

# DE LA EXCLUSIÓN A LA ORGANIZACIÓN: LA URBANIZACIÓN DEL BARRIO ALMAFUERTE (PARTIDO DE LA MATANZA) (1999-2012)

Forni, Pablo<sup>1</sup>;  
Nardone, Mariana<sup>2</sup>  
Castronuovo, Luciana<sup>3</sup>;

## Resumen

El propósito de este artículo es analizar desde la perspectiva del capital social la urbanización del barrio Almafuerite (Villa Palito) en la localidad de San Justo en el oeste del Gran Buenos Aires. Se analizan las características de este proceso organizativo endógeno originado por líderes e instituciones de la villa que lograron: ganar la confianza de los vecinos, captar recursos y apoyos de programas sociales, agencias gubernamentales y líderes políticos. Para avanzar en la comprensión de estas experiencias organizativas se aplicó el estudio de caso, utilizando la metodología cualitativa, y las técnicas de entrevistas reiteradas en el campo y observación no participante.

**Palabras clave:** organizaciones comunitarias- capital social- políticas sociales de vivienda

**Key words:** grassroots organizations-social capital- social housing policy

## Introducción

Los procesos de organización comunitaria entre los sectores de menores recursos orientados a la construcción de viviendas y/o el mejoramiento del hábitat en general cuentan con una larga tradición. Durante la última dictadura y a raíz de las erradicaciones compulsivas de villas de emergencia en la Ciudad de Buenos Aires, se iniciaron algunas experiencias de auto construcción vinculadas principalmente a la Iglesia católica. Éstas propiciaron la conformación de ONGs (organizaciones no gubernamentales) que proseguirían la implementación de estrategias organizativas de índole comunitaria a pequeña escala, con apoyo de la cooperación internacional durante la década del ochenta y de algunos programas gubernamentales a partir de los años noventa. El accionar de estas ONGs dio lugar en algunos casos a procesos exitosos de urbanización en organizaciones comunitarias consolidadas<sup>4</sup>. (Forni, 2004).

Sin embargo, recién a partir del año 2003 las políticas públicas comenzaron a alentar decididamente la formación de cooperativas desde la óptica de la economía social que tendrían, entre otros fines, la construcción de viviendas y el mejoramiento del hábitat. En este sentido, cabe destacar la

---

<sup>1</sup> Investigador Adjunto CONICET; M.A y Ph.D. en Sociología (Universidad de Notre Dame); Lic. en Sociología (USAL); e-mail: forni@retina.ar

<sup>2</sup> Magíster en Diseño y Gestión de Programas Sociales (FLACSO); doctoranda en Ciencias Sociales (FLACSO-Arg.); Lic. en Sociología (USAL) e-mail: mariananardone@yahoo.com.ar

<sup>3</sup> doctoranda en Ciencias Sociales (UBA); becaria CONICET con sede en IDICSO; Lic. en Sociología (USAL); e-mail: luciana.castronuovo@gmail.com

<sup>4</sup> Se entiende a la organización comunitaria como aquella que generalmente presenta “un núcleo reducido de miembros organizadores, una estructura interna simple, un ámbito de acción eminentemente local y una orientación hacia problemas concretos de la comunidad. Dependen, en buena medida, de recursos externos para su funcionamiento que obtienen primariamente de fuentes estatales” (Forni, 2004:4).

conjunción de políticas públicas con una creciente politización y surgimiento y potenciación de organizaciones populares (Natalucci, 2010).

Consideramos que la perspectiva del capital social es especialmente adecuada para analizar este proceso debido a su carácter eminentemente relacional, su componente normativo, su énfasis en la confianza en particular y el desarrollo comunitario en general (Durston, 2003; Forni, Castronuovo y Nardone, 2010).

Para avanzar en la comprensión de estas experiencias organizativas se aplicó el estudio de caso, en tanto este método permite prestar atención a los procesos y estructuras internas (habitualmente poco visibles) de estas organizaciones, incluyendo la perspectiva y biografía de los organizadores y miembros con la perspectiva histórica y territorial (holística)<sup>5</sup>.

### **Nuestro enfoque: capital social y organizaciones comunitarias**

En este artículo se pretende dar cuenta de una historia organizativa donde se evidencia un entramado organizacional con diferentes actores y relaciones. A fines de analizar se releva se utilidad heurística el andamiaje conceptual vinculados a redes y capital social.

Dentro de las redes, cualquiera sea la forma que adopten, circula información; legitimidad y distintos recursos. Las redes se conforman por una compleja mezcla de autoridad, amistad y relaciones de confianza y lealtad. A su vez, la conformación de estas redes genera distintos recursos, entre ellos el capital social. Es a través de la red como pueden potenciarse los recursos de sus integrantes. El concepto de capital social y sus variadas aplicaciones otorgan un papel central a las organizaciones y las diferentes redes sociales que se generan a partir de éstas. Ambas perspectivas-redes y capital social-tienen en común un énfasis en los aspectos relacionales de las organizaciones y sus miembros.

Brevemente, puede decirse que el concepto de capital social consiste en un recurso que surge de las relaciones sociales, gracias a las cuales los actores se aseguran los beneficios en virtud de la pertenencia a redes u otras estructuras sociales<sup>6</sup>.

El concepto de capital social y sus variadas aplicaciones otorgan un papel central a las organizaciones y a las diferentes redes sociales que se generan a partir de ellas. En años recientes se ha generado un importante debate académico respecto a su definición y a las dimensiones e indicadores más adecuados para su análisis empírico. Paralelamente, se ha vuelto un componente importante de las formulaciones de los organismos multilaterales y las agencias de cooperación. El término ha sido utilizado para explicar que la inversión en él puede aminorar la desigualdad de ingresos y la pobreza (Robison, Siles y Schmid, 2003); también se lo ha identificado como un pilar en las bases de riqueza de los países (Putnam, 1993). Más allá de la inmersa versatilidad del concepto, que ha sido tanto fuente de entusiasmo como de críticas, el concepto aparece como especialmente apto para la elaboración de políticas orientadas a la inclusión (Forni, Siles y Barreiro, 2004). Si bien la utilidad práctica del capital social para la política pública forma parte del debate actual, hay evidencia de que ésta puede contribuir

---

<sup>5</sup> Se intenta superar las simplificaciones o generalizaciones de dudosa validez sobre un universo heterogéneo y dinámico como el de las organizaciones comunitarias (Yin, 1984; Stake, 1995; Forni, 2010). Concomitantemente, se recolectaron y analizaron datos cualitativos, coherentes con la estrategia metodológica propuesta. El trabajo de campo se llevó a cabo en el año 2010: se realizaron visitas periódicas al barrio; se entrevistó a vecinos, miembros y directivos de las cooperativas de trabajo que funcionan en Villa Palito, funcionarios municipales y de organismos internacionales que financiaron parte del proyecto. Asimismo, se analizó diferente material institucional (sitios web, material audiovisual, etc.). La información recogida se codificó con el software Atlas.ti.

<sup>6</sup> El capital social asume diferentes definiciones de acuerdo a los autores. Simplemente a modo de mención de una de las primeras definiciones sistemáticas y contemporáneas del capital social, aquí se menciona aquella perteneciente a Bourdieu, expresada como: “la suma de los recursos, actuales o potenciales, correspondientes a un individuo o grupo, en virtud de que éstos poseen una red duradera de relaciones, conocimientos y reconocimientos mutuos más o menos institucionalizados” (Bourdieu y Wacquant, 1995: 82).

a la creación o fomento de capital social, realizando un potencial sinérgico entre organizaciones y gobierno.

Entre los diferentes autores que han dedicado esfuerzos al desarrollo conceptual del término de capital social, pueden señalarse algunas diferencias que permiten desarrollar al concepto. Por ejemplo, mientras Coleman pone el énfasis en la densidad de las redes como condición para el surgimiento del capital social, otro autor, Mark Granovetter, hacia 1973 expresó una idea diferente a través del concepto de “fortaleza de los lazos débiles” para referirse por ello a la capacidad de las influencias indirectas exteriores al círculo inmediato de la familia y los amigos más cercanos para servir como un sistema informal de referencia de empleos.

Ronald Burt (2000) va a nutrirse de esta fuente de inspiración para destacar casi veinte años más tarde una concepción semejante según la cual, en su opinión, es la relativa ausencia de lazos (que da en llamar “huecos” o “brechas estructurales”) lo que facilita la movilidad individual. Esto es así en tanto que, como explica el autor, las redes densas tienden a transmitir información redundante, mientras que los vínculos más débiles pueden ser fuente de nuevos conocimientos y recursos.

El análisis de las redes y la importancia adjudicada en las mismas en el estudio de procesos de organización comunitaria no significa asumir que los distintos individuos o grupos se vinculan en una red horizontal con una uniforme distribución de poder y de recursos. El análisis en términos de capital social y las redes que se conforman no descuida la posibilidad de disputas de poder y asimetrías que se pueden generar en la conformación de estas redes. A fines de evitar visiones simplificadas de los procesos de organización, se considera que es vital analizar a las organizaciones en su dinámica, conociendo la genealogía de su conformación a fines de poder observar la conformación de diferentes actores y comprender qué formas asumen las normas de reciprocidad y la vida asociativa en el barrio analizado.

Asimismo, se considera importante analizar las formas de ganar legitimidad no sólo dentro del barrio sino también al exterior del mismo. En el presente trabajo nos interesa centrar nuestro análisis en las diferentes organizaciones comunitarias, para poder explicar el desarrollo de las obras de infraestructura llevadas a cabo.

Igualmente, es importante analizar al capital social no tanto como recurso que es apropiado por un grupo, sino como proceso que facilita el acceso a beneficios (Fernandez Kelly, 1995), teniendo también en cuenta los aspectos normativos del capital social. El capital social debe analizarse teniendo en cuenta el contexto socio histórico particular y procurando observar en qué condiciones específicas las redes sociales y la capacidad de actuar en forma colectiva se convierten en capital social (Scheinsohn; Cabrera, 2011).

En pos de considerar el análisis socio histórico particular resulta relevante prestar especial atención a las características del período donde se desarrolla el caso de estudio, el cual abarca desde el año 2002 hasta el 2012. Los cambios en el rol del Estado luego del año 2003 se vieron acompañados por el surgimiento de organizaciones comunitarias que se vincularon activamente con las diferentes organizaciones sociales. Ello alterará no sólo los reclamos sino principalmente su forma de protesta y de relación con el Estado. En este contexto se vuelve necesario preguntarse acerca de la capacidad política de las organizaciones cuando funcionan dentro del Estado y las interpelaciones que se les hacen a la autonomía de la organización una vez que comienza a funcionar, en parte, dentro del Estado. A su vez resulta de interés analizar cómo el vínculo directo con el Estado consolida o transforma o debilita a la organización. El análisis del contexto permite enriquecer las perspectivas de redes y capital social.

### El caso: La urbanización del barrio

El caso analizado en este artículo es relevante pues involucra a una de las políticas públicas de mayor alcance en estos años, la vivienda y el hábitat, y a un territorio emblemático y políticamente de peso: el municipio de La Matanza en el Gran Buenos Aires, Argentina. Se trata de la organización del barrio Almafuerite (“Villa Palito” de acuerdo a sus habitantes), en la localidad de San Justo. En el año 2002 se inició un programa de urbanización que incluyó la apertura y pavimentación de calles, cloacas y construcción de viviendas. Los vínculos políticos de líderes comunitarios con el gobierno provincial y nacional facilitaron la obtención de recursos para diferentes iniciativas locales y nuevas organizaciones de base. El caso de la organización comunitaria de Villa Palito cobró impulso a partir del año 2003, en un contexto de cambios en el papel del rol de Estado en las políticas públicas y comienzos de la recuperación económica.

La génesis del proceso de organización comunitaria en el barrio se remonta a la década de 1990<sup>7</sup>. En el barrio funcionaba desde 1993 una cooperativa impulsada por el Programa Arraigo, el cual tenía como objetivo beneficiar a hogares que se encontraban asentados en forma ininterrumpida en tierras fiscales. En el caso de Villa Palito, el Plan Arraigo se implementó acorde a sus lineamientos. En el convenio que la cooperativa Almafuerite firmó con el Plan Arraigo, se incluyeron las cuarenta hectáreas de Villa Palito y veinte hectáreas adyacentes que pertenecían a la empresa Gas del Estado a fin de urbanizar todo el territorio una vez que se obtuviera la propiedad.

Se creó la organización intermediaria que tomó el nombre de “Cooperativa de Trabajo Barrio Almafuerite Limitada” y se realizó el censo que estipulaba el plan. Los miembros de esta cooperativa pagaban una suma de dinero a fines de ser propietarios de las tierras y el programa realizaba una escritura traslativa de dominio a favor de los ocupantes. En el relato de los entrevistados, esta primera cooperativa es considerada poco exitosa. El Plan Arraigo no logró cumplir con sus objetivos, aún cuando se cumplieron ciertas condiciones establecidas por el Plan, tales como la formación de la cooperativa y realización del censo. La principal falla del Plan residió en la incapacidad de los miembros de la cooperativa en lograr que los vecinos confiaran en el proyecto y quienes lo llevaban a cabo. Esta falta de confianza se tradujo en el incumplimiento de los compromisos, es decir, la falta de pago de las cuotas correspondientes.

Al momento de la implementación del Plan Arraigo, la principal organización que actuaba en Villa Palito era la parroquia “San Roque González y Mártires”, capilla convertida en parroquia pocos años antes, a partir de la llegada del sacerdote Basilio Britez Espínola, “Bachi”, quien devino en un destacado líder de la comunidad.

En el relato de la conformación de la organización existente en el barrio, ocurrió un hito del proceso de organización, denominado por los vecinos como “*la toma*” de los terrenos lindantes al barrio. Las razones de este hecho se vinculan a la situación de extrema precariedad en la que estaban viviendo, producto del hacinamiento y la falta de infraestructura. Fueron distintos factores lo que generaron un clima favorable para la toma de la tierra. Por un lado, con el paso de los años los pagos a la cooperativa se fueron haciendo más irregulares, debido al creciente deterioro socio-económico de fines de los años noventa y a cierta desconfianza por parte de grupos de vecinos hacia los responsables de la cooperativa. Por otro lado, existía un malestar creciente en la comunidad que padecía severos problemas de hacinamiento. “*La propia realidad te lleva a decir o seguimos o decimos ‘basta’*”, es la expresión que utiliza el sacerdote del barrio para referirse a la situación previa a la toma de la tierra. Éste junto con miembros de la Asociación Permanente por Derechos Humanos de San Justo organizaban charlas con las que buscaban concientizar a los vecinos acerca de sus derechos. De este modo comenzó a fortalecerse el sentimiento de que “*había que generar el cambio*”. Así se gestó la

---

<sup>7</sup> El origen de este barrio se remonta a los traslados de villas de capital federal en el año 1962, durante el gobierno de Frondizi.

idea de tomar el terreno de Gas del Estado donde solamente yacían algunos caños de grandes dimensiones y se consideraba “*propio*” en virtud de los pagos efectuados por algunos vecinos al Plan Arraigo.

El 2 de Octubre de 1999 comenzó “*la toma*” cuando por la noche algunos vecinos ocuparon lotes de aproximadamente 10 metros de ancho por 20 de largo que delimitaron rudimentariamente con cañas que abundaban en el lugar. Una colaboradora de la parroquia recuerda las diferentes posturas ante la toma. Para aquellos vecinos que participaron de la misma, ésta era una acción esperanzadora capaz de generar un cambio en su situación de vida. Para otros vecinos, que venían efectuando en forma más o menos puntual el pago a la cooperativa, la toma entrañaba una preocupación, en tanto les estaban “*tomando la tierra*” (Entrevista a bibliotecaria del Centro Integrador Comunitario-CIC). En dos días se ocupó todo el predio marcándose unos trescientos lotes. Durante más de dos semanas, los ocupantes se quedaron en el predio, resistiendo los intentos de desalojo por parte de la policía, mientras negociaban con las autoridades locales.

La firmeza de los ocupantes y las negociaciones con el Plan Arraigo evitaron el desalojo. Sin embargo, los conflictos continuaron. Entre los principales opositores a la toma se encontraban los vecinos del barrio lindante, Villa Constructora, que tenían desde hacía tiempo el proyecto de utilizar parte del predio para un club deportivo y a su vez levantar un paredón que los separara de Villa Palito. De hecho, en el momento de la toma, la policía acordonó inmediatamente este sector, (apropiándose de hecho aunque perteneciera al Programa Arraigo y estuviera destinado a vecinos de Villa Palito). Esto dio lugar a movilizaciones al palacio municipal en San Justo y arduas negociaciones con funcionarios municipales.

En ese momento de tensión e incertidumbre, entre los ocupantes comenzó a destacarse Juan Enríquez, un joven que se dedicaba a vender diarios y facturas en la calle y que, como otros vecinos, se había sumado a la toma con el propósito de modificar la situación de hacinamiento en la que vivía su familia. Juan y el cura encabezaron una nueva organización, cuyo principal reclamo se estructuraba alrededor de la posesión de la tierra, a la vez que comenzaba a apropiarse de la cooperativa anterior conformada en el marco del Plan Arraigo. Es así como luego de la toma cambiaron las relaciones de poder al interior del barrio, ya que surgió una nueva red organizacional articulada principalmente alrededor de el líder vecinal (Juan) y el sacerdote (“Bachi”).

## 1. Las cooperativas de trabajo como actores clave

A fines de comprender el proceso de urbanización que se dio en el barrio, es pertinente mencionar los diferentes Programas que intervinieron en Villa Palito<sup>8</sup>:

- a) Programa de Mejoramiento de Barrio (PROMEBA). Este programa, que cuenta con fondos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), construyó numerosas viviendas y realizó diversas obras de infraestructura (tendido de red eléctrica domiciliaria, red de gas, alumbrado público, etc.). Si bien este programa iba a intervenir en primer lugar en el barrio, los tiempos se demoraron y las primeras casas fueron construidas con dinero del municipio, quien se encargó además del suministro de la maquinaria y la supervisión de la obra.
- b) Programa Techo y Trabajo. Fue el primer programa que efectivamente llegó al municipio, consistía en un programa nacional, cuyo objetivo era la construcción de viviendas a través de la conformación de cooperativas por parte de los mismos vecinos.
- c) Programa Federal de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios. Coordinado actualmente por el Presidente de la “*Cooperativa Madre*” y líder del barrio, este programa, a través de la Unidad Ejecutora del municipio, realiza ampliaciones de las viviendas.

<sup>8</sup> Esta información se basa en la información oficial publicada en la página del municipio de La Matanza <http://www.lamatanza.gov.ar/obras/villapalito.php>

- d) Embajada de Francia. Ésta dispuso de los materiales para la construcción de trece viviendas en el barrio.

Cuando se lanzó el Programa Techo y Trabajo en 2004, algunas organizaciones del barrio fueron invitadas a la Casa de Gobierno. Allí concurrieron miembros de la Cooperativa, de la parroquia y de la escuela del barrio. Este acontecimiento es recordado por los vecinos como un evento importante, en tanto significó la materialización de las demandas que habían estado realizando. Asimismo, el acontecimiento posee un gran valor simbólico, por otorgarle visibilidad a la organización y al barrio. El Programa Techo y Trabajo requería conformar cooperativas de trabajo para la construcción, ya que su objetivo no sólo estaba vinculado a la creación de viviendas, sino también a la creación de puestos de trabajo.

Ahora bien, la urbanización de un barrio es una tarea de gran complejidad, no sólo en el nivel técnico (arquitectos, agrimensores, etc.), sino también en el nivel de organización de la comunidad. Para alcanzarla se requería del trabajo organizado y conjunto de los vecinos del barrio. La organización en cooperativas fue un requisito de los programas de urbanización que llegaban a Villa Palito. En total se organizaron 15 cooperativas: actualmente cinco se encuentran articuladas en torno a la parroquia y a su párroco, y el resto, por el líder vecinal. Las cooperativas deben contratar un técnico, un maestro mayor de obra, un arquitecto o un técnico consultor y un contador. Están conformadas por el consejo (presidente, tesorero, secretaria, síndico, vocal), con un total de 16 socios que debe tener cada cooperativa (encargados de la coordinación de los trabajos en el barrio); a éstos se le suman cuatro grupos subcontratados para la construcción, y varios jóvenes jornaleros para la demolición y otras tareas.

El conocimiento entre los vecinos y los vínculos de amistad previos ayudan al acceso a las cooperativas. La motivación de los participantes de formar parte de las cooperativas se relaciona fundamentalmente con la búsqueda de relaciones que colaboren en su desarrollo laboral y/o personal.

Al interior de las cooperativas y entre éstas se puede observar el fortalecimiento de vínculos de compañerismo o amistad. En el establecimiento de vínculos estrechos entre pares juegan un rol importante los vínculos de amistad o compañerismo generados previamente en el barrio, el involucramiento en el mismo proyecto, y el hecho de que el consejo de cooperativas tenga que estar conformado por vínculos distintos a los familiares.

Las cooperativas se conforman con el principal objetivo de contribuir a la urbanización del barrio y a través de las actividades que realiza se fortalecen los vínculos existentes. La construcción de una casa lleva entre 4 y 5 meses y cada cooperativa entrega cada 8 meses entre 8 y 10 casas (si se suman las viviendas construidas por las 15 cooperativas, da un total de 120 casas en dos cuatrimestres). Una vez al año se lleva a cabo una asamblea general, donde asisten los miembros de las cooperativas y alrededor de 500 vecinos. Allí, las autoridades de las cooperativas presentan el balance sobre los gastos y la cantidad de familias trasladadas en ese año. Además se vota a los integrantes de la “Cooperativa Madre” para el año siguiente.

El trabajo de urbanización es referido por los entrevistados como una “cadena” productiva, ya que para la construcción de las casas se requiere de una serie de etapas consecutivas realizadas por diversos grupos interconectados (vecinos, miembros de la unidad ejecutora, miembros de las cooperativas, grupos subcontratados, jóvenes jornaleros).

*“Acá lo hacemos todos y todos necesitamos de todos, yo necesito algo y por ahí necesito de algún compañero que es presidente de alguna cooperativa (miembro Consejo, Cooperativa Madre )*

Los miembros de las cooperativas aprenden en este proceso de urbanización a realizar distintas tareas que forman parte del mismo. De esta forma, la urbanización del barrio pretende no sólo tener un impacto en las condiciones de hábitat de la población, sino también dotar a la población de capacidades que le permitan insertarse en el mercado de trabajo. El aprendizaje de tareas se dio tanto en las tareas

de construcción, ya que muchos vecinos aprendieron el trabajo de albañilería de vecinos de mayor edad, como en tareas contables, ya que era necesario para las cooperativas poseer un orden administrativo.

Entre los entrevistados que forman parte de las cooperativas, se hace referencia a las acciones que llevan a cabo como un *“trabajo social”*. El hecho de ser parte del barrio produce que los vecinos que trabajan en las cooperativas consideren que el trabajo que realizan signifique trabajar por el barrio en el que ellos han crecido. Este concepto parece hacer referencia al apoyo social de unos vecinos (miembros de las cooperativas) hacia otros vecinos (aquellos a los que les construyen las casas); es decir, es el apoyo de los miembros de las cooperativas con el que cuentan los vecinos en caso de atravesar por situaciones que requieren de una ayuda comprometida. Ello revela el grado de densidad o cercanía de las redes sociales en el barrio, y se basa en el intercambio de favores entre individuos de una misma estructura social. La creación de capital social comienza en el momento en que un individuo hace algo por otro confiando en que aquél se comportará de manera recíproca en el futuro. De esta manera, se establece una expectativa de reciprocidad por parte de quien hizo el favor, y una obligación de mantener la confianza por parte de quien lo ha recibido.

*“Lo que yo hago también es un trabajo de todo el barrio, social, más que nada darle respuestas a los vecinos por las inquietudes o los problemas que tienen las casas (presidente Cooperativa El Gauchito)”*

Junto con la reciprocidad se haya la confianza relacionada dialécticamente: la reciprocidad se sostiene por la confianza en que los favores serán retribuidos, mientras que la reciprocidad efectiva incrementa los niveles de confianza (Forni y Coniglio, 2003). En otras palabras, implica que las ventajas que una de las partes obtiene de una relación en el presente, serán retribuidos al otro en un futuro próximo. Siguiendo a Lomnitz (2000), la confianza alude particularmente a las condiciones para el intercambio, que incluyen un contacto personal previo y otras condiciones sociales y culturales; implica por ende familiaridad (cercanía social), oportunidad (cercanía física), y conocimiento de las mutuas necesidades y carencias (cercanía económica).

A fines de comprender cómo se genera la confianza y la reciprocidad entre los vecinos, es importante considerar especialmente al accionar de uno de los actores del barrio, Juan, el líder comunitario que encabeza la *“Cooperativa Madre”* y quién, luego de la toma de tierra, se convierte en principal interlocutor del barrio. La generación de confianza no sólo se da al interior de Villa Palito, cristalizándose en la conformación de cooperativas de trabajo y cooperación hacia el proyecto de urbanización, sino también hacia afuera del barrio. Luego de las tomas de tierras, la organización surgida en el barrio comienza a vincularse con el municipio y sus principales representantes. La organización surgida de Villa Palito logra conformarse como una organización comunitaria cuyos reclamos son considerados como legítimos por parte del gobierno local y comienza a jugar un rol en la política de San Justo, principalmente a través de la actividad del líder comunitario. Los nexos existentes entre el gobierno local y el gobierno nacional permiten extender aún más las redes de influencia del líder local. En el año 2004, el entonces presidente Néstor Kirchner visitó Villa Palito para lanzar el programa Techo y Trabajo; con esta visita ganó credibilidad entre los vecinos la propuesta de la urbanización del barrio, a la vez que la organización ganó legitimidad como interlocutora frente al Estado. Esta visita fue vivida como un evento de especial importancia para los habitantes del barrio, ya que según los vecinos *“nunca había llegado una autoridad”*.

## **2. El “convencimiento”**

Para la urbanización se requirió convencer a los vecinos acerca del proyecto. La población desconfiaba que se fueran a construir viviendas allí, y el planeamiento requería que las familias se

mudaran temporalmente del “casco histórico”. El líder vecinal y su círculo más cercano de familiares, amigos y vecinos tuvieron un importante rol en esta etapa, al igual que lo tuvieron en la toma de tierra previamente relatada. Aquel hecho en el albor de Villa Palito favoreció a que los vecinos se involucraran en este nuevo proyecto. En otras palabras: “La cooperación en el pasado es una base para la cooperación futura” (Burt, 2005: 101). Luego, los mismos vecinos se fueron convenciendo entre sí para tomar la decisión de mudarse.

*“me mudé yo, y le empecé a comentar a mis vecinos ‘mirá que allá se vive mejor, no se te corta la luz, tenés agua, cloacas’. (...) Fue un boca en boca (presidente Cooperativa El Gauchito)”*

La importancia de la cercanía de los vínculos familiares abona al capital social de unión<sup>9</sup>. Al interior del barrio, las relaciones entre vecinos conforman una red egocéntrica, en la que la intensidad del intercambio se rige por la cercanía social, física, económica y psicológica (Lomnitz, 1991). El hecho de conocerse entre los vecinos favoreció a: la diseminación del proyecto entre los miembros de la comunidad, la formación de cooperativas, la inclusión laboral de jóvenes y adultos del barrio y al acuerdo entre los vecinos. Se trata del desarrollo de un capital social comunitario<sup>10</sup> conformado por redes cercanas entre personas similares en tales aspectos. Los vínculos estrechos de los vecinos se generaron con la interacción repetida en el pasado y se reforzaron con los procesos organizativos necesarios para la urbanización.

A fines de entender cómo se incrementa el capital social dentro del barrio, resulta útil recurrir a los diferentes tipos de capital social. En la historia de la organización coinciden diferentes tipos de capital social, el capital de unión recientemente mencionado, y también el de “vinculación” y el de “puente”. Un factor que pareciera estar influyendo en la unión interna del barrio, es la creencia en el conocimiento (y reconocimiento) del otro, reforzada por la permanencia de las familias en el barrio. Una vez que comienzan a construirse las primeras casas, el proyecto se torna creíble y la confianza en los vecinos se incrementa. Con respecto al capital social de puente, podría decirse que junto a aquello que la literatura indica respecto a que “personas y grupos que tienen éxito están de alguna manera mejor conectados” (Burt, 2005: 5), aquí se agrega asimismo que los vínculos asimétricos de reciprocidad y confianza con el Estado ayudaron a desarrollar este proceso. Asimismo, a través del vínculo que se establece desde la organización con los diferentes actores del gobierno local, provincial y nacional, la organización se constituye como un actor político legítimo que representa los intereses de un barrio determinado. Los vínculos que se establecen con el Estado permiten explicar el crecimiento y dinámica de la organización, ya que a partir de estas relaciones la organización se legitima como interlocutora y a la vez la provee de recursos para desarrollar las tareas de urbanización.

### **3. Es “como un juego de ajedrez”**

Para comenzar el proceso de urbanización, el primer paso técnico es el “esponjamiento” en el casco histórico de la villa, es decir, la apertura de calles. Para ello, hasta terminar la intervención es necesario mudar temporalmente a las familias situadas en el lugar por donde debe abrirse el camino, ya

<sup>9</sup> Se refiere a los lazos más íntimos y próximos; son los vínculos entre personas similares en términos de características demográficas, como miembros de una familia, vecinos, amigos cercanos, colegas de trabajo, socios (Bebington, 2005; Grootaert et al., 2004; Raczynski y Serrano, 2005; Forni, Siles y Barreiro, 2004).

<sup>10</sup> El capital social comunitario “es la suma de redes existentes entre vecinos y también la institucionalidad formal e informal que ellos han construido para enfrentar desafíos comunes. Los fines de esta institucionalidad comunitaria son la legitimación de líderes; el control social de miembros y líderes; promover la cooperación coordinada y el trabajo en equipo; la resolución de conflictos; y la gestión de recursos comunes (Durstun, 2005: 49).

sea trasladándolas a la nueva zona urbanizada, o bien los propios vecinos alquilan dentro del asentamiento o se trasladan momentáneamente a la casa de familiares. De ahí que la creencia y el compromiso en el proyecto fue un paso previo fundamental para poder lograr las mejoras necesarias en el barrio, sin ocasionar grandes conflictos con los vecinos.

Para la adjudicación de viviendas hubo dos momentos distintos. Con el advenimiento de los programas de vivienda y mejoramiento barrial, se realizaban reuniones con los vecinos, donde cada vecino tenía la posibilidad de elegir el lote en donde se iba a construir su vivienda, y donde se les daba la posibilidad de mantener en la nueva manzana a las unidades familiares integrantes de la antigua manzana.

A medida que los programas siguieron avanzando, la lógica de adjudicación de casas varió, las posibilidades se acotaron a la necesidad que demandaban los programas, y junto con ello, surgieron distintos acuerdos alternativos entre los propios vecinos. La urbanización del barrio se hace por manzanas, a partir del consenso entre vecinos. Éstos deben llegar a un acuerdo, que por lo general gira en torno a qué casas derribar primero (ligado a quiénes tienen la posibilidad de trasladarse por 8 meses a otra casa hasta que se termine la nueva). Luego firman el acuerdo y lo entregan al arquitecto de la Unidad Ejecutora (ubicada en la municipalidad). Si bien hacer la redistribución de lotes de esta manera es un proceso largo, ayuda a evitar conflictos posteriores, tanto con los actores externos que colaboran en la urbanización, como entre los vecinos.

*“Una vez que nosotros hicimos los esponjamientos, la apertura de calles, ahora los vecinos se tienen que tratar de auto convocar y de hacer una charla previa en el barrio para saber cuál es el destino de su manzana, ¿me entendés? Cada manzana es una urbanización en sí. Ahora que lo comandan los vecinos, y ahí rompés con cualquier intento de boicot”*  
(arquitecto, Unidad Ejecutora)

El factor que colabora a la decisión de mudarse en forma temporaria para poder liberar el espacio, es la posibilidad de otro lugar donde vivir durante unos 3 a 8 meses del proceso de construcción. Aquí no interviene la Unidad Ejecutora, sino que los mismos vecinos de la manzana se ponen de acuerdo junto con el apoyo social de las cooperativas. El proceso de urbanización de Villa Palito es descrito por los entrevistados metafóricamente no tanto como un juego de encastre, sino más bien como *“un juego de ajedrez”*.

Previo a la construcción de la vivienda, se requiere de un relevamiento social sobre quiénes componen la unidad familiar. Para ello se toma en cuenta: titular, co-titular, edad, vínculos parentales, nivel educativo, y se prevén futuras ampliaciones. Esta tarea es realizada por las asistentes sociales de la Unidad Ejecutora, y en algunos casos por miembros de las cooperativas. Ello le permite al arquitecto hacer los planos para cada casa que se debe construir. De todos modos, las circunstancias dentro del hogar varían, y ello significa la necesidad de contemplar múltiples situaciones y problemáticas específicas que puedan surgir. La demolición de la antigua casa y el traslado a la nueva se hacen de forma simultánea, en el mismo día; de esta forma la cooperativa se asegura el espacio liberado para construir y se evita el riesgo de que algún miembro del núcleo familiar o algún vecino se instalen en la antigua casa. Lograr este proceso requiere muchas veces de un gran trabajo de diálogo con los vecinos por parte de los miembros de la cooperativa.

El control social generado a partir de los acuerdos, hace que se mantenga la estabilidad en el proceso. La densidad de vínculos al interior del barrio disminuye las posibilidades de comportamientos de vecinos a los que les costaría su posición en el barrio, en tanto erosionaría su reputación [*reputation*]<sup>11</sup>, como puede verse del siguiente episodio

<sup>11</sup> “La reputación es el comportamiento esperado de uno” (Burt, 2005: 100, traducción propia).

*“Compulsivamente no sacamos a nadie, pero sí tenés una presión extra en el momento de entorpecer el proceso de urbanización. Entorpecés de alguna manera, y no entorpecés a una sola familia, entorpecés de repente a toda una manzana, porque me traba el poder construir ahí (...) entonces tenía tanta presión de los vecinos, de ganarse enemigos por todos lados, que prácticamente se va a tener que ir” (arquitecto Unidad Ejecutora)*

Estos casos ponen en evidencia la capacidad normativa del capital social; demuestran la importancia del capital social en términos de control social. Junto con la literatura que suele enfatizar los aspectos positivos del capital social (en tanto recurso que se genera en las redes sociales y permite obtener beneficios), el control social conforma una de sus funciones básicas, (Portes, 1998).

La cooperativa colabora en la mudanza con un camión para el traslado y mano de obra para trasladar los muebles. Antes de entregar la vivienda, se revisa que ésta se encuentre en condiciones, y se muda a la/s persona/s. Una vez construida la casa, las cooperativas se encargan de la “cicatrización”, consistente en arreglos o mejoras (grifería, cambios de luz, conexión de cloacas, colocación de membranas).

El capital social se relaciona con la forma que asume la estructura de las relaciones entre las personas, que puede manifestarse en relación a cada contexto particular (Coleman, 1990). Aquí es clara la relevancia de los sentimientos y las percepciones que tienen las personas respecto de su entorno físico. Podría decirse que las características contextuales adquiridas gracias a la urbanización, repercuten en el tipo de vínculos que establecen los individuos entre sí y con su comunidad<sup>12</sup>. El sentido de propiedad adquirido por estas personas y el control sobre las condiciones y acontecimientos locales colaboró en la generación de valores afectivos hacia el barrio<sup>13</sup>. La urbanización de la villa favoreció a la permanencia en el lugar de residencia, y sus habitantes asumieron un compromiso con el barrio.

*“Ahora que tengo una casa qué me voy a ir, si toda mi vida estuve acá, mis hijos tienen todos los amigos acá, no, yo no me voy, ya está” (presidente Cooperativa El Gauchito)*

Esta visión del área positiva se refuerza al comparar las viviendas y el barrio antes y después de la urbanización. Las modificaciones en el hábitat conllevan otras a nivel de adaptación a un nuevo estilo de vida y, por el otro, los cambios que adquieren las viviendas y el hábitat en general, en algunos casos disminuye el control social.

*“lo que pasa es que en un lugar hacinado vos capaz que vivís mejor que en un lugar que no esté hacinado. No te digo mejor, te digo en la convivencia, el vecino tuyo sabe lo que a vos te falta” (presidente Cooperativa El Gauchito)*

## CONCLUSIONES

Hacia fines de 2012 el barrio se encuentra urbanizado en su mayor parte. Actualmente las principales obras o se están llevando a cabo en el casco viejo, es decir, en el terreno que ocupaba originalmente la villa. Cabe señalar que conjuntamente a la construcción del barrio se implementaron diferentes acciones vinculadas al bienestar de la comunidad. En el barrio existen actualmente: una guardería, una escuela, un jardín de infantes, y un Centro Integral Comunitario (CIC), emprendimiento del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, que cuenta con un Salón de Usos Múltiples (SUM) y

<sup>12</sup> Como explican Robison et al., “Cuando los miembros de una comunidad comienzan a sentir que están conectados entre sí (...) se sienten también dispuestos a invertir en bienes que benefician a la comunidad” (2003: 89).

<sup>13</sup> “Los lugares adquieren valores afectivos cuando se producen en ellos experiencias positivas” (Robison et al., 2003: 102).

una sala de salud. En el CIC se organizan mesas de gestión donde intervienen diferentes actores del barrio y se discuten las principales problemáticas.

El aprendizaje de urbanización en el barrio es capitalizado por las cooperativas para seguir orientando su trabajo a futuro en este mismo sentido. El conocimiento adquirido por los miembros de las cooperativas se está replicando actualmente en otros barrios. A fines del 2012, el barrio cuenta con más de 1300 viviendas construidas, calles asfaltadas, servicios de luz, agua y cloacas, un Centro Integrador Comunitario (CIC) que cuenta con una sala de atención primaria de salud y brinda talleres y actividades para diferentes edades. Asimismo, el barrio cuenta con escuela de Artes y Oficios en el Hogar del Buen Samaritano del padre “Bachi” y una cancha de fútbol.

La urbanización de Villa Palito puede leerse como resultado de cuatro instancias simultáneas: la físico-espacial, donde se localiza el conjunto de las actividades; la social, que comprende la organización interna del barrio; la económica, que involucra la generación de trabajo en el propio medio físico; y la cultural, vinculada a una historia común que le da integridad al barrio. Se trata de un caso de urbanización en que a la palabra vivienda se le fueron agregando otras como: trabajo social, gestión asociada, nuevas fuentes de trabajo, cooperativas, consenso.

En este caso, hemos observado que el surgimiento del capital social estuvo sujeto a la conformación de diferentes tipos de lazos. Podría afirmarse que se trata de un caso exitoso de urbanización en dos planos que se enriquecieron mutuamente: 1. habitacional, en tanto el acceso a los programas de urbanización se dio en un barrio donde había capital social de unión preexistente; y 2. relacional, en tanto la modalidad de cooperativas de los programas y la necesidad de acuerdos entre todos los vecinos para poder llevar la urbanización adelante fortalecieron el capital social comunitario; asimismo se fortaleció el capital social de aproximación o puente (Robison et al, 2003)<sup>14</sup>, que puede observarse en los vínculos entre los miembros de las cooperativas y el gobierno municipal y nacional, y especialmente en el acceso del líder vecinal al trabajo en el municipio.

La posibilidad de urbanización en Villa Palito y la conformación de redes y capital social se encuentran íntimamente vinculadas. Por un lado, la necesidad de conformar cooperativas estrechó lazos entre parientes y vecinos generando capital social grupal y comunitario, en tanto éstas se conformaron por relaciones sociales basadas en la confianza, la reciprocidad y la cooperación. El proceso requirió del convencimiento de los vecinos sobre la meta común de urbanización, estableciendo relaciones de obligaciones y expectativas recíprocas. La densidad de las redes al interior de la comunidad se incrementó; junto con ello se generó un sistema de normas y sanciones que influyó positivamente en el desarrollo y la continuidad del proyecto común. Ello abrió la posibilidad a que todos los integrantes de la comunidad pudieran capitalizar sus recursos sociales.

Por otro lado, los vínculos con el gobierno local y nacional favorecieron a la urbanización. La organización barrial, impulsada tanto por el líder vecinal como por el sacerdote del barrio, favoreció a tender puentes con un entorno distinto. La capacidad de estos actores para establecer diferentes relaciones fuera de su comunidad, les otorgó un más amplio y fácil acceso a información sobre programas habitacionales. Ello les abrió mayores posibilidades de acción. En términos de estrategias de supervivencia, podría pensarse que aquellos más beneficiados con el establecimiento de lazos débiles serían solamente los miembros de Villa Palito. Sin embargo, si se piensa en términos más globales, se comprende la importancia del capital social de puente en relación a una sociedad más democrática donde los diferentes grupos sociales se relacionan unos con otros. Aquí se plantea entonces, siguiendo a Durston, que “las relaciones, normas e instituciones de confianza, reciprocidad y cooperación son recursos que pueden contribuir al desarrollo productivo y al fortalecimiento de la democracia” (2000: 12).

---

<sup>14</sup> Este nivel se basa en los sentimientos de respeto o conciencia de la existencia del otro que puede haber entre personas que mantienen una relación asimétrica de poder e influencia. Existe en las relaciones asimétricas entre personas que tienen pocos puntos de coincidencia, un contacto personal limitado y diferencias importantes en cuanto a los recursos que poseen.

Tal como se extrae del discurso de los entrevistados, el proceso de urbanización de Villa Palito se trató de un “*juego de ajedrez*” que demandó a la vez de resolución de situaciones, profundidad de análisis, ordenamiento de prioridades, correcta toma de decisiones, unión, serenidad en la adversidad y aprovechamiento de oportunidades.

### **Bibliografía**

- Bourdieu, Pierre y Wacquant, Lóïc . *Respuestas por una antropología reflexiva*. México: Grijalbo. 1995
- Burt, Ronald (2000). The Network Structure of Social Capital. University of Chicago and European d'Administration d'Affaires (INSEAD). Disponible en:  
<http://gsbwww.uchicago.edu/fac/ronald.burt/research/NSSC.pdf> [Revisado en diciembre del 2007]
- Burt, Ronald . *Brokerage & closure. An introduction to social capital*. Oxford: Oxford University Press. 2005
- Burt, Ronald (2005b). Structural holes versus network closure as social capital. En Lin, Nancy; Cook, Karen y Burt, Ronald (ed). *Social capital: theory and research* (pp. 31-56). New York: Aldine de Gruyter.
- Coleman, James . *Foundations of Social Theory*. Cambridge: Belknap Press of Harvard University Press. **1990**
- Durston, John (2000). *¿Qué es el capital social comunitario?* (Versión online). Santiago, Chile: ONU: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Disponible en <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/5/4885/lcl1400.pdf>
- Durston, John (2003). Capital social: parte del problema, parte de la solución, su papel en la persistencia y en la superación de la pobreza en América Latina y el Caribe. En Atria, Raúl y Siles, Marcelo (comps.). *Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: En busca de un nuevo paradigma* (pp. 147-202). Santiago de Chile: CEPAL – Michigan State University. Disponible en:  
[www.eclac.cl/cgibin/getProd.asp?xml=/prensa/noticias/comunicados/3/7903/P7903.xml&xsl=/prensa/tpl/p6f.xsl#top](http://www.eclac.cl/cgibin/getProd.asp?xml=/prensa/noticias/comunicados/3/7903/P7903.xml&xsl=/prensa/tpl/p6f.xsl#top)
- Fernández Kelly, M. Patricia (1995) Social and cultural capital in the urban ghetto: implications for the economic sociology of migration en *The Economic Sociology of Immigration. Essays on Networks, Ethnicity, and Entrepreneurship* (pp. 213-248) New York: Russell Sage Foundation
- Filgueira, Carlos (1999). Vulnerabilidad, activos y recursos de los hogares: una exploración de indicadores. En Katzman, Ruben, (coord.). *Activos y Estructuras de Oportunidades. Estudios sobre las raíces de la vulnerabilidad en Uruguay*. Montevideo: PNUD-CEPAL, pp. 165-261.
- Forni, Pablo (2010) Los estudios de caso: Orígenes, cuestiones de diseño y sus aportes a la teoría social en *Revista Miriada* Vol. 3 Número 5. Disponible en:  
<http://p3.usal.edu.ar/index.php/miriada/article/view/5/153>
- Forni, Pablo; Castronuovo, Luciana; Nardone, Mariana (2010), “Organizaciones comunitarias, redes sociales y capital social en ámbitos de pobreza y exclusión. La relación con el Estado y la incidencia de las organizaciones sobre el desarrollo comunitario. El caso de Villa Palito-Barrio Almafuerte-La

Matanza”, formato CD (ISBN 978-95034-0693-9) Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación.

Forni, Pablo (2004). La asociación civil Madre Tierra y las experiencias de auto-construcción de viviendas a tarvés de la organización comunitaria. En Forni, Floreal (comp.) Caminos solidarios de la economía argentina. Redes innovadoras para la integración (pp. 243-265). Buenos Aires: Editorial Ciccus.

Forni, Pablo y Coniglio, Valeria (2003). Capital social y organizaciones comunitarias en Cuartel V, Moreno. Buenos Aires: IDICSO. Consultada el 09-02-2011, disponible en: <http://www.salvador.edu.ar/csoc/idicso/docs/sdti011.pdf>

Forni, Pablo (2004). Prácticas organizativas, patrones de articulación y desarrollo de las organizaciones comunitarias de base. Estudios de caso en barrios de la Matanza. Disponible en <http://www.salvador.edu.ar/csoc/idicso/docs/sdti029.pdf>

Forni, Pablo; Siles, Marcelo y Barreiro, Lucrecia (2004). ¿Qué es el Capital Social y cómo Analizarlo en contextos de Exclusión? *Julian Samora Research Institute [online]*. Disponible en: <http://www.jsri.msu.edu/RandS/research/irr/rr35abs.html>

Gonzalez Carvajal, María Lara (2008) Aproximaciones a la cuestión de la identidad y la cultura en los procesos de urbanización de villas. Notas sobre el barrio Carlos Gardel. - Disponible en. [http://www.infohabitat.com.ar/web/img\\_d/est\\_10112009183019\\_n10112009182827.pdf](http://www.infohabitat.com.ar/web/img_d/est_10112009183019_n10112009182827.pdf)

Granovetter, Mark (1973). The Strength of Weak Ties. *Sociological Theory, 1* Disponible en: [http://www.personal.si.umich.edu/~rfrost/courses/SI110/readings/In\\_Out\\_and\\_Beyond/Granovetter.pdf](http://www.personal.si.umich.edu/~rfrost/courses/SI110/readings/In_Out_and_Beyond/Granovetter.pdf)

Lomnitz, Larissa . *Cómo sobreviven los marginados*. México: Siglo XXI. 2000

Natalucci, Ana (2010). La matriz movimientista de acción colectiva en Argentina. La experiencia del espacio militante kirchnerista. En *América Latina Hoy*, Número 54, Año 2010, pp.97-112

Putnam, Robert . *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton:Princeton University Press.1993

Putnam, Robert . *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon and Schuster. 2000

Robison, Lindon; Siles, Marcelo y Schmid, Allan (2003). El capital social y la reducción de la pobreza: hacia un paradigma maduro. En Atria, Raúl y Siles, Marcelo (comps.). Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: En busca de un nuevo paradigma (pp. 51-113). Santiago de Chile: CEPAL – Michigan State University. Disponible en: [www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/prensa/noticias/comunicados/3/7903/P7903.xml&xsl=/prensa/tpl/p6f.xsl#top](http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/prensa/noticias/comunicados/3/7903/P7903.xml&xsl=/prensa/tpl/p6f.xsl#top)

Scheinsohn Mariano y Cabrera Cecilia, (2011) Más allá del capital social , *Revista Polis*. Diponible en: <http://polis.revues.org/1963>

Stake, Robert *Investigación con estudios de caso*. Ediciones Morata:Madrid.1995

Yin, Robert .*Case Study Research. Design and Methods*.Thousand Oaks, California: Sage Publications.