

Condiciones de vida y políticas públicas urbano-ambientales en arroyos urbanos y sus márgenes. El caso del Arroyo Las Piedras en el Municipio de Quilmes.

Living conditions and urban-environmental public policies in urban streams and their margins. The case of Arroyo Las Piedras in the Municipality of Quilmes.

María Cecilia Zapata*

Universidad de Buenos Aires, Comisión Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Argentina

ceciliazapata@gmail.com

Agustina Brun Tropiano**

Universidad Nacional de Lanús, Comisión Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Argentina

agussbrun03@gmail.com

Fecha de envío: 31 de mayo de 2024

Fecha de aceptación: 16 de octubre de 2024

Fecha de publicación: diciembre 2024

Disponible en: <https://doi.org/10.24215/24226483e143>



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional

* Doctora en Ciencias Sociales, Magíster en Administración Pública, Licenciada y Profesora en Sociología de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Investigadora Adjunta del CONICET y del Instituto de Investigación Gino Germani (UBA). Docente del Doctorado en Ciencias Sociales y la Maestría de Pobreza Urbana y Hábitat Popular de la UBA y la Maestría en Desarrollo Territorial y Urbano de la Universidad Nacional de Quilmes.

** Licenciada en Gestión Ambiental Urbana (GAU) y especialista en Metodología de la Investigación Científica (MIC) por la Universidad Nacional de Lanús (UNLa). Becaria Interna Doctoral del CONICET/UNLa con lugar de trabajo en el Instituto de Problemas Nacionales (IPN-UNLa). Doctoranda en Estudios Urbanos en la Universidad Nacional de General Sarmiento y maestranda en MIC en la UNLa. Instructora Ayudante en tres asignaturas de la licenciatura en GAU (UNLa).

Resumen

Este artículo tiene como objetivo caracterizar las condiciones de vida de las poblaciones en los márgenes del Arroyo Las Piedras (Quilmes, Buenos Aires), y las intervenciones estatales entre 2019 y 2023. Utilizando un enfoque multimétodo que combina datos cualitativos y cuantitativos, se analizan 23 barrios populares y los hallazgos indican que las familias enfrentan graves problemas de habitabilidad y alta contaminación ambiental. A pesar de las políticas de infraestructura y vivienda implementadas, estas no abordan los problemas estructurales ni la complejidad de la situación, y carecen de un enfoque ambiental adecuado. Las intervenciones resultan insuficientes; aunque hay esfuerzos coordinados entre gobiernos y organizaciones sociales, las políticas asistenciales tienden a perpetuar la vulnerabilidad en estos territorios. En conclusión, las políticas públicas ejecutadas, al carecer de un enfoque integral, logran mejorar aspectos inmediatos de la vida de estas familias, pero perpetúan la segregación y precariedad de la región.

Palabras clave: políticas públicas, arroyos urbanos, barrios populares, ambiente, condiciones de habitabilidad.

Abstract

This article aims to characterise the living conditions of the populations, living on the margins of the Arroyo Las Piedras (Quilmes, Buenos Aires) and the state interventions implemented between 2019 and 2023. Using a multi-method approach that combines qualitative and quantitative data, 23 popular neighbourhoods are analysed. The findings indicate that families face serious issues regarding habitability and high levels of environmental pollution. Despite the infrastructure and housing policies implemented, these do not address the structural problems and complexities of the situation, and they lack an adequate environmental approach. The interventions are insufficient; although there are coordinated efforts between governments and social organisations, assistance policies tend to perpetuate vulnerability in these areas. In conclusion, public policies, due to their lack of comprehensiveness, manage to improve immediate aspects of life but perpetuate segregation and precariousness in the region.

Keywords: public policies, urban streams, popular neighborhoods, environment, living conditions.

Introducción¹

El neoliberalismo urbano que tuvo lugar a partir de la reestructuración del capitalismo de los años '70, profundizó un proceso de metropolización de las ciudades del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA-Argentina). Esta expansión reconfiguró nuevas disputas por el suelo urbano y el ambiente en torno a sus usos, y puso en una competencia desigual a una diversidad de actores socio-urbanos que desde distintas lógicas de producción (Pírez, 1995) guiaron esta expansión. Las industrias, actoras claves de la urbanización de la etapa previa de industrialización por sustitución de importaciones, por la necesidad de grandes cantidades de agua, se localizaron en las cercanías de los arroyos de las cuencas hidrográficas presentes en el territorio desde principios del siglo XX (Sica, 2001), generando contaminación y degradación ambiental. Pero tras la reestructuración, en estas mismas áreas, desde fines del siglo XX y en el marco de la globalización (Sassen, 2009, Theodore et al., 2009) y de crisis socioeconómica y habitacional, estos territorios fueron disputados por nuevos usos residenciales, a partir de la suburbanización de los sectores de bajos recursos en barriadas populares, con precarias condiciones y escasos servicios básicos (Cravino, 2014) localizados en territorios degradados ambientalmente y, muchas veces, en zonas inundables por su cercanía a los arroyos y riberas de las principales cuencas (Clichevsky, 2002)².

Frente a esta expansión, el Estado, por un lado, desempeñó un rol ausente en la tarea de planificación y control del desarrollo urbano, aunque subsidiario a los intereses del mercado propiciando marcos legales-normativos y la infraestructura necesaria para una reestructuración urbana guiada por una lógica mercantilizadora (De Mattos, 2002) y por otro, “dejó hacer” frente a extendidas prácticas de autoproducción de vivienda y hábitat guiados por una lógica de necesidad (Abramo, 2012; Pírez, 1995). Entre los años 2003 y 2015, desde los distintos niveles de gobierno, se implementaron un conjunto significativo de políticas de construcción de vivienda nueva, mejoramientos y obras de infraestructura social y urbana orientados a población de barrios populares (a partir de los Programas Federales de Vivienda (Cravino, 2014; Barreto, 2010; Rodríguez y Di Virgilio, 2011)). Sin embargo, estas intervenciones ex-post, resultaron en medidas paliativas de las condiciones socio-urbanas de precariedad de las familias, que no lograron revertir las lógicas neoliberales de reproducción urbana en el AMBA (Zapata, 2020).

Este artículo busca reconstruir y caracterizar las condiciones de vida de las poblaciones asentadas sobre los márgenes del Arroyo Las Piedras y analizar las intervenciones estatales multinivel ejecutadas en el arroyo durante la gestión de gobierno de Alberto Fernández (2019-2023)³ con foco en el municipio de Quilmes. Se define como unidad de análisis el Arroyo Las Piedras y sus márgenes

(es decir, su camino de sirga⁴ y planicies de inundación⁵) por tratarse de un curso de agua que atraviesa al municipio de sur a norte, y concentra en sus márgenes a una parte importante de los barrios populares de Quilmes (23 de los 72 existentes en el municipio) (ReNaBaP, 2023). Para ello primeramente se avanza con una descripción de la problemática y una reconstrucción de los estudios previamente existentes, que nutren el objeto de análisis. Luego, se presentan algunas consideraciones metodológicas que explican el modo en el que se construyó el objeto de estudio. A partir de allí, se describen las condiciones urbano-ambientales de los barrios populares asentados a los márgenes del arroyo, para dimensionar la problemática habitacional y ambiental de la zona. Y a continuación se presenta el análisis de las políticas públicas, ejecutadas en términos de respuesta a las condiciones de vida en los barrios. El artículo finaliza con algunas reflexiones de cierre.

1. Algunas referencias conceptuales y contextuales de partida.

Clichevsky (2012) planteaba que desde la imposición del neoliberalismo en la Argentina (vía dictadura cívico-militar) no hay oferta de suelo urbano en el mercado legal a la que pueda acceder la población de bajos ingresos. En los años '80, la suburbanización extensiva de los sectores populares en el AMBA se dio -prioritariamente- mediante tomas organizadas y planificadas de tierras (Izaguirre Y Aristizabal, 1988; Vommaro, 2007; Merklen, 1997) y, en menor medida, por loteo y comercialización "pirata" (Cravino, 2006) en la continuidad de la trama urbana. Se buscaron específicamente terrenos fiscales (que faciliten a posteriori el reclamo de la regularización dominial de las tierras) y generalmente se llevaron a cabo durante la noche, para reducir los conflictos y resistir mejor la presión y la represión. Según Zibechi (2002) los primeros asentamientos de miles de personas tuvieron un impacto significativo en los sectores populares sin acceso a vivienda. Esta acción organizada de tomas de tierras fue rápidamente imitada y se extendió de manera explosiva por el AMBA. Esto dio por resultado que, en 1990, menos de una década después, se contabilizaran 109 asentamientos en todo el conurbano, albergando a aproximadamente 173.000 personas. De estos, el 71% se localizaban en el conurbano Sur (Zibechi, 2002).

No obstante, tras el recrudescimiento de la reestructuración neoliberal en democracia, la expansión de la suburbanización hacia los municipios del segundo y tercer cordón del AMBA (Zapata, 2020) se aceleró. Ante la escasez de suelo vacante y la disputa con tipologías de urbanizaciones cerradas para sectores de mayor poder adquisitivo (countries club, barrios cerrados, etc.) (Apaolaza, et al., 2020) los asentamientos de las últimas décadas se localizaron -prioritariamente- en intersticios de las periferias urbanas, territorios bajos, degradados ambientalmente, con suelos contaminados,

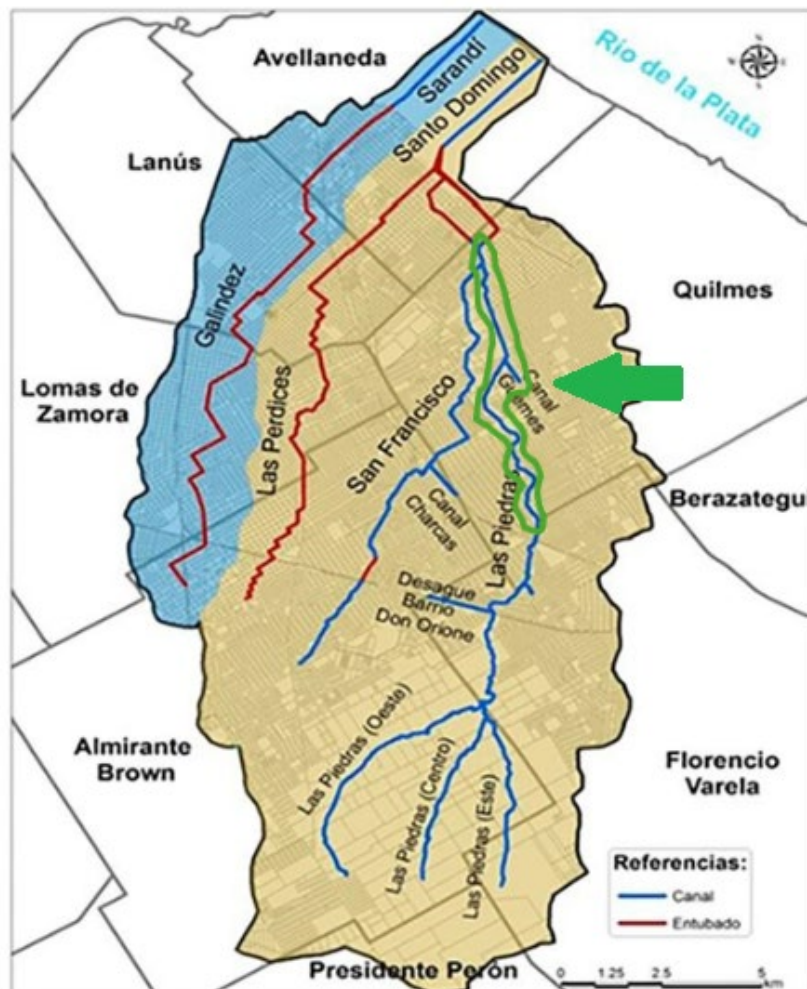
próximos a basurales o ubicados en las zonas más expuestas a la inundación, por su cercanía a los arroyos y riberas de las principales cuencas metropolitanas (Matanza Riachuelo, Reconquista y la cuenca del río Luján, que desembocan en el Río de La Plata) o incluso sobre sus mismos caminos de sirga, es decir, suelo con escaso interés mercantil por parte de otros actores productores de suelo urbano (Clichevsky, 2002; Zapata, et al., 2023). Inclusive estos nuevos asentamientos se consolidaron de forma dispersa, con población que arriba a la situación de toma de manera individualizada, por goteo, y desanclada organizacionalmente de cualquier colectivo que le atribuya algún tipo de sustento al proceso de toma. Este tipo específico de avanzada popular (informal, precaria, periférica-intersticial e individualizante) en la expansión precarizada de la ciudad, impacta en un recrudescimiento aún mayor de las condiciones de vida de las poblaciones de escasos recursos, ya que estos lugares se convierten en las únicas estrategias posibles, para residir en el espacio urbano y aprovechar las oportunidades que ofrece la urbanidad para reproducir sus -también precarizadas- condiciones de vida (Zapata, et al., 2023). Cravino (2006) diferenciaba entre “villas” y “asentamientos” para abordar la complejidad de estas tipologías de hábitat. Las “villas” se refieren a ocupaciones irregulares de terrenos urbanos vacantes, caracterizadas por un diseño intrincado que dificulta el acceso vehicular. Estas se consolidan a través de prácticas individuales a lo largo del tiempo, donde las viviendas, inicialmente construidas con materiales de desecho, mejoran gradualmente en calidad, cuando estas tipologías dejan de ser transitorias para convertirse en formas permanentes de vivienda. En contraste, los “asentamientos” son territorios con trazados urbanos regulares y planificados, resultantes de tomas organizadas colectivamente, generalmente sobre terrenos privados. Tras la ocupación, se busca articular con el Estado para la regulación y la provisión de infraestructura social y urbana. En Argentina, con el tiempo, el término “barrios populares” fue ganando uso para describir estas áreas, que presentan diversas estrategias de ocupación, grados de precariedad y hacinamiento, así como acceso limitado a servicios públicos y una situación dominial irregular. Según el Decreto 358/2017, que establece el Registro Nacional de Barrios Populares (ReNaBaP) estos barrios deben contar con al menos ocho familias agrupadas, de las cuales más de la mitad carezcan de título de propiedad y acceso formal a, al menos, dos servicios básicos (como agua, electricidad y saneamiento)⁶. Con posterioridad, hacia fines del 2018, se sanciona la Ley 27.453, que establece para los barrios populares identificados en el Registro que deben ser objeto de política pública para su integración social y urbana (primero, asegurando la tenencia, luego mejorando el hábitat y la integración y, finalmente, legalizando la propiedad).

Quilmes es uno de los distritos más desiguales del AMBA, por su alta heterogeneidad en las condiciones de vida de su población. Su mapa social (Censo Nacional de Población, 2022) muestra

un centro que concentra áreas residenciales destinadas a las elites tradicionales y sectores medios y periferias -hacia el este y el oeste- con marcada degradación de calidades del espacio urbano y el ambiente, inadecuados niveles de cobertura de infraestructura sociourbana y comunitaria y bajos niveles socioeconómicos de la población.

La particularidad que tiene este municipio es que gran parte de su territorio oeste está atravesado por la cuenca de los Arroyos San Francisco y Las Piedras, la cual compone la llamada Vertiente Superior del Río de La Plata, se orienta en sentido sur-norte y forma parte de un sistema hídrico mayor denominado “Cuenca Sarandí-Santo Domingo” (Figura 1).

Figura 1. Cuenca Sarandí-Santo Domingo, marcada (en verde) la unidad de análisis de la investigación: El Arroyo Las Piedras y sus márgenes en el Municipio de Quilmes.

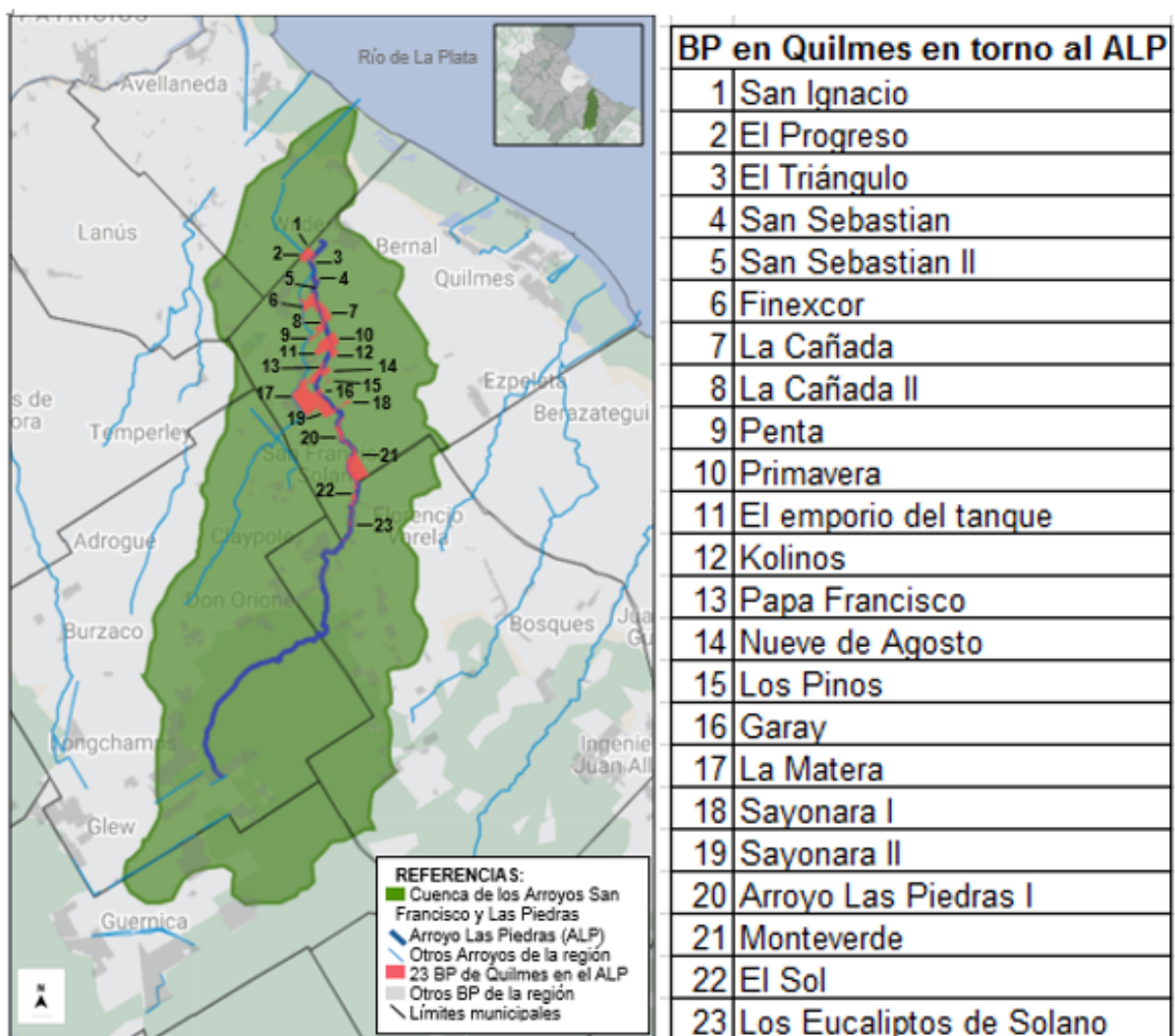


Fuente: Lecertua et al, 2014 [el resaltado en verde es propio].

Los dos cursos de agua de esta cuenca (los Arroyos San Francisco y Las Piedras) tienen gran parte de sus trayectos casi paralelos, desde sus inicios y en su paso por Quilmes, hasta unirse en un

El Arroyo Las Piedras es un curso de agua natural y modificado que en las últimas décadas del siglo XX se consolida como escenario de disputa, en donde a las fábricas ya instaladas en sus márgenes, se le sumaron sectores populares desarraigados en materia habitacional del mercado formal de suelo y que, ante la necesidad, consolidaron barrios populares como resultado de prácticas diversas de autoproducción. Estos barrios tienen en común precarias condiciones de vida y habitabilidad, informalidad urbana y falta de intervenciones del Estado (Bidinost y Davenport, 2019). Según la última actualización del Registro Nacional de Barrios Populares (ReNaBaP, 2023) 23 barrios populares (de los 72 que tiene el municipio) se encuentran ubicados aledaños al tramo quilmeño del Arroyo Las Piedras (el 33% de los asentamientos del municipio) (Figuras 3).

Figura 3. Arroyo Las Piedras y los 23 Barrios Populares registrados en el ReNaBaP, asentados en sus márgenes dentro de la Cuenca de Los Arroyos San Francisco y Las Piedras.



Fuente: Elaboración propia en base a ReNaBaP y Google My Maps, 2024.

Estos 23 barrios populares, tienen en común precarias “condiciones de habitabilidad”. Interpretamos la “habitabilidad” desde un abordaje de integralidad, determinado no sólo por las calidades físico-espaciales de las viviendas autoproducidas, sino también por la capacidad que emanan los espacios construidos y sus entornos, para satisfacer las necesidades objetivas y subjetivas de las familias y los grupos allí asentados, es decir, involucra a cualidades urbanas y ambientales que permiten el sano desarrollo físico, biológico, psicológico, social y económico de las familias (Rueda, 1997; Moreno, 2002). Barreto (2010) reclama para los déficits habitacionales propios de los barrios populares, políticas habitacionales integrales que partan de un abordaje del problema, que relacione a todos los factores que afectan a las condiciones de vida de los hogares de un área, teniendo en cuenta cómo se inciden y retroalimentan mutuamente en cada caso: “Este es el principio básico que tiene que guiar una política integral, desde una perspectiva de los derechos humanos. De aquí que toda intervención, requiere un profundo conocimiento de cada área en todas las dimensiones aludidas antes de actuar y de un proyecto integral de intervención que atienda a todas ellas” (p. 173).

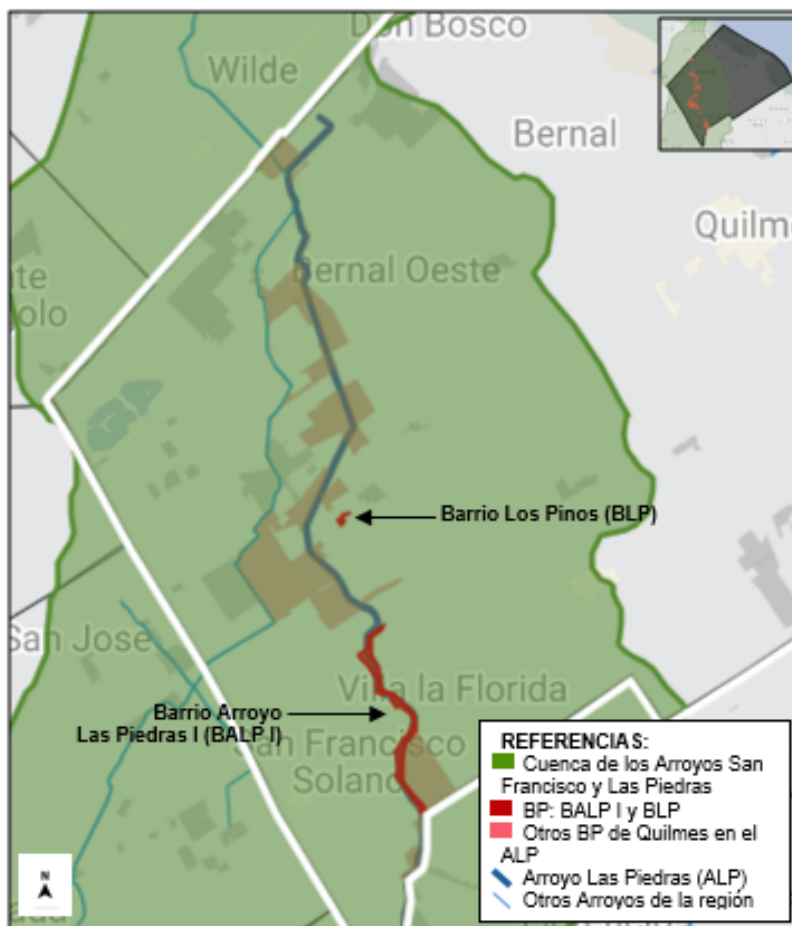
Según Oszlak y O’Donnel (1995) las políticas públicas, por las acciones u omisiones, producen una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión (en nuestro caso, los barrios populares). Rodríguez y Di Virgilio (2011) agregan que las políticas de hábitat tienen la capacidad de modelar la vida cotidiana de las familias, las formas de organización social y el habitar (en términos de las estructuras de oportunidad ligadas al hábitat, a las condiciones ambientales y de localización de los barrios). Por lo que un análisis situado de las políticas de hábitat permite identificar las marcas y efectos de las mismas -que como se mencionó anteriormente, suelen ser ex post en estos barrios- en la vida cotidiana de las familias, pero también permiten un salto de escala, para dar cuenta de las condiciones macroestructurales de la reproducción de suelo urbano que tienen lugar en estos territorios como efecto de las intervenciones desarrolladas a escala territorial. Por lo que en este sentido, indagar las políticas implementadas sobre las condiciones de vida de los barrios analizados, cobra importancia para este artículo.

2. Metodología

Este artículo acoge una metodología de abordaje multimétodo, que combinó procedimientos cualitativos y cuantitativos, a partir de la recolección de una diversidad de fuentes de información, que fueron trianguladas en el procesamiento y análisis para dar cuenta de los objetivos planteados.

Para un primer acercamiento a las condiciones de habitabilidad de los 23 barrios populares asentados sobre la traza del Arroyo Las Piedras en el tramo del municipio de Quilmes, se recurrió a la recuperación de la información oficial existente, a partir de los datos aportados por el ReNaBaP (2023). Esta información secundaria nos permitió reconstruir características generales de los barrios: clasificación barrial, antigüedad, régimen de tenencia y acceso a servicios públicos. Sin embargo, para dar cuenta de esa integralidad que nos interesa analizar de las condiciones de habitabilidad de los barrios, se recurrió a la construcción de fuentes de información primarias propias. Para ello, se tomó la decisión metodológica de realizar un relevamiento in situ, de dos casos de estudio representativos cualitativamente del conjunto de barrios. Estos dos barrios fueron el Barrio Arroyo Las Piedras I (BALP I) y el Barrio Los Pinos (BLP), ambos localizados en el camino de sirga del Arroyo Las Piedras (Figura 4). Los criterios que guiaron la selección de los casos se alimentaron de observaciones no participante, georreferenciación de datos y el cruce de esta información con charlas informales con referentes barriales, que permitieron identificar dos casos testigos/representativos, con factores diferenciales de contaminación ambiental (uno por contaminación de aguas fluviales y otro por contaminación industrial) sobre el total de los 23 barrios populares asentados en la vera del arroyo. En cada uno de estos barrios (en el año 2020 en el BALP I y en 2022 en BLP) se aplicó una encuesta cuantitativa a todas las viviendas, en la que se relevaron las características socio-demográficas, económicas, habitacionales, ambientales, urbanas, y las características tecno-cognitivas de las familias. El instrumento de la encuesta se construyó de manera colaborativa con organizaciones sociales de base territorial, el cual proporcionó un diagnóstico social de la vulnerabilidad socio-habitacional y socio-ambiental vigentes (cuestiones todavía no sistematizadas para estos barrios por diagnósticos oficiales). Estos relevamientos cuantitativos relevaron los hogares de las 45 viviendas del BLP (de las cuales se obtuvieron respuesta de 33 de ellas -119 personas-) y de los hogares de las 482 viviendas en el BALP I (de las cuales se obtuvo respuestas de 268 viviendas -1245 personas-). Además, estas encuestas fueron complementadas, por un lado, con observaciones in situ registradas en notas de campo y georeferencialmente y, por otro, con cinco entrevistas en profundidad, a referentes barriales y vecinos que permitieron un abordaje cualitativo de los resultados de la encuesta mencionada.

Figura 4. BALP I y BLP en los márgenes del Arroyo Las Piedras. Municipio de Quilmes.



Fuente: Elaboración propia en base a Google My Maps, 2024.

Respecto a la reconstrucción de las intervenciones estatales sobre la traza del Arroyo Las Piedras en el Municipio de Quilmes, primeramente se recurrió a la recuperación de fuentes secundarias a partir de una revisión bibliográfica sobre la temática, la cual se reveló escasa, y se recuperaron documentos normativos, informes de avance de programas, e informes técnicos. Este trabajo se complementó con la producción de un relevamiento de medios, que permitió actualizar avances de obras e intervenciones multinivel. Además, se realizaron tres entrevistas en profundidad semiestructuradas, a funcionarios públicos de distintos niveles de gobierno, que aportaron una lectura sobre la intervención estatal, y cuatro a representantes de empresas/consultoras privadas, con roles específicos de obra sobre el arroyo, que aportaron una mirada sobre la ejecución de políticas en la

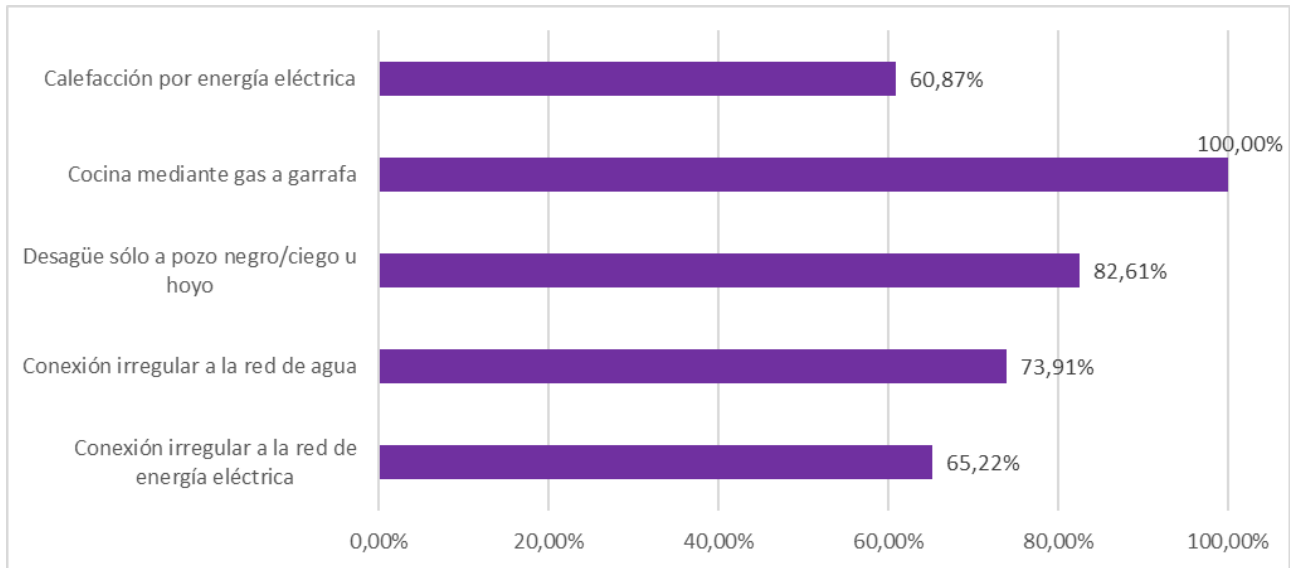
cuenca. El análisis, puso el foco en políticas de infraestructura, ambientales y habitacionales (por ser estas áreas las que se revelaron prioritarias del análisis de las condiciones de habitabilidad en los barrios) ejecutadas por los gobiernos a nivel nacional, provincial y local con incidencia sobre el Arroyo Las Piedras y sus márgenes.

Los datos recolectados fueron triangulados y analizados temáticamente, en función de las dimensiones de análisis transversales del objeto de este artículo (Seid, 2016).

3. Condiciones de habitabilidad (habitacionales, ambientales y barriales) en barrios populares colindantes al Arroyo Las Piedras desde un abordaje integral.

Los datos oficiales aportados por el ReNaBaP (2023) revelan que en los 23 barrios populares asentados sobre el Arroyo Las Piedras, hay unas 10.185 viviendas en las que habitan unas 11.205 familias. El 52.17% de estos barrios populares son asentamientos, mientras que el 47.83% remite a villas. El 100% de las familias de estos barrios, no cuenta con el título de propiedad de las tierras que ocupan, aunque se encuentran amparados por la Ley 27.453 que otorga seguridad en la tenencia. El 30.43% de estos barrios se creó en la década del '80, pero casi el 43% se consolidó con posterioridad a la crisis del 2001. En relación al acceso a los servicios básicos, se revelan profundos niveles de precariedad. La conexión a servicios es mayoritariamente irregular, tanto a red de agua (73.91%) como a energía eléctrica (65.22%) con las consecuencias que esto trae a la calidad y seguridad del servicio (las conexiones informales suelen concretarse vía pinchaduras). El 82,61% de los desagües cloacales se realizan directamente en tierra. Además, esta precariedad en las condiciones de vida repercute en los gastos del hogar, ya que el 60.87% de las viviendas debe calefaccionarse con energía eléctrica, y el 100% cocina con gas a garrafa.

Figura 5: Acceso a servicios básicos en los 23 barrios populares asentados sobre la vera del Arroyo Las Piedras I. Municipio de Quilmes, 2023.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del ReNaBaP, 2023.

El análisis de los casos de estudio muestrales nos permitió obtener mayores detalles sobre las condiciones de habitabilidad (habitacionales, ambientales y barriales). El BALP I (Figura 7, izquierda) es un asentamiento localizado en ambos bordes del Arroyo Las Piedras, en la zona sur-oeste de Quilmes, lindando con Florencio Varela. El relevamiento manifestó que el barrio se originó a partir de una toma espontánea, individual y por goteo de población fundamentalmente quilmeña, con problemas de inaccesibilidad al hábitat. Se trata de un barrio habitado por población en condiciones de extrema pobreza e indigencia por ingresos, y sus trabajadores se encuentran en condiciones de informalidad laboral (79%). En este barrio existen múltiples problemas habitacionales y ambientales. En cuanto a la calidad constructiva de las viviendas, las mismas son precarias, con graves condiciones edilicias (sin aislamiento en techos, paredes y pisos) y la mayoría de ellas, sin terminar. Pero las deficiencias ambientales son las que se presentan con mayor gravedad, en el escenario de precariedad en el que viven estas familias. Existen deficientes formas de eliminación de aguas negras: el 41% de las viviendas eliminan sus desagües directamente al arroyo, el 17,2% sólo a pozo ciego y el casi 3% directamente a una excavación en la tierra. Además, la mitad de la población elimina sus residuos sólidos urbanos directamente al arroyo, a microbasurales cercanos o se quema, lo cual resulta altamente contaminante.

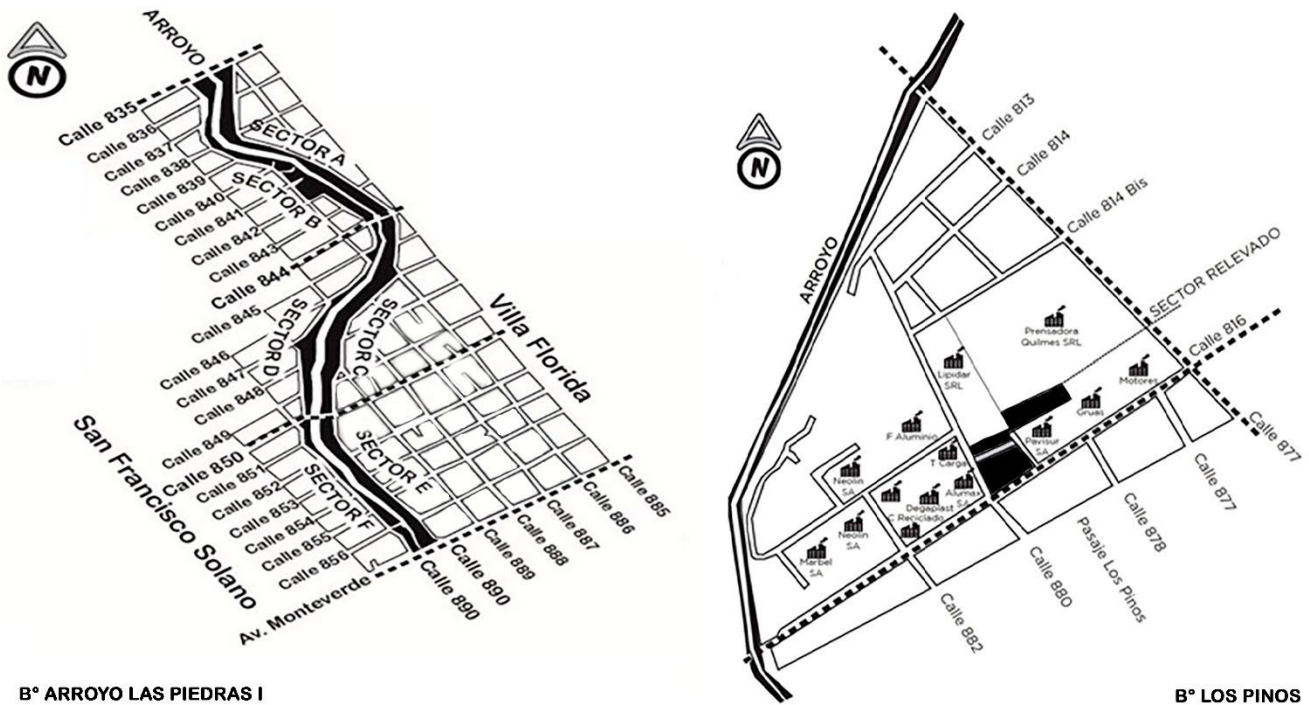
Figura 6. Acumulación de residuos sobre la vera del BALP I. Municipio de Quilmes.



Fuente: Elaboración propia. 13/12/2019.

Otro factor contaminante del arroyo es que recibe los efluentes de establecimientos productivos aledaños, agravando aún más la situación descripta. Por tratarse de zonas bajas, otro problema de gravedad son las inundaciones, ocasionadas por desbordes del arroyo contaminado en casos de lluvias intensas, alcanzando a las viviendas localizadas en sus márgenes (situación que se agrava cuando los residuos sólidos arrojados al arroyo dificultan la circulación del agua). Estos problemas, sumado a la falta de acceso a los servicios básicos, generan daños en las viviendas y en los bienes materiales de las mismas, problemas de movilidad, y enfermedades principalmente dérmicas a sus poblaciones.

Figura 7. Casos testigos: BALP I (en negro) -izquierda- y BLP (en negro) -derecha-, Municipio de Quilmes (Provincia de Buenos Aires, Argentina).



Fuente: Elaboración propia, 2020 -izquierda- y 2022 -derecha-.

El BLP (Figura 7 -derecha-) si bien a grandes rasgos repite las condiciones del BALP I, muestra particularidades significativas. Está ubicado a 200 metros del arroyo sobre suelo nombrado de uso industrial, y rodeado por 14 industrias (refinerías, prensadora, metalúrgica, cementera, entre otras). Las familias llegaron al barrio de manera individual y por goteo, a partir de la venta informal de los terrenos por parte de los dueños de las fábricas colindantes. Si bien en este barrio las condiciones socio-económicas de las familias no muestran el nivel de precariedad del barrio anterior (se trata de trabajadores empleados formal y/o informalmente de las fábricas) y las viviendas muestran mejores condiciones estructurales (aunque la misma precariedad en el acceso a servicios que en el barrio anterior) se trata de un barrio informal, en donde la mayor vulnerabilidad se reveló en la combinación de múltiples problemas ambientales. El principal es la contaminación del suelo, aire y agua generado por fuentes industriales debido a que, según los habitantes (el 93,9% de los encuestados) y lo observado en el barrio, las fábricas eliminan sus efluentes líquidos al arroyo y directamente a las calles del barrio, generando emisiones gaseosas sin el correcto tratamiento, y ocasionando ruidos, vibraciones y olores molestos. También el 84,8% de los encuestados, identificó problemas ambientales originados por la presencia de microbasurales, debido a una recolección de residuos

deficiente y quema de estos residuos, propagación de plagas y ocurrencia de inundaciones (el 81,8% de los encuestados padeció inundaciones) generadas principalmente por déficits en los drenajes. Estos problemas son generadores de daños en las viviendas, problemas de circulación y de salud (enfermedades respiratorias, dérmicas y gastrointestinales).

Según las entrevistas en profundidad realizadas para este trabajo, las características de estos dos barrios muestrales son extensivas al conjunto de barrios alojados sobre la vera del Arroyo Las Piedras. En síntesis, en relación a las condiciones de habitabilidad, se identificaron las siguientes problemáticas en los barrios populares del Arroyo Las Piedras.

Cuadro 1: Síntesis de problemáticas identificadas en los 23 barrios populares asentados sobre la vera del Arroyo Las Piedras (incluidos los dos casos testigo).

PROBLEMÁTICAS	CONDICIONES DE HABITABILIDAD
HABITACIONALES	*Precariedad habitacional *Irregularidad de tenencia
AMBIENTALES	*Contaminación por cercanía a arroyo *Contaminación por desechos fabriles *Irregular gestión de residuos domiciliarios e industriales *Inundaciones
INFRAESTRUCTURALES	*Acceso irregular a servicios públicos *Falta de infraestructura cloacal *Ineficiente infraestructura hidráulica *Ineficiente recolección de residuos domiciliarios *Ineficiente control sobre la actividad fabril

Fuente: Elaboración propia en base a ReNaBap (2023) y revelamiento propio.

4. Políticas ambientales, habitacionales y de infraestructura, desde un abordaje integral

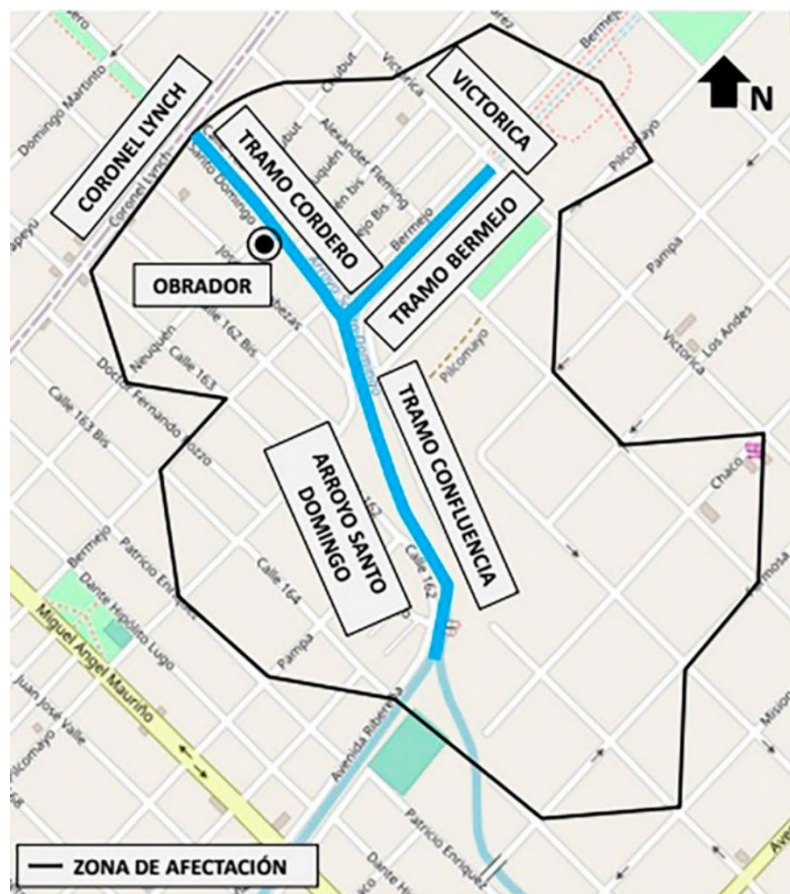
Existen múltiples políticas públicas ejecutadas en la Cuenca de los Arroyos San Francisco y Las Piedras, que involucran directa o indirectamente al Arroyo Las Piedras en su tramo en Quilmes. Este artículo centra su mirada sólo en las políticas de infraestructura, ambientales y habitacionales, que son las que se desprenden prioritarias del análisis de los problemas urbano-ambientales, identificados en los barrios populares sobre los márgenes del arroyo.

En torno a las políticas de infraestructura, desde el Ministerio Nacional de Obras Públicas, específicamente en el municipio de Quilmes, sólo se desarrollaron obras vinculadas a infraestructura

vial, educativas y deportivas, pero no así políticas o programas vinculados a los recursos hídricos, ya que desde el nivel nacional sólo se interviene sobre cuencas con injerencia en más de una provincia, promoviendo la institucionalización de mesas de diálogo interprovinciales. Esta definición política, deja por fuera de su alcance a la Cuenca de los Arroyos San Francisco y Las Piedras, y en particular a intervenciones concretas en torno a este último.

Desde la Dirección Provincial de Hidráulica (DPH), es desde donde se impulsan las principales políticas vinculadas a la cuenca, y en particular al Arroyo Las Piedras. La principal política que durante 2022-23 se encontraba en ejecución en Quilmes, era la obra de “Entubamiento del canal Cordero y readecuación del canal Bermejo y canal de Confluencia”, aguas abajo del Arroyo Las Piedras (Figura 8).

Figura 8. Localización de la obra de “Entubamiento del canal Cordero y readecuación del canal Bermejo y canal de Confluencia”.



Fuente: Material aportado por la Empresa Triviño, 2023.

Esta obra tuvo por objetivo mitigar el riesgo de inundaciones que genera el arroyo, beneficiando a una población de aproximadamente 900.000 habitantes en toda la cuenca, por medio de una inversión de 685 millones de pesos. La misma estuvo en ejecución por una empresa privada, que accedió a la obra vía licitación provincial y fue finalizada en noviembre de 2023. Bajo jurisdicción municipal resta la construcción de las vías de circulación y veredas, localizadas en la superficie del entubamiento. Estas obras de finalización se encontraban en curso hacia finales de 2023. Entre algunos beneficios secundarios de esta obra, los testimonios de inspectores de la DPH y de los responsables de las áreas ambiental y social de la empresa constructora, identifican: reducir los malos olores y la acumulación de residuos, evitar los desbordes del arroyo y los peligros de caídas de los niños al mismo, y mejorar la circulación vehicular y conectividad del barrio con otras zonas del municipio y con el municipio colindante, Avellaneda (esta obra se localiza en la zona de ingreso al Acceso Sudeste, una vía de circulación rápida de gran importancia para la vinculación metropolitana del conurbano sur, con la capital federal).

Según funcionarios de la DPH entrevistados, el tramo que corresponde al canal Cordero, fue entubado para dar continuidad a la obra ya existente en Avellaneda. A lo largo del conducto se construyeron algunos accesos para limpieza no sólo de residuos, sino también de la sedimentación solidificada presente en este cauce, y se resolvieron problemas emergentes en el proceso de obra: se colocó un conducto paralelo al entubado para contener aguas negras provenientes de cañerías domiciliarias clandestinas que desembocaban en el arroyo; se instaló una cámara de rejillas para contener los residuos provenientes de aguas arriba, con el compromiso municipal de su limpieza periódica; y se apuntalaron viviendas autoproducidas en peligro de derrumbe. En relación a los tramos correspondientes al canal Bermejo y canal Confluencia, la obra consistió en un mejoramiento de los paneles laterales de contención y la construcción de un trapecio para mantener una sección del arroyo con un caudal mínimo, y bermas laterales para ampliar la capacidad del cauce y conformar una zona de conducción para momentos en los que sube el caudal de agua⁷. Estas obras hidráulicas revelarían impactos sociales de peso, para los asentamientos populares radicados sobre los laterales del arroyo, ya que reduciría significativamente las inundaciones por crecida en escenarios de fuertes lluvias.

Desde la DPH también se impulsó el diseño del “Plan Integral Hídrico, Social y Ambiental de la Cuenca de los Arroyos San Francisco y Las Piedras” licitado a la Consultora Serman y Asoc⁸. Dicho plan construye un diagnóstico de la situación de la cuenca, y establece los lineamientos de las

intervenciones multinivel a realizarse en la misma (asignando intervenciones a nivel provincial y municipal). Entrevistados de la empresa, plantearon que el diagnóstico realizado identificó que los principales problemas (urbanísticos, hidráulicos y sociales) giraban en torno a la necesidad de reducir las inundaciones, y para ello se plantearon dos tipos de intervenciones: unas estructurales y otras no estructurales. Respecto a las primeras, propusieron -justo en el límite sur del BALP I, por debajo de la Av. Monteverde- la construcción de un túnel aliviador que desviaría parte del caudal de agua del arroyo en crecida hacia el Río de la Plata, y un reservorio (un área de retención temporal) en la naciente del arroyo, en la zona de Ministro Rivadavia (Municipio de Almirante Brown) que evacuaría constantemente el caudal de agua, para atenuar los picos de crecidas. Y en relación a las medidas no estructurales, recomiendan el fortalecimiento del Comité de la Cuenca existente (intermunicipal); medidas a escala local de planificación urbana; y la atención de algunos aspectos urbano-ambientales (Entrevista Serman & Asoc., Sept, 2023). Actualmente la DPH busca conseguir financiamiento para la ejecución de las obras estructurales y la consolidación del funcionamiento del Comité de Cuenca.

La DPH también se reserva la tarea de limpieza de los fondos de los cauces, mediante la utilización de maquinarias específicas. Para las limpiezas superficiales (residuos, restos de heladeras, autos, ramas) la Dirección subcontrata cooperativas. Según una entrevista realizada a un ex coordinador de mantenimiento, las cooperativas provinciales (algunas de ellas enmarcadas dentro de la Federación de Cooperativas de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires -FECOOTBA- y otras vinculadas a movimientos políticos) se encargan de retirar los residuos de los arroyos, colocándolos en sus márgenes para que -con posterioridad- el municipio realice la recolección y disposición final.

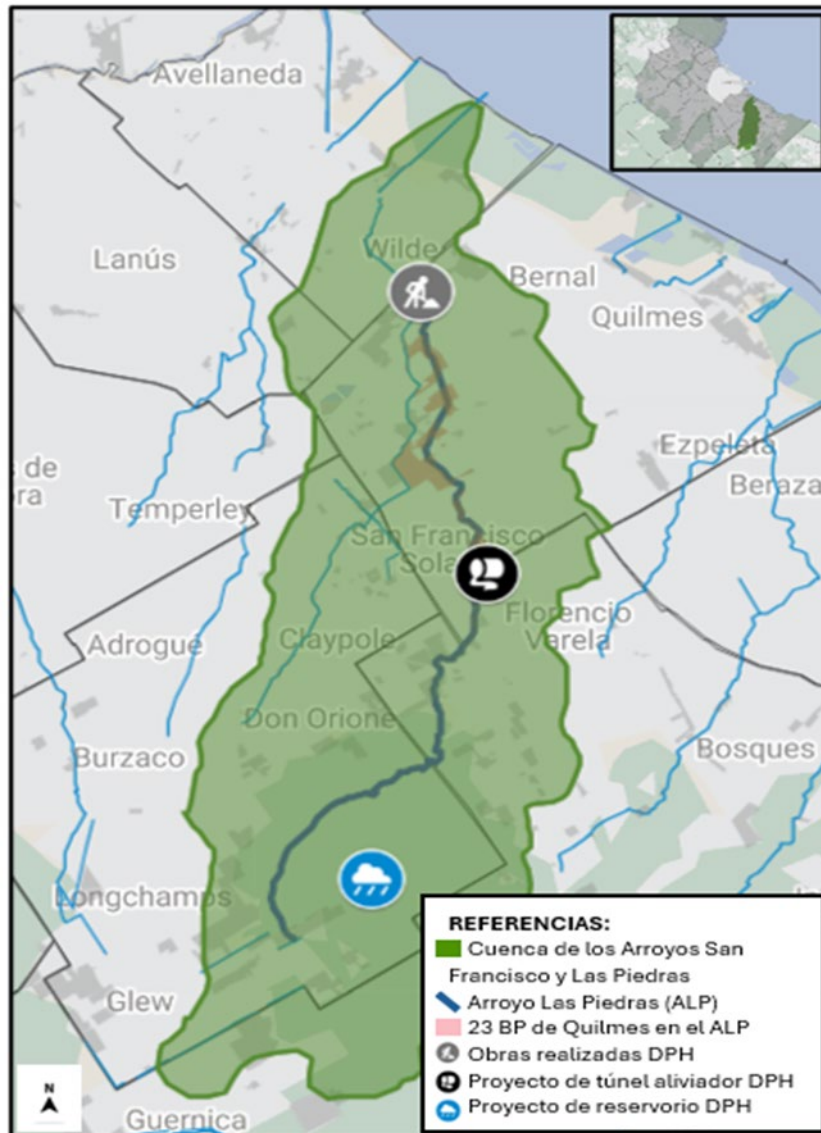
Es decir, a nivel municipal, la Secretaría de Servicios Públicos es la encargada de los operativos de saneamiento y limpieza de los bordes del arroyo (Figura 8). El Municipio de Quilmes también terciariza esta tarea mediante unidades ejecutoras propias, y cooperativas de trabajadores u organizaciones sociales enmarcadas en el Programa Potenciar Trabajo (financiado a escala nacional mediante el Ministerio de Desarrollo Social, pero con ejecución a escala municipal).

Los testimonios recolectados, arrojaron que existen lugares con imposibilidad de acceso para su limpieza, debido a la cercanía de las viviendas autoproducidas al borde del arroyo (cuestión que verificamos en los dos casos testigos). Aun así, algunos trabajadores de las cuadrillas suelen ingresar hasta donde es posible, desmalezan y extraen los residuos, incluso de las zonas más dificultosas

como los bajo puentes de los distintos cruces que tiene el Arroyo Las Piedras a lo largo de su extensión. Inclusive, en algunas oportunidades, los cooperativistas generan estrategias artesanales, como la construcción de balsas para alcanzar las zonas donde no hacen pie, o la colocación de barreras flotantes para frenar la circulación de residuos, y retirarlos con las maquinarias.

En síntesis, en materia de infraestructura, las intervenciones implementadas son valoradas positivamente (incluso por los vecinos, según las entrevistas realizadas) pero, hasta el momento, no existe una línea de acción vinculada concretamente a la gestión de los arroyos desde una lógica de tratamiento integral de cuencas, que contemple una perspectiva transdisciplinar de abordaje. En las entrevistas realizadas, se verificó que incluso la empresa constructora que actualmente está impulsando las obras de entubamiento y mejoramiento, contaba con especialistas en Ingeniería Ambiental, Trabajo Social e Higiene y Seguridad, sin embargo, en los relatos, se identificó la prevalencia de una mirada ingenieril sobre el tratamiento del arroyo, e incluso ciertos discursos estigmatizantes sobre los habitantes del barrio, vinculados a los causales del asentamiento de esta población en estas zonas. Como se hizo mención, existe desde el nivel provincial, el diseño de un Plan Integral Hídrico, Social y Ambiental para la Cuenca, a implementarse desde el Comité de Cuenca que busca garantizar un tratamiento interdisciplinario de la misma. No obstante, el Comité no cuenta con personería jurídica aún, y tampoco dispone de fondos específicos, ni para su funcionamiento ni para intervenciones en obras.

Figura 9. Mapa de las intervenciones de infraestructura sobre el Arroyo Las Piedras. 2023.



Fuente: Elaboración propia en base a Google My Maps, 2024.

En relación a las políticas ambientales, en ninguno de los tres niveles de gobierno analizados se identificó la implementación de intervenciones orientadas a la gestión de cuencas hidrográficas y/o de arroyos urbanos. Las intervenciones de estas carteras (del Ministerio Nacional de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio Provincial de Ambiente, y la Secretaría Municipal de Ambiente y Desarrollo Sostenible) giran en torno a las temáticas de: edificios públicos sostenibles, cambio climático, tratamiento de residuos y economía circular, campañas de concientización, entre otros, pero ninguna establece intervenciones concretas hacia el tratamiento ambiental de arroyos.

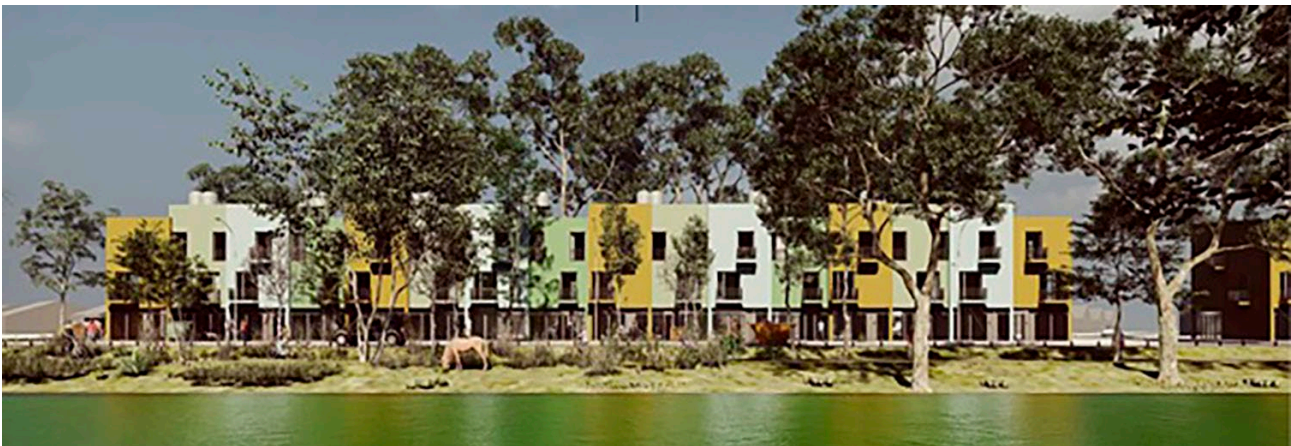
Vale mencionar, no obstante, que específicamente en el municipio de Quilmes, desde el Ministerio Nacional, se desarrolló el proyecto de una planta “EcoParque” para el tratamiento de residuos sobre la costa del Río de la Plata, la entrega de composteras y kits de huerta a jardines de infantes, entrega de maquinaria para la gestión de residuos y de materiales de protección, para recicladores urbanos.

Finalmente, en torno a las políticas habitacionales, desde el Ministerio Nacional de Desarrollo Territorial y Hábitat se impulsó un conjunto de programas orientados a la producción estatal de vivienda nueva “llave mano”, enfocado en una población dispersa, y desde el Ministerio Nacional de Desarrollo Social, específicamente desde la Secretaría de Integración Socio-urbana, se impulsó un conjunto de intervenciones orientadas a la integración de barrios populares identificados en el ReNaBaP. En relación a las primeras, en el municipio de Quilmes se pusieron en marcha programas tales como Casa Propia (2 proyectos que involucran 33 viviendas), Reconstruir (264 viviendas), Procrear (132 viviendas)⁹ pero ninguno de ellos dio solución habitacional a las familias de alguno de los 23 barrios populares asentados sobre la vera del Arroyo Las Piedras. En relación a la integración de los mismos, existieron intervenciones específicas de tres programas del Ministerio Nacional de Desarrollo Social -pero ejecutados a escala local por el municipio u organizaciones sociales mediante convenio- (Figura 11): 1) Proyectos de Obras Tempranas (POT), orientado a financiar obras que mejoren la accesibilidad y conectividad, la construcción de infraestructura o equipamiento y el acceso a los servicios básicos (en los barrios analizados, sólo se identificaron obras de conexión de agua y electricidad en el interior de algunas viviendas, que se realizaron en 8 de los 23 barrios). 2) Programa Mi Pieza, orientado a la asistencia económica a mujeres jefas de hogar, asentadas en barrios ReNaBaP para realizar obras de mejoramiento de techo, pared, pisos o aberturas, división de interiores, refacciones menores de plomería y/o electricidad y ampliación de viviendas (se llevaron a cabo en los 23 barrios populares). Y 3) Programa Potenciar Trabajo¹⁰, orientado a la promoción del empleo, pero que, en su componente de hábitat, en los barrios analizados financiaron obras de mejoramiento y/o construcción de núcleos húmedos, veredas y/o cordón cuneta.

Desde el nivel provincial, se identificó la construcción -actualmente en obra- de 48 viviendas nuevas y equipamiento comunitario en el Barrio Fratassi (en Ezpeleta, fuera del área de estudio) y la proyección de construcción de otras 285 distribuidas en 5 proyectos más en el municipio¹¹. Uno de estos proyectos se localiza sobre los márgenes del Arroyo Las Piedras en Quilmes, en el Barrio La Odisea -un barrio formal colindante al arroyo¹² - (Figura 11). Se trata de una prueba piloto impulsada por el Instituto Provincial de la Vivienda (IPV), para la construcción de 28 viviendas nuevas sobre el camino de sirga, contemplando las particularidades de la normativa, que establece que las viviendas

deben estar sobre la cota de inundación (sobre los 4 m.s.n.m), y considerando también las necesidades propias de las familias, muchas de las cuales se dedican a la recuperación de residuos. El proyecto consiste en tipologías de viviendas dúplex en altura, con una planta baja libre que pueda servir para acopio de cartones, guardería de carros (o el emprendimiento que las familias deseen) y un primer y segundo piso para uso residencial. Son dúplex de una planta muy pequeña, de alta densidad, dotados de servicios, con una sala de estar/comedor, cocina, lavadero y toilette en el primer piso y en la segunda planta un dormitorio grande divisible, otro dormitorio y un baño. Esta tipología permite un aprovechamiento vertical del espacio, pudiendo consolidar el camino de sirga del arroyo respetando su cota de inundación. A pesar de ser una tipología de vivienda que contempla el perfil económico de las familias, construyendo tipologías productivas y considera las características del ambiente mediante viviendas en altura no inundable (Figura 10), esta experiencia abre interrogantes sobre la capacidad de mejora de las condiciones de vida, que ofrecerá a las familias destinatarias.

Figura 10. Tipología de viviendas proyectadas para el barrio La Odisea (barrio formal colindante al arroyo).



Fuente: Instituto Provincial de la Vivienda, 2023.

Desde el nivel municipal, la política habitacional ejecutada, se orienta a la regularización dominial mediante la entrega de títulos de propiedad, en viviendas entregadas “llave en mano” en complejos habitacionales, por lo que dicha política no alcanza a la población asentada sobre la vera del Arroyo Las Piedras ni los barrios analizados. No obstante, vale la pena señalar, que el rol de la escala municipal en la ejecución de política diseñadas y financiadas por las otras escalas de gobierno es fundamental. La Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas en articulación con organizaciones

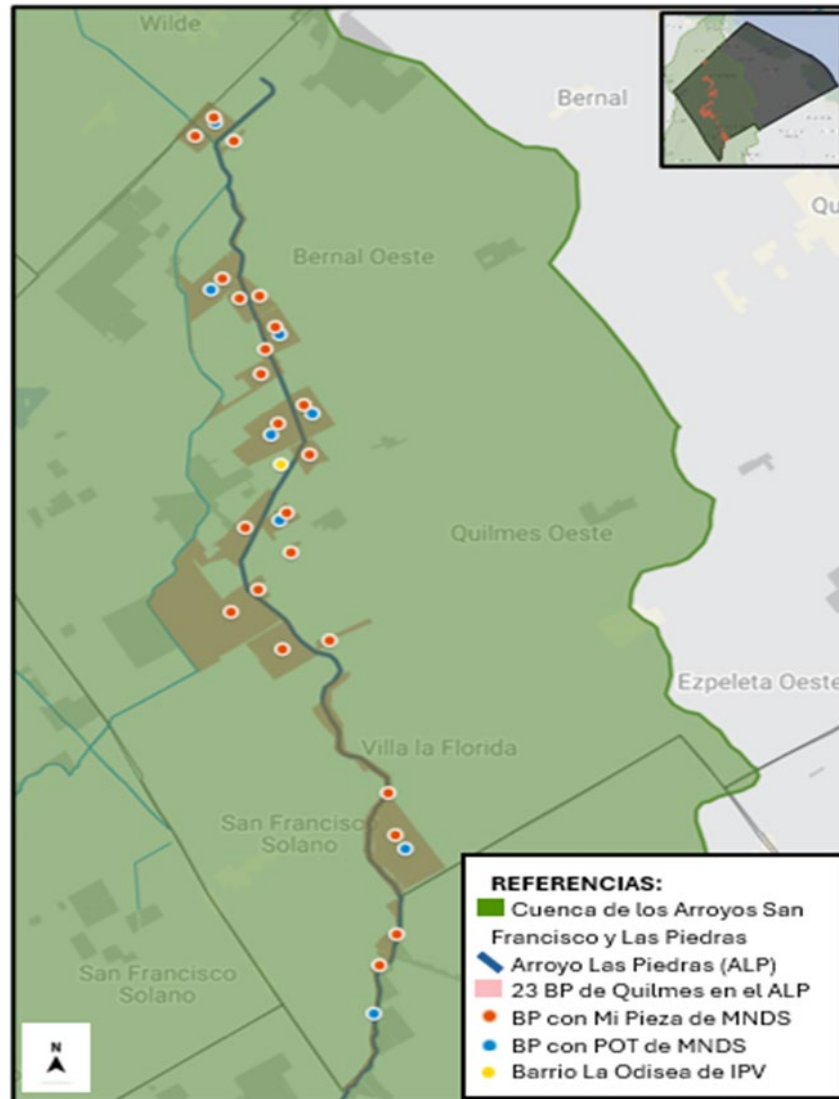
sociales y/o cooperativas de trabajo, desarrollan un rol clave como unidades ejecutoras y de supervisión, de las obras de viviendas desarrolladas en el municipio (de programas impulsados tanto desde nación como desde el nivel provincial).

Cuadro 2. Cuadro síntesis de las políticas públicas ejecutadas en el Arroyo Las Piedras en su tramo en el municipio de Quilmes.

	POLÍTICAS DE INFRAESTRUCTURA	POLÍTICAS AMBIENTALES	POLÍTICAS HABITACIONALES
NIVEL NACIONAL	<ul style="list-style-type: none"> *Fortalecimiento de una gestión integrada de los Recursos Hídricos *Fortalecimiento de una gestión interprovincial de cuencas. 	<ul style="list-style-type: none"> *Políticas sobre temáticas que no tienen relación con la gestión de cuenca ni los arroyos. 	<ul style="list-style-type: none"> *Programa Mi Pieza *Proyectos de Obras Tempranas (POT) *Potenciar trabajo.
NIVEL PROVINCIAL	<ul style="list-style-type: none"> *Entubamiento y readecuación del arroyo. *Limpieza y mantenimiento del arroyo a través de cooperativas. *Plan Integral Hídrico, Social y Ambiental de la cuenca de los Arroyos San Francisco y Las Piedras. 	<ul style="list-style-type: none"> *Políticas sobre temáticas que no tienen relación con la gestión de cuenca ni los arroyos. 	<ul style="list-style-type: none"> *Prueba piloto de construcción de vivienda nueva en altura en la vera del arroyo.
NIVEL MUNICIPAL	<ul style="list-style-type: none"> *Limpieza de RSU del arroyo por el municipio a través de cooperativas. 	<ul style="list-style-type: none"> *Líneas de acción que no se encuentran vinculadas al arroyo. 	<ul style="list-style-type: none"> *Unidad ejecutora y de control de las políticas de vivienda e integración financiadas por los otros niveles de gobierno. *Líneas de acción que no están orientadas a las familias asentadas sobre el arroyo.

Fuente: Elaboración propia, 2023.

Figura 11. Localización de intervenciones habitacionales ejecutadas y en proyecto en el Arroyo Las Piedras. Municipio de Quilmes. 2023.



Fuente: Elaboración propia en base a Google My Maps, 2024.

5. Reflexiones finales: debates en torno a la relación territorio-políticas públicas de hábitat

El proceso de metropolización impulsado por la conversión de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en una ciudad global, como consecuencia de la instalación del neoliberalismo urbano como forma de desarrollo territorial, impactó en los territorios generando nuevas disputas por el suelo urbano, impulsadas por actores con nuevos intereses. Cuencas de arroyos históricamente afectadas por el

desarrollo industrial, pasaron a estar disputadas por la necesidad de suelo por parte de poblaciones sin posibilidades habitacionales formales, que ocuparon los márgenes de los arroyos para reproducir sus vidas en total vulnerabilidad y precariedad. La expansión de estas formas de autoproducción social de la ciudad se circunscribe a una tipología de suelo asociada a territorios intersticiales, degradados ambientalmente, sin servicios básicos y, muchas veces, en zonas inundables por su cercanía a los arroyos y con modalidades de poblamiento vinculadas a la informalidad, por tomas individuales, por goteo, desordenadas y/o totalmente desvinculadas organizacionalmente de cualquier colectivo.

Para caracterizar las condiciones de habitabilidad que enfrentan estas familias, se analizaron los datos aportados por información oficial del ReNaBaP sobre los 23 barrios populares de la vera del Arroyo Las Piedras en Quilmes, y se profundizó el análisis en dos barrios testigos intencionalmente elegidos (BALP I y BLP). Esta información cuantitativa, fue triangulada con entrevistas en profundidad y observaciones in situ. Lo que este estudio demostró es que las familias viven y reproducen sus vidas en condiciones de total precariedad, y degradación habitacional y ambiental. Se trata de barrios informales, comprometidos por condiciones de habitabilidad precarias, expuestos a contaminación y degradación ambiental por acciones antrópicas de fuentes industriales y domiciliarias, así como a inundaciones agravadas por acciones humanas, que dificultan la correcta circulación del agua. Estos barrios están territorial y socialmente segregados, con condiciones socioeconómicas precarizadas que constriñen cualquier horizonte de mejora.

A pesar de haber identificado un conjunto de políticas de infraestructura, ambientales y habitacionales implementadas desde los diversos niveles de gobierno en la cuenca, en el Arroyo Las Piedras y en los barrios populares de sus márgenes, estas no resolvieron los problemas estructurales identificados. El análisis destaca el rol del gobierno provincial y municipal en la atención de los problemas/conflictos que atañen a su cuenca. En relación a las políticas de infraestructura, algunos de los programas (como el Plan Integral Hídrico) buscan soluciones a los problemas concretos, contemplando las lógicas y realidades del arroyo y sus márgenes, pero vislumbran ciertos enfoques ingenieriles de los problemas, por sobre otros que incorporen una mirada integral (contemplando la multidimensionalidad de las problemáticas que existen a escala territorial) y situada (con anclaje en los contextos específicos de estos barrios populares). Lo que resulta llamativo del relevamiento realizado en los barrios testigos, es que se verifica el problema ambiental como el más acuciante, con graves niveles de contaminación ambiental con orígenes multicausales (contaminación por mala gestión de aguas negras, de residuos sólidos urbanos,

efluentes de establecimientos industriales, a los que se le suman inundaciones ocasionadas por desbordes del arroyo o falta de infraestructura de drenaje). Sin embargo, ninguno de los organismos de políticas ambientales, ejecuta intervenciones hacia cuencas o en sus arroyos, denotando esta ausencia de integralidad de la que damos cuenta. No obstante, se valoran las tareas de limpieza y tratamiento de residuos que se realizan de manera coordinada, entre gobierno provincial, municipal y las organizaciones sociales.

En materia habitacional, la política es asistencial. Los programas de construcción de vivienda nueva impulsados desde el nivel nacional y provincial, no se localizan en los barrios colindantes al arroyo. Vale rescatar el proyecto piloto impulsado por el IPV, que, a pesar de las pocas viviendas que ofrece (para la magnitud del déficit cuantitativo) presenta una solución concreta al problema de la falta de suelo (adecuando una tipología a la realidad de un arroyo) y las necesidades concretas de una población con características específicas. No obstante, las políticas habitacionales con mayor impacto en los barrios populares asentados sobre la vera del arroyo, son las ejecutadas desde el Ministerio de Desarrollo Social que -nuevamente-, si bien resuelven algunas de las situaciones de emergencia habitacional, perpetúan condiciones de vulnerabilidad en territorios no aptos para el desarrollo de la vida.

Tal como se mencionó anteriormente, las políticas públicas -por acción u omisión- tienen la capacidad de modelar la vida cotidiana y el habitar de las personas, y es lo que se verificó cabalmente con el análisis de las aquí implementadas. Con sus diversas intervenciones, el Estado (en sus distintos niveles) logra mejorar las condiciones de inmediatez de vida de las familias afectadas (para la reproducción de vida, no es lo mismo tener un espacio con una funcionalidad de baño que no tenerlo) pero por tratarse de políticas desancladas de un abordaje integral, resuelven emergencias de vida, pero perpetúan condiciones de segregación y precariedad características de estos barrios.

Referencias

- Abramo, P. (2012). La ciudad com-fusa: mercado y producción de la estructura urbana en las grandes metrópolis latinoamericanas. *EURE*, 38(114), 35-69.
- Apaolaza R. y Venturini J.P. (2020). Cambios de usos de suelo en la periferia del área metropolitana de Buenos Aires. Aportes para una teoría del rent gap periurbano. *Geograficando*, 17(1) e087.
<https://doi.org/10.24215/2346898Xe087>
- Barreto, M. Á. (2010). El concepto de "hábitat digno" como meta de una política integral de áreas urbanas deficitarias críticas, para la integración social desde los derechos humanos. *Revista Invi*, 25(69), 161-187.
- Bidinost, A. y Davenport, O. (6 de noviembre de 2019) *Análisis de la relación entre hábitat popular y medioambiente: el caso del Arroyo Las Piedras en el Municipio de Quilmes (1981-2019)*. IX Jornadas de Becarios y Tesistas. Departamento de Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Quilmes. Bernal, Argentina.
- Clichevsky, N. (2002). *Pobreza y políticas urbano-ambientales en Argentina*. CEPAL, Naciones Unidas.
- Clichevsky, N. (2012). Acceso a la tierra urbana y políticas de suelo en el Buenos Aires metropolitano: apuntes para la reflexión. *Revista Iberoamericana de Urbanismo*, (8), 59-72.
- Cravino, C. (2006). *Las villas de la ciudad. Mercado e informalidad urbana*. Universidad Nacional General Sarmiento.
- Cravino, M. C. (2014). *Construyendo barrios. Transformaciones socioterritoriales a partir de los Programas Federales de Vivienda en el Área Metropolitana de Buenos Aires*. Ciccus, UNGS.
- De Mattos, C. A. (2002). Transformaciones de las ciudades latinoamericanas. ¿Impactos de la globalización? *EURE*, 28(85).
- Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. (S/F). *Atlas, cuencas y regiones hídricas-ambientales de la Provincia de Buenos Aires*. Etapa I. MlySP.
- Izaguirre, I. y Aristizabal, Z. (1998). *Las tomas de tierras en la zona sur del Gran Buenos Aires*. CEAL.
- Lecertua, E. A., Kazimierski, L. D., Re, M., Badano, N. D. y Menéndez, Á. N. (2014). *Modelación hidrológica-hidráulica de la cuenca Sarandí-Santo Domingo ante un evento de precipitación extrema* [ponencia]. 2° Encuentro de Investigadores en Formación en Recursos Hídricos. Ezeiza, Argentina.

- Merklen, D. (1997). Organización comunitaria y práctica política. Las ocupaciones de tierras en el conurbano de Buenos Aires. *Nueva Sociedad*, 149, 162-177.
- Moreno, C. (2002). *Relaciones entre vivienda, ambiente y hábitat*. Universidad Nacional de Colombia.
- Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1995). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. *Redes* 2(4), 99-128.
- Pérez, P. (1995). Actores sociales y gestión de la ciudad. *Revista Ciudades*. 28.
- Registro Nacional de Barrios Populares. (2022). *Mapa y listado del Registro Nacional de Barrios Populares (ReNaBaP)*. Ministerio de Economía. www.argentina.gob.ar/barriospopulares
- Rodríguez, M. C. y Di Virgilio, M. M. (comps.). (2011). *El caleidoscopio de las políticas habitacionales territoriales*. Prometeo.
- Rueda S. (1997). *Habitabilidad y calidad de vida. Documentos "Ciudades para un futuro sostenible"*. <http://habitat.aq.upm.es/cs/p2/a005.html>
- Sassen S. (2009). *La ciudad global: introducción a un concepto*. BBVA.
- Sica, D. (2001). *Industria y territorio: un análisis para la provincia de Buenos Aires*. Cepal.
- Theodore, N., Peck, J. y Brenner, N. (2009). Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados. *Temas Sociales*, 66(10), 1-11.
- Seid, G. (16-18 de noviembre de 2016). *Procedimientos para el análisis cualitativo de entrevistas* [ponencia]. V Encuentro Latinoamericano de Metodología de las Ciencias Sociales. Universidad Nacional de Cuyo. Mendoza, Argentina.
- Vommaro, P. (19-21 de septiembre de 2007). *Las organizaciones sociales de base territorial y comunitaria en Quilmes: el caso de las tomas de tierras y asentamientos de 1981* [ponencia]. IV Jornadas de Jóvenes Investigadores. Instituto de Investigaciones Gino Germani. Universidad de Buenos Aires. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.
- Zapata, M. C. (2020). Huellas de la reestructuración capitalista. Un análisis de la transformación urbana de la Región Metropolitana de Buenos Aires (Argentina). *Revista Estudios Demográficos y Urbanos*, 35(3), 1-32. <http://hdl.handle.net/11336/168744>
- Zapata, M. C., Davenport, O. y Bidinost, A. (10-13 de mayo de 2023). *Territorios ambientalmente excluyentes: características de la autoproducción popular de ciudad en el Conurbano Sur* [ponencia]. III Encuentro

Nacional de la Red de Asentamientos Populares: “Emergentes y debates en torno al hábitat popular”.

Universidad Nacional de Tucumán. Tucumán, Argentina.

Zibechi, R. (2020). *Cuatro décadas de tomas de tierras en Argentina*. El Salto Diario.

<https://www.elsaltdiario.com/america-latina/buenos-aires-cuatro-decadas-tomas-de-tierras>

¹ Origen del trabajo: 1) Proyecto Plurianual CONICET PIP 2021-23 GI 0682 (Resol. N°1639/21) (2021- 23): “La producción del espacio urbano y la cuestión ambiental en un contexto de disputa: actores, conflictos y modos de habitar en el corredor litoral sudeste del Conurbano Bonaerense (Avellaneda y Quilmes, 2003-2020)” y 2) Proyecto FONCYT PICT 2020-1983 Serie A-Temas Abierto-Inicial. (Resol. N°03/22) (2022-2024). “Políticas públicas y producción social del hábitat en un municipio del sur del Conurbano Bonaerense (Quilmes, 2003 hasta la actualidad)”.

² Si bien existían villas conformadas durante etapas previas, el fin de los “loteos populares” y el -consecuente- encarecimiento del suelo, sumado a la erradicación de villas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, contribuyeron a aumentar estrepitosamente la formación de nuevas villas y asentamientos en el conurbano bonaerense.

³ Este período asume relevancia porque dio continuidad a los lineamientos de políticas durante el 2003-2015 luego de la casi total paralización en materia de política urbana entre los años de 2015-2019 y desde fines de 2023 hasta la actualidad.

⁴ Entendiendo por “camino de sirga” una franja de terreno situada a la orilla del cuerpo de agua, que se extiende a lo largo del arroyo o río y puede ser de acceso público.

⁵ Se entiende por “planicie de inundación” a las áreas subyacentes a un arroyo o río que se inunda durante un evento de crecida. Estas zonas son importantes desde el punto de vista ecológico, ya que actúan como amortiguadores que absorben el exceso de agua, reduciendo el riesgo de inundaciones en áreas más alejadas.

⁶ La última actualización del ReNaBaP, de 2023, al término “barrio popular” agregó, además de villas y asentamientos, la categoría “conjunto habitacional unifamiliar”.

⁷ Ya se encuentra licitado y próximo a ejecutarse el proyecto de “Readecuación del Arroyo San Francisco–Tramo Zapiola-Montevideo” consistente en la reconstrucción y readecuación del tramo del canal, con la misma tipología que las readecuaciones del Bermejo y La Confluencia. Se espera que esta obra también mejore la capacidad de escurrimiento de toda la cuenca.

⁸ Se intentó acceder a dicho plan, pero es información confidencial del gobierno provincial. Por lo tanto, la información sobre el mismo se reconstruyó en base a la entrevista realizada a la consultora licitada.

⁹ Información brindada por el Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat, actualizada a agosto 2023.

¹⁰ Debido a que actualmente el programa está intervenido judicialmente por una denuncia presentada por el nuevo Ministerio de Capital Humano, no fue posible acceder a información oficial sobre la evolución del programa, por lo que la información de este programa proviene de los relatos de los entrevistados.

¹¹ Información brindada por el IPV, actualizada a noviembre 2023.

¹² Según los entrevistados la selección del barrio tuvo que ver con la disponibilidad de tierras para el desarrollo del proyecto. Justo sobre la vera de arroyo en este barrio no hay un avance de vivienda por autoproducción, lo que habilitaría la ejecución del proyecto.