21 a 22 agosto 2025
CAMPINAS
VALENCIA
19 a 20 junho 2025
XVII SIIU
Seminário Internacional de Investigação em Urbanismo
DOI: 10.5821/siiu.14429

ENTRE LA INFORMALIDAD Y LA INTEGRACIÓN SOCIO-URBANA

Un análisis de la política de mejoramiento de vivienda en la Villa 31

PINILLOS RUIZ, Lourdes[1]
BRIKMAN, Denise[2]

Abstract
Since 2016, Argentina has promoted socio-urban integration policies in popular neighborhoods, with the Autonomous City of Buenos Aires (CABA) standing out as an epicenter of these interventions. In this territory, the local government structured its actions around three axes: socioeconomic, urban and housing integration. Policies included infrastructure improvements, housing construction, community facilities and land regularization processes. This paper focuses on Villa 31, particularly on the urban improvement interventions and the morphological transformations and socio-spatial practices associated with them. This research proposes a multiscale approach and a parcel case study, based on interviews with officials and affected neighbors, allowing to articulate the analysis of the policy design with its concrete implementation.

Keywords: *Socio-urban integration, Public policies, Parcel-level scale (or parcel-scale), Housing improvement, Land tenure regularization.*

Resumen
Desde 2016, Argentina ha impulsado políticas de integración socio-urbana en barrios populares, destacándose la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) como un epicentro de estas intervenciones. En este territorio, el gobierno local estructuró su accionar en torno a tres ejes: integración socioeconómica, urbana y habitacional. Las políticas incluyeron mejoras en infraestructura, construcción de viviendas, equipamientos comunitarios y procesos de regularización dominial. Este trabajo se centra en la Villa 31, particularmente en las intervenciones de mejoramiento urbano y en las transformaciones morfológicas y prácticas socio-espaciales asociadas a las mismas. Esta investigación propone un enfoque multiescalar y de un estudio de caso parcelario, a partir de entrevistas a funcionarios y vecinos/as afectados/as, permitiendo articular el análisis del diseño de la política con su implementación concreta.

Palabras claves: *integración socio-urbana, políticas públicas, escala parcelaria, mejoramiento de vivienda, regularización dominial.*

Área temática: *Cidade.*

Subárea temática: *Bairros informais, moradia precária e vulnerabilidades urbanas.*

[1] Afiliação (PICT 2021-01246: “Anclajes territoriales, escalas y prácticas de movilidad espacial en hogares residentes en ciudades argentinas. Una entrada para comprender la estructura, la agencia y las desigualdades”; Área de Estudios Urbanos, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales UBA), Argentina, 0009-0000-6700-0310 e lpinillos.arq@gmail.com.

[2] Afiliação (Conicet, Área de Estudios Urbanos, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales UBA), Argentina, 0000-0001-5420-7670 e denisebrikman@gmail.com.

1. Introducción

Desde 2016, en Argentina, se desarrollaron múltiples intervenciones en diversos barrios populares bajo el concepto de integración socio-urbana. Estas iniciativas tuvieron como epicentro varios centros urbanos, destacándose entre ellos la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA). En este territorio, las operaciones fueron gestionadas por el gobierno local, cuyo discurso institucional se articula en tres ejes: el socioeconómico, la integración urbana y la habitacional (Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires – GCBA – MDHyH, 2023). Estos dos últimos aspectos se ponen en práctica a través de operatorias que contemplan la readecuación y/o mejoras de la infraestructura; la pavimentación y apertura de calles; la construcción de vivienda nueva; la dotación de equipamientos comunitarios y espacios públicos; el mejoramiento del parque habitacional existente y la regularización dominial.

Pasados nueve años del inicio de estos procesos, diversos estudios (Cravino, 2018; Rodríguez, 2019; Sánchez y Baldivieso, 2019; Capalbo y Percossi Bossero, 2020; Guevara, 2021; Brikman, 2023; Ons, 2024) han comenzado a analizar las características y efectos de estas políticas. Entre ellos destacan su carácter novedoso y se advierten relativas mejoras en las condiciones de vida de parte de la población. Aunque también se alerta sobre las posibilidades de que estas intervenciones profundicen desigualdades territoriales preexistentes o bien produzcan nuevas inequidades.

Sin embargo, pocos estudios han puesto el foco en las intervenciones orientadas al mejoramiento del parque existente. Este trabajo busca realizar una primera aproximación a los programas de mejoramiento llevados a cabo en la Villa 31 (actual barrio Padre Carlos Mugica). Allí, la Dirección General de Mejoramiento de Vivienda (MV) y el Programa de Regularización Dominial (RD) desplegaron un conjunto de políticas orientadas al mejoramiento y regularización de las viviendas autoconstruidas por los/as habitantes, localizadas en lo que se denomina barrio histórico. Así, nos proponemos describir los diferentes abordajes de mejoramiento y el de regularización dominial, y analizar, a partir de un caso específico, la relación entre las transformaciones morfológicas y las prácticas socio espaciales de los habitantes beneficiados, buscando, además, dar cuenta de cómo dichos abordajes abonan a reducir las condiciones de informalidad urbana y habitacional originales.

Para ello, y entendiendo las prácticas como interacciones sociales que moldean el espacio, que consideramos dinámico, relacional y producido socialmente (Massey, 2005), encaramos nuestra investigación a partir de un enfoque multiescalar que propone diversas entradas a la misma problemática. Como punto de partida, reconstruimos el discurso estatal y las acciones institucionales a nivel proyecto barrial, poniendo énfasis en los abordajes de los programas mencionados. Acto seguido, ingresamos a la escala parcelaria a fin de analizar en profundidad un caso concreto intervenido tanto por la operatoria de MV como por el de RD, y su relación con las prácticas socioespaciales de los/as habitantes. En este sentido, si bien describimos el conjunto de intervenciones de mejoramiento realizadas en la Villa 31, a partir del análisis parcelario nos concentramos en el Programa de Mejoramiento Integral, como caso ilustrativo de una serie de cuestiones que también pueden ser pensadas para los otros programas de mejoramiento desarrollados.

Con dicho fin, llevamos a cabo una investigación cualitativa, que se vale de entrevistas semiestructuradas a 22 funcionarios y trabajadores[3] del organismo encargado de liderar la política pública, a fin de comprender las principales características de los programas mencionados. Además, entrevistamos a 9 vecinos/as de viviendas afectadas por las operatorias, poniendo el foco en una parcela particular, que permite ilustrar diversas situaciones y dinámicas características del barrio. El análisis parcelario permitió comprender en profundidad las relaciones entre espacio autoconstruido y espacio transformado institucionalmente, y las interacciones sociales con dichos espacios a través del tiempo. Asimismo, habilitó un diálogo multiescalar de ida y vuelta entre el análisis de la política general y su concreción. Toda la información obtenida de las entrevistas se puso en diálogo con notas de campo y recorridos situados en el territorio.

En la Villa 31, localizada en la CABA, viven alrededor de 50.000 personas (14.300 hogares), consolidándose como una de las villas más grandes de la ciudad (Registro Nacional de Barrios Populares – RENABAP –, 2023). Sus orígenes se remontan a 1930 y van en consonancia con un proceso que se da a escala ciudad, vinculado al fomento de la producción industrial y a la llegada de

[3] Las mismas se desarrollaron el marco del trabajo de campo de la tesis de maestría una de las autoras, Lourdes Pinillos Ruiz, y de modo colectivo en el proyecto PICT 2021 00381, titulado “La nueva vivienda estatal en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: sus efectos sobre el habitar y sus habitantes”. Se destacan las entrevistas a Tomas Galmarini, Ex Director de la Unidad de Proyectos Especiales (UPE) y a siete funcionarios de los distintos equipos competentes: mejoramiento, regularización, formalización, servicios, etc. Asimismo, se realizaron entrevistas a 14 trabajadores de las mismas áreas.

nuevas poblaciones atraídas por puestos de trabajo emergentes. Este proceso, y la ausencia de políticas de vivienda para dichas poblaciones, dio origen a diversos barrios informales[4], entre los cuales se encuentra la Villa 31 (Snitconfsky, 2023; Brikman *et al.*, 2023).

A lo largo de la historia, las políticas hacia este y otros territorios de la capital han ido en sintonía con la coyuntura nacional y con las particularidades geopolíticas de la ciudad. Más allá de las diversas políticas desarrolladas a lo largo del tiempo (de erradicación en los orígenes y luego de radicación y urbanización), las intervenciones realizadas en Villa 31, según ex trabajadores de los organismos responsables, fueron en gran medida deficientes y de carácter paliativo. Ello, junto con el crecimiento exponencial de la población villera en la capital a partir de 2001 (ver tabla 1), consolidaron diversos grados de informalidad, tanto en el acceso a los servicios públicos como en el acceso seguro al suelo y la vivienda.

Tabla 1. *Evolución histórica poblacional y de hogares de Villa 31.* Fuente. Elaboración propia

	censo 2001	censo 2009	ReNaBaP 2023
Hogares	3.244	7.950	14.300
Población	12.204	26.403	47.500

A la par, la población de la villa continuó dicha tendencia creciente (ver tabla 1), lo cual impactó directamente en la morfología del barrio, profundizando su expansión (Ver figura 1) y promoviendo, frente a la progresiva ausencia de suelo vacante, un crecimiento en altura que consolidó condiciones espaciales de informalidad, precariedad y riesgo edilicio.

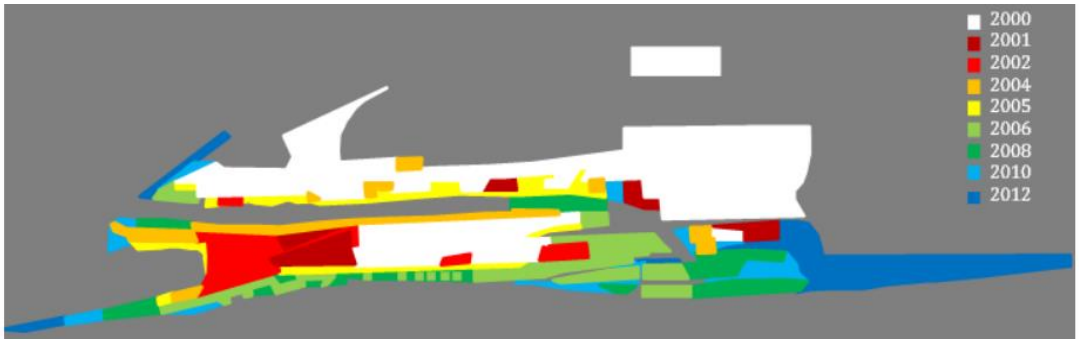


Fig. 1 *Expansión territorial de la Villa 31 (2000-2012).* Fuente: SECISyU (2019)

En 2007, el Gobierno de la Ciudad incorpora la noción de urbanismo integral e inicia un nuevo ciclo de políticas públicas hacia las villas porteñas. En 2015, esta noción se consolidó bajo el concepto de integración socio-urbana. Ese año, se produce la llegada al gobierno de la misma fuerza política tanto al gobierno de la Ciudad como a la Presidencia de la Nación. Ello habilitó el acceso del GCBA a nuevos fondos y se facilitó el traspaso de terrenos federales, necesarios para la realización de los procesos. Éstos se concretaron a partir de proyectos de urbanización en algunas de las villas de la ciudad, que poseen una localización estratégica y un alto valor del suelo (Brikman *et al*., 2019; Rodríguez, 2018). Estas intervenciones fueron llevadas a cabo por el Instituto de la Vivienda de la Ciudad (IVC) y, en el caso de la Villa 31, por la entonces Secretaría de Integración Socio Urbana (SECISyU), actual Unidad de Proyectos Especiales (UPE).

2. La política de integración

La política de integración de la Villa 31 se enmarca en las leyes nº 3.343 (2009) y nº 6.129 (2018), y se concreta a través de un proyecto urbano elaborado por la SECISyU. Bajo el discurso de integrar la villa a la ciudad, se plantea una serie de intervenciones orientadas a la mejora y/o construcción de

[4] Se entiende por barrio informal, aquellos territorios producidos al margen de las reglas de acceso y ocupación del suelo (Abramo, 2003), tanto en términos dominiales como urbano-ambientales (Clichevsky, 2000). En Buenos Aires históricamente se los denominó como villas o asentamientos, sin embargo, durante los últimos años se estableció un nuevo consenso tanto en el ámbito académico como político para redefinir a estos territorios como barrios populares, intentando quitar los estigmas asociados a los términos anteriormente utilizados.

infraestructura comunitaria y de servicios, así como a la reducción del déficit habitacional mediante la construcción de viviendas nuevas, el mejoramiento del parque habitacional existente y el desarrollo de la economía familiar. Todo ello se implementa a partir de una estructura organizativa basada en programas territoriales, coordinados por direcciones con funciones específicas.

Durante 2016, el organismo prioriza los planes de construcción de vivienda nueva. Para ello, se realizó un censo poblacional, que además fue la base para construir el diagnóstico socio-habitacional, determinar los adjudicatarios de los distintos programas de urbanización y elaborar los planes maestros de infraestructura. En 2017, el proyecto se concretiza con el inicio de las obras sanitarias, eléctricas y de vivienda nueva. En paralelo, se constituye la Dirección General de Mejoramiento de Vivienda (existente), área responsable de la mejora de las viviendas existentes autoconstruidas por los habitantes.

3. La política de mejoramiento

Las intervenciones orientadas al mejoramiento de viviendas del parque existente (denominado macizo) fueron ejecutadas mediante distintos programas, con diversos focos de acción. Tal como se advierte en las entrevistas realizadas, algunos se desarrollaron desde los inicios de la reurbanización (2016) y otros fueron creados posteriormente, buscando cubrir nuevos alcances, mostrando cierta adaptabilidad de la política.

En un principio, se llevó a cabo un programa de mejoramiento integral de vivienda que buscó alcanzar condiciones mínimas de habitabilidad. Para ello, el proyecto contó con distintas fases que iban desde el relevamiento de la situación habitacional y social; la realización, en diálogo con la familia, de un anteproyecto y proyecto final, y la ejecución de la obra. Según información brindada por el organismo, en cinco años, intervinieron 333 Unidades Funcionales (UF).

Los entrevistados/as argumentan que el bajo alcance de estas intervenciones, sumado a la necesidad institucional de acompañar el dinamismo y la continuidad de los procesos de autoconstrucción característicos del barrio, motivó un nuevo programa denominado Manos a la Obra (MAO), mediante el cual el Estado hace el proyecto, entrega materiales y supervisa la obra, ejecutada por el vecino. Las intervenciones se orientan a mejoras internas de viviendas sin problemas estructurales, alcanzando a intervenir 854 UFs en 681 parcelas. En cambio, los casos que implican ampliaciones o reconfiguraciones parcelarias continúan siendo abordados, hasta el 2020, por el programa integral.

No obstante, según la experiencia de los/as vecinos/as beneficiarios, en la práctica, algunos de los supuestos originales entraron en tensión. Por un lado, una gran parte de las familias inscritas no tienen conocimientos de construcción y deben endeudarse para llevar a cabo las obras. Por otro lado, el presupuesto máximo asignado por UF no siempre logra resolver la totalidad de los requerimientos de las viviendas, generando, en algunos casos, la reproducción de la precariedad.

Además, se constituye el programa Exteriores, que busca mejorar las condiciones de la envolvente de las viviendas (impermeabilización, nuevas carpinterías, escaleras, etc.), alcanzando las 993 UFs intervenidas.

En 2021, la Dirección de Mejoramiento reorganiza su estructura programática. Relanzan los programas Exteriores y MAO, a la par que constituyen uno nuevo denominado Más Color, que se focalizó exclusivamente en la impermeabilización, el revoque y la pintura de la envolvente, y abordó 6287 UFs en 3465 parcelas. Además, se crea el Programa Abordaje por Sector (conjunto de manzanas), el cual fusiona ciertos componentes y objetivos del extinto Mejoramiento Integral de Vivienda y la operatoria de MAO. Interesa mencionar que este abordaje deja atrás el concepto de un proyecto por vivienda o parcela, para iniciar una propuesta urbana que aborda las complejidades a nivel manzana y sector. Con esta nueva mirada, se trabaja sobre una zona del barrio, pensando en la clave del ordenamiento territorial, con obras de distinto tipo: esponjamiento por demolición intra-manzana, seguridad estructural, ventilación, accesibilidad, mejoramientos exteriores, acuerdos parcelarios entre vecinos. Desde este programa se relevaron 395 parcelas (867 unidades), adhirieron al programa 157 parcelas.



Fig. 2 *Abordaje del Programa de Exteriores.* Fuente: SECISyU (2018)

Por último, existen una serie de programas de emergencia orientados a solucionar problemas de seguridad estructural, garantizando condiciones mínimas de seguridad, que finalizaron 53 parcelas (74 unidades) y 8 intervenciones puntuales en parcelas (19 unidades).

4. Programa de Regularización Dominial

En el marco del proceso de regularización dominial las leyes establecen la necesidad de garantizar la seguridad en la tenencia, tomando como referencia los parámetros generales de la normativa nacional, aunque sin exigir los mismos estándares que en el resto de la Ciudad. Aun así, el programa determinó que las UFs deben cumplir ciertos criterios: accesibilidad por vía pública o espacio común, ausencia de riesgo de derrumbe, superficie cubierta de 18 + 3 m² y una altura que no exceda la habilitada por la Ley n° 6.129.

Con dicho fin, se crea el Programa de Regularización Dominial, que construye una estrategia administrativa y territorial en dos fases. La primera fase tuvo como objetivo principal identificar y registrar de manera digital a el/los poseedore/s y tenedor/es de una porción de suelo, así como, entregar a aquellos que cumpliesen con los criterios anteriormente mencionados un Certificado Digital de Formalización (CEDIF). Para ello, se diseñó una operatoria que aborda manzanas intervenidas previamente por Mejoramiento y que parte de un relevamiento técnico y social, con el objetivo de establecer la constitución parcelaria (cantidad de UFs), identificar los espacios comunes y privados, relevar las condiciones habitacionales de las viviendas y la composición de los hogares. A su vez, se desarrollan instancias territoriales en terrenos con más de una UF para promover la firma de acuerdos parcelarios que permitan reconocer componentes compartidos entre las viviendas (escaleras, patios, pasillos, estructura, etc). Sin embargo, este certificado recibió fuertes críticas vecinales por ser considerado un mecanismo de mercantilización del suelo que podría facilitar la gentrificación y el desplazamiento, al no garantizar derechos plenos ni asegurar la función social de la vivienda. Según el Informe Trimestral del Consejo de Gestión Participativa, para diciembre de 2023 se emitieron 303 CEDIFs, de un total de 12.000 viviendas.

La segunda fase, aún no implementada por razones legales y catastrales, proyectaba completar el fraccionamiento administrativo, la conformación de consorcios y la inscripción registral de las escrituras. Con este marco general de la política, abordaremos una parcela específica, a fin de identificar las tensiones emergentes en la ejecución.

5. Análisis parcelario

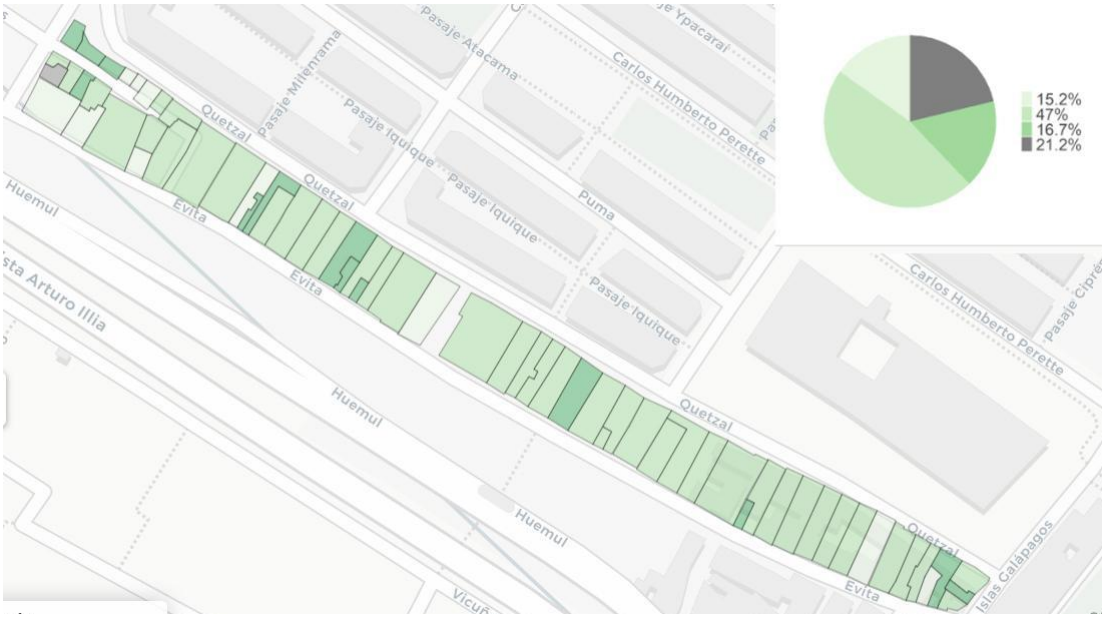
El caso se localiza en la zona YPF, un sector de la 31 caracterizado por su antigüedad, crecimiento a destiempo, hacinamiento, ausencia de pulmones de ventilación y largos pasillos. En él se emplaza la manzana 22, cuya cara noreste de más de 200 metros de largo colinda con la nueva calle Quetzal,

aperturada en un predio que la SECISyU utilizó para la construcción de vivienda social nueva. Previamente, estaba cercado por un muro que sirvió como apoyo para erigir las plantas bajas de las viviendas del sector.



Fig. 3 *Antes y después del muro YPF.* Fuente: SECISyU (2017, 2019)

En esta manzana se erigen viviendas que comparten espacios comunes, constituyendo parcelas tipo casa (15,4%), tipo edificio (20%) y tipo PH. Esta última tipología se estructura a partir de un conjunto de casas que comparten en un mismo terreno un pasillo y/o escalera y representan el 63.1% de las parcelas de la manzana, entre las cuales se encuentra el caso considerado (Relevamientos técnicos del Programa de Mejoramiento y de Formalización, 2017; 2020).



Mapa 1. *Tipologías de ocupación parcelaria.* Fuente: Elaboración Lourdes Pinillos en el marco de su tesis de maestría (en proceso)

La parcela seleccionada fue intervenida tanto por el Programa Integral de MV, así como por la operatoria del Programa de RD. En 2017, a partir de un relevamiento socio-técnico, se realiza un diagnóstico de la parcela que muestra una densidad máxima de tres niveles, un total de 2 organizaciones sociales y 9 UFs destinadas a vivienda divididas en dos piezas;[5] cinco UFs con ingresos independientes (desde un espacio común) y dos UFs complementarias[6].

[5] Habitaciones sin baño y/o cocina.

[6] Refieren a aquellas viviendas que no cuentan con un acceso independiente a través de un espacio común o vía pública, sino a través de otra vivienda.

DOI: 10.5821/siiu.14429

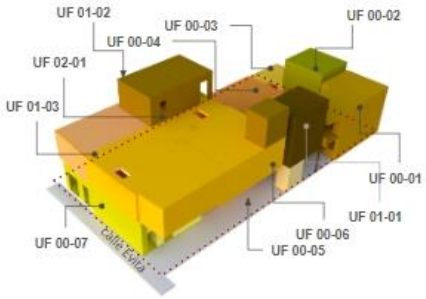


Fig. 4 *Distribución de UFs.* Fuente: Elaboración Lourdes Pinillos en el marco de su tesis de maestría (en proceso)

Asimismo, en los informes sociales (2017) los habitantes declaran ser poseedores de sus viviendas, haber nacido o llegado hace muchos años a la parcela y en algunos casos lazos de parentesco y amistad. Estos vínculos de confianza habilitan a los habitantes a diseñar prácticas socio-espaciales en los espacios comunes. Ejemplo de ello es la siguiente cita de Elvira, habitante del caso:

> Todos entramos por esta puerta y subimos por esta escalera, subiendo hay dos casas más y este espacio. Luego mis hijos pasan por mi pasillo y mi hija sube por esta otra escalera al piso de arriba. Mi hijo vive ahora en esta habitación [primer piso], pero ya se hizo unas columnas en el segundo piso.

A nivel espacial, la parcela se caracterizaba por contener seis UFs que comparten estructura, dos con superficies menores a las reglamentadas por el Programa de RD y una presentaba condiciones de hacinamiento crítico. Se identificaba la ausencia de patios y ventilaciones deficientes (Programa Mejoramiento de Vivienda, 2017).

Con el objetivo de solucionar el hacinamiento y la falta de ventilación dentro del polígono parcelario, la intervención del Programa diseñó la primera operatoria de cesión de espacio, a través de la cual se le planteó a vecinos de la parcela ceder metros cuadrados (marcados en amarillo en la imagen 5), a cambio de mayores intervenciones en sus UFs. Según una entrevista realizada a un ex trabajador, la aceptación de las partes involucradas constituyó un hito en la operatoria del Programa, que encontró un mecanismo no solo para realizar ampliaciones de superficies, sino además una herramienta administrativa para producir *stocks* de vivienda[7] en el interior del macizo.

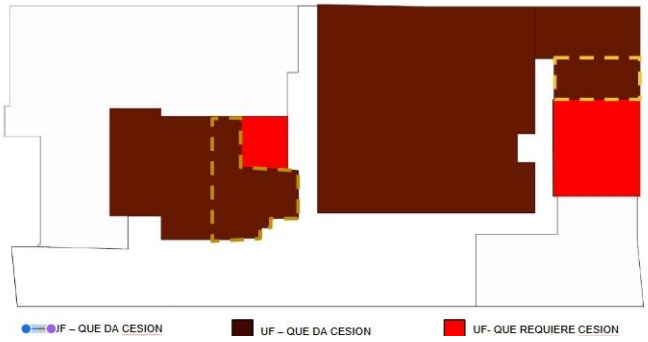


Fig. 5 *Cesión De espacios.* Fuente: SECISyU (2017)

Por otro lado, a fin de resolver la delimitación de espacios comunes y privados, el proyecto de mejoramiento propuso la generación de escaleras de acceso independiente por la calle y el pasillo común, logrando así que las 11 UFs cuenten con acceso desde la vía pública y/o el espacio común. Cabe resaltar que la apertura de la calle Quetzal en el predio de viviendas nuevas, habilitó a que las viviendas colindantes a la misma pudiesen tener nuevas ventilaciones, a la par que facilitó la accesibilidad de al menos dos viviendas.

[7] Se refiere a edificios nuevos construidos en suelo remanente a fin de relocalizar a familias en situaciones críticas y/o de hacinamiento.

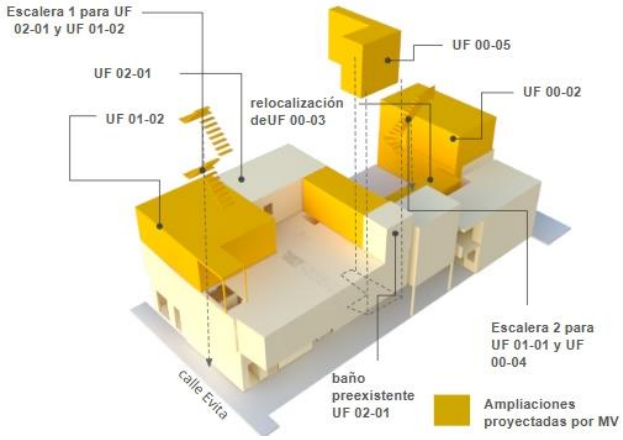


Fig. 6 *Proyecto de mejoramiento.* Fuente: Elaboración Lourdes Pinillos en el marco de su tesis de maestría (en proceso)

Entre las principales dificultades que se encontraron a nivel institucional identificamos, a partir de las entrevistas y el trabajo de campo realizado, la renuencia de los vecinos a la construcción de un patio común que habilite una mejora en la ventilación a escala parcelaria, por la potencial pérdida de metros cuadrados. Ello, sumado a las dificultades para adaptar el proyecto al código de edificación de la ciudad, resultó en una intervención que debió adaptarse a las preexistencias, generando micro patios y evitando una demolición considerable de la superficie construida, a fin de abaratar costos y no complejizar la interacción con los habitantes.

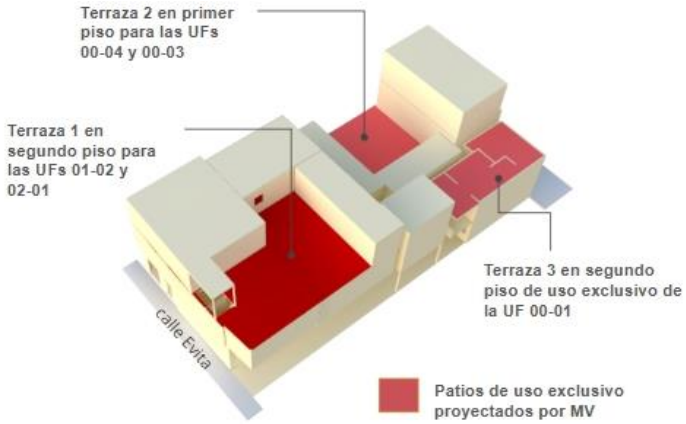


Fig. 7 *Espacios comunes.* Fuente: Elaboración Lourdes Pinillos en el marco de su tesis de maestría (en proceso)

En el 2022, esta parcela ingresa al Programa de Formalización. Como parte de la operatoria, y según lo expresado en diversas entrevistas a trabajadores y vecinos, los habitantes firmaron un Acuerdo Parcelario, estableciendo la superficie total de los espacios comunes de uso exclusivo y/o común; los compromisos de mantenimiento de los mismos; la prohibición del cierre de patios descubiertos en planta baja y la responsabilidad de solicitar autorización a la UPE ante construcciones posteriores (Acuerdo Parcelario, 2022). Diversos vecinos/a comentaron que la firma del acuerdo no representó conflictos y que el interés primordial de todos era el de obtener el certificado, visto como un primer paso hacia la escrituración. Aún así, durante el proceso de mejoramiento, un muro contemplado para su relocalización resultó ser portante, impidiendo su demolición y con ello la expansión de la vivienda a 21m². Por ello, el organismo hizo entrega de 8 CEDIFs y una constancia de domicilio.

En el 2024, se realizaron diversas visitas a la parcela y se pudo corroborar una continuidad en el crecimiento en altura de las UFs que resulta del desglose de hogares y/o la ampliación de los miembros de los hogares. Este crecimiento supera la densificación máxima permitida para la manzana, generando un incumplimiento en los acuerdos firmados con el gobierno. Al consultarse sobre ello, las familias plantearon que con el paso de los años, los hijos, ya más grandes, requerían de habitaciones separadas o bien constituir su propio hogar. Ello queda reflejado en la imagen 8 en donde pueden observarse los crecimientos en verde de UFs específicas y la intención de constituir una nueva UF en naranja. Al

consultar sobre este último caso, la vecina comentó que para tener independencia planeaba colocar una escalera sobre la calle Quetzal, retomando así las viejas prácticas de apropiación del espacio público.

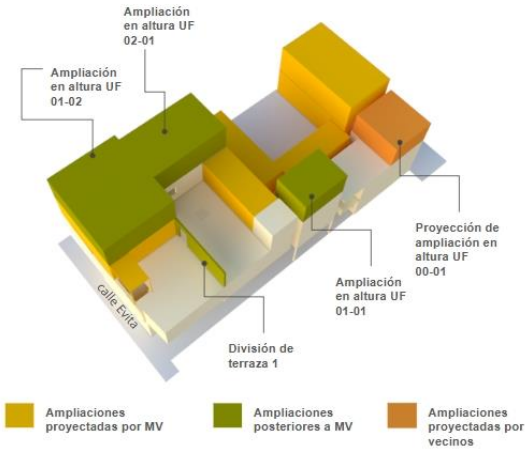


Fig. 8 *Situación actual parcelaria.* Fuente: Elaboración Lourdes Pinillos en el marco de su tesis de maestría (en proceso)

6. Resultados

Los programas de la Dirección de Mejoramiento pueden dividirse entre aquellos que abordan el interior de las viviendas y aquellos que trabajan la envolvente. En ese sentido, programas como Integral, MAO o Emergencia buscan generar mejores condiciones de habitabilidad, concentrándose en la unidad habitacional (UF) y, en algunos casos, en la parcela.

Tabla 2. *Resultados de Programas.* Fuente: Elaboración propia

Programas	Duración	Relevamientos realizados (UF)	Cantidad de UFs intervenidas	Cantidad de parcelas intervenidas
Mejoramiento Integral de Vivienda	2016-2020	-	333	144
Manos a la Obra	desde 2018	-	854	681
Exteriores	2018-2022	-	993	233
Más Color	desde 2022	-	6287	3465
Abordaje por Sector	desde 2021	867	157	-
Emergencia	desde 2016		74	56
Intervenciones puntuales	desde 2022		9	8

A diferencia de ello, los programas que abordan la envolvente tienen una mayor velocidad de ejecución y trabajan desde una escala más barrial o de manzana, logrando, mayores intervenciones en un menor tiempo (tabla 2). Este enfoque permite construir una nueva imagen del barrio hacia el exterior, sin abordar problemáticas estructurales fundamentales como el hacinamiento, las deficiencias edilicias o las condiciones sanitarias.

Por otro lado, la dinámica propia de los barrios populares, principalmente el crecimiento de las familias y la necesidad de ampliación o nuevas viviendas, parece superar las posibilidades de respuesta que el gobierno puede dar. Como se ve en el caso analizado, las soluciones brindadas, en muchos casos reproducen condiciones de hacinamiento (tablas 3, 4 y 5). En este sentido, si bien las dos primeras tablas dan cuenta de cómo se resolvió el acceso independiente a once viviendas (numeradas en la tablas como 00-01; 00-02, etc.) y se mejoraron algunas de las condiciones socio-habitacionales, también en la tabla 5, es posible identificar como varias de estas viviendas han seguido creciendo en altura, una vez intervenidas. Este fenómeno, permite evidenciar las tensiones que se generan entre las

lógicas de intervención estatales y los modelos de vivienda proyectos con las necesidades de las familias y la lógica de la informalidad.

A la vez, evidencian que la norma escrita y los procesos de regularización, pueden quedar en un segundo plano cuando los arreglos vecinales operan como marcos regulatorios informales – norma no escrita.

Tabla 3. *El caso previo MV.* Fuente: Elaboración Lourdes Pinillos en el marco de su tesis de maestría (en proceso)

YP-0022 - CASO X			Situación parcelaria previa intervención de mejoramiento										
			Densidad parcelaria:				PB + 2						
			Viviendas										
			00-01	00-02	00-03	00-04	00-05	00-06	00-07	01-01	01-02	01-03	02-01
Tipos de vivienda	Unidad Residencial	Independientes (UF)	✓	✓		✓		✓		✓			
		Piezas			✓		✓						
		Complementarias									✓		✓
	Organización Social	Independientes (UF)							✓			✓	
		Complementarias											
Nivel de acceso a la vivienda	PB		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓				
	P1									✓	✓	✓	
	P2												✓
Relocalizaciones interparcelarias (reubicación de una UF a otra parcela)					✓						✓		
Co-tenencias morfológicas de las UFs en la parcela	Estructura						✓	✓	✓		✓	✓	✓
	Accesibilidad		IN	IN	IN	IN	IN	IN	IN	IN	DEP	DEP	DEP
Accesibilidad	Calle	Eva Perón							✓				
		Quetzal											
	Escalera exterior												
	Escalera en espacio común	Escalera de uso exclusivo								✓			
		Escalera de uso compartido											
	Escalera en espacio privado	Escalera de uso compartido									✓	✓	✓
	Pasillo		✓	✓	✓	✓	✓	✓					
Hacinamiento				✓			✓				✓		
Ventilación	Medianera					✓							
	Patio												
	Calle	Eva Perón										✓	
		Predio YPF	P1	P1									
	Pasillo												
	Aires internos de la parcela									✓			✓
	Sin ventilación												

Tabla 4. *El caso MV.* Fuente: Elaboración Lourdes Pinillos en el marco de su tesis de maestría (en proceso)

YP-0022 - CASO X			Situación parcelaria con intervención de mejoramiento										
			Densidad parcelaria:				PB + 2						
			Viviendas										
			00-01	00-02	00-03	00-04	00-05	00-06	00-07	01-01	01-02	01-03	02-01
Tipos de vivienda	Unidad Residencial	Independientes (UF)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
		Piezas											
		Complementarias											
	Organización Social	Independientes (UF)							✓			✓	
		Complementarias											
Nivel de acceso a la vivienda	PB		✓	✓		✓	✓		✓				
	P1				✓			✓		✓		✓	
	P2										✓		✓
Relocalizaciones interparcelarias (reubicación de una UF a otra parcela)					✓						✓		
Co-tenencias morfológicas de las UFs en la parcela	Estructura						✓	✓	✓		✓	✓	✓
	Accesibilidad		IN	IN	IN	IN	IN	IN	IN	IN	IN	IN	IN
Accesibilidad	Calle	Eva Perón							✓				
		Quetzal	✓	✓									
	Escalera exterior												
	Escalera en espacio común	Escalera de uso exclusivo											
		Escalera de uso compartido			✓			✓		✓	✓	✓	✓
	Escalera en espacio privado	Escalera de uso compartido											
	Pasillo					✓	✓						
Hacinamiento													
Ventilación	Medianera					✓							
	Patio						✓						
	Calle	Eva Perón						✓	✓		✓	✓	
		Predio YPF	✓	✓									
	Pasillo												
	Aires internos de la parcela				✓			✓		✓	✓		✓
	Sin ventilación												

Tabla 5. *El caso 2024.* Fuente: Elaboración Lourdes Pinillos en el marco de su tesis de maestría (en proceso)

YP-0022 - CASO X			Situación parcelaria actual										
			Densidad parcelaria:				PB + 3						
			Viviendas										
			00-01	00-02	00-03	00-04	00-05	00-06	00-07	01-01	01-02	01-03	02-01
Tipos de vivienda	Unidad Residencial	Independientes (UF)	☑	☑	☑	☑	☑	☑	☑	☑	☑	☑	☑
		Piezas						REVI SAR					
		Complementarias											
	Organización Social	Independientes (UF)							☑			☑	
		Complementarias											
Nivel de acceso a la vivienda	PB		☑	☑		☑	☑		☑				
	P1				☑			☑		☑		☑	
	P2										☑		☑
Relocalizaciones interparcelarias (reubicación de una UF a otra parcela)					☑	☑					☑		
Co-tenencias morfológicas de las UFs en la parcela	Estructura						☑	☑	☑		☑	☑	☑
	Accesibilidad		IN	IN	IN	IN	IN	IN	IN	IN	IN	IN	IN
Accesibilidad	Calle	Eva Perón							☑				
		Quetzal	☑	☑									
	Escalera exterior												
	Escalera en espacio comùn	Escalera de uso exclusivo											
		Escalera de uso compartido			☑			☑		☑	☑	☑	☑
	Escalera en espacio privado	Escalera de uso compartido											
	Pasillo					☑	☑						
Hacinamiento							☑						
Ventilación	Medianera					☑							
	Patio						☑						
	Calle	Eva Perón						☑	☑		☑	☑	
		Predio YPF	☑	☑									
	Pasillo												
	Aires internos de la parcela				☑			☑		☑	☑		☑
	Sin ventilación												

7. Conclusiones

A partir de una combinación de estrategias, el proyecto parcelario buscó mejorar las condiciones de habitabilidad, contemplando la problemática del hacinamiento y la falta de acceso independiente por la vía pública o espacios comunes, replicando las lógicas de los PH de la ciudad formal y habilitando una futura formalización del suelo. Sin embargo, dicha intervención tuvo que dialogar (y negociar) con las características territoriales preexistentes, las necesidades y los deseos de los/as habitantes, y la normativa urbana de la ciudad.

Luego de la intervención, se identificó que las unidades siguieron creciendo en altura, más allá de los impedimentos previstos y firmados en los acuerdos con el GCBA. En este sentido, concluimos que las normas escritas consensuadas entre vecinos/as y el gobierno, perdieron fuerza con el paso de los años, frente a las normas no escritas, construidas entre vecinos/as de manera colectiva y en la práctica cotidiana. Ejemplo de ello son la apropiación de terrazas de uso común como propias (imagen 8) y ampliaciones (densificación) por fuera de la zonificación establecida por ley. Estas últimas responden a necesidades por crecimiento del grupo familiar o por mudanzas de familiares a la parcela. Ello denota la priorización de las necesidades de espacio por encima de los acuerdos preestablecidos con el organismo responsable. En este sentido, si bien la intervención desarrollada busca revertir las condiciones de informalidad originales, dicha voluntad se enfrenta a las dinámicas de la informalidad del barrio popular persistentes.

Asimismo, este proceso de expansión tiene ciertas consecuencias secundarias: la reducción progresiva de los patios, que afecta la calidad sanitaria del conjunto de habitantes; la sobrecarga de la estructura preexistente no planificada para soportar el peso actual; y la falta de mantenimiento de las viviendas intervenidas.

8. Referencias

BRIKMAN, D. et al. (2019). *El eslabón perdido. La gestión del suelo en las políticas de urbanización bajo los Planes Federales de Vivienda en Avellaneda y Ciudad de Buenos Aires*.

BRIKMAN, D., DI VIRGILIO, M. M., & NAJMAN, M. A. (2023). Transformaciones de la ribera de Buenos Aires de cuando los barrios de origen informal se integran a los procesos de gentrificación en marcha. *Scripta Nova, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, Universidad de Barcelona, *27*(2), 79-112.

BRIKMAN, D. (2023). Proyecto de Integración social y urbana ¿Nuevos proyectos, viejos peligros? Un análisis con foco en el caso de Rodrigo Bueno. *Cuaderno urbano*, *35*(35), 11-34.

CAPALBO, T., & PERCOSSI BOSSERO, F. L. (2020). La urbanización de la Villa 31 en su contexto: un estado de la cuestión de la rehabilitación del barrio de Retiro (2015-2019). *Cuaderno urbano*, *29*(29), 139-164.

CRAVINO, M. C. (2018). *Urbanismo social en los procesos de urbanización de villas de Buenos Aires (2015-18): Deconstruyendo discursos y prácticas*. Facultad Ciencias Económicas. Plan Fénix; Voces en el Fénix; 71; 6-2018; 73-79.

GUEVARA, T. A. (2021). *Movimientos populares, Nueva Agenda Urbana, Derecho a la Ciudad e integración sociourbana*. Universidad Nacional del Litoral; Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales; 108-123.

GOBIERNO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES, Desarrollo Humano y Hábitat (2023). *Hacía la integración. Sistematización y aprendizajes en cuatro barrios populares (2016-2023)*. Tomo 1. En https://vivienda.buenosaires.gob.ar/hacialaintegracion_tomo1.

MASSEY, D. B. (2005). *For Space*. London: Sage (ISBN 1412903610 & 1412903629)

RODRÍGUEZ, M. C. (2019). Urbanismo “pasito a pasito”. Villas y reconfiguración de la centralidad metropolitana en Buenos Aires, Argentina. *Andamios*, *16*(39), 15-45.

SÁNCHEZ, S. I., & BALDIVIEZO, J. E. (2019). Los conjuntos habitacionales en los procesos de “integración socio-urbana”: los casos de Playón de Chacarita y barrio Padre Carlos Mugica. *Cuaderno urbano*, *26*(26), 153-186.

SNITCOFSKY, V. (2022). *Historia de las villas de la ciudad de Buenos Aires: de los orígenes hasta nuestros días*. Tejido Urbano.