

BARRIOS POPULARES EN EL ÁREA METROPOLITANA DE BUENOS AIRES.

Ciudad informal y políticas públicas en los servicios de agua potable y saneamiento.

Popular neighborhoods in the Metropolitan Area of Buenos Aires.
Informal city and public policies in drinking water and sanitation services.

Luis Babbo

Doctorado en Estudios Urbanos | Universidad Nacional de General Sarmiento | Buenos Aires, Argentina
luis.babbo@gmail.com

RESUMEN

El siglo XXI nos plantea el gran desafío de la universalidad de los servicios de agua y saneamiento en un mundo cada vez más urbano. La brecha entre el nivel de cobertura de estos servicios y área urbanizada, resulta difícil de abordar ante la desarticulación entre dinámicas propias de las redes de infraestructura y acelerados patrones de asentamiento urbano.

En Latinoamérica, las denominadas villas, asentamientos, barriadas o favelas; conforman archipiélagos de informalidad en el acceso a los servicios de agua potable y saneamiento, dentro de una ciudad formal que invisibiliza su exclusión, ensaya mecanismos alternativos o políticas de solución intermedias en territorios de inequidad y desigualdad urbana.

En este trabajo analizaremos las políticas públicas imperantes en el Área Metropolitana de Buenos Aires, y el impacto que han tenido sobre el acceso a los servicios de agua y saneamiento en sus barrios populares.

Palabras clave: barrios populares, acceso al agua y saneamiento, Área Metropolitana de Buenos Aires, políticas públicas.

Bloque temático: Los retos de la ciudad y el territorio en el siglo XXI. Desigualdad urbana y segregación socio-espacial.

ABSTRACT

The 21st century brings before us the great challenge of the universality of water and sanitation services in an increasingly urban world. The gap between the level of coverage of these services and the urbanized area is difficult to address given the disarticulation existing between the dynamics of infrastructure networks and accelerated urban settlement patterns.

In Latin America, the so-called villas, shantytowns, slums or favelas shape archipelagos of informality in access to drinking water and sanitation services, within a formal city that makes their exclusion invisible and tries out alternative mechanisms or intermediate solution policies in territories of inequity and urban inequality.

In this paper we will analyze the prevailing public policies in the Metropolitan Area of Buenos Aires, and the impact they have had on access to water and sanitation services in its poor neighborhoods.

Key words: poor neighborhoods, access to water and sanitation, Buenos Aires Metropolitan Area, public policies.

Topic: The challenges of the city and the territory in the 21st century. Urban inequality and socio-spatial segregation.

Introducción

Los barrios populares existen desde mediados del siglo XX en la Argentina. El debate internacional realizó sus aportes a la proliferación de términos ya conocidos como favela, barriada, cantegril, asentamiento precario o informal; todos ellos caracterizados por los problemas de titularidad de la tierra, acceso inadecuado a servicios de agua potable, saneamiento y otras infraestructuras urbanas; viviendas precarias, hacinamiento, condiciones de vida insalubre y localización próxima a zonas vulnerables o degradadas ambientalmente.

Los barrios populares de Buenos Aires surgieron entre la década del treinta y los cuarenta del siglo pasado, asociados a intensas migraciones internas de la Argentina del campo a la ciudad (descomposición de economías rurales en el interior del país), en el marco de la industrialización por sustitución de importaciones.

Sin embargo, la tasa de crecimiento de la población urbana fue mayor a la del crecimiento de la población industrial, lo que provocó una masa de marginados del proceso productivo o en su defecto con una inserción inestable. Esto trajo aparejado una acelerada expansión del espacio urbanizado del área metropolitana, junto a la consolidación de formas precarias de hábitat, como las villas y los primeros asentamientos (también llamados “tomas de tierras”) durante el régimen militar que gobernó a la Argentina entre 1976-1983. (Cravino et al. 2010:84).

El siglo XXI nos plantea el gran desafío de la universalidad de los servicios de agua y saneamiento en un mundo cada vez más urbano, el cual lleva a considerar a las redes de infraestructura como igualadoras urbanas en tanto componentes sustanciales del derecho a la ciudad (Catenazzi & Da Representacao, 2012).

Esta brecha entre niveles de cobertura de servicios básicos y área urbanizada, resulta difícil de abordar ante la desarticulación entre dinámicas propias de las redes de infraestructura, los acelerados patrones de asentamiento urbano y la vulnerabilidad encontrada en los barrios populares.

En este trabajo analizaremos las políticas públicas imperantes en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), y el impacto que han tenido sobre el acceso a los servicios de agua y saneamiento en sus barrios populares.

1. Tema

Políticas públicas y desigualdad urbana en el acceso al agua potable y el saneamiento en barrios populares.

2. Objetivos

Evaluar la eficacia de las políticas públicas en términos de integración urbana y acceso a los servicios de agua y saneamiento, para los barrios populares del Área Metropolitana de Buenos Aires.

3. Hipótesis

La ineficacia de políticas públicas urbanas, impactaron en exiguos niveles de cobertura del servicio de agua y saneamiento en los barrios populares del Área Metropolitana de Buenos Aires, llevándolos a la condición de archipiélagos de informalidad dentro de la ciudad formal.

Sin embargo y luego de décadas de invisibilización, la implementación del Registro Nacional de Barrios Populares como política pública, da cuenta del cambio en una serie de factores como la puesta en agenda de la inequidad en estos territorios, la flexibilización técnico-regulatoria del operador, la participación comunitaria y articulación inter-institucional de diferentes Organismos en favor de la mejora de calidad de vida e integración socio-urbana de villas y asentamientos informales.

4. Metodología

El artículo caracterizará los niveles de acceso a los servicios de agua y saneamiento, para villas y asentamientos según las tipologías analizadas por Cravino (2008) del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA); y las políticas implementadas por el Estado con el fin de mejorar el acceso a servicios básicos en barrios populares.

Recurriremos al análisis espacial de bases geográficas del Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP, 2017), incluidos en el área de intervención de la empresa operadora Agua y Saneamientos Argentinos SA (AySA) y sus radios de cobertura, junto a entrevistas a informantes calificados sobre la gestión inter-institucional.

Del mismo modo analizaremos la evolución de niveles de cobertura, luego de la implementación del RENABAP como política pública y sus sesgos decisorios en estrategias tanto políticas como técnicas.

¿Cuáles son los niveles de cobertura del servicio formal de agua y saneamiento en los barrios populares del Área Metropolitana de Buenos Aires?; ¿cuál es la relación entre la oferta de provisión de estos servicios y la demanda social de la población?; ¿cuál la cobertura del operador de servicios de agua y saneamiento en estos territorios versus los brindados en la ciudad formal?; ¿qué miradas políticas y técnicas han impactado en el acceso al agua y saneamiento de los barrios populares?, serán las preguntas que orientarán la investigación y confrontarán la hipótesis de trabajo.

4.1 El Registro Nacional de Barrios populares como política pública en el acceso al agua y el saneamiento

La Implementación del RENABAP fue antecedida por una serie de políticas y normativas, la Ley 148/1999 en la Ciudad de Buenos Aires (CABA) de Atención prioritaria a la problemática social y habitacional en las Villas y Núcleos habitacionales transitorios; y la Ley 14.449/2012 de Acceso Justo al Hábitat en la Provincia de Buenos Aires (PBA) y programas que abordaron de manera integral la regularización de barrios populares (Programa de Mejoramiento de Barrios [PROMEBA] y el Subprograma Federal de Urbanización de Villas y Asentamientos [SPFUVyA]), los cuales no incluiremos en esta investigación para referirnos exclusivamente a las implicancias de la implementación del RENABAP.

Para la construcción del RENABAP, en el año 2016 más de 13.000 relevadores, censaron y mapearon más de 4.000 barrios populares en todo el territorio argentino, dando cuenta de más de 900.000 familias y una población de 5 millones de habitantes que presentaron diferentes grados de precariedad y hacinamiento, déficit en el acceso formal a los servicios básicos y una situación irregular en la tenencia del suelo.

De este modo, el RENABAP define barrio popular como:

“aquellos barrios comúnmente denominados villas, asentamientos y urbanizaciones informales que se constituyeron mediante distintas estrategias de ocupación del suelo, que presentan diferentes grados de precariedad y hacinamiento, un déficit en el acceso formal a los servicios básicos y una situación dominial irregular en la tenencia del suelo, con un mínimo de OCHO (8) familias agrupadas o contiguas, en donde más de la mitad de sus habitantes no cuenta con título de propiedad del suelo, ni acceso regular a al menos DOS (2) de los servicios básicos (red de agua corriente, red de energía eléctrica con medidor domiciliario y/o red cloacal)”.
(RENABAP. 2017)

Caracterizaremos de este modo los 1.150 barrios populares presentes en el área de intervención de la empresa operadora de servicios de agua y saneamiento (AySA), en el AMBA (CABA y 26 municipios de la PBA) como recorte geográfico de la investigación; a fin de evaluar la implementación de esta política en términos de acceso al agua y saneamiento sobre estas unidades de análisis (ver Figura 01).

Municipio	Barrios Populares	Habitantes
Total general	1.150	1.402.645
CABA	57	234.119
LA MATANZA	129	150.021
LOMAS DE ZAMORA	60	117.074
QUILMES	68	108.151
MERLO	66	80.533
MORENO	92	79.357
GENERAL SAN MARTIN	42	65.861
ESTEBAN ECHEVERRÍA	46	65.772
FLORENCIO VARELA	73	56.533
ALMIRANTE BROWN	69	53.886
PILAR	49	53.205
LANUS	21	40.877
JOSE C. PAZ	46	38.264
SAN MIGUEL	19	38.135
AVELLANEDA	44	36.271
PRESIDENTE PERÓN	13	31.532
TIGRE	45	31.272
EZEIZA	13	24.239
SAN ISIDRO	16	21.375
MALVINAS ARGENTINAS	52	20.959
ESCOBAR	27	19.552
VICENTE LOPEZ	12	8.952
SAN FERNANDO	17	7.905
TRES DE FEBRERO	16	7.548
HURLINGHAM	31	5.093
ITUZAINGO	18	3.365
MORON	9	2.794

Figura 01: Cantidad de Barrios populares y habitantes por Municipio. Fuente: Elaboración Propia en base a datos RENABAP (2017)

Esta tabla nos muestra que en sólo en 6 Municipios (CABA, La Matanza, Lomas de Zamora, Quilmes, Merlo y Moreno) se concentran 472 barrios populares (41%) y 769.255 habitantes (55%); destacando la compleja densidad en la CABA, donde se localizan las villas de mayor extensión y población (ver Figura 02).

El RENABAP toma como tipologías de barrios populares a las villas, que se caracterizan por tener una trama urbana irregular, organizada a partir de angostos pasillos (en ocasiones sólo peatonales); y los asentamientos, donde su traza urbana tiende a ser regular, semejante al amanzanado y loteo del mercado formal de tierras.

El área de investigación muestra al momento de la creación del RENABAP una cobertura del 14% en barrios populares con servicio formal de agua potable (153 barrios); y del 4% para el servicio de formal de saneamiento (38 barrios).

Estos exiguos indicadores, también revelan formas alternativas a las que recurre la población para la provisión de estos servicios básicos en los barrios populares no conectados a la red formal; teniendo preponderancia las conexiones irregulares y soluciones individuales de bomba domiciliaria para el caso del agua, y la técnica de pozo negro con cámara séptica como alternativa de saneamiento individual; recordando que estas soluciones agravan la condición de vulnerabilidad sanitaria por percolación de efluentes cloacales de los pozos negros en las napas que son fuente de provisión de agua subterránea (ver Figura 03).

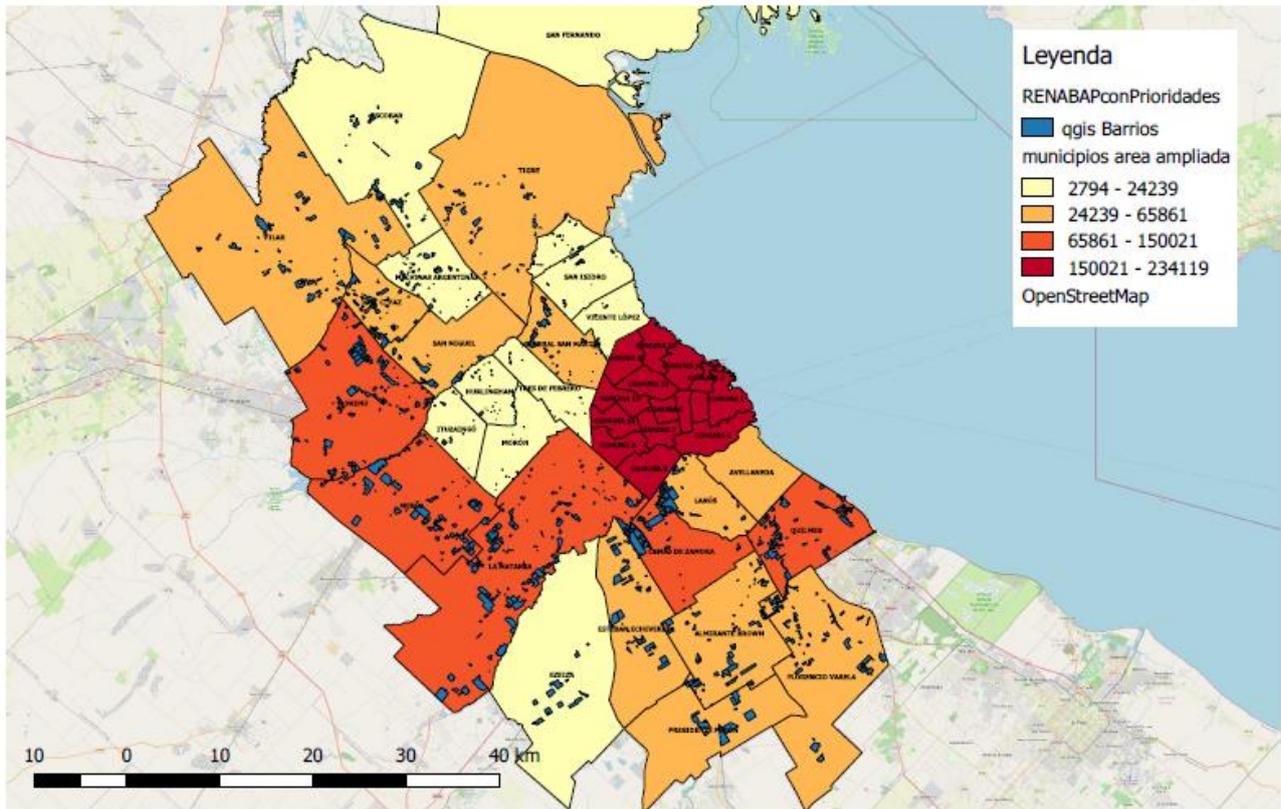


Figura 02: Cantidad de habitantes en barrios populares por Municipio. Fuente: Elaboración Propia en base a datos RENABAP (2017).

Con el objeto de mejorar el acceso a los servicios públicos en los barrios populares, RENABAP plantea la emisión del Certificado de Vivienda Familiar, entregado por la Administración de la Seguridad Social a los Responsables de cada una de las viviendas, como instrumento para acreditar la existencia y veracidad del domicilio, a los efectos de solicitar la conexión de servicios de agua y cloacas, energía eléctrica y gas; al mismo tiempo de facilitar la integración social en solicitudes de la clave única de identificación tributaria y/o la clave única de identificación laboral, realizar peticiones ante los organismos públicos argentinos; solicitar prestaciones de salud, previsionales y educativas.

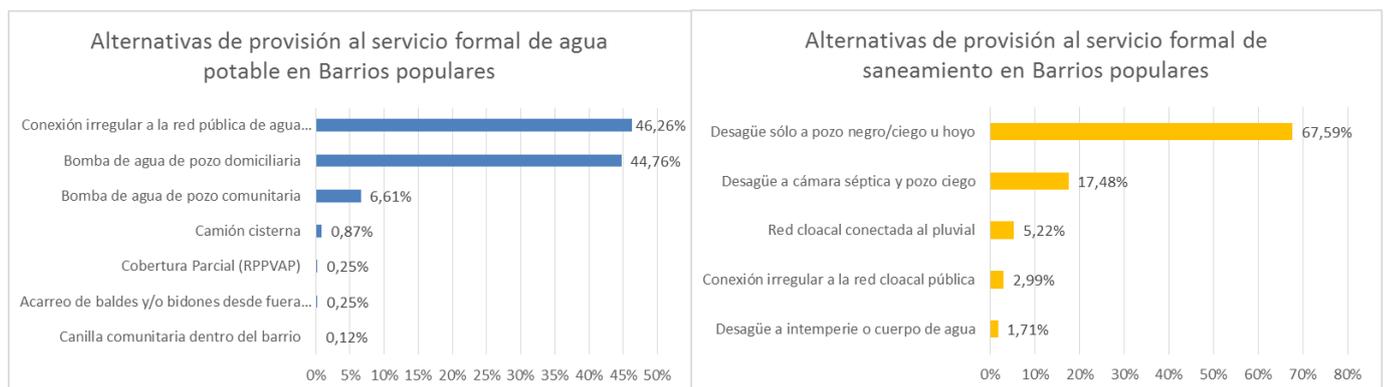


Figura 03: Alternativas técnicas al servicio formal de agua y saneamiento en barrios populares. Fuente: Elaboración Propia en base a Barrios Populares en datos (2022)

Reforzando la implementación del RENABAP como política pública en el año 2018, emerge la Ley 27.453 que declara de interés público el régimen de integración socio-urbana de los Barrios Populares identificados en el RENABAP en Proceso de Integración Urbana creado por el Decreto N° 358/17.

Esta ley aporta el concepto integración socio urbana

“al conjunto de acciones orientadas a la mejora y ampliación del equipamiento social y de la infraestructura, el acceso a los servicios, el tratamiento de los espacios libres y públicos, la eliminación de barreras urbanas, la mejora en la accesibilidad y conectividad, el saneamiento y mitigación ambiental, el fortalecimiento de las actividades económicas familiares, el redimensionamiento parcelario, la seguridad en la tenencia y la regularización dominial. Tales acciones deberán ser progresivas, integrales, participativas y con enfoque de género y diversidad”. (Ley 27453. 2018)

En el Decreto 819/2019, que reglamenta la ley 27.453, se designa a la Secretaría de Integración Socio-Urbana y a la Agencia de Administración de Bienes del Estado como Autoridad de Aplicación de la Ley; creando también un fideicomiso de administración y financiero, el Fondo de Integración Socio Urbana, dirigido a financiar la totalidad de las actividades que resulten necesarias para llevar adelante el objeto de la Ley, entre ellas el desarrollo de infraestructura necesaria para establecer condiciones de hábitat e instalaciones intradomiciliarias en las viviendas de barrios populares.

4.2 La flexibilización técnico-regulatoria en el Área Metropolitana de Buenos Aires

Previo a abordar la flexibilización de criterios del operador luego de la implementación del RENABAP, debemos revisar las formas en que se conceptualizaron y gestionaron socio-territorialmente los barrios populares con anterioridad, articulando diversos actores y modelos de intervención.

Durante la década de los 90, en el período de gestión privada en el AMBA, el operador multinacional Aguas Argentinas SA creó el Programa de Barrios Carenciados en convenio con el Ente Tripartito de Obras y Servicios Sanitarios; partiendo desde “barrios con orígenes diversos, planificados o espontáneos, con viviendas de calidad precaria o económica y con trama urbana inexistente o regular” (Cravino. 2008:49); resultando en tres clasificaciones: a) los “barrios de emergencia” en los que la trama urbana es irregular o inexistente, b) los “barrios precarios” que tienen trama urbana regular, calles trazadas y manzanas con cuadrícula tradicional y c) los “barrios armados” que corresponde a la vivienda popular construida por el Estado, es decir complejos o bloques de viviendas (ver Figura 04).

Tipo de barrio	Número de barrios	Población estimada	Hogares contabilizados
Barrio Emergencia	189	301.360	58.909
Barrio precario	570	1.694.093	262.036
Barrio armado	40	172.973	44.131
Total	800	2.168.426	365.076

Figura 04: Barrios carenciados según tipología de gestión Aguas Argentinas. Fuente: Aguas Argentinas (2002).

Si bien resultan poco afortunadas algunas de las denominaciones de la clasificación, esta conceptualización comenzó a poner en agenda el análisis de unos 800 barrios bajo línea de pobreza y su acceso al agua y saneamiento; emergiendo el “Modelo Participativo de Gestión”, donde Aguas Argentinas realizaba el proyecto, capacitaba a los vecinos, aportaba materiales e inspección de la obra, el Municipio dirigía la obra, aportaba maquinaria y herramientas, y los vecinos ejecutaban la obra aportando su mano de obra.

También en este período se crea el Plan Agua + Trabajo que nace implementado y financiado por Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento en el Municipio de La Matanza, donde el operador realizaba el proyecto y luego recibía y operaba la obra, el Municipio priorizaba el área de expansión en función al riesgo sanitario y a las características socioeconómicas de la población, siendo a su vez el responsable de la dirección y certificación de avance de las obras, las cuales eran ejecutadas por Cooperativas de Trabajo integradas por personas desempleadas; constituyendo un modelo de política de Estado, funcionando aún en la actualidad

como alternativa a la ejecución de obra tradicional por empresas contratistas, generando la expansión del servicio al igual que puestos de trabajo genuinos y capacidad instalada en la comunidad.

Ya en la era de gestión re-estatizada (año 2006) el operador no sólo toma la implementación y financiamiento el Plan Agua más Trabajo, sino que se crea la noción de urbanización emergente (UREM) luego de un relevamiento entre los años 2013 y 2016, con el objetivo de identificar, caracterizar y analizar las condiciones sociodemográficas de los barrios para permitir una intervención técnica, social y comercial eficaz, y definiendo a las UREM en base al pensamiento de Cravino (2006) como:

“aquellos barrios que se constituyen como respuesta y/o solución a la crisis habitacional que sufren sus habitantes por no poder acceder a la vivienda a través del mercado formal de tierras. Estos barrios se forman mediante diversas estrategias de ocupación del suelo y presentan diferentes grados de precariedad y hacinamiento, déficit en el acceso a los servicios públicos básicos y situaciones dominiales irregulares respecto de la tenencia del suelo”. (AySA, 2017:10)

Si bien podemos ver grandes coincidencias en la definición de conceptos UREM y RENABAP, en las UREM se consideran villas, asentamientos e incorpora los conjuntos habitacionales como tipología. En la distribución resultan predominantes los 595 asentamientos (60,6%) con 1.675.420 habitantes, luego las 214 villas (21,8%) con 763.086 habitantes, y finalmente los 173 conjuntos habitacionales (17,6%) con 385.517 habitantes; para los 18 municipios que operaba AySA en ese momento (ver Figura 5).

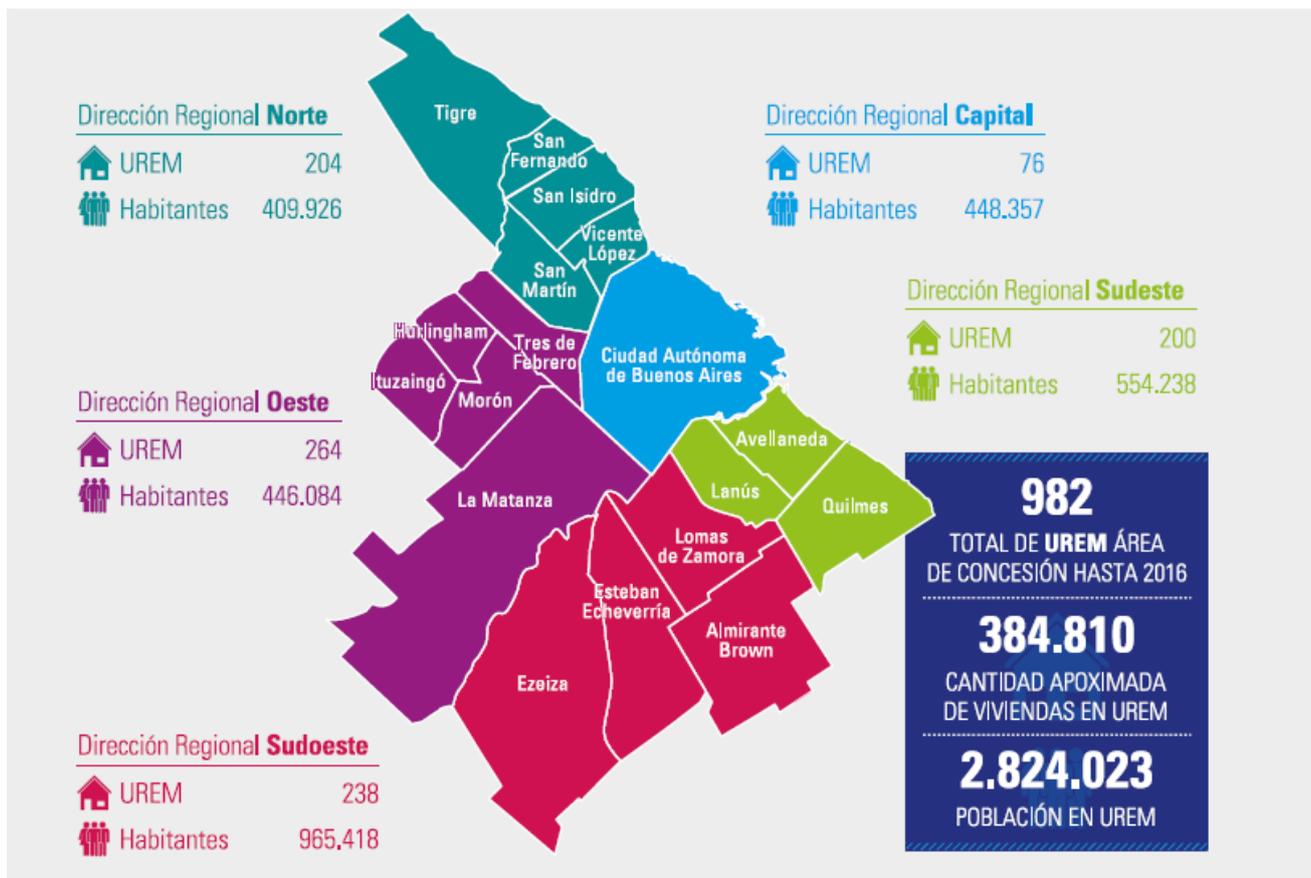


Figura 05: Distribución de urbanizaciones emergentes y sus habitantes por región operativa AySA. Fuente: AySA (2017:16).

Del mismo modo encontramos interesante el antecedente de la gestión territorial del operador en términos de alternativas técnicas cuando en los barrios populares no puede brindarse el servicio formal de agua con anterioridad a lo definido en su Plan Director; anticipando la provisión con sistemas transitorios como canillas comunitarias, tanques domiciliarios, camiones cisternas o baterías de tanques; en un proceso participativo de mesas de gestión definiendo la responsabilidad del municipio, vecinos, operador y la coordinación de la

Defensoría del Pueblo; brindando en la actualidad provisión alternativa de agua segura a 47 barrios populares (AySA, 2019:16).

Contemporáneo y como respuesta al RENABAP, surge en septiembre de 2017 la Resolución de la Agencia de Planificación 26/17, fijando los “Criterios de intervención en construcción de infraestructura y operación del servicio de agua y saneamiento en barrios populares / urbanizaciones emergentes” que se aplican desde esa fecha en el área de intervención de AySA.

Esta norma da cuenta de la flexibilización en los requisitos para la construcción y operación de redes de agua y saneamiento, ingresando con el servicio formal dentro de algunos sectores de los barrios populares, definidos por una lógica técnico-operativa y de accesibilidad; donde deben respetarse estándares de caudal, presión, continuidad y calidad para el agua potable, y la capacidad de recibir el volcamiento de los efluentes generados en los barrios; determinando a su vez que las áreas a ser incorporadas al servicio deben contar con calles de un ancho mínimo de 4 metros (ver Figura 06), a fin de poder desplegar equipos y operarios en la construcción de redes y su mantenimiento; y del mismo modo que estas calles cuenten con doble circulación y libre tránsito sin interferencias en ese ancho, excluyendo los intrincados pasillos (OCDE. 2020:204).

De la resolución 26/17, también podemos destacar como el operador propone alternativas cuando no se cumplan los requerimientos de construcción y operación formal de los servicios, articulando con otros actores u Organismos que operen las redes en las áreas del barrio con calles menores >4mts de ancho; como Consorcios de vecinos, junta vecinal o Cooperativa de Trabajo Local; organizados y financiados por el Estado en sus distintos niveles de gestión como Municipio, Organismo Provincial de Integración Social y Urbana (OPISU), Secretaría de Integración Socio Urbana (SISU); en las que AySA colabora en los procesos de capacitar, proyectar, construir e inspeccionar las obras a fin de facilitar el acceso a los servicios en barrios populares (APLA. 2017).

Otro emergente en términos de flexibilización, es el Plan Director de Barrios Populares del año 2019; un análisis sobre cobertura, regularización y completamiento de los servicios de agua y saneamiento para aquellos barrios populares localizados dentro del área de intervención de AySA, integrando por primera vez el instrumento de planificación quinquenal contemplando villas y asentamientos dentro de la lógica regulatoria. Este análisis verificó los servicios de agua y saneamiento de los barrios populares, identificando por un lado cuáles barrios cuentan con servicio formal, y por otro definiendo cuándo se ejecutarán las obras en aquellos barrios que aún no están servidos; alineando su temporalidad con su provisión en función del Plan de Mejoras, Operación, Expansión y Mantenimiento de los Servicios (PMOEM) 2019-2023, aprobado por la Secretaría de Infraestructura y Política Hídrica; del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda (PMOEM, 2019) para CABA y los 26 municipios del área de intervención de AySA.

Otra dimensión que da cuenta de la flexibilización del operador, es la política en la toma de decisiones de la empresa en la tensión entre oferta técnica y demanda social de la población. Como mencionamos anteriormente, en los 90´ durante el modelo privado la multinacional Aguas Argentinas personificó la demanda en la figura de “clientes”, lo que luego en la re-estatización cambió a la situación de “usuarios” (recordemos que la operadora AySA es una sociedad anónima con 90% de acciones del Estado).

Desde su fundación la empresa fue dirigida por técnicos de reconocido perfil sanitaria (1912 Obras Sanitarias de la Nación). A partir del 2019 la Dirección de la operadora AySA toma un perfil de mirada socio-territorial, reconociendo a la demanda en la figura de “vecinos”, buscando acelerar el acceso a los servicios, y en especial impulsando alternativas técnicas y de articulación interinstitucional para mejorar la integración urbana de los barrios populares, como da cuenta la Presidenta de AySA:

“Esto no es un trabajo que podamos hacer ni una sola persona, ni una sola empresa. Es un trabajo que hay que hacer entre todas y entre todos. Tenemos que trabajar juntos, unidos, tomados de la mano, sin importar de qué jurisdicción soy, sin importar de qué nivel del estado soy, sin importar de qué partido político soy, todos juntos, por aquellos que más sufren”.
(Galmarini, M. 2020)

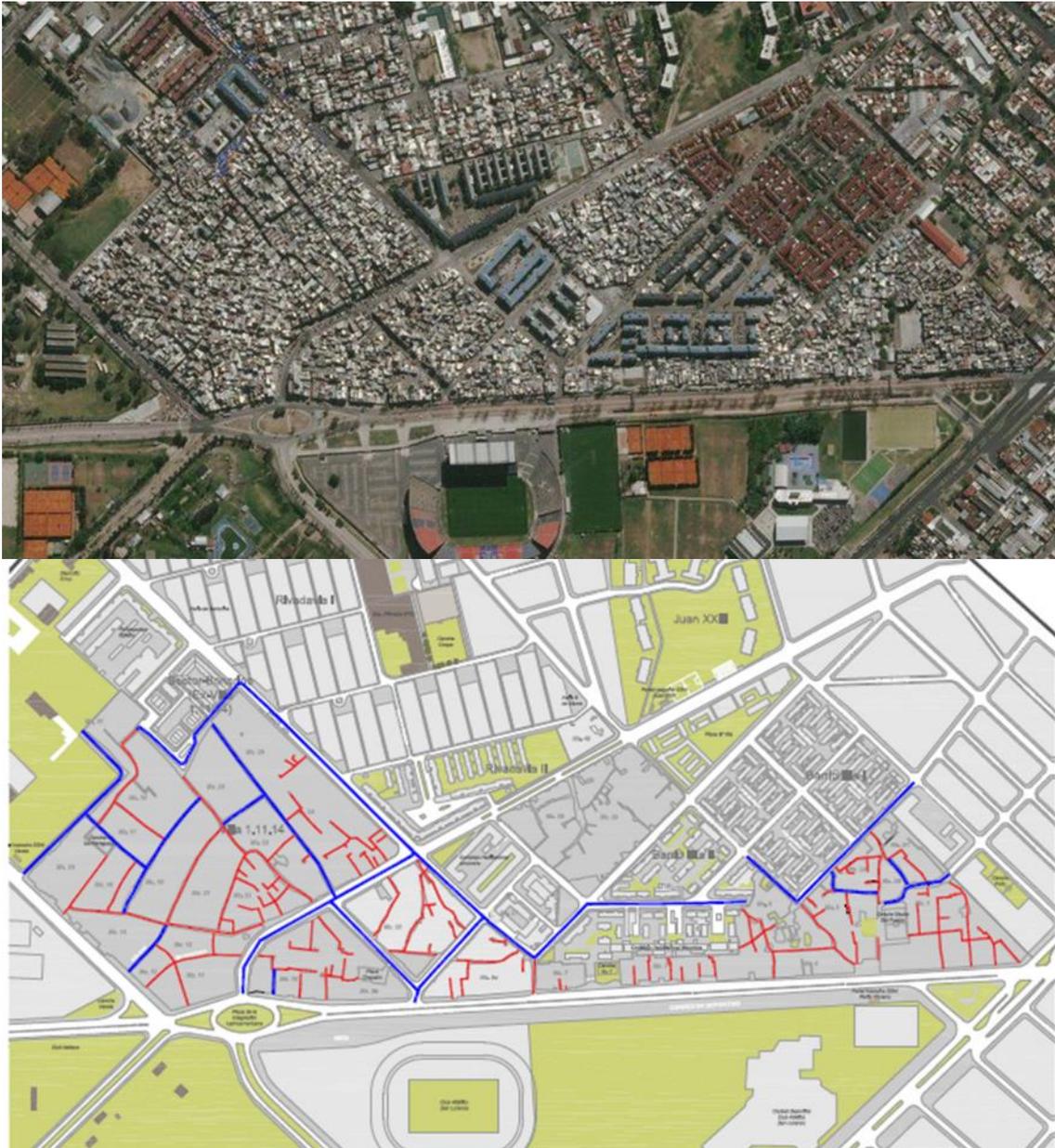


Figura 06: Imagen satelital y análisis de calles públicas mayores a <4mts de ancho (color azul) y calles menores a >4mts de ancho (color rojo). Villa 1-11-14; Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Fuente: Elaboración Propia en base de datos geográfica RENABAP (2022).

5. Resultados

En Buenos Aires las villas y asentamientos conforman archipiélagos de informalidad en el acceso a los servicios de agua potable y saneamiento, dentro de una ciudad formal que invisibiliza su exclusión, ensaya mecanismos alternativos o políticas de solución intermedias en territorios de inequidad y desigualdad urbana.

En términos de resultados los barrios populares del AMBA dan cuenta de exiguos niveles de cobertura del servicio formal de agua y saneamiento, y a su vez de situaciones de injusticia espacial al revelar un 24% de los barrios populares con acceso al agua potable, versus 77% en la ciudad formal; y en el caso del saneamiento resulta más acuciante esta asimetría revelando que sólo el 14% de los barrios populares son atendidos por el operador, versus el 61% en la ciudad formal (ver Figura 07 y 08).

También podemos verificar avance en el acceso al agua y saneamiento luego de la implementación del RENABAP, efecto de la puesta en agenda de la precariedad urbana e informalidad de estos territorios, en la

creación de un Plan Director de Barrios Populares por parte del operador, junto a la flexibilización de sus normas de expansión y operación del servicio.

Esta mejora que se concreta a través de obras de diferentes actores, AySA, Municipios, OPISU y SISU que buscan articularse en distintos niveles de gobierno a través de cooperación técnica, financiación y ejecución de obras en estos territorios (ver Figura 09).

En cuanto a la discusión de los resultados, la investigación sugiere que la inclusión socio-urbana se ve beneficiada en el RENABAP por la forma en que se crea el registro, surgiendo de la movilización popular y la organización de movimientos sociales que bajo la consigna de “tierra, techo y trabajo” nuclea organizaciones como Unión de Trabajadores de la economía popular, la Organización no Gubernamental TECHO y la iglesia católica a través de Cáritas Argentina, en cogestión con el Estado Nacional en el abordaje territorial sobre villas y asentamientos informales de todo el país (Secretaría de Integración Socio Urbana. 2021:7).

Esta cuestión resulta central en la idea de las redes de infraestructura como igualadora urbana (Catenazzi, 2012) en tanto componente sustancial del derecho a la ciudad, interpelando la tensión en el juego de oferta técnica del servicio y demanda social de la población; donde el operador cumple con su lógica de provisión y calidad de servicio dentro de un marco regulatorio, con leyes y procesos para una vivienda dentro del mercado formal de tierras; versus la búsqueda de población excluida de soluciones habitacionales que sólo puede asentarse en tierras públicas o terrenos inundables dentro del mercado informal de tierras; reafirmando en los barrios populares del AMBA la hipótesis sobre ciudad legal e ilegal de Hardoy & Satterhwaite (1987).

En el análisis cuantitativo sobre la línea de base de cobertura formal de servicios en la implementación del RENABAP, podemos reconocer claros efectos de by-passing en la provisión de infraestructura en áreas urbanas no rentables como los barrios populares (Graham & Marvin. 2001), sumada a lógicas sectoriales de distintos Organismos que no lograron articularse. Estas consecuencias de segregación socio-espacial, deberán resignificarse en el escenario de crisis climática imperante, no sólo por la reducción del servicio urbano-ambiental agua, sino por las potenciales inundaciones de áreas ribereñas y el explosivo crecimiento poblacional de ciudades, donde vislumbramos como reto territorial en el siglo XXI, lograr la articulación ente área urbanizada y cobertura de servicios básicos ante acelerados patrones de asentamiento urbano.

Como discordancia en los resultados, observamos que el Certificado de vivienda RENABAP resulta de parcial eficacia en la conexión a los servicios de la población con problemas de dominio la tierra; ya que sumadas a cuestiones de invisibilización en el catastro municipal o áreas sin parcelamiento definido del operador, y menospreciado el derecho humano al agua y saneamiento, no resulta suficiente como instrumento cuando la provisión en cantidad y calidad no pueden garantizarse en parámetros regulatorios.

En términos de diseño el estudio tuvo limitaciones de origen que si bien fueron contempladas, marcan el análisis de cobertura previa y durante la implementación del RENABAP, dada la relevancia del operador en este proceso. La limitación resulta del hecho que las unidades de análisis UREM y RENABAP si bien parecidas en su lógica no resultan exactamente iguales, y que entre el 2016 y 2018 AySA absorbe en su gestión nueve municipios, duplicando su territorio y la necesidad de gestionar los UREM/RENABAP de estos nuevos partidos.

Como conclusión podemos afirmar que se prueba la hipótesis de una exigua cobertura formal de los servicios de agua y cloaca de los barrios populares del AMBA, pero con un incipiente cambio en una serie de factores luego de la implementación del RENABAP como política pública, como la puesta en agenda de la inequidad en estos territorios, la flexibilización técnico-regulatoria del operador, la participación comunitaria y articulación inter-institucional de diferentes Organismos en favor de la mejora de calidad de vida e integración socio-urbana de villas y asentamientos informales. Territorios de barrios populares invisibilizados, tanto en lógicas sectoriales como en conflictos territoriales por la tenencia de suelo; parafraseando a Gabriel Dupuy (1984) en situaciones de divorcio entre el urbanismo y la técnica, entre la tensión de segregación socio-espacial y la universalidad de servicios públicos en sectores de ciudad inacabada, archipiélagos de acceso a los servicios de manera informal dentro de la ciudad formal; que comienzan a ser visibilizados con agenda propia.

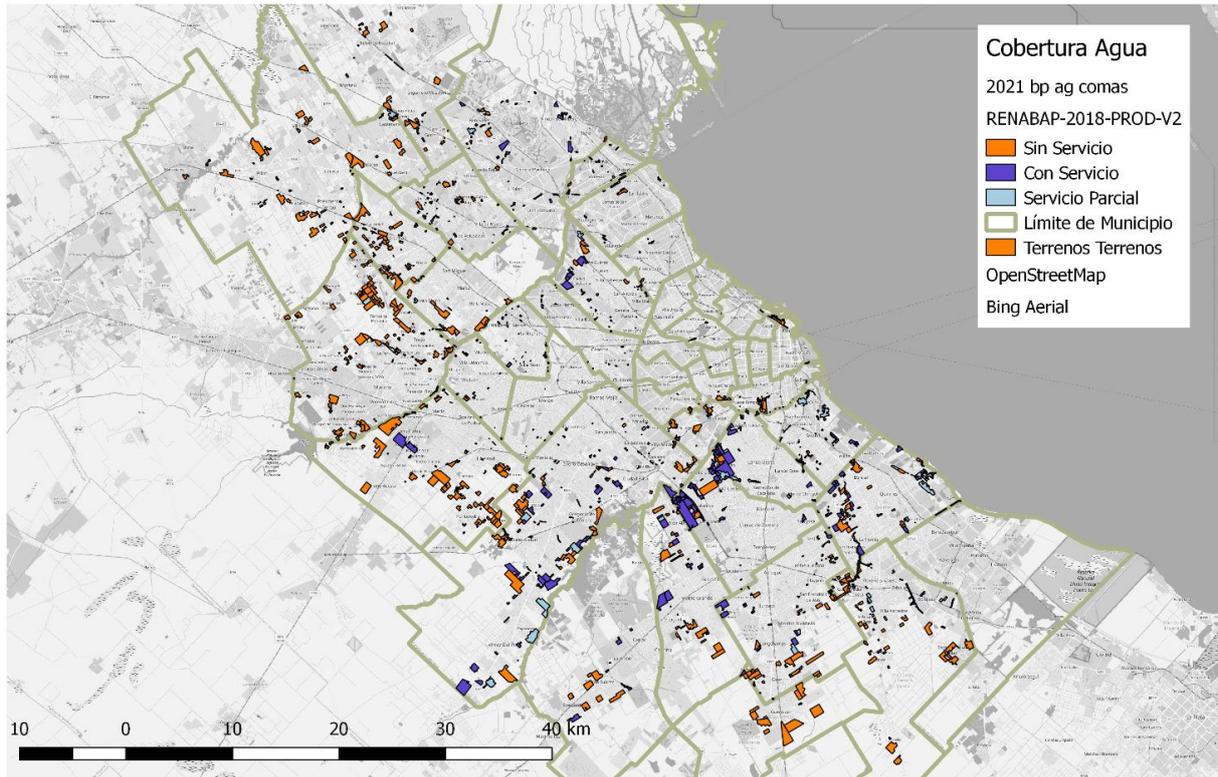


Figura 07: Cobertura de Agua en Barrios populares del Área Metropolitana de Buenos Aires al año 2021. Fuente: Elaboración Propia

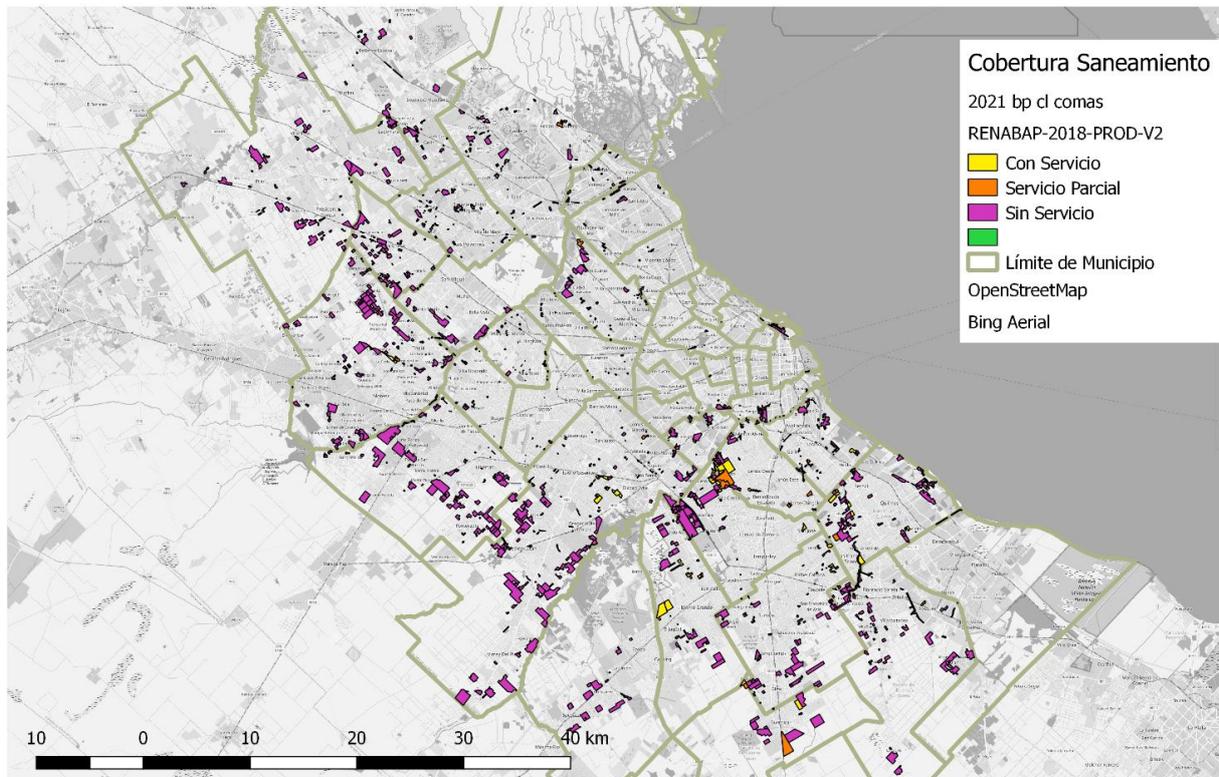


Figura 08: Cobertura de Saneamiento en Barrios populares del Área Metropolitana de Buenos Aires al año 2021. Fuente: Elaboración Propia

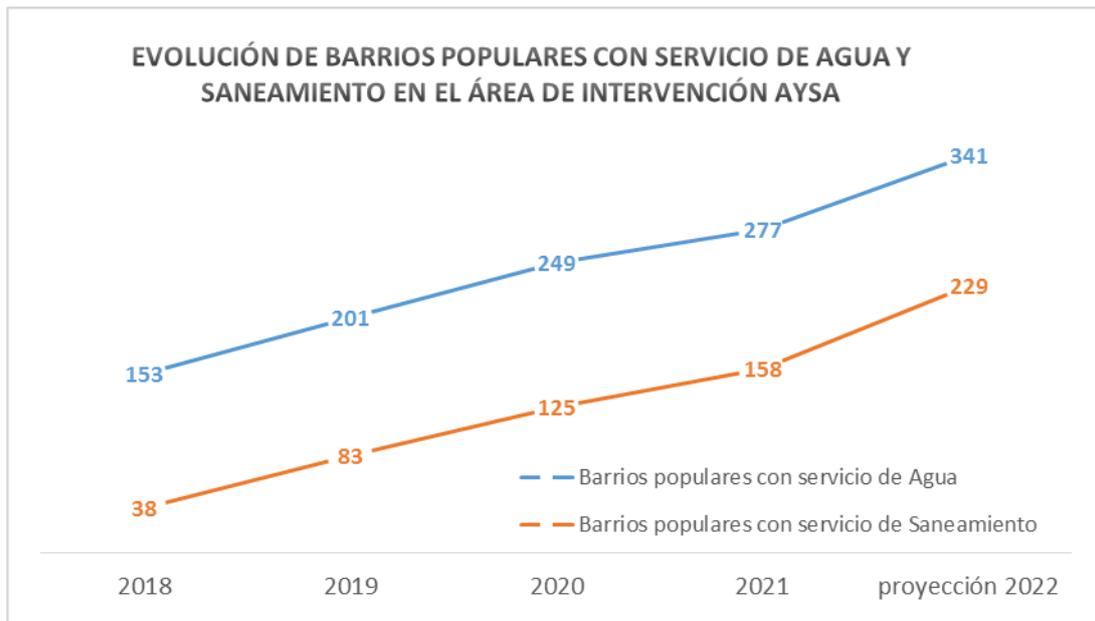


Figura 09: Evolución de acceso al servicio de agua y saneamiento en Barrios populares al año 2021 y proyección 2022 (obras en ejecución). Fuente: Elaboración Propia en base Informes Anuales Agua y Saneamientos Argentinos SA

Bibliografía

- Aguas Argentinas. (2002). *Prácticas recomendadas para la Ingeniería social en barrios de escasos recursos*. Gerencia de Desarrollo de la Comunidad. Inédito.
- AySA. (2017). *Relevamiento de urbanizaciones emergentes. Resultados generales 2013-2016*. Dirección Desarrollo de la Comunidad. Inédito.
- AySA. (2019). *Guía de intervención técnico social para el diseño y desarrollo de sistemas transitorios de acceso alternativo al agua*. Dirección Desarrollo de la Comunidad. Inédito.
- Catenazzi, A.; Da Representação, N. (2012). La gestión de la universalidad de las redes en la Región Metropolitana de Buenos Aires. Reflexiones a partir de la concesión a cargo de Aguas Argentinas SA. En Di Pace, M; Barsky, A. (directores). *Agua y Territorio: Fragmentación y complejidad en la gestión del recurso hídrico en la Región Metropolitana de Buenos Aires*. (125-170). Los Polvorines: Fundación CICCUS. Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Cravino, M. (2006). *Las villas de Buenos Aires. Mercado e informalidad urbana*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento
- Cravino, M. et, al. (comp) (2008). *Los mil barrios (in)formales: aportes para la construcción de un observatorio del hábitat popular del área metropolitana de Buenos Aires*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- CRAVINO, M.; DEL RÍO, P.; DUARTE, J. (2010). Los barrios informales del Área Metropolitana de Buenos Aires: evolución y crecimiento en las últimas décadas. *Ciudad y Territorio. Estudios territoriales* (Valencia), 163, 83-95.
- Dupuy, Gabriel. (1984). *Urbanismo y técnica, crónica de un matrimonio de conveniencia*. OIKOS.
- Graham, S & Marvin, S. 2001. *Splintering Urbanism: Networked Infrastructures, Technological Mobilities and the Urban Condition*. Routledge. London. UK.

Hardoy, J. E. & Satterhwaite, D. 1987. *La ciudad legal y la ciudad ilegal*. Instituto Internacional del Medio Ambiente. Buenos Aires.

OECD. (2020). *Gobernanza del Agua en la Argentina*. OECD Publishing. París.

Registro Nacional de Barrios Populares en Proceso de Integración Urbana (RENABAP). (2017). Poder Ejecutivo Nacional. Decreto Nacional 358/2017. Boletín Oficial, 23 de Mayo de 2017.

Régimen de regularización Dominial para la integración socio urbana. (2018). Honorable Congreso de la Nación Argentina. Ley 27.453. Boletín Oficial, 29 de Octubre de 2018.

Reglamentación de la Ley 27.453. Régimen de regularización Dominial para la integración socio urbana. (2019). Honorable Congreso de la Nación Argentina. Decreto Nacional 819/2019. Boletín Oficial, 6 de diciembre de 2019.

Fuentes electrónicas

Agencia de Planificación (APLA) (2017).

http://apla.gov.ar.vxct22007.avnam.net/files/pdf/2017/10/Resolucion_N_26_17.pdf (Consultado el 13/2/2022)

Barrios populares en datos (2022).

<https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/renabap/informesyestadisticas> (Consultado el 12/2/2022)

Galmarini, M. (2020). https://aysa.com.ar/usuarios/Novedades/2020/11/plan_AySA_barrios_vulnerables (Consultado el 20/1/2022)

Plan de mejoras, operación, expansión y mantenimiento de los servicios (PMOEM)-QUINQUENIO 2019-2023 (2019). <https://www.argentina.gob.ar/interior/infraestructura-y-politica-hidrica/normativas/plan-de-mejoras-operacion-expansion-y-mantenimiento-de-los-servicios> (Consultado el 18/2/2022)

Secretaría de Integración Socio Urbana. (2021). Informe de gestión Primer semestre 2021.

https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_primer_semestre_2021-_sisu_9_de_agosto.pdf (Consultado el 20/1/2022)