



Documento 2/PIidISA/2021

Jardines Comunitarios de Villa Itatí – Quilmes - Argentina
Una buena práctica comunitaria para la primera infancia

Miguel Lacabana, Claudia Figueroa, Pablo Lacabana, Federico Moreno

UNQ - Bernal

26-09 2021

Tabla de contenido

Introducción	3
1. Contexto legal institucional.....	6
2. El contexto socioterritorial, socioeconómico y socioambiental de la experiencia relevada ...	8
2.1. Principales características socio territoriales de Villa Itatí.....	10
2.2. Infraestructura educativa	13
2.3. Salud y Ambiente	13
2.4. Características socioeconómicas	16
2.5. Contexto de contaminación.....	16
2.6. Culturas organizacionales y lógicas de sobrevivencia	18
3. Características de la buena práctica.....	19
3.1. Análisis de la buena práctica	19
Reflexiones finales	25
Referencias	26

Jardines Comunitarios de Villa Itatí – Quilmes - Argentina

Una buena práctica comunitaria para la primera infancia

Miguel Lacabana, Claudia Figueroa, Pablo Lacabana, Federico Moreno¹

Introducción

Esta investigación se realiza en el marco del Convenio de cooperación entre la UNIVERSIDAD NACIONAL DE QUILMES (UNQ) y la FUNDACION HORIZONTE CIUDADANO (FHC) con el objeto de aportar en la implementación de la iniciativa “Aires Nuevos para la Primera Infancia”. Se trata de apoyar la generación de información sobre calidad del aire y el diseño e implementación de intervenciones a nivel local orientadas a disminuir la exposición de niños y niñas a la contaminación del aire. Este caso particular se enfoca, específicamente, en reconocer buenas prácticas para visibilizar e intercambiar la experiencia respecto a *primera infancia y salud ambiental*. Para ello tomamos el caso de la *Comisión de Padres de las Guarderías de Niños del Barrio Itatí (CPGNBI)*² Quilmes, Provincia de Buenos Aires, Argentina que resulta una experiencia relevante en el aporte a la mejora de la calidad de vida de la primera infancia, de sus familias y su entorno comunitario.

La realización del trabajo retoma por un lado la experiencia del equipo de investigación del Programa Interdisciplinario de Ambiente (PIIdISA/UNQ) en diversos trabajos de interacción socioambiental en el Municipio de Quilmes y, específicamente, en Villa Itatí. Por otro, las propuestas y conclusiones del “Estudio sobre identificación y selección de buenas prácticas locales en primera infancia en América latina y el Caribe” (CINDE 2020) elaborado en el marco del Convenio entre la Fundación Horizonte Ciudadano y la Fundación Centro Internacional de Educación y Desarrollo Humano, CINDE-Colombia³. Y, finalmente, los aportes que surgen de la investigación sobre organizaciones culturales urbanas que pone el énfasis en identificar “algunas características que, interrelacionadas entre sí, hacen a la vida y funcionamiento de las organizaciones culturales, a saber: su configuración social, material y económica, sus configuraciones internas y participantes, su programación y el entorno urbano donde se emplazan” (Zarlenga; Cassini; Quiña; Benzaquén, 2020).

Este último antecedente aporta elementos que pueden complementar el análisis propuesto para este caso de estudio, aunque aquí a diferencia del estudio citado, la organización se orienta por una finalidad socio comunitaria más que cultural en el sentido del mentado informe. Este a su vez, se basa en algunos análisis de sociología de las organizaciones, en aportes de la sociología de la cultura, de la sociología urbana y de la economía social (Zarlenga; Cassini; Quiña; Benzaquén, 2020). En esta investigación nos parece relevante dar cuenta de la forma en que las organizaciones son al mismo tiempo modeladas por un contexto y le dan forma al mismo a partir de su relación con el entorno territorial, económico y en su relación con las organizaciones con las que interactúa.

En relación con la experiencia previa de la UNQ, la excelente y permanente relación de los investigadores del PIIdISA/UNQ con los referentes comunitarios de Villa Itatí permitió llegar a un

¹ Docente Investigador DEyA/UNQ y Director PIIdISA/UNQ. Directiva de los Jardines Comunitarios y dirigente social de Villa Itatí. Director de la MAYDS e Investigador del PIIdISA/UNQ, Coordinador de la MAYDS e Investigador del PIIdISA/UNQ respectivamente.

² Vamos a referirnos a la experiencia como los Jardines Comunitarios dado que así los identifican en el barrio.

³ “Estudio sobre identificación y selección de buenas prácticas locales en primera infancia en América latina y el Caribe” (CINDE 2020) Equipo CINDE. María Cristina Tavera Castillo, Fadua Kattah. Fundación CINDE. Bogotá, D.C. mayo 2020.

rápido acuerdo para realizar las actividades propuestas en forma conjunta con un involucramiento activo de los actuales y antiguos líderes de la organización comunitaria, miembros de la comunidad beneficiarios de la experiencia y otros informantes clave para conocer sobre este caso de estudio.

Uno de los principales antecedentes para aportar a esta investigación se encuentra en la sistematización de Moreno y Lacabana (2017)⁴ donde se analiza una experiencia de interacción socio ambiental en Villa Itatí como una contribución al desarrollo sustentable en clave local en la medida que articula una inversión de recursos (humanos, comunitarios, económico-financieros, logísticos, etc.) del organismo contratante de la Provincia de Buenos Aires (Instituto de Organización Popular – IOP, en la actualidad Instituto para la integración sociourbana- OPISU), la UNQ (mediante el PIIIdISA) y las Organizaciones comunitarias para la implementación de un proyecto que propuso mejoras en la calidad ambiental y por ende de vida de la población de Villa Itatí. Un aspecto central fue el análisis de la cultura organizacional de las organizaciones que participaron de esta actividad, entendiendo por cultura organizacional "el conjunto de creencias y significados que han sido naturalizados por los miembros de la organización (hábitos de pensamiento), en el marco de un orden hegemónico, los cuales se convierten en el horizonte simbólico de interpretación y orientadores de conductas y prácticas" (García Álvarez, 2005; 173). "Esas creencias organizan los discursos y las prácticas de las organizaciones en diferentes sentidos y son el resultado de luchas y negociaciones entre los diferentes grupos por imponer sus significados. De esta manera las organizaciones presentes distan de ser un todo homogéneo, mostrando diversas posiciones que pujan por ordenar el sentido de las mismas, haciendo valer su capital político, cultural y económico." (Moreno y Lacabana 2017, 567)

Respecto a las propuestas del CINDE (2020) se considera la definición propuesta de buenas prácticas, "... entenderemos como buenas prácticas: acciones –técnicas o metodologías- que han permitido abordar un problema y dar cuenta de un proceso de gestión y el cumplimiento de los resultados esperados. Desde esta perspectiva se tendrá en cuenta tanto la valoración cualitativa de las iniciativas, lo que significa el modo de hacer las cosas con base en distintos criterios considerados relevantes para su gestión -siempre y cuando puedan dar cuenta de los resultados obtenidos-, como los procesos de evaluación rigurosos que puedan tener ciertas prácticas, sin que esto sea un criterio excluyente. Desde esta perspectiva será muy importante el nivel de apropiación por parte de la comunidad y contexto donde se desarrolle la práctica, y la capacidad de continuidad y réplica, más allá de las agencias o entidades externas encargadas de su gestión." (CINDE 2020, 15)

La decisión fue trabajar en la línea de acción *salud ambiental* y a partir de las categorías de análisis propuestas en ese trabajo complementadas con la experiencia de los investigadores de este caso de estudio. Esas categorías son: *sostenibilidad e innovación* en un primer nivel y *escalabilidad* en un segundo nivel. Cada una de estas contiene subcategorías como lo plantea CINDE 2020:

⁴ Federico Moreno y Miguel Lacabana (2017) "Desarrollo sustentable en clave local y culturas Organizacionales" en *III Encuentro Latinoamericano de Universidades Sustentables*: libro de trabajos editado por María Rocío Dip Maderuelo ; César Augusto Moreno; Elvira Yolanda Guido. - 1a ed. - San Miguel de Tucumán: Universidad Nacional de Tucumán, 2017. Libro digital, PDF Archivo Digital: descarga y online ISBN 978-987-754-056-7

Cuadro 1 Categorías de Análisis de Buenas Prácticas

<p>1. <u>Sostenibilidad</u></p> <p>1.1. Participación</p> <p>1.1.1. Generación de redes e intersectorialidad</p> <p>1.1.2. Empoderamiento</p>	<p>2. <u>Innovación</u></p> <p>2.1. Eficacia/eficiencia</p> <p>2.2. Legitimidad y pertinencia</p> <p>2.3. Diversidad – Inclusión</p>	<p>3. <u>Escalabilidad</u></p> <p>3.1. Transferibilidad o replicabilidad</p>
---	--	--

Fuente: CINDE (2020, 16,17)

En línea con lo planteado por CINDE (2020) para este proyecto se considera *sostenibilidad* como una condición que garantiza que los objetivos e impactos positivos de una iniciativa o proyecto comunitario permanezcan de forma duradera después del impulso inicial externo para lo cual la corresponsabilidad comunitaria es fundamental.

A su vez, resumiendo la propuesta de CINDE (2020) se considera *innovación social* el proceso a través del cual se crea valor para la sociedad mediante prácticas, modelos de gestión, productos o servicios novedosos que satisfacen una necesidad con la promoción y el fortalecimiento de la participación de la propia comunidad y los beneficiarios, convirtiéndolos en verdaderos actores de su propio desarrollo y por lo tanto fortaleciendo la conciencia ciudadana. Eficacia, eficiencia, legitimidad, pertinencia y un impacto positivo evaluable son condición necesaria del proceso de innovación social.

En cuanto a la escalabilidad, “las iniciativas precisan de un espacio para crecer y desarrollarse. Se pueden identificar diversas dimensiones espaciales interrelacionadas, entre las cuales se mencionan: (i) espacio fiscal (de presupuestos públicos); (ii) espacio político, donde se cuenta con los mecanismos de cabildeo para lograr el respaldo a las políticas relacionadas; (iii) espacio económico, que supone la existencia de una demanda suficiente del producto o servicio que se pretende llevar a una escala mayor; (iv) espacio de capacidades, que supone que las instituciones puedan superar las barreras que les impiden actuar en operaciones de mayor tamaño; (v) espacio cultural, que permite asegurar la validez cultural de la nueva propuesta; (vi) espacio de alianzas, ya que son un factor clave que permite tanto dar continuidad a los programas como asegurar su lógica y coherencia, más allá de un donante puntual; y (vii) espacio de aprendizaje, porque se debe diseñar un sólido sistema de seguimiento y gestión del conocimiento generado en las iniciativas que se estén escalando.” CINDE 2020, 34)

La puesta en marcha y posterior desarrollo de este proyecto en tiempos de pandemia implicó un esfuerzo adicional en el trabajo de campo que se realizó mayormente en forma virtual y con la participación activa de referentes del barrio con resultados positivos. También se analiza la buena práctica en su contexto territorial retomando sus características socioeconómicas, sociopolíticas y socio ambientales.

La primera parte describe el contexto legal institucional para la infancia y adolescencia en Argentina. En la segunda se detalla el contexto territorial y, en la tercera, las características de la organización analizada para llegar a la conclusión que se está frente a una buena práctica en la medida que se observan las condiciones que la definen como tal.

1. Contexto legal institucional

El orden jurídico institucional sobre ambiente en Argentina parte del capítulo 41 de la Constitución Nacional que establece que “Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo”. Para el cumplimiento de esta norma existe una Política Ambiental Nacional (Ley 25.675)⁵ que establece los Presupuestos Mínimos para el territorio nacional y sienta una base en cuanto a la regulación ambiental y al desarrollo sustentable sobre la que cada provincia y municipio puede dictar normas y regulaciones. El Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA) es el responsable de velar por el respeto de los principios establecidos en los presupuestos mínimos y coordinar la política ambiental nacional en varias materias.

Es por esta razón que varios de los mecanismos relevados en el Informe Contaminación del Aire y Primera Infancia en América Latina residen en instancias provinciales y municipales. En ese sentido la Provincia de Buenos Aires tiene una Ley Integral del Medio Ambiente y los Recursos Naturales (Ley N° 11.723)⁶, cuyo capítulo VII establece la responsabilidad provincial sobre: la calidad de aire, del suelo, las aguas, la atmósfera, de la energía, de la flora, de la fauna y de los residuos.

Asimismo, en el capítulo VIII de la mencionada Ley se establece que el Régimen de Control y Sanciones Administrativas corresponde a los ámbitos correspondientes de la provincia y del municipio.

Respecto a las normas legales sobre primera infancia en Argentina en 2005 se sancionó la Ley 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. La ley propone un cambio en el enfoque promoviendo a la niñez como un sujeto de derechos.

Según consta en el artículo 1° el Objeto de la Ley es: “Esta ley tiene por objeto la protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes que se encuentren en el territorio de la República Argentina, para garantizar el ejercicio y disfrute pleno, efectivo y permanente de aquellos reconocidos en el ordenamiento jurídico nacional y en los tratados internacionales en los que la Nación sea parte.” En ese sentido es importante considerar además los tratados internacionales reconocidos en el artículo 2 de dicha Ley que establece: “La Convención sobre los Derechos del Niño es de aplicación obligatoria en las condiciones de su vigencia, en todo acto, decisión o medida administrativa, judicial o de cualquier naturaleza que se adopte respecto de las personas hasta los dieciocho años de edad. Las niñas, niños o adolescentes tienen derecho a ser oídos y atendidos cualquiera sea la forma en que se manifiesten, en todos los ámbitos. Los derechos y las garantías de los sujetos de esta ley son de orden público, irrenunciables, interdependientes, indivisibles e intransigibles”.

En lo que concierne a la Convención de los Derechos del Niño (1989) reconocida por la normativa argentina, existen las siguientes menciones sobre la relación entre derecho, ambiente y contaminación. Así en el Artículo 24 declara que en su punto primero que “Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud. Los Estados Partes se esforzarán por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios” Y en el segundo punto agrega: “Los Estados Partes asegurarán la plena aplicación de este derecho y, en particular, adoptarán las medidas apropiadas para: a) Reducir la mortalidad infantil y en la niñez; b) Asegurar la prestación de la asistencia médica y la atención sanitaria que sean necesarias a todos los niños, haciendo hincapié en el desarrollo de la atención primaria de salud; c) Combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y

⁵ <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/75000-79999/79980/norma.htm>

⁶ <http://www.opds.gba.gov.ar/sites/default/files/Ley%20%2011723.pdf>

agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente”. Finalmente, el artículo 29 declara que los Estados Parte de la Convención deberán ofrecer una educación al niño encaminada a inculcar el respeto del medio ambiente natural.

La Ley 26.061 establece la responsabilidad indelegable del Estado Nacional de establecer, controlar y garantizar el cumplimiento de las políticas públicas con carácter federal. Asimismo, asume la integralidad como una perspectiva de abordaje institucional de políticas públicas que garanticen los derechos de los niños y en ese sentido se disponen políticas y recursos encaminados a garantizar el cumplimiento de esos derechos en materia de salud, educación, identidad, recreación y acceso a la justicia en otros puntos. Ello requiere del trabajo conjunto de diversas áreas del gobierno nacional que se articulan a partir de dos instancias, la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNAF) y el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia (COFENAF).⁷

El SENAF es en la actualidad el “Organismo rector encargado de diseñar, elaborar e implementar políticas públicas de carácter federal e inclusivas destinadas a promover los derechos de niñas, niños, adolescentes y personas mayores”⁸. Mientras que el COFENAF es la institución encargada de “elaborar, promover y efectivizar políticas de protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes y sus familias en todo el país. Se instituye como ámbito horizontal de intercambio, debate y decisión entre las jurisdicciones provinciales, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la Nación”⁹.

De esta manera el andamiaje normativo e institucional argentino debe actuar de manera integral y articulada para garantizar los derechos de niños y adolescentes en los diversos aspectos que asume la ley, pero aquí resaltamos fundamentalmente el Artículo 21, que establece como responsabilidad Nacional el Derecho al Medio Ambiente según el cual “Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, así como a la preservación y disfrute del paisaje”.

Además de la 26.061 en el año 2007 se promulga la Ley Nacional de Centros de Desarrollo Infantil. Promoción y regulación (Ley N° 26.233). Su objeto es “la promoción y regulación de los Centros de Desarrollo Infantil. Se entiende por Centro de Desarrollo Infantil a los espacios de atención integral de niños y niñas de hasta cuatro (4) años de edad, que además realicen acciones para instalar, en los ámbitos familiar y comunitario, capacidades que favorezcan la promoción y protección de los derechos de niños y niñas”.¹⁰

Las leyes 26.061, 26.233, la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), la Constitución Nacional Argentina y el Decreto 750/19, son las bases de la Estrategia Nacional Primera Infancia Primero (EPIP). El principio fundamental de la EPIP es mejorar las oportunidades para el pleno desarrollo infantil en las diferentes etapas de la vida de las niñas y los niños, desde el período prenatal hasta los seis años. La estrategia se enmarca en la perspectiva integralista y en el enfoque de derechos de que proponen la CDN y la Ley 26.061, dirigiendo sus acciones a las niñas y los niños desde antes de su nacimiento (período prenatal) y hasta los 6 años.

Así como la SENAF articula la actuación de los diferentes organismos públicos, la EPIP articula las diferentes dimensiones y subdimensiones que atañen a los Derechos de la niñez, la infancia y la adolescencia, entre las que podemos mencionar:

⁷ Para un desarrollo más profundo de las políticas de niñez e infancia en Argentina se puede consultar el informe de CIPPEC al respecto en : <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/1166.pdf>

⁸ <https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/senaf>

⁹ <https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/cofenaf>

¹⁰ <https://cdh.defensoria.org.ar/normativa/ley-26-233-promocion-y-regulacion-de-centros-de-desarrollo-infantil/>

Cuadro 2 Dimensiones Derechos de la niñez, la infancia y la adolescencia

<p>1. Vida y salud</p> <p>1.1. Salud</p> <p>1.2. Nutrición</p> <p>2. Identidad</p> <p>2.1 Registro</p> <p>2.2 Cultura</p>	<p>3. Condiciones para garantizar la crianza</p> <p>3.1 Ingreso</p> <p>3.2 Tiempo</p> <p>3.3 Acompañamiento</p>	<p>4. Educación y cuidado para el desarrollo</p> <p>4.1 Cobertura con calidad</p> <p>4.2 Fortalecimiento de competencias y capacidades</p> <p>4.3 Equipamiento</p>	<p>5. Promoción de derechos y actuación ante situaciones de riesgo y/o vulneración</p> <p>5.1 Promoción de derechos</p> <p>5.2 Protección y restitución de derechos.</p>
---	---	--	--

Fuente: Reelaborado de EPIP (2019, 9)

En el ámbito de la Provincia de Buenos Aires y sus municipios la Ley 26.061 tiene su correlato en la Ley 13.298 de Promoción y Protección de los Derechos de los Niños del año 2005. Esta refleja el nuevo marco conceptual que propone Ley nacional 26.061, la Convención Internacional de los Derechos de los Niños (CIDN) y de otros tratados internacionales.

“Con esta normativa, y la derogación del Decreto–Ley 10.067 de la Provincia de Buenos Aires, se plasmó el reconocimiento de la niñez como sujeto de derechos y se impulsó a nivel provincial un nuevo modelo de política pública dirigida a los niños, niñas y adolescentes (NNyA)”¹¹.

Esta Ley provincial, junto con las normativas anteriormente mencionadas modificaron el aparato institucional de protección de los Derechos, tanto desde el enfoque como desde la asignación de recursos y articulación interinstitucional. }

Finalmente, como describe el informe Políticas de niñez y adolescencia en el conurbano bonaerense: agenda y construcción institucional de las áreas de protección (Foglia, Moro y Orizaola, 2019), la realidad de los municipios del conurbano presenta desigualdades en relación a la institucionalidad y recursos para la protección de derechos de los niños y adolescentes, pero puntualmente el municipio de Quilmes cuenta con una Secretaría de Niñez y Desarrollo Social, que le otorga un considerable peso institucional al área.

2. El contexto socioterritorial, socioeconómico y socioambiental de la experiencia relevada¹²

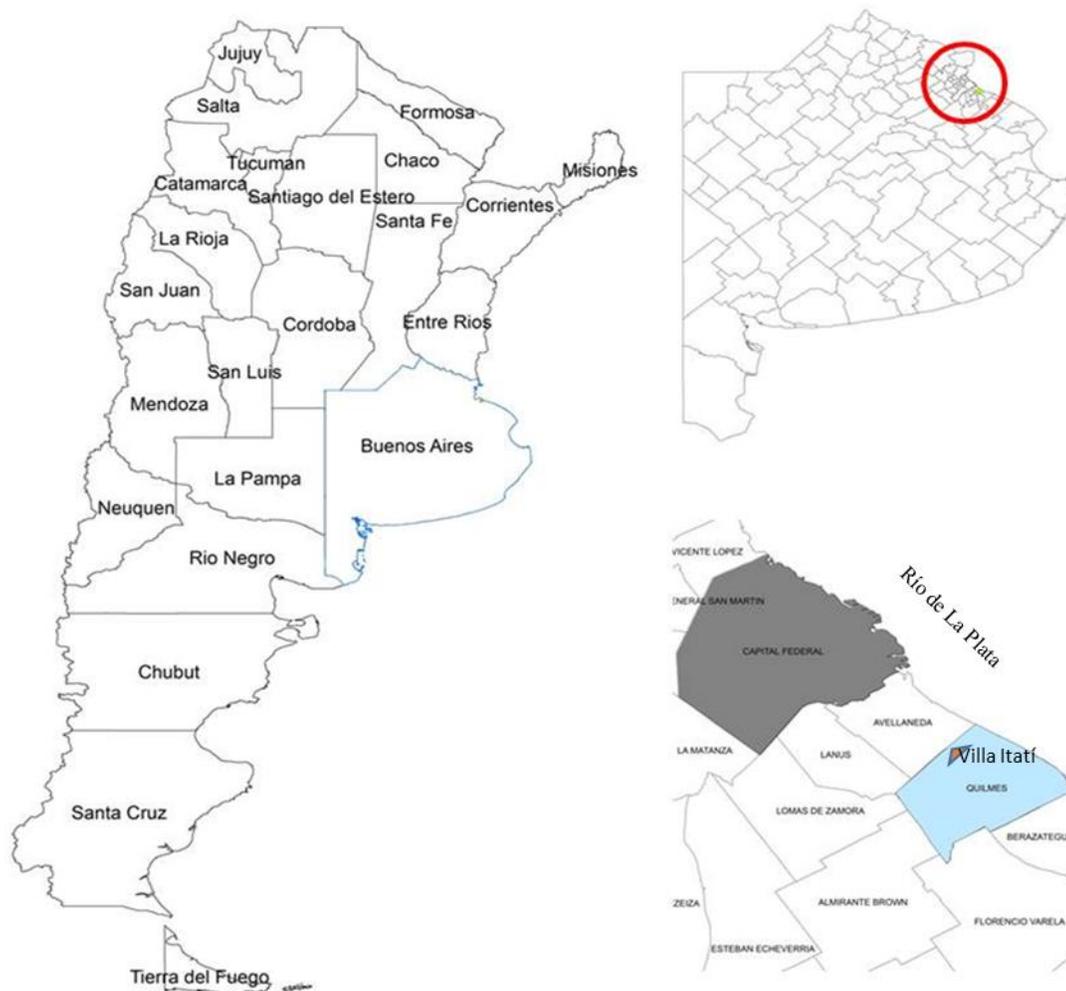
El contexto territorial relevado en esta experiencia refiere al Área Metropolitana de Buenos Aires que comprende la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y 24 jurisdicciones político administrativas llamadas Partidos (municipios) de la Provincia de Buenos Aires que rodean o están cercanos a la CABA. Estos 24 partidos conforman el denominado conurbano bonaerense del que hace

¹¹ Foglia, Moro y Orizaola (2019) Políticas de niñez y adolescencia en el conurbano bonaerense: agenda y construcción institucional de las áreas de protección. Observatorio del Conurbano Bonaerense. UNGS. Disponible en <http://observatorioconurbano.ungs.edu.ar/?p=15731>

¹² Esta parte del trabajo está basada en Lacabana et al (2016) y Lacabana (2021)

parte el Partido de Quilmes localizado en el sector sur del mismo y parte también del primer cinturón de urbanización del AMBA. En este municipio se encuentra localizada Villa Itatí.

Figura 1. Localización de Quilmes y Villa Itatí



Fuente: Elaboración propia

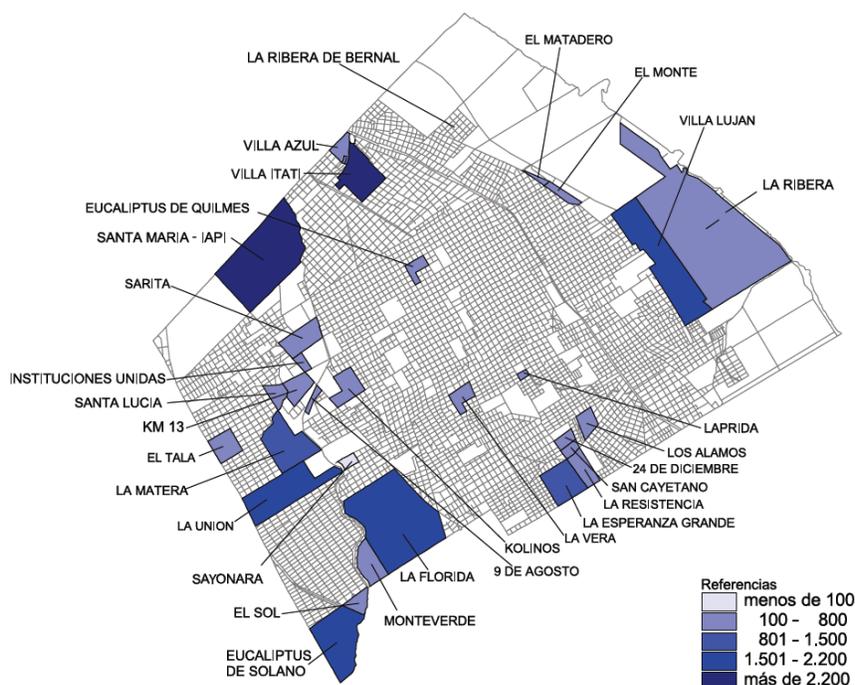
En el municipio de Quilmes el Censo Nacional (INDEC 2010) indica que 582.943 personas vivían en 177.110 hogares. Ese mismo año, el Municipio de Quilmes, a través de la Secretaría de Desarrollo Social, realizó otro Censo, menos difundido, denominado Censo Social Quilmes (Quilmes 2010), centrándose en villas de emergencia, asentamientos y caseríos precarios del distrito. Dicho Censo relevó la totalidad de los 30 barrios considerados los más vulnerables de Quilmes con un total de 24.087 hogares donde habitan 101.028 habitantes, 17% de la población total. Según el informe de la ONG “Un techo para mi país Argentina”, Quilmes tiene 57 asentamiento con 35.160 familias. La proyección de población del Instituto Nacional de Estadísticas (INDEC) estima que para 2021 la población total de Quilmes rondaría las 672.000 personas¹³.

¹³ INDEC 2021 <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-2-24-119> (visto 09-08-2021)

2.1. Principales características socio territoriales de Villa Itatí

La zona con mayor densificación de estos barrios populares en Quilmes abarca las cuencas de los arroyos Santo Domingo, Las Piedras y San Francisco. Áreas que constituían antes de su ocupación un reservorio para los excesos hídricos de la zona. Si bien Villa Itatí está en un área donde el arroyo está entubado, tiene problemas de inundación recurrentes y es el segundo más grande asentamiento informal del municipio. Si bien el Censo habla de 17.000 habitantes en esta villa, los relevamientos realizados y las estimaciones de los referentes del barrio hablan de 50.000 habitantes. (Lacabana et al 2015)

Figura 2. Distribución espacial de villas, asentamientos y densidad de Hogares Municipio de Quilmes



Fuente: Censo Social del Municipio de Quilmes, 2010, pp. 8.
<http://quilmessocial.org/ftp/pdf/censosocial/censosocial.pdf>

Villa Itatí es uno de los asentamientos más antiguos del Partido de Quilmes. Según la Municipalidad de Quilmes las tierras pertenecen a Vialidad Nacional por lo que la regularización del dominio de las mismas no tiene perspectivas de resolverse en el corto plazo. La estrategia de asentamiento de los pobladores fue la ocupación de tierras públicas desocupadas con miras a la permanencia en el tiempo.

Este asentamiento ha tenido un proceso de crecimiento y ocupación de espacios verdes que se corresponden con la densificación horizontal que se profundiza con la densificación en altura y que se ha intensificado en la última década.

Villa Itatí está ubicada (casi) al norte del Municipio de Quilmes, en el límite con el de Avellaneda, en las localidades de Bernal Oeste y Don Bosco. Se encuentra a una distancia de aproximadamente 3

kilómetros del centro de Quilmes, limitando al noroeste con la autopista Buenos Aires – La Plata, al sur oeste con la Av. Dardo Rocha, con la calle Montevideo al este y la calle Ayacucho al noreste

Esta villa tiene un área de 657.024 metros cuadrados (65,7 ha). En el año 2001 había 73.205 m² sin construir, es decir el 11% de su territorio, lo cual refleja que estaba bastante poblada a principios de siglo. Para el año 2010 el área sin construir se redujo a 29.531 m², correspondiente al 40% del área sin construir en 2001 y al 4,5% de toda la villa.

Para 2016 el área sin construir siguió reduciéndose hasta los 166.818 m², 2,6% del total de la superficie de la villa, en un proceso limitado por la existencia de obstáculos ambientales. Cabe destacar que en esta área sin construir en el sector La Cava en un lugar conocido como La Olla que tiene aproximadamente 12.439 m² hay una napa de agua subterránea que aflora. Los más de 4.000 m² restantes también están en un lugar bajo. Esta situación las hace sumamente vulnerables a inundaciones por lo cual de 2016 hasta 2020 esta superficie libre se ha mantenido estable. (Lacabana, P. 2016)

Figura 3. Crecimiento Villa Itatí. 2001 - 2020



Fuente: Pablo Lacabana. Lab. SIG/PIIDISA/UNQ (2016)

Villa Itatí es un territorio social y ambientalmente vulnerable. En un perímetro de aproximadamente cinco kilómetros se condensan situaciones de pobreza con distintos niveles de heterogeneidad. La heterogeneidad interna queda claramente reflejada cuando se analizan las condiciones de vida en los diversos sectores que se divide la villa y su relación con la localización de áreas de riesgo ambiental. En este sentido hay dos grandes sectores: uno con un importante riesgo ambiental, La Cava, de ocupación más reciente y con peores condiciones de vida. Otro, el de ocupación más antigua, más consolidado y con condiciones de vida, servicios e infraestructuras mejores, donde se pueden diferenciar varios sub-sectores.

Al borde del Acceso Sudeste de la autopista (inaugurado el 15 de diciembre de 1978) la Villa tiene un enorme foso conocido como La Cava. Una depresión que ocupa el 20 por ciento de la superficie de este asentamiento, hundida varios metros, que se formó cuando se extrajo tosca para construir ese Acceso vial. A orillas de esta depresión habitan cientos de personas en casillas de chapa, inundados por los pozos ciegos y las napas freáticas que se desbordan. En esa misma zona hundida, el Municipio de Quilmes instaló una bomba de desagote que saca el agua estancada hacia un canal pluvial de la zona mitigando en parte los desbordes e inundaciones cuando llueve. En este sector es donde se ha concentrado el asentamiento de nuevos pobladores en la última década.

La parte más alta de la villa es un conglomerado compacto sin traza definida. A mediados de la década de los ochenta las cuatro calles principales de Villa Itatí (Chaco, Ituzaingó, Falucho y Pampa) fueron mejoradas sin asfalto. En ellas se ubican los sectores comerciales más formales de la villa, con almacenes convencionales, quioscos y establecimientos o casas de comidas. Son también las calles que atraviesan los distintos sectores en los que se divide este barrio.

Para realizar la delimitación interna de la Villa, los vecinos identificaron diferentes sectores del barrio: La Ponderosa, La Taval, La Cava, Las Piedritas, Montevideo, Obrador, Centro, La Loma, Pampa, Falucho y Manzanitas¹⁴. Sin embargo, se concluyó que existen cinco sectores bien delimitados dado que La Taval pertenece a La Ponderosa. Montevideo y La Loma al sector Centro. Manzanitas y Falucho al sector Pampa y Obrador Las Piedritas son un solo sector. Esta delimitación da cuenta de los sentidos territoriales de la población y de la heterogeneidad interna del barrio. Frente a La Ponderosa, se levanta un complejo habitacional, único proyecto que se realizó para erradicar la villa. Este complejo son siete cuadras de monoblocks de dos pisos que offician de frontera que separa Villa Itatí de los chalés de clase media del barrio Don Bosco. (Lacabana 2021)

Figura 4. Villa Itatí. División por Sectores



Fuente: Elaboración propia con base en entrevistas.

Además de las limitaciones ambientales en toda la villa, hay un conjunto de factores que inciden en forma negativa en las condiciones de vida de sus habitantes tanto individual como colectivamente, entre otros, el trazado de calles y pasillos, también la insegura provisión y conexión de servicios públicos de redes (eléctrica, agua potable, aguas servidas, etc.) los basurales a cielo abierto, las inundaciones recurrentes todos elementos que afectan la salud ambiental del barrio. La escasez de equipamientos colectivos de salud y educación también afectan a la comunidad. A estos factores se suman los relativos a la inseguridad y delincuencia, a la discriminación y estigmatización socio-territorial y otros enmarcados en la condición estructural de exclusión social y urbana de los pobladores de estas áreas.

¹⁴ Esta delimitación se realizó en un taller de trabajo en la UNQ donde participaron habitantes de Villa Itatí e investigadores del DEyA y PIIIdISA.

2.2. Infraestructura educativa

Centrando el análisis en la cuestión educativa puede afirmarse siguiendo a Lacabana (2021) que los habitantes de la villa no tienen muchas opciones para acceder a los servicios educativos dentro de la villa y tienen necesariamente que utilizar los establecimientos que se encuentran fuera de la misma. En el barrio funcionan tres *Jardines Comunitarios* que cumplen una importante función para las madres trabajadoras y que en tiempos de pandemia ha mantenido el servicio de comidas y es centro de distribución de ayudas sociales de distintos niveles de gobierno, así como de donaciones privadas. Se localizan en los sectores Pampa, Ponderosa y Piedritas (Obrador) de la villa. Estos jardines cuentan con personal docente dependiente de la Dirección General de Escuelas pero el principal esfuerzo cotidiano lo hacen las mamás cuidadoras, madres del barrio que voluntariamente ponen su tiempo al servicio del cuidado de los niños (CREAR 2012)¹⁵

Los establecimientos educativos más utilizados por los habitantes de la villa se encuentran en los linderos o cercanos a la misma. Entre otros destacan dos jardines infantiles en Don Bosco, uno en Bernal y otro en Villa Azul (vecina a Villa Itatí al otro lado del Acceso sudeste) El jardín de Bernal Oeste funciona en el mismo predio que la Escuela Primaria 31 y la Escuela Secundaria N°72 (ex 84) ubicado sobre la Avenida Dardo Rocha. Sobre esta avenida también se localiza la Escuela Primaria 12. La Escuela Secundaria 1 y la Escuela Primaria 42 se encuentran en el otro lado de la villa sobre calle Los Andes. La oferta de establecimientos educativos más alejados dentro del municipio de Quilmes es amplia. El siguiente mapa muestra la oferta cercana y más lejana de establecimientos educativos en el Partido de Quilmes.

Figura 5. Establecimientos Educativos Villa Itatí y alrededores



Fuente: P. Lacabana. Laboratorio SIG/PIIdISA/UNQ (2016)

2.3. Salud y Ambiente

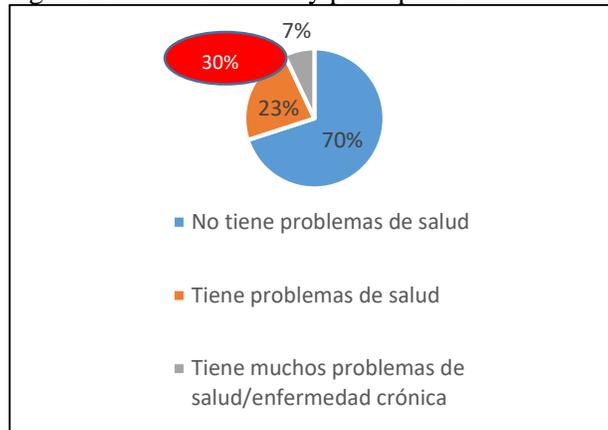
Dado que el análisis prioriza la salud ambiental para la primera infancia, se presentan los resultados obtenidos por Lacabana et al 2016 que dan un panorama del estado general de salud de Villa Itatí. Tres de cada diez vecinos del barrio declararon diversos problemas de salud, divididos casi por tercios entre padecimientos cardiovasculares, *respiratorios* y otras enfermedades no transmisibles, diabetes mayoritariamente entre estas últimas.

Los problemas respiratorios, principalmente broncoespasmos y asma, afectan a los menores de 12 años y se localizan en mayor medida en la zona de La Cava. Las figuras siguientes expresan

¹⁵ <http://www.crearnet.org.ar/es/actualidad/39-historicas/105-jardines-comunitarios-en-villa-itati>

claramente el estado general de salud y tipo de problema que los habitantes declararon. Si bien el 70% declaró no tener problemas de salud, el 23% refirió tener problemas y 7% muchos problemas de salud.,

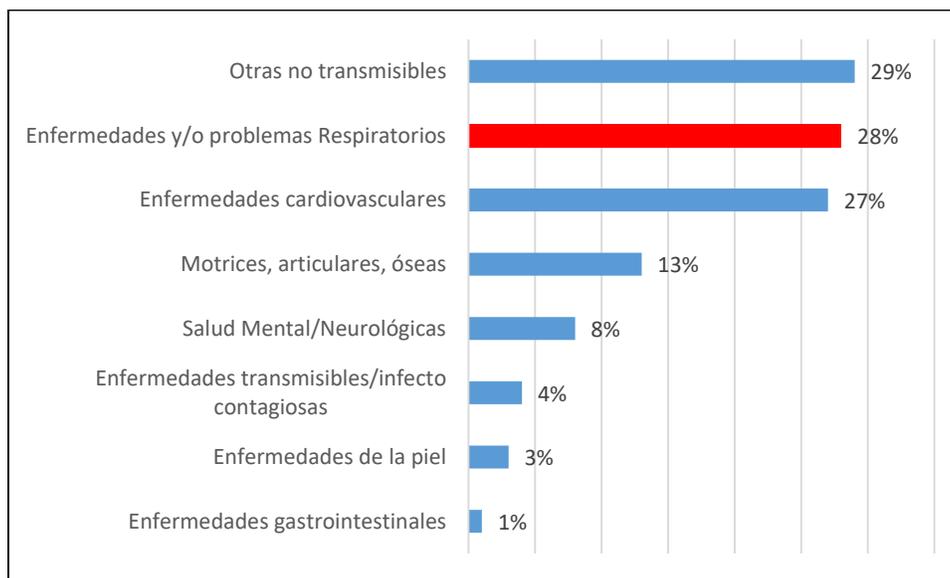
Figura 6. Estado de salud y principales enfermedades



Fuente: Reelaborado de Lacabana et al 2016

Destacando entre los que declaran problemas de salud y en relación con el tema abordado en este trabajo, las enfermedades respiratorias con el 28%.

Figura 7. Principales enfermedades

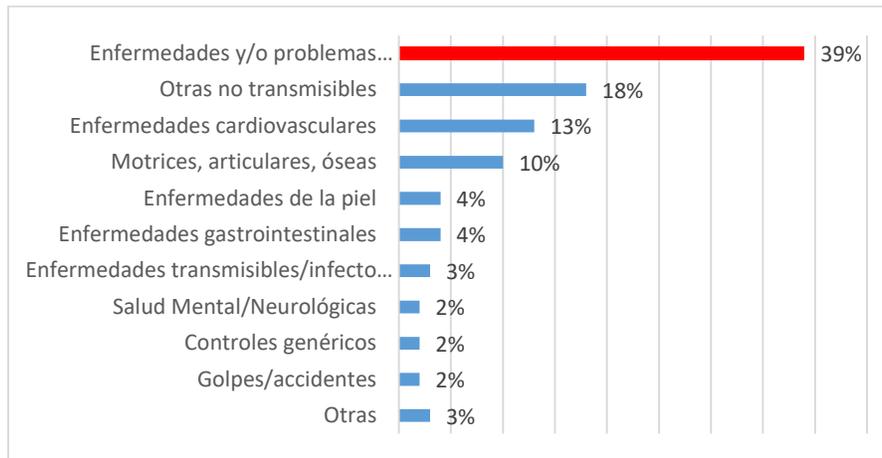


Nota: algunos de los encuestados declaran más de una enfermedad

Fuente: Reelaborado de Lacabana et al 2016

En relación directa con esta situación, las consultas médicas que se habían realizado en el mes de referencia, indicaron que el 39% lo hizo por enfermedades respiratorias, resfríos y broncoespasmos habituales en la primera infancia.

Figura 8. Tipo de enfermedad por la que se controló o consultó



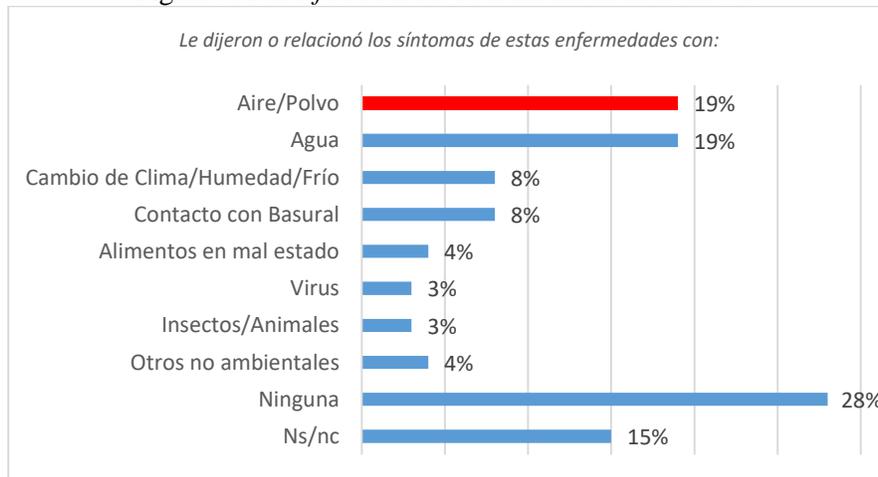
Nota: base del 66% de los encuestados que declararon haber realizado consultas médicas el último mes
Fuente: Reelaborado de Lacabana et al 2016

En cuanto a las diferencias por edad, *entre los más pequeños –hasta 5 años- crecen significativamente las consultas por enfermedades respiratorias y dermatológicas*, mientras que en el segmento etario siguiente de 6 a 12 años también crecen las respiratorias y las gastrointestinales.

En el año de referencia el 66% de los menores de 6 años y el 44% de los de 6 a 12 años realizaron consultas médicas. Un 14% de las personas que realizaron consultas tuvo que ser internada por una de esas causas, el 25% lo hicieron por problemas respiratorios como asma, broncoespasmos o neumonía.

En estos casos la referencia a los determinantes ambientales de la salud es fundamental para entender por qué se pone el énfasis en salud ambiental para analizar la situación de la primera infancia en este caso. Más de la mitad de los entrevistados identifican alguna relación entre la situación ambiental y los problemas de salud declarados (57%) y casi el 20% los vincula con problemas con el aire/polvo y/o el agua.

Figura 9. Identificación de determinantes ambientales



Nota: algunos de los encuestados declaran más de una causa.
Fuente: Reelaborado de Lacabana et al 2016

Al vincular estos determinantes con las patologías mencionadas, la polución del aire o la presencia de polvo es mayor entre quienes padecen problemas respiratorios y también de la piel, mientras que la contaminación del agua se vincula con más fuerza a los problemas gastrointestinales. Las condiciones climáticas crecen también como determinante de *enfermedades respiratorias* y el contacto con el basural aparece con mayor presencia entre quienes padecen algún problema en la piel.

Figura 10. *Determinantes ambientales según tipo de problema de salud*

	Enfermedades/Problemas			
	Total	Respiratorios	Gastro intestinales	De la Piel
Ninguna	28%	31%	27%	20%
Alimentos en mal estado	4%	4%	7%	3%
Contacto con Basural	8%	6%	5%	18%
Cambio de Clima/Humedad/Frío	8%	15%		3%
Agua	19%	6%	38%	17%
Aire/Polvo	19%	28%	10%	23%

Nota: algunos de los encuestados declaran más de una causa

Fuente: Reelaborado de Lacabana et al 2016

La heterogeneidad interna del barrio también se expresa en la incidencia de las enfermedades. El sector La Cava que tiene las más precarias condiciones socioambientales, presenta una intensificación de casos (57%) de enfermedades respiratorias, gastrointestinales y de la piel respecto al promedio general de la villa.

2.4. Características socioeconómicas

La villa se transforma en un mercado de trabajo informal, como territorio donde se llevan adelante diversas actividades económicas de este tipo. Situación que se reproduce en general en todos los barrios populares. Se ponen en marcha pequeños comercios, talleres de reparación, etc. que junto con dar un servicio a la comunidad generan empleo local. En el Informe de OPISU se afirma que en 2018 “En Villa Itatí se han identificado 291 unidades económicas activas (comercios) distribuidas en 53 rubros.” (2019b, 62) donde predomina la venta de alimentos y bebidas.

En línea con la informalidad y precariedad de la inserción laboral, sólo un tercio de quienes trabajan aportan al sistema previsional, en mayor medida varones (41%) que mujeres (26%). Para el caso de jefes de hogar ocupados 40% declara aportes jubilatorios, siendo una proporción superior en varones: 44% sobre el 29% de las mujeres. La desigualdad laboral en términos de género es muy marcada en este caso. Las estrategias económicas de sobrevivencia son diversificadas y pueden incluir trabajo formal con trabajo informal incluyendo actividades de recolección y venta de material para reciclaje para complementar los ingresos. De estas condiciones de precariedad socio laboral derivan en gran parte las condiciones materiales de vida y de salud de la población de Villa Itatí. (Lacabana 2021)

2.5. Contexto de contaminación¹⁶

El Municipio de Quilmes forma parte del primer cinturón de urbanización del Área Metropolitana de Buenos Aires que incluye a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y 24 municipios que la circundan. Este contexto territorial metropolitano contiene notables diferencias y una gran diversidad entre la CABA y el Conurbano, así como dentro del mismo y también de la ciudad. Esta heterogeneidad social se relaciona con los distintos modelos socioeconómicos prevalecientes a lo

¹⁶ Esta parte del informe está basada en el documento de trabajo (Lacabana M, Lacabana P y Rossin 2021) realizado en el marco del Convenio UNQ-FHC.

largo del tiempo, Las características sociales, territoriales y ambientales que prevalecen en la actualidad tienen, además, estrecha relación con las trayectorias socioeconómicas y socioambientales que dieron lugar al proceso de expansión y densificación de asentamientos informales en territorios no aptos y con riesgos ambientales diversos como única forma de habitar la ciudad. Las características de heterogeneidad se reproducen con sus propias particularidades dentro de los diversos territorios vulnerables de villas y asentamientos informales. Este aspecto es muy evidente en Villa Itatí.

En principio podría afirmarse que el contexto general de contaminación “homogeniza” los territorios del AMBA como muestran los siguientes mapas que reflejan los niveles de diversos contaminantes, incluyendo PM2.5, sin embargo hay que tomar en consideración que la vulnerabilidad social y ambiental a la que está sometida la primera infancia en villas y asentamientos y las diferencias de calidad de infraestructuras, de viviendas, de acceso a espacios verdes y de recreación así como la cercanía a basurales y zanjas de desagüe a cielo abierto, escasez de agua potable y cloacas hace desaparecer esa supuesta “homogeneidad” de la contaminación para potenciarla por los efectos de esas características de los territorios social y ambientalmente vulnerables. Un informe de UNICEF 2016 indica que el impacto de la contaminación, siendo mayor en la primera infancia, se maximiza en la población más pobre, dado que esta tiende a habitar en espacios con mayor exposición a fuentes contaminantes, menor acceso a los servicios básicos y de calidad, menor acceso a áreas verdes, entre otros aspectos, y con acceso nulo o ilimitado a medidas adecuadas y oportunas. (Citado por FHC 2020, 1)

2.5.1. Calidad del aire en Villa Itatí

En el Municipio de Quilmes se realizó el monitoreo de calidad del aire con base a la información provista por los monitores de bajo costo instalados en cinco jardines de infantes del municipio como parte del convenio firmado con la FHC. Entre estos se encuentra el Jardín Comunitario Pampa de Villa Itatí. El monitoreo del mes de agosto de 2021 en este jardín para el material particulado¹⁷ PM2.5 se analiza en relación a los estándares de la United States Environmental Protection Agency (EPA) que se detallan en el siguiente cuadro.

Valores diarios del índice de calidad del aire (EPA) para el PM2,5

Calidad de aire	PM _{2,5} (µg/m ³)
Bueno	0 - 12,0
Moderado	12,1 - 35,4
Malo	35,5 - 55,4
Excesivamente malo	> 55,5

Fuente: Reelaborado a partir de: United States Environmental Protection Agency (EPA). (n.d.). Air quality index (AQI) basics. <https://www.airnow.gov/aqi/aqi-basics/><https://www.airnow.gov/aqi/aqi-basics/>

¹⁷ PM2.5 es el material particulado que se encuentran en el aire, incluido el polvo, el hollín, la suciedad, el humo y las gotas de líquido. Las partículas PM2.5 miden 2.5 micrones o menos de diámetro. Las partículas PM2.5 son tan pequeñas que solo pueden verse con un microscopio electrónico.

Se presenta a continuación el calendario del mes de agosto 2021 donde resalta que la mayoría de los días se presentó una calidad de aires moderada, solo hubo dos días con buena calidad del aire, cuatro malos y dos excesivamente malos.

Si bien la distancia temporal entre esta medición y las presentadas en el punto anterior es amplia, se puede inferir una correlación positiva entre ambos resultados y la necesidad de revertir esta situación para mejorar la salud de la población de Villa Itatí.

Calendario agosto 2021 Calidad del Aire en Jardín Comunitario Pampa Villa Itatí

Pampa						
1	2	3	4	5	6	7
8	9	10	11	12	13	14
15	16	17	18	19	20	21
22	23	24	25	26	27	28
29	30	31				
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado

Fuente: Lacabana, Lacabana, Rossin 2021, 20

2.6. Culturas organizacionales y lógicas de sobrevivencia

Las organizaciones comunitarias de Villa Itatí abordadas aquí, incluido nuestro caso de estudio, persiguen finalidades de resolución de problemáticas y necesidades concretas vinculadas al territorio descrito y en relación a ello desarrollan estrategias de vinculación con otros actores locales o institucionales como pueden ser organizaciones sociales, políticas o instituciones del estado. En este sentido podemos hablar de la prevalencia de diferentes racionalidades de acuerdo a las finalidades de las organizaciones.

A diferencia de la racionalidad científico técnica de la universidad o de la racionalidad política de los organismos del estado, en las organizaciones comunitarias y las personas del barrio Villa Itatí prevalecen estrategias para obtener recursos, monetarios o de otro tipo, lo que en la definición de Lapalma (2001) se denomina una racionalidad de población que debe complementarse con la noción de lógicas de sobrevivencia de la población para hablar de racionalidad de necesidades de la población. En la interacción llevada a cabo en otros momentos se presentaron diferencias derivadas de la superposición de racionalidades y de intereses de grupos al interior de esas organizaciones, así como las que derivan de las diferentes culturas organizacionales de ellas. Los componentes políticos, técnicos y socioculturales implicaron negociaciones y tensiones que determinaron su desarrollo general. Sin embargo, los acuerdos y el desarrollo del trabajo prevalecieron para lograr una articulación exitosa en los términos planteados. La confianza generada en la interacción de las organizaciones comunitarias, específicamente la que abordamos en este estudio, y la UNQ permiten avanzar en la evaluación como una buena práctica en diversos aspectos y, en particular, en lo referido a primera infancia y salud ambiental de la organización comunitaria encargada de gestionar los

jardines comunitarios de Villa Itatí conocida oficialmente como *Comisión de Padres de las Guarderías de Niños del Barrio Itatí* (CPGNBI).

Dos cuestiones de sentido son importantes de señalar antes del análisis de este caso como una buena práctica. La primera es que desde su inicio los fundadores de la organización comunitaria registraron el nombre como guarderías de niños del *barrio Itatí* y no como Villa Itatí dado que la denominación de villa tiene una connotación negativa y conlleva discriminación y estigmatización¹⁸. La segunda que la evolución de la organización y los servicios que prestan fueron dando lugar a que las guarderías de niños se transformaran en jardines de infantes que reciben niñas y niños de hasta cinco años.

3. Características de la buena práctica

Siguiendo los criterios de Zarlenga, Cassini, Quiña, Benzaquén (2020), puede afirmarse que la CPGBI responde a las características que definen a una organización desde su inicio dado que agrupó a un conjunto de personas que cooperaron entre sí en un territorio determinado en base a una finalidad y unas metas comunes a partir de la gestión de recursos externos y propios.

A su vez, visto en términos de los planteamientos de Moreno y Lacabana (2017), cuando se analiza la organización comunitaria (CPGBI) en términos de su cultura organizacional puede afirmarse que han desarrollado y consolidado a lo largo del tiempo un conjunto de creencias y significados que si bien no son totalmente homogéneos han logrado consensuar las actividades sustantivas de la organización y asegurar su permanencia en el tiempo. En este sentido es clara su posición respecto a organizaciones públicas y privadas con las que han interactuado y con los cuales mantienen una colaboración con un grado importante de independencia.

Esta interacción también depende de la institución u organización con la que la (CPGBI), el caso analizado, se relaciona. Con la universidad (UNQ) se ha ido desarrollando una relación de confianza basada en el respeto mutuo y en el principio del encuentro y diálogo de saberes que ha permitido superar las tradicionales pujas por imponer sentidos para lograr consensos y aportes mutuos que se corresponden con los intereses de cada una de ellas. Con otras organizaciones se han presentado discrepancias que han llevado a tratar de superar la intermediación de las mismas para recibir recursos o relacionarse con organismos del Estado.

Estas afirmaciones permiten centrar el análisis de la experiencia de los Jardines Comunitarios de Villa Itatí como una *buena práctica* dado que, siguiendo los postulados de (CINDE 2020), se identificaron acciones que les han permitido la permanencia en el tiempo para concretar los objetivos propuestos con resultados positivos. La apropiación por la comunidad territorial donde se desarrolla esta práctica ha sido fundamental para su continuidad.

3.1. Análisis de la buena práctica

Puede afirmarse que cuanto más organizada es la práctica llevada adelante hay más precisión de futuro, tomando en cuenta que el futuro es un campo de disputa y, en realidad, debe hablarse de

¹⁸ Para tener una medida de esta situación es importante el testimonio de una joven universitaria habitante de una villa: “Fui a buscar laburo y dije que vivía en la villa y no me tomaron y yo tengo educación, soy una piba universitaria, la estigmatización te mata, en la universidad me pasó... futuras trabajadoras sociales dicen por qué invierten en gente que es delincuente... y yo salté y dije y qué querés que haga el Estado, nada... yo soy del barrio, soy de la villa, vos me ves ignorante, estamos muy estigmatizados...” (Fuente: Lacabana 2021, 64)

futuros. En este caso particular el futuro es uno que está ligado al de los sectores populares que deviene sin duda en un campo de disputa con otros sectores y que se vislumbra de forma clara en el reparto y apropiación de recursos y la lucha distributiva entre otros. Por lo tanto, el contexto general, tanto a nivel municipal, provincial y nacional, juega un papel fundamental en la continuidad de la experiencia y, en este caso en particular, la capacidad de resiliencia de la organización comunitaria (CPGVI) le ha permitido sortear con éxito períodos de crisis que repercutieron fuertemente sobre los proyectos, prácticas y experiencias ligadas a los sectores más vulnerables de la sociedad.

“...nos revocó el convenio en conjunto con los organismos de estado del momento, esto no nos hizo flaquear solo nos impulsó a reconvertirnos y seguir solos con el acompañamiento de desarrollo social... nuestra labor continuó con más esmero con más fuerzas...” (Ficha técnica 2021)

Centrándose en la metodología de CINDE 2020, puede verse que la condición de *sostenibilidad* de esta experiencia viene dada por la permanencia y desarrollo en el tiempo del impulso inicial y los impactos positivos de sostener los objetivos propuestos donde la corresponsabilidad comunitaria ha jugado un papel fundamental más allá de algunos tropiezos iniciales. La permanencia del proyecto ha sido duradera, la idea comenzó en el año 1986, se formalizó legalmente en 1987, se puso en práctica en mayo de 1990 y continúa actualmente.

“...en una primera etapa para nosotros fue importante el momento de pensar en la posibilidad de la construcción de 4 jardines o espacios para la contención y cuidados de niños y niñas. En el barrio había muchos niños con problemas de desnutrición en niños y niñas menores lo que provocaba una falta de concentración de los niños en las escuelas. Esta propuesta surgió en el año 1986 aproximadamente, en octubre de 1987 se obtuvo la aprobación de los estatutos de la Asociación Civil *Comisión de Padres de las Guarderías del Barrio Itatí* y se pusieron en marcha en mayo de 1990.” (Ficha técnica 2021)

La participación ha sido fundamental para sostener el proyecto, se han generado redes en la comunidad, intersectorialidad con las actividades sanitarias (intensificada en la pandemia) y resalta el empoderamiento a nivel de la organización, de sus miembros y de la comunidad que participa en las actividades. La sostenibilidad del proyecto refleja varios de los postulados de UNICEF al respecto, se apoya en la participación de diversos actores con beneficios concretos para niñas/niños y sus familias. El compromiso y la corresponsabilidad de la comunidad ha sido fundamental para seguir adelante con el proyecto cuando el impulso inicial externo finalizó o los recursos obtenidos no fueron suficientes.

“... teniendo en cuenta toda esta problemática (*la situación de niñas y niños*), se comenzó a trabajar para conseguir los recursos necesarios para la construcción de los 4 espacios. Luego de golpear puertas, una fundación extranjera (italiana) nos provee de los materiales de construcción para la edificación de los mismos. ... no alcanzó solo con el subsidio de los italianos, se tuvieron que realizar actividades para juntar más dinero y de esa forma poder terminar las obras (peñas, ferias de plato, etc.) Luego de todo el trabajo solo se llegaron a construir tres espacios comunitarios. En uno de los sectores (La Cava) los vecinos no tuvieron el compromiso para la finalización de la obra.” (Ficha técnica 2021)

Esta iniciativa pudo sostenerse en el tiempo dado que ha sido vista como deseable y sostenible en el tiempo tanto por la comunidad como por las organizaciones que han articulado con la CPGVI.

“Nuestro proyecto está impulsado por el conjunto de la comunidad por lo que no vemos la posibilidad de detractores” (Ficha técnica 2021)

Tomando en consideración el proceso de *innovación social* puede afirmarse que la mejora continua de los procesos de gestión, de la capacitación de los miembros de los jardines y de la participación de madres y padres de las niñas y niños que concurren a los mismos permite referirse al conjunto de acciones escaladas a lo largo de los años como pertinente socialmente y, especialmente, pertinente para la primera infancia. Este accionar le ha dado legitimidad a nivel de la comunidad territorial donde se desempeña y, también, frente a diferentes organismos públicos y privados.

“Desde el año 1989 hasta la fecha hemos venido trabajando en pos del bienestar de las familias y la comunidad del barrio Itatí. Dentro de nuestras actividades y articulaciones, siempre pensadas en la niñez y el recurso humano de los tres jardines o espacios estuvimos 15 años trabajando en conjunto con el Ministerio de Educación de la Provincia de Buenos Aires y en articulación con educación del municipio de Quilmes. “...siempre tratando de seguir articulando con la educación formal, ya que hay una ley que establece que los niños tienen derecho a una educación formal, nuestra articulación corresponde a que los niños de sala de 5 años no queden fuera del sistema. A veces el sistema de educación formal no ve a las familias desde su integralidad sino solo como un número en el registro eso hace que las familias quieran dejar a sus pequeños con nosotros, ya que nuestra mirada es más allá del niño.” (Ficha técnica 2021)

Recorrer la historia de esta experiencia confirma las características de una buena práctica en términos de sostenibilidad y de innovación social. Pese a la escasez de recursos la gestión de los mismos ha sido eficiente en términos de resultados obtenidos que, en un caso como este, no puede analizarse sólo en términos de eficiencia económica. De igual forma, ha sido eficaz dado que ha contribuido fuertemente con solucionar problemas sustanciales de la comunidad, por un lado, la mejora de nutrición, salud y formación y, por otro, la oportunidad a las madres trabajadoras de poder concurrir a sus trabajos dejando sus niñas y niños en un lugar de cuidado y bienestar infantil. En esta línea pueden identificarse impactos positivos de la experiencia con efectos directos sobre la comunidad territorial donde se desarrolla.

“Un rasgo característico de nuestros jardines es su fuerte articulación con la comunidad para el desarrollo de las actividades. Vincular la participación en las actividades de intercambio y formación a las familias... Creemos que esta integración es definitoria para la identidad institucional y todos los objetivos propuestos deben aportar a ese proceso de integración.” (Ficha técnica 2021)

Estos impactos positivos no son los únicos, resaltan aquellos relacionados con la mejora hacia adentro que refieren a la capacitación del personal de los jardines, particularmente, el entrenamiento sistemático de madres cuidadoras en asistentes o maestras graduadas.

“...nuestra gran preocupación a lo largo de los años es la no formalidad de las asistentes infantiles...” “nuestra metodología es garantizar espacios de capacitación con modalidad de talleres, alternando con experiencias directas y la lectura e interpretación de material teórico. se tendrá en cuenta la realidad cotidiana de las docentes y asistentes infantiles garantizando así una enseñanza anclada en aprendizajes significativos” (Ficha técnica 2021)

Este impacto de carácter tangible se acompaña de otros intangibles que tienen que ver con el acceso a información, uso de tecnologías para la educación de la primera infancia y aquellos que refieren al

plano subjetivo y que pueden englobarse en el empoderamiento de los miembros de la organización comunitaria analizada y de la comunidad.

“El impacto a mediano y largo plazo es cada día más favorable, la implementación del proyecto fue cambiando según las necesidades... la comunidad va poniendo también su impronta ya que según la demanda que surja vamos trabajando para garantizar esa falta. Las familias creen y confían en nuestra tarea y eso es lo que nos fortalece, nos forja a realizar mejor nuestra tarea y a visibilizar más nuestro trabajo.” (Ficha técnica 2021)

“Nuestras metas no solo son brindarles las herramientas a los niños y niñas sino también fortalecer sus conocimientos y brindar posibilidades de saberes y experiencias a madres jóvenes, quienes con los primeros pasos de colaboración en los jardines se dan cuenta que les gustaría estudiar y formarse como educadoras.” (Ficha técnica 2021)

En esta dirección y en relación con las diferentes articulaciones de la organización se afirma que:

“para nosotros tener la posibilidad de que la Universidad Nacional de Quilmes nos tenga en cuenta para realizar capacitaciones a las asistentes infantiles y darles un reconocimiento (diploma)¹⁹ por la labor que realizan, *eso sí es un premio*”. (Ficha técnica 2021)

En otra dirección también es fundamental la articulación con diversos organismos públicos y algunos privados tratando siempre de mantener su independencia.

“Nuestra labor es articular con cualquier organismo. a veces tenemos que dejar en claro que los jardines son a-políticos y a-religiosos ya que lo que recibimos de cualquiera no podremos responder bajo ninguna presión a devolver el favor. (*una clara expresión de anticlientelismo*) (Ficha técnica 2021)

“Nos toca acompañar en articulación con la Unidad Sanitaria del barrio, con el Municipio de Quilmes, con el Organismo para la integración sociourbana (OPISU) y el Ministerio de Educación de la Provincia de Buenos Aires, con el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y con organismos privados como la Fundación Crear” (Ficha técnica 2021)

Refiriéndose a las discrepancias con algunas organizaciones privadas a través de las cuales recibían financiamiento Celia dice:

“... las necesidades del lugar no son las mismas que las administrativas de la fundación que tenía sus tiempos y en el territorio otros tiempos, entonces bueno eso fue lo que quizás... a veces nos hace replantearnos cuando tenemos la posibilidad de recibir un recurso y que sea a través de otra organización” “No es lo mismo administrarlo uno que está en el territorio y que tiene sus tiempos y que sabe cuáles son los tiempos del lugar, a que lo administre otra persona que tiene su burocracia” “Tiene sus tareas administrativas, tiene sus tiempos, pero no son los mismos que en el lugar, entonces eso nos llevó como a pensar en que los proyectos que hagamos o que pidamos sean siempre a través de la misma organización que es la Comisión de padres... para no generar estos quiebres también con otras organizaciones porque en ese momento se generó un quiebre...” (Entrevista a Celia, octubre 2021)

Un aspecto de la innovación social que se desarrolló en esta experiencia de los jardines comunitarios refiere a la apropiación de las tecnologías digitales. En este sentido, es importante de resaltar que en

¹⁹ La UNQ a través de la Secretaría de Extensión ha llevado diversos cursos y diplomados para asistentes infantiles, madres cuidadoras, promotores socioambientales.

Villa Itatí la brecha digital toma formas particulares no sólo en cuanto a acceso a internet, disponibilidad de equipos, capacidad de utilización y apropiación de la tecnología sino también a calidad del servicio (Lacabana 2021) y a pesar de ello la organización CPGBI ha logrado apropiarse y utilizar en forma conveniente las tecnologías digitales para apoyar sus actividades y para relacionarse con otras instituciones. Esto se potenció durante la pandemia y un ejemplo es este trabajo que se ha llevado a cabo casi totalmente en forma virtual en intercambio entre los miembros de la organización, la comunidad y los investigadores de la universidad.

Los elementos descritos confirman que cuestiones como la diversidad y la inclusión social están presentes o más bien son efectos positivos de las prácticas concretas llevadas adelante en los jardines comunitarios. Es claro que se contemplan tanto el ciclo de vida de las familias, la cuestión de género por el destino explícito de estas actividades para favorecer la independencia laboral de las mujeres y la búsqueda de reducir la vulnerabilidad de niñas/niños y sus familias.

“Los niños y niñas con sus familias juegan un rol fundamental en el desarrollo de los jardines sin ellos y la confianza que ellos tienen en los jardines sería difícil la continuidad, las familias son quienes nos brindan seguridad para seguir con nuestra labor” (Ficha técnica 2021)

“... así que participan mucho, igual nosotros también como organización tratamos que en cuanto se trate de las familias de hacer unas actividades en función a los tiempos que ellos tienen” y eso lo fuimos aprendiendo de a poco, por ejemplo notábamos que cuando hacíamos alguna actividad y lo hacíamos en el durante la mañana la participación era poco, pero porque la mayoría de las familias trabajaban y entonces bueno ahí empezamos a buscar los horarios y las estrategias como para permitir este acceso de las familias” (Entrevista a Celia, octubre 2021)

Si se analiza la condición de escalabilidad de esta experiencia puede verse que la misma se ha dado hacia adentro. El crecimiento ha sido cuantitativo y, fundamentalmente, cualitativo pues las prácticas se han perfeccionado, se han vuelto más eficientes y eficaces y responden positivamente a situaciones nuevas. Esto es particularmente claro en el abordaje de los efectos de la pandemia de Covid 19.

“Sí, las ampliaciones van según la cantidad de población que se va incrementando... La escala de la cobertura es mayor a otros años ya que la necesidad se incrementó con la pandemia” (Ficha técnica 2021)

“Muchas veces las dificultades tienen que ver con lo económico, el no llegar a garantizar las necesidades de la comunidad... Hoy con la pandemia nos vemos con dificultad a la hora de la implementación del funcionamiento de los jardines, elaborar la comida, etc. El recurso humano no da abasto. Entonces tenemos que ir reorganizando para garantizar la asistencia.” (Ficha técnica 2021)

El año pasado fue importante el contagio que hubo, pero este año no, este año o hay más concientización o la gente no advierte de que tienen Covid, entonces no se hispan ¿no? Pero hoy estamos con un nivel bajísimo de contagios así que esperemos que sea real y favorable... el jardín de Pampa son punto de Covid, es decir, ellos cocinan para los contagiados y hacen un mes que no se está cocinando porque no hay positivos...” (Entrevista a Celia, octubre 2021)

Frente a este conjunto de consideraciones positivas para encuadrar la experiencia de los Jardines Comunitarios de Villa Itatí como una buena práctica quedan por analizar algunos aspectos en términos de la metodología que se está utilizando para evaluar la misma.

Un aspecto es el de evaluación y la rendición de cuentas. Respecto al primero si bien se afirma claramente que no existe un sistema de evaluación las entrevistas dejan entrever que las instituciones que realizan aportes también demandan resultados. De igual forma las rendiciones de cuentas se llevan a cabo en Asambleas para los socios con contadores y veedores. Este elemento podría expandirse dando cabida a la comunidad y, en este sentido, podría mejorar la interacción entre la práctica y sus beneficiarios.

“Ninguno de los tres jardines cuenta con un sistema de evaluación, si se trabaja en forma responsable para que nuestra tarea se refleje de la mejor forma posible y con la garantía de nuestra labor.” (Ficha técnica 2021)

“Las rendiciones de cuentas se realizan a los socios de la comisión directiva en una asamblea... las asambleas son presenciales para los socios, allí se presentan las rendiciones anuales a los socios, realizadas por un contador y veedores” (Ficha técnica 2021)

En la gestión misma no, no es que participen directamente las familias... después tenemos lo que son los socios de la comisión de padres, pero es muy muy difícil la participación concreta de los socios inclusive de la comisión de padres, tenemos los socios que vienen a las asambleas cuando es necesario, pero vienen, los vemos cada dos años...” (Entrevista a Celia, octubre 2021)

Finalmente puede afirmarse que esta experiencia comunitaria está fuertemente anclada en su territorio, cuenta con legitimidad de origen y de funcionamiento, ha mantenido la independencia a lo largo del tiempo, ha contribuido con el empoderamiento de las mujeres que frente a la pandemia han mostrado una actitud resiliente y con la salud y la inclusión social de niñas y niños de un barrio que es claramente un territorio social y ambientalmente vulnerable. Puede verse claramente la pertinencia de la experiencia que ha escalado a lo largo del tiempo en la medida que se ha dado un proceso de maduración que permite cumplir con los objetivos iniciales a una escala mayor. No es una experiencia que se haya replicado, sin embargo, cuenta con una red de relaciones con otros jardines de infantes en el mismo municipio donde se intercambian experiencias, dudas y logros.

Las siguientes afirmaciones de las entrevistas realizadas sirven de final para este trabajo y muestran la condición de *buena práctica*.

“Nuestro mayor logro como organización es el sostenimiento a lo largo del tiempo y con la trayectoria y confianza de las familias que a través del tiempo siguen trayendo a sus niños, hijas, nietos, etc.” (Ficha técnica 2021)

“Lo más importante fue aprender y reconocer las vivencias de las familias de Itatí, esto hace que nos esforcemos en fortalecer los saberes ya que todos los días vamos aprendiendo de los nuevos obstáculos en lo cotidiano de los jardines.” (Ficha técnica 2021)

Reflexiones finales

La puesta en marcha y posterior desarrollo de este proyecto en tiempos de pandemia implicó un reto y un esfuerzo novedoso en el trabajo de campo dado que se realizó mayormente en forma virtual y con la participación activa de referentes del barrio y tuvo resultados positivos.

El análisis pormenorizado de la organización comunitaria *Comisión de Padres de las Guarderías de Niños del Barrio Itatí* (CPGNBI) como una buena práctica se realizó en su contexto territorial retomando sus características socioeconómicas, sociopolíticas y socioambientales.

El conurbano bonaerense presenta desigualdades en los diferentes municipios en relación a la institucionalidad y recursos para la protección de derechos de los niños y adolescentes. El municipio de Quilmes cuenta con una Secretaría de Niñez y Desarrollo Social que le otorga un considerable peso institucional al área que deviene un aspecto importante para las organizaciones comunitarias educativas.

El partido de Quilmes tiene una alta proporción de villas y asentamientos informales en condiciones de vulnerabilidad socioambiental. Villa Itatí donde se localiza la experiencia analizada ha tenido un proceso de crecimiento poblacional y ocupación de espacios verdes debido a la densificación horizontal que se profundiza con la densificación en altura y que se ha intensificado en la última década. Las condiciones socioambientales de Villa Itatí dan lugar a considerarlo un territorio social y ambientalmente vulnerable donde se presentan eventos de salud negativos compatibles con esas condiciones, pero también con la calidad del aire en todo el partido de Quilmes.

La organización comunitaria *Comisión de Padres de las Guarderías de Niños del Barrio Itatí* está orientada a la resolución de problemáticas y necesidades concretas vinculadas al territorio descrito y en relación a ello desarrollan estrategias de vinculación con otros actores locales o institucionales como pueden ser organizaciones sociales, políticas o instituciones del Estado en sus diversos niveles. En este sentido podemos hablar de la prevalencia de diferentes racionalidades de acuerdo a los fines de las organizaciones.

A diferencia de la racionalidad científico técnica de la universidad o de la racionalidad política de los organismos del Estado, en las organizaciones comunitarias y las personas del barrio Villa Itatí prevalecen estrategias para obtener recursos, monetarios o de otro tipo que deviene en una racionalidad de población que debe complementarse con la noción de lógicas de sobrevivencia y su práctica que son las estrategias de sobrevivencia de las familias. Esas racionalidades no siempre coinciden en sus tiempos y fines dando lugar a tensiones en el territorio, las necesidades no se corresponden con los tiempos burocráticos.

La organización comunitaria CPGBI desde su inicio agrupó a un conjunto de personas que cooperaron entre sí en un territorio determinado en base a una finalidad y unas metas comunes a partir de la gestión de recursos externos y propios lo cual le permitió construir una cultura y un accionar que se consolidó y se legitimó en el tiempo concretando los objetivos propuestos con resultados positivos.

La apropiación por la comunidad territorial donde se desarrolla esta práctica ha sido fundamental para su continuidad. Se está en presencia de una *buena práctica* con una gran fortaleza que le permitió durante la pandemia ampliar su accionar a la ayuda alimentaria a sectores de la comunidad que estaban en condiciones de vulnerabilidad y que se acrecentaron con la pandemia. Esta situación sumó legitimidad a la organización CPGBI.

Referencias

(CINDE 2020) Equipo CINDE. Tavera Castillo María Cristina, Fadia Kattah “Estudio sobre identificación y selección de buenas prácticas locales en primera infancia en América latina y el Caribe” Fundación CINDE. Bogotá, D.C. mayo 2020.

CREAR (2020) “Jardines Comunitarios de Villa Itatí” <http://www.crearnet.org.ar/es/actualidad/39-historicas/105-jardines-comunitarios-en-villa-itati> Visto octubre 2021

FHC (2020) “Contaminación del aire y primera infancia en América Latina” Informe Final. Dirección del Estudio: Marie Claude Plumer B. Investigadoras: Dominique Hervé E. y Ximena Insunza C. Fundación Horizonte Ciudadano. Chile.

García Álvarez, Claudia. (2005) “Una aproximación al concepto de cultura organizacional” Universitas Psychologica, vol. 5, núm. 1, enero-abril, pp. 163-174. Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá, Colombia.

INDEC (2010) Censo Nacional de Población 2010. INDEC. Argentina

INDEC (2021) “Estimaciones de Población” <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-2-24-119> (visto 09-08-2021)

Lacabana, M. Clara Bressano, Federico Moreno, Soledad Medina, Pablo Schamber, Pablo Lacabana (2016) “Relevamiento, formación e intervención Socioambiental Villa Itatí-Quilmes” Informe final. PIIdISA/UNQ. Bernal. Argentina.

Lacabana M. (2021) *Ciudad aparente y Ciudad real. Territorios vulnerables a los lados del Riachuelo*” Editorial DEyA/UNQ. En prensa.

Lacabana, P. (2016) “Cartografías de Villa 21-24 y Villa Itatí” Documento de trabajo. PIIdISA UNQ. Bernal. Argentina.

Lapalma, A. (2001) “El Escenario de la Intervención Comunitaria” Revista de Psicología de la Universidad de Chile, vol. X, N°2. Pág. 60-70

Moreno Federico; Miguel Lacabana (2017). "Desarrollo sustentable en clave local y culturas organizacionales?". En: Melina Araceli Sgariglia ; José Rodolfo Soberón ; Carlos Formigli(ed.). ELAUS. III Encuentro Latinoamericano de Universidades Sustentables: libro de trabajos. TUCUMAN: ELAUS, 2017. p. 566 - 578.

OMS (2016). “Ambient air pollution: A global assessment of exposure and burden of disease”. Organización Mundial de la Salud Disponible en <https://www.who.int/phe/publications/air-pollution-global-assessment/en/>

OPISU (2019) “Informe Censo Villa Itatí - Villa Azul 2018”. Organismo Provincial de Integración Social y Urbana, Gobierno de la Provincia de Buenos Aires

Quilmes (2010) Censo social del Partido de Quilmes 2010. Argentina

TECHO (2016) Relevamiento de Asentamientos Informales <http://relevamiento.techo.org.ar/>

UNICEF (2016) Estado Mundial de la Infancia 2016: Una oportunidad para cada niño. ONU. Nueva York. EEUU.

Zarlenga M; Cassini S; Quiña G; Benzaquén A (2020) Culturas independientes: caracterización y distribución geográfica de las organizaciones culturales urbanas con programación en vivo de la Ciudad de Buenos Aires, 2018-2019. Recuperado a partir de https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/informe_final_culturas_independientes_2019.pdf

Ficha Técnica (2021) Resultados de entrevistas y trabajo conjunto de dirigentes comunitarios de Villa Itatí y de investigadores de la UNQ orientados a evaluar la organización comunitaria denominada Comisión de Padres de las Guarderías del Barrio Itatí como una buena práctica. PIIIdISA/UNQ. Bernal, Argentina.

Entrevista a Celia (2021) dirigente comunitaria y miembro de la comisión directiva de la Comisión de Padres de las Guarderías del Barrio Itatí. Bernal.

Focus group (2021) Grupo de intercambio de ideas y propuestas. Comunidad Villa Itatí y PIIIdISA-Universidad Nacional de Quilmes. Encuentro virtual 23-04-2021.

