencia de las viviendas in situ. Por lo tanto, la intervención para lograr el mejoramiento de las condiciones de habitabilidad requería el reasentamiento de la población en viviendas adecuadas y en otro emplazamiento dentro del mismo Barrio en el sector YPF.

Con el fin de acompañar la mejora de las condiciones habitacionales y el desarrollo humano de los hogares, se creó un dispositivo de acompañamiento previo a las mudanzas, que combinó el abordaje individual de cada grupo familiar, conociendo sus necesidades, miedos e intereses, con instancias participativas colectivas siguiendo el recorrido de los distintos momentos del proceso.

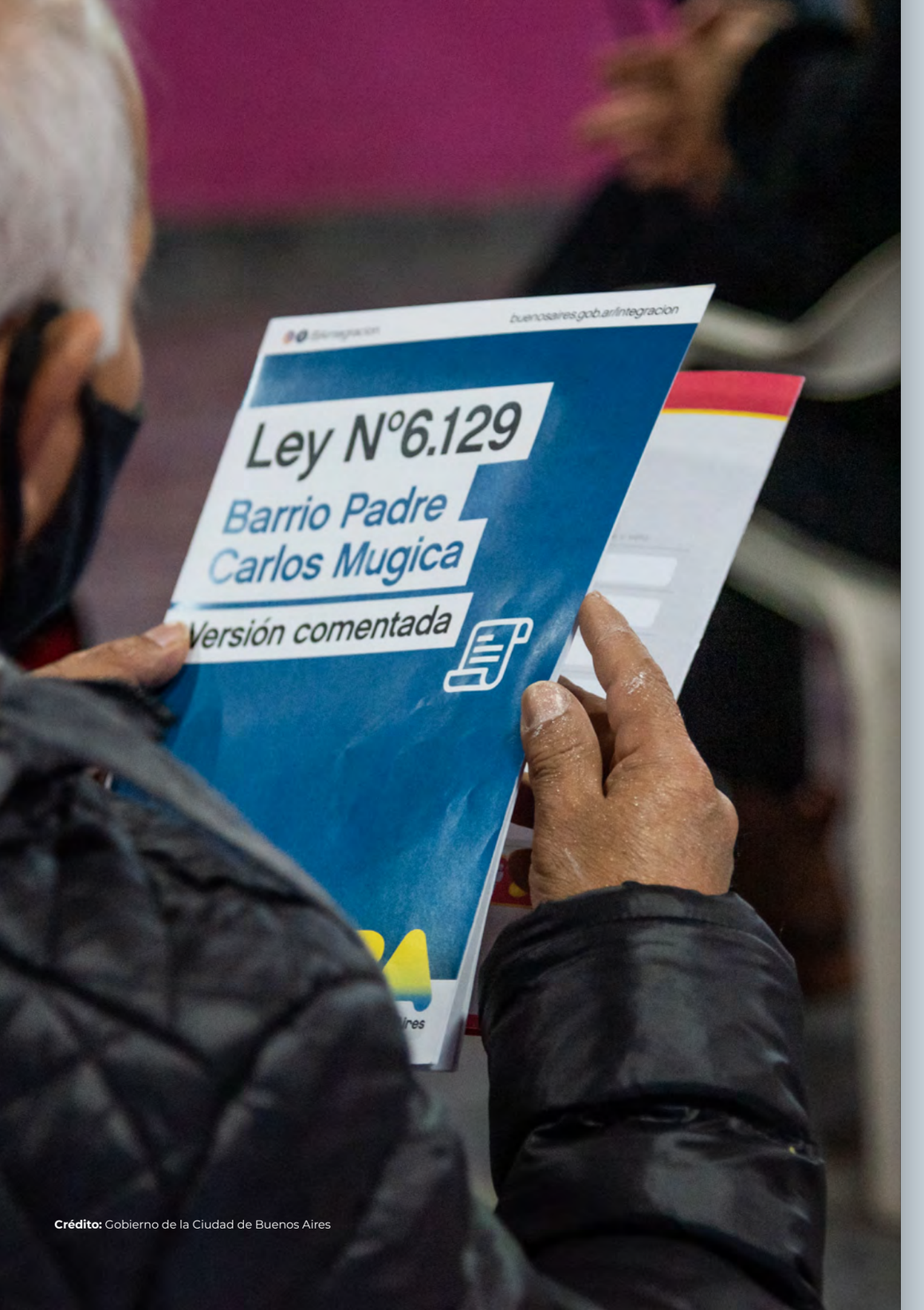
El trabajo con los grupos familiares de manera individualizada buscó conocer sus necesidades específicas para acompañarlos con estrategias para mejorar sus perspectivas de desarrollo en términos sociales y económicos. El diferencial del abordaje, fue implementar una gestión social en donde cada hogar tuviese un trabajador del estado asignado de manera individualizada a un ratio de un trabajador cada 25 familias. Este acompañamiento intensivo permitió reconocer la trayectoria particular de cada grupo familiar para diseñar y articular las políticas y estrategias específicamente adecuadas en dimensiones de salud, educación, género y fortalecimiento de actividades económicas y comerciales.

De manera simultánea al acompañamiento de cada familia, se desarrolló una estrategia de participación colectiva del programa por medio de talleres, asambleas y reuniones con referentes durante los 8 meses previos al inicio de la mudanza. El objetivo de las instancias grupales fue fortalecer el vínculo entre los hogares que conformaban la población a relocalizar, compartir la información necesaria en relación al proyecto y fomentar la participación para lograr la apropiación del nuevo hábitat. La convocatoria a las instancias colectivas se realizó en grupos reducidos dentro de las manzanas afectadas buscando un intercambio más dinámico entre los participantes. En los encuentros se abordaron las distintas instancias del proyecto, desde el marco general de Plan Maestro del Barrio, pasando por los criterios de asignación de las nuevas unidades funcionales, características de la regularización dominial, logística de las mudanzas y futura organización consorcial.

Las relocalizaciones implican mucho más que la mejora en las condiciones de habitabilidad en términos espaciales, sino que garantizan el derecho a un hábitat digno en sus múltiples dimensiones. En el taller se conversó especialmente sobre la garantía de la seguridad en la tenencia como herramienta esencial para la sostenibilidad del proceso. En los barrios autoconstruidos consolidados, los habitantes buscan principalmente ser reconocidos como ocupantes legítimos. En este sentido, los vecinos fueron los primeros en poseer títulos de dominio sobre las propiedades garantizando así la seguridad en la tenencia y el pago de las viviendas a través de la constitución de hipotecas accesibles. Otro factor fundamental de la formalización que se trabajó en estas instancias fue la generación de consorcios y acuerdos de convivencia en los edificios nuevos, necesarios para la sostenibilidad futura del Barrio nuevo.

El reasentamiento además fue uno de los programas que continuó en el contexto de la pandemia por COVID-19. Desde el gobierno de la ciudad se tomó la decisión de continuar con el proceso debido a que las familias que se encontraban en la zona a reasentar eran las que vivían en las peores condiciones de habitabilidad, y por tanto, con mayor exposición a la crisis sanitaria y posterior propagación en el Barrio. Por tanto, se adaptó un protocolo sanitario específico para continuar con las mudanzas, que fue consensuado con los organismos de Defensa y Salud correspondientes para dar continuidad al proceso.

Para lograr el éxito del proyecto de reurbanización del Barrio Mugica liderado por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, un factor fundamental fue generar credibilidad en los objetivos y confianza en las y los vecinos y el entramado de organizaciones como pilares para la planificación participada del proyecto. Entre las múltiples intervenciones propuestas, sin duda el reasentamiento de los hogares del sector bajo autopista requirió uno de los más altos grados de confianza y aceptación de la propuesta por parte de la población. El reconocimiento de las y los vecinos como ocupantes legítimos del Barrio garantizado en los títulos de propiedad de las nuevas viviendas, el acompañamiento a las necesidades de cada hogar y la estrategia de abordaje colectiva posibilitaron que cientos de hogares dejen las viviendas en las que residían para mudarse a viviendas propuestas por el proyecto mejorando sus condiciones de vida y permitiendo que el espacio de sus construcciones fuera transformado en espacio público para uso de todo el Barrio y la Ciudad.



Crédito: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

Ficha 06

Desarrollo humano y sostenibilidad
Ley 6129

1. Años de ejecución:

13 de diciembre del 2018 - a la fecha

2. Equipo/s responsable/s

Secretaría de Integración Social y Urbana, se conformó un equipo específico llamado Dictamen para la elaboración de la ley 6129.
Asimismo se trabajó de forma participativa con las siguientes instituciones en mesas técnicas para ampliar la mirada vecinos del Barrio, cuerpo de delegados, consejeros, Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), el Centro de Estudios y Acción por la Igualdad (CEAPI), el Instituto Gino Germani, la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público Tutelar y la Comisión de Planeamiento y Vivienda de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

3. Ubicación de las intervenciones

En la ex-Villa 31 y 31 Bis, hoy por ley Barrio Padre Carlos Mugica delimitado por un polígono de 72 hectáreas que incluyen los terrenos de YPF, Containera y bajo Autopista Illia, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

4. Beneficiarios estimados

En el Capítulo IV, titulado “Beneficiarios”, de la Ley 6129, específicamente en el inciso “a” de los artículos N° 30, 31 y 32, se define como beneficiarios/as de una SHUD (Solución Habitacional de Urgencia y Dignidad) a los hogares, las organizaciones sociales y los comercios exclusivos que, entre otros requisitos, se encuentren registrados en los censos de empadronamiento del Barrio realizados en 2016 y 2017.

5. Impacto (datos cuantitativos)

- Más de 150 instancias participativas.
- Atención de 600 consultas en distintos puntos de información.
- Consolidación y difusión de 10 versiones del proyecto de ley.
- Desde su implementación en 2019 hasta fines de 2021, la VRE ha recepcionado 1.553 reclamos de empadronamiento, facilitando y agilizando los trámites derivados del proceso de empadronamiento.

6. Antecedentes

La Ley N° 3.343, sancionada en 2009, dispuso la urbanización del Barrio Padre Carlos Mugica, delimitó un polígono específico y creó la Mesa de Gestión y Planeamiento Multidisciplinaria y Participativa para la Urbanización de las Villas 31 y 31 Bis. Esta normativa sentó las bases para el posterior desarrollo de un marco legal que sustentara el Proyecto de Integración Socio-Urbana del Barrio.

7. Propuesta

La Ley se desarrolló como un marco normativo integral para el Proyecto de Integración Socio-Urbana del Barrio Padre Carlos Mugica. Los principios rectores de la ley incluyen varios aspectos fundamentales. En cuanto a la gestión institucional, designa a la Secretaría de Integración Social y Urbana (SECISYU) o al organismo que la reemplace como la Autoridad de Aplicación y establece la creación del Con-

sejo de Gestión Participativa (CGP). En términos de ordenamiento territorial, la ley establece una delimitación del Barrio conformando un polígono de 72 hectáreas.

La normativa también aborda la infraestructura y los servicios públicos, garantizando la adecuación y el mejoramiento de infraestructura y la conexión de servicios públicos. Respecto a las relocalizaciones, adjudica viviendas nuevas dentro del polígono para las viviendas en necesidad proyectual, emplazadas en zonas de riesgo o con edificaciones irrecuperables. En cuanto a las soluciones habitacionales, la ley continúa con el mejoramiento de las unidades funcionales existentes.

La seguridad en la tenencia es otro aspecto clave, ya que la ley establece que las viviendas y comercios tendrán títulos de propiedad. Para el desarrollo económico, la normativa contempla la inscripción de actividades económicas para su formalización y beneficios a través del empleo formal y la mejora de servicios. Finalmente, en términos de salud y educación, la ley garantiza la ampliación y el mejoramiento de la oferta en el Barrio.

8. Proceso de implementación

Desde mediados de 2017, la Secretaría de Integración Social y Urbana (SECISYU) impulsó un proceso participativo y multiactoral para la conformación del proyecto de ley. Este proceso involucró a actores clave, realizó relevamientos de línea de base y socializó el proceso con la comunidad a través de encuentros de pre-difusión, difusión, asambleas y mesas ampliadas. La Mesa Técnica, integrada por múltiples organismos, trabajó en diferentes temáticas y desarrolló instancias abiertas para debatir y recoger aportes de la comunidad.

Para conformar el marco normativo del proyecto, la SECISYU impulsó un proceso participativo y multiactoral desde mediados de 2017, con las siguientes premisas: i. Recuperar la documentación histórica del Barrio y las políticas implementadas en él; ii. Reunir a actores clave, con antecedentes en la materia y recorrido dentro del Barrio; iii. Socializar el proceso de conformación y los instrumentos del proyecto de ley.

Se conformó una Mesa Técnica integrada por organismos como la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), el Centro de Estudios y Acción por la Igualdad (CEAPI), el Instituto Gino Germani, la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público Tutelar y la Comisión de Planeamiento y Vivienda de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Esta Mesa Técnica funcionó bajo la modalidad de comisiones y plenarios.

Además, se desarrollaron instancias abiertas con distintos actores del Barrio para socializar el proceso del proyecto de ley, debatir las temáticas propuestas y contar con los aportes de la comunidad. Se realizaron encuentros de predifusión con actores clave, encuentros de difusión con vecinos, asambleas por sector y encuentros con organizaciones sociales del Barrio, resultando en 26 documentos de propuestas. Finalmente, se conformó una Mesa Ampliada integrada por consejeros/as, dos representantes de su cuerpo de delegados/as y representantes de las mesas por la urbanización del Barrio, que sesionó en espacios rotativos.

Este proceso participativo resultó en más de 150 instancias participativas, la atención de 600 consultas en puntos de información ubicados en distintos sectores del Barrio y la consolidación de 10 versiones de proyecto de ley basadas en las propuestas presentadas por vecinos y organizaciones sociales.

9. Desafíos y lecciones aprendidas

La legislación tiene un papel central en las políticas públicas, especialmente en la gestión urbana, ya que establece qué es posible y qué no en determinado territorio. La construcción de una normativa presenta beneficios pero también desafíos, ya que entran en juego características distintivas del territorio y expectativas de múltiples actores, como la historia y la identidad de un Barrio, demandas sociales y conflictos preexistentes, y acuerdos políticos.

Entre las lecciones aprendidas se encuentra que la normativa permitió generar un acuerdo y un lenguaje común entre los organismos y actores involucrados, estableciendo los límites de derechos y responsabilidades. Contribuyó a generar un marco de trabajo a mediano plazo, asegurando un compromiso sostenido en el territorio y dando legitimidad territorial al proceso de reurbanización. Por último, la ley propició una mayor sustentabilidad de las intervenciones, permitiendo que los cambios no dependan únicamente de la voluntad política de una gestión determinada.



Crédito: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

Ficha 07

Desarrollo humano y sostenibilidad
CGP

1. Años de ejecución:

2019 - a la fecha

2. Equipo/s responsable/s

El equipo de Dictamen, responsable inicial y fundamental en la redacción de la normativa, desempeñó un papel crucial en la elaboración de la Ley 6129. Posteriormente, este trabajo fue continuado por el equipo de Coordinación Territorial.

3. Ubicación de las intervenciones

Barrio Padre Carlos Mugica, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

4. Beneficiarios estimados

Habitantes del Barrio Padre Carlos Mugica, incluyendo familias, comercios y organizaciones sociales.

5. Impacto (datos cuantitativos)

- 150 instancias de trabajo del CGP.
- 52 sesiones ordinarias.
- 20 sesiones extraordinarias.
- Más de 100 reuniones con delegados.
- Emisión de 340 CEDIF (Certificados de Domicilio y Familias).
- Alcanzadas 872 escrituras suscritas.
- Instancias electorales barriales de vecinos para la elección de delegados y consejeros, con el fin de asegurar su representación en el consejo.

6. Antecedentes

En los tiempos modernos, el desarrollo de la gestión pública se caracteriza por su enfoque democrático y participativo. En el marco del Proyecto de Integración Social, Urbana y Económica del Barrio Padre Carlos Mugica, la participación de la comunidad es fundamental para la construcción de consensos, viabilizar acciones, enriquecer las políticas a implementar, lograr una correcta apropiación de resultados y la conformación de un hábitat y Barrio acorde con las necesidades de sus habitantes.

Desde el inicio del proyecto, todos los procesos y programas han contado con la participación activa de la comunidad en alguna instancia. El sistema político del Barrio, con sus representantes (delegados de manzana), precede al proyecto y ha sido un actor clave en su consolidación. El objetivo ha sido consolidar la cultura democrática y participativa del Barrio, estableciendo un sistema de representación política que, a través de la figura de delegados y consejeros, permita una mayor capilaridad, cercanía y diálogo con los vecinos y vecinas. Mejorar el acceso y la difusión de la información, así como la construcción de espacios que fomenten el diálogo, ha sido esencial para llevar adelante un proceso de reurbanización de esta magnitud desde la Unidad de Proyectos Especiales.
En la práctica, esto se ha traducido en la generación de instancias de participación activa e involucramiento constante de la población, con el fin de alcanzar la legitimidad necesaria para el trabajo realizado.

7. Propuesta

El Consejo de Gestión Participativa (CGP) emerge como un órgano esencial dentro del marco normativo establecido por la Ley N° 6.129, con el objetivo de garantizar el cumplimiento de esta legislación, fomentar la activa participación de la comunidad, y asegurar la transparencia y efectividad en el proceso de reurbanización del Barrio Padre Carlos Mugica. Desde su creación en 2019, el CGP ha jugado un papel fundamental en la participación activa de la comunidad y en la promoción del consenso entre los diversos actores involucrados en el proyecto de reurbanización.

En la práctica, esto se traduce en la generación de instancias de participación activa e involucramiento constante de la población, con el fin de alcanzar la legitimidad necesaria del trabajo que se viene realizando. Un ejemplo son las sesiones mensuales que se llevan adelante en el marco del CGP, que comenzaron a funcionar en 2019, a unos meses de ser aprobada la Ley N° 6.129. Allí se reúnen vecinos, líderes comunitarios, consejeros/as, junto a otros organismos sociales, constituyendo reuniones informativas y deliberativas.

8. Proceso de implementación

La constitución del CGP se realizó con la participación de múltiples organismos y representantes locales. El CGP opera a través de diversas instancias de trabajo, que incluyen sesiones ordinarias, sesiones extraordinarias, mesas temáticas y mesas ad hoc. Las sesiones ordinarias se dividen en informativas, deliberativas y resolutivas. Las sesiones extraordinarias se convocan en situaciones que requieren atención inmediata. Las mesas temáticas abordan temas específicos, como la respuesta sanitaria durante la pandemia de COVID-19. Las mesas ad hoc se crean para abordar problemas o proyectos específicos y se disuelven una vez que su objetivo ha sido cumplido.

La organización y supervisión de elecciones de delegados y consejeros aseguran una representación legítima de la comunidad. Se despliegan operativos para la actualización y consolidación del padrón electoral del sistema representativo barrial y se coordinan operativos de escrituración y formalización de servicios públicos.

9. Desafíos y lecciones aprendidas

El CGP ha enfrentado diversos desafíos y ha aprendido valiosas lecciones a lo largo del proceso. La promoción del consenso y la participación activa de la comunidad ha requerido un esfuerzo continuo y una comunicación efectiva. La capacidad de adaptarse a situaciones imprevistas, como la Emergencia Sanitaria por COVID-19, ha sido crucial para mantener la continuidad del proyecto. Asegurar la sustentabilidad de las intervenciones más allá de los cambios en la gestión política es un desafío constante. La coordinación interinstitucional ha sido fundamental para lograr objetivos comunes y garantizar una gestión efectiva del proceso de reurbanización. Mantener un flujo constante de información y rendición de cuentas hacia la comunidad ha sido clave para la transparencia y la legitimidad del CGP.

Desde su creación, el CGP ha demostrado su capacidad para promover la participación comunitaria y gestionar de manera efectiva el proceso de reurbanización del Barrio Padre Carlos Mugica. Las instancias de trabajo del CGP han facilitado más de 150 sesiones de participación, la emisión de 340 Certificados de Domicilio y Familias (CEDIF), y la firma de 872 escrituras, lo que ha proporcionado seguridad jurídica a los habitantes del Barrio. Además, el CGP ha coordinado exitosamente la formalización de servicios públicos y la apertura de vías de circulación, mejorando la calidad de vida de la comunidad.

Un indicador indiscutible que pone de manifiesto la relevancia para los vecinos de estos mecanismos de participación fue en el año 2021, cuando más de 6.700 vecinos y vecinas se acercaron a votar a quienes serían sus referentes vecinales.

Esto reafirma que la participación, el diálogo y la representación son características elementales para continuar avanzando hacia el objetivo de que el Barrio Padre Carlos Mugica sea un barrio más de la ciudad, donde sus habitantes tengan los mismos derechos, condiciones de posibilidad y responsabilidades que cualquier otro porteño/a.



Crédito: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

Ficha 08

Mejoramiento de vivienda integral, autoconstrucción y exteriores

1. Años de ejecución:

Desde el 2016 hasta la actualidad

2. Equipo/s responsable/s

Dirección General de Mejoramiento de Vivienda, Equipo Técnico-Social del Barrio Padre Carlos Mugica.

3. Ubicación de las intervenciones

Sectores: Playón Oeste, YPF, sectores lineales frentistas a espacios públicos

4. Beneficiarios estimados

Aproximadamente 500 familias residentes del Barrio Mugica.

5. Impacto (datos cuantitativos)

- Más de 200 viviendas han sido mejoradas integralmente, cumpliendo con los criterios de habitabilidad establecidos.
- Reducción del 30% del tiempo de ejecución de las obras de mejoramiento de vivienda
- Al menos 70% de los beneficiarios han experimentado una mejora significativa en su calidad de vida.

6. Antecedentes

El programa de Mejoramiento Integral de Viviendas surge como respuesta a la necesidad de mejorar las condiciones habitacionales en el Barrio Padre Carlos Mugica. Se inicia con una prueba piloto en la manzana G1 en 2016 y se expande progresivamente a otras áreas del Barrio, adaptándose a las necesidades y dinámicas comunitarias.

7. Propuesta

Existen tres tipos de programas de mejoramiento de vivienda: i. integral, ii. por autoconstrucción, y iii. exteriores. El Programa Integral de Mejoramiento de Viviendas se enfoca en mejorar todas las condiciones habitacionales. A diferencia de otros programas integrales, este permite modificar la distribución del terreno, incluso creando nuevas unidades funcionales. Manos a la Obra busca acompañar y apoyar la autoconstrucción en el Barrio Mugica, brindando asesoramiento técnico y entregando materiales gratuitos. Por otro lado, el Programa de Exteriores tiene como objetivo embellecer y mejorar los espacios exteriores de las viviendas y áreas comunes, incluyendo la renovación de fachadas, instalación de áreas verdes y mejora de la infraestructura urbana para promover una mejor calidad de vida y fortalecer el sentido de comunidad.

8. Proceso de implementación

Mejoramiento Integral: La primera etapa de implementación se llevó a cabo en 2016, con un enfoque piloto en la manzana G1, situada en el sector de Playón Oeste. Esta fase incluyó dos niveles de intervención: uno familiar, que implicaba entender las necesidades y expectativas de las familias respecto al programa, y otro comunitario,

que facilitó la discusión y toma de decisiones a nivel de la manzana, especialmente en lo que respecta a compartir espacios para ventilación, iluminación y accesos.

En el segundo semestre de 2017, se comenzó a trabajar en la manzana 22 del Sector YPF, que presentaba parcelas con múltiples unidades funcionales, en su mayoría ocupadas por varios grupos familiares. Esto llevó a los primeros esfuerzos y acuerdos sobre la división de parcelas, así como a la necesidad de profundizar en el concepto de unidad funcional junto con los vecinos.Durante ese año, se iniciaron intervenciones con empresas clave para permitir la escalabilidad del programa y lograr una mayor simultaneidad en los trabajos.

A lo largo de tres etapas de intervención en 2018 y una en 2019, se perfeccionó el enfoque participativo, corrigiendo aspectos y optimizando procesos. Además, se logró multiplicar los beneficios del programa mediante la apertura de espacios compartidos y la generación de viviendas adicionales para terceros, ampliando así el impacto positivo en la comunidad.

Manos a la Obra: Un equipo de profesionales técnico-sociales evalúa el estado de las unidades funcionales y colabora con las familias para diseñar proyectos de mejora, además de dar seguimiento a la obra con la entrega gratuita de materiales. Desde mediados de 2019, la Dirección General de Mejoramiento de Vivienda (DGMV) promueve la complementariedad programática, permitiendo a los residentes que participan en otros programas de la DGMV, como los Abordajes de Sector o Emergencia Habitacional, mejorar aún más sus viviendas a través de M.A.O. La creación del Centro de Logística en agosto de 2019, ubicado en el ingreso del Barrio, agilizó los procesos y redujo los costos de obra para las familias.
A finales de 2022, se estableció “MAO Cooperativas”, una iniciativa para proporcionar mano de obra calificada y finalizar las obras de las familias que, por circunstancias extraordinarias, no pudieron terminar sus proyectos de autoconstrucción.
A lo largo del tiempo, el programa ha enfrentado diversos desafíos, pero siempre ha considerado las debilidades como oportunidades de mejora para fortalecer su abordaje.

Exteriores: En 2017, se inició la primera etapa del programa con un ciclo de tres talleres, donde se establecieron los lineamientos y alcances del proyecto, se presentaron los diseños y las familias eligieron el color para cada vivienda. A principios de 2018, el programa se extendió a tres sectores diferentes del Barrio simultáneamente, manteniendo la misma metodología de trabajo.
En la siguiente etapa, con el crecimiento del equipo, se estableció un espacio de consulta para que los vecinos pudieran resolver sus dudas de manera estandarizada. Además, se consolidó el acompañamiento técnico y social durante la ejecución de las obras, tanto en reuniones grupales como en consultas individuales.

9. Desafíos y lecciones aprendidas

El programa ha enfrentado diversos desafíos a lo largo de su ejecución, como la diversidad de configuraciones familiares en algunas áreas del Barrio, la necesidad de optimizar los procesos de trabajo y la adaptación a circunstancias adversas. Sin embargo, cada desafío se ha convertido en una oportunidad de aprendizaje y mejora, impulsando la innovación y fortaleciendo el programa en su conjunto.



Crédito: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires



Crédito: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

Ficha 09

Desarrollo de vivienda nueva

1. Años de ejecución

Vivienda Nueva Containera: 2017-2018
YPF Etapas 1 y 2: 2018-2020
YPF Etapa 3: 2022-2024

2. Equipo/s responsable/s

Dirección de Obras, Proyectos y Diseño Urbano (DGOPDU), en conjunto con la Gerencia Operativa de Reasentamiento y la de Gestión Territorial, equipos interdisciplinarios de profesionales para viabilizar la relocalización de los vecinos afectados a las nuevas viviendas.

3. Ubicación de las intervenciones

Sectores: YPF, Cristo Obrero.

4. Beneficiarios estimados

Más de 1100 familias mudadas a viviendas nuevas.

5. Impacto (datos cuantitativos)

- Vivienda Nueva Containera: 109 unidades residenciales, 10 locales comerciales, 7405 m² de espacios públicos (1438 m² áreas verdes).
- YPF Etapas 1 y 2: 971 unidades residenciales, 73 locales comerciales, 20192 m² de espacios públicos, 717 árboles plantados.
- YPF Etapa 3: 70 unidades residenciales, 2523 m² de espacios públicos, 131 árboles plantados.
- Mejora de condiciones de habitabilidad, integración urbana, acceso a servicios básicos, conectividad y movilidad urbana.

6. Antecedentes

La urbanización del Barrio Mugica se basa en una estrategia integral que incluye la construcción de viviendas nuevas, el desarrollo de infraestructura urbana y la creación de espacios públicos. La Dirección de Obras, Proyectos y Diseño Urbano (DGOPDU), junto con la Gerencia Operativa de Reasentamiento y la de Gestión Territorial, lideran estos esfuerzos. Debido a la existencia de hogares localizados en áreas no aptas para su habitabilidad, se dió inicio a un proceso de reasentamiento acompañado por el desarrollo de viviendas nuevas. En concreto, las viviendas ubicadas bajo la traza de la Autopista Illia carecían de la posibilidad de ser mejoradas o recuperadas ya que la autopista misma originó que el asoleamiento, la ventilación y la seguridad, entre otras cuestiones, fuesen imposibles de garantizar. A este grupo de viviendas se sumaban otras localizadas en el sector de Cristo Obrero, cuyos habitantes debían ser reubicados por la construcción de un nuevo tramo de la autopista.

7. Propuesta

En este contexto, surge la propuesta de desarrollo de viviendas nuevas utilizando sistemas modernos de construcción como el steel frame. A esto se le suma la construcción de espacios públicos con buenas prácticas ambientales y de sustentabilidad, así como la integración de áreas comerciales para promover el desarrollo económico, y la creación de infraestructura educativa y de salud para la comunidad.

Existen dos proyectos de vivienda nueva. El primero, Vivienda Nueva Containera (Sector Cristo Obrero), se trata de dos tiras largas de distinta tipología edilicia (agrupada y emplaque), y un espacio libre central entre ellas que conforma una plaza. Los proyectos fueron elaborados por el Arq. Javier Fernández Castro en el marco de un convenio con la Universidad de Buenos Aires (UBA) para el desarrollo del futuro masterplan del sector YPF.

La intervención en Cristo Obrero se concibió como una prueba piloto para un desafío mayor que sería el segundo proyecto: el desarrollo en el sector YPF. Este se trata de una ampliación significativa del esfuerzo de urbanización iniciado en Cristo Obrero. Este proyecto no solo buscaba proporcionar viviendas dignas sino también revitalizar el área Puerto – Retiro, integrando nuevas infraestructuras y servicios esenciales para mejorar la calidad de vida de los residentes.

8. Proceso de implementación

En primer lugar, se dio inicio a la construcción de las Viviendas Nuevas Containera entre 2017 y 2018, basadas en un sistema constructivo innovador conocido como steel frame. Este método de construcción en seco, poco común en Argentina, ofrece ventajas significativas en términos de tiempo de ejecución y eficiencia energética. El enfoque experimental del proyecto permitió a las autoridades y equipos de trabajo evaluar y ajustar metodologías, estrategias de reasentamiento y aceptación por parte de los residentes.

Posteriormente, se llevaron a cabo las Etapas 1 y 2 del Sector YPF entre 2018 y 2020, ampliando los esfuerzos realizados en el Sector Cristo Obrero. Este desarrollo se fundamentó en el proyecto urbano del arquitecto Javier Fernández Castro, con importantes adaptaciones sugeridas por el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), principales financiadores. La colaboración con el estudio de urbanismo de Jan Gehl fue crucial para introducir un diseño que priorizara la movilidad peatonal y la creación de espacios públicos acogedores. Además, con el objetivo de garantizar la situación económico-productiva de las familias reasentadas y abastecer de servicios al sector urbanizado de YPF, se desarrolló un frente de locales comerciales en la planta baja de los edificios construidos, habilitando un total de 73 locales.

La construcción del Polo de Educación Integral María Elena Walsh, que generó la afluencia diaria de 3,000 personas al Barrio, favoreció el desarrollo económico local, incrementando las ventas de los comercios existentes y permitiendo el surgimiento de nuevos emprendimientos.

Para continuar revitalizando los comercios y sus espacios exteriores, se desarrolló el proyecto “Más Vida YPF”, que intervino las fachadas de los locales comerciales ubicados en los edificios de viviendas nuevas de YPF. Se instalaron marquesinas, carteles laterales y toldos de ancho variable, buscando generar una unidad en la imagen de las fachadas comerciales y aumentar su visibilidad y atractivo para el público. También se entregó mobiliario móvil (mesas, sillas y sombrillas) a los comercios del sector para incrementar su actividad económica.

La tercera etapa del proyecto en el Sector YPF, desarrollada entre 2022 y 2024, es una continuación y confirmación del éxito de las etapas anteriores. Esta fase replica las soluciones habitacionales y urbanísticas implementadas previamente, reafirmando el enfoque en la creación de una comunidad cohesionada y funcional. La continuidad del proyecto refleja el compromiso sostenido de las autoridades y organizaciones involucradas en transformar el Barrio Mugica en un espacio urbano integrado y sostenible, asegurando el acceso a viviendas dignas y servicios básicos para todos sus habitantes.

Cabe destacar que los edificios se fueron entregando según el avance de los distintos bloques y la necesidad del equipo de Reasentamiento de ocupar viviendas. Se organizó la separación entre sectores de obra en curso y sectores finalizados mediante un vallado de cercos móviles, y se colocaron unidades móviles para garantizar la seguridad. El manejo de la etapabilidad fue comparable al desarrollado en Containera, con la diferencia de que no se entregó la obra en su totalidad, sino por bloques de vivienda construidos, respondiendo al cronograma de la Gerencia de Reasentamiento.

9. Desafíos y lecciones aprendidas

La implementación de sistemas constructivos modernos, como el steel frame y elementos prefabricados, ha permitido acelerar los tiempos de construcción y mejorar la eficiencia energética de las viviendas. Sin embargo, estos métodos también presentaron desafíos logísticos, como la necesidad de coordinar múltiples frentes de obra y asegurar la integración adecuada con el entorno existente. La gestión logística y la coordinación entre diversas subobras, especialmente en proyectos a gran escala como el Paseo del Bajo y el Polo Educativo María Elena Walsh, han sido fundamentales para el éxito de estos desarrollos. El proyecto enfrentó desafíos como la coordinación entre múltiples sub-obras y el manejo de accesos y seguridad, especialmente en contextos complejos como el Paseo del Bajo. Además, el proyecto tuvo que asegurar el reasentamiento y la aceptación de nuevas viviendas por parte de la población, enfrentar atrasos en obras de infraestructura y lidiar con complicaciones adicionales por obras cercanas. En este sentido, no solo se consideró el traslado físico de las familias, sino también el impacto económico que implicaba para aquellos hogares que dependían de actividades comerciales. Para mitigar esta situación, se asignaron viviendas en planta baja a familias con pequeños comercios, permitiendo la continuidad de sus actividades y evitando la pérdida de sustento. En algunos casos, la reubicación incluso generó nuevas oportunidades comerciales debido al cambio en la dinamización del entorno.

La obra de YPF en sí misma incluyó la construcción de edificios, infraestructura y espacio público. Los edificios fueron diseñados para no superar las ocho unidades funcionales por núcleo, facilitando la gestión del consorcio. Sin embargo, la imposibilidad de escrituración en los terrenos ha dejado el mantenimiento a cargo de la SECISYU. Además, la obra enfrentó atrasos y complicaciones por obras de infraestructura y fue interrumpida durante la pandemia de COVID-19, lo que llevó a la paralización y rescisión contractual de común acuerdo en 2021.

En este sentido, se descubrió que la coordinación eficaz entre distintas áreas y la gestión de etapabilidad son cruciales para el éxito del proyecto. Asimismo, la integración de áreas comerciales y espacios públicos con buenas prácticas ambientales contribuye significativamente al desarrollo social y económico de la comunidad.

Las viviendas nuevas destacan por su enfoque interdisciplinario, involucrando a profesionales de diversas áreas para asegurar una ejecución eficiente y la integración adecuada de los nuevos desarrollos en el tejido urbano existente. La participación comunitaria y la adaptación a las necesidades específicas de los residentes son aspectos clave, garantizando que las intervenciones urbanas sean técnicamente viables, socialmente aceptadas y sostenibles a largo plazo.



Crédito: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

Ficha 10 — Programa más color

1. Años de ejecución

Desde 2022 hasta la actualidad.

2. Equipo/s responsable/s

Programa Más Color (equipo social y técnico).

3. Ubicación de las intervenciones

Sectores: Güemes, Playón Oeste, Playón este, Ferroviario, San Martín, Cristo Obrero, Inmigrantes, comunicaciones e YPF.

4. Beneficiarios estimados

8.000 familias beneficiadas.

5. Impacto (datos cuantitativos)

- En su totalidad se intervinieron 2951 Parcelas que representan un 67% de las 4406 Parcelas que hay en el Barrio Mugica.
- El programa impulsó la reactivación de la economía del Barrio, a través de la concesión de las obras de mejoramiento a 15 cooperativas, que a la vez generaron más de 1100 puestos de trabajo para vecinos del Barrio.

6. Antecedentes

Desde 2022 hasta la actualidad, el Programa Más Color, gestionado por un equipo social y técnico, se ha dedicado a mejorar el entorno urbano del Barrio Mugica. Esta iniciativa surgió después de completar obras de infraestructura fundamentales que garantizan el acceso a servicios básicos como agua y electricidad. La necesidad de potenciar estas mejoras llevó a la creación del programa, con el objetivo de intervenir los frentes de las viviendas y la vía pública, complementando los esfuerzos del Programa Mejoramiento de Vivienda.

7. Propuesta

La propuesta del Programa Más Color se centró en dos objetivos principales: i. mejorar el entorno urbano del Barrio a partir de la intervención de los frentes de vivienda y la vía pública, y ii. reactivar su economía mediante la concesión de las obras de mejoramiento del entorno urbano a cooperativas que están dirigidas por los residentes del Barrio. Para el primer objetivo, el programa incluyó la intervención en los frentes de las viviendas que no fueron intervenidas por el Programa Mejoramiento de Vivienda (Integral, Exteriores, Envolventes y aquellos casos de Manos a la obra que no intervienen los frentes de las viviendas).

8. Proceso de implementación

Para alcanzar el primer objetivo del programa, se realizaron una serie de mejoras en las viviendas, que incluyeron la aplicación de azotado hidrófugo, revoque grueso, pintura látex, esmalte sintético en carpinterías, rejas y escaleras, así como trabajos de herrería y el reemplazo de mallas y soldaduras de piezas existentes. También se perfiló las losas y vigas, se proporcionaron y colocaron macetas y se llevó a cabo la limpieza final de las obras. En cuanto a la vía pública, se ordenó y acondicionó me-

diante la incorporación de canteros y árboles. Estas acciones no solo embellecieron el entorno urbano, sino que también fomentaron el cuidado y mantenimiento del espacio público por parte de los vecinos beneficiarios del programa.

El trabajo con las cooperativas, actores fundamentales en la ejecución del programa, requirió capacitaciones específicas para mejorar sus procesos internos y lograr una gestión eficiente de los proyectos y convenios. La XX (GO) de Obras proporcionó una serie de capacitaciones y seguimiento continuo a las cooperativas y sus representantes técnicos, cubriendo desde la firma del convenio hasta la estandarización de tareas y la elaboración de certificados y planes de trabajo. Este acompañamiento promovió el desarrollo de capacidades y habilidades entre los habitantes del Barrio que trabajan en las cooperativas, generando condiciones para su crecimiento económico.

El abordaje social del programa incluyó no solo la realización de talleres, sino también visitas diarias a los vecinos, fortaleciendo los canales de comunicación y participación a lo largo de todo el proceso. Además, se llevaron a cabo varias instancias de relevamiento territorial, principalmente a través de recorridas de pre-relevamiento, que tenían como objetivo delimitar el alcance de las tareas principales a ejecutar en cada convenio. Estos relevamientos fueron fundamentales para establecer conversaciones con cooperativas y referentes territoriales, asegurando la viabilidad de las intervenciones y estrechando los vínculos entre el territorio y los equipos de Más Color.

En términos organizativos, se elaboraron manuales de procedimientos para cada área del programa, detallando las responsabilidades y actividades de cada rol. Así mismo, se desarrollaron manuales técnicos que facilitaron el trabajo diario con las cooperativas. En cuanto a la gestión financiera, se consolidó un precio único definido en conjunto con la oficina de licitaciones, estandarizando así los costos de las intervenciones.

9. Desafíos y lecciones aprendidas

El Programa Más Color enfrentó varios desafíos, especialmente en términos de mejorar los procesos internos de las cooperativas para administrar y gestionar los proyectos de manera eficiente. Los requisitos administrativos para la concesión de obras públicas representaron un desafío importante para las cooperativas, que tuvieron que adaptarse mediante la bancarización de sus ingresos, el ordenamiento de su documentación, y la segmentación de tareas y responsabilidades. La Gestión Administrativa y de Obras proporcionó capacitaciones y seguimiento continuo, desde la firma de convenios hasta la ejecución de los trabajos, estandarizando tareas y planificando el trabajo. Además de la creación de empleo, se brindaron herramientas técnicas a los vecinos empleados, permitiendo ampliar sus posibilidades en el mundo laboral. Las cooperativas también desarrollaron instancias de formación interna, realizando talleres en revocado de paredes, pintura y seguridad e higiene, con especial énfasis en la inclusión de mujeres, promoviendo su inserción laboral.

El Programa Más Color demostró que una intervención integral puede generar un impacto positivo duradero en barrios autoconstruidos. La mejora del entorno urbano incentivó a los vecinos a cuidar mejor su espacio público, promoviendo un cambio de comportamiento positivo. El programa logró promover el diálogo entre vecinos de las manzanas abordadas, mejorando su vínculo. La intervención en los frentes de las viviendas embelleció el entorno urbano, generando sensaciones de satisfacción y mayor seguridad entre los vecinos, quienes manifestaron sentirse más tranquilos al caminar por el Barrio. La creación de empleo y la capacitación técnica ampliaron las posibilidades laborales de los vecinos, combinando mejoras físicas con el desarrollo de capacidades humanas. Los desafíos administrativos enfrentados por las cooperativas llevaron a un aprendizaje significativo en términos

de gestión y organización, ampliando sus oportunidades en el mercado laboral formal. La formación específica para mujeres subrayó la importancia de promover la equidad de género en el ámbito laboral, ofreciendo nuevas oportunidades a un sector a menudo subrepresentado. Este enfoque integral, que combina la mejora del entorno físico con el fortalecimiento económico y social de la comunidad, ha sido clave para el éxito del programa y su impacto transformador en el Barrio Mugica.



Crédito: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

Ficha 11 Certificados Digitales de Formalización (CEDIF)

1. Años de ejecución:

Desde 2022 hasta la actualidad.

2. Equipo/s responsable/s

Equipo de Regularización Dominial: equipo técnico, equipo social y equipo de agrimensura.

3. Ubicación de las intervenciones

Güemes (manzanas 11,12,13,14,15,16,17,18), YPF (manzana 22), Cristo Obrero (manzanas 104,104A,14B) y Playón Oeste (manzanas 200 y 201).

4. Beneficiarios estimados

852 poseedores registrados en el Registro de Formalización (REDIF).
158 poseedores con Constancia de Domicilio.

5. Impacto (datos cuantitativos)

- 320 CEDIF emitidos
- 83 Constancias de domicilio entregadas
- 852 poseedores registrados en el Registro de Formalización (REDIF)
- 158 poseedores con Constancia de Domicilio

6. Antecedentes

El proyecto de regularización dominial en el Barrio Padre Carlos Mugica, conocido como CEDIF, comenzó en 2022 y continúa hasta la actualidad. Este Barrio, como muchos otros en zonas urbanas marginales, carecía de planificación urbana, regulación catastral y dominial, y sus habitantes vivían en condiciones de informalidad, lo que generaba problemas de seguridad en la tenencia, transacciones inseguras y una vulnerabilidad generalizada. La Ley N° 6.129 de 2018, que dispuso la reurbanización del Barrio, y el Protocolo de Formalización aprobado en 2021, sentaron las bases para este programa de regularización. Se estableció un equipo interdisciplinario, compuesto por técnicos, trabajadores sociales y agrimensores, para llevar a cabo el proceso de regularización.

7. Propuesta

El programa de regularización dominial tiene como objetivo principal otorgar a los habitantes del Barrio Padre Carlos Mugica herramientas formales que aseguren su tenencia y permitan su acceso a derechos civiles y servicios públicos. Se basa en un esquema de titulación progresivo, comenzando con el reconocimiento de posesión provisional mediante Certificados Digitales de Formalización (CEDIFs), y avanzando hacia la titulación definitiva. Este enfoque busca identificar claramente los inmuebles y sus poseedores, registrando esta información en el Sistema Digital de Gestión Documental del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (REDIF), y luego emitiendo los CEDIFs. Esta metodología aborda dos aspectos fundamentales para la regularización dominial: la identificación unívoca de los inmuebles del Barrio y la identificación de los grupos familiares poseedores de dichos inmuebles. La consolidación de esta información en el Registro Digital de Formalización para Unidades Funcionales del Barrio Padre Carlos Mugica, a través del Sistema de Ad-

ministración de Documentos Electrónicos de la Ciudad de Buenos Aires (SADE), permite emitir el Certificado Digital de Formalización - CEDIF correspondiente a cada familia poseedora. Concluida esta etapa territorial, el programa avanza hacia la conformación de planos de mensura, marcando así un hito en el modelo progresivo de titulación. En última instancia, el programa busca promover el fortalecimiento de las redes sociales y acompañar a la población destinataria en la transición hacia nuevos esquemas de derechos y responsabilidades, asegurando la sostenibilidad de la formalización y la radicación definitiva en el Barrio.

8. Proceso de implementación

La implementación del programa se divide en tres grandes instancias: participación comunitaria, relevamiento y sistematización, y formalización documental. Durante la fase de participación, se llevaron a cabo talleres, instancias focalizadas y mediaciones con el objetivo de garantizar el acceso pleno a la información y construir participativamente el proceso. Estas actividades se centraron en el reconocimiento y definición de cada unidad dentro de la manzana, así como en la historización de la construcción de cada parcela y las sociabilidades existentes. En cuanto al relevamiento, se recabaron datos precisos sobre las dimensiones, condiciones y uso de cada unidad funcional, tanto a través del trabajo de agrimensores como del equipo de arquitectos y social. Se recolectó información sobre la composición de los hogares, situación frente a la tenencia, historización de la construcción y otros aspectos relevantes. Esta información fue luego sistematizada para generar la documentación necesaria para la formalización. En la etapa de formalización, se llevaron a cabo instancias de firma de documentación, donde se presentaron los planos de manzana, parcela y unidad funcional de cada familia, además de los documentos que detallan los compromisos y acuerdos sobre los usos del espacio. En colaboración con la Secretaría de Innovación y Transformación de la Ciudad de Buenos Aires, se creó el Registro Digital de Formalización, permitiendo a las familias obtener su Certificado Digital de Formalización - CEDIF a través de la app Mi BA. Este documento reconoce la condición de posesión de las familias y puede ser utilizado como constancia de domicilio frente a la formalización de servicios públicos y privados. Esta implementación integral del programa refleja un enfoque participativo y sistemático que busca asegurar la regularización dominial de manera efectiva y sostenible en el Barrio Padre Carlos Mugica.

9. Desafíos y lecciones aprendidas

Los desafíos del programa de regularización dominial se centran en la generación de procesos de apropiación subjetiva y colectiva a nuevos esquemas de derechos y obligaciones, así como en el acceso a herramientas formales que faciliten la accesibilidad a derechos civiles previamente obstaculizados por la informalidad. Esto implica compromisos a nivel comunitario y vecinal en todas las escalas de organización del uso de suelo, desde la manzana hasta la unidad funcional, y representa un reto significativo en la gestión de la regularización dominial.

Por otro lado, las lecciones aprendidas del proceso incluyen la importancia del trabajo interdisciplinario para formular propuestas parcelarias y estrategias de registro, así como la necesidad de una construcción participativa que involucre a los vecinos en la conformación de planos. Además, se destaca la relevancia de realizar relevamientos precisos que consideren la independencia estructural de las parcelas y aborden la representación subjetiva del espacio en relación con los criterios formales. El uso de herramientas como la medición con agrimensores y la articulación con las autoridades normativas también se revela como crucial para superar los desafíos encontrados durante la implementación del programa.

Asimismo, se ha evidenciado la importancia de enfrentar las discrepancias entre la normativa urbana y las características del hábitat popular, lo que ha requerido la creación de propuestas y mesas de intercambio con las autoridades pertinentes.

La participación activa de los vecinos en estas discusiones ha sido fundamental para abordar temas como la zonificación, las condiciones mínimas de habitabilidad y otros aspectos regulatorios que afectan directamente a la comunidad beneficiaria del programa. En este sentido, se ha valorado la necesidad de establecer un diálogo constante y colaborativo entre los actores involucrados en el proceso de regularización dominial.



Crédito: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

Ficha 12

Conexiones domiciliarias e infraestructura

1. Años de ejecución:

Baja tensión: desde el 2022 hasta la actualidad.
Agua, cloacas y pluviales: desde 2022-2023 hasta la actualidad.

2. Equipo/s responsable/s

Gerencia Operativa de Infraestructura, equipo técnico y equipo social.

3. Ubicación de las intervenciones

Sectores: Güemes, Playón oeste, Playón este, San Martín, Inmigrantes, Ferroviario, Cristo Obrero, Comunicaciones e YPF.

4. Beneficiarios estimados

Baja Tensión: 30.500 Beneficiarios
Agua, cloacas y pluviales: 13.400 Beneficiarios

5. Impacto (datos cuantitativos)

- **Baja Tensión:** 9.701 conexiones domiciliarias realizadas
- **Agua, Cloacas y Pluviales:**
- **Agua:** 4.319 conexiones domiciliarias
- **Cloaca:** 4.249 conexiones domiciliarias

6. Antecedentes

El Barrio Mugica presenta una serie de problemas relacionados con la calidad y disponibilidad de los servicios básicos. Los cortes constantes de suministro eléctrico, la baja presión de agua y las obstrucciones recurrentes en las redes cloacales eran situaciones habituales que afectan la vida cotidiana de los vecinos y vecinas. Estas deficiencias evidencian una necesidad urgente de intervención para mejorar la calidad de vida en el Barrio y garantizar el acceso a servicios básicos adecuados.

7. Propuesta

Ante este panorama, se planteó un plan integral de infraestructura destinado a adecuar y mejorar los servicios en el Barrio, en línea con las demandas y necesidades de la comunidad. La propuesta incluía la ejecución de obras para la formalización de las conexiones domiciliarias a la red de servicios públicos, abordando específicamente la baja tensión eléctrica, el suministro de agua potable, las redes cloacales y pluviales.

8. Proceso de implementación

El proceso de implementación del plan se llevó a cabo de manera colaborativa y participativa, involucrando activamente a los vecinos y vecinas beneficiarios de las obras. Se iniciaron reuniones informativas y de consulta con la comunidad, donde se explicaron detalladamente los procesos a realizar antes, durante y después de las obras. La presencia del equipo de Coordinación Política facilitó la comunicación y el entendimiento entre las partes.

Una vez obtenido el consentimiento y la adhesión de los vecinos y vecinas, se procedió con la ejecución de las obras. Durante esta fase, se mantuvo un acompañamiento constante por parte del equipo de gestión comunitaria, inspectores de obra y supervisores de las empresas contratistas. Esta cercanía permitió resolver dudas e inquietudes, atender reclamos y coordinar acciones con la comunidad para minimizar posibles inconvenientes durante la ejecución de las obras.

9. Desafíos y lecciones aprendidas

La ejecución de obras de gran envergadura presentó diversos desafíos, entre ellos, las limitaciones de espacio físico y la necesidad de gestionar de manera efectiva las expectativas y preocupaciones de la comunidad. La gestión comunitaria se reveló como una herramienta fundamental para abordar estos desafíos, promoviendo la participación activa de los vecinos y vecinas en todas las etapas del proceso.

Además, se enfrentaron desafíos logísticos y operativos inherentes a la ejecución de obras de infraestructura, como la coordinación de recursos y la gestión del tiempo. La planificación detallada y la comunicación fluida entre todas las partes involucradas fueron clave para superar estos obstáculos y garantizar el éxito del proyecto.

El proceso de implementación del plan brindó importantes lecciones sobre la importancia de la participación comunitaria y la gestión colaborativa en proyectos de desarrollo urbano. La colaboración estrecha entre los distintos actores involucrados, incluyendo autoridades municipales, equipos técnicos, empresas contratistas y la comunidad, fue fundamental para asegurar la viabilidad y sostenibilidad de las intervenciones.

Asimismo, se destacó la importancia de la planificación integral y la consideración de las necesidades específicas de cada comunidad en el diseño e implementación de proyectos de infraestructura. La sensibilización y educación de la comunidad sobre el uso responsable de los servicios públicos también emergió como un aspecto crucial para garantizar el mantenimiento y la eficiencia de las nuevas instalaciones.



Crédito: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

La transformación del Barrio Mugica logró trascender los cambios físicos, incorporando mecanismos innovadores y participativos de fortalecimiento de la comunidad. Este enfoque buscó mejorar la infraestructura educativa, de salud y cultural, al tiempo que integró a grupos vulnerables y potenció las cualidades existentes en la población mediante soluciones nuevas y creativas.

Desarrollo humano y sostenibilidad

598 **Desarrollo humano y sostenibilidad**

590 Introducción

Reflexiones de académicos

601 Crear una red de miniinfraestructuras educativas: El polo y la red
Jean Pierre Crousse

607 Forjar un nuevo territorio educativo y cultural: Villa Madalena y el Barrio Mugica.
Raiana Ribeiro

613 Fortalecer las habilidades blandas: El barrio y sus habilidades socioemocionales
Ernesto Pais

617 Enseñar tecnologías de código abierto para el empoderamiento ciudadano: Integración e innovación en el Barrio Mugica
José Carlos Arnal

Voces desde el territorio

623 El nuevo Ministerio de Educación de la Ciudad en el Barrio Mugica
Teresita Vidal y Hernán Grinszpun

627 Equipamientos cívicos y culturales: Centros de Formación Profesional, Centros de Salud, Punto Violeta, Casa de la cultura, Centro Comunitario, Galpón, Programa de Muralismo
Facundo Sánchez, Paola Salgado Piedrahita

641 El Centro de Desarrollo Emprendedor y Laboral
Tomás Galmarini y Trinidad Ledesma

637 Centro de Formación Profesional
Tomás Galmarini y Fermín Berro

641 Iniciativas de Inclusión Digital en el Barrio Padre Mugica
Nicolás Basto Marín

645 **Fichas**

645 Equipamientos comunitarios

649 Equipamientos de educación y salud

653 Arte y cultura

657 El Centro de Desarrollo Emprendedor y Laboral CEDEL

661 Economía circular y medioambiente: ATR Cooperativas de reciclaje

INTRODUCCIÓN

La transformación que se llevó a cabo en el Barrio Mugica va más allá de los aspectos físicos e implicó acompañar a la población con mecanismos innovadores y abiertos a la comunidad. Este capítulo presenta las ideas discutidas en el taller en torno a la innovación social, con foco en la valoración de cualidades ya presentes en la comunidad y los modos de potenciarlas a partir de nuevas soluciones.

Se incluyen textos elaborados por los participantes del taller de ideas, que recogieron los conceptos trabajados en la temática de desarrollo humano. Además, se intercalan estos aportes con las experiencias de la Secretaría de Integración Social y Urbana, concentrándose en temas estratégicos como la infraestructura educativa, los equipamientos cívicos y culturales, la integración de grupos vulnerables, el desarrollo productivo y comercial, y la sostenibilidad y economía circular.

Uno de los campos con mayor potencial para lograr transformaciones significativas mediante la innovación era el educativo. Jean Pierre Crousse habla de la necesidad de pensar un proyecto específico para los habitantes del Barrio Mugica, quienes eran en su mayoría inmigrantes. Así destacó la necesidad de haber evitado los enclaves educativos o culturales en el Barrio ya que los mismos podían ser interpretados como una imposición. En cambio, planteó la creación de una red educativa que permitiera a la comunidad participar activamente de la educación informal. Era fundamental vincular el Polo Educativo con las iniciativas de la sociedad civil y tejer redes para integrar al Barrio Mugica a los grandes equipamientos culturales ubicados alrededor de los barrios de Recoleta y Palermo. La intervención podría desarrollar exposiciones, residencias de artistas, programas de apadrinamiento, entre otras.

Para esto, se debía pensar conceptualmente al Barrio como escuela y, sobre todo, a la escuela como base de la transformación social, ya que las transformaciones en el Barrio en relación a la educación trascendían la presencia del Polo Educativo. Raiana Ribero cuenta el caso de Vila Madalena en San Pablo, donde se llevó a cabo un experimento para “activar el potencial educativo de la ciudad” a partir de transformar al Barrio en un territorio educativo. En el taller también se propuso la creación de espacios culturales para facilitar actividades de extensión desde la escuela a la comunidad.

De manera relacionada, Claudia Vázquez habla de la importancia de las habilidades blandas, también conocidas como socioemocionales o habilidades para la vida. Según Vázquez, estas habilidades, muy presentes en los habitantes del Barrio y que les han permitido forjar su destino, eran fundamentales para llevar a cabo la transformación.

Por último, José Carlos Arnal menciona cómo las plataformas y redes digitales se han multiplicado, presentándose como un desafío para las comunidades educativas. Las tecnologías de *software* y *hardware* abierto tienen la capacidad de hacer frente al oligopolio tecnológico, haciéndolo accesible para la gente. Así, Arnal propuso la creación de un *FabLab* dentro del Barrio Mugica que generara oportunidades, sobre todo para los jóvenes y niños en edades tempranas.

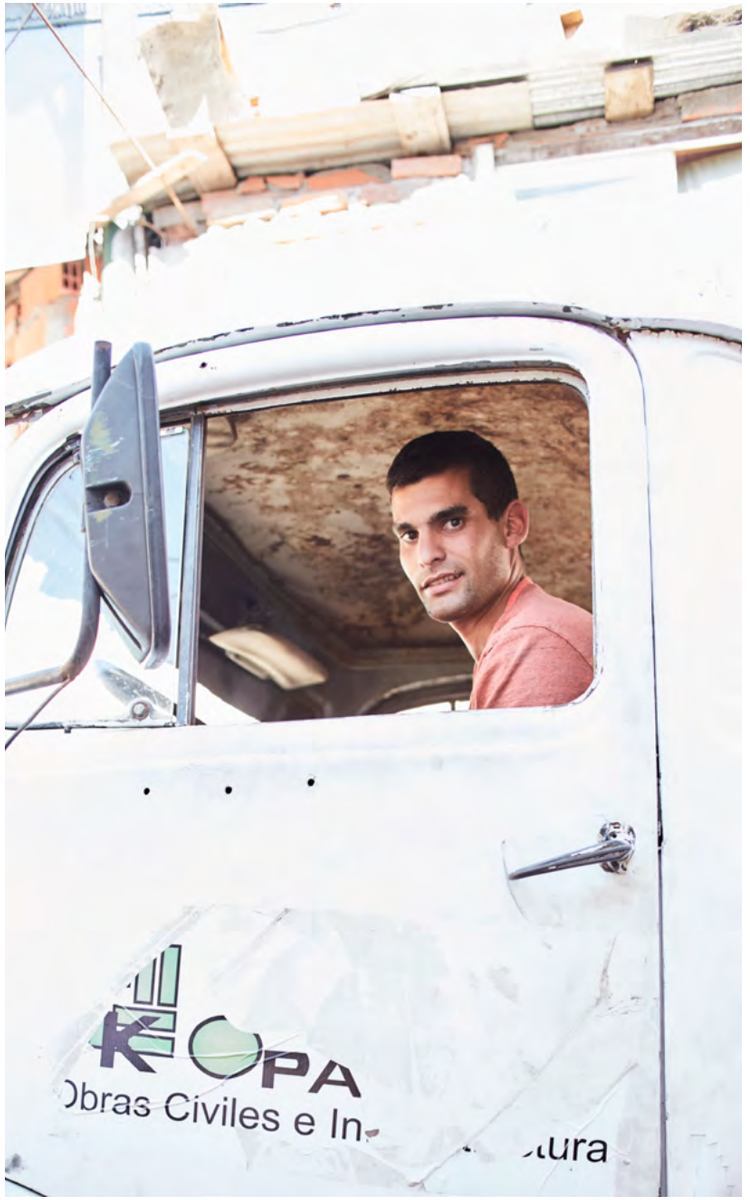
En la segunda parte del capítulo, se presentan los testimonios de funcionarios de gobierno sobre diversas iniciativas urbanas en el Barrio Mugica, enfocadas en el desarrollo del fomento a la educación, la salud, la integración social y profesional. Teresita Vidal y Hernán Grinszpun destacan la importancia de la presencia estatal y la construcción de puentes entre la informalidad y la institucionalidad para mejorar la calidad de vida y la integración del Barrio, y cómo esto se vio reflejado en la construcción del nuevo Ministerio de Educación. Por otro lado, Facundo Sánchez y Paola Piedrahita resaltan la implementación de espacios y servicios comunitarios para abordar desafíos como la falta de acceso a la educación, la salud y la cultura, promoviendo la cohesión social. Tomás Galmarini y Trinidad Ledesma detallan cómo los Centros de Desarrollo Emprendedor y Laboral se centraron en potenciar la matriz económica del Barrio a través de formación, acompañamiento a emprendedores y acceso al mercado laboral formal. Los Centros de Formación Profesional, por su parte, se enfocaron en la capacitación y la formación profesional para mejorar las oportunidades laborales de los residentes del Barrio, adaptándose a las necesidades del mercado y fomentando la inclusión económica. Por último, Carolina Lustosa y Erika Molina cuentan la experiencia del uso de la tecnología *blockchain* para facilitar el acceso a servicios financieros y otros bienes y servi-

cios, promoviendo la inclusión social y económica de los habitantes de barrios autoconstruidos.

Todas estas ideas propusieron nuevas maneras de afrontar los cambios del Barrio a través de mecanismos flexibles y abiertos al público. En un caso tan paradigmático como es el Barrio Mugica, la innovación fue fundamental para lograr la transformación esperada.



Crédito: Cristóbal Palma



Crédito: Cristóbal Palma



Crédito: Cristóbal Palma



Crédito: Cristóbal Palma



Crédito: Cristóbal Palma



Crédito: Cristóbal Palma

Los aprendizajes informales, que se dan fuera del ámbito escolar, ya sea comiendo, conversando o jugando cuando las personas se reúnen entre sí en torno a una mesa, son tan importantes como las aulas formales ya que refuerzan el tejido social.

Este ensayo se redactó originalmente en 2017 y ha sido actualizado para reflejar la situación actual.

Reflexiones de académicos

Crear una red de miniinfraestructuras educativas

El polo y la red

JEAN PIERRE CROUSSE

Institucionalidad e informalidad

Intervenir desde lo institucional en un espacio donde predomina la informalidad supone establecer estrategias finas que permitan una colaboración entre ambas esferas. Esto fue fundamental para revitalizar un asentamiento humano como el Barrio Mugica.

Resultaba indispensable pensar los proyectos en relación a su población específica, que no reaccionarían necesariamente de la misma manera que los habitantes de otros barrios consolidados de la ciudad. El Barrio Mugica estaba habitado en su gran mayoría por migrantes peruanos y paraguayos, provenientes de medios altamente informalizados. Hay que tener en cuenta que en Paraguay el 63% de la población económicamente activa está involucrada en empleos informales[286], y en el caso de Perú asciende a más del 76%[287]. En estos países, tal como en el Barrio Mugica, los barrios autoconstruidos no son lugares en donde uno termina por haber fracasado, sino lugares en donde uno empieza construyéndose una vida. La construcción física y social del Barrio se hace únicamente con esfuerzo propio, y esto genera frecuentemente redes de colaboración y organización internas muy intensas, centradas en la ayuda mutua y en la mejora de las condiciones de vida.

Sin embargo, esta organización *bottom-up* tenía también unos límites que son difíciles de superar. Para empezar, la aguda limitación de recursos económicos era difícil de superar para proyectos comunes que no fueran los de supervivencia. Las infraestructuras que demandaban una inversión mayor no se podían obtener sin contar con la ayuda de la institucionalidad del Estado o de los gobiernos municipales. El resultado, en el caso del Barrio Mugica, era desolador: el 24% de las viviendas no tenía baño propio, el 37% no tenía cocina propia, el 22% de la población sufría de una enfermedad crónica relacionada directamente a las condiciones del hábitat y las deficiencias en las redes de desagüe y de agua potable[288].

Visto desde la perspectiva de sus habitantes, estas cifras no eran necesariamente signos de su fracaso, sino más bien de la indiferencia

286.
Instituto Nacional de Estadística Paraguay (INE), *La ocupación informal se ubicó en el 63% en el año 2022* (Paraguay: INE, 2022). https://www.ine.gov.py/news/news-contenido.php?cod-news=1632.

287.
Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), *Producción y Empleo Informal en el Perú: Cuenta Satélite de la Economía Informal 2007-2021* (Perú: INEI, 2021). https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1878/libro.pdf.

288.
"Diagnóstico Preliminar Barrio Mugica y 31 bis", Subsecretaría de Planeamiento y Gestión Comunitaria, Buenos Aires Ciudad.

y del abandono de este sector de ciudad por parte de la institucionalidad. Los residentes no rechazaban la ayuda de las instituciones, ya que las demandas de colaboración databan de más de dos décadas[289]. Después de 80 años de abandono, el proyecto de integración con la Ciudad de Buenos Aires debía tender un puente entre estas dos realidades. Un puente, ya que en este proyecto no podía haber un agente dominante en las decisiones ni en las acciones. Todo intento de imposición de lo institucional sobre lo comunitario usualmente provocaba en los habitantes más desconfianza que deseos de colaboración.

Esto ya ha sucedido y sigue sucediendo en Perú, donde se cuenta con una enorme experiencia de desencuentros entre lo formal y lo informal. También aparecen grandes excepciones, como las de la Comunidad Urbana Autogestionaria de Villa el Salvador o como la de Huaycán (ambas en Lima), en donde los gobiernos institucionales colaboraron efectivamente con la organización informal. En el caso de Huaycán, un grupo de arquitectos de la Municipalidad de Lima, liderados por Eduardo Figari, desarrolló un proyecto urbano que podía ser implementado desde la informalidad y la autogestión, en colaboración con el gobierno municipal, que ponía los medios técnicos para la implementación de los servicios básicos. El diseño tomó en cuenta los riesgos inherentes al lugar de emplazamiento del Barrio, y el tendido de calles mitigó los riesgos de deslizamientos e inundación, además de las consecuencias de sismos importantes, pero aprovechó la capacidad de autogestión y autoconstrucción de la población para que el proyecto fuese económicamente viabl[290].

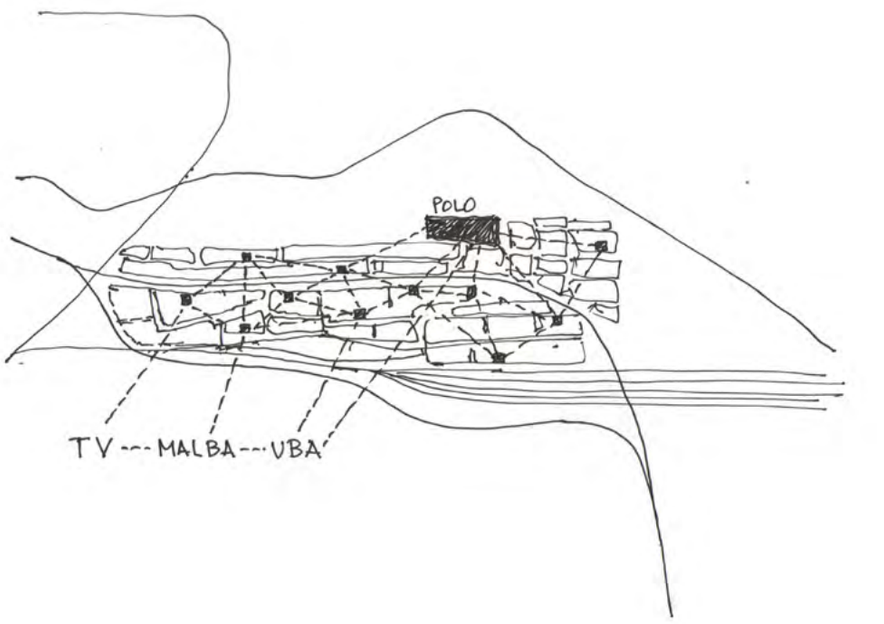
Aprendizajes

Estos aprendizajes fueron importantes a la hora de proponer un polo de educación que comprendiera no solo la implementación de tres escuelas de educación inicial, primaria y secundaria para 1.900 alumnos, sino también la sede del Ministerio de Educación de la Ciudad. Si bien era sumamente loable querer instalar una sede de gobierno en un barrio autoconstruido con el propósito de dinamizar las economías locales y de implementar nuevas escuelas, la manera de hacerlo sería crucial para el éxito de estas acciones.

Para ello, se debía evitar la creación de enclaves dentro del Barrio Mugica. La concentración de equipamiento podía ser interpretada

289.
Observatorio de la Deuda Social de la UCA y Defensoría del Pueblo de la Ciudad, *Informe de trabajo sobre las villas porteñas* (Buenos Aires: Defensoría del Pueblo, 2018).

290.
Para mayor información ver revista ARKINKA 225, agosto de 2014, Lima, Perú.



como una imposición de la institucionalidad por sobre los habitantes, que no solo era figurada sino que se hacía tangible en el espacio urbano. Para ello, en el diseño se debían incorporar acciones e intervenciones que se alejaran de actitudes que podrían verse como asistencialistas o gentrificadoras. Estas debían incluir tres aspectos claves: la proximidad, la red y la autoorganización.

1. Proximidad

La educación, y sobre todo los aprendizajes, no se limitan a los salones de clase ni las aulas de una escuela. Los aprendizajes informales que se dan fuera de esos espacios, comiendo, conversando o jugando cuando las personas se reúnen entre sí en torno a una mesa, son tan importantes como las aulas formales, ya que refuerzan el tejido social. El contacto con el arte y la cultura no podía ser distante o imponente, debía ser próximo al habitante, donde este actuara como un participante activo, no un receptor de conocimientos que le son ajenos. La proximidad estaba íntimamente ligada a la escala de intervención.

2. Red

La mejor manera de evitar la generación de enclaves es crear redes de servicios educativos, en su más amplio sentido. Dentro del Barrio Mu-

gica se encontraban varios sectores definidos por las organizaciones espontáneas de vecinos y estos servicios debían atender a cada uno de ellos, manteniendo una conectividad con el Polo Educativo, y asegurando una permanente colaboración con la organización comunal.

3. Autoorganización

La red de mini infraestructuras de proximidad debía ser gestionada por la comunidad, con el apoyo logístico y material de la Ciudad de Buenos Aires. Era indispensable crear las condiciones materiales y organizativas que favorecieran el aprendizaje y fomentaran la cultura (gastronómica, artística y urbana) y al mismo tiempo que mantuvieran y respaldaran las iniciativas y la capacidad organizativa existente de sus habitantes.

El polo y la red

Una red de mini infraestructuras diseminadas en el Barrio permitiría crear un "esqueleto estructural", en su aspecto físico, mientras que el Polo Educativo constituiría el "esqueleto logístico", ambos en estrecha relación. El cuerpo, sostenido por su esqueleto, estaba compuesto por la comunidad misma, cohesionada por las acciones e iniciativas de las instituciones asociadas.

En su **aspecto físico y formal**, las mini infraestructuras debían insertarse, en sus proporciones y huella de planta, en el tejido conformado por las viviendas. Las alturas, la geometría y la disposición vertical de sus espacios debía permitir un gran número de usos posibles: talleres de formación para adultos, guarderías para niños no escolarizados, espacios de creación artística y tecnológica, reuniones comunales y actividades de esparcimiento, entre otras. El diseño de estas infraestructuras debía prever que su construcción se pudiera concluir con la participación de la comunidad, con el objetivo de ser positivamente apropiadas por los vecinos.

En su **aspecto organizativo**, el Polo Educativo[291] debía coordinar y fiscalizar las acciones que se desarrollaran en las miniinfraestructuras, constituyendo el esqueleto logístico. Las instituciones cercanas, vinculadas con el arte y la cultura (MALBA, TV Pública, UBA) podían asociarse a esta iniciativa, brindando apoyo para generar una proximidad entre sus actividades y el Barrio Mugica, usando las miniinfraestructuras como soporte físico. La labor de programación de estos espacios podía ser confiada a la comunidad organizada en asociaciones que propusieran actividades en acuerdo y en conjunto con las instituciones asociadas y con el Polo Educativo.

El Polo y la red eran a la vez el *hardware* y el *software* para articular la presencia de las instituciones y la comunidad empoderada en la construcción de una educación inclusiva, amplia y creativa. Así, la capacitación de los residentes del Barrio Mugica en tecnología, ciencia, arte e industrias creativas podía ser imaginada más allá del asistencialismo o de la imposición: era un compromiso de la comunidad misma, logrado con el apoyo del gobierno municipal y las instituciones públicas y privadas, trabajando asociativamente.

291.
El Polo Educativo María Elena Walsh alberga tres centros educativos para niños, jóvenes y adultos, y la nueva sede del Ministerio de Educación de la Ciudad.



Crédito: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

Es importante forjar una nueva geografía del aprendizaje, capaz de superar la fragmentación de los saberes, agentes y tiempos.

Este ensayo se redactó originalmente en 2017 y ha sido actualizado para reflejar la situación actual.

Reflexiones de académicos

Forjar un nuevo territorio educativo y cultural

Villa Madalena y el Barrio Mugica

RAIANA RIBEIRO

Hace más de 20 años, en el barrio de Villa Madalena en San Pablo, un grupo de artistas, educadores, arquitectos y comunicadores dio inicio a una experiencia única en la ciudad. Inspirados por el movimiento que buscaba activar el potencial educador de las ciudades[292], el Aprendiz[293] comenzó a desarrollar proyectos que tenían como objetivo investigar cómo niños, adolescentes y jóvenes podrían aprender fuera de la escuela, extendiendo la educación a calles, plazas, parques y callejones. La apuesta era que esas acciones pudieran constituirse como estrategia de reubicación del espacio público y fortalecimiento de los lazos comunitarios que en aquel momento hacían más frágil al Barrio.

El proyecto 100 Muros, realizado entre 1999 y 2001, producía los azulejos que serían fijados en las paredes de Villa Madalena, en usinas comunitarias. Se trataba de una especie de laboratorios a cielo abierto instalados en el territorio. Cualquier residente, transeúnte, estudiante o vecino podía participar, volviéndose cocreador de las obras. Más que aprender sobre técnica e historia del arte, los ciudadanos de las más variadas edades y clases sociales tenían la oportunidad de conocer, reconocer y convivir en un espacio común.

De los mosaicos a los grafitos, los muros se extendían como una plataforma para el proyecto de ciudad que el Aprendiz nutría en red. En la metrópoli escindida por innumerables desigualdades socioespaciales, las paredes rediseñadas y coloridas eran, de una sola vez, denuncia del vacío y del abandono, y anuncio del movimiento y de la vida que entonces resurgía. En esas experiencias, la importancia de hacer educación con los agentes de la ciudad ganó fuerza y los grafiteros pasaron a actuar como educadores urbanos.

La circulación de niños, adolescentes y jóvenes provocada por las prácticas que ocurrían en el Barrio devolvía la escala humana al paisaje urbano recortado por avenidas, coches y edificios. Caminar, investigar, explorar, descubrir, tocar y jugar pasaron a ser verbos conjugados en el espacio público. De las contradicciones y conflictos inherentes a la vida en comunidad, escucha y diálogo sembraron redes que apoyaron la articulación y movilización de actores en pos

292.
Creado en 1990, en Barcelona, España, el movimiento de las Ciudades Educadoras gana notoriedad con la realización del I Congreso Internacional de Ciudades Educadoras. En este encuentro, un grupo de ciudades se compromete a desarrollar proyectos y políticas que, además de sus funciones tradicionales, puedan desempeñar un papel formador en la vida de sus habitantes.

293.
La Ciudad Escuela Aprendiz es una Organización de la Sociedad Civil de Interés Público (OSCIP), que desde 1997 contribuye al desarrollo de los sujetos y sus comunidades a través de la promoción de experiencias y políticas públicas orientadas por una perspectiva integral de la educación.

de planes colectivos. Entre errores y aciertos, se consolidaba la noción de que la ciudad que queremos depende de los sujetos que podemos ser en ella.

Este acervo de descubrimientos y el compromiso con la garantía de los derechos de todos -y de cada uno- forjó una nueva geografía del aprendizaje, capaz de superar la fragmentación de los saberes, agentes, tiempos y espacios, convirtiendo la educación en un complejo rizoma en el cual aprender y enseñar, intervenir y participar, ser y ocupar, entrelazados como elementos indisociables del desarrollo humano y local.

En el año 2004, el reconocimiento de estas acciones por UNICEF contribuyó a la consolidación del llamado Barrio-escuela[294]: una tecnología social que movilizaba escuelas, comunidades, organizaciones sociales, empresas y poder público a corresponsabilizar por el desarrollo integral de individuos y territorios, con especial atención a los niños, adolescentes y jóvenes. Desde entonces, el Barrio-escuela es una referencia en Brasil para la elaboración de políticas públicas que comprenden la ciudad como territorio educativo.

Barrio Mugica: en busca de un territorio productivo

Hubiera sido un equívoco trasplantar la experiencia brasileña del Barrio-escuela al Barrio Mugica, rediseñando el territorio en ausencia de las memorias, historias y anhelos de quienes lo habitan. Entre las lecciones dejadas por los procesos de ampliación de esta iniciativa, la principal fue comprender que los lugares son únicos y los cambios demandan esfuerzo e implicación colectiva de aquellos que cotidianamente vivencian los desafíos locales. Asumir que no existen fórmulas prearmadas y que las soluciones introducidas desde arriba hacia abajo están destinadas al fracaso, son los primeros pasos de un largo camino hacia la creación de nuevos paradigmas.

Sin embargo, cuatro premisas parecían fundamentales para el Barrio Mugica, si él mismo quería transformarse en territorio educativo y cultural. La primera de ellas evocaba el compromiso de esta propuesta con el avance de la democracia y la profundización de las formas de participación social. De los foros y redes territoriales, pasando por los consejos, comisiones, audiencias y consultas, el territorio educativo debía cultivar políticas públicas que contemplen,

294. El Barrio-escuela, desarrollado por el Aprendiz, fue premiado por organizaciones nacionales e internacionales como el Ministerio de Educación (MEC), la Universidad de Harvard y el WISE (World Innovation Summit for Education).

en todas sus etapas, el compromiso de la sociedad civil. En oposición a la baja participación ciudadana, este espacio exigía la creación de mecanismos y estrategias capaces de absorber las diferentes voces que componen el territorio.

La segunda premisa se refería al papel de las escuelas: abiertas a la comunidad. Las escuelas toman el territorio como campo de investigación, currículo y lugar de estudio, incorporan los saberes locales a su hacer cotidiano. Bajo esta perspectiva, los equipos escolares se proyectaron como centros de liderazgo local, buscando otras instituciones para que juntos pudieran avanzar en la garantía de una educación que se da a lo largo de la vida. Además de restaurar el sentido y la relevancia de lo que se aprende, este rol colocaba a la escuela en contacto permanente con el contexto de vida de los estudiantes.

El acceso a los bienes culturales se configuraba como tercera premisa. En ella, las experiencias, proyectos y políticas se comprometían a valorar la diversidad y pluralidad cultural, que abren el camino hacia las múltiples identidades, expresiones y saberes comunitarios.



Crédito: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

Un territorio que educa debe estimular el vínculo y la pertenencia de las poblaciones, formulando estrategias para que la cultura -sea aquella consolidada por museos, centros culturales y equipamientos urbanos de cultura en general, sean las narrativas, estéticas y modos de vivir de los diferentes grupos sociales- pueda ser reconocida y valorada socialmente. Esta era la dimensión de un territorio educativo que apuesta por el protagonismo, la autonomía, los diferentes lenguajes, la innovación, el descubrimiento, el encantamiento y la creatividad para recrear lugares de convivencia, solidaridad y respeto mutuo, desafíos urgentes en este inicio de siglo.

Por último, el arreglo de las políticas debía trascender la lógica sectorializada de la gestión pública, asumiendo la intersectorialidad como premisa orientadora de las acciones e instrumento estratégico de articulación entre instituciones, personas y saberes. Fundamentada por la descentralización, la intersectorialidad emergía como oportunidad para que, en el territorio, la gestión de políticas y servicios estuviera más cerca de sus destinatarios y para que, a partir de una actuación en red, pudiera construir respuestas más eficaces a los desafíos que se presentaran.

Comprendemos que la articulación de esas premisas -participación social, escuelas como agente de transformación del territorio, acceso a los bienes culturales e intersectorialidad- a las características únicas del Barrio Mugica se configuraban como directrices de un plan que, aliado a la necesaria calificación de la infraestructura del Barrio, orientaría su transformación en territorio educativo.



Crédito: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

El desarrollo de habilidades blandas en el Barrio Mugica ha sido clave para la construcción de consensos, la participación activa y la transformación de la comunidad, fomentando trayectorias escolares, vínculos colaborativos y un mejor desempeño laboral.

Este ensayo se redactó originalmente en 2017 y ha sido actualizado para reflejar la situación actual.

Reflexiones de académicos

Fortalecer las habilidades blandas

El Barrio y sus habilidades socioemocionales

ERNESTO PAIS

Las denominadas habilidades blandas son importantes en los consensos, la participación y transformación de un Barrio y sus habitantes. El desarrollo que ha logrado el Barrio Mugica y los desafíos que presenta el proceso de integración están asociados a diferentes aspectos. Entre ellos, se puede hacer foco en las formas que ha encontrado la comunidad para lograr forjar su destino, sobre todo en situaciones donde las distancias, quiebres o diferencias con otros barrios de la ciudad podrían haberlo obstaculizado.

Hacer foco en esas formas que encontró la comunidad para su desarrollo probablemente nos conduzca a la construcción de consensos, al diálogo y la colaboración, la participación activa como ciudadanos en las instituciones educativas, de trabajo, cultura y la salud, y para la toma de decisiones.

Las habilidades blandas –también conocidas como socioemocionales o habilidades para la vida– comenzaron a ser resaltadas en los últimos años ya que a nivel internacional empezaron a incluirse esas habilidades en la respuesta a una pregunta compleja y relevante: ¿cómo es posible que una persona o una comunidad logre alcanzar objetivos positivos para sí mismos y para los demás? Esos objetivos incluyen aspectos variados, tales como: lograr trayectorias escolares que den cuenta de una continuidad y buen rendimiento, alcanzar un vínculo profundo y colaborativo con otros miembros de la comunidad, y obtener un mejor rendimiento en el ámbito laboral y productivo.

Históricamente, la respuesta a esa pregunta ha sido que las habilidades asociadas a la inteligencia son la base para el logro de esos objetivos. Sin embargo, desde hace más de quince años, las habilidades socioemocionales comienzan a tenerse cada vez más en cuenta para entender cómo las personas y comunidades van logrando esos objetivos, sobre todo porque siempre implican también un cambio positivo para aquellos con los que se vinculan.

Asimismo, en estos años se encontró evidencia de que estas habilidades se podían desarrollar en distintos ámbitos y a lo largo de toda

la vida; que las trayectorias de aprendizaje no terminaban ni en la escuela ni en la universidad. Esto ha generado una perspectiva muy novedosa y potente, en tanto nos encontramos con un rango amplio de oportunidades más allá de las edades y los contextos.

Más aún, actualmente se ha descubierto que la implementación de muchos programas orientados a la enseñanza y aprendizaje de habilidades blandas a lo largo de la vida y en distintos contextos –como las escuelas, comercios, talleres, clubes y asociaciones deportivas– ha potenciado el desarrollo personal, comunitario, social y económico de barrios, ciudades y países. También han sido importantes las intervenciones orientadas a estas habilidades en proceso de construcción y a la transformación de comunidades.

Por eso, resulta primordial resaltar y empoderar a sus habitantes en relación con estas habilidades, entendiendo que el Barrio Mugica está transitando actualmente un cambio importante, con una mayor integración con otros barrios de Buenos Aires a través de la participación activa de sus agentes, con un profundo involucramiento y crecimiento en distintas áreas.

Ante esto, surgieron preguntas y cuestiones a resolver: ¿Cómo se logra convertir un viejo y abandonado trazado de autopista en un parque en altura que, por el involucramiento de los vecinos y el consenso que se logre, albergue expresiones asertivas de las familias, la cultura, el arte y la educación del barrio?; ¿Cómo cambian los comercios del Barrio, con su nueva infraestructura, para planificar, organizarse y resolver nuevas demandas, vincularse con nuevos visitantes y actores de la comunidad?; ¿Cómo resignifican los comercios sus productos para los nuevos compradores?; ¿Cómo logran sus vecinos la sostenibilidad en el tiempo de las nuevas propuestas a través de su perseverancia y pasión por los objetivos compartidos?

Si bien estos cuestionamientos presentaban algunas incertidumbres, los ejemplos son muchos en cuanto a la transformación de grandes comunidades a través de programas que se orientan al desarrollo de las habilidades blandas. Se tuvieron en cuenta ejemplos de otros países donde algunos programas han logrado el desarrollo económico, la mejora de la calidad de vida y de los procesos de salud-enfermedad, así como potenciar los vínculos entre sus habitantes. También se consideraron experiencias donde la propia identidad se fue afianzando mediante cambios positivos sostenidos en estas habilidades, como por ejemplo en Colombia, que se encuentra implementando el desarrollo de habilidades socioemocionales en relación a competencias ciudadanas y articulado a la resolución pacífica, en el contexto de una comunidad atravesada por conflictos.

El proceso de cambio permite, a través del desarrollo de estas habilidades, potenciar al Barrio y a sus actores, integrándose a una ciudad que, de este modo, resulte menos desigual y más digna para todos sus habitantes.



Crédito: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

Cuando la escuela, impulsada por docentes innovadores, involucra a los padres en la vida de la institución y abre sus puertas al resto de la comunidad, se convierte en un motor clave para un barrio dinámico y generador de cohesión social.

Este ensayo se redactó originalmente en 2017 y ha sido actualizado para reflejar la situación actual.

Reflexiones de académicos

Enseñar tecnologías de código abierto para el empoderamiento ciudadano

Integración e innovación en el Barrio Mugica

JOSÉ CARLOS ARNAL

Tecnologías abiertas para el empoderamiento ciudadano

A la hora de crear comunidades y barrios con un buen nivel de integración social, la escuela ha sido tradicionalmente una pieza clave del paisaje urbano. Una escuela primaria pública a la que se pueda ir y volver caminando genera una valiosa red de itinerarios y de usos familiares del espacio público, que lo hacen más amigable y seguro. Si además la escuela -habitualmente por el empeño de docentes innovadores- es capaz de implicar a los padres en la vida y organización de la institución, y de abrir sus instalaciones al uso del resto de los vecinos, se convierte en la clave para un barrio vivo y generador de dinámicas sociales positivas.

Pero la escuela, aun siendo todavía motor y principio de la movilidad social, ha perdido la exclusividad como infraestructura de socialización y formación. La rápida universalización de Internet, de las plataformas digitales y las redes sociales ha multiplicado las fuentes de obtención e intercambio de conocimiento. Esto representa un gran desafío para las instituciones educativas tradicionales a la hora de mantenerse como referencia de autoridad pedagógica y combatir el desinterés de los jóvenes por sus propuestas formativas.

Al mismo tiempo, se ha producido una masiva irrupción de la tecnología en la vida de la gente —especialmente entre niños y jóvenes—, a menudo bajo la forma de una dependencia excesiva de su contenido y de las redes, así como de un consumo compulsivo de dispositivos digitales, no pocas veces inducido por estrategias de obsolescencia programada y mecanismos psicológicos de adicción. La estruendosa aparición de la inteligencia artificial con el surgimiento de ChatGPT ha intensificado todavía más esos fenómenos.

Las tecnologías de código abierto representan una respuesta social frente a esa situación de oligopolio y verticalidad tecnológica. En contra de lo aparente, no tenemos por qué limitarnos a ser únicamente consumidores y usuarios de la tecnología producida por lejanas empresas, sino que podemos entender, producir, programar y adaptar

la tecnología digital para nuestros propios intereses: todos podemos ser *hackers* y *makers* en el sentido original de esos términos.

Una década después de que en los años noventa el joven programador finlandés Linus Torvalds creara las bases del primer sistema operativo de código abierto, otros jóvenes tecnólogos inconformistas —entre ellos el ingeniero español David Cuartielles— aplicaron los mismos principios al ámbito del hardware y crearon una plataforma de nombre Arduino, que permitía de forma libre, sencilla y económica construir, programar y modificar una placa electrónica con circuitos, procesador y controladores, utilizable para distintas finalidades. Si al principio fueron los artistas interactivos los principales impulsores y usuarios de esta nueva herramienta, pronto fue el ámbito de la educación el que vio el enorme potencial de las tecnologías libres para reformular la relación de la sociedad —y en especial de niños y jóvenes— con la tecnología hegemónica de la era digital.

En apenas un decenio, las tecnologías abiertas han propiciado la aparición en todo el mundo de una nueva generación de iniciativas pedagógicas que han invertido el paradigma propuesto por la gran industria electrónica. Desde ateneos ciudadanos y campamentos de verano hasta escuelas que han empezado a incorporar las tecnologías creativas en sus programas curriculares oficiales, se trata de una nueva tendencia que se ha asentado con rapidez y que está creando oportunidades cada vez más fascinantes al ir incorporando herramientas como la impresión 3D, la robótica o los múltiples sensores inalámbricos que dan vida al llamado Internet de las Cosas.

Fablabs[295], espacios *makers*, aulas tecnológicas, comunidades de *hackers*, empiezan a proliferar en las ciudades de todo el mundo. Y ya se puede afirmar que, tanto por su número como por el impacto social de sus actividades, deben ser tenidos en cuenta como otra pieza valiosa a considerar por el diseño urbano a la hora de imaginar un espacio público que incluya su ineludible conexión con lo digital y una red de equipamientos que cubran las necesidades reales de este tiempo.

Invitados a pensar en estrategias innovadoras para el proyecto de transformación y mejora del Barrio Mugica en Buenos Aires, la idea de un *fablab* puede parecer una frivolidad ante la exigencia de otras necesidades más críticas que el distrito tiene para alcanzar una calidad de vida adecuada. Sin embargo, puede que tenga más sentido de lo que parece a primera vista.

295.
Un **Fab lab** (acrónimo del inglés *Fabrication Laboratory*) es un taller de fabricación digital de uso personal, es decir, un espacio de producción de objetos físicos a escala personal o local que agrupa máquinas controladas por ordenadores. Su particularidad reside en su tamaño y en su fuerte vinculación con la sociedad más que con la industria.

Una somera revisión de las experiencias acumuladas en muchos lugares permite encontrar resultados susceptibles de ser incorporados al programa de mejora del Barrio Mugica:

- Su introducción en la oferta educativa en las escuelas del Barrio —dentro del programa curricular o como actividad extraescolar voluntaria— puede ayudar a mantener o recuperar el interés de alumnos poco motivados por el resto de los contenidos educativos. La tecnología interesa a la inmensa mayoría de los escolares porque forma parte de su vida cotidiana y de sus motivaciones personales y grupales; poder desarmarla, manipularla y conseguir que te "obedezca" es una propuesta irresistible. Hablamos, por lo tanto, de contenidos que pueden ayudar a reducir el abandono escolar.

- La naturaleza de las tecnologías de código abierto permite que el trabajo con ellas tenga un carácter lúdico —no hace falta gamificar, la diversión viene de serie— al estar basado en el trabajo por proyectos (resolver problemas), el trabajo en equipo, la creación de prototipos y la validación rápida. Estos cuatro aspectos forman parte del núcleo de competencias imprescindibles para muchas de las profesiones de hoy. Por lo tanto, la diversión en el fablab se convierte en realidad en un refuerzo pedagógico de primer nivel.

- Las experiencias de introducción de estas tecnologías creativas de código abierto lo señalan también como un contenido que rompe las barreras de género, puesto que las chicas están tan interesadas como los chicos en dominar esas tecnologías que se han hecho omnipresentes en sus vidas. De la misma forma, se produce un gran aprovechamiento por niñas y niños desde edades muy tempranas, incluso en especialidades complejas como la robótica —a los jóvenes les enloquece diseñar sus robots y programarlos para ganarles a sus compañeros— o la programación, si se utilizan lenguajes adecuados para su edad, como, por ejemplo, el lenguaje Scratch (lenguaje de programación visual desarrollado por el Massachusetts Institute of Technology).



La brecha de género desaparece en las actividades educativas tecnológicas. Imagen de la colonia Etopia Kids 2018 en el Centro de Arte y Tecnología Etopia (Zaragoza, España).
Crédito: Mikael Ericsson / Fundación Zaragoza Ciudad del Conocimiento, imagen provista por el autor del ensayo

- Otro atractivo de estas tecnologías es que resultan mucho menos costosas que la compra de productos informáticos convencionales. A partir de unos materiales básicos, que se pueden compartir en el aula y reutilizar una y otra vez, se pueden conseguir grandes resultados. Al estar basados en software libre, se pueden conseguir programas y actualizaciones gratuitas online. Y, todavía mejor, se pueden obtener computadoras desechadas por empresas e instituciones y devolverles una gran utilidad para las aulas, dotándolas de sistemas operativos y programas de código abierto, que suelen tener menores requerimientos de memoria y de capacidad de proceso. Por lo tanto, pueden hacer funcionar máquinas que han quedado obsoletas para los programas comerciales. En definitiva, el coste no es una barrera insalvable ni para las escuelas ni para las familias.

El inicio de un programa de tecnologías creativas en Barrio Mugica tiene un doble sentido: por un lado, su inclusión en las actividades escolares permite crear una cultura tecnológica básica para inspirar y motivar a los alumnos a aprender más. En paralelo, un laboratorio básico de fabricación digital en un espacio comunitario del Barrio, da continuidad a la actividad fuera del horario escolar y facilita el acceso a otros posibles usuarios. La fabricación digital, a partir de algunos recursos básicos como impresoras 3D y cortadoras láser, dispara la imaginación y promueve los usos de los participantes.

En un entorno tan volcado a la autoconstrucción como Barrio Mugica, este laboratorio es una fuente de piezas especiales hechas a medida para resolver pequeñas necesidades de bricolaje, creando así un vínculo de gran valor entre las familias, las organizaciones comunitarias, la comunidad escolar y las tecnologías abiertas. Incluso, se espera que se convierta en el germen de algunos pequeños negocios para jóvenes emprendedores del Barrio. No se trató de una iniciativa que partió de cero, sino que se apoyó en el conocimiento y las infraestructuras ya existentes en otros lugares de la ciudad, como el Centro Metropolitano de Diseño o los programas de Buenos Aires Emprende. Esto, a su vez, ayuda a crear o reforzar relaciones cualificadas con otros sectores y organizaciones.

Un programa de tecnologías abiertas, con adopción progresiva y orientado a las necesidades cotidianas del Barrio Mugica, detecta a los innovadores locales para que lideren el proceso, desempeñando un papel eficaz en su regeneración urbana. No tanto por los resultados a corto plazo del programa, sino porque se trata de una herramienta capaz de mejorar la autoestima y sentido de pertenencia de los participantes. Al fin y al cabo, estamos hablando de verdadero empoderamiento ciudadano: personas capaces de comprender e intervenir en su destino individual y colectivo.

El Ministerio de Educación en el Barrio Mugica no solo simboliza la presencia del Estado, sino que también crea un puente físico, económico y simbólico que integra al Barrio con el resto de la Ciudad.

Este ensayo se redactó originalmente en 2017 y ha sido actualizado para reflejar la situación actual.

Voces desde el territorio

El nuevo Ministerio de Educación de la Ciudad en el Barrio Mugica

TERESITA VIDAL

HERNÁN GRINSZPUN

La informalidad es mucho más que la falta de servicios públicos o de calles adecuadas. Es también la falta de escuelas y de la presencia del Estado en general. Esta realidad ha acompañado al Barrio Mugica desde su creación en los años 1930 hasta el inicio de la actual operación transformadora.

La presencia estatal no solo es fundamental para poder trabajar en la habitabilidad e infraestructura, sino que también garantiza el acceso a la educación pública de calidad. Se destaca especialmente la noción trabajada en los talleres de ideas de tender puentes entre la informalidad y la institucionalidad, generando una sinergia altamente positiva para la integración del Barrio Mugica.

La construcción de la nueva sede del Ministerio de Educación en 2019 fue el ejemplo más importante de cómo la ciudad planificada tendió puentes con el Barrio Mugica y abarcó tres aspectos: lo físico, lo socioeconómico y lo simbólico.

La decisión de la mudanza del Ministerio tuvo un elemento simbólico que englobó toda la intervención. A partir de la construcción de la nueva sede, las políticas educativas se decidieron desde el Barrio Mugica, justamente allí en donde estuvieron ausentes por años. Considerando que en el Barrio el 64% de los jóvenes no completó la escuela secundaria, la educación era allí muy necesaria.

Ahora bien, el nuevo Ministerio de Educación aportó mucho más que un símbolo. Tendió un puente físico con el resto de la Ciudad a través de un edificio de alta tecnología que incluyó la sustentabilidad como un componente clave y, especialmente, a través de la incorporación del transporte público y de un movimiento novedoso de empleados, maestros, profesores y vecinos que llegaron al nuevo edificio. Ya sea por trabajo o para la realización de trámites, ese nuevo movimiento fue clave para integrar el Barrio Mugica a la Ciudad y romper con los prejuicios existentes. El transporte construyó una nueva vía para que los habitantes del Barrio pudieran llegar fácilmente a sus trabajos y volver luego a sus hogares.

Sin embargo, existió un aspecto todavía más fuerte y con mayor impacto para los vecinos del Barrio. La sede del Ministerio se convirtió en un punto central para el circuito comercial del Barrio, que se amplió y revitalizó a partir de la presencia del Estado. Se abrieron, así, nuevas oportunidades para los comerciantes, toda la Ciudad podía conocer los productos que el Barrio tiene para ofrecer. El puente económico llegó para fortalecer el trabajo específico que se realizó como pieza fundamental de la operación, y fue un aspecto clave para que las diferentes intervenciones formaran parte de un proyecto sostenible en el tiempo.

La mudanza del Ministerio de Educación representó un ancla de la presencia del Estado en el Barrio Mugica, con múltiples impactos que se complementaron y retroalimentaron entre sí. El concepto de intersectorialidad, como punto clave para la implementación de políticas públicas transformadoras, fue uno de los aspectos salientes en la construcción del nuevo Ministerio de Educación. Fue un ejemplo de cómo diferentes áreas del Gobierno de la Ciudad, en conjunto con el BID y los habitantes del Barrio, pudieron coordinar acciones que tuvieran un impacto positivo y duradero en la comunidad.

En definitiva, el Ministerio de Educación fue y es un espacio de nuevas oportunidades. Abrió nuevas puertas a los vecinos y comerciantes del Barrio a través del transporte y de los circuitos económicos que generan la presencia del edificio y sus trabajadores. Abrió al Barrio Mugica a todos sus empleados y, por añadidura, a toda la Ciudad de Buenos Aires. Finalmente, abrió, mediante el trabajo en conjunto con todos los actores involucrados, una oportunidad única para aprender y seguir transformando la Ciudad de Buenos Aires.



Crédito: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

La creación de espacios como el Centro Comunitario, la Casa de la Cultura y el Galpón en el Barrio Mugica ha sido clave para dinamizar la vida cultural y cívica, promoviendo la participación comunitaria y fortaleciendo el sentido de pertenencia entre los vecinos.

Este ensayo se redactó originalmente en 2017 y ha sido actualizado para reflejar la situación actual.

Voces desde el territorio

Equipamientos cívicos y culturales: Centros de Formación Profesional, Centros de Salud, Punto Violeta, Casa de la cultura, Centro Comunitario, Galpón, Programa de Muralismo

FACUNDO SÁNCHEZ

PAOLA SALGADO PIEDRAHITA

El Barrio Mugica destacaba por su comunidad joven, con más de la mitad de sus habitantes (50,9%) de menos de 24 años y un 70,8% en la franja de menores de 35 años, según los estudios sociodemográficos de la Secretaría de Integración Social y Urbana (SECISyU). En contraste, solo un 1,9% de los residentes superaba los 64 años. En el inicio del proyecto, la comunidad contaba con 7.245 personas en edad escolar, de 3 a 18 años, con tasas variables de asistencia a los diferentes niveles educativos. Sin embargo, este dinamismo juvenil coexistía con desafíos significativos, como una preocupante tasa de deserción escolar, donde sólo el 36% de la población mayor de 25 años había completado la educación secundaria. Además, se observaba una carencia notable de actividades culturales y espacios públicos, una oferta de servicios de salud insuficiente y una falta de atención a las denuncias por violencia de género, lo que destacaba una necesidad urgente de intervención. Frente a este panorama, el proyecto de integración social se planteó como un esfuerzo holístico para equiparar las oportunidades de los residentes del Barrio Mugica con las del resto de la Ciudad de Buenos Aires, mediante procesos que fomentaran tanto el desarrollo personal como la cohesión comunitaria.

La integración social en el proceso de urbanización del Barrio Mugica ha sido un proceso dinámico que ha generado avances significativos, aunque aún quedan desafíos por superar. Desde el inicio del proyecto, se ha buscado promover la igualdad de oportunidades para los habitantes del Barrio, abordando problemáticas como la falta de acceso a la educación, la escasa oferta cultural, los déficits en los servicios de salud y la invisibilización de la violencia de género.

En este contexto, se han llevado a cabo diversas iniciativas para fortalecer el tejido social y mejorar la calidad de vida de sus habitantes. La construcción y puesta en marcha de espacios como el Centro Comunitario, el Galpón, la Casa de la Cultura y el Punto Violeta han sido fundamentales en este proceso. Estos lugares no solo brindan servicios y actividades a la comunidad, sino que también se han convertido en puntos de encuentro y referencia en el Barrio.

En el ámbito educativo, se ha establecido una amplia gama de equipamientos que buscan fortalecer la oferta educativa y formativa. Desde la construcción e inauguración de instituciones como la Escuela Inicial Jardín de Infantes Integral N° 10 en el 2018 hasta la puesta en funcionamiento del Ministerio de Educación de Buenos Aires en el 2020, se han generado nuevas oportunidades de aprendizaje para los residentes del Barrio. Además, con la apertura de dos Centros de Formación Profesional (CFP), se ha promovido la capacitación en oficios y habilidades técnicas, facilitando el acceso a puestos de trabajo para los habitantes del Barrio Mugica. En términos cuantitativos, estos equipamientos han registrado cifras significativas de asistencia y participación. Por ejemplo, el Centro de Formación Profesional N° 38 ha habilitado alrededor de 715 m² cubiertos y 278 m² descubiertos, facilitando actividades de capacitación en diversas áreas. Además, se han beneficiado más de 2.200 vacantes escolares en el Barrio Mugica, lo que demuestra el impacto directo en el acceso a la educación.

Por otro lado, en el ámbito de la salud, se han implementado mejoras en los Centros de Salud y Acción Comunitaria (CeSAC), así como la puesta en marcha de iniciativas como el Vacunatorio COVID-19 y el Operativo DetectAR. Estos esfuerzos han contribuido a mejorar el acceso a servicios de salud y a contener la propagación de enfermedades en el Barrio. Además, se ha fortalecido la atención a situaciones de violencia de género a través del Punto Violeta, un espacio de referencia para mujeres y personas LGTBIQ+ que atraviesan estas situaciones. En términos cuantitativos, en 2 años se han registrado más de 25.000 hisopados y se han administrado más de 29.000 dosis de la vacuna contra el COVID-19 en el marco del Operativo DetectAR y el Vacunatorio COVID-19. Además, en 3 años se han asistido y derivado más de 1.600 casos de mujeres víctimas de violencia de género en el Punto Violeta, lo que destaca la importancia de este servicio para la protección de los derechos de género en el Barrio.

En cuanto a los equipamientos cívicos y culturales, se han establecido espacios como el Centro Comunitario, el Galpón, la Casa de la Cultura y el Programa de Muralismo. Estos espacios han servido como puntos de encuentro y participación para la comunidad, facilitando el acceso a servicios y actividades culturales. El Centro Comunitario, por ejemplo, ha sido un motor de dinamismo cultural, educativo y comunitario, promoviendo la participación activa de los vecinos y vecinas en diversas actividades. La comunidad ha tenido

la oportunidad de dictar sus propias actividades, lo que ha fortalecido el sentido de pertenencia y empoderamiento. En 2 años se han registrado más de 35.000 asistencias a actividades. El programa de Muralismo ha tenido un impacto significativo en la recuperación de espacios públicos y la promoción de la cultura local, ya que se ha intervenido más de 23.000 m² de espacio público. Los murales realizados por artistas y vecinos del Barrio no solo embellecen el entorno, sino que también generan conciencia sobre temas como el cuidado del medio ambiente y la separación de residuos. Además, este programa ha generado oportunidades laborales para artistas locales, contribuyendo así al desarrollo económico del Barrio. Por su parte, el Galpón ha funcionado como un punto de referencia para trámites gubernamentales y consultas, facilitando el acceso a servicios y contribuyendo a la reurbanización del Barrio.

A pesar de estos logros, aún quedan desafíos por superar. Uno de los principales es garantizar la sostenibilidad de las iniciativas a largo plazo, asegurando que los espacios y programas creados continúen funcionando y brindando servicios a la comunidad. Además, es necesario seguir trabajando en la deconstrucción de hábitos asociados a la informalidad y en la prevención de la gentrificación, para evitar que la inversión estatal genere exclusión en lugar de inclusión.

En resumen, el proceso de integración social en el Barrio Mugica ha sido un ejemplo de cómo la inversión en infraestructura y servicios puede contribuir al desarrollo humano y la mejora de la calidad de vida de una comunidad. Sin embargo, para que estos avances sean sostenibles y significativos, es necesario continuar trabajando de manera coordinada y participativa, involucrando a todos los actores relevantes y manteniendo un enfoque integral en la atención de las necesidades de la población.



Crédito: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

El Centro de Desarrollo Emprendedor y Laboral (CeDEL) en el Barrio Mugica es un punto de referencia clave para la integración económica, que potencia el desarrollo económico y social de los vecinos.

Este ensayo se redactó originalmente en 2017 y ha sido actualizado para reflejar la situación actual.

Voces desde el territorio

TOMÁS GALMARINI

TRINIDAD LEDESMA

El crecimiento urbano no planificado que se dio durante décadas en el Barrio Mugica, trajo aparejado el crecimiento de su economía popular. Más de 1.200 comerciantes constituyeron durante años una potente trama comercial que se gestó de manera espontánea y dio lugar a circuitos de consumo endógeno, es decir, una oferta y demanda de bienes y servicios generada exclusivamente por los habitantes del Barrio y excluidos de la trama económica formal de la Ciudad de Buenos Aires. A su vez, la población económicamente activa del Barrio Mugica -alrededor de 19.600 personas sobre 40.000 habitantes- enfrentaba cotidianamente muchas de las problemáticas que son comunes a los demás barrios autoconstruidos de la Argentina: ingresos escasos, informales e inestables; falta de un domicilio registrado como obstáculo a la hora de conseguir un trabajo en blanco; bajo nivel educativo y falta de opciones de capacitación y de oportunidades de insertarse en el mercado laboral.

Frente a este diagnóstico se comprendió que la integración de la matriz económica del Barrio Mugica con la de la Ciudad de Buenos Aires era la única vía para desarrollar un proyecto sostenible. El desafío era muy grande, se hacía necesario contar con un espacio que nucleara todas las oportunidades para potenciar a cada uno de los trabajadores y de los emprendimientos comerciales.

Para ello, se constituyó el Centro de Desarrollo Emprendedor y Laboral (CeDEL), como un lugar de referencia laboral para todos los vecinos del Barrio Mugica, que reúne la oferta de servicios de integración económica ofrecidos por la Secretaría de Integración Social y Urbana. El CeDEL aspira a ofrecer una solución integral para potenciar el desarrollo económico de las personas, concentrando la oferta de todos los servicios necesarios. Se trabajó en la generación de un vínculo fuerte con la población y se buscó acercar a los vecinos con las mejores iniciativas disponibles vinculadas a su labor o emprendimiento. De esta manera, se logra una oferta amplia y variada, acorde a las necesidades de la población económica: formación en oficios, asesoramiento e intermediación laboral, acompañamiento a emprendedores y formalización e inclusión financiera. Gracias a esto, en sólo

tres años más del 60% de la población económicamente activa del Barrio se acercó al centro.

La propuesta del CeDEL resultó innovadora por su mirada integral vinculada al desarrollo económico de sus beneficiarios, al abordaje territorial y a una metodología de ventanilla única, logrando la articulación de diferentes actores, tanto de organismos de gobierno como del sector privado y del tercer sector, en un solo lugar accesible al vecino. Estos atributos permitieron aunar esfuerzos y alcanzar un impacto sostenido en sus beneficiarios. El vecino está en el centro de la escena como principal beneficiario, sin embargo, la propuesta del CeDEL también genera valor agregado para el Estado, el sector privado, las organizaciones de la sociedad civil y la sociedad en general.

Cualquier vecino o vecina que se acerca al CeDEL es atendido por una persona que le ofrece orientación y se encarga de identificar sus necesidades e intereses y de realizar la derivación al servicio correspondiente. Esto se materializa a través de un registro único de información que permite realizar un seguimiento de cada persona a través de los distintos servicios y lograr un trabajo coordinado. De esta forma se mantiene una atención personalizada y se recolectan datos que posibilitan la toma de mejores decisiones, con la idea de basar futuras políticas públicas en la evidencia de su funcionamiento.

La propuesta trabaja con dos servicios centrales, el de Integración Laboral, para todas las personas que deseen obtener un empleo formal, y el de Desarrollo Emprendedor, para quienes aspiran a iniciar o a hacer crecer un negocio propio. El personal del CeDEL realiza funciones variadas y complementarias: elabora un diagnóstico personalizado de las necesidades, intereses y saberes de cada vecino; ofrece capacitación; deriva al servicio más adecuado; y realiza un seguimiento y acompañamiento de los beneficiarios en su desarrollo, a fin de asegurar la sostenibilidad en los procesos, reducir la deserción y medir los resultados. A partir del monitoreo de los resultados se logran adecuar, tanto la oferta como los procesos, en función de la necesidad de los vecinos. Los servicios del CeDEL no son definitivos, pueden modificarse, eliminarse o crearse nuevos, para adaptarse a las necesidades dinámicas de la población, constituyen un aprendizaje continuo.

Una cuestión central que atraviesa toda la oferta del CeDEL es el desarrollo de habilidades socioemocionales en los vecinos. Cualquiera sea el camino de crecimiento que las personas del Barrio elijan, las habilidades blandas siempre son un factor común y necesario para el éxito y la sostenibilidad. Toda la oferta del CeDEL cuenta con este enfoque y se dictan talleres específicos para desarrollarlas, desde cursos de oficios, procesos de integración laboral, mentoría a emprendedores y la propia atención individualizada. El vecino suele acercarse en situación de demanda y parte sustancial del proceso es el de enseñarle a ser oferta, ya que solo así puede ser protagonista y lograr un verdadero desarrollo económico.



Crédito: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

El Centro de Formación Profesional capacita a los residentes en áreas tales como la industria audiovisual, electricidad y telecomunicaciones, alineando su oferta con las demandas del mercado laboral y promoviendo la inclusión y sostenibilidad.

Este ensayo se redactó originalmente en 2017 y ha sido actualizado para reflejar la situación actual.

Voces desde el territorio

Centro de Formación Profesional

TOMÁS GALMARINI

FERMÍN BERRO

El mundo del trabajo se está modificando a pasos agigantados. Las nuevas tecnologías, la necesidad de construir una economía más ecológica, los movimientos demográficos y la globalización están creando nuevos puestos de trabajo y transformando otros. Se trata de un contexto que abre una gran ventana de oportunidad para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

La OIT, en la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo, propuso como medidas principales incrementar la inversión en las capacidades de las personas, las instituciones del trabajo y en el trabajo decente y sostenible. Además de la coyuntura mundial, esta inversión resulta todavía más significativa en un contexto de informalidad. Tal como planteaban los especialistas, era indispensable pensar los proyectos en relación a la población específica del Barrio Mugica, donde existía más de un 54% de trabajo precario, un 50% más de desocupación que en la ciudad y una gran brecha con respecto a la inactividad económica de la población adulta. Asimismo, el capital humano también presentaba diferencias con el resto de la ciudad, más de un 68% no había finalizado los estudios secundarios. Frente a esta situación, para lograr que la inversión del proyecto tuviera el impacto esperado, y frente a un mercado de trabajo cada vez más selectivo y cambiante, era necesario acercar equipamiento educativo que brindara oportunidades a la población económicamente activa del Barrio.

En este marco, se construyó el Centro de Formación Profesional N°38. Para ello, se siguieron las recomendaciones de los especialistas, evitando la concentración de equipamiento o imposición de la institucionalidad. Se eligió un sector en el que hubo históricamente menor presencia del Estado: el Sector Cristo Obrero, en el ala noroeste del Barrio; es la zona más lejana a Retiro, donde se da la mayor circulación y acceso de transporte público. A partir del diseño del proyecto urbano de las nuevas viviendas de Containera, y utilizando los conceptos sugeridos de “proximidad” y “red”, se incorporaron a la comunidad un jardín de infantes y el centro de formación para el trabajo. Ambos equipamientos se definieron como altamente necesarios en distintas instancias participativas de diálogo con los vecinos y vecinas. En ar-

ticulación con el Ministerio de Educación de la Ciudad, se definieron para el centro tres trayectos formativos:

- El primero de imagen y sonido, para capacitar a las personas en la industria audiovisual, considerada estratégica para la ciudad y con una gran proyección de puestos de trabajo. A su vez, brindando herramientas para que los habitantes incorporen su riqueza y diversidad cultural como salida laboral. En el mismo se plantearon cuatro cursos: edición de audio digital I y II, Editor de Video y Realizador de videos de eventos sociales.

- Un segundo trayecto de electricidad, para ofrecer un oficio relacionado a la construcción, dotando a los trabajadores del sector de mayores capacidades técnicas y brindando una salida laboral amplia. Se ofrecía capacitación a los egresados para la reparación de colectores solares presentes en las nuevas viviendas del Barrio y con potencial salida laboral en el ámbito de las energías renovables.

- Un tercer trayecto relacionado a la industria de las telecomunicaciones con la inclusión de un curso de empalmador en fibra óptica, vinculado a los oficios de la construcción.

Además de estos tres trayectos, se incorporaron cursos de programación, enfocados principalmente en la población joven, atendiendo al potencial existente dentro del mercado laboral.

La definición del contenido educativo del Centro de Formación Profesional fue planteado por el Ministerio de Educación, buscando ofrecer oficios vinculados al expertise de la población del Barrio. Asimismo, el contenido se enfoca en la proyección de crecimiento dentro del mundo laboral del futuro y en su alineación con la estrategia de desarrollo económico de la Ciudad de Buenos Aires.



Crédito: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

El Aula Digital ha logrado reducir la brecha tecnológica al capacitar en habilidades fundamentales a residentes jóvenes, demostrando un impacto positivo en sus competencias digitales.

Este ensayo se redactó originalmente en 2017 y ha sido actualizado para reflejar la situación actual.

Voces desde el territorio

Iniciativas de Inclusión digital en el Barrio Padre Mugica

NICOLAS BASTO MARÍN

El proyecto Aula Digital en el Barrio Padre Carlos Mugica surgió como respuesta a la urgente necesidad de reducir la brecha digital y fomentar la inclusión social y económica en una comunidad históricamente marginada. Ubicado en la ciudad de Buenos Aires, este Barrio enfrentaba múltiples desafíos socioeconómicos. La falta de acceso a la tecnología y la formación digital ha sido un obstáculo significativo para su desarrollo. Con el objetivo de empoderar a sus habitantes y proporcionarles herramientas para mejorar sus condiciones de vida, se implementó este proyecto innovador y ambicioso.

Gestionado por el Centro de Desarrollo Emprendedor y Laboral (CeDEL) del área de Integración Comunitaria, el proyecto Aula Digital se enfocó en ofrecer formación en competencias digitales a través de diversos programas y actividades. El Aula Digital fue diseñada para promover procesos formativos en nuevas tecnologías y competencias digitales, especialmente entre adolescentes y jóvenes de 13 a 18 años. Financiado por la empresa American Tower, este espacio ha sido bautizado como "Comunidad Digital Yendo".

El modelo de implementación se basó en una oferta formativa variada con la incorporación de talleres y cursos en diferentes niveles y áreas de la informática. Los cursos abarcan desde la computación básica hasta la programación avanzada, pasando por la edición de videos y fotos, marketing digital y diseño 3D. Además, se ofrecen actividades de orientación vocacional y proyectos de vida, permitiendo a los jóvenes del Barrio construir un futuro más prometedor.

El objetivo inicial del proyecto Yendo era beneficiar a 800 personas, pero este objetivo fue superado significativamente, alcanzando un total de 1.003 beneficiarios en la Comunidad Digital Yendo (CDY) y 519 en otras actividades, sumando un total de 15.16 beneficiarios. Este éxito se vio reflejado en las 3.508 participaciones registradas en diversas actividades, con 454 personas asistiendo a más de una actividad y 111 personas participando tanto en actividades de la CDY como en otras iniciativas de Yendo.

La ubicación de las intervenciones en sectores claves del Barrio, como Flor de Otoño 676 y Carlos H Perette 651, ha facilitado el acceso y la participación de los residentes. La propuesta del CeDEL busca impactar a las 21.000 personas de la Población Económicamente Activa (PEA) del Barrio, logrando ya llegar a más del 65% de esta población.

El impacto del proyecto ha sido notable. Se brindaron 41 talleres en un año, incrementando las horas de instrucción formal y reduciendo las horas de uso libre, adaptándose a las necesidades específicas de los usuarios. Un cuestionario diseñado para evaluar las competencias digitales basado en el marco DigCom 2.2 reveló una mejora del 61,8% en las competencias digitales de los participantes, evidenciando el efecto positivo de los talleres.

Las lecciones aprendidas incluyeron la importancia de la flexibilidad en la oferta formativa y la necesidad de una evaluación continua para adaptar los contenidos a las necesidades de la comunidad. Además, la colaboración entre diferentes equipos y sectores, como el equipo de Formación del CeDEL y el equipo de Juventud y Proyectos Especiales, ha sido crucial para el éxito del proyecto.



Crédito: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

A pesar del éxito, el proyecto enfrenta varios desafíos. Entre ellos, la necesidad de promover el uso básico de la informática y la adquisición de herramientas digitales complejas. Los cursos futuros incluyen desde la computación básica hasta programas avanzados de desarrollo web y hardware, pasando por talleres de cultura y entretenimiento que fortalecen los vínculos comunitarios.

La correcta funcionalidad de los recursos tecnológicos es otro desafío. Estrategias de evaluación y seguimiento más robustas son necesarias para medir el impacto a largo plazo y garantizar el éxito sostenido del proyecto.

El proyecto Aula Digital en el Barrio Padre Carlos Mugica representó un esfuerzo significativo para reducir la brecha digital y promover la inclusión social y económica en una comunidad vulnerable. Los resultados obtenidos hasta ahora demuestran el impacto positivo y la alta participación de los residentes. Sin embargo, es esencial continuar adaptando y mejorando la oferta formativa, solucionar los problemas tecnológicos y establecer estrategias de evaluación de mayor efectividad. Con estos ajustes, el proyecto podrá seguir empoderando a los jóvenes y contribuyendo al desarrollo integral del Barrio.



Crédito: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

Ficha 13

Equipamientos comunitarios

1. Años de ejecución:

Centro Comunitario: desde el 2023 a la actualidad
Galpón: desde el 2017 hasta la actualidad
Punto Violeta: desde el 2021 hasta la actualidad

2. Equipo/s responsable/s

Equipo de Integración Social: Equipo Centro Comunitario, Atención al Vecino y Emergencias, Enlace Cultural, Juventud y Proyectos Especiales y Equipo de Género.

3. Ubicación de las intervenciones

Sectores: YPF, Playón Oeste, Playón Este, Cristo Obrero.

4. Beneficiarios estimados

Más de 20.000 personas fueron beneficiarias participando de actividades formativas.

5. Impacto (datos cuantitativos)

- 35.440 asistencias a actividades en el Centro Comunitario, 8.366 personas alcanzadas. El 35% han sido actividades dictadas por la misma comunidad del Barrio.
- 80 jóvenes participan del Centro de Idiomas en articulación con la AACI (Asociación Argentina de Cultura Inglesa) y el Rotary.
- Se han recibido más de 200 mil consultas en el Galpón. En 2023, hubo 82.924 y el 37% estuvo relacionada con ANSES (Administración Nacional de la Seguridad Social).
- Entre el 2021 y el 2023, se abordaron 13.400 demandas de emergencias de vecinos y vecinas.
- 1.345 personas asistieron a cursos de formación competencias digitales en el Aula montada en colaboración con American Towers
- 1.600 fueron los casos asistidos y derivados de mujeres víctimas de situaciones de violencia de género.eventos, festivales y ciclos formativos.

6. Antecedentes

El Barrio Mugica, caracterizado por una población joven y con necesidades diversas, enfrentaba múltiples desafíos al inicio del proyecto de integración social. La falta de acceso a servicios básicos, la escasa oferta cultural y educativa, y la invisibilización de problemáticas como la violencia de género eran algunas de las principales preocupaciones que afectaban a la comunidad.

7. Propuesta

El proyecto de integración social se planteó como objetivo principal promover la igualdad de oportunidades y el desarrollo personal de los habitantes del Barrio Mugica. La propuesta incluía la creación y fortalecimiento de espacios comunitarios, programas educativos y culturales, así como la atención integral a situaciones de violencia de género.

Centro Comunitario: Desde su apertura en 2023, el Centro Comunitario del Barrio Mugica ha sido un punto de encuentro clave para los residentes, ofreciendo

una amplia gama de actividades culturales, educativas y de integración social. Su objetivo principal es promover la inclusión y el desarrollo personal, brindando herramientas y oportunidades para mejorar la calidad de vida de la comunidad.

Galpón: En funcionamiento desde 2017, el Galpón se ha convertido en un centro de referencia para los residentes del Barrio Mugica, proporcionando una variedad de servicios gubernamentales y culturales. Además de ser un punto de acceso a trámites administrativos, el Galpón también acoge actividades comunitarias que fomentan la cohesión social y el desarrollo personal.

Punto Violeta: Establecido en 2021, el Punto Violeta ofrece atención y apoyo integral a mujeres y personas LGTBIQ+ víctimas de violencia de género en el sector Cristo Obrero. Su objetivo es proporcionar un espacio seguro donde puedan recibir ayuda, asesoramiento legal y emocional, además de promover la sensibilización y la prevención de la violencia de género en el Barrio.

8. Proceso de implementación

La implementación del proyecto se llevó a cabo de manera progresiva y participativa, involucrando a diversos actores tanto del gobierno como de la comunidad. Se establecieron equipos multidisciplinarios encargados de diseñar e implementar intervenciones específicas en áreas como el Centro Comunitario, el Galpón, y el Punto Violeta.

El trabajo se centró en la articulación interinstitucional y la participación activa de los vecinos y vecinas en todas las etapas del proceso. Se realizaron consultas públicas, reuniones informativas y talleres participativos para recoger las necesidades y expectativas de la comunidad, garantizando así que las intervenciones respondieran verdaderamente a sus demandas.

9. Desafíos y lecciones aprendidas

El proceso de integración social en el Barrio Mugica proporcionó importantes lecciones sobre la importancia de la participación comunitaria, la coordinación interinstitucional y la adaptabilidad en entornos cambiantes. La consulta y el involucramiento activo de los residentes fueron fundamentales para garantizar la relevancia y el éxito de las intervenciones.

Asimismo, se destacó la importancia de la planificación integral y la consideración de las necesidades específicas de cada comunidad en el diseño e implementación de proyectos de integración social. La promoción de la apropiación comunitaria de los nuevos espacios y programas resultó clave para asegurar la sostenibilidad a largo plazo de las mejoras realizadas.



Crédito: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires



Crédito: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

Ficha 14

Equipamientos de educación y salud

1. Años de ejecución:

Educación:
Inicio en 2018 - Actualmente en funcionamiento
Finalización de obras del Jardín de Infantes Integral N° 10
Inauguración del Centro de Formación Profesional N° 38
Inauguración edificio “Scholas Ocurrentes”

Inicio 2019 - Actualmente en funcionamiento
Construcción e Inauguración del Polo Educativo María Elena Walsh
Construcción e inauguración del Polo Mugica

Inicio 2020 - Actualmente en funcionamiento Construcción e Inauguración del Ministerio de Educación de Buenos Aires

Inicio 2022 - Actualmente en funcionamiento Nuevo Centro de Formación Profesional N° 35

Salud:
Inicio en 2017 - Continuidad hasta la actualidad
Inauguración CeSAC 21
Inauguración del CeSAC 25
Inauguración del centro “Somos Familia”

Inicio 2020- Continuidad hasta la actualidad
Instalación de base del SAME 2021
Ampliación y renovación del Cesac 47

Inicio 2020/2021 - Fin en 2022
Vacunatorio COVID-19
Operativo DetectAR

2. Equipo/s responsable/s

Dirección de Obras, Proyectos y Diseño Urbano (DGOPDU) y Dirección General de Integración Social (DGINS) de la UPE, en conjunto con el Ministerio de Educación del GCBA que actuó como un ente ejecutor de las actividades educativas y administrativas ahí presentes.

Equipo de Obras y Equipo de Integración Social de la UPE - Sumado al Ministerio de Salud del GCBA como el efector de las actividades educativas y administrativas ahí presentes.

3. Ubicación de las intervenciones

Sectores: Cristo Obrero, Sector Güemes.

4. Beneficiarios estimados

2.296 vacantes escolares para el Barrio Mugica
Hoy la atención de toda la población se distribuye en los tres Centros de Salud: CeSAC 21: 6.194 personas, CeSAC 47: 20.138 personas, CeSAC 25: 14.060 personas

5. Impacto (datos cuantitativos)

Salud:

- La distancia promedio entre una vivienda y el CeSAC más cercano paso de 753 metros en 2016 a 364 metros en 2023.
- En lo referido a la contención de la pandemia covid 2019, se realizaron casi 25 mil hisopados en el Operativo Detectar y se suministraron más de 29 mil dosis de la vacuna contra el COVID-19.
- Más de 14.000 personas participaron de actividades de promoción de la salud

Educación:

- 2.296 vacantes escolares para el Barrio Mugica
- 1.295 chicos y chicas participaron del programa Estudiar es elegir tu futuro.
- 1.052 personas asistieron al Aula Digital

6. Antecedentes

Para avanzar en la integración socio-urbana del Barrio Mugica, fue esencial mejorar la infraestructura para garantizar que los residentes tengan acceso a oportunidades, especialmente en educación y salud. En 2018, se identificaron desafíos significativos en estos ámbitos, como la baja escolaridad y la falta de acceso a servicios médicos. La vulnerabilidad social y económica era evidente en la población, con pocas oportunidades educativas y de salud disponibles. Los datos iniciales revelaron que solo 3 de cada 10 adultos en el Barrio completaban la secundaria, y apenas 1 de cada 10 tenía estudios superiores. Esto reflejaba la necesidad urgente de mejorar las estructuras escolares y desarrollar estrategias para garantizar que los residentes pudieran acceder y permanecer en la educación formal.

7. Propuesta

Ante esta situación, se planteó una propuesta integral para mejorar la infraestructura educativa y de salud en el Barrio. Se planificó la construcción y mejora de centros educativos y de salud, así como la implementación de programas para promover la educación y la salud integral de la comunidad.

En cuanto a los equipamientos educativos, se establecieron el Centro de Formación Profesional N° 38, el Jardín de Infantes Integral N° 10 y el Polo Educativo María Elena Walsh. El Centro de Formación Profesional N° 38 consta de planta baja, primer y segundo piso, además de una terraza accesible, con aproximadamente 715 m2 cubiertos y 278 m2 descubiertos, incluyendo 110 m2 de vegetación. El Jardín de Infantes Integral N° 10 cuenta con planta baja, primer y segundo piso, junto con un patio exterior, con aproximadamente 635 m2 cubiertos y 75 m2 semi-cubiertos, además de un patio en planta baja de 200 m2 destinado a actividades recreativas. Por último, el Polo Educativo María Elena Walsh se compone de plantas flexibles, con superficies promedio de 1800 m² para cubrir los requisitos del programa, diferenciándose en dos sectores separados por un espacio descubierto central, con diferentes alturas a los lados, siendo la mayor destinada al Ministerio y la menor a la Escuela.

Con el objetivo de fortalecer, mejorar y ampliar el acceso a servicios de salud en el Barrio, se realizaron mejoras en el Centro de Salud y Acción Comunitaria (CeSAC) preexistente al proyecto y se crearon dos nuevos en articulación con el Ministerio de Salud del GCBA. Dichos centros se ubican estratégicamente para responder a las demandas de todos los hogares del Barrio. Además, todos los CeSAC se equiparon con los elementos necesarios, se amplió el horario de atención y se incorporaron especialidades y equipos médicos básicos.

8. Proceso de implementación

En el ámbito educativo, se han implementado programas orientados al desarrollo integral de adolescentes y jóvenes, incluyendo el fortalecimiento de habilidades digitales, liderazgo y promoción de hábitos de vida saludable. Se destacan proyectos como Acompañamiento Futuros Profesionales, +Oportunidades y Yendo. Además, se establecieron una escuela de inglés y un aula digital en el Barrio, brindando oportunidades adicionales de educación.

En el ámbito de la salud, se implementaron diversas campañas de difusión y concientización, abordando temáticas como la detección de enfermedades, eliminación del Dengue, testeos rápidos de VIH, chequeo de lunares, entre otras. También se llevaron a cabo jornadas de atención odontológica, detección temprana de cáncer de pulmón y talleres sobre autismo, cesación tabáquica, nutrición, entre otros. Asimismo, se establecieron alianzas con la Comisión para la Plena Participación e Inclusión de las Personas con Discapacidad (COPIDIS) para promover la inclusión de personas con discapacidad en el acceso a servicios de salud.
En el sector de la salud, se realizaron mejoras en el Centro de Salud y Acción Comunitaria (CeSAC) preexistente, además de la creación de dos nuevos centros en colaboración con el Ministerio de Salud del GCBA. Estos centros se ubican estratégicamente para brindar cobertura a toda la población del Barrio, ofreciendo una amplia gama de servicios médicos y de atención comunitaria.

En respuesta a la pandemia de COVID-19, se implementó el primer Operativo DetectAr en el Barrio Mugica, con el objetivo de detectar casos positivos de coronavirus y brindar una atención integral y preventiva. Este operativo incluyó la creación de un centro transitorio de testeo y seguimiento de casos, que posteriormente se transformó en un centro vacunatorio para la administración de vacunas contra el COVID-19.

9. Desafíos y lecciones aprendidas

Uno de los principales desafíos que enfrentó la comunidad del Barrio Mugica fue ganar la confianza en los programas educativos y de salud, así como superar obstáculos logísticos y financieros para la construcción y equipamiento de las nuevas infraestructuras. Durante este proceso, se ha comprendido la relevancia crucial de la prevención y promoción de la salud en contextos de vulnerabilidad, contribuyendo significativamente al bienestar de sus habitantes.

Asimismo, se reconoció la importancia transformadora de la educación. La construcción y mejora de infraestructuras educativas, junto con la implementación de programas de capacitación, han permitido ampliar el acceso a la educación y mejorar las oportunidades de desarrollo para la comunidad.

En el caso de los Centros de Formación Profesional, se logró albergar una variedad de actividades de capacitación en oficios, aumentando la empleabilidad de los residentes del Barrio Mugica. Además, el Jardín de Infantes ha proporcionado un entorno educativo seguro e inclusivo para los niños, fomentando su desarrollo integral.

En resumen, se ha aprendido que el trabajo conjunto en educación y salud es fundamental para mejorar la calidad de vida en comunidades vulnerables como el Barrio Mugica. A través de la construcción de infraestructuras adecuadas y la implementación de programas efectivos, se puede generar un impacto positivo y duradero en la vida de quienes más lo necesitan.



Crédito: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

Ficha 15

Arte y cultura

1. Años de ejecución:

Casa de la Cultura: desde el 2019 hasta la actualidad
Programa Muralismo: entre el 2021 y el 2023

2. Equipo/s responsable/s

Equipo de Integración Económica: equipo de intermediación laboral, Articulación público-privado, Integración comercial, Turismo y ATR.

3. Ubicación de las intervenciones

Sectores: YPF, Playón Oeste, Playón Este, Cristo Obrero.

4. Beneficiarios estimados

Más de 20.000 personas fueron beneficiarias participando de actividades culturales

5. Impacto (datos cuantitativos)

- 15.565 personas asistieron a eventos culturales del Barrio desde el 2021
- 23.000 m² fueron intervenidos por artistas y vecinos/as del Barrio en el programa de Muralismo.
- Se lograron más de 50 oportunidades laborales para artistas del Barrio en eventos, festivales y ciclos formativos.

6. Antecedentes

El Programa de Muralismo y la Casa de la Cultura surgen como respuestas a la escasa oferta de actividades culturales y espacios públicos en el Barrio Mugica. Ante la necesidad de promover la cultura, la participación comunitaria y el embellecimiento del entorno, se diseñaron estas iniciativas como parte integral del proyecto de integración social en el Barrio.

7. Propuesta

El Programa de Muralismo tiene como objetivo revitalizar el espacio público a través del arte urbano, involucrando a artistas y vecinos/as en la creación de murales que reflejen la identidad y la historia del Barrio. Por otro lado, la Casa de la Cultura busca ser un centro de referencia cultural, ofreciendo una amplia variedad de actividades y eventos que promuevan la expresión artística, la educación y el desarrollo personal de los habitantes del Barrio.

8. Proceso de implementación

El Programa de Muralismo en el Barrio Mugica surge como una iniciativa para revitalizar y embellecer el entorno urbano a través del arte callejero. Desde su implementación, el programa ha involucrado a artistas locales y residentes en la creación de murales que reflejan la identidad y la historia del Barrio. Estos murales no solo transforman visualmente los espacios públicos, sino que también promueven el sentido de pertenencia y la participación comunitaria, convirtiéndose en puntos de encuentro y orgullo para los habitantes del Barrio.

Por otro lado, la Casa de la Cultura se establece como un centro de referencia cultural en el Barrio Mugica, ofreciendo una amplia variedad de actividades y eventos destinados a promover la expresión artística, la educación y el desarrollo personal de sus residentes. Desde su apertura, la Casa de la Cultura ha sido un espacio abierto y acogedor donde se realizan exposiciones de arte, talleres creativos, proyecciones de cine, espectáculos en vivo y encuentros comunitarios. Además de proporcionar un lugar para la creatividad y el intercambio cultural, la Casa de la Cultura también fomenta la inclusión y el diálogo intergeneracional, fortaleciendo así el tejido social del Barrio.

9. Desafíos y lecciones aprendidas

Uno de los principales desafíos fue garantizar la participación activa de los residentes en el Programa de Muralismo y en las actividades de la Casa de la Cultura. Además, se enfrentaron obstáculos logísticos y financieros para llevar a cabo los proyectos de manera efectiva. También se debió abordar la falta de recursos y la escasa infraestructura cultural en el Barrio.

Se aprendió la importancia de involucrar a la comunidad en la planificación y ejecución de proyectos culturales, así como la necesidad de adaptar las iniciativas a las necesidades y preferencias de los habitantes del Barrio. Además, se destacó la importancia de la colaboración entre diferentes actores, tanto públicos como privados, para garantizar el éxito de los proyectos. Por último, se reconoció la necesidad de contar con recursos y financiamiento adecuados para mantener y expandir las actividades culturales en el tiempo.



Crédito: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires



Crédito: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

Ficha 16

El Centro de Desarrollo Emprendedor y Laboral CEDEL

1. Años de ejecución:

Desde el 2017 hasta la actualidad

2. Equipo/s responsable/s

Equipo de Integración Económica:
Equipo de intermediación laboral, Articulación público-privado, Integración comercial, Turismo y ATR

3. Ubicación de las intervenciones

Sector: San Martín
Cedel: Sara Beatriz Fernández 465, Cdad. Autónoma de Buenos Aires

4. Beneficiarios estimados

17.546 personas que forman la Población Económicamente Activa (personas en edad de trabajar, comercios, cooperativas, emprendedores y feriantes)

5. Impacto (datos cuantitativos)

- 17.546 vecinos atendidos
- 701 cursos de formación
- 15.303 inscriptos en cursos de formación
- 9.049 graduados en cursos de formación
- 5.908 asistencias técnicas
- 298 Talleres de Orientación Laboral
- 4.424 graduados del TOL
- 2.101 contratados por empresas privadas
- 302 perfiles derivados a 123 vacantes en el 2024

6. Antecedentes

El Barrio Mugica enfrenta desafíos socioeconómicos significativos, como altos niveles de desempleo, informalidad laboral y limitado acceso a oportunidades educativas y económicas. En respuesta a esta realidad, se estableció el Centro de Desarrollo Económico Local (CeDEL) como parte de un enfoque integral para la integración socioeconómica durante el proceso de urbanización del Barrio. Este proyecto está alineado con los objetivos de la Agenda de Desarrollo Sostenible de la ONU, buscando fomentar un crecimiento económico inclusivo y sostenible, así como la creación de empleo pleno y productivo.

Abordar la informalidad requiere la participación de todos los sectores de la sociedad, incluido el sector privado. Reconocemos que ningún gobierno o institución puede abordar por sí solo la profundidad de estos desafíos sociales. Por lo tanto, es fundamental contar con el apoyo y el compromiso de todos los actores sociales y económicos relevantes para generar un impacto positivo y duradero.
Desde el Gobierno de la Ciudad, se han implementado iniciativas como la ley de integración productiva e impulso, que busca promover el desarrollo económico de los barrios autoconstruidos mediante beneficios e incentivos impositivos para inversiones destinadas al desarrollo de espacios dentro de estas áreas. Asimismo, se ha puesto en marcha el Programa de Sellos de Impacto Social del Ministerio de

Desarrollo Humano y Hábitat, una distinción dirigida a empresas y fundaciones que contribuyen de manera positiva en aspectos sociales, ambientales y económicos en los barrios autoconstruidos. Estas acciones se basan en un criterio de scoring propio y estandarizado, promoviendo un compromiso activo con la mejora de las condiciones de vida en estos barrios.

7. Propuesta

El CeDEL tiene como objetivo principal potenciar el desarrollo económico de los habitantes del Barrio Mugica, proporcionando un espacio integral que abarca desde la intermediación laboral hasta la formación profesional y la promoción del emprendimiento. La propuesta se basa en la articulación entre el sector público, privado y la sociedad civil para brindar servicios y oportunidades que permitan mejorar la empleabilidad y calidad de vida de los residentes del Barrio.

Pero además, en pos de llegar a cada vez más rincones del Barrio, y alcanzar a cada vez más vecinos y vecinas, también se realizan los llamados CeDEL Móvil. Un stand del CeDEL, itinerante, desembarcando en cada uno de los sectores del Barrio, para hacer atención a vecinos y vecinas e informar y ofrecer sobre cada uno de los servicios del CeDEL, de esta forma el vecino que por falta de acceso a la información no tiene llegada de nuestros servicios, puede acercarse y preguntar. Por otro lado, también se articula con otros espacios de gobierno dentro del Barrio, quienes nos reservan espacio para también llegar con actividades del CeDEL cuando así se requiera: Espacio de la Mujer, Centro Comunitario, Club de Emprendedores, Punto Violeta, Casa de la Cultura, Aula Digital - Comunidad Digital Yendo, Planta ATR.

8. Proceso de implementación

El proceso de implementación del CeDEL ha sido gradual y ha involucrado la apertura de un centro fijo en la ubicación central del Barrio, así como la implementación de unidades móviles para llegar a áreas de difícil acceso. Además, se han establecido alianzas estratégicas con diversos actores, incluyendo empresas, organizaciones de la sociedad civil y otros espacios comunitarios, para ampliar la oferta de servicios y llegar a un mayor número de beneficiarios. Se han ofrecido una amplia variedad de cursos de formación profesional, talleres de orientación laboral y eventos de empleo, así como servicios de intermediación laboral y apoyo al emprendimiento.

Tanto emprendedores como personas que buscan un empleo formal, encuentran en el CeDEL todas las herramientas y servicios que necesitan para desarrollarse económicamente. En función de sus habilidades e intereses personales, y en conjunto con las posibilidades brindadas por el entorno, se le propone al vecino una oferta acorde y un acompañamiento integral a lo largo de su trayectoria.

A través de Talleres de Integración Laboral, se capacitan personas en la búsqueda de empleo, preparación de entrevistas y elaboración de currículums. Además, se organizan Simulacros de Entrevista Laboral para ofrecer experiencias prácticas y retroalimentación valiosa a los participantes. La intermediación laboral del CeDEL facilita la contratación al conectar empleadores con perfiles adecuados en el Barrio. Por otro lado, se ofrecen cursos de formación profesional, con el objetivo de mejorar las habilidades y aumentar las oportunidades de inserción en el mercado laboral. Asimismo, ATR trabaja por medio de cooperativas las cuales emplean formalmente a vecinos del Barrio, quienes reciben un incentivo económico que es producto de la venta del material recuperado (en lo que va del 2024, se recaudaron más de $7.000.000). En este sentido, el Programa beneficia a más de 400 personas cooperativistas que trabajan en él, con una mejora en los ingresos por medio de la empleabilidad.

9. Desafíos y lecciones aprendidas

Uno de los principales desafíos ha sido establecer la territorialidad y ganar la confianza de los residentes del Barrio Mugica, muchos de los cuales inicialmente mostraron escepticismo hacia los beneficios del CeDEL. Además, se ha enfrentado la necesidad de incentivar la participación del sector privado en el proceso de integración económica, así como abordar la falta de terminalidad educativa entre los residentes. Otro desafío significativo ha sido adaptar los programas y servicios del CeDEL a las necesidades específicas de la comunidad, garantizando así su relevancia y efectividad.

En materia de generación de empleo, el desafío ha sido incentivar a las empresas a participar activamente en el proceso de integración económica. La realización de la primera Feria de Empleo en octubre de 2022 fue un hito clave, evidenciando la transformación de empresas que previamente no contrataban residentes de barrios autoconstruidos, ahora ofreciendo vacantes laborales y realizando contrataciones en el Barrio Mugica.

En cuanto a las lecciones aprendidas, se destaca que la presencia territorial del gobierno ha sido fundamental para generar confianza y eficacia en la implementación de políticas públicas. Esta cercanía permite el establecimiento de vínculos de confianza con la población desatendida, facilitando el acceso a programas que promueven el trabajo y la formalización laboral. Para el sector privado, la colaboración con el CeDEL ha resultado beneficiosa al permitir la realización de programas de voluntariado y capacitaciones, además de facilitar la contratación de personal y promover el trabajo colaborativo con otras organizaciones. Por último, las organizaciones de la sociedad civil han encontrado valor en la posibilidad de escalar sus programas al contar con la infraestructura pública y la identificación de nuevos beneficiarios que cumplan con los requisitos para cada una de sus iniciativas.



Crédito: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

Ficha 17

Economía circular y medioambiente: ATR Cooperativas de reciclaje

1. Años de ejecución:

Desde el 2018 hasta la actualidad.

2. Equipo/s responsable/s

Equipo de Integración Económica: Equipo ATR

3. Ubicación de las intervenciones

Sector: Todos los sectores del Barrio

4. Beneficiarios estimados

40.000 habitantes del Barrio

5. Impacto (datos cuantitativos)
+ de 100 capacitaciones a cooperativistas
+ de 900 toneladas de material recuperadas por el Programa ATR
+ de 400 personas del Barrio participando en el programa
18 cooperativas trabajando

6. Antecedentes

Antes de la implementación del Programa ATR, el Barrio Mugica carecía de iniciativas formales de reciclaje y enfrentaba graves problemas en la gestión de residuos. Los servicios de recolección de basura no estaban adecuadamente gestionados, lo que resultaba en la presencia de basurales y puntos de arrojo de residuos en las calles. Aunque existían 16 cooperativas encargadas del saneamiento y la recolección de residuos, muchas de ellas operaban en la informalidad, careciendo de medidas de seguridad laboral y protección personal para sus trabajadores. Ante esta situación, surgió la propuesta de implementar el Programa ATR con el objetivo de reducir la cantidad de residuos sólidos y fortalecer el desarrollo de las cooperativas. Sin embargo, esta propuesta planteaba desafíos e incertidumbres en cuanto a su recepción y aceptación por parte de la comunidad del Barrio.

7. Propuesta

La propuesta del Programa ATR (Aprovechamiento de los Residuos) surge como una respuesta integral para abordar la problemática de los residuos sólidos en el Barrio Mugica. El objetivo principal es reducir la cantidad de residuos y promover el reciclaje, al mismo tiempo que se fortalecen las cooperativas de reciclaje locales. Para lograrlo, el programa contempla varias acciones estratégicas:

i. Establecimiento de servicios de recolección de residuos: Se implementa un sistema de recolección de residuos en todo el Barrio, con un punto de acopio y separación ubicado estratégicamente para facilitar el acceso tanto a los vecinos como a los camiones recolectores y empresas interesadas en adquirir el material reciclado.

ii. Concientización sobre reciclaje: Se llevan a cabo campañas de sensibilización y educación ambiental dirigidas a los residentes del Barrio, con el objetivo de fomentar la separación adecuada de residuos en origen y promover prácticas de reciclaje responsables.

iii. Capacitación a cooperativas: Se brindan capacitaciones técnicas y de gestión a las cooperativas de reciclaje locales, con el fin de mejorar sus procesos de trabajo, aumentar su eficiencia y promover su formalización laboral. Esto incluye actividades de separación, registro de materiales, comercialización, entre otras.

iv. Actividades de separación y comercialización del material: Se establecen procedimientos claros para la recepción, separación y acondicionamiento del material reciclado en la planta ATR. Además, se lleva a cabo un proceso de búsqueda y negociación con compradores, en colaboración con organizaciones como la ONG Del Terra, para mejorar los precios de venta y la calidad del material reciclado.

v. Escuela ATR y proyecto Huerta/Compostera: Se desarrollan proyectos educativos ambientales, como la Escuela ATR, que buscan promover la conciencia ambiental y el desarrollo sostenible entre los residentes del Barrio. Además, se implementó un proyecto de huerta y compostera para incentivar prácticas de agricultura urbana y gestión de residuos orgánicos.

8. Proceso de implementación

El proceso de implementación del Programa ATR se caracterizó por su enfoque gradual y participativo, con la colaboración activa de diversas partes interesadas, incluyendo cooperativas, vecinos, autoridades locales y otras organizaciones. La estrategia se desplegó de manera progresiva, comenzando con la selección de dos sectores del Barrio Mugica para llevar a cabo pruebas piloto.

Inicialmente, se llevó a cabo una evaluación detallada del estado de los residuos en el Barrio, mediante la recolección y análisis de muestras de residuos de 20 a 30 viviendas. Esta etapa permitió estimar la cantidad de residuos orgánicos y reciclables recuperables, lo que proporcionó una base sólida para el diseño del programa. Paralelamente, se realizaron talleres informativos con las cooperativas locales para prepararlas para el inicio del programa. Se entregaron kits de separación de residuos a los vecinos, que incluían un recipiente de 5 litros, bolsas reutilizables, un imán y folletos informativos. Además, se implementó un sistema de ganchos en las viviendas para colgar las bolsas de manera ordenada y evitar la ruptura por parte de los perros.

El programa se lanzó en territorio con visitas puerta a puerta en cada una de las viviendas del sector seleccionado, con el propósito de dar a conocer la iniciativa a los vecinos. La respuesta de la comunidad fue mayormente positiva, lo que facilitó la expansión del programa a otros sectores del Barrio.

En el transcurso de la implementación, se realizaron ajustes y mejoras continuas para adaptarse a las necesidades y demandas de la comunidad. Se amplió la participación de más cooperativas, lo que permitió emplear formalmente a vecinos del Barrio y proporcionarles incentivos económicos derivados de la venta del material reciclado.

Además, se llevaron a cabo iniciativas complementarias, como la creación de una huerta en la planta de ATR para promover la concienciación sobre la importancia de la naturaleza y los beneficios de su cuidado. También en 2023 se inició la recolección de aceite vegetal usado (AVUS) en comedores y comercios gastronómicos del Barrio, con el objetivo de prevenir la contaminación del agua y convertir este residuo en un recurso importante como biocombustible (actualmente, se encuentran inscriptos 35 comedores y 19 comercios). Aquellos vecinos que deseen disponer sus AVUS pueden acercarlos, contenidos en botellas para evitar su derrame, al comedor más cercano a su domicilio; a la fecha, se han recolectado 6.210 litros.

Asimismo, ATR trabaja por medio de cooperativas las cuales emplean formalmente a vecinos del Barrio, quienes reciben un incentivo económico que es producto

de la venta del material recuperado (en lo que va del 2024, se recaudaron más de $7.000.000). En este sentido, el Programa beneficia a más de 400 personas cooperativistas que trabajan en él, con una mejora en los ingresos por medio de la empleabilidad.

9. Desafíos y lecciones aprendidas

Durante la implementación del Programa ATR, se encontraron diversos desafíos que pusieron a prueba la capacidad de adaptación y colaboración del equipo. Uno de los principales obstáculos fue ganar la confianza de los residentes del Barrio y promover el hábito de separación de residuos en origen. Además, se enfrentó la necesidad apremiante de formalizar el trabajo de las cooperativas y mejorar sus procesos laborales. A su vez, fue necesario abordar la escasez de infraestructura y servicios de gestión de residuos en el Barrio. Otro desafío crucial fue asegurar la venta formal de todos los materiales recolectados, especialmente aquellos sin un mercado establecido.

En este proceso, se aprendió la importancia de establecer vínculos sólidos con la comunidad y trabajar en estrecha colaboración con las cooperativas y otros actores locales. Se reconoció la necesidad de fomentar la conciencia y el compromiso de los vecinos con el programa, así como de proporcionar capacitación y apoyo continuo a las cooperativas. Adaptar el programa a las necesidades específicas del Barrio y evaluar constantemente su impacto y efectividad se reveló como elementos fundamentales para su éxito. Se valoró enormemente la colaboración entre el sector público, privado y la sociedad civil para abordar de manera integral los desafíos socioambientales en el Barrio.

Asimismo, desde el inicio del programa en 2018, se establecieron indicadores para monitorear y evaluar constantemente los esfuerzos. Sin embargo, aún se enfrenta el desafío de fomentar el hábito de separación en origen entre los vecinos. Este proceso requiere tiempo y un diálogo continuo con la comunidad. Es vital que los cooperativistas, como miembros de la comunidad, se conviertan en promotores ambientales y lideren la capacitación en distintos espacios.

Hasta la fecha, el programa ha logrado un 80% de presencialidad en planta y territorio. Esta presencia activa ha contribuido significativamente a la limpieza del Barrio y a la efectiva separación de residuos para su posterior venta. Además, se acerca al hito de las 100.000 toneladas de residuos recolectados, lo que refleja el progreso y la creciente conciencia sobre el reciclaje entre los residentes. Estas toneladas se traducen en ingresos que superan los $38.000.000, beneficiando directamente a los integrantes de las cooperativas y mejorando sus condiciones de vida.



Crédito: Cristóbal Palma

Voces

669 **Entrevistas a actores en el territorio**

671 **¿Qué desafíos enfrentaron al implementar el proyecto de urbanización y qué se requiere para replicar el modelo en otros barrios autoconstruidos de la región?**

675 **¿Cómo se integró la participación de los vecinos en el proceso de urbanización?**

679 **¿Cómo se abordó el diseño urbano en el proyecto para promover la convivencia y la accesibilidad en el Barrio?**

683 **¿Qué medidas se tomaron para asegurar condiciones óptimas de habitabilidad y mejorar la calidad de vida en el Barrio Mugica?**

687 **¿Qué estrategias se implementaron para fomentar la integración social de los habitantes del Barrio y la sostenibilidad del proyecto en el tiempo?**

68 **¿Cuál fue la mayor lección aprendida o hallazgo durante el proyecto?**

693 **¿Qué desafíos quedan por delante en el proceso de urbanización?**

695 **¿Cuál es la visión y el deseo a largo plazo para el Barrio?**



Entrevistas a actores en el territorio

En el contexto de la transformación del Barrio Mugica, diversos expertos aportaron sus reflexiones sobre los desafíos y oportunidades del proceso de integración sociourbana. Las entrevistas exploraron las dinámicas sociales, económicas y políticas que han influido en el proyecto, además de identificar los desafíos y aprendizajes claves que surgieron durante su operación.

Los distintos actores entrevistados desempeñaron roles fundamentales en el proyecto de urbanización del Barrio Mugica, reflejando sus áreas de *expertise* y realizando importantes contribuciones a lo largo del proceso. Ellos son: **Bruno Giannoni Napolitano**, inicialmente fue Director General de Mejoramiento de Vivienda, y eventualmente coordinó todos los equipos involucrados en la urbanización, con un enfoque en la integración sociourbana. **Victoria Paviotti**, por su parte, se integró al equipo cuando surgió el método de seguimiento y control de gestión, y actualmente es Gerente Operativa de Seguimiento de Proyectos. **Belén Barreto** se desempeñó como Subsecretaria de Desarrollo del Potencial Humano en el Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat, y tuvo una perspectiva integral del proceso, ya que estuvo a cargo en cinco áreas del proyecto. **Ignacio José Curti** fue Jefe de Gabinete de la Secretaría de Integración Social y Urbana, e impartió un enfoque técnico y jurídico, brindando apoyo en procesos de contratación y presupuestarios, además de liderar el proceso de regularización dominial de los habitantes. **Tomás Galmarini** fue Director General en la Secretaría de Integración Social y Urbana y estuvo encargado del desarrollo y capital humano. Posteriormente asumió como Subsecretario de Integración Social y Económica del GCBA. **Juan Ignacio Salari** fue Subsecretario de Obras, Vivienda y Coordinación Gubernamental, donde trabajó para lograr la integración del entramado urbano entre el Barrio Mugica y el resto de la ciudad. **Guillermo Barberis** es el actual Director General del Proyecto, y **Gabriel Mraida** fue presidente del Instituto de Vivienda y actual el Ministro de Desarrollo Humano y Hábitat. Finalmente, **María Migliore** fue ministra de Desarrollo Humano de CABA, y su participación fue clave en el diseño del programa de integración de barrios autoconstruidos en Buenos Aires, con el Barrio Mugica como uno de los proyectos más importantes en términos de inversión y transformación. A continuación, el extracto de las conversaciones con los principales conceptos aportados:

*“El gran desafío es preguntarnos: ¿Cómo hacemos en los contextos informales para que las personas puedan tener **mejores condiciones de trabajo y mejores ingresos en el mediano plazo?** Es necesario abordar esto para que el proyecto completo sea sustentable a largo plazo”.*

María Migliore

*“Uno de los mayores desafíos fue **equilibrar la participación de los residentes con los tiempos de ejecución**. Cuanta más participación hay, más lento es el proceso, lo que podía chocar con las necesidades urgentes del Barrio y los plazos políticos. También hubo desafíos en la **gestión de un equipo grande y en mantener el enfoque en los objetivos principales del proyecto**”.*

Bruno Giannoni Napolitano

*“**Construir credibilidad** en sectores donde el Estado tiene baja legitimidad fue un desafío. La temporalidad de los beneficios también presentó dificultades, ya que algunos vecinos se beneficiaron rápidamente, mientras que otros aún esperan mejoras”.*

Gabriel Mraida

*“**Replicar este modelo en otros países y regiones es posible**. Entendiendo que cada barrio tiene sus particularidades, es necesario **adaptar el modelo a las realidades locales, con el apoyo gubernamental y comunitario adecuado**”.*

Guillermo Barberis

¿Qué desafíos enfrentaron al implementar el proyecto de urbanización y qué se requiere para replicar el modelo en otros barrios autoconstruidos de la región?

En la implementación del proyecto de urbanización del Barrio Mugica, los actores involucrados enfrentaron numerosos desafíos que reflejaron la complejidad del contexto y sus diversas dimensiones. **Bruno Giannoni Napolitano** destacó que uno de los mayores retos fue equilibrar la participación activa de los residentes con los tiempos de ejecución. Si bien un mayor nivel de involucramiento comunitario era crucial, esto ralentizaba el proceso y entraba en conflicto con las necesidades urgentes del Barrio y los plazos políticos establecidos. **Guillermo Barberis** añadió que la politización interna del Barrio y la percepción externa fueron obstáculos importantes. No solo fue necesario gestionar las demandas internas de los residentes, sino también convencer a los habitantes de otras áreas de la ciudad sobre el impacto positivo de las políticas de urbanización.

Ignacio José Curti hizo referencia a la desconfianza inicial de los residentes hacia las obras, especialmente cuando implicaban incomodidades temporales como cortes de calles. Además, la diversidad de organizaciones sociales y políticas dentro del Barrio generaba conflictos y confrontaciones. Sin embargo, a medida que los beneficios de las intervenciones se hicieron evidentes, la aceptación y el apoyo comunitario crecieron. Por este motivo, **Belén Barreto** enfatiza sobre la necesidad de mitigar el impacto de las obras en la vida cotidiana de los vecinos y de mantener su participación activa durante todo el proyecto.

Por su parte, **Gabriel Mraida** mencionó la complejidad de construir credibilidad en un contexto de baja legitimidad estatal, la presión política y pública debido a la centralidad del Barrio, y los continuos desafíos relacionados con la seguridad, tanto dentro del Barrio como en su entorno. En tanto **Juan Ignacio Salari** agregó que el contexto económico y político de Argentina, con sus fluctuaciones, representó un desafío significativo, especialmente en la formalización de servicios y la integración económica de los vecinos. **María Migliore** también mencionó el reto de adaptar las prioridades de inversión ante situaciones imprevistas, como inundaciones y la pandemia por COVID-19.

A la vez, **Victoria Paviotti** se refirió a las dificultades internas del equipo técnico, particularmente en la coordinación entre los técnicos de obra y los equipos territoriales. A pesar de las diferencias, subrayó que el trabajo en equipo fue fundamental para lograr avances exitosos en el proyecto.

Tomás Galmarini puso el foco en la complejidad para asegurar la sostenibilidad de las mejoras a largo plazo, señalando que la transformación cultural y la integración completa del Barrio a la ciudad son procesos que requieren tiempo.

En cuanto a la replicabilidad del modelo en otros contextos, **María Migliore** destacó que es crucial tener una mirada estratégica común, especialmente con el apoyo de organismos multilaterales como el BID, además de adaptar las intervenciones a las particularidades locales para garantizar su éxito y sostenibilidad en el tiempo. Asimismo, subrayó la importancia de la integración laboral informal, trabajando con la capacidad productiva del Barrio. **Belén Barreto** coincidió con esta perspectiva, y añadió que para poder reproducir el modelo, hace falta trabajar en políticas de suelo a nivel nacional. Asimismo, **Juan Ignacio Salari** agregó que, para replicar la experiencia, es necesario mantener un apoyo gubernamental y financiero continuo para avanzar en los procesos de formalización de servicios y la integración de los vecinos en la economía formal.

Para concluir, **Gabriel Mraida** estableció tres condiciones adicionales para la replicabilidad del modelo: en primer lugar, la disponibilidad de presupuesto, ya que las ciudades requieren apoyo financiero, posiblemente a nivel nacional, para llevar a cabo proyectos de esta envergadura; en segundo lugar, la participación transversal del gobierno; y en tercer lugar, la apropiación comunitaria, ya que es esencial que la comunidad adopte el proyecto, lo defienda y participe activamente en su desarrollo. En línea con esto, **Ignacio José Curti** añadió que el principal desafío para replicar este modelo en otros contextos es contar con una unidad centralizada que coordine todo el proceso, con la autonomía necesaria para tomar decisiones y gestionar el presupuesto de manera independiente.



Crédito: Cristóbal Palma

*“Es fundamental sumar la participación comunitaria para **lograr consensos y trabajar junto a la fuerza del Barrio ya existente**”.*

Victoria Paviotti

*“Aprendimos que **no se puede subestimar el valor de la participación comunitaria**; las obras no pueden llevarse a cabo sin el apoyo y la colaboración de quienes se beneficiarán de ellas”.*

Ignacio José Curti

*“Uno de los errores fue **subestimar la complejidad de la participación comunitaria y la diversidad de opiniones y realidades dentro del Barrio.** (...) Sin embargo, aprendimos sobre la marcha y ajustamos nuestras estrategias, lo que nos permitió mejorar la implementación a medida que avanzábamos”.*

Tomás Galmarini

¿Cómo se integró la participación de los vecinos en el proceso de urbanización?

La participación ciudadana fue un eje transversal en el proceso de urbanización del Barrio Mugica, convirtiéndose en uno de los pilares fundamentales para su éxito. **Bruno Giannoni Napolitano** destacó que desde el inicio, la visión de los residentes fue integrada en el diseño urbano, asegurando que las soluciones arquitectónicas no solo respondieran a criterios técnicos, sino también a las dinámicas y necesidades locales. Asimismo, **Giannoni** señaló que, a través de incentivos como subsidios para materiales de construcción y apoyo técnico, los residentes fueron motivados a involucrarse y a sentirse responsables del proceso de transformación, lo que fomentó un compromiso genuino con el proyecto.

Por su parte, **Ignacio José Curti** subrayó la importancia de integrar a las cooperativas locales en las obras, lo que no solo generó empleo dentro del Barrio, sino que también promovió la cohesión social. Iniciativas como el programa "Más Color" fueron implementadas para involucrar a la comunidad en la mejora estética del Barrio, fortaleciendo así el sentido de pertenencia y orgullo entre los residentes. **Victoria Paviotti** mencionó la organización de mesas de trabajo y reuniones periódicas para escuchar las necesidades y preocupaciones de los vecinos, promoviendo su participación activa en decisiones clave sobre el diseño de espacios públicos y la ubicación de servicios. **Belén Barreto** agregó que se implementaron diversas estrategias de participación adaptadas a cada proyecto, lo que permitió a las familias y vecinos jugar un papel crucial en la regeneración urbana.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos, la gestión de la participación comunitaria no estuvo exenta de desafíos. **Tomás Galmarini** reconoció que la participación fue un aspecto difícil de gestionar debido a la complejidad de representar a toda la comunidad. A lo largo del proyecto, las estrategias de participación se fueron ajustando, con el objetivo de mejorar continuamente la inclusión de los vecinos en el proceso de toma de decisiones. **Galmarini** explicó que la confianza, un elemento esencial para la participación, se fue construyendo gradualmente. Al inicio, los vecinos recibieron el proyecto con desconfianza, influenciados por promesas incumplidas en el pasado y el temor de ser desalojados para dar paso a desarrollos inmobiliarios.

No obstante, observó que con el avance de las obras y la materialización de mejoras tangibles, como la pavimentación de calles y el acceso a servicios básicos, la percepción de los residentes cambió. **María Migliore** añadió que la instalación de oficinas públicas permanentes y la realización de mesas de trabajo y reuniones periódicas ayudaron a fortalecer la confianza y asegurar la continuidad del proceso participativo a lo largo del tiempo.

Finalmente, **Victoria Paviotti** destacó cómo la participación activa en la toma de decisiones sobre el diseño de espacios públicos y la ubicación de servicios logró que los vecinos se sintieran parte del proyecto, pasando de ser receptores pasivos a protagonistas del cambio en su propio Barrio. Asimismo, mencionó la importancia de manejar las expectativas de los habitantes del Barrio, mediante la comunicación clara de los plazos y resultados esperables de las obras.



Crédito: Cristóbal Palma

*"Al mejorar las condiciones de vida y crear espacios comunitarios, **se fortalecieron los lazos entre los residentes** (...). Ahora los vecinos se ven a sí mismos no solo como beneficiarios de las mejoras, sino también como **actores clave en el desarrollo y futuro del Barrio**".*

Victoria Paviotti

*"Decidimos **mejorar el acceso al Barrio** desde diferentes puntos, lo que incluyó la c**onstrucción de nuevas vías y la incorporación de colegios y servicios esenciales** como un destacamento policial y un destacamento de bomberos. Antes, el Barrio solo tenía un acceso y los servicios de emergencia no podían entrar sin acompañamiento policial, lo que resultaba en demoras críticas".*

Guillermo Barberis

*"La innovación más grande fue la **conceptualización del problema de la integración socio-urbana**, lo que permitió un **proceso transformador medible y evaluable desde diferentes perspectivas.** Este modelo de intervención es diferente a lo que se venía haciendo y ha tenido un impacto significativo en la morfología urbana de la ciudad".*

María Migliore

¿Cómo se abordó el diseño urbano en el proyecto para promover la convivencia y la accesibilidad en el Barrio?

En el proceso de urbanización del Barrio Padre Mugica, el diseño urbano se integró como una herramienta clave para mejorar la convivencia y habitabilidad de sus residentes, vinculando lo social con lo físico de manera equilibrada. **Bruno Giannoni Napolitano** reforzó esta idea al destacar que el diseño urbano del Barrio no fue impuesto por arquitectos, sino desarrollado en conjunto con los residentes, quienes participaron activamente en el diseño de los espacios públicos a través de validaciones comunitarias. Las intervenciones respetaron las dinámicas locales, lo que permitió asegurar soluciones sostenibles en el tiempo y reforzar la identidad del Barrio, garantizando que los vecinos se sintieran parte integral del proceso. Según **Victoria Paviotti**, la creación de espacios comunitarios y la mejora en las condiciones de vida fortalecieron los lazos entre los vecinos. La participación activa de la comunidad en el proceso de urbanización ayudó a generar un sentido de pertenencia y orgullo por el Barrio, convirtiendo a los residentes en actores clave del desarrollo futuro.

Por su parte, **Juan Ignacio Salari** señaló que se llevaron a cabo mejoras en 26 espacios públicos del Barrio, con el objetivo de equipararlos en calidad y equipamiento a los estándares de la ciudad de Buenos Aires. Asimismo, se adquirió el predio de YPF para sumar más áreas verdes y espacios públicos, lo que aumentó el suelo absorbente por habitante y mejoró el arbolado urbano, contribuyendo de manera clave a reducir el efecto de isla de calor en la ciudad. **Ignacio José Curti** añadió que el diseño urbano fue un proceso de adaptación continua. Aunque al principio se plantearon conceptos más abstractos, como la posibilidad de intervenir la autopista para hacerla peatonal, con el tiempo se ajustaron las intervenciones a las realidades del Barrio.

En cuanto a la accesibilidad, **Guillermo Barberis** mencionó el trabajo sobre los accesos, incluyendo la apertura de nuevas calles y la incorporación de servicios de emergencia como estaciones policiales y de bomberos que permitieron una llegada más rápida en situaciones críticas. **Juan Ignacio Salari** mencionó entre los avances logrados la incorporación de 4 líneas de colectivos que ahora atraviesan el Barrio, la instalación de dos estaciones de ecobicis, la apertura de nuevas

calles para mejorar la conexión vehicular ya mencionada, y la integración del Barrio al sistema de bicisendas de la Ciudad de Buenos Aires.

María Migliore, por su parte, subrayó que la mayor innovación del proyecto fue conceptual. Se abordó el problema de la integración sociourbana desde una perspectiva transformadora, lo que permitió que los avances fueran medibles y evaluables en términos de impacto tanto físico como social. Esta metodología difería de otras intervenciones urbanas previas, ya que puso el foco en cómo la urbanización podía contribuir a una integración más profunda del Barrio con la ciudad. Según **Migliore**, las mejoras en la infraestructura no solo facilitaron la vida diaria de los residentes, sino que también modificaron la morfología urbana, integrando al Barrio en el tejido de la ciudad de una manera más efectiva y sostenible. **Gabriel Mraida** coincide con esta apreciación, y destaca que el proyecto ha abierto discusiones importantes sobre las inversiones necesarias para la integración urbana, no solo en Barrio Mugica, sino en otros contextos similares.



Crédito: Cristóbal Palma

*“Las condiciones de vida han mejorado sustancialmente, lo que se refleja en la **evolución de los temas discutidos en las reuniones vecinales**, que pasaron de ser sobre infraestructura básica a temas más relacionados con la **convivencia y el uso de espacios comunitarios**”.*

María Migliore

*“Inicialmente, no había un programa específico para mejorar las viviendas existentes, solo se contemplaba el reasentamiento en áreas de riesgo. Con el tiempo, se desarrolló el programa 'Manos a la Obra', que **permitió a los residentes mejorar sus viviendas con apoyo gubernamental, identificando las mejoras que podían hacer por sí mismos y las áreas que requerían ayuda técnica**”.*

Bruno Giannoni Napolitano

*“En cuanto a viviendas nuevas, se implementaron **políticas de sustentabilidad**, incluyendo paneles solares y sistemas de riego con agua de lluvia. Además, se instauró un sistema de recolección de residuos dividido en tres categorías: basura común, orgánicos y secos, con una planta de tratamiento detrás del Ministerio de Educación”.*

Belén Barreto

¿Qué medidas se tomaron para asegurar condiciones óptimas de habitabilidad y mejorar la calidad de vida en el Barrio Mugica?

En el proyecto de urbanización del Barrio Mugica, se implementaron varias medidas para garantizar condiciones de vivienda dignas y mejorar la habitabilidad de sus residentes. **Juan Ignacio Salari** explicó que se adoptaron dos enfoques principales: la construcción de viviendas nuevas y la mejora de las viviendas existentes. La decisión de cuál enfoque aplicar dependía de la viabilidad de la vivienda. Si era susceptible de ser mejorada, se realizaron las mejoras necesarias; de lo contrario, los residentes fueron reubicados. Este criterio permitió abordar las necesidades de cada caso de manera específica.

Guillermo Barberis detalló que se llevó a cabo un censo para identificar a las familias que vivían en condiciones precarias, especialmente bajo la autopista. Luego, con la aprobación de una ley específica para urbanizar el Barrio, se decidió reubicar a estas familias en viviendas dignas, ya sea dentro del mismo Barrio o en nuevas edificaciones construidas para ese propósito. En relación con la relocalización de viviendas bajo la autopista, **Ignacio José Curti** señaló que esta operación permitió no solo mejorar las condiciones de habitabilidad de los residentes sino también darle un nuevo significado a un área que antes estaba subutilizada.

Respecto a las viviendas nuevas, **Belén Barreto** señaló que se adoptaron políticas de sustentabilidad, como la instalación de paneles solares y sistemas de riego con agua de lluvia. También se implementó un sistema de recolección de residuos clasificado en tres categorías: basura común, orgánicos y secos, con una planta de tratamiento ubicada detrás del Ministerio de Educación. Estas medidas contribuyeron a una gestión más eficiente de los recursos y a la mejora del entorno urbano.

Por su parte, **Bruno Giannoni Napolitano** explicó que inicialmente no había un programa específico para la renovación de viviendas existentes, sino que sólo se contemplaba el reasentamiento de viviendas en áreas de riesgo. Sin embargo, se desarrolló el programa "Manos a la Obra", que permitió a los residentes mejorar sus viviendas con el apoyo del gobierno. Este programa se enfocó en identificar las mejoras que los residentes podían realizar por sí mismos y en propor-

cionar asistencia técnica en las áreas necesarias, fomentando así la participación comunitaria en el proceso de mejora.

En cuanto al acceso a servicios, **Juan Ignacio Salari** mencionó que el Barrio fue mejorado en su ubicación original mediante la radicación de los habitantes y la conexión a servicios públicos adecuados y accesibles. Además, agrega que las nuevas redes de agua potable, electricidad, cloacas y la pavimentación de calles, la instalación de alumbrado público con tecnología LED, entre otras intervenciones, mejoraron la integración y calidad de vida de los vecinos.

Para **Victoria Paviotti** reformar las viviendas existentes implicó desafíos adicionales frente a la construcción de nuevas unidades. Uno de los principales obstáculos fue la presencia de conexiones informales a los servicios básicos, ya que generaban riesgos y complicaciones técnicas. Regularizar estas conexiones fue una prioridad, y en muchos casos, se debieron instalar nuevos sistemas desde cero. Por ello, se implementó un reglamento habitacional que requirió ajustes continuos. Asimismo, se fortaleció el trabajo de las cooperativas locales, reorganizándolas y asignándoles estándares de calidad para la gestión de residuos y reciclaje, lo que no solo mejoró los resultados, sino que también reforzó el sentido de comunidad entre los vecinos. Otro reto significativo fue la coordinación con las empresas prestatarias, cuyos tiempos muchas veces no se alineaban con las necesidades urgentes de los residentes, añadiendo más complejidad al proceso.

A pesar de los desafíos del proceso de urbanización, **Bruno Giannoni Napolitano** indicó que con el tiempo los residentes comenzaron a experimentar mejoras notables en su calidad de vida. Ahora cuentan con acceso a agua potable, electricidad estable y mejores condiciones de habitabilidad, lo que ha mejorado su salud y bienestar general. **María Migliore** coincidió, destacando que la calidad de vida ha mejorado sustancialmente, evidenciado por el cambio en las discusiones vecinales, que ahora abarcan no solo temas de infraestructura básica, sino también aspectos relacionados con la convivencia y el uso de espacios comunitarios.



Crédito: Cristóbal Palma

*"Se buscó **integrar lo social y lo urbano de manera equilibrada,** con un enfoque en la educación y la creación de herramientas para el trabajo".*

Belén Barreto

*"Se trabajó en la infraestructura física, pero también en la **mejora de las condiciones sociales y económicas de las familias,** para asegurar que cuando el proceso terminara, las personas estuvieran en una mejor situación que antes".*

Bruno Giannoni Napolitano

*"**Plantear el proyecto de manera integral,** abarcando todas las dimensiones de la vida de los habitantes: **trabajo, desarrollo económico, educación, salud, desarrollo humano, habitabilidad, viviendas nuevas, e infraestructuras de servicios** fue clave para el éxito del proyecto, ya que permitió que todas las áreas avanzaran en conjunto y de manera coordinada".*

Juan Ignacio Salari

¿Qué estrategias se implementaron para fomentar la integración social de los habitantes del Barrio y la sostenibilidad del proyecto en el tiempo?

Según **Belén Barreto**, uno de los objetivos fundamentales fue combinar las mejoras urbanísticas con el fortalecimiento de capacidades sociales, poniendo énfasis en la educación y la creación de herramientas para el trabajo. **María Migliore** mencionó que se trabajó en cuatro áreas principales: acceso a la educación, salud, seguridad y desarrollo socioeconómico. La construcción del Polo Educativo Mugica fue un hito importante para mejorar la educación en el Barrio, asegurando que los niños ya no tuvieran que desplazarse fuera para asistir a la escuela, lo que mejoró la asistencia y el rendimiento académico. **Victoria Paviotti**, coincidió con esto, y agregó que la construcción de nuevas escuelas y la rehabilitación de las existentes mejoraron significativamente el acceso a la educación, incrementando la asistencia y generando un entorno más seguro para el aprendizaje. Además, se implementaron programas educativos y de apoyo escolar que han contribuido a mejorar el rendimiento académico de los estudiantes. **Migliore** también explicó que, paralelamente, se fortalecieron los centros de atención primaria en salud, y se mejoró la seguridad con la instalación de un destacamento policial dentro del Barrio, todo con el objetivo de promover el bienestar integral de los habitantes.

En el ámbito de la integración económica y social, **Guillermo Barberis** subrayó los esfuerzos realizados para mejorar la empleabilidad de los vecinos. Para ello, se crearon centros de desarrollo empresarial y puntos de formación profesional, además de programas educativos para adultos y jóvenes, con el fin de que los residentes pudieran acceder a empleos formales y contribuir a la economía local. La formalización de la tenencia de tierras y viviendas también fue un paso crucial, lo que permitió consolidar los derechos y obligaciones de los vecinos, promoviendo un sentido de responsabilidad en cuanto al pago de servicios como el agua y la electricidad.

*"Otra lección crucial fue la decisión de i**ntegrar la tecnología en el proceso de urbanización**. El uso de herramientas como BIM (Building Information Modeling) permitió **agilizar los procesos y mantener un control detallado de las intervenciones**".*

Juan Ignacio Salari

*"Una de las mayores lecciones fue la **importancia de la adaptabilidad en la aplicación de normativas y regulaciones**. Nos encontramos con que las normativas existentes no siempre se ajustaban a la realidad del Barrio, por lo que tuvimos que **ser flexibles y encontrar soluciones creativas para poder avanzar**".*

Ignacio José Curti

*"Una de las claves del éxito fue la **creación de una estructura dinámica y dedicada exclusivamente a este proyecto**, lo cual permitió adaptarse rápidamente a los cambios y objetivos que surgían a medida que avanzábamos".*

Tomás Galmarini

*"La mayor lección fue descubrir **la voluntad del Barrio de ser parte del proyecto**, de involucrarse. Fue sorprendente y gratificante encontrar que los vecinos querían ser protagonistas de su propia historia y contribuir al desarrollo del Barrio. **Basamos las mejoras en la fuerza y la participación de la comunidad local**".*

Juan Ignacio Salari

¿Cuál fue la mayor lección aprendida o hallazgo durante el proyecto?

El proyecto de urbanización del Barrio Mugica dejó valiosas lecciones y hallazgos, que refuerzan la importancia de la flexibilidad, la participación comunitaria y la colaboración interinstitucional en proyectos de urbanización, además de subrayar el valor de la tecnología y la política pública simbólica para lograr cambios sostenibles y significativos.

Uno de los aprendizajes clave fue la importancia de la flexibilidad y la adaptabilidad, como destacó **Victoria Paviotti**. La capacidad de escuchar, respetar las diferencias dentro del equipo y aprovechar las fortalezas de cada miembro resultó fundamental para avanzar en un contexto en constante cambio. Además, **Paviotti** subrayó que la participación activa de la comunidad fue esencial para garantizar el éxito y la sostenibilidad del proyecto.

Por su parte, **Bruno Giannoni Napolitano** y **Juan Ignacio Salari** resaltaron la necesidad de integrar la tecnología en procesos urbanos complejos. La implementación de herramientas como BIM (Building Information Modeling) permitió agilizar los procesos y controlar de manera eficiente las intervenciones. También destacaron la importancia de basar las mejoras en las fortalezas de la comunidad local, en lugar de imponer soluciones externas.

A su vez, **Ignacio José Curti** coincidió en la importancia de ser flexibles al aplicar normativas y regulaciones. El equipo se enfrentó a la realidad de que muchas normativas no se ajustaban a la realidad del Barrio, lo que los llevó a encontrar soluciones creativas para continuar con el proyecto. Al igual que otros, subrayó el valor de la participación comunitaria como un componente imprescindible para el éxito de las obras.

María Migliore aportó un hallazgo relacionado con la importancia de la dimensión simbólica de la política pública. En concreto, la inauguración del Centro de Formación y la obtención de direcciones formales para los residentes fueron hitos que generaron un cambio profundo en la percepción de los vecinos, quienes comenzaron a tramitar modificaciones en sus DNI para reflejar su nueva dirección,

demostrando que el impacto iba más allá de lo meramente administrativo. Además, subrayó que reconocer y corregir errores de diseño reforzó la legitimidad del proyecto. Aun así, destacó que la mayor innovación fue la manera en que se conceptualizó el desafío de la integración socio-urbana, lo que permitió llevar a cabo un proceso transformador, medible y evaluable desde distintas perspectivas.

Por otro lado, **Tomás Galmarini** señaló que uno de los errores fue subestimar la complejidad de la participación comunitaria y la diversidad de opiniones dentro del Barrio, lo que generó tensiones y retrasos. También mencionó que la ambición en la velocidad de las obras provocó malestar entre los vecinos. No obstante, el equipo ajustó su enfoque para mejorar la implementación a medida que avanzaban. Además, **Galmarini** destacó que la estructura organizacional, al estar ubicada en la Jefatura de Gabinete y tener un carácter transversal, facilitó la colaboración interinstitucional, lo que fue fundamental para alcanzar los objetivos del proyecto. El tiempo, además, fue un factor determinante. La necesidad de completar el proyecto en un plazo de cuatro años de gestión exigió una ejecución extremadamente eficiente, pero limitó la capacidad de los residentes para internalizar las transformaciones de manera más profunda.



Crédito: Cristóbal Palma

*“Uno de los desafíos pendientes más importantes es la **titulación de las propiedades en el Barrio.** Aunque se avanzó en el reconocimiento legal de los residentes, no se logró completar el proceso de titulación definitivo. Este es un paso **crucial para que el Barrio se convierta en una parte formal de la ciudad**”.*

Bruno Giannoni Napolitano

*“Uno de los desafíos pendientes es la **sostenibilidad a largo plazo de las mejoras realizadas**. Aunque logramos transformar el Barrio de manera significativa, todavía queda trabajo por hacer en términos de **integración completa con el resto de la ciudad**”.*

Ignacio José Curti

*“También queda pendiente la **perfección en la participación comunitaria** y la necesidad de encontrar un **equilibrio entre la eficiencia en la ejecución y el impacto duradero en la comunidad**”.*

Tomás Galmarini

*“Es necesario **profundizar en la construcción de ciudadanía**, asegurando que los **derechos vengan acompañados de responsabilidades**”.*

Gabriel Mraida

¿Qué desafíos quedan por delante en el proceso de urbanización?

El proceso de urbanización del Barrio Padre Mugica ha avanzado significativamente, pero aún quedan varios desafíos importantes por resolver. Para **Guillermo Barberis** uno de los principales retos a corto plazo es completar la infraestructura necesaria, particularmente en lo que respecta a los servicios básicos como agua potable, cloacas, y electricidad. Además, destacó que es fundamental seguir trabajando en la integración social y económica de los vecinos, asegurando que puedan acceder a empleos formales.

En tanto **Bruno Giannoni Napolitano** y **Juan Ignacio Salari** coincidieron en que la titulación de las propiedades es uno de los obstáculos más críticos. Si bien se avanzó en el reconocimiento legal de los residentes, los conflictos políticos entre el gobierno de la ciudad y el gobierno nacional han impedido la titulación definitiva de las viviendas. **Según Salari**, esto es crucial para que el Barrio se formalice completamente y deje de ser visto como una villa. **María Migliore** también reforzó la importancia de la titulación de las viviendas, indicando que, sin posesión formal, las familias no podrán acceder a créditos ni mejorar sus condiciones de vida.

Tanto **Ignacio José Curti** como **Tomás Galmarini** fueron enfáticos acerca de la necesidad de asegurar la sostenibilidad de las mejoras realizadas. Aunque la transformación ha sido significativa, Curti advirtió que sin un acompañamiento continuo, algunas mejoras podrían no mantenerse a largo plazo. Por su parte, **Galmarini** añadió que el perfeccionamiento de la participación comunitaria es un área que requiere mayor atención para lograr un impacto duradero en la comunidad.

Otro desafío destacado por **Gabriel Mraida** fue la profundización en la construcción de ciudadanía, asegurando que los derechos de los residentes deben encontrarse acompañados de responsabilidades. **Mraida** también subrayó que, si bien se han hecho avances dentro del Barrio, la integración completa con el resto de la ciudad aún no se ha sido lograda.

*“A largo plazo, la visión es que el **Barrio esté completamente integrado al resto de la ciudad, con todos sus servicios y viviendas formalizadas y escrituradas**. El objetivo es que el Barrio deje de ser visto como un asentamiento y se convierta en un barrio más de la ciudad, con todas las obligaciones y derechos que eso implica”.*

Guillermo Barberis

*“Me encantaría ver al Barrio transformado en un lugar verdaderamente integrado, **que se reconozca y valore su riqueza cultural y humana**. Deseo que sirva como un **ejemplo de integración y haga una contribución significativa a la ciudad**".*

Belén Barreto

*“Mi deseo es que los **vecinos del Barrio alcancen los mismos estándares económicos, educativos y sociales que el resto de la ciudad** de Buenos Aires”.*

Bruno Giannoni Napolitano

¿Cuál es la visión y el deseo a largo plazo para el Barrio?

La visión a largo plazo para el Barrio Mugica se encuentra orientada hacia su completa integración urbana, social y cultural. **Victoria Paviotti** dijo que imagina un futuro en el que el Barrio se convierta en un modelo de integración urbana en Buenos Aires, donde los vecinos vivan con dignidad en un entorno seguro y sostenible. Desea que, algún día, sus hijos no puedan creer que ese Barrio fue alguna vez una villa.

Bruno Giannoni Napolitano confesó su esperanza acerca de que los vecinos logren los mismos estándares económicos, educativos y sociales que el resto de la ciudad, integrándose plenamente en el tejido urbano. **María Migliore** compartió esa visión, deseando que el Barrio se convierta en un lugar de orgullo y oportunidades, donde un niño que nazca allí tenga las mismas posibilidades que cualquier otro niño en Buenos Aires. También **Gabriel Mraida** mencionó su aspiración a que los residentes del Barrio disfruten de las mismas oportunidades que los ciudadanos de otras áreas de la ciudad y que el Barrio sea visto como uno más, plenamente integrado y accesible.

Por otro lado, **Guillermo Barberis** dijo que visualiza un barrio con todas sus infraestructuras finalizadas y viviendas formalizadas, transformado en un espacio con los mismos derechos y obligaciones que cualquier otro barrio de Buenos Aires. **Juan Ignacio Salari** coincidió con él, esperando que el Barrio Mugica deje de ser identificado como una villa y se vea como uno de los 48 barrios porteños. Su aspiración es que cualquier persona pueda elegir vivir, estudiar o trabajar allí, sin el estigma histórico que lo ha acompañado.

Finalmente, **Ignacio José Curti** y **Tomás Galmarini** destacaron la importancia de que el proceso de integración continúe y se profundice. **Galmarini** espera que el sentido de pertenencia de los vecinos se mantenga y que las bases sentadas sigan dando frutos a lo largo del tiempo. Para **Curti**, la plena integración significaría que los residentes gocen de los mismos derechos y responsabilidades que cualquier otro ciudadano de Buenos Aires.



Crédito: Cristóbal Palma



Crédito: Cristóbal Palma



Crédito: Cristóbal Palma



Crédito: Cristóbal Palma

Lo que sigue

703 **Epílogo: Extrapolar y replicar el modelo**

706 **Bibliografía**



Epílogo: Extrapolar y replicar el modelo

La transformación del Barrio Mugica se ha consolidado como un paradigma de intervención en ciudades autoconstruidas por fuera de los bordes de las ciudades planificadas, revelando la capacidad de las intervenciones de integración sociourbana para redibujar los límites de la exclusión y proponer una nueva concepción del espacio y la vida urbana. En un contexto en el que las ciudades del Sur Global enfrentan el reto constante de la expansión no planificada, el caso del Barrio Mugica ofrece una alternativa que va más allá de la infraestructura y las políticas convencionales: reconfigura el vínculo entre la ciudad planificada y la autoconstruida, no como opuestos, sino como partes interdependientes de un mismo sistema urbano.

La experiencia del Barrio Mugica ilustra que las ciudades pueden y deben enfrentar sus desigualdades estructurales mediante intervenciones integradoras. Durante décadas, las políticas se centraron en la erradicación o la radicación de la mal llamada informalidad, ignorando la importancia de integrar de manera efectiva a las comunidades autoconstruidas en el tejido urbano. Este proyecto, en cambio, demostró que la integración no puede ser vista como una simple formalización de la tierra o la construcción de infraestructuras, sino como un proceso más profundo que atiende las dinámicas sociales, económicas y culturales que estructuran la vida de quienes habitan esos territorios.

La sostenibilidad de este modelo depende de su capacidad para no repetir los errores del pasado, donde las intervenciones se limitaban a mejorar el espacio físico sin abordar las barreras estructurales que perpetúan la vulnerabilidad. La clave del éxito radica en articular lo físico con lo social y lo económico, en una relación orgánica que permita a los residentes mantener y fortalecer sus propias redes comunitarias, productivas y sociales dentro de la ciudad, respetando la lógica de la autoconstrucción. A través de un enfoque que combina infraestructura, seguridad en la tenencia de la tierra y acceso a los servicios, el proyecto en el Barrio Mugica ha logrado más que un cambio en el paisaje urbano: ha creado las condiciones para que los residentes continúen desa-

rrollando sus vidas, en sincronía con los valores y dinámicas que han construido a lo largo de su historia en el Barrio.

No obstante, los desafíos persisten. La perdurabilidad de estos logros requiere un compromiso institucional y financiero a largo plazo. Es imperativo que las ciudades continúen invirtiendo no solo en la construcción de viviendas o la mejora de servicios, sino también en fortalecer el capital social y económico de las comunidades, para evitar que los barrios integrados vuelvan a caer en situaciones de precariedad. La transformación del Barrio Mugica es visible y tangible, pero su éxito no se mide únicamente en términos de infraestructura, sino en su capacidad para integrar las dinámicas autoconstruidas dentro de la ciudad planificada, generando un modelo que pueda extrapolarse a otros contextos.

El legado de este proyecto reside en las lecciones aprendidas, aplicables a otras ciudades que enfrentan desafíos similares. El Barrio Mugica no es solo un ejemplo de transformación física; es un modelo que demuestra que la integración sociourbana no puede limitarse a la planificación *top-down*, sino que debe involucrar activamente a las comunidades en cada etapa del proceso. Las redes sociales y económicas que se han tejido en torno a este proyecto son tan importantes como las mejoras físicas, y su sostenibilidad dependerá de que estas dinámicas sean reforzadas y replicadas.

Al reflexionar sobre el futuro de la integración sociourbana, debemos reconocer que los barrios autoconstruidos no son una anomalía a corregir, sino una expresión legítima de procesos urbanos que coexisten y enriquecen el desarrollo de la ciudad. El éxito del Barrio Mugica nos invita a reconsiderar la relación entre la ciudad planificada y la autoconstruida, entendiendo que la interdependencia entre ambas es clave para la construcción de ciudades más justas y perdurables.

El Banco Interamericano de Desarrollo, junto a otros actores locales e internacionales, ha jugado un papel fundamental en la viabilidad del proyecto, demostrando que las intervenciones multisectoriales y la cooperación internacional son esenciales para enfrentar los complejos desafíos urbanos del siglo XXI. La crisis climática y las crecientes tensiones socioeconómicas que enfrentan las áreas urbanas hacen imperativo que proyectos como este

continúen evolucionando. La pandemia de COVID-19 ha puesto en evidencia la necesidad de construir ciudades adaptables, capaces de enfrentar no solo emergencias sanitarias, sino también los problemas estructurales que han quedado desatendidos durante décadas.

Mirando hacia adelante, el legado del Barrio Mugica es un recordatorio de que la integración no es un objetivo a corto plazo, sino un proceso continuo de adaptación y crecimiento. Las ciudades del futuro deben ser diseñadas con la premisa de que el ser humano es el centro de cualquier intervención urbana. Con esta visión, se abren nuevas oportunidades para construir ciudades más equitativas, donde los derechos y oportunidades de sus habitantes, tanto en la ciudad planificada como en la autoconstruida, estén plenamente garantizados. El camino hacia una integración sociourbana más profunda está trazado; ahora es el momento de replicar y escalar este modelo, con la certeza de que el cambio es posible cuando el compromiso es sostenido y la visión es integradora.

Bibliografía

Abiko, Y., et al. (2007). Basic cost of slum upgrading in Brazil. Global Urban Development Magazine, 3(1), noviembre 2007. Global Urban Development.

Abramo, P. (2001). La teoría económica de la favela: Cuatro notas sobre la localización residencial de los pobres y el mercado inmobiliario. Boletín CF+S, 29/30, 21.. Río de Janeiro, Brasil.

ACNUR. (2023). Tendencias globales de desplazamiento forzado en 2023.

Alcañiz, M. (2008). Cambios demográficos en la sociedad global. Papeles de Población, 14(57), 43–73. Ciudad de México, México.

Apoyo Consultoría. (2000). Encuesta de línea de base: Reporte final. Proyecto Derechos de Propiedad Urbana – COFOPRI. Lima, Perú.

Azan, S. (2018, 23 de mayo). *Ciudades intermedias: trampolín del desarrollo sostenible.* Corporación Andina de Fomento (CAF).

Banco Mundial. (2021). Groundswell: Actuar frente a la migración interna provocada por impactos climáticos. World Bank, Washington, D.C., Estados Unidos.

Banco Mundial. (2023). Desarrollo urbano. World Bank, Washington, D.C., Estados Unidos.

Banco Mundial. (2024). GDP per capita (current US$) – Latin America & Caribbean. The World Bank.

Banco Mundial. (2024). Población total.

Banerjee, A. V., & Duflo, E. (2011). Repensar la pobreza: Un giro radical en la lucha contra la desigualdad global (pp. 15-25). Editorial Taurus. Madrid, España.

Basauri, A. (2016). Estimación de la pobreza multidimensional en campamentos. Revista CIS, 21, 11-45. Santiago de Chile, Chile.

Beck, H., Zimmermann, N., McVicar, T., & et al. (2018). Mapas de clasificación climática de Köppen-Geiger presentes y futuros con una resolución de 1 km. Scientific Data, 5, 180214. Reino Unido.

BID (2017). AR-L1260 - Programa de Integración Urbana y Equidad Educativa en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, D.C., Estados Unidos.

BID (2019). AR-L1288 - Programa de Integración Social y Urbana. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, D.C., Estados Unidos.

BID (2022). AR-L1341 - Programa de Mejoramiento de Barrios. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, D.C., Estados Unidos.

BID (2023). AR-L1361 - Programa de Integración Socio Urbana y de Mejoramiento de Vivienda. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, D.C., Estados Unidos.

BID (2021). CH-L1163 - Programa de Integración Urbana de Campamentos en Chile. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, D.C., Estados Unidos.

BID (2012). Estrategia País Argentina 2016-2019. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, D.C., Estados Unidos.

BID (2022). Vivir en un barrio vulnerable y las opciones de empleo y trabajo. Blog Ciudades Sostenibles.

BID (2024). PE-L1293 - Programa de Impulso a la Vivienda Social en Perú. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, D.C., Estados Unidos.

BID (2018). UR-L1146 - Programa de Mejoramiento de Barrios III en Uruguay. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, D.C., Estados Unidos.

BID (2024). UR-L1188 Programa de Integración Social y Urbana en Uruguay. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, D.C., Estados Unidos.

Boletín estadístico del FMV. (2023). Boletín Estadístico del FMV - Diciembre 2023. MIVIVIENDA. Lima, Perú.

Bonfiglio, J. I., Marquez, A., & Salvia, A. (Coords.). (2017). Caracterización de villas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Aspectos sociodemográficos y habitacionales de los barrios Villa 31, Villa 31 BIS, Villa 20 y Piletones. ODSA, UCA, Defensoría del pueblo de CABA. Buenos Aires, Argentina.

Bouillon, C. P. (2012). Un espacio para el desarrollo: Los mercados de vivienda en América Latina y el Caribe. BID, pp. 299-300. Washington, D.C., EE.UU.

Brakarz, J., Greene, M., & Rojas, E. (2002). Ciudades para todos: La experiencia reciente en programas de mejoramiento de barrios (pp. 109). Inter-American Development Bank. Washington, D.C., EE.UU.

Burdett, R., & Rode, P. (Eds.). (2018). Shaping cities in an urban age. Phaidon Press. Londres, Reino Unido.

Calderón Cockburn, J. (2013). Titulación masiva de tierras en el Perú 2007-2011: Contexto y resultados (Documento de trabajo, pp. 10). Lincoln Institute of Land Policy. Massachusetts, EE.UU.

Carolini, G. Y., Garau, P., & Sclar, E. D. (2005). A home in the city: Improving the life of home dwellers (pp. 33). UN Millennium Project - Earthscan.

Celedón, A. (2019). Operación piloto Santiago en tres actos. Revista 180 [online]. n.43, pp.1-12.

Clichevsky, N. (2003). Pobreza y acceso al suelo urbano. Algunas interrogantes sobre las políticas de regularización en América Latina. CEPAL. Pág. 54. Santiago de Chile, Chile.

Clichevsky, N. (2003). Territorios en pugna: las villas de Buenos Aires. Ciudad y Territorio. Ministerio de Fomento. p. 353. Madrid, España.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2024). *Indicadores de población.*

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). CEPALSTAT (2024). Datos al 2020.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2023). Transformación del hábitat y las ciudades: Intervenciones en la XXXI Asamblea General del Foro de Ministros y Autoridades Máximas de la Vivienda y el Urbanismo de América Latina y el Caribe (MINURVI).

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Plataforma Urbana.

Contreras Gatica, Y., Ala-Louko, V., & Labbé, G. (2015). Acceso exclusionario y racista a la vivienda formal e informal en las áreas centrales de Santiago e Iquique. *Polis: Revista Latinoamericana*. Santiago de Chile, Chile.

Cravino, M. C. (Org.). (2009). Los mil barrios (in) formales: Aportes para la construcción de un observatorio del hábitat popular del Área Metropolitana de Buenos Aires. Universidad Nacional de General Sarmiento. Buenos Aires, Argentina.

Del Río, J. P., Duarte, J. I., & Cravino, M. C. (2009). Un acercamiento a la dimensión cuantitativa de los asentamientos y villas del Área Metropolitana de Buenos Aires. En M. C. Cravino, M. C. (Coord.). (2008). Los mil barrios (in)formales: Aportes para la construcción de un observatorio del hábitat popular del Área Metropolitana de Buenos Aires. Universidad Nacional de General Sarmiento. Buenos Aires, Argentina.

Denning, M. (2011). Vida sin salario. New Left Review, 66, 77-96. Londres, Reino Unido.

Ducci, M. (1997). Chile, el lado oscuro de una política de vivienda exitosa. Revista EURE, 69, 99–115. Santiago de Chile, Chile.

Ducci, M. (2000). Santiago: territorios, anhelos y temores. Efectos sociales y espaciales de la expansión urbana. EURE, 26(79), 5-24. Santiago de Chile, Chile.

Edesio Fernandes. (2002). La influencia de “El misterio del capital” de Hernando de Soto. Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge, EE.UU.

Espinoza, J., & Fort, R. (2020). Mapeo y tipología de la expansión urbana de Perú. Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). Lima, Perú.

Espinoza Muñoz, O. I. (2018). *Políticas sociales de vivienda en dictadura: Erradicación del campamento El Chorrillo de Valdivia, 1989–1991* (Tesis de licenciatura, Universidad Austral de Chile, Facultad de Filosofía y Humanidades, Escuela de Historia y Ciencias Sociales). Instituto de Historia y Ciencias Sociales

Fernandes, E. (2010). La influencia de El misterio del capital de Hernando de Soto. En M. O. Smolka & L.

Mullahy (Eds.), Perspectivas urbanas: Temas críticos en políticas de suelo en América Latina (pp. 108-109). Lincoln Institute. Cambridge, EE. UU.

Fernandes, E. (2011). Regularización de asentamientos informales en América Latina. Lincoln Institute of Land Policy. Cambridge, MA, Estados Unidos.

Fernández Wagner, R. (2008). "Los asentamientos informales como cuestión. Revisión de algunos debates" En Cravino (org.). Los mil barrios (in)formales del AMBA. Aportes para la construcción de un observatorio del hábitat popular. Los Polvorines: UNGS.

Fernández Wagner, R. (2008). Democracia y ciudad: Procesos y políticas urbanas en las ciudades argentinas (1983-2008). Universidad Nacional de General Sarmiento. Buenos Aires, Argentina.

Granero Realini, G., Barreda, M. P., & Bercovich, F. (2019). *La política habitacional en Argentina: Una mirada a través de los institutos provinciales de vivienda* (Documento de Trabajo N° 181). CIPPEC.

Gyger, H. (2019). Improvised cities: Architecture, urbanization, and innovation in Peru. University of Pittsburgh Press. Pittsburgh, PA, Estados Unidos.
IDOM. (2021). Evaluación estratégica de medidas para reducir la Isla de Calor Urbana de la ciudad de Buenos Aires. IDOM. Bilbao, España.

INDEC, República Argentina. (2018). Indicadores de condiciones de vida de los hogares en 31 aglomerados urbanos. Segundo semestre de 2018. Ministerio de Hacienda, Presidencia de la Nación, pp. 9. Buenos Aires, Argentina.

INDEC. Censo 2022.

Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). (2023). *La población de Lima supera los nueve millones y medio de habitantes.* Instituto Nacional de Estadística e Informática.

Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). (s.f.). Capítulo 13: Condiciones de vida en los asentamientos humanos. INEI. Lima, Perú.

Instituto Nacional de Estadística e Informática (2017). Censo Nacional . Perú.

Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), República Argentina. (2022). Indicadores de condiciones de vida de los hogares en 31 aglomerados urbanos. Cuarto Trimestre 2016 base usuaria EPH-INDEC.

Instituto Nacional de Estadística y Censos de Argentina (INDEC), Censo Nacional de Poblaciones, Hogares y Viviendas (Argentina: INDEC, 2022).

Intendencia de Montevideo. (2018). Censo de Pensiones. Intendencia de Montevideo. Montevideo, Uruguay.

Jaitman, L., & Brakarz, J. (2013). Evaluation of slum upgrading programs: Literature review and methodological approaches. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, D.C., Estados Unidos.

Kahat, S. (2015). Utopías construidas: Las unidades vecinales de Lima. Fondo Editorial de la PUCP. Lima, Perú.

Krieger, N., & Higgins, D. (2002). Housing and health: Time again for public health action. American Journal of Public Health, 92(5), pp. 758-768. Washington, D.C., Estados Unidos.

Larraín, C., López, R., & Toro, F. (2022). Modelo para la identificación de hogares propensos a transitar a un asentamiento informal: El subsidio de arriendo preventivo en Chile. MINVU. Santiago de Chile, Chile.

Libertun de Duren, N., & Osorio, R. (2020). Bairro 10 años después. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, D.C., Estados Unidos.

Mac Donald, J., & Mazzei. M. (2004). Pobreza y precariedad del hábitat en ciudades de América Latina y el Caribe. CEPAL. p. 94. Santiago de Chile, Chile.

Magalhães, F., Restrepo, P., Lonardoni, F., & Moris, R. (2016). Slum upgrading and housing in Latin America. Inter-American Development Bank.Washington, D.C., Estados Unidos.

Maldonado Valera, C., Martínez Pizarro, J., & Martínez, R. (2018). Protección social y migración: Una mirada desde las vulnerabilidades a lo largo del ciclo de la migración y de la vida de las personas. CEPAL. Santiago de Chile, Chile.

Méndez Barquero, J. (2017). Cambio climático, movilidad humana y su impacto en las Relaciones Internacionales del Siglo XXI. Revista Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Costa Rica. San José.

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio e Instituto de Estudios Urbanos (IEU) de la Universidad Nacional de Colombia. (2005). Boletín censo general 2005: Déficit de vivienda.

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio & Instituto de Estudios Urbanos (IEU) de la Universidad Nacional de Colombia. (2018). Boletín técnico: Déficit habitacional 2018.

Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial de Uruguay. (2019). *Asentamientos recientes en Uruguay: Un estudio exploratorio.*

Ministerio de Vivienda y Urbanismo. (2024). *Resolución N° 335 Exenta.* Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.

Ministerio de Vivienda y Urbanismo del Gobierno de Chile. (2022). Catastro Nacional de Campamentos 2022. MINVU. Santiago de Chile, Chile.

Moreno, A. B., Kawasaki, W., López, I. G., Bullon-Cassis, L., & Mwamati, D. (2017). Housing policies. En Habitat III (p. 26). United Nations. Nueva York, EE. UU.

ONU-Hábitat. (2012). Estado de las ciudades de América Latina y el Caribe 2012: Rumbo a una nueva transición urbana. Naciones Unidas. Nairobi.

ONU-Hábitat. (2016). World cities report 2016: Urbanization and development – Emerging futures. United Nations Human Settlements Programme. Nairobi.

ONU. (2018). World Urbanization Prospect 2018. Naciones Unidas. Nairobi.

ONU Hábitat. (2022). World cities report 2022: Envisaging the future of cities. United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat). Nairobi.

Pecha Garzón, C. J. (2011). Programa de Vivienda de Interés Social de Colombia (Fonvivienda): Una Evaluación. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, D.C., EE. UU.

Piketty, T. (2014). El capital en el siglo XXI. México: Fondo de Cultura Económica.

Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V). (2024). R4V Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela.

PNUD. (2024). Las caras cambiantes de la pobreza en América Latina y el Caribe. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Nueva York, Estados Unidos.

Quintana, F. (2014). Urbanizando con tiza: La Operación Sitio y sus efectos en la ciudad de Santiago. ARQ, 86, 30-43.

Quiroga Díaz, N. (2019). Repensando las economías sociales, solidarias y populares en clave de un feminismo emancipatorio. En CLACSO (Comp.), Luchas y alternativas para una economía feminista emancipatoria (pp. 152-168). CLACSO.CABA, Argentina.

Ramírez, P., & Torres, J. (2022). Vivienda social y segregación en ciudades intermedias: Desafíos para la integración urbana. Revista de Geografía Norte Grande, 89, 164-188. Santiago de Chile, Chile.

RENABAP. (2023).

Riofrío, G. (2001). Evaluando políticas de formalización: Formalidad sostenible para el Perú. Cambridge, Massachusetts: Lincoln Institute of Land Policy (LILP). Mercados informales. Regulación de la tenencia de la tierra y programas de mejoramiento urbano.

Rodríguez, A., & Sugrayes, A. (Eds.). (2005). Los con techo: Un desafío para la política de vivienda social. Ediciones SUR. Santiago de Chile, Chile.

Rodríguez, M. C., Rodríguez, M. F., & Zapata, M. C. (2018). Mujeres, inmigrantes y jóvenes: Formas de acceso informal al hábitat en la ciudad. Revista Brasileira de Gestão Urbana, 10(3). Curitiba, Brasil.

Rojas, E. (Ed.). (2009). Construir ciudadanía para una mejor calidad de vida (pp. 16). BID y Fondo de Cultura Económica. Washington, D.C., EE.UU.

Roy, A. & AlSayyad, N. (2004). Urban Informality: Transnational Perspectives from the Middle East, Latin America, and South Asia. Edited by Fernanda Magalhães. Inter-American Development Bank. Washington, D.C., Estados Unidos.

Roy, A. (2005). Urban Informality: Toward an Epistemology of Planning. Journal of the American Planning Association, 71(2). Journal of the American Planning Association, 71(2), pp. 147-158. Reino Unido.

Salvia, A. (Coordinador), Bonfiglio, J. I., & Márquez, A. (2017). *Caracterización de villas en la Ciudad de Buenos Aires. Aspectos sociodemográficos y habitacionales de los barrios Villa 31, Villa 31 bis, Villa 20 y Piletones, 2010-2015* (Documento de trabajo). Observatorio de la Deuda Social Argentina, UCA.

Sandoval, V., & Sarmiento, J. P. (2019). A neglected issue: Informal settlements, urban development, and disaster risk reduction in Latin America and the Caribbean (p. 5). Florida International University. Florida, EE.UU.

Schreier, C., Acevedo, A., & Seinfeld, C. (2017). Papel del estado frente a la autoconstrucción en el Perú, 1950-1968. Paideia XXI, 6(7), 219-241. Lima, Perú. Secretaría de Integración Social y Urbana. (2016). Plan de Acción Integral para la transformación del Barrio Mugica. Relevamiento Sociodemográfico 2016. Jefatura de Gabinete de Ministros. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.

Sepúlveda, R., Larenas, J., Prado, V., Prat, B., & Álvarez, J. (2009). Bicentenario: Oportunidad de repensar las políticas urbano-habitacionales. Revista INVI, 24(67), 21-67.

Servicio Nacional de Migraciones. (2022). Estimaciones de extranjeros.

Sethman, N., & Cavo, M. (2009). La reproducción política de la precariedad urbana: El caso de la Villa 31 (1996-2007). Editorial del Centro Cultural Ricardo Rojas. Buenos Aires, Argentina.

Simina, J. (2010). Logros y desafíos de la política habitacional en Chile. Centro de Estudios Públicos, 117, 269–322. Santiago de Chile, Chile.

Skinner, R., French, M., Acioly Jr., C., & Reid, J. (2014). A practical guide to designing, planning, and executing citywide slum upgrading programmes. ONU Hábitat. Nairobi, Kenia.

Skinner, R., French, M., Acioly, C., & Reid, J. (2014). A practical guide to designing, planning, and executing citywide slum upgrading programmes. ONU Hábitat. Nairobi, Kenia.

Smolka, M. O., & Biderman, C. (2011). *Housing informality: An economist's perspective on urban planning.* En N. Brooks, K. Donaghy, & G.-J. Knaap (Eds.), The Oxford handbook of urban economics and planning (edición en línea). Oxford Academic.

Smolka, M. O., & Damasio, C. P. (2010). El urbanizador social: Un experimento en políticas del suelo en Porto Alegre. En M. O. Smolka & L. Mullahy (Eds.), Perspectivas urbanas: Temas críticos en políticas de suelo en América Latina (pp. 136-137). Lincoln Institute of Land Policy. Cambridge, MA, Estados Unidos.

Sridhar, K. S., & Mavrotas, G. (2021). Urbanization in the Global South: Perspectives and challenges. Routledge India. Londres, Reino Unido.

Stern, N., & Zenghelis, D. (2015). Locking-in cities. LSE Cities. Londres, Reino Unido.

Subsecretaría de Integración Sociourbana (2024). Registro Nacional de Barrios Populares.

Tahsina Taher, M., & Arefeen Ibrahim, A. (2014). Transformation of slum and squatter settlements: A way of sustainable living in the context of 21st century cities. American Journal of Civil Engineering and Architecture, 2(2), 70-76.Newark, Estados Unidos.

UN-Habitat. (2003). The Challenge of Slums. United Nations Human Settlements Programme, pp. vi. UK/USA.

UN-HABITAT. (2008). Secure Land Rights for All. United Nations Human Settlements Programme, pp. 10-11. Nairobi, Kenia.

Vera, F., & Adler, V. (2020). Inmigrando: Fortalecer ciudades destino: Tomo 1. Inter-American Development Bank. Washington, D.C., Estados Unidos.

Vera, F., Doherty, J., Patiño, S., & Sordi, J. (2020). Diseño ecológico: estrategias para la ciudad vulnerable. Infraestructuras verdes urbanas y espacio público en América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, D.C., Estados Unidos.

Vera, F., Toro, F., & Mashini, D. (Eds.). (2024). Lo metropolitano: escala, complejidad y gobernanza. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, D.C., Estados Unidos.

Wainer, L. (2022). Formalizing informality: State practices, everyday life, and urban inequality in the global South (Doctoral dissertation, Massachusetts Institute of Technology). DSpace@MIT. Massachusetts, Estados Unidos.

Zanoni, W., Acevedo, P., Zane, G., & Hernández, H. (2023). Discrimination Against Workers From Slums: What Is Its Extent, What Explains It, and How Do We Tackle It?. Inter-American Development Bank. Washington, D.C., Estados Unidos.


MAERSK
MAERSK
MAERSK



Crédito: Cristóbal Palma



Crédito: Cristóbal Palma


BID
Mejorando vidas