

AREA

**Agenda de Reflexión en Arquitectura,
Diseño y Urbanismo**

*Agenda of Reflection on Architecture,
Design and Urbanism*

Nº 23 | OCTUBRE DE 2017
REVISTA ANUAL

ISSN 0328-1337 [IMPRESO] | ISSN 2591-5312 [EN LÍNEA]

Universidad de Buenos Aires
Facultad de Arquitectura,
Diseño y Urbanismo

CONTENIDOS | CONTENTS

- | | | | |
|-----------|--|-----------|--|
| 8 | Editorial
MARÍA LEDESMA | 37 | ¿Nuevos asentamientos o nuevas villas?
El <i>Playón de Fraga</i> .
Ciudad de Buenos Aires, 2014-2016
VERÓNICA PAIVA |
| 10 | Aperturas. Diseño y sistematización
de la pérdida
CARLOS CARPINTERO | 47 | Construcción de un mapa de riesgo
en base a información de variables
de estado del territorio
DIANA DE PIETRI PATRICIA DIETRICH
ALEJANDRO CARCAGNO ERNESTO DE TITTO
MARÍA ADELA IGARZABAL |
| 13 | Debates, dilemas y desafíos de la gestión
urbana
DAVID KULLOCK | 63 | Particularidades del arbolado y el riego
en la ciudad de Mendoza desde una
mirada sistémica
MARÍA CECILIA DOMIZIO |
| 25 | Planificación en Argentina a principios
del siglo XXI
MARIANA SCHWEITZER SILVINA CARRIZO
MARISA SCARDINO SANTIAGO PETROCELLI
PABLO SCHWEITZER MARÍA LAURA CARENA | 79 | La Plata: la última ciudad argentina
planificada antes del automóvil
ANDRÉS MUÑOZ |

91 Diseño y complejidad. La expansión
del campo del diseño
MARIANA PITTALUGA

105 ¿Existe un diseño serial?
FERNANDO FRAENZA

119 Entre el muro y el espacio.
Formas de hibridación cultural
en la obra de Juvenal Baracco
OCTAVIO MONESTRUQUE BISSO |
MARTÍN FABBRI GARCÍA

133 Pautas para una arquitectura del futuro.
Reyner Banham y la tecnología
para un *entorno bien climatizado*
CECILIA PARERA

147 El registro fotográfico para el estudio
de las prácticas de enseñanza
en la universidad. De la ilustración
al descubrimiento
GABRIELA AUGUSTOWSKY

157 La inspiración, las influencias
y las copias en el diseño industrial.
Análisis en un tema: la silla
RICARDO BLANCO

Reseña de libros

164 Ferrocarriles británicos de la época
victoriana: un álbum fotográfico
de arquitecturas perdidas y una reflexión
sobre el patrimonio existente
en la Argentina
MARÍA ALEJANDRA SAUS

166 *La privatopía sacrílega*
DANIELA SZAJNBERG

167 Acerca de los autores

172 Convocatoria *AREA 24*

175 Información para los autores

PALABRAS CLAVE

Asentamientos Precarios,
Pobreza Urbana,
Ciudad de Buenos Aires

KEYWORDS

Urban Settlements,
Urban Poverty,
Ciudad de Buenos Aires

> VERÓNICA PAIVA

Universidad de Buenos Aires
Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo
Centro de Investigación Hábitat y Municipio - CIHAM
Cátedra Sociología Urbana

¿NUEVOS ASENTAMIENTOS O NUEVAS VILLAS? EL *PLAYÓN DE FRAGA*. CIUDAD DE BUENOS AIRES, 2014-2016

*¿NEW SETTINGS OR NEW VILLAS? TECHNICAL SCIENTIFIC
DENOMINATIONS AND STATE POLICIES. THE PLAYÓN DE
FRAGA, CITY OF BUENOS AIRES, 2014-2016*

Resumen

El objetivo del artículo es describir las características de los que fueron llamados *Nuevos Asentamientos Urbanos*, es decir, una serie de nuevos núcleos habitacionales precarios que surgieron en la ciudad de Buenos Aires a mediados de la década de los noventa y cuyas características han sido poco estudiadas hasta el momento. De acuerdo con ello, el artículo repasa las particularidades que han sido destacadas por los autores que han tratado el tema y agrega otras tales como las características de los pobladores que habitan estos sitios, sus estrategias habitacionales, sus trayectorias residenciales que son también una de las peculiaridades que sirven para caracterizar estos nuevos asentamientos y diferenciarlos de otros modos de hábitat precario, además de la forma en que las denominaciones científicas influyen en las prácticas del Estado.

Abstract

The article aims to describe the characteristics of the New Urban Settlements (*NUS*) of the city of Buenos Aires. The *NUS* are a new form of precarious habitat emerged in the city of Buenos Aires in the '90s that have been studied so far. The article reviews the peculiarities of the *NUS* that have been highlighted by ones that had studied them and advance on the analysis of other features such as the people who inhabit these settlements, their housing strategies, their residential trajectories that are one of the principal issues that characterizes these new settlements and differentiates it from other precarious habitat, in addition to the way in which scientific denominations influence the practices of the State.

Introducción

Desde mediados de la década de los noventa, surgieron en zonas centrales de la ciudad de Buenos Aires una serie de núcleos poblacionales de alta precariedad, que no tenían existencia previa. Desde ese momento, comenzaron las investigaciones orientadas a definir si conformaban nuevos fenómenos socio-urbanos o la expansión de nuevas villas de emergencia, que es una tipología de larga data en la ciudad de Buenos Aires. El tema no es menor en el debate urbano referido del Área Metropolitana de Buenos Aires¹ ya que, como veremos, no es igual la tipología de una villa que la de un asentamiento y no es el mismo tratamiento que el de las normativas dirigidas a la urbanización destinan a esos sitios y a sus habitantes.

En ese marco, este artículo busca indagar sobre las características sociales y territoriales de los *nuevos asentamientos urbanos*, las causas de su surgimiento y las trayectorias y estrategias habitacionales de sus pobladores, para desentrañar, a través de ellas, si se trata de villas o asentamientos. Para ello, tomaremos como estudio de caso un núcleo habitacional surgido en los años 2000 en el barrio de Chacarita de la ciudad de Buenos Aires, hoy conocido como *Playón de Fraga*. El artículo se realizó con base en información de documentos oficiales y crónicas de diarios de circulación masiva y a partir de una serie de 15 entrevistas en profundidad. Las entrevistas se tomaron de acuerdo a una guía de preguntas que marcaban el rumbo del encuentro, pero que no excluía la emergencia de temas nuevos y relevantes. Los entrevistados se conectaron por el método de bola de nieve (Taylor y Bodgan 1987), por lo cual, no se trata de entrevistas representativas de la población total del playón. Se tomaron entrevistas siguiendo el criterio de saturación teórica de Glaser y Strauss (1967), es decir, el que indica que debe darse por finalizada la muestra cuando incorporar nuevos casos no

agregaría nuevos elementos a la información teórica.

A fin de explicar el asunto desplegaremos los siguientes puntos: una referencia los conceptos de villa, asentamiento y nuevos asentamientos en tanto categorías diferenciadas por la sociología y la planificación urbana, la caracterización del *Playón de Fraga*, sus particularidades ambientales, urbanísticas y las condiciones sociales de sus habitantes y unas conclusiones donde pondremos de manifiesto las causas de surgimiento de los nuevos asentamientos, las características de sus pobladores y las implicancias de ser tratados como nuevos asentamientos o villas.

Villas, asentamientos y nuevos asentamientos

En Argentina se denomina *villa* a las ocupaciones espontáneas de tierras surgidas como efecto de las migraciones internas iniciadas por la demanda de empleo que generó la industrialización por sustitución de importaciones, posterior a la crisis de los treinta. Según explica la bibliografía existente, la primera se llamó *Villa Desocupación* y se formó en las cercanías del Puerto Nuevo (zona norte de la ciudad de Buenos Aires), a partir del asentamiento de obreros portuarios despedidos en el contexto de la crisis de los años treinta (Novick 2003). Posteriormente, y a partir de ese antecedente, fue acuñada la expresión *villa miseria* o *villa de emergencia*, que se refiere a los asentamientos de trazado irregular, en general ubicados en tierras de propiedad fiscal, ocupados por migrantes internos o de países limítrofes que arribaron desde mitad del siglo xx y levantaron sus casas con materiales perecederos, sin equipamientos y sin regularidad dominial (Novick 2003, Bellardi y De Paula 1986). Sus ocupantes las llamaron *villas de emergencia* justamente porque pensaron que su localización en el lugar era temporaria, hasta que encontraran un sitio mejor

1. 24 localidades que rodean a la ciudad de Buenos Aires.

para vivir (Merklen 1991). Su existencia se acentuó en la década de los cincuenta a partir de las migraciones internas y se expandió hasta mediados de los setenta. Dicho período se caracterizó por el sostenido crecimiento de las villas, cuya cantidad de habitantes pasó de 34.000 en 1956 (21 villas) a más de 200.000 en 1976 (31 villas) (GCBA 2010). Luego de ello, y en el contexto de la dictadura militar de los setenta, sobrevino la erradicación de los pobladores y la baja del número de habitantes hasta la restauración de la democracia en 1983. (Aristizábal e Izaguirre 1988). Según el censo de 2010, la población en villas y asentamientos (sin definir a qué se refieren con uno y otro) aumentó un 52,3% entre 2001 y 2010 (Bermúdez 2011).

En cuanto a los aspectos tipológico-espaciales, la villa se caracteriza por ser un tejido de tipo irregular formado por lotes de diferentes tamaños (Bellardi y De Paula 1986, Aristizábal e Izaguirre 1988), lo que se relaciona con el criterio que poseían aquellos pobladores en torno de su estancia en dichos lugares. Concretamente, pensaban la villa como un lugar de tránsito hasta que pudieran acceder a sus viviendas definitivas, de mayor consolidación, razón por la cual no dedicaban demasiada atención a la forma y tamaño del terreno (Bellardi y De Paula 1986).

En cuanto a la organización social implementada para ocupar el espacio, se trató de asentamientos espontáneos, a los que seguían otras ocupaciones relacionadas con la llegada de familiares y amigos de otras provincias de Argentina o de países limítrofes, que venían al país en busca de mejoras en su futuro laboral. Hasta el momento, esta sigue siendo la forma dominante de organización social y espacial para poblar las villas, aunque con un marcado aumento del mercado informal de compraventa de terrenos y casas (Paiva 2013).

En la actualidad, la población de las villas presenta un perfil poblacional heterogéneo que incluye inmigrantes internos y

de países limítrofes y también población nacida en el área colindante a la ciudad, que se trasladó en busca de mejores oportunidades laborales (Cravino 2006). En todos los casos, la mudanza fue precedida por la existencia de familiares o conocidos que ya habitaban la villa y que brindaron las redes de información necesaria para la ocupación y el acondicionamiento del sitio. Este hecho, unido a la cantidad de organizaciones intermedias tales como comedores, instituciones de asistencia y delegados encargados de representar a los pobladores ante las autoridades estatales, mejoraron la calidad de vida de los habitantes de las villas de emergencia.

Además de las villas, otra de las formas de ocupación de tierras que se expandieron durante la década de los ochenta en el Área Metropolitana de Buenos Aires fueron los *asentamientos*. Si bien para Naciones Unidas esta tipología designa un modo de ocupación informal de tierras que se repite en toda América Latina y se caracteriza por la precariedad habitacional, la falta de servicios de saneamiento, la tenencia irregular en términos jurídicos y un mínimo de 300 personas ubicadas en el sitio² y si bien el tema fue tratado por numerosos autores de América Latina desde diversas perspectivas y para distintos casos (Abramo 2003, Clichevsky 1997, Duhau 1998, Herzer et al. 2006, Cravino 2006; Canestraro 2013, por sólo citar algunos), lo cierto es que en el debate referido al Área Metropolitana de Buenos Aires, esa denominación designa una tipología específica. Hace referencia a *tomas organizadas de tierras* que surgieron hacia finales de la dictadura argentina de 1976, más precisamente en 1981 en la zona conurbana lindante a la ciudad de Buenos Aires. Según Cravino,

[esta] modalidad de ocupación urbana se distingue de las villas por presentar trazados urbanos regulares y planificados (cuadrícula), con previsión de espacios comunitarios e incorporación

2. En el año 2003 un informe elaborado por Naciones Unidas estableció algunas particularidades que permiten caracterizarlos a nivel mundial. Entre ellas: la falta de servicios básicos (cloacas-baños, agua potable); la baja calidad habitacional o ilegal con estructuras habitacionales inadecuadas; el hacinamiento y alta densidad poblacional; las condiciones de vida insalubres y localizaciones peligrosas; tenencia irregular o insegura de la tierra; pobreza y exclusión social. Además de estas cuestiones algunos gobiernos locales exigen un mínimo de tamaño o de cantidad de personas viviendo en el sitio para reconocerlo como tal (UN-Hábitat 2003: 52).

de servicios públicos. Las tierras son comúnmente de dominio privado, de ubicación periférica y de bajo valor en el mercado (Cravino et al. 2008).

Tal como relatan diversos investigadores, las pautas que orientaron las ocupaciones son muy diferentes a los que alentaron la formación de villas. Sus habitantes, fueron, en general, corridos por efecto de diferentes medidas económicas que expulsaron a los pobres de la ciudad hacia el Conurbano Bonaerense, como la erradicación compulsiva de villas de emergencia de la ciudad implementadas por el Gobierno Militar desde 1977, la liberación gradual del precio de los alquileres desde 1976, lo que provocó la mudanza de muchos pobladores hacia los asentamientos del Área Metropolitana de Buenos Aires, la sanción de la Ley 8912 de Ordenamiento Territorial que, entre sus normas, prescribía que los nuevos loteos debían contar con infraestructura urbana; agua, luz, cloacas, desagües y encareció el precio de los lotes y, por último, la sanción del Código de Planeamiento Urbano en 1977 cuyas normas también contribuyeron a aumentar el precio del suelo (Aristizábal e Izaguirre 1988). A diferencia de los *villeros*, los nuevos asentados sabían que las tierras no serían de *emergencia* y que posiblemente fueran su vivienda y su barrio para toda la vida y, por lo tanto, realizaron trazados regulares y planificados, con previsión de espacios verdes y de circulación, tal como los que describimos anteriormente. Guiadas por organizaciones eclesíásticas y de derechos humanos, los asentamientos fueron fruto de tomas, social y espacialmente planificadas. Hacia mediados de los noventa surgieron en la ciudad de Buenos Aires una nueva serie de núcleos poblacionales que no tenían precedentes en la urbe y que fueron llamados *nuevos asentamientos urbanos*.

Desde mediados de la década de los noventa, surgieron en zonas centrales de la ciudad de Buenos Aires una serie de núcleos poblacionales de alta precariedad, que no tenían existencia previa.

En el contexto de la tradición académica del Área Metropolitana de Buenos Aires que distingue entre *villas* y *asentamientos*, dicha denominación no solo movilizó los estudios científicos orientados a analizar de qué tipo de fenómeno se trataba, sino que tuvo consecuencias específicas desde el accionar del estado y las políticas públicas.

Nuevos asentamientos urbanos

En el año 2006 la Defensoría del Gobierno de la ciudad de Buenos Aires dio a conocer un documento en donde denunciaba la existencia de veinticuatro *nuevos asentamientos urbanos* en el ámbito de la ciudad. Los definía como:

enclaves que estaban ubicados dentro de la ciudad de Buenos Aires, en zonas intersticiales y no aptas para la urbanización (debajo de autopistas, fábricas o predios abandonados, bajo puentes, playones ferroviarios), que tenían alto grado de precariedad al no poseer ningún tipo de servicios tales como agua, luz o servicios cloacales y que no estaban comprendidos dentro de ninguno de los planes previstos por el Estado para la radicación o la urbanización, tal como sí sucede con las villas de emergencia (Defensoría 2006: 2).

Posteriormente, otros documentos públicos y otros autores profundizaron las características de los *nuevos asentamientos urbanos* (NAU). Por ejemplo, un informe elaborado por la Sindicatura General de la Ciudad (2007) y una investigación de Szajnberg (2009) agregaron que, a diferencia de las villas de emergencia, que están situadas en su mayoría en el área sur de la ciudad, los NAU se ubican en forma dispersa en las distintas zonas norte, este, oeste y sur y que un 45% de ellos se localizan en tierras ferroviarias, en las laderas de vías de trenes. (Sindicatura 2007: 18, Szajnberg, 2009: 29). Por otro lado, un trabajo de Rodríguez (2009) agrega que los habitantes de los nuevos asentamientos urbanos sobreviven de la recolección de residuos o trabajan en *changas* (labores precarias y eventuales) sin ningún tipo de protección social. Es decir, se encuentran en situación de pobreza y extrema vulnerabilidad. Ya no se trata de los trabajadores rurales migrantes que poblaban las villas de emergencia en

busca de mejores oportunidades laborales, sino de población con escasa calificación, que se desempeña mayoritariamente en la recolección informal de residuos. Las casillas autoconstruidas están elaboradas muchas veces con los desechos –cartones, chapas– que recuperan (Rodríguez, 2009: 4). En la misma línea otros trabajos también señalan la extrema pobreza en la que vivían los habitantes de estos asentamientos (Lekerman 2005, Paiva 2013).

A la bibliografía citada cabe agregar la clasificación realizada por los organismos del Estado, por ejemplo, la realizada por la Defensoría del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el año 2006 (op cit.); la confeccionada por el Programa Buenos Aires Presente (BAP) que clasificó a los asentamientos en tres niveles: nivel 1 que son asentamientos usados por población modalidad *cartoneo*, asentamientos itinerantes con pernocte durante la semana y levantamiento de asentamiento los fines de semana, cercanos a zonas de mejor recolección o paradas de camiones de pesaje; nivel 2: asentamientos con modalidad de construcciones precarias o infraestructura para acopio; y, nivel 3: grandes asentamientos de más de veinte familias (Sindicatura 2007: 62). Esta situación dio origen a diversos estudios, entre ellos el estudio de caso que trato a continuación.

El Playón de Fraga. Ubicación, reseña de su gestación

El *Playón de Fraga* es un núcleo poblacional ubicado en dos hectáreas correspondientes a la playa de maniobras del ex Ferrocarril Urquiza, detrás de la Estación Federico Lacroze, entre las calles Céspedes, Fraga y Teodoro García, del barrio Chacarita de la ciudad de Buenos Aires. Según un informe de la Defensoría del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en el año 2006 había establecidas allí 120 familias (Defensoría 2006), mientras que un segundo informe que hacia el año 2007 ya se habían asentado alrededor de 500 personas (Sindicatura 2007). Según el censo general de población y viviendas de 2010, había asentadas allí 2324 personas, 1184 mujeres y 1140 varones (GCBA 2010). Es decir que, según los datos, la población crece de modo exponencial.

Ya no se trata de los trabajadores rurales migrantes que poblaban las villas de emergencia en busca de mejores oportunidades laborales, sino de población con escasa calificación, que se desempeña mayoritariamente en la recolección informal de residuos.

El sitio donde creció el poblado era la playa de maniobras del Ferrocarril Urquiza que cayó en desuso hacia mediados de los años noventa a partir de las privatizaciones de ferrocarriles implementadas en dicha etapa. Desde la Estación Federico Lacroze circulaban trenes metropolitanos y de larga distancia, como por ejemplo *El Gran Capitán*, que unía la ciudad de Buenos Aires con Posadas (Misiones) y que fue un ícono de la importancia del transporte ferroviario en la vida cotidiana de la población argentina desde su nacionalización en 1948 y hasta el comienzo de la operatoria de privatizaciones iniciada en 1991. Pero además de transporte de pasajeros, desde esta estación salían trenes de carga de granos, aceites y carnes hacia Misiones, Corrientes y Entre Ríos, cuya actividad se concesionó en 1997 a la América Logística Latina (ALL) hasta el 2013 en que volvió a la gestión del Estado.

Toda la prolífera actividad que supo tener el Ferrocarril Urquiza generó la construcción de viviendas para los empleados ferroviarios en las diversas estaciones. En la que corresponde a la estación Federico Lacroze se construyeron una serie de viviendas para los trabajadores de diversas provincias que eran trasladados a la ciudad de Buenos Aires para realizar tareas de mantenimiento o reparación de los trenes de esa estación. Durante años, ese fue el único núcleo poblacional que existía en la estación ferroviaria y se trataba de viviendas con todos los requerimientos legales y con todos los servicios necesarios para la buena habitabilidad. Todas esas viviendas están hoy rodeadas por otras que fueron construidas con posterioridad al año 2000 y las de los ferroviarios han perdido su calidad habitacional debido a los nuevos vecinos que se conectaron

informalmente a dicha provisión. Hoy los antiguos trabajadores ferroviarios que aún habitan el sitio no poseen ni luz, ni agua y se proveen de dichos servicios por vía de la conexión informal, tal como el resto de asentados.

El sitio se fue poblando de a poco y cuando me di cuenta estaba rodeado de una cantidad de familias que se ubicaron en el terreno vacío.

La mayoría eran desalojados de lugares cercanos, pensiones o casas que estaban en el barrio. No pudieron seguir pagando los alquileres y comenzaron a venirse acá (entrevista a un empleado del ferrocarril, agosto 2013).

A este primer conjunto de viviendas ferroviaria que constituían el único núcleo poblacional hasta fines de 2000, le siguieron ocupaciones sucesivas de terrenos que fueron transformando ese espacio en un nuevo poblado pobre y precario de la ciudad.

A continuación trataremos de revivir cómo se fue expandiendo el lugar y en qué condiciones ambientales y sociales.

El Playón de Fraga desde el año 2000 en adelante. ¿Villa o nuevo asentamiento?

Además de los documentos oficiales, uno de los textos pioneros en relación a los nuevos asentamientos urbanos fue el realizado por Szajnberg y equipo (2009). El texto sostiene que la eclosión poblacional del playón se dio a partir del año 2000 a partir de la instalación de gente que no podía seguir pagando alquileres en las pensiones cercanas y se asentó en el lugar:

Las primeras viviendas autoconstruidas totalmente (esto es, por fuera de los vagones en desuso) fueron localizadas sobre la calle Fraga, utilizando la medianera que separa el predio de la calle como paredón propio, y con aberturas al exterior (Szajnberg 2009: 52).

Respecto de este tema, es posible afirmar que si bien en sus inicios se trataban de pequeños poblados muy pobres, habitados por cartoneros (*La Carbonilla*)³ o desalojados (*Playón de Fraga*) que se ubicaban dispersamente, en casas de madera o chapa, sin ningún tipo de servicios, con el tiempo se fueron poblando con las

mismas modalidades que son típicas de la villa de emergencia.

Fraga fue creciendo exponencialmente. Ahí viven alrededor de 700 familias y cada vez llega más población del conurbano y de países limítrofes. También gente que no podía pagar el alquiler en otras villas, como la 1.11.14.

Como ya no cuenta con espacio para crecer a lo ancho, se desarrolla a lo alto: sus construcciones de ladrillos tienen entre cuatro y cinco plantas. Cuando empezó el asentamiento, en el año 2001, apenas había algunas casillas de obreros ferroviarios. Después se fue instalando más gente, aunque hasta 2006 se levantaban pocas casas de material. Tres años más tarde, las construcciones alcanzaban las tres plantas y en 2011, cuatro (*Clarín* 2013).

Además de los modos y épocas de formación del playón, las características de sus habitantes, sus estrategias habitacionales y sus trayectorias también sirven para caracterizar las especificidades de este nuevo núcleo poblacional. Puede definirse la trayectoria residencial como el conjunto de cambios de residencia que realizan los hogares o personas a lo largo de su vida (Di Virgilio 2007) y como estrategias habitacionales, todas las tácticas implementadas por los habitantes para acondicionar el sitio donde viven, lo que incluye tanto las acciones utilizadas para acceder a los terrenos, las usadas para edificar la vivienda y los mecanismos puestos en marcha para acceder a los servicios mínimos indispensables: agua, luz, gas (Di Virgilio 2007). En el contexto de este artículo, esos conceptos nos servirán para dilucidar si se trata de villas o asentamientos ya que, en el debate socio urbano del Área Metropolitana de Buenos Aires, las formas de organización social y espacial son centrales para caracterizar las tipologías.

Llegué a Buenos Aires hace 20 años. Vivíamos en una pensión cerca de acá. Nos desalojaron y buscamos aquí. En la actualidad tengo luz y compré un tanque de agua usado que se carga con el camión cisterna que trae todos los días el gobierno de la ciudad. Mi mamá vive abajo y yo acá arriba con mis hijos. Las conexiones de luz están

3. Se trata de otra villa de la misma época, ubicada en el playón ferroviario de la estación Paternal, de la ciudad de Buenos Aires.

sobrecargadas porque la cantidad de vecinos que se cuelgan de ella (entrevista a M., 2013).

Otros testimonios también reproducen la procedencia, la trayectoria y las estrategias habitacionales de los pobladores del playón. Se trata de personas desalojadas de casas tomadas o pensiones del barrio o de inmigrantes más o menos recientemente llegados al país, que no pueden acceder a alojamientos generados por el mercado formal, ya sea departamentos o pensiones, y, por esa razón, se asientan en ese sitio ya sea comprando terreno o casa o alquilando cuartos dentro del playón:

Yo vivo en Buenos Aires hace 4 años. Llegué de Perú a un lugar donde mi hermana alquilaba que es en el barrio de Once, sobre Pasteur. Estuve viviendo ahí con ella, durante 9 meses. Luego tenía que entregar el lugar y la familia crecía porque me vine con mi nena, y tuvimos que salir a buscar un lugar para alquilar y buscando, buscando, llegamos a esta villa por una conocida de mi hermana que nos avisó de unas piezas que alquilaban.

Cuando ingresamos pagábamos \$800 y nos mantuvieron el precio hasta 2011 en que pudimos comprar este primer piso que nos salió 20.000 en el año 2013. Te venden el aéreo y construís. Aquí de alguna forma estamos mejor, en Pasteur no había agua caliente para nada. Aquí tampoco hay pero tenemos la posibilidad, o será porque no era mío el espacio, acá mi marido puso un calefón eléctrico y por lo menos tenemos agua caliente todo el día. La desventaja es que se corta cuando están las fases sobrecargadas, ese es el problema que tenemos con la luz (entrevista a L., 2014).

Los testimonios dan cuenta de la lógica mercantil y de producción inmobiliaria informal que predomina dentro del playón ya que, como se ha visto, los terrenos, casas y piezas se compran o alquilan a precios que rondaban, al momento de la entrevista, los \$ 1000 (alquiler). Términos como *venta del espacio aéreo* (entrevista a L., 2014) o carteles indicando “Aviso: se alquila pieza. Sólo o con pareja. No con chicos” dan cuenta del ingreso de una lógica mercantil que se extiende sin las leyes del mercado formal y que convive con algunas ligadas a las

no mercantiles como informar sobre sitio disponible o la ayuda entre parientes. Con el paso del tiempo, todos aquellos núcleos poblacionales precarios que se formaron en las tierras de las playas ferroviarias u otros sitios vacantes no sólo aumentaron la cantidad de población, sino que estabilizaron sus formas de organización y cuentan con delegados que llevan los reclamos de los habitantes ante las autoridades del Estado. Un dato que surgió reiteradamente en las entrevistas realizadas a los delegados del playón es que el sitio sea reconocido como *villa de emergencia* y no como *asentamiento*:

Queremos ser un barrio como cualquier otro (entrevista a delegada del *Playón de Fraga* 2016); queremos ser reconocidos como el resto de las villas, no somos otra cosa... (entrevista a delegada del playón, Mundo Villa 2012).

El pedido no es banal si se tiene en cuenta que las villas están comprendidas dentro de los alcances de la Ley 148 de urbanización (BOCBA 1999) o en las acciones del Instituto de la Vivienda de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que por ley debe hacerse cargo de la población en *villas*, mientras que no así del resto de población en situación de precariedad habitacional y que, amparados en los documentos científico técnicos producidos por otras oficinas del Estado que designan estos sitios como *nuevos asentamientos* o *asentamientos de nivel 1, 2 o 3* (Defensoría 2006 y Sindicatura 2007), los organismos encargados de atender habitacionalmente a esta población no actuaban.

Luego de años de reclamos, durante el año 2016 se firmó un *acuerdo para la urbanización de villas* que incluye al *Playón de Fraga* como parte de una serie de núcleos poblacionales que serán urbanizados e integrados a la trama urbana. Resulta difícil saber si esta urbanización se concretará y mucho más cuáles fueron las causas que influyeron en el cambio de perspectiva del Gobierno de la Ciudad (demanda de la población o intereses de actores inmobiliarios y comerciales de la urbe que se beneficiarían con el embelllecimiento de la zona), aunque lo cierto es que el plan de urbanización existe al menos como proyecto.

En síntesis

Desde la mitad de la década de los noventa surgieron en la ciudad de Buenos Aires una serie de nuevos núcleos poblacionales con alto grado de precariedad social y habitacional, ubicados en sitios no habitables como las laderas de los ferrocarriles o debajo de los puentes. Estos sitios fueron llamados *nuevos asentamientos urbanos* por los primeros documentos oficiales que denunciaron su existencia (Defensoría 2006 y Sindicatura 2007). Esta denominación animó el debate académico sobre si se trataba de nuevas villas o nuevos asentamientos, es decir, nuevos fenómenos socio espaciales sin existencia previa en el paisaje de la ciudad de Buenos Aires.

Respecto de este tema, es posible afirmar que si bien en sus inicios se trataba de pequeños poblados pobres y sin infraestructura que hacían pensar en la existencia de fenómenos sociales y espaciales sin antecedentes en la urbe, con el tiempo alrededor de esos sitios crecieron poblados de mayor extensión habitados por familias de desalojados o inmigrantes que se instalaron a través de la información que circulaba entre parientes y amigos. En cuanto al *Playón de Fraga*, que analizamos aquí, se detectaron tres etapas en la expansión de esta villa. Una primera en que las únicas viviendas existentes pertenecían a los empleados del ferrocarril y tenían todas las características de la vivienda formal, una segunda situada alrededor del año 2000 en donde el sitio se pobló lentamente y de modo muy precario por habitantes desalojados de las pensiones y casas tomadas cercanas al barrio y una tercera, desde 2009 en adelante, en donde el lugar creció de modo exponencial, más en altura que en extensión, y según el patrón de asentamiento de la villa de emergencia.

Si bien con esta caracterización queda zanjado el debate sobre si se trata de villas o de nuevos asentamientos, es preciso hacer algunos comentarios sobre esta nueva generación villas de emergencia dentro de la ciudad.

Por un lado, el contexto en el que surgieron ya que son el correlato espacial de una determinada época histórica, concretamente, de las políticas neoliberales de la década de los noventa como la privatización o la concesión del servicio ferroviario y el aumento de la pobreza y la indigencia en épocas cercanas a la crisis de 2001⁴.

En este sentido, la concesión de las líneas ferroviarias que dejó vacantes antiguas playas de maniobras o depósitos de mercaderías, con espacio libre y sin uso fueron el lugar elegido para el asentamiento de personas, que, perjudicadas por los desalojos o la pobreza que generaron esas mismas políticas, se vieron obligadas a asentarse en esos espacios en desuso.

Pero además, existe otro aspecto que distingue a estas nuevas villas. Durante al menos veinte años no fueron reconocidas como tales por el Estado y por tanto, no estuvieron amparadas por los derechos que sí tiene (al menos en la ley) el resto de la población en villas. No figuraban en los mapas de la página web del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y no estaban comprendidas dentro de las leyes orientadas a la urbanización o los planes habitacionales. De este modo, la población del lugar sólo era atendida con subsidios ligados a la alimentación, a la provisión de servicios de provisión de agua o limpieza de excretas, pero sin medidas que excedan la emergencia y otorguen soluciones a largo plazo.

En este contexto, los asentados, luchaban por ser reconocidos como villeros y no como habitantes de *nuevos asentamientos*. ¿Por qué razón? Porque el Estado se amparó en los estudios producidos por la Defensoría del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o la Sindicatura General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y tras la excusa de tratarse de *asentamientos* no intervino y durante años, la política municipal fue meramente asistencialista.

En ese contexto los delegados de esta población, llevaron adelante, entre otras batallas, “una lucha referida a las clasificaciones” (Bourdieu 1985: 5), es decir, una lucha por ser denominados de un modo y no de otro disputándole al estado el sentido y las implicancias de ser una villa y no un asentamiento y lograron junto a otros actores de la ciudad, el acuerdo para la urbanización del sitio ■

4. Nos referimos a la crisis económica, social y de representatividad política que hizo eclosión en diciembre de 2001 en Argentina a partir del aumento marcado de la pobreza y la indigencia que habían aumentado desde mediados de la década de los noventa, el descreimiento total en la dirigencia política representada en la frase que se vayan todos y el corralito a los depósitos bancarios que terminó en una crisis social e institucional que hizo eclosión los días 19 y 20 de diciembre de 2001.

REFERENCIAS

- ABRAMO P. (2003). *A cidade da informalidade. O desafio das cidades latinoamericanas*. Rio de Janeiro: Livraria Sette Letras-FAPERJ.
- ARISTIZÁBAL, Z. e IZAGUIRRE, I. (1988). *Las tomas de tierras en la zona sur del Gran Buenos Aires*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- BELLARDI, M. y DE PAULA, A. (1986). *Villas Miserias: origen, erradicación y respuestas populares*. Buenos Aires: CEAL.
- BERMÚDEZ, I. (2011, 7 de septiembre). La población en villas creció más del 50%. *Clarín*. Recuperado de http://www.clarin.com/capital_federal/poblacion-villas-crecio-ciento_0_550145018.html (Consultado el 3 de octubre de 2012).
- BOCBA-Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires. (1999). "Ley N° 148 De Atención prioritaria a la problemática social y habitacional en las Villas y Núcleos habitacionales transitorios", sancionada el 20/12/1998. Promulgada por Decreto N° 123 de 1999, N° 621.
- BOURDIEU, P. (1985). *¿Qué significa hablar?* Economía de los intercambios lingüísticos. Madrid: Akal.
- CANESTRARO, M. L. (2013). ¿Ilegales, irregulares, informales?: Aportes para un debate sobre el acceso al suelo. *Nómaditas*. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas (Número Especial), América Latina. Recuperado de <https://pendientedemigracion.ucm.es/info/nomadas/americalatina2013>. (Consultado el 9 de febrero 2017).
- CLARÍN. (2013, 7 de julio) En la calle Fraga, el asentamiento de Chacarita ya es una villa: tiene edificios de 5 pisos. Recuperado de http://www.clarin.com/ciudades/asentamiento-Chacarita-villa-edificios pisos_0_951504946.html (Consultado el 27 de agosto de 2014).
- CLICHEVSKY, N. (1997). Regularización dominial: ¿Solución para el hábitat popular en un contexto de desarrollo sustentable? en CUENYA, B. y FALÚ A. (comps.) *Reestructuración del Estado y política de vivienda en Argentina*. Buenos Aires: Colección CEA-CBC, pp. 227-245.
- CRAVINO, M. C. (2006). *Las villas de la Ciudad. Mercado e informalidad urbana*. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- CRAVINO, M. C., DEL RÍO, J. P. y DUARTE, J. I. (2008). Un acercamiento a la dimensión cuantitativa de los asentamientos y villas del Área Metropolitana de Buenos Aires en CRAVINO, M. C. (org.) *Los mil barrios (in)informales del Área Metropolitana de Buenos Aires*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES. (2006). *Informe de Situación: Desalojos de Nuevos Asentamientos Urbanos, Buenos Aires*. Recuperado de <http://www.defensoria.org.ar/institucional/doc/asentamientos.doc> (Consultado el 10 de febrero de 2017).
- DI VIRGILIO, M. (2007). Trayectorias residenciales y estrategias habitacionales entre familias de sectores populares y medios residentes en el Área Metropolitana de Buenos Aires, Argentina, Congreso Latinoamericano y caribeño de ciencias sociales. *Congreso en conmemoración de los 50 años de FLACSO*. Quito: Ecuador. FLACSO, 29 al 31 de octubre.
- DUHAU, E. (1998). *Hábitat popular y política urbana*. México D. F.: Universidad Autónoma Metropolitana.
- GCBA. (2010). Dirección General de Estadísticas y Censos. Cuadro sobre población en villas y censos según censo y edad en base del censo de población y vivienda. Disponible en <http://www.buenosaires.gob.ar> (Consultado el 8 de febrero de 2010).
- GLASER, B. y STRAUSS, A. (1967). *The discovery of grounded theory: strategies for qualitative research*. Nueva York: Aldine Publishing Company.
- HERZER, H., DI VIRGILIO, M., REDONDO, A. y RODRÍGUEZ, C. (2006). ¿Informalidad o informalidades? Hábitat popular e informalidades urbanas en áreas urbanas consolidadas (Ciudad de Buenos Aires, Argentina), *Seminario Latinoamericano "Teoría y Política sobre Asentamientos Informales"*. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- LEKERMANN, V. (2005). Procesos informales de ocupación de tierras en la Ciudad de Buenos Aires. ¿Villas o asentamientos? El caso del asentamiento Costanera Sur. Los excluidos del sueño en *Cuadernos de Antropología Social* (22), pp. 115-135.
- MERKLEN, D. (1991). *Asentamientos en la Matanza. La terquedad de lo nuestro*. Buenos Aires: Catálogo.
- NOVICK, A. (2003). "Villa" en Las palabras de la ciudad: ciudad, villa, suburbio, barrio, country club, plaza, chalet y conventillo, *Crítica* (131). Buenos Aires: IAA-FADU-UBA.
- PAIVA, V. (2013). Nuevas formas precarias de acceso al hábitat. El caso de *La Carbonilla*, Paternal, Ciudad de Buenos Aires, década de 1990, *AREA* (19), pp. 14-28.
- RODRÍGUEZ, M. F. (2009). Notas sobre los conceptos de los "Nuevos Asentamientos Urbanos" (NAU) en la Ciudad de Buenos Aires, *Revista Interuniversitaria de Estudios Territoriales PAMPA* (5), pp. 197-217.
- SINDICATURA GENERAL DE LA CIUDAD. (2007). *Diagnóstico Institucional. Asentamientos precarios, villas, NHT, inmuebles intrusados, barrios municipales y complejos habitacionales*. Buenos Aires: Sindicatura General de la Ciudad. Recuperado de <http://www.buenosaires.gov.ar> (Consultado el 8 de febrero de 2017).
- SZAJNBERG, D. (coord.). (2009). *Los nuevos asentamientos informales en la ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires: FADU-NOBUKO.
- TAYLOR, S. J. y BODGAN, R. (1987). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación. La búsqueda de significados*. Buenos Aires: Paidós.
- UN-HABITAT - United Nations Human Settlements Programme. (2003). *The challenge of slums. Global report on human settlements*. Londres: Earthscan Publications.

Cómo citar este artículo

(Normas APA):

Paiva, V. (2017, octubre). ¿Nuevos asentamientos o nuevas villas? El Playón de Fraga. Ciudad de Buenos Aires 2014-2016. *AREA* (23), pp. 37-45.

RECIBIDO: 28 de agosto de 2017
ACEPTADO: 30 de septiembre de 2017