

## Capítulo 3

# CONDICIONES MATERIALES DE VIDA

### INTRODUCCIÓN GENERAL

Como planteamos inicialmente, en el apartado teórico, expusimos la idea de que hay una interrelación directa entre los conceptos de *condiciones de vida* y *exclusión*. Podemos sostener que, en general, esta relación entre las dos dimensiones varía según los rasgos de los territorios urbanos específicos, lo que implica que los lineamientos teóricos generales hay que contrastarlos con las especificidades e historias de cada zona urbana en estudio.

Conviene recordar qué entendemos por la expresión *condiciones de vida*: nos referimos a las condiciones generales de vida cotidiana, más compactas, más inamovibles; que requieren de mayores recursos materiales, simbólicos, públicos y privados para su construcción; en general configuran edificaciones tangibles que se diseñan y llevan a cabo con el objeto de que tengan una duración de largo plazo.

Las condiciones generales de vida están en estrecha relación con el bienestar de la existencia individual, familiar, la conformación adecuada y apropiación placentera de los espacios públicos que utiliza la población.

Uno de los registros actuales es que hay una tendencia generalizada a unificar globalmente los diseños de la construcción de los soportes y formas de consumo de los elementos que constituyen las “condiciones de vida”; este es uno de los efectos que se pueden observar del proceso

de mundialización que se expande a nivel planetario.

Uno de los cánones que se observan en las edificaciones realizadas con fuentes de inversiones con origen de financiamiento público es siguiendo el trámite de contratar a agentes privados, vía que en muchos casos lleva a que se maximice la ganancia privada y se minimice el uso del espacio habitacional y público, degradando la calidad de los componentes y espacios que se utilizan en los procesos de construcción. Este procedimiento también se puede observar, en los últimos años, en el mapa territorial que es nuestro objeto de estudio concreto: el Partido de Quilmes.

Otro de los rasgos llamativos del Partido de Quilmes, que tal vez se extienda a todos los partidos del Conurbano bonaerense, es la falta de estudios específicos sobre “las condiciones de vida”, que comprendan los territorios y las sociedades asentadas en ellos. Este hecho podría ser indicativo de la falta de políticas diseñadas de manera específica para un importante conjunto de la población urbana.

Al parecer, los políticos locales, cuando realizan intervenciones, toman modelos externos que en pocas ocasiones se ajustan adecuadamente a las realidades territoriales y sociales. También habría que indicar la falta de equipos de investigación y de acción eficientemente capacitados para gestionar, ejecutar, realizar el seguimiento y la evaluación *ex post* de los programas dirigidos a mejorar las condiciones de vida de la población.

La situación debilitada de las funciones del Estado local, referidas a las estrategias públicas, no es un resultado que surja de factores casuales o circunstanciales, sino que una de las razones puede responder al modelo de diseñar y ejecutar políticas públicas a escala local que, a partir de mantener el esquema de fragmentación y segmentación social, dan lugar a manejar a discreción de los fondos públicos desde el Gobierno, generando formas de clientelismo político y modos de acción autoritarios, además, por esa vía pueden lograr la continuidad en la retención del poder local.

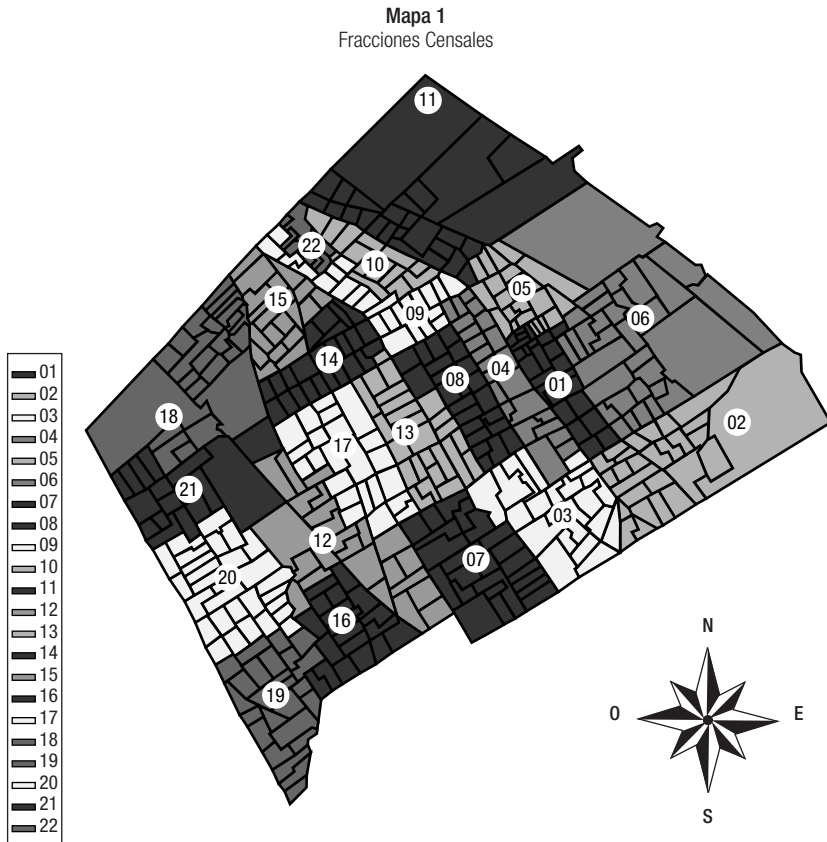
A partir del enfoque anterior, nos referimos a los *componentes de vida de base material*, distinguiendo los elementos internos de las construcciones individuales y/o familiares de los contornos externos: el equipamiento, la infraestructura y, fundamentalmente, las plataformas de acceso de comunicación, inter e intra barriales.

### **ACERCAMIENTO A LA SITUACIÓN Y RASGOS GENERALES DE LAS CONDICIONES DE VIDA DEL PARTIDO DE QUILMES FISONOMÍA GENERAL DEL PARTIDO DE QUILMES**

Antes de avanzar en el análisis de los resultados derivados de la investigación empírica que nos ocupa, es relevante mostrar el panorama general que surge de los pocos estudios realizados sobre el Partido de

Quilmes. El estudio más abarcativo y significativo disponible es el Censo Nacional de Población y Vivienda de 2001 (CNPV)<sup>11</sup>. Con referencia a los resultados del CNPV 2001, se confeccionaron mapas temáticos que permitieron ubicar espacialmente, por fracciones y radios censales, la localización de las zonas con mayor precariedad respecto de las condiciones de vida material de los hogares quilmeños.

El territorio del Partido de Quilmes está dividido en 22 fracciones censales, como se puede observar en el siguiente mapa:



Fuente: Elaboración propia con datos del CNPV 2001

11 Ver también: Cuenya, Beatriz 1985 "Condiciones de hábitat y salud de los sectores populares. Un estudio piloto en el asentamiento San Martín de Quilmes" en *Serie de informes de investigación de CEUR N° 1*, Buenos Aires, Argentina. Vera, A; Di Tomaso R; Farías, C; Quiroga, M. 2006 Quilmes: *Diagnostico sobre las condiciones urbanas y ambientales*, Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires. Estudio realizado a través de un convenio entre la ex Aguas Argentinas y la Secretaría de Extensión Universitaria de la Universidad Nacional de Quilmes en 2001.

La población no se distribuye homogéneamente a lo largo de sus 94 km<sup>2</sup> de superficie total. Efectivamente, es justo donde se ubican las viviendas más precarias y las peores condiciones habitacionales donde más densamente habitan un gran número de población y donde ha tenido mayor registro de crecimiento entre los períodos intercensales<sup>12</sup>.

Entre los censos 1980-2001, en algunas fracciones censales el número de habitantes ha aumentado de manera alarmante. En este sentido, las fracciones que han mostrado un incremento por encima del 21% son las número 2, 3, 5, 6, 7, 15, 16, 17, 18, 19, 20 y 21, destacándose particularmente las fracciones 7 y 18, donde el incremento fue de más del 60%. Esta situación muestra que las condiciones materiales de muchos han desmejorado notablemente, y de algún modo refleja los resultados de la implementación de políticas económicas inadecuadas, que alteran de manera negativa las condiciones de amplios sectores sociales, especialmente en los momentos de receso; luego, en la fase ascendente del ciclo, no se logra incorporar al gran número de expulsados en el período anterior. De este modo se van acumulando, con el correr de los años, capas de sectores marginales, situación que luego no se revierte y que demanda la implementación de políticas habitacionales y urbanas adecuadas a través de acciones que no se han observado hasta el momento.

### **CONDICIONES DE LAS VIVIENDAS LOCALIZADAS EN LAS ZONAS MÁS DESPOSEÍDAS DEL PARTIDO DE QUILMES**

Poniendo el foco en la situación habitacional, el CNPV diferencia a las unidades de acuerdo con la calidad de los materiales con los que fueron construidas, tomando en consideración tres parámetros:

- Aislación hidrófuga
- Aislación térmica
- Provisión de servicios.

---

12 Más información sobre este tema en Fidel, Carlos; Di Tomaso, Raúl; Farías, Cristina 2007 "Rasgos de las Insuficiencias Urbanas y habitacionales en el Partido de Quilmes, Argentina" en Barba, Carlos (coord.) *Debates conceptuales y estudios sobre pobreza, desigualdad, política social, regímenes de bienestar y ciudadanía social en América Latina*, CLACSO, Buenos Aires [en proceso de publicación].

**Mapa 2**  
Calmat III como % de la fracción



Fuente: Elaboración propia con datos del CNPV 2001.

Tomando indicadores observables que den cuenta de esta problemática (material predominante de pisos, de techos, de paredes, existencia de revoque exterior, instalación sanitaria, etc.) se agrupan las viviendas en cinco categorías de calidad constructiva (Calmat). A mayor ubicación en el gradiente de Calmat, más significativas son las carencias de las edificaciones.

Hay que señalar que este enfoque metodológico expresa fotografías instantáneas en un momento dado y no capta el estado de los materiales ni los cambios en las mejoras, degradación y ampliación de las viviendas. Es decir, no registra los procesos de transformación de los espacios habitacionales que se dan en el territorio.

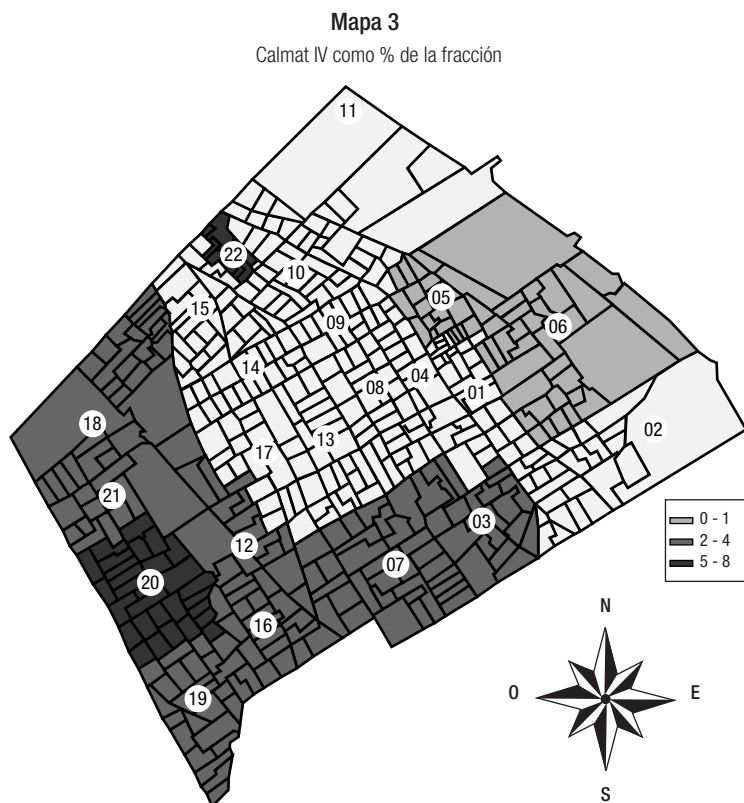
Con referencia a las viviendas categorizadas como Calmat III<sup>13</sup>,

<sup>13</sup> Calmat III: la vivienda presenta materiales resistentes y sólidos en todos los compo-

los resultados, expresados como porcentaje del total por fracción censal, fueron los siguientes:

- Las fracciones censales que presentaron niveles más comprometidos son las número 3, 5, 6, 18, 19, 20, 21 y 22; se trata, justamente, de aquellas donde la población ha crecido de manera abrupta.

Una de las categorías que muestran las peores condiciones de los materiales constructivos de la vivienda es Calmat IV<sup>14</sup>:



Fuente: Elaboración propia con datos del CNPV 2001).

nentes constitutivos pero le faltan elementos de aislación y/o terminación en todos ellos, o bien presenta techos de chapa de metal o fibrocemento u otros sin cielo raso, o paredes de chapa de metal o fibrocemento.

14 Calmat IV: la vivienda presenta materiales no resistentes al menos en uno de los componentes constitutivos. No se presenta el análisis para Calmat V porque el diseño del indicador, por su complejidad, dificulta su utilización (existe un número muy reducido de viviendas en esas condiciones).

Los resultados están expresados como porcentaje del total de la fracción. Las que poseen los datos más comprometidos son la número 20 y la 22, que han tenido crecimiento poblacional por encima del 21% en los últimos 20 años. Estas zonas corresponden a áreas urbanas muy precarias, la primera ubicada a la vera del arroyo Las Piedras (Villa La Matera y Villa El Tala), mientras que la segunda es una amplia zona en expansión, que contiene a la Villa Azul y la Villa IAPI, que están separadas entre sí por el Acceso Sudeste, una vía rápida de comunicación entre el territorio de Quilmes y la Ciudad de Dock Sud, que se conecta a través del puente de La Boca con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y funciona como una vía alternativa a la Autopista Buenos Aires-La Plata.

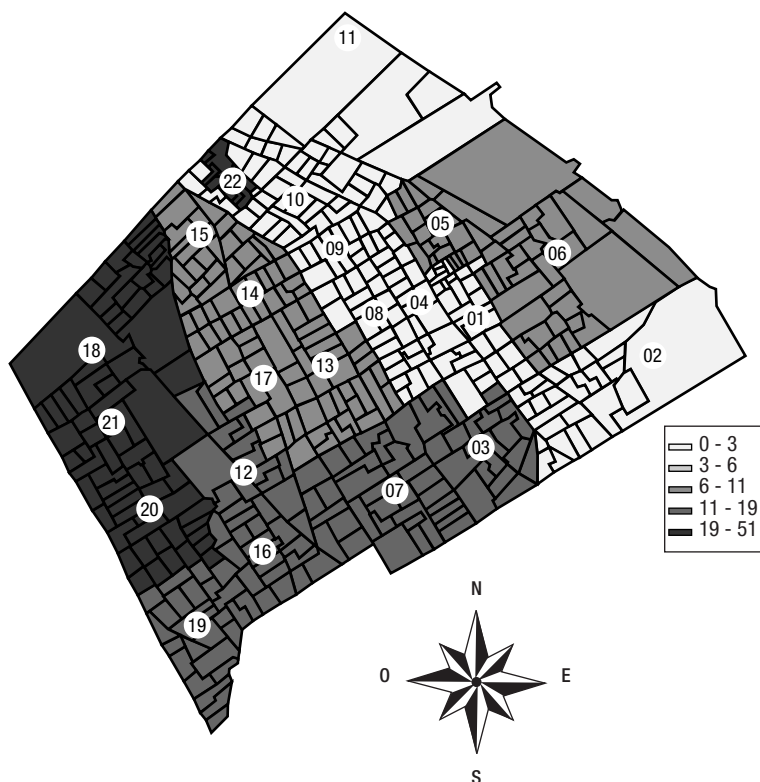
Otro de los indicadores que utiliza el Indec para diferenciar el estado de las viviendas es clasificarlas en dos grupos: casas convenientes o tipo A, y casas inconvenientes o tipo B. Si nos centramos en las viviendas consideradas inconvenientes (las del tipo B<sup>15</sup>) se observa que se distribuyen en las fracciones 18, 19, 21 y 22. Estas fracciones se encuentran ubicadas, en su mayoría, en las zonas más bajas del territorio, bordeadas por los arroyos San Francisco y Las Piedras, que son fuente de contaminación ambiental generada por las industrias ubicadas en la zona; a lo que se agregan los desbordes y anegamientos producidos en los tiempos de lluvias.

---

15 Casa tipo B: la que presenta al menos una de las siguientes condiciones: tiene piso de tierra o ladrillo suelto u otro material (no tiene piso de cerámica, baldosa, mosaico, mármol, madera, alfombra, cemento o ladrillo fijo), o no tiene provisión de agua por cañería dentro de la vivienda, o no dispone de inodoro con descarga de agua

Mapa 4

Casas tipo B como % de fracción



Fuente: Elaboración propia con datos del CNPV 2001.

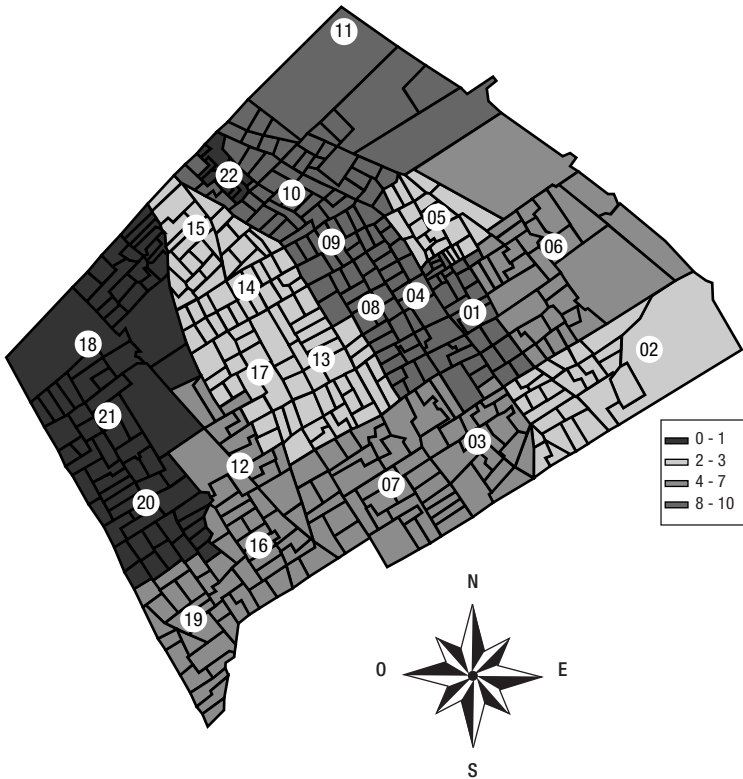
Adicionalmente, se confeccionaron otros mapas temáticos, para detectar dentro del territorio estudiado dónde se ubican las diversas zonas según su nivel de hacinamiento, condiciones sanitarias y forma de tenencia de la vivienda. Abordando la problemática del hacinamiento<sup>16</sup>, las fracciones más expuestas se encuentran en la periferia del territorio urbano: 18, 20, 21 y 22. Dentro de los límites de esta última se ubican dos de los asentamientos más populosos del partido, como se destacó anteriormente.

<sup>16</sup> Se considera hacinamiento a la situación de aquellos hogares que alojan a más de tres personas por cuarto.



### Mapa 5

NBI – Hacinamiento, como % de la fracción



Fuente: Elaboración propia con datos del CNPV 2001.

Con referencia a las condiciones sanitarias<sup>17</sup>, las fracciones que mayores porcentajes de hogares sin inodoro presentan son, ordenadas de mayor a menor, las número 20, 22, 18 y 19.

<sup>17</sup> Se refiere a los hogares que no cuentan con inodoro o retrete. Este es uno de los indicadores para confeccionar el índice de NBI. En el primer apartado realizamos una presentación crítica sobre las limitaciones de estas y otras categorías. Sin embargo, apreciamos que es una aproximación al tema y no existen otros estudios similares más precisos.

Mapa 6

NBI sanitarias como % del radio censal



Fuente: Elaboración propia con datos del CNPV 2001.

El régimen de tenencia de la vivienda<sup>18</sup> fue otro de los indicadores que se utilizaron para la confección de mapas; en este sentido se detectó a las familias (hogares) que son propietarias de la vivienda donde habitan pero no del terreno<sup>19</sup>. Los resultados obtenidos expresan que la fracción N.º 22

<sup>18</sup> Esta variable se construye a partir del cruce de dos preguntas: una en la que se releva la tenencia de la vivienda propiamente dicha (propietario, inquilino, ocupada, cedida), y otra que analiza la propiedad o no del terreno en el que se haya emplazada la vivienda. Con ambas variables se elabora el indicador de tenencia.

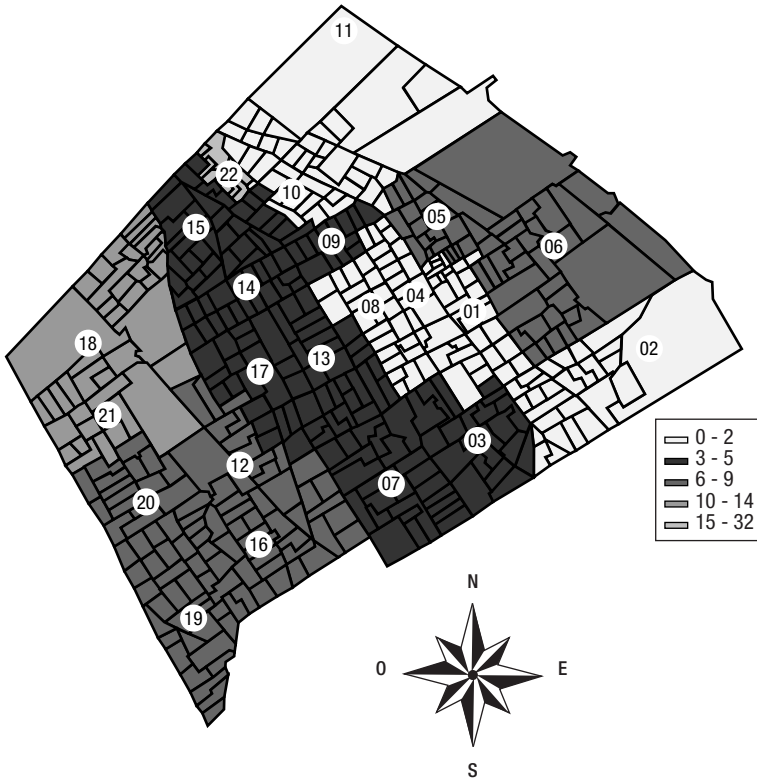
<sup>19</sup> El Censo analiza la percepción subjetiva de los habitantes con respecto a la “propiedad” de la vivienda. El relevamiento no se hace desde un punto de vista jurídico, por ello, la mayoría de los habitantes de los barrios precarios perciben que son propietarios de la vivienda (aunque no cuenten con una escritura que lo respalde) por el solo hecho de haberla construido ellos mismos, por ocuparla o por comprarla (sin papeles). A pesar de ello, perciben que no son propietarios de la tierra.

tiene más del 15% de viviendas en esta situación, seguida por las fracciones número 18 y 21, con registros que se ubican entre el 10 y el 14% del total.

Estos datos nos indican que en las zonas donde se asienta la población de menores recursos es donde se localizan los mayores registros de población que ocupa viviendas sin tener la propiedad legalizada de la tierra. Sobre este tema hubo iniciativas de acciones estatales para regularizar la tenencia de la tierra (Plan Arraigo, iniciado en 2002). Estas estrategias de programa tienen la fuerte limitación de que no transforman las condiciones de vida, específicamente las condiciones de la vivienda, a lo que se agrega que los ocupantes deben comenzar a pagar impuestos para mantener la propiedad de la tierra, lo que implica aumentar sus gastos de reproducción individual y familiar.

**Mapa 7**

Régimen de tenencia. Propietarios sólo de la vivienda como % de la fracción



Fuente: Elaboración propia con datos del CNPV 2001.

Se puede observar una tendencia generalizada a la concentración de las deficiencias en zonas específicas del territorio, emplazadas en los contornos y en la margen ribereña. Si uno hace una observación hacia atrás en la Historia, ve que esas áreas experimentaron un fuerte incremento de su cantidad de habitantes en las últimas décadas.

Respecto de este nivel de concentración de las carencias en ciertas áreas del territorio, conviene recordar que una amplia franja del suelo, lindera con la ribera del Río de la Plata, funcionó el CEAMSE, uno de los mayores depósitos de basura del país, proveniente mayormente de la Ciudad de Buenos Aires. Estos terrenos fueron rellenados “a cielo abierto”, con escasas medidas de protección ambiental, utilizando materiales e insumos de mala calidad, que producen filtraciones y efectos contaminantes en el aire, las napas y el suelo. Uno de los resultados más notables de ese proceso de relleno es que existen serios obstáculos físicos para que estos terrenos sean utilizados para la ampliación de la mancha urbana con el objetivo de incorporarlos a programas de mejoramiento de las condiciones de vida de la población más pobre.

Con el objetivo de mostrar la situación general del partido, también analizamos los resultados de un estudio previo<sup>20</sup>, del año 2001, sobre las características de las villas y asentamientos precarios que se encuentran localizados en Quilmes.

### **LOCALIZACIÓN Y CONTEXTO DE LAS ZONAS MÁS POBRES EN EL PARTIDO DE QUILMES**

La información analizada se basa en documentación provista por dos fuentes alternativas: la Dirección de Tierras correspondiente al Municipio de Quilmes (DTMQ) y datos de localización y características de villas y asentamientos derivados del Plan Arraigo (PA). La primera fuente es muy completa respecto de las características de los asentamientos, y se encuentra actualizada a marzo de 2001.

Un dato importante, a la hora de analizar la consistencia de ambas fuentes, es que se basa sobre 37 villas y asentamientos existentes en el partido. Es de resaltar que el listado es exhaustivo respecto del conjunto de los núcleos habitacionales con estas características.

El análisis de la información se realizó a partir de dos estrategias: una que apunta al estudio particular de cada villa o asentamiento, y otro –que es el que brindamos en este apartado– que intenta dar una visión general del conjunto de la información. Para ello se procedió a codificar y sistematizar la información existente en una base de datos previamente confeccionada.

20 Vera, Farías, Di Tomasso, Quiroga 2006 *Quilmes: diagnóstico sobre las condiciones urbanas y ambientales*. Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires.

Una observación metodológica que no se puede pasar por alto es que, como en todo estudio basado en fuentes secundarias, la confiabilidad y precisión de la información depende de la rigurosidad con que las instituciones la han construido y captado.

Los datos a los que se tuvo acceso permitieron obtener un conjunto de dimensiones de análisis:

- Localización exacta.
- Fecha de radicación de las villas y asentamientos.
- Denominación catastral.
- Estado de dominio original del/los terreno/s sobre los que se encuentran emplazadas las villas y asentamientos.
- Estado de dominio actual del/los terreno/s sobre los que se encuentran emplazadas las villas y asentamientos.
- Observaciones específicas respecto a litigios sobre la tenencia de la tierra, y/o a políticas específicas para dichos sectores.
- Cantidad de habitantes totales y por tramos de edad.
- Cantidad de familias.
- Nivel de aptitud del terreno, sobre la base de cuatro indicadores:
  - Aptitud general para el uso habitacional.
  - Determinar si el terreno es de relleno.
  - Determinar si el terreno es inundable.
  - Determinar si por el terreno pasa algún curso de agua.
- Análisis de la infraestructura perimetral e interna del emprendimiento urbano. Los indicadores dan cuenta de la existencia o inexistencia de cada uno de los siguientes servicios:
  - Agua
  - Electricidad
  - Alumbrado
  - Cloacas
  - Pavimento
  - Gas
  - Teléfono público

## TERRITORIO, CONDICIONES DE VIDA Y EXCLUSIÓN

- Análisis del nivel de equipamiento e infraestructura existente dentro o cercano a la villa o asentamiento. Los componentes considerados son los siguientes:
  - Escuela
  - Unidad sanitaria
  - Hospital
  - Colectivos
  - Plaza
  - Iglesia
  - Otros equipamientos  
(En este rubro se incluye la existencia de sociedad de fomento, comisaría, bomberos, puesto de seguridad, etc.)

Las villas y asentamientos registrados en el Partido de Quilmes son los siguientes:

**Cuadro 2**

Nº	Denominación de la villa o asentamiento
1	El Progreso
2	La Esperanza
3	San Ignacio
4	Arroyo Las Piedras I
5	Arroyo Las Piedras II
6	Arroyo San Francisco
7	San Sebastián I
8	San Sebastián II
9	9 de Agosto
10	Monteverde
11	20 de Junio
12	10 de Noviembre
13	La Unión
14	27 de Marzo
15	Paso o Malvinas
16	La Paz
17	Santa Lucía
18	Arroyito
19	Kilómetro 13
20	El Chupete
21	La Cañada
22	La Primavera
23	La Vera
24	Villa Alcira
25	Autopista

Nº	Denominación de la villa o asentamiento
25	La Matera
26	La Resistencia
27	Los Eucaliptos
28	Azul
29	Monte y Matadero
30	Los Álamos
31	Iratí
32	El Tala
33	Iapi
34	Villa Luján
35	Balneario
36	2 de Abril
37	Santa Teresa

Fuente: Elaboración propia con datos del Municipio de Quilmes.

## EVOLUCIÓN DE LAS ZONAS MÁS POBRES DEL PARTIDO

Se observa a lo largo de los últimos cincuenta años una constante radicación de villas y asentamientos. La más antigua y numerosa es Villa Iratí, que se asentó en la década del cincuenta, siguiéndole cronológicamente, ya en la década del sesenta, Villa Azul, Iapi y Los Álamos.

Hacia fines de los años setenta y principios de los años ochenta, crisis financieras externas negativas afectan a toda la región de América Latina, particularmente en los países más endeudados de la región, como consecuencia de:

- Un importante incremento post fordismo a nivel internacional<sup>21</sup>.

Las medidas de política económica tomadas consistieron en masivas devaluaciones y procesos de ajuste, principalmente tendientes a bajar el gasto público<sup>22</sup>. La Argentina no estuvo ajena a este proceso, los costos del ajuste derivaron en desmejoramientos sustantivos en las condiciones de vida material de la población. La población asentada en el Partido de Quilmes fue parte de ese proceso.

Durante la última dictadura militar, más precisamente en el año 1979, se registró una radicación correspondiente a la villa denominada 2 de Abril. Sin embargo, en la década del ochenta este fenómeno se magnificó. Durante ese decenio se radicaron el 65,1% de las villas cuyo origen se pudo precisar, siendo el epicentro del fenómeno el año 1988, con la radicación de 13 villas.

21 Sobre este tema ver el Capítulo 2 de Bauman Zygmunt, 2006 *Modernidad Líquida* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica)

22 Una reflexión con más amplitud y precisión se encuentra en la primera parte del trabajo.

Recordemos que entre 1988 y 1989, en el marco del Estado democrático iniciado en 1983, se desató de manera virulenta un proceso hiperinflacionario que licuó los salarios reales y disparó los niveles de pobreza e indigencia, situación que arrojó a miles de familias fuera de sus hogares con aceptables condiciones de vida hacia villas o asentamientos precarios.

Durante los años noventa se registraron dos radicaciones y en el 2000 contamos con un solo registro. Existen 14 villas (que representan al 37,8% del total) de las que no se pudo precisar el origen.

### **SITUACIÓN DE DOMINIO Y/O POSESIÓN DEL SUELO URBANO EN LAS VILLAS**

Tal como señaláramos anteriormente, la información obtenida permite captar la evolución del dominio de los terrenos sobre los cuales se encuentran ubicados este tipo de asentamientos urbanos. Del análisis de los datos generales se observa que, tomando en cuenta sólo aquellos asentamientos sobre los que se tiene información, más de la mitad de los terrenos eran originalmente de dominio privado (51,4%), mientras que el resto pertenecían a distintos niveles de la administración pública (municipal, provincial y nacional).

En lo que respecta al dominio actual de los terrenos, es de destacar que en el 27% de los casos los titulares son los propios ocupantes, y en un 13,5% no son legalmente propietarios del suelo.

Así mismo, hay cinco asentamientos (13,5%) en los que no se pudo identificar a los titulares actuales de los dominios. La proporción restante corresponde a dominios con titularidad pública, que están sobre-utilizados y muchos de ellos con poca aptitud para edificar (tierras inundables, sin infraestructura y equipamiento adecuado, y con dificultades de acceso).

### **ESQUEMA DE LOCALIZACIÓN DE LAS VILLAS**

De los 37 asentamientos y villas del Partido de Quilmes, una tercera parte (32,4%) se encuentra emplazada en Bernal Oeste (que se corresponde con las fracciones censales 18, 21 y 22). El resto de las localidades con mayor concentración de aglomeraciones urbanas de este tipo son: Quilmes Oeste (fracción censal 19; 21,6%), Ezpeleta Oeste (fracción 7; 13,5%) y Quilmes Este (fracciones 5 y 6; 10,8%). El resto de las localidades, como Don Bosco, Solano y La Florida, tienen menor concentración de este tipo de asentamientos.

También puede observarse que los mayores núcleos habitacionales de estas características, como fue señalado anteriormente, se encuentran emplazados en la periferia del partido, tanto en la zona Oeste, donde son mayoría, como en la ribereña (Este). Los entornos del ramal ferroviario marcan la geografía urbana de mayor desarrollo de calidad,



medido en consideración de las viviendas y el hábitat, con excepción del tramo que atraviesa al Acceso Sudeste.

### **MAGNITUD Y CARACTERÍSTICAS DE LA POBLACIÓN EN ASENTAMIENTOS DESPOSEÍDOS**

De acuerdo a la información proveniente de la DTMQ y datos del PA, se constata que la población viviendo en villas y asentamientos es de 73.656 personas, al año 2000. No obstante, creemos que este número subestima la realidad local debido a dos factores:

- La cobertura realizada por los organismos citados no es exhaustiva en todas sus mediciones. Si bien se relevan las 37 villas o asentamientos, la población se mide en sólo 27 de ellos. La cantidad total de habitantes enfocados no hace referencia a 10 de estas concentraciones habitacionales. Si proyectamos la información, es decir, si a cada uno de estos 10 asentamientos le otorgamos el peso promedio del conjunto estudiado, la cantidad total de habitantes en villas y asentamientos precarios alcanzaría a más de 100.000 personas.
- El segundo factor que indica que se subestima la población real de este tipo de viviendas consiste en que la información se corresponde con el mes de marzo de 2001. Con posterioridad a esa fecha, y acorde con el desarrollo de los niveles extremos de pobreza e indigencia registrados en todo el país, pero con particular intensidad en el Conurbano bonaerense (que tuvieron su máxima expresión durante el año 2002), aumentó el flujo de la masa de población que fue expulsada de sus hogares originarios o que se ha empobrecido.

A partir de las estimaciones realizadas, sostenemos que los datos subestiman la realidad de la población marginal local, que estaría representando más del 20% de la población total del partido.

Si en lugar de contabilizar personas hacemos lo propio con las familias (unidad de análisis muy similar, aunque no idéntica, a la de *hogar*, esta última utilizada por los censos y encuestas oficiales), se verifican en el partido 13.008 familias viviendo en este tipo de aglomeraciones<sup>23</sup> urbanas.

---

<sup>23</sup> A esta medición le caben las mismas consideraciones de subestimación realizadas en los párrafos anteriores para el análisis de la población.

El tamaño de las villas y asentamientos del Partido de Quilmes está dominado por la siguiente estructura promedio:

- 565 familias
- 2.728 personas

Así tenemos que, aproximadamente, una cuarta parte de las villas (25,9%) son de escaso volumen: comprenden como máximo, cada una, alrededor de 500 habitantes. En el otro extremo, los asentamientos más numerosos involucran a más de 5.000 personas, lo que representa el 14,8% del total.

Sin embargo, de los datos relevados se desprende que no se puede realizar una generalización respecto del tamaño de los asentamientos marginales, por ello sostenemos que no hay un tamaño “típico” que los unifique y que en este aspecto el rasgo dominante es la heterogeneidad.

Cuando se analizan los datos por familia y no por persona, se observa que el 56,5% de las villas tienen menos de 400 familias; desde esta perspectiva se puede observar que existe una mayor homogeneidad.

### **CONDICIONES INTEGRALES DE APTITUD HABITACIONAL**

Una de las características más importantes para tener un panorama de las zonas en estudio es analizar la dimensión denominada “aptitud habitacional”. Este concepto se refiere a las principales características de las zonas que reflejan las distintas condiciones materiales de vida individual y/o familiar de la gente asentada en el lugar investigado.

El concepto de *aptitud habitacional* es una aproximación a la situación material y ambiental de las zonas; para ello se utilizan los siguientes indicadores:

- Condiciones de habitabilidad.
- Peculiaridades del suelo e infraestructura existente (se pone acento en las condiciones sanitarias).

El primer aspecto está abordado de manera muy general y poco definida; mientras los otros son más específicos. Sin embargo, como están diseñados para reflejar otros objetivos, tenemos dudas de que sean los significativos para explicar la realidad. Para tener una idea general de la zona en estudio, los tres factores anteriormente enunciados son limitados, pero dan una cierta aproximación a los principales problemas de la zona.

Las fuentes utilizadas (PA y DTMQ), que ponderaron la calificación de los asentamientos, consideraron que el 45,9% tenía las condiciones de habitabilidad mínima para este tipo de viviendas; en el 21,6% de los casos (8 asentamientos) fueron considerados como no aptos, mientras que del 32,4% restante no se poseen datos. Lo que implica que aun

siguiendo la lógica de la metodología planteada, las condiciones habitacionales son muy perjudiciales para la gente asentada en el lugar.

En lo que respecta a los principales rasgos del suelo, los factores utilizados en el estudio fueron observar si el terreno estaba total o parcialmente conformado por terreno de relleno. Los resultados muestran que el 5,4% de las villas se encuentran sobre tierras de relleno, el 67,6% están construidas sobre terreno original, mientras que hay 10 asentamientos (27%) en los que no se pudo precisar esta condición. Lo que indicaría que las construcciones sobre los suelos rellenados son relativamente poco significativas, pero el estudio deja afuera una porción muy alta de terrenos, por ello los resultados son poco representativos de la zona en estudio.

Otra de las características del terreno que ha sido considerada es la propensión a sufrir inundaciones. Los resultados marcan que el 43,2% de las villas se encuentra en tierras inundables; el 27% de las tierras no se inunda; mientras que cerca de una tercera parte de las villas existentes (29,7%) no ha sido estudiada con relación a este aspecto.

De lo anterior, surge la necesidad de resaltar que en el diseño de políticas habitacionales para el mejoramiento de los barrios pobres, un rasgo territorial significativo para tener en cuenta es que más de cuatro de cada diez suelos urbanos utilizados son tierras inundables, lo que implica una fuerte inaptitud para su utilización y que la gente que habita estos terrenos sufre las graves consecuencias en sus bienes muebles, inmuebles y en lo emocional, como resultado de los recurrentes desastres urbanos producto de las inundaciones. Si bien técnicamente es posible reconstruir estas zonas con obras de infraestructura que eviten las inundaciones (dragados, entubamientos, elevación de cota de relleno costero, terraplenes, canalizaciones, entre otros), creemos que en el fondo del problema hay una decisión y estrategia acompañada por un sistema estructural institucional que frenan y/o que expresan la falta de decisión política de destinar recursos públicos para solucionar esta grave problemática local, que afecta a un gran número de pobladores. Se enmascara la falta de voluntad política con discursos falaces acerca de la imposibilidad técnica, falta de recursos o litigios burocráticos por superposición de jurisdicciones.

Otro factor importante al analizar la situación sanitaria de estas áreas urbanas es plantearse el interrogante siguiente: ¿Existe en esos suelos la cercanía de cursos de agua, o son atravesados por ellos? Según el relevamiento realizado por la DTPO, el 40,5% de las villas están atravesadas en su interior por algún curso de agua o hay circulación de agua de arroyos o ríos muy cercanos (el Río de la Plata, los arroyos San Francisco, Las Piedras y Santo Domingo, entre otros). Debemos resaltar que estos cursos de agua contienen un alto grado de contaminación que afecta el

aire y las napas freáticas de las zonas periféricas, lo cual produce un fuerte desequilibrio ambiental que impacta en el estado de salud de la población. De los párrafos anteriores se infiere que existe una problemática muy seria que se agrega a las cuestiones anteriores y complica gravemente la vida cotidiana de la gente que vive en las zonas carenciadas.

En este apartado surge la necesidad de preguntarse: ¿Por qué la gente decide localizarse y seguir viviendo en esas zonas? La respuesta no es simple ni unívoca. Una de las principales razones es el bajo costo del suelo, otras son las relaciones sociales que se establecen y los lazos sociales que se van consolidando a través del tiempo entre los habitantes, la falta de alternativas de traslado hacia otras zonas con mejores condiciones promovidas por las políticas habitacionales locales, sumado esto a la escasez de terrenos libres y accesibles ubicados en zonas más favorables para la vida.

### ***RASGOS DE LA INFRAESTRUCTURA***

Otra dimensión considerada en los datos de la DTMQ y parcialmente en la información disponible del PA ha sido la infraestructura con la que cuentan las villas y asentamientos del Partido de Quilmes.

En este sentido, se toma en cuenta tanto la infraestructura perimetral o externa como la del interior de estas zonas investigadas.

El primer recurso básico considerado ha sido si el asentamiento o villa posee en sus bordes externos alguna fuente accesible de agua potable. Es importante señalar, habida cuenta del impacto sanitario de este elemento, que el 70,3% de las zonas consideradas están dotadas de este recurso, aunque no se pudo precisar con la información disponible si la distribución es con redes conectadas dentro de la vivienda o se trata de bocas terminales de uso común. Un 18,9% no cuentan con este recurso, en tanto que hay un 10,8% de asentamientos que no han sido estudiados con relación a este aspecto.

Estos datos implicarían que alrededor de 20.000 personas no están conectados a fuentes de agua potable, expresando un grave problema con intensas implicancias en los costos de reproducción y/o la salud individual y familiar de la gente que vive en la zona.

El otro elemento sanitario básico estimado es la existencia de acceso a las redes de cloacas en las viviendas ubicadas en la periferia de estos asentamientos. La respuesta sobre este tema es que el 13,5% de las villas consideradas manifestaron tener cloacas en su perímetro. El resto de las situaciones se encuentra dividido entre las que no poseen cloacas (67,6%) y aquellas sobre las que no se pudo obtener datos (18,9%). Esto expresa que la gravedad de este tema es un componente muy relevante para la vida de todos los días y requiere de urgentes medidas de construcción que solucionen el problema planteado, que se agrega a los expuestos anteriormente.

Un análisis rápido de los otros indicadores considerados en la infraestructura nos permite arribar a la conclusión que de las 37 villas y asentamientos del partido, el 83,8% posee tendido de líneas de electricidad en su perímetro, y el 73% cuenta con alumbrado público en su exterior. Por su parte, un 59,5% de estos asentamientos tienen redes de gas y pavimento externo; lo que representaría una situación de gravedad intermedia con respecto a los factores presentados en los párrafos anteriores; de todos modos, hay que continuar invirtiendo en las redes de gas, electricidad, alumbrado público y obras de pavimentación, que mejorarían notablemente las condiciones de vida de la gente que vive en las zonas marginales.

Finalmente, el último indicador considerado dentro de la infraestructura perimetral fue la existencia de teléfono público, factor cada vez más importante para la comunicación con distintos objetivos. El relevamiento realizado por las fuentes anteriormente mencionadas muestra que el 29,7% de los asentamientos, es decir, poco menos de una tercera parte, cuentan con acceso a teléfonos de uso colectivo; en un 10,8% de los casos se observó su inexistencia, mientras que para el 21,6% de las villas restantes no se cuenta con información sobre el tema. En el mundo actual, el lugar de los medios de comunicación es cada vez más relevante, tanto para la vida cotidiana del hogar como para el desarrollo de relaciones en la esfera del mercado laboral.

### ***RASGOS DE LA INFRAESTRUCTURA INTERNA***

El primer señalamiento que deseamos realizar referido a las condiciones de infraestructura interna de los barrios ubicados en las zonas marginales en estudio es la elevada proporción de datos parciales generados por las fuentes previamente citadas, que tienen muy poca información al respecto. Este hecho indicaría el desconocimiento, por parte de las autoridades locales, de la real y completa situación sobre este tema de este grupo de población. No obstante, de las villas y asentamientos más antiguos y mejor organizados hay cierta información disponible.

Respecto de la infraestructura de aguas y cloacas en el interior de estos asentamientos localizados en los espacios urbanos en estudio, la información se encuentra muy limitada. En el primer caso (aguas) se cuenta con información de 10 asentamientos, lo que equivale al 27% del total; mientras que en referencia a las cloacas la falta de información es mucho mayor y abarca al 97,3% de las villas consideradas.

No obstante, podemos afirmar que el 24,3% de los asentamientos tienen acceso a agua potable en su interior. Es de destacar que se tiene información de que solamente en una villa o zona marginal (Villa Los Eucaliptos), que representa al 2,7% de las zonas en estudio, hay conexión con las redes de cloacas.

En lo que respecta a los otros elementos de infraestructura internos en los barrios considerados, se puede afirmar que en el 32,4% de los casos poseen en su interior conexión eléctrica; en un 5,4%, alumbrado público y en un 2,7%, pavimento. Los registros consultados no tienen datos acerca de la existencia de red de gas ni de teléfonos públicos.

En este apartado, nuevamente podemos constatar la importante falta de información y el poco interés del sector público por conocer las condiciones de vida de los sectores más pobres. Cuando se encuentra alguna fuente de información, los datos que proporcionan son muy incompletos, pero expresan particularidades de las graves carencias que enfrentan en su vida cotidiana las personas de los segmentos sociales de menores ingresos.

### ***RASGOS DEL EQUIPAMIENTO EXISTENTE***

Esta dimensión toma como factores de estudio la existencia, dentro del predio o en su cercanía, de escuela, unidad sanitaria, hospital, sistema de transportes colectivos, plaza, iglesia y otros tipos de organizaciones sociales y comunitarias. Poco más de las tres cuartas partes de las villas y asentamientos del Partido de Quilmes (75,7%) cuentan con escuelas, lo que constituye un indicador clave del escaso acceso de este grupo de población a una educación básica (un estudio más en profundidad tendría que abordar las instalaciones, el instrumental existente y la calidad y actualidad de la enseñanza). En dos asentamientos no se pudo constatar la presencia de establecimientos educativos, mientras que de los siete restantes no se posee información.

Otro componente importante, cuya presencia es una clara expresión de las condiciones de vida de este grupo de personas, es el acceso a los servicios de salud en sus distintas formas. En este sentido, la información de la DTPQ muestra el grado de acceso a servicios de primer y segundo nivel: las unidades sanitarias y los hospitales. El 54,1% de las villas cuentan con una unidad sanitaria; el 13,5% tiene en sus inmediaciones algún hospital.

Las cifras anteriores ponen de manifiesto la falta de atención a la salud de la población que habita en las zonas más pobres. El estado de salud es un elemento esencial del nivel de energía de la fuerza de trabajo, fuente principal de ingreso de esa población, y además tiene que ver con la calidad y esperanza de vida. Este es un punto donde el Estado muestra nuevamente la desatención de las políticas públicas en los temas que son núcleos centrales de las condiciones de vida de la población. Sería impensable que hubiera inversión privada con estos objetivos, debido a la baja o inexistente rentabilidad que estas actividades tendrían entre los sectores más pobres.

Otro aspecto, considerado dentro de la dotación de equipamiento, es el acceso a vías y medios de comunicación. En este sentido, las tres

cuartas partes de las villas del partido cuentan con acceso a colectivos de línea. En un 8,1% de los casos se constató su inexistencia, mientras que en seis emprendimientos (16,2%) no se cuenta con información. Un estudio en profundidad sobre esta problemática debería contener información sobre el control del estado de los servicios, también la calidad de las unidades de transporte, el cumplimiento de los horarios de circulación, y debería evaluar la responsabilidad y profesionalidad de los conductores. En principio, una observación directa general muestra que los puntos anteriores son muy deficientes y de alguna manera ponen en serio riesgo a la población transportada.

Las villas y asentamientos precarios se caracterizan por hacer un uso intensivo del suelo, lo que resulta en una fuerte densidad poblacional y, en muchas oportunidades, en desorganización y falta de estructura del espacio urbano construido: falta de veredas y calles, de espacios para recreación y deportes; lugares destinados a empresas comerciales, sin planes de urbanización previos; las viviendas están construidas sobre terrenos muy pequeños sin posibilidades de expansión horizontal.

En este sentido es muy llamativa la ausencia de espacios verdes destinados fundamentalmente al esparcimiento y la recreación: solamente el 8,1% de los barrios cuenta con algún tipo de espacio verde. El 70,3% no posee este tipo de equipamiento, lo que expresa nuevamente las malas condiciones de vida de la población. Complementariamente a lo anterior, se reitera el hecho de la falta de estudios, dado que sobre el 21,6% de los barrios no se posee información al respecto.

Otro elemento considerado por la DTPQ dentro de la estructura del equipamiento es la existencia de iglesias. El 29,7% de estos lugares urbanos cuentan con al menos una iglesia, y el 43,2% no tienen estas instituciones. En tanto, hay 10 asentamientos en los que no se pudo precisar su existencia.

Finalmente, otra cuestión tener para cuenta es la presencia de organizaciones sociales y comunitarias: sociedades de fomento, clubes barriales, ONG, movimientos sociales, grupos políticos, cooperativas promovidas por el sector público, comisarías, bomberos, etcétera. Con relación a este punto, se registran 11 asentamientos que poseen algunos de los componentes mencionados, lo que equivale a sólo el 29,7% del total. Estos datos siguen la línea de los planteamientos anteriores: habitantes con muy malas condiciones de vida.

### **APROXIMACIÓN A LAS PRINCIPALES CONCLUSIONES**

El análisis realizado en los apartados anteriores, referidos a las características de las condiciones de vida del hábitat y habitacionales de la población más pobre del partido, surge de las siguientes fuentes: el CNPV 2001, la Dirección de Tierras del Municipio y el Plan Arraigo.

Uno de los rasgos observados se refiere a que los asentamientos precarios y las denominadas villas de emergencia involucran a un porcentaje muy elevado de la población, en zonas que se han ido expandiendo a lo largo de los últimos 25 años, que claramente muestran sobre el territorio los efectos negativos de las políticas económicas implementadas a nivel nacional que se manifiestan con mayor intensidad en el Conurbano bonaerense; en continuación con ese entramado urbano, también se detecta a nivel del municipio investigado.

Así mismo, hay un claro deterioro en las condiciones de vida general, en la dimensión material, de amplios segmentos sociales de menores ingresos, relacionados con precariedad de la vivienda, sus componentes constructivos y el equipamiento e infraestructura de los entornos e interiores de los barrios pobres. Del mismo modo, se observa, particularmente en el Partido de Quilmes, un amplio desconocimiento por parte de las autoridades locales acerca de las verdaderas condiciones de vida en las que se encuentran los sectores marginales. Por ejemplo, es muy significativo señalar que el tamaño de los barrios desposeídos es muy variable en lo que respecta a su población: algunos comprenden a un gran número de habitantes, mientras que en otros viven relativamente muchos menos, lo que demandaría invertir mayores recursos en generar información para el diseño de políticas locales diferenciales, según el caso, tendientes a mejorar dichas condiciones materiales de un amplio espectro de población.

Surge claramente de nuestras consideraciones anteriores la urgencia en el diseño e implementación de obras de saneamiento, equipamiento e infraestructura básica, principalmente referidas a la extensión de la red cloacal y acceso al agua potable a toda la población; obras de mejoramiento de las calles y veredas; construcción de redes de alcantarillado e iluminación pública; obras tendientes a mejorar las zonas de menor nivel, donde se padecen reiteradamente inundaciones; mejoramiento en el sistema de transporte público de pasajeros; generación de espacios verdes y otros tipos de equipamientos tendientes a incrementar los lugares destinados al encuentro entre vecinos, la sociabilización y el esparcimiento de la población más pobre.

En adelante se analizarán los resultados de la estrategia de estudio en el territorio que se deriva de la propuesta en el apartado teórico realizada en la investigación. El objetivo central es intentar presentar una nueva modalidad y ordenamiento de las categorías utilizadas para dar cuenta de las condiciones de vida de base material y social de la población en estudio.