

Título: 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.

Autores: Forni, Pablo (IDICSO, CONICET, forni@retina.ar);
Castronuovo, Luciana (IDICSO, CONICET, luciana.castronuovo@gmail.com);
Nardone, Mariana (IDICSO CONICET, mariananardone@yahoo.com.ar).

INTRODUCCIÓN

Las temáticas que se abordan en el presente trabajo se han venido desarrollando dentro del Instituto de Investigación en Ciencias Sociales de la Universidad del Salvador (IDICSO) en el área de organizaciones no gubernamentales y políticas públicas. Durante los últimos años se han realizado diversas investigaciones en torno a cuestiones ligadas al desarrollo comunitario. Se ha analizado el proceso que dio origen así como al desarrollo e institucionalización de las organizaciones comunitarias o de base en ámbitos de exclusión a partir del empobrecimiento generalizado y la exclusión social desde fines de la década del 80. Este grupo se ha concentrado en los procesos de creación organizacional durante este período de la historia reciente de nuestro país.

Políticas sociales y sociedad civil luego del 2001.

En los diferentes períodos históricos se van generando cambios en las distintas sociedades y en las relaciones entre Estado y Sociedad: varía el peso relativo de los componentes de la agenda estatal, las estrategias para darles respuesta, los valores sociales comprometidos, las formas organizativas y las funciones del Estado (Belmartino, Levín y Repetto, 2002).

Belmartino, Levín y Repetto (2002) definen dos orientaciones fundamentales en la política social: la primera, se vincula a garantizar a los ciudadanos sistemas de protección frente a la emergencia de situaciones que pueden suponer un riesgo individual o familiar (ej.: enfermedad, vejez, familia numerosa); la segunda, orientada a condiciones de carencia, asociadas a la imposibilidad de satisfacer necesidades básicas (tales como alimentación, vivienda, educación, etc.).

Aquí se entiende por políticas sociales en los términos de Danani como “...aquellas específicas intervenciones sociales del Estado que se orientan (en el sentido de que producen y moldean) *directamente* a las condiciones de vida y de reproducción de la vida de distintos sectores y grupos sociales, y que lo hacen operando especialmente en el momento de la *distribución secundaria del ingreso*” (2004: 11).

Las políticas sociales constituyen en las sociedades contemporáneas un instrumento irremplazable para la producción y conservación del orden, el bienestar y la integración social. La producción de las condiciones que aseguran la existencia de la sociedad como tal para el logro de un desarrollo social equilibrado, fue indispensable durante las etapas de industrialización y urbanización que acompañaron la primera expansión del capitalismo. Las mismas estuvieron originariamente a cargo de diferentes instituciones de la sociedad civil, tales como parroquias, comunidades locales, sindicatos, organizaciones de caridad. Sin embargo, a partir de las últimas décadas del siglo XIX y las primeras del XX, fueron gradualmente absorbidas por el Estado (Belmartino, Levín y Repetto, 2002).

En el último tiempo, las organizaciones de la sociedad civil vuelven a tener preponderancia en el escenario de las políticas sociales. De Piero sostiene que la política social comenzó a ocupar un lugar destacado dentro del ámbito de la reforma del Estado, particularmente en sus niveles de intervención de la sociedad civil: “...el rol y la preponderancia otorgada a las OSC en la actualidad se apoyan en sus niveles de intervención y capacidad de acción en torno a las demandas surgidas de la nueva cuestión social” (2005:55). Más adelante sostiene “La discusión actual sobre el papel del Estado justifica, por ausencia, el nivel de intervención de las OSC en las políticas públicas. No son correctos, por ello, los planteos que señalan que las organizaciones sociales pueden o deben reemplazar al Estado. Lo que sucede es que, al desmoronarse el Estado, los violentos espacios que deja a la intemperie son rellenados con los instrumentos que se tienen a mano: no necesariamente los de mayor legitimidad, ni los mejores” (De Piero, 2005: 108).

Siguiendo a Arroyo, la sociedad civil está constituida por “...lo que no es Estado (sector público) ni mercado (sector privado con fines de lucro) y que incluye principalmente a las organizaciones sociales sin fines de lucro (tercer sector)” (Arroyo, 2006: 204). Arroyo enumera una serie de sectores que conforman la sociedad civil:

organizaciones de base, entidades intermedias, ONGs, sociedades de fomento, uniones vecinales, redes como Cáritas, organizaciones de desarrollo y sindicatos” (2006: 204).

De Piero agrega que la noción de sociedad civil se construye a partir de “...la conformación de grupos o movimientos plurales y autónomos de las acciones estatales y del mercado, vale decir, cuyo objetivo inmediato o primario no es la dominación política ni la acumulación de capital” (2005: 27-28). Sin embargo aclara que esos grupos no se encuentran escindidos de el Estado y mercado, “...ya que sus intervenciones se manifiestan e influyen en el campo de lo político, lo económico, lo social y la cultura en términos generales, al trabajar y buscar la representación de los derechos, del espacio público, de tradiciones y opciones culturales o sociales, constituyendo a su vez las prácticas propias de la vida de los ciudadanos” (2005: 27-28).

Generación de nuevas formas organizativas

Siguiendo a Altschuler y Casalis (2006), “La crisis de 2001 elevó los índices de pobreza e indigencia al 54,3% y al 24,7% respectivamente. Estos niveles inéditos para Argentina desnudaron el grave problema de exclusión social que el modelo neoliberal generó. A su vez, la profundidad de la crisis implicó una nueva preocupación por parte de muchos actores sociales, políticos y económicos, por repensar el rumbo, por buscar una salida a la crisis que no sólo contenga a la población excluida sino que además, se plantee un nuevo modelo o proyecto inclusivo de desarrollo” (2006: 104).

Los sucesos del 19 y 20 de diciembre de 2001 en la Argentina dieron lugar a la explosión de vastas expresiones en la vida política y social. Svampa entiende que estos acontecimientos “...abrieron un nuevo espacio, marcado por la reaparición de la política, de la mano de múltiples actores sociales” (2008: 117).

Merklen por su parte explica que hay dos factores que influyeron en la evolución de estas formas organizativas: en primer lugar, “Fue sólo a partir de extensión de una crisis que afectó igualmente a la supervivencia de las clases medias que esta toma de conciencia se instaló en el espacio público como evidencia. En segundo lugar, las viejas estructuras que representaban las clases populares no se encuentran en condiciones de articular las nuevas necesidades, cuya inmediatez y urgencia no hallarán solución, a corto plazo, en el empleo. Las nuevas organizaciones encontraron en este sentido una vía para mantenerse políticamente activas y socialmente alimentadas en su nueva relación con el Estado” (2008: 68).

Para Pereyra (2008), hacia fines de 2001 estaban dadas las condiciones para la explosión de las organizaciones piqueteras, en tanto se cruzaron las dimensiones de las crisis económica y política de Argentina con una multiplicidad de organizaciones locales de desocupados con varios años de funcionamiento.

Merklen, explica que "...las organizaciones barriales se constituyeron así en una de las bases principales de la participación popular en la creación de una nueva demanda social ya no asociada al mundo del trabajo ni organizada por los sindicatos" (2008: 51).

Pasada la eclosión del neoliberalismo, le sigue una rápida y sorpresiva salida de la etapa de emergencia en que había entrado la Argentina hacia fines de 2001 (García Delgado y Chojo Ortiz, 2006). "Lo cierto es que la Argentina del 2006 puede identificarse como un caso particular de salida exitosa de una crisis de una magnitud estructural" (García Delgado y Chojo Ortiz, 2006: 39). Los factores que explicarían este éxito son:

- la política macroeconómica heterodoxa iniciada con la devolución del peso que permitió la sustitución de importaciones;
- la recuperación de la autoridad política;
- las condiciones económicas internacionales favorables;
- el despertar de capacidades latentes en la sociedad civil.
-

A continuación veremos con mayor detenimiento este último punto, en tanto se vincula directamente con los objetivos de este trabajo.

Nuevas políticas sociales: ¿una búsqueda por generar economía social?

"Pasado el período inicial de emergencia, muchos gobiernos locales comenzaron a replantearse acciones tendientes a fomentar el desarrollo productivo, articular estrategias con el sector privado, como también a financiar las actividades de microemprendedores y estimular la conformación de cooperativas. Con la urgencia de que *'algo había que hacer'*, los municipios y comunas desplegaron sus capacidades para obtener recursos nacionales y provinciales destinados a financiar proyectos de economía social, a fin de generar algunos ingresos y empleos para las familias, así como a la gestión de los subsidios de desempleo que se habían masificado a partir del Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados" (Altschuler y Casalis, 2006: 105). Y así, de la

maño del lanzamiento del *Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social “Maños a la Obra”*, el desarrollo local y la economía social quedaron instalados como política pública. De Piero sostiene que en la actualidad, el entramado de las numerosas y diversas iniciativas en pos de generar espacios productivos, es decir, económicos, ha asumido la denominación de economía social (2005).

A partir de un estudio realizado sobre un total de 215 municipios, Altschuler y Casalis (2006) sostienen que mientras que en el 2002 y 2003 al menos el 50% e los gobiernos locales no se encontraba vinculado a ningún organismo nacional, esto cambió hacia mediados de 2003, coincidente con el Plan Maños a la Obra.

Estos autores, en su aporte a los enfoques del desarrollo local y la economía social, sostienen que la fragmentación de nuestras economías y de nuestra sociedad, conllevan la necesidad de darse diversas políticas de promoción para diferentes sectores u oportunidades productivas. Sostienen además que las estrategias de la economía social (a través de grupos productivos, cooperativas, empresas mixtas), constituyen una posibilidad de generar trabajo e ingresos para una gran porción de la población sumergida en la pobreza o en la economía informal (Altschuler y Casalis, 2006).

Acerca de los niveles de participación de la sociedad civil en las políticas e iniciativas locales, Altschuler y Casalis (2006), presentan los *modelos de gestión local* de Arroyo (2001, en Altschuler y Casalis, 2006):

- Centralizados (el gobierno diseña y ejecuta solo -según los resultados obtenidos por los autores sobre experiencias asociativas cooperativas, existiría una preponderancia de este primer tipo)
- Descentralizados (el gobierno local delega en organizaciones sociales el diseño y ejecución de políticas y programas)
- De gestión asociada (donde el municipio las organizaciones sociales planifican y ejecutan en forma conjunta).

Arroyo (2006) sostiene que existe un Estado nacional rico en recursos que en teoría promueve el desarrollo local pero que a la vez sostiene un esquema de recentralización de esos recursos. “Es decir, hay una tensión existente entre un modelo en el cual el Estado reúne muchos más recursos que las provincias y los municipios,

mientras se declama fomentar el desarrollo local” (Arroyo, 2006: 199). La relación de poder es muy asimétrica entre los distintos niveles nacional, provincial y municipal y si bien el Estado transfiere acciones a los niveles locales, no así los recursos. Esto reconfigura la relación Estado-sociedad civil. Además Arroyo (2006) sostiene que el problema en Argentina es que por un lado se presenta el Estado y, por el otro, las organizaciones de base, pero no existen mediaciones (universidades y ámbitos de conocimiento, ONGs de desarrollo, movimientos sociales o una sociedad civil más amplia). “La relación Estado-sociedad civil-sector privado representa un tema esencial y el desafío consiste en que el Estado comience a abrirse, a articular y crear espacios de interacción entre estas esferas y no el adormecimiento de la misma” (Arroyo, 2006: 201).

Vivienda

En este trabajo privilegiamos el rol de la política social de vivienda como instrumento de asistencia, redistribución y protección de los sectores más desfavorecidos, y la ubicamos, siguiendo la tipología de Cortés y Marshall (1993), dentro del instrumento de provisión estatal de bienes, servicios y transferencias¹.

“Vivienda” se entiende en términos de “...‘servicios habitacionales’ que den satisfacción a las necesidades humanas primordiales como albergue, refugio, protección ambiental, espacio, vida de relación, seguridad, privacidad, accesibilidad física y otras” (Yujnovsky, 1984, en Pérez Coscio, 1997: 188).

Nos parece de suma importancia estudiar la vivienda en el marco de las políticas sociales en tanto: en primer lugar, entendemos igualmente la vivienda “...como expresión del acto de habitar, más que como un objeto” (Ortiz, 1998, en Rodríguez, 2004: 196); segundo, consideramos que sin vivienda digna no se pueden sostener niveles aceptables en educación, salud, alimentación, empleo, seguridad e integración social; por último, tenemos la convicción de que la vivienda es un área estratégica para el resto de la actividad económica. Es sabido que la vivienda digna (Declaración

¹ “En el capitalismo contemporáneo, el estado regula el mercado de trabajo a través de varios instrumentos: la legislación del trabajo y las así llamadas políticas hacia el mercado de trabajo; la provisión estatal de bienes, servicios y transferencias; y la seguridad social; así como otras políticas referidas a la población y la familia” (Cortés y Marshall, 1993: 6).

Universal de Derechos Humanos -1948- y Preámbulo Constitución Nacional N° 14 bis) es un derecho constitucional; sin embargo no se cumple para una gran parte de la población.

La *pobreza habitacional* en la sociedad urbana se entiende como “...una compleja situación de carencia que incluye la falta de albergue o refugio doméstico inmediato (casa), que es lo que por lo general se registra en estadísticas y censos, pero también, y por lo general con mayor dificultad de solución, déficit de inserción sana y equitativa en el tejido urbano: físico, económico y sociocultural, y déficit de espacios y cuotas de poder adecuados para incorporarse eficazmente a la gestión de soluciones habitacionales equitativas y apropiadas, y para lograr una situación habitacional permanente que, con el fuerte poder simbólico que tiene la vivienda, no resulte en una permanente marcación de inferioridad social” (Pelli, 1997: 179).

La participación social es de carácter crucial en la garantía final de los derechos habitacionales. “Vivir sin seguridad, con un estatuto incierto, supone en esencia que las personas no tienen control último sobre sus viviendas. Ello explica que grupos y familias expuestos a esa situación se muestren con frecuencia reticentes a introducir mejoras en sus hogares por miedo a que estos les sean destruidos o simplemente arrebatados como consecuencia de un desalojo. La falta de seguridad en la tenencia, en definitiva, refuerza la exclusión social y desalienta la participación. Sobra evidencia, por el contrario, de que en un contexto garantista florecen actividades comunitarias de autoempleo, educación, e incluso formas de vida cultural alternativas y enriquecedoras. La seguridad jurídica y la participación de los propios afectados se convierte, así, en una piedra de toque de la autotutela del derecho a una vivienda adecuada: un medio realista, solidario, y acaso el menos costoso de tomarse en serio el derecho en cuestión” (Pisarello, 2003: 259)

A la palabra vivienda, con el correr del tiempo, y a partir de numerosas experiencias creativas sobre esta cuestión, se le van sumando otras, como “...promoción, autogestión, comunidad, participación, cogestión, ONGs, agencias externas, planificación integral, justicia social, tecnología apropiada, nuevas fuentes de trabajo, micro-emprendimientos, cooperativas, concertación” (Berretta, 1997: 167).

En la actualidad nos encontramos frente a una amplia trama de organizaciones de la sociedad civil, destinadas a colaborar en la satisfacción de las demandas que surgen de los sectores más necesitados de la sociedad. Tal es así que el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha asignado al trabajo de esas organizaciones como la fuente del capital social: "...es decir, elementos de organización social, verdaderas redes sociales alrededor de valores compartidos como solidaridad, respeto, participación, responsabilidad y confianza, que facilitan la coordinación y la cooperación en beneficio mutuo" (PNUD/BID, 1998: 11). Lester Salamon, calificó el incremento de las ONGs como una "revolución asociativa global".² Este nuevo modelo emerge en el país frente a la declinación de las formas de reclamo tradicionales encabezadas por el sindicalismo (Filmus, Arroyo y Estébanez, 1997).

La importancia de la presencia de estas organizaciones frente a las cuestiones del hábitat se ha vuelto muy significativa. Di Virgilio (2004) explica que cuando las políticas sociales en general, y habitacionales en particular, pierden centralidad en la resolución de este problema, son las organizaciones con base territorial las que se erigen como los principales facilitadores de esta necesidad.

Organizaciones de base o comunitarias

Las organizaciones de base o comunitarias se han expandido notablemente durante las dos últimas décadas tanto en número como en rango y relevancia de sus actividades, particularmente en ámbitos de exclusión social y pobreza. Las mismas interactúan entre sí y con otros agentes gubernamentales (variados programas sociales, agencias gubernamentales y gobiernos locales) y no gubernamentales (ONGs de promoción y desarrollo, fundaciones donantes, iglesias, etc.) constituyendo redes e

² Las tendencias que explican la "revolución asociativa global" en términos de Lester Salamon (Director del Instituto de Estudios de Políticas de la Universidad Johns Hopkins de los Estados Unidos) son:

- presiones desde abajo (activismo social, creación de sociedades civiles, movimientos de base, asociaciones vecinales y mutuales)
- impulsos desde afuera (principalmente la Iglesia Católica, las organizaciones voluntarias del Norte y las agencias de cooperación para el desarrollo)
- apoyos desde arriba (algunos gobiernos y líderes políticos, intelectuales y profesionales)
- crisis del Estado de Bienestar en Europa y Estados Unidos
- crisis de los paradigmas de desarrollo en el Sur
- crisis del medio ambiente
- crisis del socialismo
- la revolución de las comunicaciones (en Thompson, 1995:9-10)

incrementando el capital social de sus comunidades. Asimismo, a nivel micro, las organizaciones de base al estar enraizadas en los barrios inciden en las estrategias de supervivencia, redes interpersonales e interfamiliares y capital social de los habitantes de los mismos.

Una red de organizaciones es aquella en la que un número de sujetos mantiene relaciones de intercambio entre sí en forma reiterada y duradera -a diferencia del mercado- y, simultáneamente, carece de una autoridad legítima -a diferencia de una burocracia- encargada de mediar y resolver los conflictos que puedan surgir durante el intercambio (Podolny y Page, 1998). Las redes de organizaciones sociales constituyen un fenómeno original y a la vez prometedor de los últimos años en nuestro país así como en otras sociedades.

Las redes son de especial importancia en las prácticas que apuntan al desarrollo comunitario como a prácticas asociadas entre el Estado y la sociedad. Se podría pensar, asimismo, que aquellas comunidades donde existe un número importante de diferentes asociaciones y redes, se encuentran en una posición más ventajosa para enfrentar situaciones sociales dificultosas que aquellas que no poseen organizaciones a su interior (Woolcock y Narayan, 2000).

Desde una perspectiva inter-organizacional, el desarrollo comunitario es fundamentalmente un intento deliberado y sostenido por fortalecer un patrón de relaciones horizontales entre las organizaciones y grupos en el seno de una comunidad (Warren, 1978, en Mulford, 1984) así como con agentes externos. En efecto, las relaciones que las organizaciones comunitarias desarrollan, tienden en términos generales a seguir un patrón vertical típicamente de tipo clientelístico con agentes externos y de mayor horizontalidad con otras organizaciones y grupos intracomunitarios.

En el transcurso de los últimos años, se han analizado en nuestro país diferentes casos que remiten a la formación de nuevas formas de organización de la comunidad vinculadas a la formación de redes y organizaciones comunitarias, señalando procesos que abarcan la creación de nuevas formas organizativas dentro de los sectores populares.

Estas nuevas formas de organización se han desarrollado principalmente en los barrios, por ser éste el que “...aporta generalmente una buena cantidad de soportes a las familias y se constituye así en campo de construcción de una solidaridad cuya base es territorial” (Merklen, 2005: 136).

Teniendo este marco como referencia, se analizará el caso de Villa Palito situado en el Barrio Almafuerte de La Matanza. El barrio se encuentra emplazado en el noreste del partido. Sus límites son: al noreste limita con la Avenida Monseñor Bufaño (Camino de Cintura), al noroeste por una calle sin denominación (no posee nombre porque esta arteria surge del proceso de urbanización); al suroeste linda con la continuación de la calle Figueroa Alcorta y al sureste con la continuación de la calle Alberti. La superficie total es de más de 400 metros cuadrados³.

A continuación se narra la historia de la organización que se dio en el barrio como consecuencia de la urbanización en el barrio. Este relato se realiza teniendo en cuenta la visión de diferentes actores que forman parte de Villa Palito. A fines expositivos, se ha dividido la historia de la organización en dos partes principales: los comienzos, en donde se intenta describir la situación del barrio en términos de organización popular, antes de la conformación de las redes de organizaciones que existen actualmente y una segunda parte donde se intenta relatar someramente el proceso de urbanización. Por último, se describe la situación actual en el barrio, mencionando las organizaciones que actúan en Villa Palito actualmente.

Los comienzos

Los orígenes de Villa Palito se originan en el proceso de erradicación de las villas de Capital que se llevó a cabo a fines de los años 60. Las acciones pautadas por este Plan- “Plan de erradicación de las villas de emergencia de la Capital Federal y del Gran Buenos Aires”-, preveían la erradicación y alojamiento transitorio de los residentes de villas miserias. Los habitantes de las villas eran trasladados, luego de ser

³ Esta información corresponde a un informe social elaborado en el 2009 por la Municipalidad de La Matanza

desalojados de sus viviendas, a los entonces denominados Núcleos Habitacionales Transitorios (NHT) Sin embargo, el carácter transitorio de estos núcleos no fue tal, ya que los habitantes no regresaron a sus lugares de origen ni obtuvieron mejores condiciones de vivienda. El proceso de desalojo sufrido en el barrio de origen es recordado por algunos de los miembros de la villa

“Nos desalojaron. En principio era un programa de erradicación, pero ellos nos daban un departamento en Soldati. Cuando, bueno, llegaron creo que a la mitad del barrio más o menos, yo me acuerdo tenía 10 años cuando eso... Me acuerdo que llegaron a la mitad del barrio, que arrasaron con todas las casas” (Párroco de la villa).

A medida que fue pasando el tiempo, el barrio se fue superpoblando y así cambiando su fisonomía, adquiriendo las características de una villa, donde no hay un trazado regular de calles, sino que las viviendas se edifican sin seguir ningún patrón establecido. Según la información difundida por el Municipio de la Matanza, las familias que viven en ese espacio suman aproximadamente 1.400, esto equivale a 7.500 personas.

A fines de rastrear la génesis del proceso de organización comunitaria en Villa Palito, es necesario remontarse a los años 90. En ese entonces, funcionaba en el barrio una cooperativa que se había conformado en el año 1993. La cooperativa se había formado por el Programa Arraigo, el cuál tenía como objetivo beneficiar a hogares que se encontraban asentados en forma ininterrumpida en tierras fiscales de la Nación desde hacía un determinado período de años. Los habitantes de estas tierras pagaban una determinada suma de dinero y el Programa realizaba una escritura traslativa de dominio a favor de estos ocupantes. Los miembros de esta cooperativa estaban entonces pagando una suma de dinero a fines de ser propietarios de las tierras. En el relato de los entrevistados, sin embargo, ésta primer cooperativa es considerada poco exitosa. Entre las razones esgrimidas para explicar el poco éxito de esta organización se esgrimen distintas razones. Por un lado, las características del Programa en sí mismo y por el otro el perfil de los miembros de la cooperativa. Muchos consideraban que un Programa que exigiera el pago de una cuota por la tierra en un momento de aumento del desempleo, era poco factible y resultaba poco atractivo para gran parte de los habitantes del barrio. Además, quiénes conformaban la cooperativa inicial no lograron vincularse con el

barrio en su conjunto, de forma que no consiguieron convencer al barrio de las potencialidades y necesidad de un Programa de estas características. Según uno de los líderes del barrio el principal error de la cooperativa consistió en:

“y bueno el primer error que se comete ahí es que arman la cooperativa con gente que no es del barrio. El presidente y el tesorero eran gente que no eran del barrio, habían venido dos o tres años antes a vivir al barrio entonces, digamos, como tenían más capacidad intelectual era, uno era un ingeniero no se qué, el otro era un maestro, el otro era un arquitecto, pero vinieron al barrio como misioneros y quedaron ahí porque se veía lo que se venía, se veía que se podía llegar a venir esto. Lo que sí que ellos una de las cosas que no sabían era lo que nosotros sentíamos y cómo nosotros vivíamos.”(Entrevista líder comunitario)

En el relato de la conformación de la organización existente en el barrio, existe un episodio que se señala como el comienzo de todo el proceso de organización, y es denominado por los vecinos como la “toma” de los terrenos lindantes al barrio. Las razones de la toma se vinculan a la situación de extrema precariedad en la que estaban viviendo los habitantes del barrio, producto del hacinamiento y la falta de infraestructura. Aún cuando en el relato no aparece de forma clara, la toma de la tierra se vincula asimismo al conocimiento por parte del barrio de que las tierras lindantes al barrio, pertenecientes a Gas de Estado, eran propiedad del barrio como consecuencia de la firma del boleto de compra venta que se hizo en el marco del Programa Arraigo.

En el año 99 se toman las tierras, cerca de 700 familias ocupan el terreno lindante a la villa. Aquellos que participaron de la toma recuerdan este acontecimiento con particular emoción y resaltan la “prolijidad” y “organización” con la que fue llevada a cabo. Otros vecinos, en cambio, no participaron de la toma y no la consideraron como el comienzo de un cambio mayor, y reaccionaron críticamente a esta acción.

“No es una toma, es distinto, es... la misma gente del barrio “quiero vivir mejor”, y bueno, pongan un lugar que, si bien no tenían total conciencia que era del barrio, pero é era del barrio”. (Bibliotecaria-Miembro Cooperativa Madre)

“Algunos decían “Ay, estos van a hacer una villa más grande, lo que quieren es hacer eso, una villa más grande, y estar así nomás y ” Y otra, un montón de gente decía “no, vamos a organizar y ver cómo” y era la mayoría. Pero es como el barrio vivía entre esas dos puntas. Algunos que opinan una cosa y otra” (Bibliotecaria-Miembro Cooperativa Madre. Ex miembro Cooperativa Madre)

En esta toma se producen enfrentamientos con la policía y con el barrio lindante de Villa Palito –Villa Constructora-. Si bien el desarrollo de los conflictos presenta aristas interesantes para el análisis, en el presente trabajo se mencionan simplemente en tanto parte del proceso de la toma de la tierra, dejando para posteriores análisis el estudio en profundidad de estos conflictos. Sin embargo, en el relato de la historia de la organización, estos enfrentamientos son importantes porque evidencian la necesidad de un vocero, siendo necesario que la incipiente organización posea un representante. Esta función recae en un vecino del barrio, el diariero, quién ocupa este rol en un proceso que se da de forma natural. Las razones de su elección como representante residen en su carisma y su capacidad de dialogar con otros actores del barrio.

“Y me parecía a mí, yo lo que le veía a él era carisma. Por el carisma me pareció que podía ser un líder, un dirigente” (Cura del barrio)

Cabe señalar que la villa, como es de esperarse, no estaba conformada por un todo homogéneo sino que era clara la presencia de diferentes sectores al interior de la misma. Asimismo, por la cantidad de gente que existe en la villa ha resultado a lo largo del tiempo un territorio atractivo para distintos punteros políticos. Si bien los punteros son mencionados como parte de la dinámica del barrio, no han aparecido en el relato en tanto actores capaces de movilizar al barrio en su conjunto. La organización que se estaba conformando en ese momento –luego de la toma- no establece ningún vínculo con los punteros que ya actuaban en el barrio. El vínculo con el gobierno municipal y nacional se dará de forma directa, de la organización al municipio.

“Palito en un principio estaba organizado y acompañado por el ejército. Estaba el Regimiento 3 que venía y hacía cosas, estoy hablando de los militares, yo era chico pero me contaban, ¿no? Después siempre hubo una Iglesia, en el centro del barrio donde... Y después 5 o 6 punteros políticos que cada uno trabajaba para un senador, para un diputado, de acá, o de la Provincia o de Nación. Un barrio de entre 8000 y 10000 habitantes imaginate, lo que es en votos”...()Y dentro del barrio nuestro el tema de los punteros políticos se fueron diluyendo porque ellos decían que era mentira, era mentira, era mentira, era mentira... y después cuando se armó un grupo muy grande (Entrevista líder vecinal)

La organización incipiente que se conforma en la toma de la tierra se articula principalmente con la Iglesia. La Iglesia contaba con una presencia fuerte en el barrio,

de la mano del párroco que era a su vez también vecino de Villa Palito. Las primeras reuniones se organizan en el tinglado de la Iglesia.

“Y empezamos a juntarnos y a articular, primero con la Iglesia, con la Parroquia del Padre, y después lo que hicimos es juntar a todas las fuerzas que había dentro del barrio, que no eran muchas (Entrevista líder vecinal)”

“Mucha gente de la Iglesia que empieza a apoyar lo que nosotros queríamos”. (Entrevista líder vecinal)

El proceso de urbanización

Tal como se señaló anteriormente, luego de la toma de la tierra, el tinglado de la Iglesia se constituye como un lugar de encuentro y discusión y es donde se conformará la Cooperativa madre, quién será la pieza principal dentro de todo el proceso de urbanización. Las discusiones que se daban se centraban en el accionar de la Cooperativa anterior y la necesidad de canalizar las necesidades de cambio expresada por todas las familias que habían realizado la toma de la tierra, quiénes habían puesto en evidencia la situación de déficit habitacional en la que se encontraban los hogares residentes en el barrio. El proceso de conformación de una nueva cooperativa no estuvo exento de conflictos, los cuáles si bien no son detallados en profundidad por los actores entrevistados, parecerían haber sido de gran importancia en esta etapa inicial.

“Pasaron cosas bastante difíciles porque por un lado teníamos reuniones, en las reuniones se accede que la cooperativa llame a una asamblea, la no la quería llamar a la asamblea, nosotros tuvimos que pedirla como socios, ellos después que nosotros fuimos, la pedimos acudieron a armar una asamblea, se amara una asamblea donde nosotros estábamos exponiendo nuestras situaciones y tiraron gases lacrimógenos en la asamblea (Entrevista Bibliotecaria-Miembro Cooperativa Madre)

Como consecuencia entonces de la toma de la tierra y los principios de organización en el barrio, que se manifiestan en prolongados encuentros entre vecinos, se produce un cambio de autoridades de la cooperativa. El representante popular que había surgido durante la toma se presenta como candidato a Presidente de la Cooperativa, aún cuando no era miembro, y gana. Una vez en la cooperativa, comienza el trabajo para convencer a la gente de que se asocie a la nueva cooperativa, a la cuál denominan los mismos vecinos como “Cooperativa Madre”, ya que fue la que dio origen al resto de las

cooperativas que se conformarán posteriormente. Anteriormente a esto se conforma una comisión “interina”

Y se conforma una comisión que está de paso, ¿no? porque sabían que el verdadero y natural referente de todo esto siempre fue XXX⁴, pero, este... en ese momento se requería por una cuestión formal de que sean gentes antiguas, de que eran socios hace rato de la cooperativa y de que habían pagado la tierra. Entonces se conforma una organización, una comisión, incluyendo los socios que estaban de acuerdo en cambiar la forma de trabajar de la cooperativa, pero que estén de acuerdo en ampliar los socios, ¿no? la cantidad de socios e incluir más. Entonces empiezan a tomar esas decisiones de la cooperativa, todo un año trabajando para incluir más socios (Entrevista Bibliotecaria-Miembro Cooperativa Madre)

Desde el 99 el grupo busca apoyo de la gestión del intendente Balestrini, y es a partir de este momento donde comienzan a obtenerse los principales resultados, estableciendo un buen vínculo con el municipio. La llegada al poder de Balestrini coincide así con el proceso de organización que se estaba dando en el barrio. En este año también se realiza un censo en el barrio que será en base a éste que se realizará todo el proceso de urbanización del barrio.

Desde la organización se realiza entonces un proyecto de urbanización. La asistencia técnica para la preparación del proyecto estuvo dada por un maestro mayor de obra que era vecino del barrio. El plano inicial diseñado por el maestro mayor de obra será luego el insumo que utilizará el arquitecto del municipio para diseñar el proyecto final de urbanización.

“El proyecto se arma, se consensúa con la gente, con los delegados, se presenta en la asamblea y se presenta también al consejo deliberante para que se puedan hacer los primeros tratamientos municipales para poder urbanizar el barrio. Hay una participación muy fuerte del municipio y nosotros en el municipio y presentar el proyecto y llegar a la sesión del consejo deliberante para aprobarlo. Y todo esto es un camino recorrido con reuniones con Balestrini que las teníamos cada 15 días donde nos aceptaba, donde nos proponía cosas, se interiorizaba, eh... ya había, estaba el censo del '99 que fue en diciembre, fue muy importante porque a partir de ahí nosotros también hicimos una totalidad de familias que iban a estar incluidas, agregamos, digamos, muy pocas situaciones aparecieron al margen de esto que se pudieron incluir y lo reconocieron, y todo esto fu un trabajo muy fuerte de acompañamiento de la organización a los asistentes sociales, de mucha charla porque nos quedábamos horas y horas en un montón de tiempo ¿no? hablando y organizándonos. (Entrevista Bibliotecaria-Miembro Cooperativa Madre)

⁴ A fines de preservar la identidad de los entrevistados, se omiten los nombres propios. La entrevistada hace referencia al líder comunal.

A fines de comprender el proceso de urbanización que se dio en el barrio, es pertinente mencionar los diferentes Programas que intervinieron en Villa Palito⁵.

a) El Programa de Mejoramiento de Barrio (PROMEBA). Este Programa que cuenta con fondos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), construyó numerosas viviendas y realizó numerosas obras de infraestructura (tendido de red eléctrica domiciliaria, red de gas, alumbrado público, etc.). Si bien este era el Programa que iba a intervenir en primer lugar en el barrio, los tiempos se demoraron y las primeras casas fueron construidas con plata del municipio, quién se encargó además del suministro de la maquinaria y la supervisión de la obra.

b) 13 viviendas que se han realizado con fondos de la Embajada de Francia, quién dispuso de los materiales para la construcción de las viviendas.

c) Programa Techo y Trabajo. El primer Programa que llega finalmente al municipio es el de Techo y Trabajo, un programa nacional cuyo objetivo es la construcción de viviendas a través de la conformación de cooperativas por parte de los mismos vecinos.

d) En el barrio comienza a intervenir posteriormente el Programa Federal de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios, coordinado actualmente por quién es el Presidente de la Cooperativa Madre y líder del barrio. A través de la unidad ejecutora, se realizan las ampliaciones de las viviendas, las cuáles se calculan considerando el número de integrantes del hogar,

Cuando se lanza el Programa Techo y Trabajo, en el año 2004 el barrio es invitado a la Casa Rosada. Allí concurren miembros de la Cooperativa, la Iglesia y la Escuela. Este acontecimiento es recordado con particular emoción por los vecinos del Barrio, ya que es allí donde comienzan a ver materializados las demandas que habían estado realizando. Asimismo, el acontecimiento posee un gran valor simbólico, por otorgarle visibilidad a la organización y al barrio.

¿Entonces que pasa? Nos vamos a la casa de gobierno. Y bueno, vos imaginate, enloquecidos nosotros viste. No sabíamos que ponernos para ir a la casa de gobierno! Y resulta que cuando vamos allá nos encontramos con el salón blanco, imaginate así, así, así (risas) porque yo te voy a ser sincera, viste, para mí era... qué se yo, algo... ¡un milagro estar ahí! Porque de repente es como que... eh... ya... no teníamos esperanza

⁵ 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>

nosotros antes de empezar todo esto. (Entrevista vecina y ex miembro de Cooperativa Madre)

Nosotros estuvimos en la casa de gobierno y nosotros “Presidente, presidente!” porque era como que nosotros estábamos en el paraíso en ese momento! “!Presidente, presidente, somos de la Palito!” (Entrevista vecina y ex miembro de Cooperativa Madre)

La visita al barrio de quién era en ese momento Presidente de la Nación, Néstor Kirchner, también es recordado con gran emoción por quiénes se encontraban en la organización desde un comienzo. La llegada de una autoridad al barrio es vivida como un evento novedoso, ya que según los vecinos “nunca había llegado una autoridad” y sirve para fomentar entre los vecinos del barrio la confianza en el proyecto.

“Bueno, y después un buen día: “Prima, prima”,(...), “¿Qué?!” le digo yo. Empezá a avisar al barrio que mañana viene Kirchner y mañana 7 de la mañana, 6 hay que estar para...(…) Qué pasa, tenemos señoras que tienen hoy 70 y pico de años y nunca llegó una autoridad. Nunca vino un concejal...”

La visita del Presidente se encuentra también vinculada al comienzo de la implementación del Programa Techo y Trabajo. Este programa requería conformar cooperativas de trabajo, ya que el objetivo del mismo no sólo estaba vinculado a la creación de viviendas, sino también a la creación de puestos de trabajo. Cada cooperativa cuenta con 16 integrantes, entre los cuáles se conforma el Consejo Administrativo (presidente, secretario, síndico, vocal, etc.). El resto de los integrantes son socios, y son ellos quiénes realizan las tareas de construcción. Si bien las cooperativas actúan de forma independiente, todas trabajan de forma interconectada.

La principal actividad de las cooperativas es la construcción. Para formar parte de las cooperativas, en primer lugar tienen que ser desocupados. La iniciativa para convocarlos parte del líder vecinal y del párroco, principalmente. En el relato de los entrevistados, se diferencian entre las “cooperativas de XXX (líder vecinal)” y las “cooperativas del padre”. A pesar de esta diferenciación, poseen análoga organización y funcionamiento.

“Nosotros, cuando bajó Techo y Trabajo era como que vos decís... Tenés 7 cooperativas de trabajo, 7 cooperativas, con un grupo de 16 personas por cooperativa, ¡vos sacá la cuenta cuántas personas iban a tener trabajo! Que era un barrio que estaba muerto porque vos veías todos los días la gente con el carrito, que inclusive las viviendas del PROMEBA se hizo pensando en el pasillo para el carrito.

Porque el vecino, personas que vos toda la vida los viste laburar, los viste con el carro, viste. No es deshonra, pero era como que... no progresaba más la gente. Y el que tenía trabajo lo tenía que cuidar como oro. (Entrevista vecina y ex miembro de Cooperativa Madre)

Ahora bien, la urbanización de un barrio es una tarea de gran complejidad, no sólo en el nivel técnico, ya que existe el trabajo conjunto de arquitectos agrimensores, asistentes sociales y demás técnicos, sino también en el nivel de organización de la comunidad. Un proyecto de la envergadura que se ha realizado en el barrio de Villa Palito hubiera sido difícil de llevar a cabo sino hubiese contado con una organización que logre transmitir en los vecinos del barrio la idea del proyecto y, en base a relaciones de confianza previas, lograr que los vecinos contribuyan a la concreción del mismo. Para lograr la urbanización, fue necesario en primer lugar mudar ciertas viviendas, aquellas que se encontraban sobre las calles que debían ser “abiertas” para comenzar con las obras de infraestructura en el barrio. Era necesario convencer al barrio de que la urbanización significaba una mejora cualitativa en las condiciones de vida de la población de la villa. El primer paso para lograr esta tarea, fue desarrollar una estrategia basada en la información, de forma de que todos los vecinos supieran acerca del proyecto.

Y va de boca en boca esto, ¿entendés? Te decían “tiene que saber el remisero, el kiosquero, el panadero, ustedes tienen que llegar a hablar en el remis, hablar en todos lados, por qué, porque el remisero lleva 200 personas por día y le va contando todo lo que pasa”. Como viste que los remiseros son los más chusmas que hay (risas). Más en el barrio, saben todo! Y él decía, estaba acertado él, por qué, dentro de lo que él no sabía nada fue aprendiendo. (Entrevista vecina y ex miembro de Cooperativa Madre)

Asimismo, se organizó un sistema basado en las manzanas-principal diferenciación territorial de las villas- y sus referentes a fines de lograr llegar a toda la población. Dentro del total de las manzanas, algunas se señalan como “difíciles”, aquellas donde era más difícil informar a los vecinos y existía un mayor grado de escepticismo en relación al proyecto.

Y en la cooperativa... en la cooperativa era... y había 7 personas en la cooperativa, que era todos los que trabajaban adentro. Y después este... eran... 22 manzanas son... eran en el barrio en ese momento así que de cada manzana había un referente. Pero teníamos 3 manzanas que no podíamos llegar. No podíamos llegar porque eran manzanas... era gente que no creían, era gente que te cerraba la puerta... era ¿viste? (Entrevista vecina y ex miembro de Cooperativa Madre).

En una etapa posterior, gran parte de quiénes conformaron la Cooperativa Madre, junto con el líder vecinal, comienzan a trabajar “políticamente”. Este trabajo “político” es considerado por los actores como separado al proceso de organización comunitaria que experimentó el barrio y se relata como una “vía” para obtener más beneficios para el barrio.

Después, bueno. Después de un buen tiempo, ya antes de eso, antes que venga Techo y Trabajo, antes que venga Dignidad, nosotros empezamos a trabajar políticamente. Políticamente. Entonces nosotros trabajamos paralelo, no con las cooperativas, con la cooperativa era aparte, políticamente. Entonces nosotros cada campaña política que había teníamos que estar nosotros laburando. Con el tiempo nosotros conseguimos tener todo dentro de nuestro de barrio. Tener nuestra mesa política, tener nuestro sub-comando, o sea, nosotros trabajamos únicamente para la gente del barrio. No trabajamos para un puntero político de afuera, nada. Todo queda ahí. Entonces nosotros estamos haciendo es un grupo de gente que ya estamos respaldando una campaña política. (...) Entonces ellos son personas que dicen “no, nosotros vamos a trabajar pero no queremos que entre la política en la cooperativa”. Entonces nosotros no entramos la política en la cooperativa (Entrevista vecina y ex miembro de Cooperativa Madre)

Actualmente, muchos de los miembros de la cooperativa inicial forman parte del municipio. El líder vecinal trabaja en la Unidad Ejecutora del Plan Federal de Urbanización de Villas y Asentamientos que funciona en la Municipalidad de La Matanza. En este momento, el barrio se encuentra urbanizado en su mayor parte. Las principales obras que se están llevando a cabo actualmente se están dando en lo denominado “casco viejo”, es decir 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, un salón de usos múltiples (SUM), una escuela, un jardín de infantes, y un Centro Integral Comunitario (CIC), que cuenta con una superficie de 900 metros cuadrados. Dicha obra cuenta con un SUM y una sala de salud. En el CIC se organizan mesas de gestión donde intervienen diferentes actores del barrio y discuten las principales problemáticas. Los CIC son un emprendimiento del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

Primeras reflexiones

Si bien el trabajo se encuentra en una primera etapa de recolección de datos, es posible plantear un esquema acerca del entramado organizacional que funciona en el barrio, el

cuál estaría representado por el siguiente gráfico. Como se observa, los vínculos de la Cooperativa Madre con el Municipio, a través de la Unidad Ejecutora no son unidireccionales, ya que miembros de la Cooperativa Madre trabajan en la Unidad Ejecutora, además la Cooperativa Madre no funciona como un sujeto pasivo que recibe los fondos de la Unidad Ejecutora, sino que plantea demandas, quedando la dependencia a la Unidad ejecutora dada principalmente por ser de esta organización de quién reciben los fondos.

La razón por la que en el esquema se señala a la cooperativa madre en el mismo nivel organizacional que a la parroquia tiene que ver con el proceso de conformación de este entramado. Tal como se señaló en el relato, la parroquia en tanto organización, tiene un papel importante en todo el proceso que se pretende estudiar, ya que varios miembros de la parroquia fueron parte activa de la cooperativa madre, es la parroquia con el primer actor con el que se articula la incipiente organización que se estaba conformando alrededor de la Cooperativa Madre. Las cooperativas de trabajo se conforman entonces a partir de estos dos actores, cooperativa madre y parroquia.



El proceso de urbanización de Villa Palito señala un vínculo interesante con las políticas locales. En este caso, la implementación de un Programa de urbanización sirvió para fomentar y fortalecer la creación de organizaciones comunitarias fuertes, capaces de ejercer sus demandas a los diferentes actores estatales. Si bien estos tipos de vínculos

ameritan un desarrollo teórico y empírico particular, los datos recabados hasta el momento permiten pensar en una forma de organización comunitaria que se consolida como un actor social y que se articula con el Estado, como lo hace con otros actores, a fines de lograr objetivos vinculados al desarrollo comunitario.

Bibliografía

- Altschuler, Bárbara; Casalis, Alejandro (2006). Aportes del desarrollo local y la economía social a una estrategia nacional de desarrollo. En: García Delgado, Daniel; Noretto, Luciana (comp.). El desarrollo en un contexto posneoliberal. Buenos Aires: FLACSO CICCUS.
- Arroyo, Daniel (2006). Desarrollo y políticas públicas. Nuevos desafíos para el Estado y la sociedad civil. En: García Delgado, Daniel; Noretto, Luciana (comp.). El desarrollo en un contexto posneoliberal. Buenos Aires: FLACSO CICCUS.
- Berretta, H. (1997), “En búsqueda de una política efectiva e integradora para el hábitat social”, en: Cuenya, B., Falú, A. (comp.), Reestructuración del Estado y Política de Vivienda en Argentina, Oficina de Publicaciones del CBC, Universidad de Buenos Aires.
- Cortés, R.; Marshall, A., (1993), “Política Social y Regulación de la Fuerza de Trabajo”, *Cuadernos Médico Sociales de Rosario*, 65-66.
- Danani, Claudia (2004). Introducción. El alfiler en la silla: sentidos, proyectos y alternativas en el debate de las políticas sociales y de la economía social. En: Danani, Claudia (comp.). Política social y economía social. Debates fundamentales. Buenos Aires: Altamira.
- De Piero, Sergio (2005). Organizaciones e la sociedad civil: tensiones de una agenda en construcción. Buenos Aires: Paidós
- Di Virgilio, M. (2004), “‘Casa se busca’. Explorando las relaciones entre estrategias habitacionales, redes sociales y política sociales”, en: Cuenya, B., Fidel, C. y Herzer, H. (coord.), Fragmentos sociales. Problemas urbanos de la Argentina, Siglo XXI Editores, Buenos Aires.
- Filmus, D. (coord.); Arroyo, D.; Estébanez, M. E., El perfil de las ONGs en la Argentina, Banco Mundial-FLACSO, Argentina, 1997.
- García Delgado, Daniel; Chojo Ortiz, Ignacio (2006). Hacia un nuevo modelo de desarrollo. Transformación y reproducción en el posneoliberalismo. En: García Delgado, Daniel; Noretto, Luciana (comp.). El desarrollo en un contexto posneoliberal. Buenos Aires: FLACSO CICCUS.
- Pelli, V. S. (1997), “‘Soluciones alternativas’ de vivienda, sus diferentes versiones y alcances”, en: CUENYA, B. y FALÚ, A. (comp.), Reestructuración del Estado y

Política de Vivienda en Argentina, Oficina de Publicaciones del CBC, Universidad de Buenos Aires.

- Pérez Coscio, L. (1997), “Organizaciones No Gubernamentales de Promoción y Desarrollo y políticas sociales de vivienda popular en el área metropolitana de Buenos Aires”, en: Cuenya, B., Falú, A. (comp.), Reestructuración del Estado y Política de Vivienda en Argentina, Oficina de Publicaciones del CBC, Universidad de Buenos Aires.
- Pisarello, Gerardo (2003). Vivienda para todos: un derecho en (de)construcción. España: Icaria Editorial
- PNUD/BID (1998), El capital social: Hacia la construcción del índice de desarrollo Sociedad Civil de Argentina, Edilab Editora.
- Rodríguez, M. C. (2004), “Producción social del hábitat: una perspectiva en construcción”, en: Cuenya, B., Fidel, C. y Herzer, H. (coord.), Fragmentos sociales. Problemas urbanos de la Argentina, Siglo XXI Editores, Buenos Aires.