

II ENCUENTRO  
RED DE ASENTAMIENTOS POPULARES  
ENRAP

**Pandemia, crisis y oportunidades  
para el hábitat popular**

17, 18 y 19 de junio de 2021  
Resistencia, Chaco, Argentina



ORGANIZACIÓN

PATROCINIO

Facultad de Arquitectura y Urbanismo, UNNE  
 II Encuentro Red de Asentamientos Populares-ENRAP : pandemia, crisis  
 y oportunidades para el hábitat popular ; compilación de Miguel Ángel Barreto ;  
 Evelyn Roxana Abildgaard. - 1a ed - Corrientes : Editorial FAU-UNNE, 2021.  
 Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online  
 ISBN 978-987-47567-8-7

1. Asentamientos Humanos. 2. Investigación Cualitativa. 3. Políticas Públicas. I.  
 Barreto, Miguel Ángel, comp. II. Abildgaard, Evelyn Roxana, comp.  
 CDD 320.6

## ORGANIZACIÓN

Facultad de Arquitectura  
 y Urbanismo

Instituto de Investigación  
 para el Desarrollo  
 del Territorio y  
 el Hábitat Humano

Instituto de Investigación  
 y Desarrollo en Vivienda

## COMISIÓN ORGANIZADORA

Miguel Ángel Barreto (responsable)  
 María Cristina Cravino  
 María Cecilia Marengo  
 María Andrea Benítez  
 Marta Giró  
 María Bernabela Pelli  
 Evelyn Roxana Abildgaard  
 María Laura Puntel  
 María Victoria Cazorla

## Editorial FAU UNNE

### Dirección General

Decano Facultad de Arquitectura y  
 Urbanismo Dr. Arq. Miguel Á. Barreto

### Dirección Editorial

Secretaría de Investigación  
 Dra. Arq. Venettia Romagnoli

### Edición

Facultad de Arquitectura y Urbanismo  
 Universidad Nacional del Nordeste  
 (H3500COI)  
 Av. Las Heras 727  
 Resistencia - Chaco - Argentina  
 Web site: <http://arq.unne.edu.ar>

### Corrección de estilo

Cecilia Valenzuela

### Diseño y diagramación

Marcelo Benítez

## COMITÉ ACADÉMICO

Laura Alcalá  
 Santiago Bachiller  
 Myriam Barone  
 Walter Brites  
 Paula Boldrini  
 Fernando Cacopardo  
 Mercedes Di Virgilio  
 Ana Falú  
 Daniela Gargantini  
 Claudia Gómez López  
 Jorge Karol  
 Mercedes Lentini  
 Fernando Murillo  
 Ana Núñez  
 Marcela Rodríguez  
 Venettia Romagnoli  
 Ramiro Segura

## PATROCINIO

Fondo para la Investigación  
 Científica y Tecnológica (FONCyT)  
 Agencia Nacional de Promoción  
 Científica y Tecnológica (ANPCyT)

La reproducción total o parcial  
 de este libro en forma textual o  
 modificada sin la mención de la  
 fuente viola derechos reservados,  
 es ilegal y constituye un delito.

Fuente de las fotos de tapa:  
<https://chaco.gov.ar/noticia/60064/contencion-estatal-por-covid19-el-gobierno-desplego-operativos-casa-por-casa-en-barrios-de-fontana-y>

# El asentamiento Nuevo Lavalle de Fontana, Chaco, Argentina. Intervención municipal e integración sociourbana

**María Andrea BENITEZ**

**Victoria Noemí DONNER**

## **Cargos o filiaciones**

Profesora titular de Teoría del Diseño y la gestión Urbana en FAU-UNNE. Vicedirectora del Instituto de Investigación y Desarrollo en Vivienda IIDVi de FAU-UNNE. Investigadora del Instituto de Investigación y desarrollo del territorio y el Hábitat humano IIDTHH- UNNE, CONICET.

Adscripta de Teoría del Diseño y la gestión Urbana, FAU-UNNE, y becaria de Pregrado de la Secretaría General de Ciencia y Técnica de la UNNE.

## **Lugar de trabajo**

Instituto de Investigación y Desarrollo en Vivienda de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo-UNNE (IIDVi-FAU-UNNE).

Instituto de Investigación y Desarrollo del Territorio y el Hábitat humano- UNNE -CONICET (IIDTHH-UNNE CONICET).

## **Eje temático 2**

Políticas públicas para el hábitat popular en el nuevo contexto. Análisis de experiencias, de las nuevas medidas y aportes a los procesos de gestión en marcha

## Resumen

En esta ponencia presentamos un análisis de la intervención realizada por la Municipalidad de Fontana, para la consolidación del asentamiento Nuevo Lavalle. La relocalización promovida por la Municipalidad en 2018, para la regularización dominial y mejora habitacional de cuarenta familias, que meses antes ocuparon un predio céntrico de la localidad. Esta relocalización constituyó una respuesta institucional a la demanda de un lugar para vivir por parte de las familias ocupantes, en cuanto a la posibilidad de regularización dominial y física. Sin embargo, contribuyó a la segregación socioespacial de los hogares relocalizados (que para agosto de 2019 alcanzaban a 110) y a la fragmentación espacial de la ciudad de Fontana.

Con el parate prolongado en las actividades que regularmente realizan para sostenerse, residiendo lejos de equipamiento educativo y de salud, con insuficientes servicios urbanos e infraestructura (principalmente internet), las condiciones de vida de las familias del asentamiento se vieron afectadas en contexto de pandemia, lo que evidenció las debilidades del proceso de relocalización y, por otro lado, la importancia de la organización para sobrellevar las dificultades cotidianas.

Nuestros supuestos postulan que las intervenciones urbanas, si atienden multidimensionalmente la problemática habitacional, considerando la participación de destinatarios, contribuyen a la superación de la fragmentación creando condiciones para la integración social.

**Palabras clave:** Asentamientos populares; fragmentación; gestión municipal; pandemia.

## Introducción

**"Cambió mucho todo. Ahora tenemos que estar permanente con el barbijo, con el alcohol, distanciados y... ya no es como antes".**

La implementación del ASPO (Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio), en marzo de 2020, encontró a las familias del asentamiento Nuevo Lavalle en pleno proceso de consolidación, tanto de los vínculos entre vecinos como de las condiciones barriales y habitacionales que esta nueva localización les implicó. La relocalización en 2018 por la Municipalidad de Fontana constituyó una respuesta institucional (y un compromiso electoral) respecto de la regularización dominial y mejora habitacional de cuarenta familias, que antes ocuparon informalmente un predio más céntrico de la ciudad.

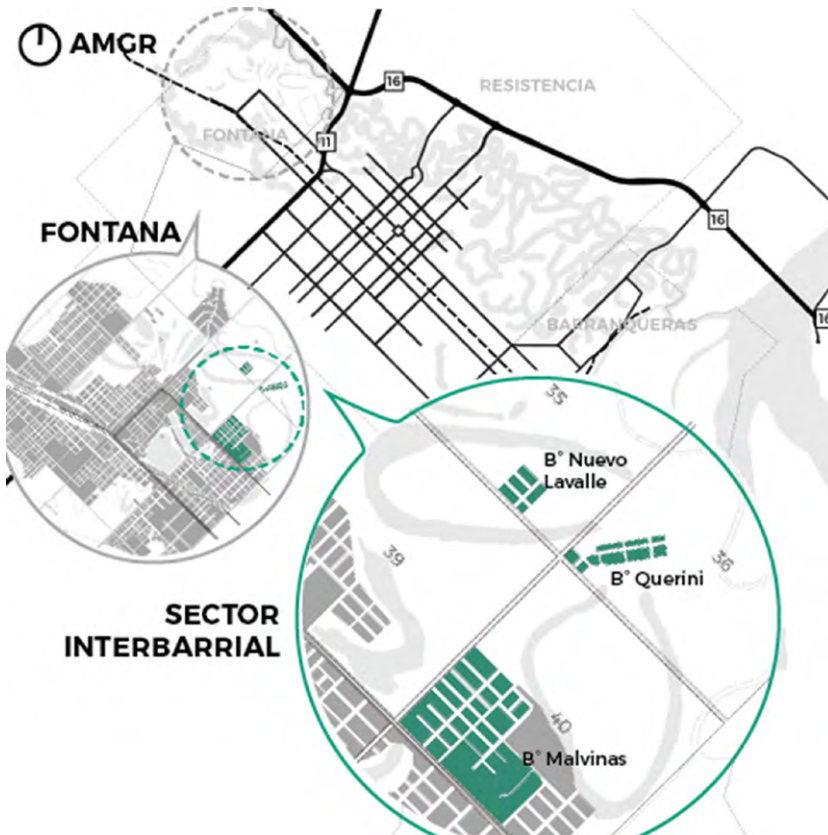


Figura 1. Esquema de localización del caso de estudio. Fuente: elaboración propia, 2020



**Foto 1. Imagen del asentamiento Nuevo Lavallo.** Fuente: archivo digital propio, 2019

Ciento diez familias en ese momento residían en el asentamiento, con algunas mejoras realizadas en sus casas (con los escasos recursos económicos que disponen), y su organización comunitaria fortaleciéndose para mejorar el barrio y lograr la regularización dominial, instalación de redes de infraestructura y servicios.

Quando empezó el tema de la pandemia, nosotros tratamos siempre de cuidarnos. Hablamos con los compañeros, de que había un protocolo, que no había que estar muchos trabajando porque viene la policía y te va a exigir que uses barbijo y todo eso. Hay que cuidarse porque hay un virus dando vueltas... Entonces redujimos el grupo de trabajo, de tres o cuatro, que no estén muchos para hacer el tema del merendero. A las 6 de la tarde ya andaba la sirena (de la policía), o sea nadie ya podía salir, todos tenían que estar en la casa, o sea uno solo podía ir a comprar. Nosotros miramos el noticiero, y veía que en otros países hablaban del virus, pero nunca me imaginé que iba a llegar hasta acá (vecina del Nuevo Lavallo, referente de una de las organizaciones barriales).

El barrio Nuevo Lavallo está ubicado en un área periférica fuertemente deficitaria, al norte de Fontana, una de las cuatro ciudades integrantes del Área Metropolitana del Gran Resistencia (AMGR). Este municipio ha tenido una fuerte expansión en los últimos veinte años, por la producción de asentamientos informales, por el crecimiento vegetativo de la localidad, y el traslado de familias de otras localidades de la provincia. Algunos de estos asentamientos populares originados en ocupaciones informales se fueron consolidando y regularizando mediante la implementación de diversos programas habitacionales y de mejoramiento barrial.

Sin embargo, la ciudad no cuenta con un plan de ordenamiento urbano, y su expansión sigue el ritmo de las prácticas de colectivos de población organizados y desarrolladores particulares. Este tipo de expansión dio como resultado una creciente fragmentación urbana en su configuración, que mostró discontinuidades físicas y marcada segregación socioespacial.

El barrio Nuevo Lavalle, que abordamos en esta ponencia, constituye un enclave particularmente segregado. Sus habitantes integran la comunidad qom de Fontana, y antes de formar el asentamiento del que fueron relocalizados para formar este barrio, residían mayoritariamente del barrio Cacique Pelayo, y algunos en otras ciudades de la provincia.

El proceso que analizamos se origina en una demanda social de mejora habitacional, y se llevó adelante para solucionar las condiciones de vida de los vecinos. Es nuestro interés analizar la relocalización en términos de su contribución a la integración socioespacial de los hogares destinatarios. Nuestra mirada está orientada por el reconocimiento de las desigualdades en la base de la problemática habitacional de este colectivo social (Benítez et al., 2015), y la necesidad de un abordaje integral de la solución habitacional que contemple la participación de los destinatarios (Barreto et al., 2014).

Para la revisión de la intervención de la Municipalidad, nos apoyamos en Paugam (2007) respecto de cómo se definió el problema, los destinatarios y las propuestas de solución brindada; cómo se articuló el reclamo con los recursos, el vínculo que se estableció entre decisores y vecinos, los condicionamientos de la gestión de gobierno local.

Como muchos asentamientos y barrios populares, el nuevo Lavalle se originó en la imposibilidad de los ocupantes de acceder a un hábitat digno, y que encuentran en la organización colectiva y el reclamo la estrategia para visibilizar y superar carencias materiales y postergaciones identitarias o culturales. La propagación de los casos de **COVID-19** en AMGR y la implementación del ASPO y el DISPO (Distanciamiento Social Preventivo y Obligatorio) evidenció las profundas desigualdades que van estructurando la ocupación del espacio, y mostró también las debilidades de la gestión urbana: los residentes del barrio Nuevo Lavalle, antes de la pandemia y declaración del ASPO, vivían en condición de cuasi aislamiento por la lejanía a los equipamientos (escuela, centros de salud, comisaría); esta situación implicó que durante los meses de ASPO y DISPO, la propagación de contagios de **COVID-19** fuera mínima o nula, pero se agravaron las dificultades económicas y se detuvo el proceso de regularización dominial y mejoras en el barrio.

## Metodología

El análisis se apoyó en una doble aproximación de métodos y escalas de observación (Mera, 2014). Los datos físicos del AMGR, la ciudad y el barrio que fueron espacializados provienen de información secundaria (provista por la Municipalidad de Fontana) e información primaria construida en el marco de un trabajo final de la carrera de arquitectura (Donner, 2020). Complementariamente se relevó la perspectiva de los actores implicados en las intervenciones objeto de estudio: decisores políticos y destinatarios; se realizó una entrevista a un funcionario municipal y entrevistas en profundidad a vecinos del barrio Nuevo Lavalle sobre sus trayectorias habitacionales y específicamente respecto de la conformación del asentamiento y el proceso de la relocalización. Las entrevistas fueron estudiadas mediante análisis de contenido del discurso.

### **Desigualdad, poblaciones bivalentes, segregación y fragmentación e intervenciones integrales**

Nuestras interpretaciones de este proceso de relocalización, la progresiva conformación del Barrio Nuevo Lavalle y las condiciones de vida de los vecinos durante la pandemia se realizan en el marco de una beca de investigación de pregrado que se inserta en dos proyectos de investigación. En estos proyectos se ha desarrollado un marco conceptual que concibe el territorio como la apropiación física y simbólica que los actores sociales ejercen. Partimos de un concepto de territorio como **estructurado por y estructurante de** relaciones sociales determinadas históricamente. En el territorio se objetivan relaciones sociales orientadas por la lógica de la reproducción de la vida, la lógica de la reproducción del capital y la lógica de la reproducción del poder (Benitez & Sobol, 2008; Barreto, 2011; Benitez et al., 2015).

Estas relaciones están marcadas por las desigualdades: asimetrías e inequidades materiales o de clase, así como las identitarias (género, etnia, edad, condición sexual, adscripción religiosa o política, etc.), que van configurando las prácticas y las subjetividades, es decir, la manera como las personas actúan y piensan: se piensan a sí mismas y a los demás (Rapisardi, 2003; Di Virgilio & Perelman, 2014). Las carencias materiales y las postergaciones identitarias se realimentan, quienes se encuentran en situaciones sociales desfavorecidas poseen entonces una condición de vulneración que alcanza las condiciones económicas y sus pertenencias identitarias, y requieren para revertir esa situación de políticas de redistribución (destinadas a resolver las necesidades materiales) y políticas de reconocimiento (destinadas a reparar las cuestiones simbólicas), como sostiene Fraser (1996).

Esta autora define como colectividades bivalentes aquellas en las que la condición subjetiva (de género, etnia o sexualidad, edad, de adscripción religiosa o política)

refuerza la condición de subalternidad de clase, como es el caso de los vecinos del barrio Nuevo Lavalle. Para dichas colectividades, señala que es necesaria la implementación de políticas que denomina bivalentes, integrando ambas visiones: material e identitaria, abordando el nivel socioeconómico centrándolo en la resolución de las diferencias culturales (de género, etnia, edad o sexualidad). Fraser sostiene la necesidad de implementar una justicia bivalente o bipolar que tienda a reparar las injusticias perpetradas en relación con los sujetos definidos como pertenecientes a las colectividades bivalentes, apoyada en la paridad participativa. Para alcanzarla se requiere igualdad legal formal, que opere tanto para asegurar la distribución de recursos materiales —de modo de asegurar la independencia y la voz de los participantes—, preconditione objetiva, y asegure el respeto mutuo y la igualdad de oportunidades para lograr estimación, preconditione intersubjetiva, que interesa a los modelos culturales de interpretación y valoración (Fraser, 1996).

Estas nociones de colectividad bivalente, justicia bivalente y paridad participativa nos permiten pensar a la población involucrada en la intervención analizada aquí. De todas formas, cada definición adoptada debe estar informada de las condiciones particulares locales.

Así, las políticas que se implementan en relación con el territorio y el hábitat, programas y proyectos e intervenciones concretas que se realizan en la ciudad pueden profundizar esas desigualdades, reproduciendo y ampliando su efecto, que sobre todo padecen los más vulnerables (Waquant, 2001; Prévôt Schapira & Cattaneo Pinedo, 2008). Sin embargo, si atienden multidimensionalmente la problemática habitacional, considerando la participación de destinatarios, contribuyen a la superación de la fragmentación, creando condiciones para la integración social.

La característica de creciente fragmentación socio-espacial detectada en AMGR en estudios anteriores y en el proyecto más amplio en el que se insertó este estudio se origina en desigualdades habitacionales estructurales e históricamente construidas, carencias materiales que involucran la calidad de vida y también las interpretaciones subjetivas. Según Prévôt Schapira & Cattaneo Pinedo (2008), fragmentación alude a la modificación profunda de los mecanismos de integración en la ciudad y en el territorio, de atomización privatizante.

La fragmentación urbana expresa procesos de diferenciación de las clases sociales en el espacio urbano, así como la ruptura de las relaciones entre los grupos de diferente nivel socioeconómico, ocurridos con mucha intensidad en el contexto latinoamericano durante el predominio de las políticas neoliberales y que continuaron en la etapa desarrollista reciente (Barreto et al., 2014). La imagen del mosaico es más



frecuentemente utilizada para describir la fragmentación urbana, que alude a células urbanas sin contigüidad. Una nueva forma de configuración en la que las áreas, las zonas pobres y de las zonas acomodadas presentan fronteras muy marcadas: municipios, barrios, manzanas.

La fragmentación se establece, así, como el principal modo de gestión de la diferencia en una sociedad en curso de atomización; el territorio resulta de una gestión estatal incompleta (por falta de recursos económicos, normativos o técnicos), los servicios mercantilizados por empresas de servicios y disputado por distintos grupos sociales con desiguales posibilidades (Prévôt Schapira & Cattaneo Pinedo, 2008).



**Figura 2. Dimensiones económica, institucional y socioterritorial de la fragmentación.** Fuente: sobre la base de Prévôt Schapira & Cattaneo Pinedo (2008)

Pensar el territorio y la ciudad en términos de fragmentación resulta más operativo que la lógica centro/periferia, debido a la multiplicación de las fronteras. Estas discontinuidades pueden cristalizarse en fronteras bajo la influencia de un sistema político basado en un modelo de organización clientelista, y en la lógica del control y de la movilización del entorno urbano como un recurso político negociable en las diferentes arenas —comunal, provincial, nacional— de gobierno.

Por eso, sostenemos, es importante abordar los procesos urbanos y territoriales incluyendo la construcción de sentidos, los significados otorgados por quienes viven la materialidad física y quienes son decisores de la ejecución de políticas urbano/territoriales y habitacionales. Asumir que la configuración del territorio que se materializa físicamente es el resultado de complejos procesos de disputa entre actores

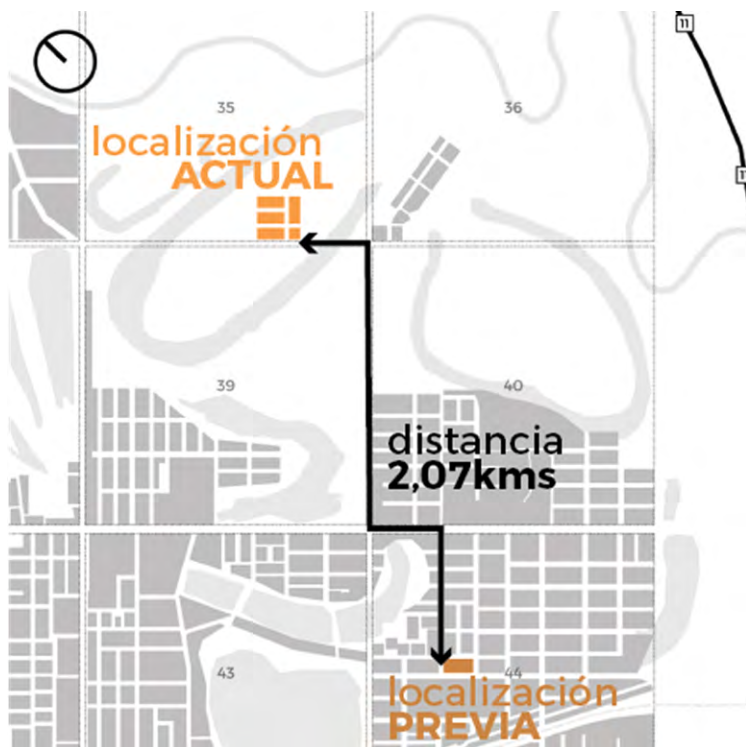
sociales asimétricos, en los cuales generalmente el enfoque sobre los problemas urbano-habitacionales y su estrategia de solución —legitimados por la intervención estatal— están sesgados a favor de las autointerpretaciones y los intereses de los grupos sociales dominantes y en detrimento de los grupos subordinados u opuestos (Romagnoli, 2016).

El análisis de las intervenciones se centró en cómo definieron el problema, los destinatarios y la solución brindada; si las intervenciones recogieron demandas ciudadanas, el vínculo que se estableció entre decisores y vecinos, los condicionamientos de las gestiones de gobierno en la promoción y realización de las intervenciones. Siguiendo a Paugam (2007), examinamos cómo las intervenciones definen el problema y su abordaje: cómo se viabilizó la solución (marco normativo y estructura organizativa, instrumentos operativos; agentes, financiación, requisitos y condicionantes, alcance); sobre los destinatarios: cómo se los definió y a sus necesidades y cuál fue su participación; y en relación con la solución brindada, cómo se materializó la ayuda, qué dimensiones fueron atendidas y la forma de producción de las soluciones. Estos supuestos de trabajo nos orientaron al análisis de la conformación del barrio Nuevo Lavalle, a partir de la relocalización de los ocupantes iniciales y la incorporación de otras familias, examinando cómo contribuyó a la superación de los problemas que originaron la primera ocupación, y a la integración más plena social y urbana, de ese grupo de hogares que se organizaron para demandar. El propósito es revisar el proceso de negociación con las autoridades locales para la relocalización y la instalación en esta nueva localización en donde transitaron el ASPO y la pandemia, en carácter de ocupantes legitimados por el Estado local, la municipalidad.

Consideramos que algunas formas de gobernanza urbana (gestión) y de organización social mitigan la dinámica de fragmentación y contribuyen a una cultura cívica para reducir la violencia y las ideas negativas entre grupos sociales, mayormente promovidas por el Estado, y en otros casos son las organizaciones sociales las que traccionan los procesos de integración (Prévôt Schapira & Cattaneo Pinedo, 2008; Di Virgilio & Perelman, 2014).

### **El asentamiento barrio Nuevo Lavalle y el proceso de relocalización**

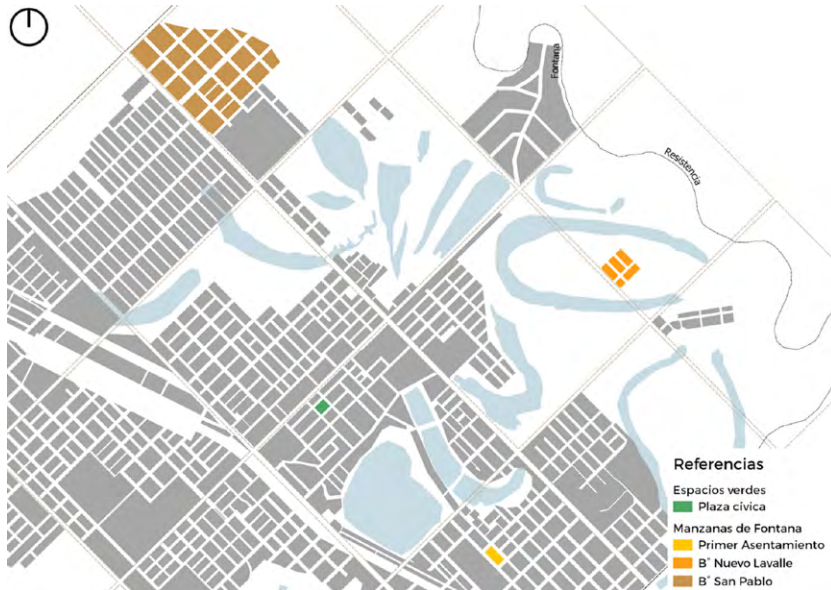
El "Nuevo Lavalle" se constituye en su actual emplazamiento como resultado de un proceso de relocalización, llevado a cabo por el municipio de Fontana en junio de 2018. La intervención se orientó a reubicar a las 40 familias que conformaron el asentamiento (en una parcela céntrica destinada a la construcción de una plaza barrial), por lo cual se les instó a desalojarla y trasladarse a algún predio distinto donde, en palabras de un funcionario Municipal, "pudieran vivir en condiciones menos precarias".



**Figura 3.**  
**Esquema**  
**comparativo de**  
**localización de**  
**la ocupación y**  
**la relocalización**  
**en Barrio Nuevo**  
**Lavalle.** Fuente:  
 elaboración  
 propia, 2020

Antes de esa primera ocupación, la comunidad había presentado a las autoridades municipales un pedido de ayuda para mejorar sus condiciones habitacionales. El intendente del momento “prometía” soluciones que no llegaban, y ante estas dilaciones, los vecinos se organizaron y decidieron asentarse ocupando un predio en el barrio Banderas Argentinas. Eso generó rispideces con el mandatario, quien denunció a los vecinos ocupantes. Por su parte, los vecinos se resguardaron, pidiendo intervención del Inadi y movilizándolo a intermediarios (actores políticos) que los apoyaron presionando al Ejecutivo municipal a consolidar a los vecinos en el predio ocupado. Esto abrió un proceso de negociación entre las 40 familias ocupantes y el Ejecutivo municipal, desde donde se argumentaba la escasez de tierra urbanizada fiscal disponible para destinar a la solución habitacional de esos hogares.

La primera oferta brindada por las autoridades Municipales fue trasladarlos al B.º San Pablo, opción que rechazaron por la distancia que deberían recorrer para poder seguir accediendo a equipamientos y servicios disponibles en el predio que ocuparon inicialmente.



**Figura 4. Esquema de ubicaciones del primer lugar de asentamiento, la oferta de relocalización y el destino final de la comunidad.** Fuente: elaboración propia, 2021

La salida al conflicto fue considerar la localización de los ocupantes en un terreno de propiedad de una empresa constructora, que en febrero de 2018 puso a disposición una porción de la parcela 22 (de aproximadamente 30.000 m<sup>2</sup>) de su propiedad, en donación al Municipio como reserva urbana, "a los efectos del mejoramiento urbano de la zona del inmueble, para posteriormente estudiar la posibilidad de realizar alguna inversión".

Como consecuencia de la presión ejercida por la amplificación del conflicto, el Ejecutivo municipal aceptó la donación en junio de 2018, expresando la intención de dotar la zona de redes de infraestructura. La factibilidad de regularización dominial a favor de los vecinos relocalizados se resolvía por la donación de propiedad privada a municipal sin procesos de expropiación.

En la búsqueda llevada adelante por los pobladores y la aparición de otros actores intermediarios, consiguieron acuerdos para atender las diversas dimensiones de su problema habitacional, que se establecieron como condiciones necesarias para aceptar la relocalización. Como parte de dicho acuerdo, y para lograr el traslado de manera ordenada, el municipio elaboró un proyecto de ordenamiento territorial específico para

el caso, dotando al futuro barrio de manzanas y parcelas demarcadas con dimensiones similares, lo que facilitaría intervenciones posteriores. Además, coordinó con Vialidad Provincial para el proyecto y construcción de un terraplén en la proyección de la Av. Lavalle (de ahí el nombre del barrio) y acordó con el CeViPoH la construcción de viviendas mediante la ejecución de un Plan Piloto de Servicios de Techo, que benefició en primera instancia a cuatro de las cuarenta familias relocalizadas.

Sin embargo, el trámite de transferencia se encuentra inconcluso; no hubo traspaso de la propiedad de la tierra de la provincia a los habitantes, ni fueron incorporados al Registro Único de Beneficiarios del Hábitat (RUBH). En la actualidad, ningún vecino del barrio tiene documentación formal que otorgue a los habitantes derechos y garantías sobre sus lotes/viviendas.

La población del B.° Nuevo Lavalle fue variando con el correr del tiempo. En junio de 2018 el barrio estaba integrado por las 40 familias relocalizadas; menos de un año después su población reunía a 70 familias y en agosto de 2019 se produjo un incremento repentino y masivo al incorporarse 30 nuevas familias, que se asentaron perimetralmente al barrio un poco más consolidado, en condiciones todavía más precarias y sin ningún ordenamiento. Actualmente totalizan 110 familias las residentes en el Nuevo Lavalle (relevamiento propio, 2019).

Tanto el grupo de hogares que se instaló inicialmente como los que llegaron después realizaron construcciones muy precarias, con materiales reutilizados y poco resistentes, como cartones, bolsas, lonas, tablas sueltas o chapas en el mejor de los casos; alrededor del 15 % habían empezado o estaban en proceso de consolidar sus viviendas con mampostería. Otra cara de la precariedad se relaciona con el hacinamiento, donde familias numerosas de hasta ocho integrantes desarrollan su vida privada en un único espacio de 25 m<sup>2</sup> —como máximo—, siendo esta la situación de más del 80 % de las familias.

La precariedad incluye a la infraestructura disponible: insuficiente y precaria, desde la provisión de agua potable a través de mangueras enterradas, el tendido eléctrico derivado de un barrio vecino (el B.° Querini en su tercera etapa, de producción estatal), sin trazado de desagües pluviales y con instalaciones rudimentarias para desechos cloacales. Todas las calles internas son de tierra y sin perfilado, y su conexión con el resto de la ciudad de 2 km de extensión, de enripiado discontinuo y sin alumbrado, representa para los habitantes el único camino para acceder a servicios y equipamientos. El barrio se encuentra mayormente desprovisto de servicios de salud, de educación, transporte público, culturales, asistenciales, administrativos, deportivos, de esparcimiento y de seguridad.

¿Cuánto les lleva ir desde acá hasta el centro de Fontana, hasta la municipalidad, por ejemplo? Y acá si tenés moto capaz que llegas en 15 minutos, pero caminando tenés más o menos media hora capaz. Si alguien quiere hacer un trámite tenés por lo menos media hora. Por ejemplo, cuando hacemos las movidas hay gente que se va caminando, y hasta la parada (de colectivo) tenés 20 minutos, y más para ir hasta el centro, 40 minutos para llegar hasta el centro. (vecina del Nuevo Lavalle, referente de una de las organizaciones barriales).

La ambulancia es un tema. Porque por ahí había una emergencia y tardaba mucho, porque tenía que venir un patrullero primero a verificar: si el patrullero venía, ahí recién venía la ambulancia. Por eso le decíamos a la Sra. intendenta también que es necesario arreglar la calle, porque en caso de emergencia no quieren entrar las ambulancias (vecina del Nuevo Lavalle, referente de una de las organizaciones barriales).

Con la relocalización, las niñas y niños, se alejaron de la escuela a la que asistían (en su mayoría la Escuela Bilingüe UEP N.º 72), por lo que hubo un gran porcentaje de deserción, igual que adolescentes y adultos que asistían a establecimientos educativos o de formación, debido a la distancia a los equipamientos y por no contar con transporte público. Con la implementación del ASPO no solo se afectó la escolaridad, también las raciones que recibían del comedor escolar, hasta que después de unos meses, los docentes comenzaron a trasladarse al barrio para realizar la comida los fines de semana.

Durante la pandemia hicimos lo que pudimos, con los compañeros también. Por ejemplo, las mujeres hacían desayuno y merienda para los chicos, y la escuela 72 venía los sábados, venían unos profes a ayudar. Tenían creo que más de 50 ollas en Fontana en distintos barrios y acá también. Traían todo, carne, verduras, fideos, todo completo. Nosotros veníamos y le ayudábamos, y en conjunto se hacía la comida, y venía cantidad de gente, hasta 180 raciones. Como yo les digo a mis compañeros, nosotros por ahí estamos cobrando algo, pero hay otra gente que no tiene nada, ni un sueldo ni un trabajo seguro ni nada, entonces ellos vienen acá y por lo menos tienen desayuno y merienda y la comida los sábados. No es mucho, pero algo ayuda (vecina del Nuevo Lavalle, referente de una de las organizaciones barriales).

Con la llegada de la pandemia y la necesaria implementación de las medidas ASPO y DISPO, la asistencia escolar de los niños del Nuevo Lavalle se vio interrumpida, y con ella, la posibilidad de continuar aprendiendo. El acceso a la educación durante el primer año de pandemia estuvo íntimamente ligado al acceso a un servicio de internet, al punto de considerarse este como un servicio básico, al igual que el agua. La desarticulación del barrio con el resto de la ciudad evidenció entonces una nueva faceta:

Acá no tenemos internet. Mi hijo, el más grande, el año pasado no pudo hacer ninguna tarea porque no tenía celular, y para el más chico, la maestra traía libritos que eran para dibujar y escribir, y ellos hacían y nosotros teníamos que mostrarle a la maestra por WhatsApp (vecina del Nuevo Lavalle, referente de una de las organizaciones barriales).

De la población adulta relevada se perfila que un 14 % dejó incompleta la primaria y un 22 % la secundaria, reiteradas veces, a causa de la necesidad de empezar a trabajar,

lo que se traduce en que el 60 % se realiza trabajos de manera informal (construcción, cooperativa y changas), mientras que el 40 % restante se encuentran "desocupados" (principalmente mujeres, que se dedican al servicio doméstico y otras actividades de reproducción doméstica por las que no reciben una remuneración). Las changas y trabajos esporádicos representan la ocupación del 24 % de los pobladores del barrio, mientras que el 36 % se autopercebe como "ama de casa".

En el caso de esta comunidad, la inserción educativa y la inserción laboral constituyen un ámbito de tensión: al no formarse les es más difícil conseguir un empleo, por lo que la mayoría de quienes trabajan lo hacen en un ámbito informal; pero al mismo tiempo, no tienen garantizadas las condiciones básicas para estudiar, por lo que es tan alto el grado de deserción.

La población del barrio en su mayoría logra subsistir a partir del trabajo informal (changas o trabajos esporádicos), del que se destaca la construcción como actividad ejercida casi exclusivamente por hombres, mientras que las mujeres desempeñan un rol fundamental en la cooperativa (la principal actividad del barrio), así como en sus hogares, siendo las principales encargadas de las tareas de reproducción de la vida doméstica y de la vida comunitaria.

La pandemia significó un parate abrupto para la mayoría de las actividades laborales a lo largo del país, en algunos casos con un reacomodamiento estructural para seguir funcionando sin incumplir los protocolos vigentes, pero para los trabajadores de la economía informal, que día a día dependían de "salir a la calle" para subsistir, tuvo un efecto devastador.

Mi marido tuvo que dejar de trabajar, como tenía que estar aislado tuvo que dejar un tiempo. Después, cuando me avisaron que no teníamos (COVID-19), ahí sí, recién empezó a trabajar, pero trabajaba por acá en Fontana, nomás, no se iba hasta Resistencia. Recién ahora está empezando a trabajar, porque durante la pandemia la gente misma se cuidaba mucho y no había mucho trabajo, estaba medio parado todas las obras (vecina del Nuevo Lavalle, referente de una de las organizaciones barriales).

De la población autodefinida como "desocupados", se destaca el rol de las amas de casa, que representa la ocupación del 36 % de la población, y dado que las familias se conforman a una edad temprana, la inserción laboral de las mujeres está muy ligada a los cuidados (Benítez & Quintana, 2010). Si bien eso restringe sus posibilidades de salir a trabajar o estudiar a lo que pueden obtener en el asentamiento y alrededores, establecieron una red de cuidados recíprocos comunitarios y barriales muy importante.

Yo nunca me contagié, pero mi hermana sí, y ella siempre estaba con nosotros. No sabemos cómo se contagió, porque ella estaba embarazada. Cuando fue a parto me dijeron que estaba infectada. Ahí me asusté. Entonces toda la familia estuvimos quince

días aislados, y yo por celular hablaba con mis compañeros, y teníamos que mandarles a otros todas las cosas que ella necesitaba, y también las cosas que yo necesitaba (vecina del Nuevo Lavalle, referente de una de las organizaciones barriales).

Si bien en el primer asentamiento los vecinos carecían de seguridad jurídica sobre la tenencia de la tierra, acceso a servicios básicos como agua o electricidad de manera segura o una vivienda digna, tenían la posibilidad de acceder a algunos servicios y equipamientos próximos a su ubicación dentro de la mancha urbana. En esta localización actual esta posibilidad se vio impedida por la distancia, a la vez que las carencias mencionadas no fueron subsanadas, la relocalización sin garantizar las condiciones necesarias para un hábitat más digno contribuyó a reproducir las condiciones de precariedad habitacional y la segregación de los hogares.

Sin embargo, esta situación de aislamiento anticipado implicó que durante los meses de ASPO y DISPO, si bien se agravaron las dificultades económicas y se detuvo el proceso de regularización dominial y mejoras en el barrio, la propagación de contagios de **COVID-19** fue mínima o nula.

Los hisopados nos hicieron con el plan Detectar; acá también vinieron a hacer los de Villa Oro, nos explicaron, pero todos los que se hicieron estaban bien. Pero sí tuvimos una compañera que cuando fue a tener a su bebé también tuvo COVID, pero nadie de su familia se contagió... toda la familia se aislaba.

En barrio Toba hubo tanto contagio porque hay mucha gente que son de otros lados. Por ejemplo, en barrio Toba hay criollos y aborígenes, y hay gente que viaja mucho. Y los que estuvimos acá, desde que empezó la pandemia estuvimos acá nomás, la gente no se movió, si se movía era para ir a comprar, nomás (vecina del Nuevo Lavalle, referente de una de las organizaciones barriales).

La pandemia, el aislamiento y el extendido distanciamiento en el Chaco, entre otras cosas, resignificaron el hábitat residencial, ya que se constituyó en el espacio de refugio contra los contagios, de educación, muchas veces de trabajo, pero también evidenció las debilidades de la gestión urbana y habitacional, ya que no todos los hogares tienen las condiciones para afrontar de manera adecuada el aislamiento en sus hogares. Tal es el caso de los vecinos del barrio Nuevo Lavalle: con conexiones de agua muy precarias, sin internet, con insuficientes o inadecuados dispositivos para seguir las clases, lejanos a los centros de salud, con muy pocos hogares que disponen de medios de movilidad propios, con trabajos precarios y mínimos ingresos en la mayoría de los casos, todo esto los tornó más vulnerables, fortalecidos por la organización, la solidaridad y la capacidad de demanda.

Respecto de la relocalización como estrategia de resolución de la ocupación, hubiera sido adecuada, si se enmarcara en un plan de crecimiento de la ciudad que genere lotes y servicios básicos; sin embargo, se les otorgó la tierra, sin infraestructura y



totalmente alejada de centros de equipamiento, y sin posibilidades de mediano plazo para resolverlo. Como reconocieron desde la Municipalidad, "lo ideal hubiera sido llevar primero la infraestructura, la condición vial, la apertura de calles y demás", como mejoras sustanciales para la calidad de vida.

Tal como se dieron las cosas, la relocalización parece más un intercambio de favores: la donación al municipio de una porción de terreno privado "a cambio" de que este dotara al sector de infraestructuras y servicios; si bien para los vecinos es la respuesta a sus demandas.

Respecto de la definición de los destinatarios en el proceso, han pasado de la movilización y demanda generando la primera ocupación, a la negociación, incluso la cooptación por parte del poder político local. La desmovilización que siguió al acuerdo por la nueva localización y conformación del Barrio Nuevo Lavalle se vio agravada por la pandemia, ya que la prioridad pasó a ser resolver la sobrevivencia y el cuidado de la salud.

Los vecinos de este barrio son portadores de múltiples exclusiones y marginaciones históricas, y la intervención urbano-habitacional que los tuvo como destinatarios no solo no contempló esta cuestión, sino que las autoridades locales capitalizaron electoralmente el acuerdo al que arribaron con la resolución del desalojo de la ocupación inicial y la relocalización.

## Conclusiones

El caso del barrio Nuevo Lavalle permite evidenciar, por un lado, la reproducción de la fragmentación urbana como resultado de procesos de intervención sectorial y no planificada. La articulación del Estado, del capital y de la población no se dio en el marco de un programa de reparación de las condiciones habitacionales de la importante comunidad qom de Fontana, sino traccionada por intereses de tipo especulativos (la empresa donante de una porción de un predio de su propiedad) y políticos (capitalizar la resolución del conflicto social).

La intervención realizada no implicó una transformación sustancial en la calidad del hábitat precario, sino que se profundizaron la segregación de los hogares y la fragmentación de la ciudad, en el sentido de Barreto et al. (2018). Aunque desde el inicio de la intervención se lograron acuerdos sobre la necesidad de actuar sobre distintas dimensiones del hábitat, ello no implica resultados eficaces. La relocalización sin garantizar las condiciones necesarias para un hábitat más digno (conectividad, accesibilidad, movilidad, servicios y equipamientos y tenencia segura) contribuye a reproducir las condiciones de precariedad habitacional.



Foto 2. Vecinos del B.° Nuevo Lavalle, a la sombra de un Servicio de Techo en proceso de completamiento. Fuente: Archivo digital propio, 2020



Foto 3. Calle principal del B.° Nuevo Lavalle, el potrero como espacio público comunitario (derecha) y algunas viviendas (izquierda). Fuente: Archivo digital propio, 2020

En relación con el acuerdo con el CeViPoH para la dotación de viviendas, es valorable la gestión comunitaria que facilitó la realización de la experiencia piloto y la transferencia de tecnología a los vecinos; sin embargo, no soluciona el problema habitacional ni garantiza un retroceso en los procesos de exclusión y marginación, pues aborda solo la solución de la unidad vivienda sin considerar la dimensión urbano-ambiental.

La pospandemia implica un gran desafío para la organización de los vecinos en términos de lograr las condiciones adecuadas para una vida urbana más integrada, sosteniendo la organización comunitaria; y para la gestión municipal será la oportunidad de reorientar los modelos de intervención hacia esquemas de ordenamiento integrales, que incluyan instrumentos de recuperación de renta urbana, para la atención del hábitat social.

## Referencias bibliográficas

- Barreto, Miguel Ángel** (2011). Transformaciones de la vida urbana a finales del siglo XX. la dimensión simbólica ideológica del espacio urbano. Editorial académica española.
- Barreto, M. A.; Alcalá L.; Benitez, M. A.; Fernández, M. E.; Giró, M.; Pelli, M. B.; Romagnoli, V.** (2014). Áreas urbanas deficitarias críticas como unidades de interpretación y abordaje de los nuevos territorios periurbanos. En Karol; Aón; Martini; Pistola; Salas Giorgio (Comp.) (2014), *Conducir las transformaciones urbanas. Un debate sobre direcciones, orientaciones, estrategias y políticas que modelan la ciudad futura*. Primera edición, La Plata: Universidad Nacional de La Plata. E-Book ISBN 978-950-34-1133-9 - CDD 307.12, 1657 págs. [http://www.upe11.org/libro\\_digital](http://www.upe11.org/libro_digital)
- Barreto, M. Á; Abilgaard, E. R.; Cazorla, M. V.; Cerno, L. A. & Puntel, M. L.** (2018). Villas y asentamientos del Gran Resistencia. <https://repositorio.unne.edu.ar/handle/123456789/36>
- Benitez, María Andrea** (2018). Territorios de Reivindicación: Asentamientos informales en Resistencia, Argentina. *Oculum ensayos*, Campinas, 15(3).
- Benitez, Ma. Andrea; Romagnoli, Venettia; Cesana Bernasconi, Mónica & Sakamoto, Guiomar** (2014). Territorios de desigualdad. Avances sobre las formas de abordaje desde la perspectiva cualitativa. *Theomai 30*, segundo semestre 2014.
- Benitez, M. A. & Sobol, B. N.** (2008). Sin trabajo y sin casa. Subjetividades de la exclusión social. *Revista de Antropología Ava*. Misiones: Universidad Nacional de Misiones. Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales, no. 15, pp. 209-223.

- Di Virgilio, Mercedes & Perelman, Mariano** (coordinadores) (2014). *Ciudades latinoamericanas. Desigualdad, segregación y tolerancia*. CLACSO, Ciudad.
- Donner, Victoria N.** (2020). Asentamientos precarios en AMGR: el caso nuevo Lavalle, Fontana - Argentina. Ponencia en *Jornadas de Comunicaciones científicas y tecnológicas de FAU*, octubre de 2020.
- Fraser, Nancy** (1996). Redistribución y reconocimiento: hacia una visión integrada de justicia del género. *New School for Social Research*, Nueva York, pp. 18-40.
- Mera, Gabriela** (2014). De la localización a la movilidad: propuestas teórico-metodológicas para abordar la segregación espacial urbana. *Cuaderno Urbano, Espacio, Cultura, Sociedad*. Vol. 17- Núm. 17, Nobuko. UNNE.
- Paugam, Serge** (2007). *Las formas elementales de la pobreza*. Alianza, Madrid.
- Prévôt-Schapira M. F. & Cattaneo Pineda, R.** (2008). Buenos Aires: la fragmentación en los intersticios de una sociedad polarizada. *Revista Eure*, Vol. XXXIV, N.º 103, pp. 73-92, diciembre de 2008. <http://www.scielo.cl/pdf/eure/v34n103/art04.pdf>
- Rapisardi, Flavio** (2003). Regulaciones políticas: identidad, diferencia y desigualdad. Una crítica al debate contemporáneo. Maffia Diana. *Sexualidades migrantes. Género y transgénero*. Feminaria editora.
- Romagnoli, Venettia** (2016) *¿Qué vivienda necesitan los pobres? Un estudio sobre la configuración de las necesidades en las políticas habitacionales vigentes a partir del caso del Área Metropolitana Gran Resistencia - AMGR* (Chaco, Argentina). Tesis doctoral FLACSO <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/9988>
- Wacquant, Loïc** (2001). *Parias Urbanos. Marginalidad en la ciudad a comienzos del milenio*. Buenos Aires, ed. Manantial. 