

Sandra Inés Sánchez | Margarita Robertazzi | Claudia Fabiana Guebel
(editoras)

UBA, FADU. Universidad de Buenos Aires. Facultad de Arquitectura Diseño y Urbanismo

Instituto Superior de Urbanismo Territorio y Ambiente

LIBRERÍA CONCENTRA Esquina del Arquitecto

Publicaciones ISU
Problemáticas Urbanas Contemporáneas

LA DESINTEGRACIÓN DE LA CIUDAD
Políticas urbanas recientes en la Ciudad de Buenos Aires

Sandra Inés Sánchez
Margarita Robertazzi
Claudia Fabiana Guebel
(editoras)

Sánchez, Sandra Inés
La desintegración de la Ciudad : políticas urbanas recientes en la Ciudad de Buenos Aires / Sandra Inés Sánchez ; Margarita Robertazzi ; Claudia Fabiana Guebel. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Sandra Inés Sánchez, 2020.
280 p. ; 30 x 21 cm. - (Problemáticas urbanas contemporáneas)

ISBN 978-987-86-7293-9

1. Arquitectura Contemporánea . I. Robertazzi, Margarita. II. Guebel, Claudia Fabiana. III. Título.
CDD 720.98211

Publicaciones ISU
Colección: Problemáticas urbanas contemporáneas

La editorial *Publicaciones ISU* fue creada con el propósito de difundir las investigaciones realizadas por los equipos de investigadores del instituto en sus diferentes áreas temáticas y cuenta con un comité editorial interdisciplinario destinado a la curaduría, evaluación y revisión de las propuestas.

Coordinación técnica: Gabriel Hölzel
Secretaría editorial: Andrea Carrizo

Diseño y armado de original / Diseño de tapa:
Gabriela Caldarone (Diseñadora Gráfica)
gcaldarone@hotmail.com

Colaborador: Emanuel Fernández

Foto de tapa:
Sandra Inés Sánchez. Conjunto Containera, Barrio Padre Carlos Mugica (ex Villa 31 y 31 bis)

Impreso en Argentina:
por UNIGRAF
Calle 92 (Francia) 363, Villa Zagala, Buenos Aires, Argentina, (54 11) 4752-6059
info@imprentaunigraf.com.ar - www.imprentaunigraf.com.ar

Vende y Distribuye:
LIBRERÍA CONCENTRA
Montevideo 938 - C1019ABT - Buenos Aires, Argentina
(54 11) 4814-2479 - libreriaconcentra@concentra.com.ar

Queda hecho el depósito que previene la ley 11.723
ISBN 978-987-86-7293-9

ÍNDICE

Prefacio 5

Reconocimientos académicos 6

Prólogo
Sandra Inés Sánchez, Margarita Robertazzi, Claudia Fabiana Guebel 7

Vulneraciones de derechos en tiempos de COVID-19. Ciudad, villas y políticas urbanas
María Eva Koutsovitis; Matías Goyeneche, Jonatan Emanuel Baldiviezo, Sandra Inés Sánchez, Federico Manuel Kulekdjian 19

Políticas urbanas, derecho a la vivienda y procesos de segregación social en el barrio de Parque Patricios: Casa Santa Cruz como estudio de casos
Sandra Inés Sánchez, Federico Manuel Kulekdjian, Raúl Héctor Del Grosso, Laura Andrada 43

Judicialización y conflictos urbanos. Un recorrido por el Playón de Chacarita
María Florencia Rodríguez 69

Legalidades y trampas en los procesos de transformación de las villas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: los casos de Playón de Chacarita y Barrio Padre Carlos Mugica (ex Villas 31 y 31 bis) en contexto
Sandra Inés Sánchez, Jonatan Emanuel Baldiviezo 81

La planificación urbana de la Ciudad de Buenos Aires. Plan Urbano Ambiental, códigos y modelos de gestión
Sandra Inés Sánchez, Jonatan Emanuel Baldiviezo 151

Los hoteles, pensiones e inquilinatos del barrio de San Cristóbal como estudio de casos
Federico Manuel Kulekdjian 165

El Observatorio del Derecho a la Ciudad y las resistencias ciudadanas en la Ciudad de Buenos Aires
Jonatan Emanuel Baldiviezo, Sandra Inés Sánchez 215

La lucha por el hábitat en Buenos Aires y el Programa de Autogestión para la Vivienda. Un caso emblemático: la Cooperativa El Molino
Alejandro Muntó 233

La lucha por la vivienda digna en el partido de San Fernando
Margarita Robertazzi 249

Reflexiones sobre el proceso de construcción y aplicación de una política pública habitacional en la Ciudad de Buenos Aires: el caso de la ex Autopista 3 y la autoconstrucción de viviendas, entre los años 2000-2007
Claudia Fabiana Guebel 267

Reseñas biográficas de los autores 277

PREFACIO

Los trabajos que forman parte de este libro se realizaron en el marco de los siguientes proyectos subsidiados de investigación y de extensión de la Universidad de Buenos Aires:

Proyecto de investigación UBACyT-Modalidad I 20020150100191BA: *Derecho y justicia en las problemáticas habitacionales: el rol de las instituciones y las organizaciones sociales,* con sede en el Instituto Superior de Urbanismo, Territorio y el Ambiente; Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires-ISU-FADU-UBA. Programación Científica 2016-2019. Directora: Sandra Inés Sánchez. Co-director: Rodrigo Amuchástegui. Resolución CS 4756/16.

Proyecto de investigación UBACYT Interdisciplinario 20620160100005BA, Área Marginaciones Sociales PIUBAMAS: *Espacio social y políticas públicas de acceso a la tierra y la vivienda en Buenos Aires en perspectiva histórica*, con sede en la Sección de Antropología Social; Instituto de Ciencias Antropológicas; Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires. Programación Científica 2017-2019. Directora: Claudia Fabiana Guebel. Co-directora: Sandra Inés Sánchez. Resolución CS 7053/17.

Proyecto de Investigación Plurianual PIP (I+D) 11220170100287CO Disciplina KS5: *Estrategias interdisciplinarias de abordaje y acompañamiento en problemáticas habitacionales*, con sede en el ISU-FADU-UBA. Directora: Sandra Inés Sánchez; Co-Directora: María Florencia Rodríguez. Resolución 2018/8/APN-DIR#-CONICET (7/8/2019-7/8/2020).

Proyecto de investigación UBACyT-Modalidad I 20020170100790BA: *Modalidades de liderazgo en los Nuevos Movimientos Sociales que resisten la exclusión en la Argentina: tensiones entre las reivindicaciones y la política,* con sede en el Instituto de Investigaciones; Facultad de Psicología de la Universidad de Buenos Aires. Programación Científica 2018-2020. Directora: Margarita Robertazzi. Resolución CS 1041/18.

Proyecto UBANEX: *Proyecto comunicativo y de radio comunitaria de radio comunitaria de CIBA y las Madres Organizadas por una Vida Mejor en el barrio Playón de Chacarita,* con sede en el ISU-FADU-UBA; Directora: Sandra Inés Sánchez; Co-Directora: Claudia Fabiana Guebel. Resolución 1081/2019 (10/07/2019-10/07/2020).

Proyecto UBANEX: *Democracia participativa y derecho a la ciudad en la planificación urbana y en las políticas públicas.* Registros de participación ciudadana, con sede en el ISU-FADU-UBA y Taller de Comunicación Periodística (Cátedra: Renata Rocco-Cuzzi) de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Directora: Sandra Inés Sánchez; Co-Director: Alexis Gabriel Burgos. Resolución 1081/2019 (10/07/2019-10/07/2020).

Proyecto UBANEX: *Proyecto comunicativo y de radio comunitaria de CIBA y las 'Madres Organizadas para una Vida Mejor' en el barrio Playón de Chacarita,* con sede en el ISU-FADU-UBA y Taller de Orientación en Comunicación Comunitaria de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Directora: Sandra Inés Sánchez; Co-Director: Oscar Magarola. Resolución 506-2018 (16/5/2018-16/5/2019).

Proyecto UBANEX: *Documentos para la gestión por un derecho a la vivienda. La Casa Santa Cruz*, con sede en el ISU-FADU-UBA. Directora: Sandra Inés Sánchez; Co-directora: Ana Gretel Thomasz. Resolución 6924/2017 (26/4/2017-26/4/2018).

Este libro se publicó con recursos de los proyectos: PIP (I+D)-CONICET 11220170100287CO Disciplina KS5: *Estrategias interdisciplinarias de abordaje y acompañamiento en problemáticas habitacionales;* UBACyT-Modalidad I 20020150100191BA: *Derecho y justicia en las problemáticas habitacionales: el rol de las instituciones y las organizaciones sociales,* y UBACYT Interdisciplinario 20620160100005BA, Área Marginaciones Sociales PIUBAMAS: *Espacio social y políticas públicas de acceso a la tierra y la vivienda en Buenos Aires en perspectiva histórica.*

RECONOCIMIENTOS ACADÉMICOS

Nuestro reconocimiento y agradecimiento a todxs lxs alumnxs que colaboraron estos años. A continuación se consigna la nómina de estudiantes, según unidad académica, año y el marco institucional en el que se dio la participación.

Alumnos de grado de la FADU de las carreras de Arquitectura y Diseño Gráfico que han colaborado como pasantes con crédito académico en las investigaciones, realizando tareas como auxiliares de investigación: **Año 2020:** Nicolás Perez; Agustina Pantuso; Guillermo Iglesias; Noelia Clara Marchesi; Landro Ramírez Varela; Sofía Oyregui; Victoria Soledad Barzaghi; Micaela Mariana Salido; Carolina Noelia Altmann; Ilana Kaplan. **Año 2019:** Carolina Altmann; Gisela Vanina Badesari; Victoria Barzaghi; Fernando Behamonde; Nicolás Nahuel Bagnasco; Julián Nicolás Caridi Donato; María de los Angeles Martínez Cordeyro Florencia Di Lello; Ilana Kaplan; Roberto Gabriel Leguizamón; Candelaria Agostina Palazzo; Natasha Semmartín; (primer cuatrimestre). Joel Facundo Allione; Fernando Bahamonde; Nicolás Bagnasco; Ana Borjas; Manjuel Ignacio Briaturi; Giuliano Daniel Castrovinchi; Lara Devisich; Carola Efron; Micaela Lia Nuñez; Cecilia Julieta Lobato; Santiago Marí Abalos; Roberto Maximiliano Martínez; Sofía Oyaregui; Jennifer Thomas Poczynski; Priscila Melanine Reemeerie; Leonardo Ezequiel Romero Gabisson; Micaela Salida (segundo cuatrimestre). **Año 2018:** Marta Lourdes Avanza; Raúl Cremonesi; María Belén del Valle; Mariano Díaz; Daina Anabel Erramundegui; Ximena Dos Santos; Javier Nicolás Facciolo; Tamara Graciela Gerez; Rocío Ivana Fiorito Nuñez; Juan Pedro Gaillur; Macarena Emiliana Gomez Roca; Carla María Greco; Diego José Heb; Romina Nélida Heb; Juan Ignacio Parada; María Agustina Perello; Julieta Ramullo; Carolina Savoca Truzzo; Yuliana Nicole Sevchenko Parra; Carolina Noelia Torres (primer cuatrimestre); Cristian Ezequiel Benítez; Celeste Citterio; Florencia Di Lello; María Victoria Hirschfeld; Tamara Gerez (segundo cuatrimestre). **Año 2017:** Laura Irene Andrada; Daiana Berengard; María Florencia Campos; Catalina Cebreiro; Paula Grisel Cirilo; Raúl Héctor Del Grosso; Nicolás Fernández Fox; Florencia Freire; Alejandro Laurido; Diego Raúl Navarro; Bárbara Nosovitzky; Jorge Leandro Paizal; María Belén Ricciardelli; Yanina Paola Rimoldi; Franco Marcelo Rondinelli; Magdalena Valle; Maia Verlinsky (primer cuatrimestre); Daiana Berengard; Nelson Branca; Mariano Ignacio Caruso; Paula Grisel Cirillo; Raúl Cremonesi; Matías Ezequiel Cuccorese; Florencia Freire; Octavio Ebert González Nataicchio; Tamara Lucía Harburguer; Fiamma Denise Ibarrola; Dalia Nicole Kainsky; María Celeste Kwon; Matías Fabián Lansaque; Maximiliano Larovitera; Camila Federica Lerose; Tomás Martínez; Lautaro Nahuel Morh; Diego Raúl Navarro; Martín Horacio Piva Cazorla; Natasha Ailén Santabarbara; Hernán Guillermo Satellite; Micaela María Seminario (segundo cuatrimestre).

Alumnxs de diferentes carreras de la UBA que participaron en los proyectos UBANEX: **De la FADU:** Laura Andrada; Santiago Joel Abdala; Francisco Accornero; María Laura Amigorena; Laura Andrada; Nicolás Nahuel Bagnasco; Cristián Bauso; Mauricio Benítez; Daiana Berengard; Daiana Carolina Boggio; María Carolina Buira; Cecilia Belén Calelo; Federico Nahuel Castaño; Sarita Tatiana Cervantes Medina; Héctor Raúl Del Grosso; Natalia Felder; Matías Fernández; Damián Nicanor Gala; Paloma Garrido Gete; Yamila Alejandra Giannone; Agostina Daniela González; Lucila Lascano; Roberto G. Leguizamón; Virginia Tamara Neyra; Natalia Felder; Dante Hernán Luzco; Jorge Leandro Paizal; Javier Iván Montero Quicho; Daiana Mariel Rossi; Javier Toribio Ruiz; Carolina Torres; Nicolás Spangenberg; Santiago Trivilino; Marco Antonio Viraca Herrera; Daniela Yañez Galmany. **De la Facultad de Psicología:** Bruno Matías Balderrabano. **De la Facultad de Derecho:** Cecilia Belén Calello; Agostina Daniela González; Virginia Tamara Neyra; Natalia Varela. **De la Facultad de Ciencias Sociales:** la licenciada Lorena de Piero, y la estudiante de la carrera de Comunicación Mabel Noemí Ciancio.

Alumnxs de la FADU, que voluntaria y desinteresadamente decidieron colaborar en los relevamientos de Casa Santa Cruz porque se solidarizaron y sensibilizaron con su dramática situación: Javier Bellani; Mauricio Benitez; Daiana Boggio; Fernando Del Azar Cordeu; Mitchel de Sousa; Florencia Galiano; Juan Manuel Marín; Iván Montero; Eliana Sotelo; Sebastián Villanueva.

Nuestro agradecimiento al alumno Emmanuel Fernández que en el marco de una pasantía colaboró con la diseñadora en el armado del libro.

PRÓLOGO

Como se consigna en las páginas anteriores, los trabajos que forman parte de este libro devienen de las investigaciones interdisciplinarias y aplicadas realizadas durante los últimos cuatro años. La incursión en la interdisciplina se fue dando naturalmente por la naturaleza de las cuestiones investigadas: problemáticas habitacionales, y por lo tanto urbanas, socio-culturales y socio-económicas, pero también por los trayectos recorridos para colaborar en la solución de problemas complejos a los que, entendemos, no se podía dar una respuesta solo desde la arquitectura.

A partir de nuestro primer proyecto UBACyT reconocido institucionalmente como interdisciplinario,[1] desde el año 2010, con sus distintas formaciones, cada equipo de investigación se fue integrando al Programa Interdisciplinario sobre Marginaciones Sociales de la UBA que depende de Rectorado. Los programas interdisciplinarios de la UBA-PIUBAS fueron creados con la finalidad de atender de modo especial la relación entre la Universidad y la sociedad de la que forma parte. Por las propias características que la Universidad otorgó al PIUBAMAS desde su fundación, ha estado integrado por docentes-investigadores, becarios y técnicos que desarrollan sus actividades científicas y técnicas en las 13 unidades académicas de la UBA, con sus respectivos institutos de investigación. La idea de integrar conocimientos y saberes científicos y no científicos para ponerlos a disposición de las comunidades, territorios y ámbitos locales ha sido la finalidad de los PIUBAS, orientada a asegurar la relevancia y robustez social del conocimiento producido.

Desde el año 2015, a partir de una línea de subsidios específicamente destinada a los PIUBAS, se comenzó a organizar el trabajo conjunto de los equipos, con el objetivo de dar una mayor visibilidad al PIUBAMAS. La gestación de estrategias interdisciplinarias y participativas de comunicación, y divulgación de problemáticas que involucran las marginaciones sociales, ha tenido como meta contribuir en la transformación de situaciones de marcada asimetría e inequidad que producen y reproducen marginaciones sociales. En este contexto, los equipos del PIUBAMAS comenzamos a articular transversalmente las propias líneas de investigación con sede en las diferentes unidades académicas, hasta arribar a los vigentes proyectos subsidiados, que revelan el enfoque eminentemente interdisciplinario de los equipos (compuestos por investigadores de: FADU, Facultad de Filosofía y Letras, Facultad de Psicología, Facultad de Ingeniería; Facultad de Ciencias Sociales y Facultad de Derecho).

En el año 2010 tomamos contacto con la Coordinadora de Inquilinos de Buenos Aires-CIBA y con Asambleas del Pueblo (en el contexto del entonces inminente desalojo de la casa de Chacabuco 630 bajo su tutela). En ese momento ofrecimos colaboración en las tareas del comedor para personas indigentes que tenían sobre la calle México, a cambio de realizar trabajo de campo para poder comprender el escenario de resistencia a los desalojos y de lucha por una vivienda digna de las organizaciones sociales. Estuvimos cerca de cuatro años colaborando, y del trabajo de esos años, además de amistades duraderas, nos quedó un diario de campo inédito de unas cien páginas y unas doscientas cincuenta páginas de entrevistas que fueron parte de las fuentes de un libro publicado en el año 2013.

El 29 de agosto del año 2015, se realizó una "caravana contra las torres"[2] que unía en su recorrido diferentes construcciones señaladas como ilegales, además de sitios donde se estaba destruyendo el patrimonio histórico. El Palacio Rocatagliatta del estudio Aisenson era el final del recorrido. Un conjunto edilicio de 46.000 m2 muy controvertido y rechazado por las organizaciones vecinales y patrimonialistas de la zona, formado por un bloque de 12 pisos, más una torre de 27 pisos y 2 subsuelos que destruyó el jardín del palacio original, el patrimonio tangible e intangible de los vecinos y la calidad ambiental del entorno.

A partir de este evento comenzamos a participar en las actividades de resistencia a la vulneración de los derechos ciudadanos que se promovía y apoyaba desde el Observatorio del Derecho a la Ciudad-ODC. Con motivo de la venta del predio del Tiro Federal participamos en las actividades desarrolladas en el

[1] Nos referimos al Proyecto UBACyT MS03: *Pensiones, inquilinatos y hoteles de la Ciudad de Buenos Aires: Estudio de sus características institucionales, habitacionales, edilicias y ocupacionales.* Programación Científica 2010-2012-Proyectos Interdisciplinarios-Marginaciones Sociales, con sede en el ISU/FADU/UBA. Directora: Sandra Inés Sánchez; Co-director: Nicolás Rivas; si bien hacía unos años que nuestros proyectos eran efectivamente interdisciplinarios. Los proyectos UBACyT: A426. Hoteles-pensión, departamentos y torres-jardín: realidades materiales, modelos e imaginarios sociales. Programación Científica 2008-2010, con sede en el ISU/FADU/UBA y el PIP-CONICET 11220110101047 (Res. 4558/12; 4632/14), disciplina KS5: *Tipologizaciones y estrategias institucionales de regulación del espacio doméstico en los inquilinatos, pensiones, hoteles y casas tomadas de la Ciudad de Buenos Aires: un estudio focalizado en las comunas 1 y 3.* Programación Científica 2012-2014, con sede en el ISU/FADU/UBA estaban integrados por sociólogos, trabajadores sociales, antropólogos y arquitectos.

[2] Convocada por el Consejo Consultivo de la Comuna 13, Vecinos por Villa Roccatagliata, el Comedor del Gomero de Barrancas, Asociación Civil Vecinos del Bajo Belgrano y adhieren Recalculando Buenos Aires, Encuentro por el corredor verde del oeste, Vecinos auto-convocados de la Comuna 11, Encuentro en Defensa del Espacio Público, la Asamblea Parque Chacabuco, Basta de Demoler, el Observatorio de Patrimonio y Políticas Urbanas, la Multisectorial Comuna 12, S.O.S Caballito, Amigos del Lago de Palermo, PropAmba y el Observatorio del Derecho a la Ciudad.

marco de la Campaña "Buenos Aires no se vende", y en la campaña por la redacción de una Carta del Derecho a la Ciudad.

Desde del año 2015 y durante todo el año 2016, se fueron consolidando los alcances y objetivos de las investigaciones. Se fortaleció la participación en debates públicos y el asesoramiento, en torno a algunas acciones muy controversiales del gobierno de la ciudad en materia urbana y habitacional que cobraron gran relevancia: los proyectos de ley de urbanización de diferentes villas y de creación de distritos; el proceso de venta y gestión del predio del Tiro Federal; el Paseo del Bajo; y el debate y aprobación de los códigos Urbanístico y de Edificación.

Para la misma época, en el marco de los proyectos Divulgación del PIUBAMAS de los que formamos parte, comenzaron a incorporarse de manera más activa los protagonistas de nuestras investigaciones, haciendo oír su voz no solo en nuestros artículos, sino también en otros ámbitos más propios del mundo académico, tales como jornadas, congresos, encuentros, mesas de diálogo, entre otros formatos similares. Distintos movimientos y organizaciones sociales que veían vulnerados sus derechos fueron expositores y co-organizadores de actividades académicas, encontrando así un foro más en el que reclamar por aquello que nunca habían tenido o que se les había arrebatado. Cuando se aspira a trabajar interdisciplinariamente, no se trata solo de entrelazar saberes de distintas disciplinas científicas, se hace necesario incluir las voces de las personas afectadas por procesos de marginalización social, para construir una "episteme de la relación" (Montero, 2004, 2006; Robertazzi, 2011; Robertazzi y Cazes, 2019).[3]

El año 2016, marcó un escenario de inflexión. Los grandes proyectos de obra pública de gran envergadura fueron acompañados por cambios en la organización gubernamental, y en los instrumentos de reglamentación, control y regulación urbana, así como en la definición de las partidas presupuestarias destinadas a hábitat y vivienda. Ese mismo año, con motivo del desalojo de Casa Pantano, se retomó el contacto con CIBA y, desde entonces, se participa activamente en las Asambleas Populares por el Derecho a la vivienda y en el asesoramiento y colaboración en casos de desalojos emblemáticos.[4]

En las investigaciones se focalizó en tres aspectos: los procesos de urbanización de villas; la actividad legislativa en materia de hábitat; y la planificación urbana y las políticas de tierras. CIBA y el ODC se convirtieron en organizaciones adoptantes de las tareas de investigación, a la vez que algunos investigadores comenzábamos a formar parte de ellas y nos íbamos incorporando a la dinámica de múltiples organizaciones sociales, territoriales y barriales.

Durante el año 2015, como colaboradores del ODC y de CIBA, en Playón de Chacarita, se participó regularmente como asesores técnicos en las reuniones de la llamada "Mesa de Urbanización" de vecinos auto-convocados, en las reuniones de los Delegados, de la Comisión, y todas las que organizó el Instituto de Vivienda de la Ciudad-IVC durante estas primeras instancias de formulación del proyecto de ley de urbanización. Como colaboradores de CIBA se participó también en las actividades desplegadas por las Madres Organizadas por una Vida Mejor, un grupo de mujeres que querían, en ese momento, comenzar a armar un proyecto de radio comunitaria en ese contexto de urbanización inminente. Con motivo de los primeros anuncios del proyecto de traslado de la Autopista Illia, se asistió a encuentros de vecinos con legisladores en el Barrio Padre Carlos Mugica (ex Villa 31 y 31 bis). Se participó también de reuniones con vecinos del barrio La Carbonilla, y con responsables de la Subsecretaría de Hábitat e Inclusión Social (SECHI) y la Unidad de Gestión e Intervención social (UGIS) por reclamos sanitarios del barrio. Recién asumido Mauricio Macri en la presidencia, se participó activamente en las reuniones de la Comisión de hábitat organizadas por el Ministerio de Modernización, en el marco de las convocatorias de Gobierno Abierto. Se asistió a las reuniones participativas de modificación del Código Urbanístico en el Ministerio de Desarrollo Urbano, y fuimos parte actora del amparo para que el proceso fuera efectivamente participativo, al que hizo lugar la Jueza Elena Liberatori (Expediente, 2016).

En síntesis, a partir del año 2016, se consolidó la articulación de las investigaciones con las demandas sociales por un derecho a la vivienda y hábitat dignos por parte de los afectados y de organizaciones civiles, políticas, multisectoriales y de profesionales. De esa manera el compromiso se intensificó, al punto tal de que todos los trabajos de investigación publicados y en prensa, realizados por los integrantes de los equipos, se derivan de los trabajos de asesoramiento, acompañamiento y de las acciones desplegadas.

Durante los últimos cuatro años, se ha colaborado con: organizaciones políticas y sociales que defienden el derecho a un hábitat y vivienda dignos (CIBA, MP-La Dignidad, Corriente Villera, Asambleas del Pueblo), organizaciones profesionales involucradas en procesos judiciales (Movimiento de Profesionales para

[3] Este concepto, junto con el de "episteme popular", han sido ampliamente desarrollados por Maritza Montero en el campo de la Psicología Social Latinoamericana. Ambos orientan el curso de nuestras investigaciones.

[4] Desde el PIUBAMAS, se colaboró en la organización del *Plenario de las Asambleas Populares por el Derecho a la Vivienda,* del 6/5/2016, que contó con una participación de cerca de cuatroscientas personas, y tuvo lugar en IMPA, Querandies 4290. Con las siguientes adhesiones: CIBA Coordinadora de Inquilinos de Buenos Aires; Cooperativas de Vivienda - CIBA; Cooperativa Papa Francisco; Las Soñadoras de Gardel; Cevallos; CAS, La Boca; Asentamiento María Auxiliadora; Madres Organizadas por una vida mejor de Playón de Chacarita; Vecinos Sector 1 La Carbonilla; AMUMRA; Liga Argentina por los Derechos Humanos; Asociación Civil Cultura Abasto; Grupo Comunitario Fuerza Abasto; Emergente; Comisión de Vivienda del FPV Comuna 3; Los Muchachos de Perón; Patria Grande; MUP; Proyecto Popular; Solidaridad e Igualdad.

el Pueblo; Liga Argentina por los Derechos Humanos, y organizaciones civiles destinadas a monitorear e intervenir en las políticas públicas y en los debates públicos desde una perspectiva de derechos (ODC).

Como miembros del ODC, y como investigadores de la red de proyectos de investigación y extensión de la UBA, se ha formado parte del equipo técnico asesor en diferentes problemáticas: en el proceso de integración socio urbana de los barrios o villas Playón de Chacarita (desde el año 2016 hasta mediados del año 2019) y Barrio Padre Carlos Mugica (desde el año 2017, cuando comenzó a debatirse sobre el Dictamen de la Ley N° 3343 hasta la actualidad), y en los reclamos ante el Instituto de Vivienda de la Ciudad (IVC) por los Conjuntos Habitacionales Carlos Mugica y Bonorino y Oceanía.

Playón de Chacarita nos permitió involucrarnos en todas las instancias participativas, desde la formulación de la ley del barrio hasta el asesoramiento técnico a referentes en las diferentes mesas técnicas (legales, de vivienda nueva, y demás...).[5] Con CIBA, se ha participado en las Asambleas Populares Tierra, Vivienda y Trabajo, en las reuniones semanales de las "casas en conflicto", y se ha intervenido como parte del equipo técnico en la formulación de diferentes documentos presentados institucionalmente al IVC, a la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires y ante la justicia como parte de expedientes judiciales. Se realizaron en estos años más de veinte informes técnicos, cuatro proyectos de ley (dos para el caso de Casa Santa Cruz, un proyecto de ley de presupuestos mínimos a tener en cuenta en los procesos de integración socio-urbana de villas y en una propuesta de reglamentación de la ley del RENABAP), y se ha participado en cuatro presentaciones judiciales (Expediente, 2016; Sánchez, 2019d; Sánchez, Kulekdjian, Ríos, Ciuna, Arteaga Botero, 2018b; Sánchez, Kulekdjian, 2016).

Gran parte de los Informes Técnicos elaborados en materia de vivienda y hábitat que se presentaron ante instituciones del gobierno de la ciudad y forman parte de expedientes de reclamos,[6] y expedientes judiciales, se han difundido públicamente en el sitio web del ODC (Baldiviezo, Sánchez, 2019b, 2019c, 2019d, 2019e, 2019f, 2019g, 2018, 2018a, 2018b, 2018c; Sánchez, Kulekdjian, Baldiviezo, 2019a; Sánchez, Baldiviezo, 2019b, 2018c, 2018d, 2018h, 2018i, 2018j, 2017a, 2017d). La Confederación de Trabajadores de la Economía Popular-CTEP, junto con el ODC y el MP-La Dignidad, en un libro publicado por ellos a comienzos del año 2018, junto con el texto de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, difundieron también informes del ODC en los que participamos como co-autores, y un texto en donde se condensaban nuestras propuestas surgidas en el contexto del debate del Dictamen de la ley para el Barrio Padre Carlos Mugica, en cuyas instancias participamos activamente (ex Villa 31 y 31bis) (CTEP, 2018).

La publicación de capítulos de libros, artículos, y ponencias conjuntas en múltiples eventos científicos nacionales e internacionales ha sido producto de todas estas actividades desplegadas (Baldiviezo, Sánchez, Ríos, 2019; Baldiviezo Sánchez, 2019a; Sánchez, Baldiviezo, 2019; Sánchez, Baldiviezo, 2019c; Sánchez, Kulekdjian; Baldiviezo, Ciuna, 2018; Sánchez, Baldiviezo, Kulekdjian, Aldao, Ciuna, Ríos, 2018a; Sánchez, 2017; Kulekdjian, 2017).

Los Informes Técnicos de los conjuntos habitacionales Padre Carlos Mugica y Bonorino y Oceanía se presentaron como parte de expedientes ante el IVC, en contextos de reclamos por derechos a un hábitat digno vulnerados y a partir de ellos se conformaron mesas de trabajo para afrontar la rehabilitación de los conjuntos, especialmente en el Conjunto Padre Carlos Mugica, cuyo deterioro pone en riesgo la vida de sus habitantes, tal como se consignó en dicho informe (Sánchez, Baldiviezo, 2017, 2017a).[7] El Informe Técnico de la vivienda de Alsina y Pichincha (Sánchez, Kulekdjian, 2018) es un relevamiento social que forma parte del expediente judicial en la causa del abogado defensor Juan Lenta del Movimiento de Profesionales para el Pueblo. Para el caso de Casa Santa Cruz (una vivienda en proceso de desalojo del barrio de Parque Patricios),[8] se elaboraron múltiples Informes Técnicos destinados a abordar diferentes gestiones y reclamos: un proyecto de regularización de la manzana ante el RENABAP; un proyecto de rehabilitación del edificio Casa Santa Cruz (ante el IVC); un proyecto de rehabilitación de la manzana (ante el IVC), y otro para ser incluido dentro del expediente judicial por desalojo para la cooperativa de sus habitantes, la Cooperativa Papa Francisco (Sánchez, Kulekdjian, Ríos, Arteaga Botero, 2018, 2018a, 2018b, 2018c). Desde el año 2018, se colaboró en el diseño de todos los documentos y piezas comunicativas, y en la organización de todos los eventos públicos destinados a difundir la lucha de sus habitantes por una vivienda digna.

---

[5] Resulta un caso inusual las posibilidades de intervención que se tuvieron en el proceso de este barrio. El ser asesores de Consejeros con gran peso político decisional, nos permitió estar presentes y colaborar en la formulación participativa de todos los documentos y operatorias, e incidir en los procesos de diseño de los conjuntos habitacionales.

[6] Como los informes de los conjuntos habitacionales Padre Carlos Mugica y Bonorino y Oceanía presentados ante el IVC por el MP-La Dignidad en el contexto de reclamos por su rehabilitación y que conllevaron a la apertura de una mesa de trabajo en el IVC en la que se participó como asesores técnicos en las reuniones institucionales.

[7] La incursión en los Conjuntos Habitacionales construidos en la ciudad, que se realizó a partir de los reclamos de los habitantes y del pedido de asesoramiento al ODC. A pedido de los habitantes, se elaboró también una planilla de relevamiento destinada al registro de las problemáticas de cada conjunto con miras a la organización consorcial, ya que, como es de público conocimiento, la mayoría de los conjuntos habitacionales nunca ha logrado conformar los consorcios.

[8] Surgió el asesoramiento como parte de la necesidad planteada en una reunión de equipos técnicos de la Liga Argentina por los Derechos Humanos. Se conformó en ese momento un equipo interdisciplinario con la co-dirección de la antropóloga Ana Gretel Thomas, con los que desarrollamos relevamientos socio-ambientales en el contexto de un proyecto de extensión UBANEX (durante el año 2017) y que continuaron en el marco de los proyectos de investigación UBACyT.

El proceso de Casa Santa Cruz derivó en la inclusión de Sandra Inés Sánchez como asesora técnica de la Cooperativa Papa Francisco en la Audiencia Judicial en el Juzgado Civil N° 60 (4/6/2019), en la que participaron miembros de la Procuración General, de la Defensoría de Menores de la Nación y la Asesoría Tutelar de la Ciudad, del programa de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Defensoría General de la Nación, del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat, de la Comisión de Vivienda de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, de la Defensoría del Pueblo, y los abogados defensores de la Liga Argentina por los Derechos Humanos. Asimismo, se formó parte de la Mesa de Diálogo institucional habilitada en esta instancia judicial y mediada por la Defensoría del Pueblo, para lograr una salida habitacional definitiva.[9] Durante el año 2019, se participó en las instancias de mesas de gestión con el IVC, como asesores de representantes en el barrio Rodrigo Bueno, y se asistió a reuniones en la Villa 1-11-14. Y también en la formulación de un anteproyecto de ampliación de una propiedad de Asambleas del Pueblo (Del Grosso, 2019).

En síntesis, las investigaciones se orientaron a colaborar en la solución de problemáticas concretas de hábitat y habitacionales en las que se vulneran derechos, a través de la colaboración en los diferentes reclamos, brindando asesoramiento interdisciplinario. Por lo expuesto, se evidencia que las tareas estuvieron orientadas a incidir en las políticas no solo a partir de la producción de Informes Técnicos, sino también por medio de acciones.

Durante todos estos años, hemos aprendido sobre la disolución de los límites disciplinares (y por qué no disciplinarios)[10] del derecho, la antropología, la filosofía, la sociología, la arquitectura, las ciencias políticas y la psicología social, concentrándonos en los procesos de litigio por los derechos vulnerados. Todas estas disciplinas confluyeron en la defensa de los derechos en situaciones de litigio. El estar situados en el centro de las disputas, consideradas (al decir de Nader) como "procesos sociales incrustados en relaciones sociales", otorgó un nuevo y verdadero sentido a nuestro trabajo. La disputa implica que el reclamante elevó su queja desde el nivel diádico entre personas o grupos enfrentados hasta llevarlos a la arena pública para su resolución (Sierra y Chenaut, 2002: 126-127).

Entrar en la arena pública mediática se convirtió en uno de los objetivos, y por momentos en la finalidad última, ya que las políticas neoliberales aplicadas en la ciudad con el gobierno del PRO alineado en Nación, Provincia de Buenos Aires y en la ciudad implicó fundamentalmente el manejo monopólico de la información a través de los medios hegemónicos.

Cuando las decisiones políticas ya estaban tomadas de antemano, lograr que los reclamos tuvieran estado público podía ser la máxima meta a alcanzar. Se difundieron los avances de las investigaciones en medios alternativos, y se exploró el formato de podcast (archivos de audio para transmitir por whatsapp), para los barrios en proceso de integración socio-urbana y para el caso de Casa Santa Cruz (ver en "Actividades de divulgación", Sánchez 2019a; 2019b; 2019c). Los informes en estos formatos se hicieron virales y se pudo observar cómo impactaban en las decisiones políticas.

En los procesos ficcionalmente "participativos" organizados desde el gobierno de la ciudad, la velocidad de las acciones institucionales avasallaba y socavaba desde las bases todos los derechos concebidos y ganados, con una aceleración tal, que eclipsaba toda rápida respuesta y acción de los afectados, quienes, generalmente, no contaban con tiempo suficiente para poder evaluar en profundidad la índole de las propuestas y documentos institucionales. Por este motivo, la difusión inmediata de todos los debates y cuestiones nodales en disputa resultó fundamental y nos llevó a plegarnos al frenético ritmo del ODC, de la presentación de informes y de la denuncia pública. Del ODC y de su presidente Jonatan Emanuel Baldiviezo, aprendimos todas estas lecciones.

De Jorge Abasto y todos lxs compañerxs de CIBA; de Rubén Saboulard de Asambleas del Pueblo; de los abogados Rosa Herrera y Juan Lenta, aprendimos sobre la construcción colectiva del conocimiento que no discrimina entre científico y no científico. Tratar de sortear las "cegueras del conocimiento", los errores mentales, intelectuales, de la razón, y las cegueras paradigmáticas formó parte del ejercicio cotidiano (Morin, 1999).

Para reforzar las acciones, los informes técnicos producidos en el contexto del PIUBAMAS fueron concebidos como informes de política pública producidos en articulación con los propios vulnerados y han tenido como finalidad interpelar a las instituciones en ese contexto de políticas regresivas y de vulneración derechos, e implicó también introducir en la Academia otras dinámicas y lenguajes (ver en "Actividades de divulgación" Robertazzi, 2017; Sánchez, Kulekdjian, 2018).

Se exploró en múltiples aspectos formales de escritura y que implicaban incursionar en diferentes "formaciones discursivas", concebidas como componentes de una formación ideológica determinada, articulada sobre condiciones de producción particulares y diferenciadas (Barthes 1986 [1972]: 85-86). Fue necesario internalizar que los informes técnicos no son papers, ni presentaciones científicas, pero abre-

[9] El proceso de mediación de la Defensoría del Pueblo tuvo un tiempo pautado judicialmente de dos meses, luego del cual se dictaminó una fecha estimativa para el desalojo, que fue resistido y, actualmente, continúan los reclamos.

[10] Según Morin: "La supremacía de un conocimiento fragmentado según las disciplinas impide, a menudo operar el vínculo entre las partes y las totalidades y, debe dar paso a un modo de conocimiento capaz de aprender los objetos en sus contextos, sus complejidades y sus conjuntos" (1999: 2).

van de sus métodos y se enriquecen con las lógicas de la acción y las estrategias y tácticas adoptadas según los fines de las demandas. En trabajo conjunto, con el inevitable ejercicio de la "interdisciplina" y la "pluridisciplina", se fue experimentando sobre la indisciplina y la disolución de los límites y presupuestos básicos de los que desde las disciplinas se parte.

Se intentó en todo momento, de manera más o menos exitosa, sortear los típicos obstáculos: "las resistencias metodológicas disciplinarias, las diferencias de lenguajes y formas de asumir la explicación, la descripción y la fundamentación de los conocimientos". También, naturalmente, en el ejercicio de lo "pluridisciplinar" no solo se fue experimentando sobre el aporte extra que concernía al trabajo conjunto, sino también y sobre todo, "lo que se revertía sobre la propia ciencia y el modo de concebir la investigación" (Multiversidad... 2020).

En medio de la vorágine, los debates al interior de los equipos no se detuvieron en la identificación de los contrastes o diferencias entre las categorías de análisis y los hallazgos en el campo, sino en las cuestiones políticas que atravesaban los discursos y las acciones y confrontaciones en cada escenario en disputa, y en las estrategias y tácticas de los actores en los que parecían conflictos bélicos. Se entendió la orientación, nuevamente, natural hacia la "transdisciplina", que aspira a un conocimiento relacional, complejo, nunca acabado, pero que aspira al diálogo y revisión permanente (Multiversidad... 2020).

El subtítulo del libro explica el desarrollo de los apartados del libro que abordan aspectos nodales de las políticas urbanas recientes como estudios de casos: los llamados "procesos de integración socio-urbana de villas"; los procesos de formulación del Plan Urbano Ambiental y sus instrumentos de planificación urbana; las formas de habitar en hoteles, pensiones e inquilinatos; y de manera transversal a todos, las luchas y resistencias ciudadanas por un derecho al hábitat y vivienda dignos en una ciudad concebida desde el gobierno, como un producto más del mercado.

Se indaga en las tensiones entre el planeamiento urbano y las políticas urbanas. Se tiene como referencia la declaración de la autonomía de la ciudad en donde se dispone sobre la formulación de un Plan Urbano Ambiental y, a partir de éste, la generación de sus instrumentos de planificación de los diferentes códigos, para arribar al contexto político actual, en el que los procesos de renovación y recualificación urbana promovidos por las últimas gestiones de gobierno en la ciudad han desempeñado un papel fundamental en la generación de un desarrollo urbano desintegrador, porque ignoran las profundas necesidades sociales, y porque es excluyente y expulsivo de los habitantes de sus territorios y, en particular, de los sectores más vulnerables.

Este libro ha llevado un proceso de dos años de preparación y surgió de los trabajos abordados en un contexto pre-pandemia. Por ese motivo, fue necesario hacer algunas precisiones acerca del presente escenario histórico de pandemia y su relación con los temas tratados en todos los capítulos, tarea que le corresponde al escrito que encabeza los capítulos propiamente dichos del libro "Vulneraciones de derechos en tiempos de COVID-19. Ciudad, villas y políticas urbanas".

En el escrito "Políticas urbanas, derecho a la vivienda y procesos de segregación social en el barrio de Parque Patricios: Casa Santa Cruz como estudio de casos", se analiza el caso de Casa Santa Cruz en el contexto de las políticas urbanas recientes y en perspectiva histórica. A través de este caso se muestran los procesos de segregación social y urbana y de desvalorización y revalorización de las zonas de la ciudad que promueve la política de promoción de desarrollo urbano de polos y distritos. Por sobre todas estas cuestiones se analiza el proceso de lucha por el derecho a una vivienda y hábitat dignos que comenzó en la década de 1990.

En "Judicialización y conflictos urbanos. Un recorrido por el Playón de Chacarita", se propone reconstruir el proceso de judicialización de una villa localizada en un área central de la ciudad. Ante la falta de respuestas concretas del poder ejecutivo local, el reclamo de estos habitantes por el mejoramiento de las condiciones de habitabilidad y la defensa por la permanencia en el lugar tuvo su recepción, una década atrás, en el campo judicial. Estos procedimientos en defensa al hábitat popular por la vía judicial comenzaron al mismo tiempo que en el barrio de Chacarita (donde se localiza la villa) y cobraron fuerza otras dinámicas ligadas a procesos de transformaciones urbanas. El modo en que se da esta coexistencia entre los procesos de judicialización por el derecho a la vivienda de esta población y las dinámicas de valorización del suelo urbano en las áreas aledañas al Playón constituyó una de las indagaciones de este trabajo. Por ello se abordan las características que asumieron los conflictos urbanos y las disputas por la apropiación del suelo urbano, tomando en cuenta el rol del poder estatal (ejecutivo y judicial) y las estrategias de organización de los habitantes, mediados por mecanismos de judicialización.

En "Legalidades y trampas en los procesos de transformación de las villas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: los casos de Playón de Chacarita y Barrio Padre Carlos Mugica (ex Villas 31 y 31 bis) en contexto", se analizan los procesos promovidos por la gestión PRO en perspectiva histórica, desde los procesos de formulación de las leyes en las que se enmarcan, hasta los proyectos urbanos y de los conjuntos habitacionales. En todos los casos se analiza la índole de la participación que desde los habitantes se reclama, y que se recorta contra la habilitación de los espacios participativos diseñados específicamente para convalidar las decisiones de gobierno tomadas siempre de antemano. De ahí la tensión constante entre las "trampas" y las "legalidades" a las que alude el título.

En “La planificación urbana de la Ciudad de Buenos Aires. Plan Urbano Ambiental, códigos y modelos de gestión”, se analizan los instrumentos de planificación urbana de manera contrastada con las políticas urbanas implementadas.

En “Los hoteles, pensiones e inquilinatos del barrio de San Cristóbal como estudio de casos”, se aborda el análisis del submercado de alquiler de habitaciones del barrio de San Cristóbal de la Ciudad de Buenos Aires. Para ello, el autor parte de la hipótesis de que este sub-mercado se despliega en un contexto de múltiples marcos regulatorios formales, más o menos consistentes entre sí, que enmascaran las desregulaciones e informalidades del mercado. A partir de relevamientos fotográficos y planialtimétricos, elabora distintas caracterizaciones del sub-mercado en torno a las manifestaciones externas, las condiciones edilicias, los precios ofrecidos, las condiciones de habilitación y la adecuación a la normativa vigentes.

En “El Observatorio del Derecho a la Ciudad y las resistencias ciudadanas en la Ciudad de Buenos Aires”, se evalúa el rol reciente del Observatorio del Derecho a la Ciudad en el contexto de los reclamos ciudadanos de vulneración de derechos en la ciudad considerando las resistencias ciudadanas y las estrategias y tácticas desplegadas en diferentes escenarios, desde la crisis política, social y económica del año 2001.

En “La lucha por el hábitat en Buenos Aires y el Programa de Autogestión para la Vivienda. Un caso emblemático: la Cooperativa El Molino”, se introduce el caso de una cooperativa autogestiva de vivienda en el barrio de Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, El Molino, que construyó cien viviendas mediante la operatoria del Programa de Autogestión para la Vivienda, habilitado por la Ley N° 341/00. Se parte de una caracterización global de la política habitacional reciente del gobierno porteño y se describe cómo se concibió y cómo se despliega hoy el Programa mencionado, sopesando el protagonismo de las organizaciones sociales que luchan por la vivienda y por el hábitat. Para el autor, el caso de El Molino, es emblemático en cuanto a la gestación y el ejercicio de un instrumento democrático alternativo, con fuertes visos de autonomía, como herramienta estratégica en la lucha por el acceso de los sectores populares a una vivienda digna, en el marco de una ciudad capitalista.

En “La lucha por la vivienda digna en el Partido de San Fernando”, se introduce otro escenario, sin abandonar el análisis de la centralidad del Estado y de las políticas públicas habitacionales de las últimas décadas. De modo más específico, se describe un plan de viviendas abandonado en el Partido de San Fernando, que se puso en marcha mediante la Ley Federal de Viviendas, cuyo objetivo es facilitar las condiciones necesarias para que la población de recursos insuficientes pueda acceder a la vivienda digna de modo rápido y eficiente, de acuerdo a lo previsto en la Constitución Nacional. Lejos de ello, el complejo habitacional que se describe se convirtió en un desperdicio del dinero de las personas contribuyentes. Nada fue facilitado; por el contrario, todo fue obstaculizado; nada fue ni rápido ni eficiente. De ahí la importancia de conocer la lucha de los vecinos y vecinas; de la OLP Resistir y Luchar; así como el discurso de una de las mujeres afectadas. Se encuentran en este estudio de caso otros agentes del Estado tan indiferentes e incapaces de alojar a las personas necesitadas de vivienda como en tantos otros lugares de Argentina. Asimismo, se sostiene la relevancia de incluir trabajos que se encuentren por fuera de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que suele ser un ámbito privilegiado de los estudios urbanos en nuestro país, con el fin de contribuir a federalizar la problemática habitacional.

En “Reflexiones sobre el proceso de producción y aplicación de una política pública habitacional en la Ciudad de Buenos Aires. El caso de la ex Autopista 3 y la autoconstrucción de viviendas, entre 2000-2007”, se analiza la producción y la aplicación de una política pública de vivienda en la Ciudad de Buenos Aires, entre los años 2000-2007. Esta política se inicia con la sanción de la Ley 324, en el año 1999. Mediante ella se creaba el “Programa de recuperación de la traza de la ex Autopista 3” con el objetivo de resolver el problema de un sector urbano participativamente y desde un enfoque de derechos. Estaba dirigida a sectores sociales que vivían informalmente en los terrenos y viviendas que estaban en la traza de una autopista que nunca se construyó. Dicho Programa buscaba dar una solución habitacional definitiva y digna para esa población, mediante distintas alternativas de vivienda contempladas en la Ley. Se analiza en este caso, de modo especial, la de autoconstrucción. Se trata del análisis de una política habitacional previa a la gestión del PRO en la Ciudad de Buenos Aires, en la que la autora de cuenta de su trabajo de campo. A pesar de las dificultades que señala durante la implementación, esta política relativamente exitosa tuvo, con el cambio de gobierno, un punto de inflexión.

La imagen de la tapa es una fotografía del primer piso de las viviendas conocidas como Containera Azul del Barrio Padre Carlos Mugica, tomada durante una de las visitas hacia septiembre de 2019. La imagen de contratapa corresponde a la expansión de unos de los departamentos de planta baja, al poco tiempo de comenzar las mudanzas. Se puede ver toda clase de telas que se usaban para frenar las visuales hacia el interior y entre vecinos. Se muestra una de las decisiones de proyecto más ampliamente rechazadas por los habitantes, las rejas de las expansiones de las viviendas, identificadas por ellos mismos como “jaulas”, “cárceles”, “gallineros”.[11] Resulta emblemática de las políticas urbanas recientes de la ciudad, pues encar-

[11] Desde mediados del mes de septiembre, con el Observatorio del Derecho a la Ciudad veníamos teniendo reuniones periódicas con vecinos para analizar los documentos del dictamen de la Ley N° 3343, y ese sábado justamente había visita a obra y pudimos asistir como parte del grupo, junto con los que serían relocalizados. Producto de la visita se formuló el pri-

na la desintegración de las formas y modos sociales que regulan los espacios públicos, privados e íntimos y las relaciones entre los modos de habitar y los medios de vida de sus habitantes.

Como señala De Souza Santos: "Los debates culturales, políticos e ideológicos de nuestro tiempo tienen una extraña opacidad que se deriva de su distancia de la vida cotidiana de la gran mayoría de la población, los ciudadanos comunes, 'la gente de a pie', como dicen los latinoamericanos" (2020: 31). En su crítica a los "intelectuales", los compara con "los políticos" y señala que ambos "dejaron de mediar entre las ideologías, las necesidades y las aspiraciones de los ciudadanos comunes" y que "median entre ellos, entre sus pequeñas y grandes diferencias ideológicas", y "escriben sobre el mundo, pero no con el mundo" (2020: 38). Este libro no pretende entablar ningún debate cultural, sino que surge de interpelar al gobierno desde una perspectiva de involucramiento de la Universidad y la investigación en la formulación y puesta en práctica de las políticas públicas y urbanas.

Sandra Inés Sánchez, Margarita Robertazzi, Claudia Fabiana Guebel
Julio de 2020

mer informe sobre los conjuntos habitacionales del Barrio Padre Carlos Mugica: "Containera o caja de Pandora. Las futuras viviendas del sector Cristo Obrero del Barrio Carlos Mugica (ex Villa 31-31 bis)" (Sánchez, Baldiviezo, 2017d).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALDAO Martín; Jonatan Emanuel Baldiviezo; Sandra Inés Sánchez; Federico Manuel Kulekdjian (2018). "El artículo 31 como clave interpretativa de los principios de igualdad y autonomía", en: Damián Azrak (coordinación). *Pensar la Ciudad. Comentarios a la Constitución porteña desde la igualdad, la autonomía personal y los derechos sociales* (Buenos Aires: Asociación de Derecho Administrativo de la Ciudad de Buenos Aires), 593-614. Extraído de: http://www.adaciudad.org.ar/libro-pensar-la-ciudad/.

BALDIVIEZO Jonatan Emanuel; Sandra Inés Sánchez; Edith Laura Ríos (2019). "Mercantilización y descapitalización inmobiliaria en la Ciudad de Buenos Aires (2007-2018). El caso de la Agencia de Administración de Bienes del Estado, en *Actas de IX Jornadas de Investigación en Antropología Social Santiago Wallace* (Buenos Aires: Sección de Antropología Social; Instituto de Ciencias Antropológicas; Facultad de Filosofía y Letras) (en prensa).

_____; **Sandra Inés Sánchez** (2019a). "Derechos y resistencias ciudadanas en la Ciudad de Buenos Aires", en: *Medio Ambiente y Urbanización* 90, dossier "La ciudad Latinoamericana", Buenos Aires IIED-AL.

_____; **Sandra Inés Sánchez** (2019b). "¿El Barrio Padre Carlos Mugica podría terminar en manos de un solo acreedor?" (Jonatan Emanuel Baldiviezo; Sandra Inés Sánchez), *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 9/2019. Extraído de: http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=289.

_____; **Sandra Inés Sánchez (**2019c) "¿Estás al tanto de las cláusulas contractuales que firman las familias con el IVC en la escritura de la vivienda nueva?", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 1/9/2019. Extraído de: https://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=288.

_____; **Sandra Inés Sánchez** (2019d). "Casa Santa Cruz tiene fecha de desalojo", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 26/8/2018. Extraído de: http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=285.

_____; **Sandra Inés Sánchez** (2019e). "Malas Prácticas. El proceso de integración socio-urbana llevado adelante por el gobierno en el Barrio Padre Carlos Mugica (ex Villa 31 y 31 bis)", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 19/7/2019. Extraído de: http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=279.

_____; **Sandra Inés Sánchez** (2019f). "Informe sobre relocalizaciones en el Barrio Padre Carlos Mugica. Informe Preliminar" (Presentado en la Asamblea en Barrio Padre Carlos Mugica: 3/6). Destinatarios: Comisión Coordinadora Participativa Ley N° 148.

_____; **Sandra Inés Sánchez** (2019g). "La 'Operatoria de Vivienda Nueva' del Playón de Chacarita orientada a la desprotección económica de las familias", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 10/4/2019. Extraído de: http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=263.

_____; **Sandra Inés Sánchez** (2018). "El círculo vicioso del endeudamiento y de la venta de tierras públicas de CAMBIEMOS", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 2/12/2018. Extraído de: http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=228.

_____; **Sandra Inés Sánchez** (2018a). "La subasta de terrenos del Tiro Federal: El entorno ribereño para los negocios inmobiliarios", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 26/11/2018. Extraído de: http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=227.

_____; **Sandra Inés Sánchez** (2018b). "¿Qué es lo que propone el nuevo código urbanístico? En miras a la audiencia pública del 31 de octubre de 2018", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 29/10/2018. Extraído de: http://www.observatoriociudad.org/?s=noticia&n=225.

_____; **Sandra Inés Sánchez** (2018c). "Un protocolo para legalizar los desalojos forzosos en el Barrio Carlos Mugica (Ex–Villa 31-31 bis)", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 23/3/2018. Extraído de: http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=177. Destinatarios: MP-La Dignidad y Observatorio del Derecho a la Ciudad. Destinatario: ODC.

_____; **Sandra Inés Sánchez; Federico Manuel Kulekdjian; Edith Ríos; Emilia Pascarelli** (2018d). "Derecho a la ciudad y tensiones en el ejercicio de la democracia participativa: dos estudios de caso". Asociación de Derecho Administrativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. *Ponencias Jornada "Desafíos actuales de la justicia porteña. Autonomía e igualdad"*. Asociación Pensamiento Penal, Asociación de Derecho Administrativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Ponencia: "Derecho a la ciudad y tensiones en el ejercicio de la democracia participativa: dos estudios de casos". Eje Temático: Derecho a la ciudad (Derecho urbanístico, Derecho al hábitat, Derecho a la vivienda). Extraído de: http://www.adaciudad.org.ar/docs/Baldiviezo-Derecho-a-la-ciudad-y-tensiones-en-el-ejercicio-de-la-democracia-participativa.-Dos-estudios-de-casos.pdf.

BARTHES, Roland (1972). Le degré zéro de l´écriture (Paris: Editions du Seuil). Trad. española por Nicolás Rosa, *El grado cero de la escritura seguido de nuevos ensayos críticos* (México: Siglo Veintiuno Editores, 1986).

CIUNA Dávide; Federico Manuel Kulekdjian; Sandra Inés Sánchez. (2018). "Implicancias socio-culturales de las imágenes recientes de las villas de la ciudad difundidas por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires". *XXXI Jornadas de Investigación y XII Encuentro Regional SI+desnaturalizar y reconstruir*, editora Gabriela Sorda, compiladora Guadalupe Tello (Buenos Aires: Secretaría de Investigaciones/FADU/UBA), 1677-1696. Extraído de: http://www.fadu.uba.ar/categoria220-publicaciones.

CONFEDERACIÓN DE TRABAJADORES DE LA ECONOMÍA POPULAR (2018). *La Constitución de la Ciudad de Buenos Aires que Larreta desconoce* (Ciudad de Buenos Aires: CTEP).

DEL GROSSO, Raúl Héctor (2019). "Anteproyecto ampliación para dormitorios, de propiedad local Asambleas del Pueblo (esquina Chacabuco y México)".

EXPEDIENTE (2016). "Baldiviezo Jonatan Emanuel y otros contra GCBA sobre Amparo" N° A224068-2016/0, Juzgado N°04, Secretaría N°07. Extraído de: https://observatoriociudad.org/2016-11-la-justicia-ordena-al-gcba-a-adoptar-medidas-para-garantizar-la-participacion-en-la-discusion-del-nuevo-codigo-urbanistico/.

KULEKDJIAN, Federico Manuel (2017). "De lo transitorio a lo definitivo en las políticas habitacionales de la Ciudad de Buenos Aires". *Estrategias interdisciplinarias y participativas de comunicación y divulgación de las problemáticas que involucran Marginaciones Sociales Ejes Hábitat y Trabajo.* Buenos Aires: EUDEBA PIUBAMAS. 73-82. Extraído de: http://cyt.rec.uba.ar/sitios/piubamas/SiteAssets/Documentos%20del%20Sitio/Art%C3%ADculos%20y%20publicaciones/PIUBAMAS_2017_ejes%20habitat%20y%20trabajo.pdf.

MONTERO, Maritza (2006). *El método en la psicología social comunitaria. Hacer para transformar.* (Buenos Aires: Paidós).

_____; (2004). *Introducción a la psicología comunitaria: desarrollo, conceptos, procesos.* (Buenos Aires: Paidós).

MORIN, Edgar (1999). *Los siete saberes necesarios para la educación del futuro.* Traducción española por Mercedes Vallejo-Gómez (Paris: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura-UNESCO). Extraído de: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000117740_spa.

MULTIVERSIDAD MUNDO REAL EDGAR MORÍN. (2020). "Que es la transdisciplinariedad". Extraído de: https://edgarmorinmultiversidad.org/index.php/que-es-transdisciplinariedad.html.

ROBERTAZZI, Margarita (2011). "Psicología Social Histórica: teoría y construcción de conocimientos". *Revista Espacios en Blanco. Dossier: La Psicología Social ante los problemas y desafíos de las sociedades contemporáneas* 1, 21-58. (Tandil: Universidad del Centro de la Provincia de Buenos Aires).

_____; Marcela Cazes (2019). "Una investigación colaborativa: intercambio de saberes populares y académicos". *Memorias del XI Congreso Internacional de Investigaciones en Psicología. XXVI Jornadas de Investigación. XV Encuentro de investigadores en Psicología del MERCOSUR. I Encuentro de investigación en Terapia Ocupacional. I Encuentro en Musicoterapia: "El síntoma y la época. Avances de la investigación en Psicología" T4 (Buenos Aires: Facultad de Psicología*, UBA), 88-93.

SÁNCHEZ Sandra Inés; Martín Aldao; Jonatan Emanuel Baldiviezo; María Eva Koutsovitis; Myriam Leonor Godoy Arroyo; Franco Armando (2020). "Nuevo avance no democrático en el Proceso de Reurbanización del Barrio Carlos Mugica (ex Villa 31-31 bis)", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 2/5/2020. Extraído de: https://observatoriociudad.org/nuevo-avance-no-democr%C3%A1tico-en-el-proceso-de-reurbanizaci%C3%B3n-del-barrio-carlos-mugica-ex-villa-31-31bis/.

_____; **Jonatan Emanuel Baldiviezo** (2019). "El territorio en disputa. Espacio social, poderes, y ámbitos decisionales en el contexto de la elaboración del dictamen de ley de urbanización del Barrio Padre Carlos Mugica (ex Villa 31 y 31 bis)", en: *Actas de IX Jornadas de Investigación en Antropología Social Santiago Wallace* (Buenos Aires: Sección de Antropología Social; Instituto de Ciencias Antropológicas; Facultad de Filosofía y Letras) (en prensa).

_____; **Federico Manuel Kulekdjian;** Jonatan Emanuel Baldiviezo (2019a). "Departamentos y microdepartamentos: cambios culturales y artificios comerciales", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 12/5/2019. Extraído de: http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=269.

_____; **Jonatan Emanuel Baldiviezo** (2019b). "Desalojo de las familias de la Casa Santa Cruz. El conflicto habitacional desatendido por el GCABA", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 3/5/2019. Extraído de: http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=267.

_____; **Jonatan Emanuel Baldiviezo** (2019c). "Los conjuntos habitacionales en los procesos de 'integración socio-urbana': Los casos de Playón de Chacarita y Barrio Padre Carlos Mugica", *Cuaderno Urbano* 26 junio-julio 2019.

_____. (2019d). "Informe técnico sobre los problemas edilicios de los conjuntos Containera Azul y Verde. Barrio Padre Carlos Mugica (ex – Villas 31 y 31 bis)". Presentado 30/9/2019, en el proceso colectivo caratulado "Giménez, Julio y Otros contra GCBA y otros s/Amparo" Expediente N! 5603-2019/0 del Juzgado en lo Contencioso Administrativo y Tributario N°19.

_____; **Federico Manuel Kulekdjian; Jonatan Emanuel Baldiviezo; Dávide Ciuna** (2018). "El espacio doméstico en los procesos de urbanización de villas de la Ciudad de Buenos Aires. Las formas y los modos de habitar", en: Manuel Alcántara, Mercedes García Montero, y Francisco Sánchez López (coordinadores), *Estudios Sociales. Memoria del 56° Congreso Internacional de Americanistas Volúmen XII* (Salamanca: Ediciones Universidad Salamanca). Extraído de: http://dx.doi.org/10.14201/0AQ0251_11, 255-276.

_____; **Jonatan Emanuel Baldiviezo; Federico Manuel Kulekdjian; Martín Aldao; Dávide Ciuna; Edith Laura Ríos** (2018a). "Dilemas en torno a la "urbanización", "reurbanización" o "integración so-

cio-urbana" de villas: proyecto urbano o proyecto social". *XXXI Jornadas de Investigación y XII Encuentro Regional SI+desnaturalizar y reconstruir*, editora Gabriela Sorda, compiladora Guadalupe Tello (Buenos Aires: Secretaría de Investigaciones/FADU/UBA), 1782-1800. Extraído de: http://www.fadu.uba.ar/categoria220-publicaciones.

_____; **Federico Manuel Kulekdjian; Edith Laura Ríos; Dávide Ciuna; María Teresa Arteaga Botero** (equipo técnico) (2018b). "Informe Técnico Casa Santa Cruz", 24/5. Destinatarios: Coordinadora de Inquilinos de Buenos Aires, Liga Argentina por los Derechos Humanos. Presentado 4/12 en el Expediente 97361/2010, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil (Juzgado N° 60, Secretaría N° 90). CÁMARA NACIONAL DE APELACIONES EN LO CIVIL – EXPTE 97.361/2010. Extraído de: http://scw.pjn.gov.ar/scw/viewer.seam?id=kjeZ%2F3T5aBZUmSwm4RM3DuVz7rOVm8UBlhnyVVyiaKU%3D&tipoDoc=despacho&cid=487551.

_____; **Jonatan Emanuel Baldiviezo** (2018c). "2018-09- Sobre el proyecto de ley del Barrio Carlos Mugica (ex Villa 31): Larreta pide autorización para que las tierras pasen a manos del mercado inmobiliario especulativo", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 24/9/2018. Extraído de: http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=219.

_____; **Jonatan Emanuel Baldiviezo** (2018d). "Propuestas para el dictamen y el proyecto de re-urbanización del Barrio Carlos Mugica", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 31/5/2018. Extraído de: http://observatoriociudad.org/panel/biblioteca/21_36_122018%20-%2006%20-%20PROPUESTAS%20para%20el%20Dictamen%20ReUrbanizaci%C3%B2n%20Barrio%20Carlos%20Mugica%20-%20MPLD%20y%20ODC.pdf. Destinatarios: MP-La Dignidad y Observatorio del Derecho a la Ciudad.

_____; **Federico Manuel Kulekdjian; Edith Laura Ríos; Dávide Ciuna; María Teresa Arteaga Botero** (equipo técnico) (2018e). "Manzana Casa Santa Cruz". Destinatarios: Coordinadora de Inquilinos de Buenos Aires, Liga Argentina por los Derechos del Hombre. Presentado al Instituto de la Vivienda de la Ciudad de Buenos Aires, 24/5. Destinatarios: Cooperativa Papa Francisco, Coordinadora de Inquilinos de Buenos Aires, Liga Argentina por los Derechos del Hombre. Presentado al Instituto de la Vivienda de la Ciudad de Buenos Aires.

_____; **Federico Manuel Kulekdjian** (equipo técnico) (2018f). "Manzana Plaza Florentino Ameghino". Destinatarios: Coordinadora de Inquilinos de Buenos Aires, Liga Argentina por los Derechos del Hombre. Presentado a las autoridades del Registro Nacional de Barrios Populares por gestión de regularización de toda la manzana incluida Casa Santa Cruz., 26/5 (Equipo Técnico:).

_____; **Federico Manuel Kulekdjian; Edith Laura Ríos; Dávide Ciuna; María Teresa Arteaga Botero** (equipo técnico) (2018g). "Informe Técnico Casa Santa Cruz", 24/5. Destinatarios: Coordinadora de Inquilinos de Buenos Aires, Liga Argentina por los Derechos Humanos. Presentado al Instituto de la Vivienda de la Ciudad de Buenos Aires.

_____; **Jonatan Emanuel Baldiviezo** (2018h). "La integración imposible. La relocalización fallida de las familias de Cristo Obrero a las viviendas de Containera (re-ubicación del Barrio Padre Carlos Mugica, ex Villa 31-31 bis)", *Observatorio del Derecho a la Ciudad*, 11/4/2018. Extraído de: http://observatoriociudad.org/panel/biblioteca/12_21_302018%20-%2004%20-%2011%20-%20La%20integraci%C3%B3n%20imposible%20-%20la%20relocalizaci%C3%B3n%20fallida%20Containera.pdf. Destinatario: ODC.

_____; **Jonatan Emanuel Baldiviezo** (2018i). "De las conclusiones del Informe Técnico-Estructural que justificó el desalojo forzozo y demolición de viviendas en Barrio Carlos Mugica (Ex Villa 31-31bis) se desprende que el GCBA podría hacer lo mismo con cualquier vivienda construida en las villas de la ciudad", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 3/3/2018. Extraído de: http://observatoriociudad.org/panel/biblioteca/18_15_452018%20-%2002%20-%20febrero%20-%2028%20-%20Desalojo%20administrativo%20ilegal%20e%20infundado.pdf. Destinatario: ODC.

_____; **Jonatan Emanuel Baldiviezo** (2018j). "Peligro de vida en el conjunto urbano Carlos Mugica", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 18/2/2018. Extraído de: http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=168. Destinatario: ODC.

_____. (2017). "Políticas habitacionales en las políticas urbanas de la Ciudad de Buenos Aires". *Estrategias interdisciplinarias y participativas de comunicación y divulgación de las problemáticas que involucran marginaciones sociales.* Ejes Hábitat y Trabajo. Buenos Aires: EUDEBA-PIUBAMAS, 97-105. Extraído de: http://cyt.rec.uba.ar/sitios/piubamas/SiteAssets/Documentos%20del%20Sitio/Art%C3%ADculos%20y%20publicaciones/PIUBAMAS_2017_ejes%20habitat%20y%20trabajo.pdf.

_____; **Jonatan Emanuel Baldiviezo** (2017a). "Informe Técnico sobre las condiciones edilicias del Conjunto Urbano Carlos Mugica", 7/12. Destinatarios: MP-La Dignidad y Observatorio del Derecho a la Ciudad. Extraído de: https://www.academia.edu/35952546/Informe_T%C3%A9cnico_sobre_las_Condiciones_Edilicias_del_Conjunto_Urbano_Barrio_Padre_Mujica. Presentado en el Instituto de la Vivienda de la Ciudad de Buenos Aires. Destinatario: ODC y MP-La Dignidad.

_____; **Jonatan Emanuel Baldiviezo** (2017b). "Informe Técnico Arquitectural sobre Conjunto Bonorino y Oceanía", 27/11. Destinatarios: MP-La Dignidad y la Corriente Villera Independiente. Destinatario: ODC, MP-La Dignidad y la Corriente Villera Independiente.

_____; **Jonatan Emanuel Baldiviezo** (2017c). "Elaboración de Planilla de relevamiento socio-ambiental para Conjuntos Habitacionales", 8/11. Destinatarios: MP-La Dignidad y la Corriente Villera Independiente. Destinatario: ODC.

_____; **Jonatan Emanuel Baldiviezo** (2017d). "Conteinera o caja de Pandora. Las futuras viviendas del sector Cristo Obrero del Barrio Carlos Mugica (ex Villa 31 y 31 bis)", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 12/10. Extraído de: http://observatoriociudad.org/panel/biblioteca/20_23_542017%20-%2010%20-%20octubre%20-%2012%20-%20viviendas%20nuevas%20para%20Cristo%20Obrero.pdf. Destinatario: ODC.

_____; **Federico Manuel Kulekdjian** (equipo técnico) (2016). "Relevamiento socio-ambiental. Casa Alsina y Pichincha", en el proceso judicial por desalojo del inmueble de la esquina de Alsina y Pichincha, que tiene como abogado al Doctor Juan Lenta del Movimiento de Profesionales para los Pueblos. La causa está tramitada en el Fuero Penal, Contravencional y de Faltas del Poder Judicial de la Ciudad a raíz de una denuncia de la Fiscalía por violación de clausura (Expediente N° 11.092/2016 bajo carátula NN s/infr. art. 73 CC. del Juzgado N° 17), 20/06. Destinatarios: Coordinadora de Inquilinos de Buenos Aires; Movimiento de los Profesionales para el Pueblo.

SIERRA, María Teresa; Victoria Chenaut (2002). "Los debates recientes y actuales en la antropología jurídica: las corrientes anglosajonas". Esteban Krotz (ed.). *Antropología jurídica: perspectivas socioculturales en el estudio del derecho* (México: Anthropos), 113-170.

Actividades de divulgación

ROBERTAZZI, Margarita (autora); Sandra Inés Sánchez (colaboradora) (2017). *Marginaciones Sociales y Políticas Públicas. 1 Marginaciones Sociales y Trabajo: Empresas recuperadas por sus trabajadores y trabajadoras* (Buenos Aires: PIUBAMAS) (cuadernillo de 13 páginas).

SÁNCHEZ, Sandra Inés (2019). Clase 2 (Parte I y Parte II): "Cuestiones habitacionales en el desarrollo y planificación urbana de la Ciudad de Buenos Aires". CLIC-Seminario Servicios Públicos y Barrios Populares 1/9. Extraído de: https://www.youtube.com/watch?v=KPQrKQ1XSfg&feature=youtu.be. https://www.youtube.com/watch?v=rJxLQT7tLgA&feature=youtu.be

_____. (2019a). "Desalojo de la Casa Santa Cruz-Informe radial del Observatorio del Derecho a la Ciudad". Observatorio del Derecho a la Ciudad 1/9. Extraído de: https://soundcloud.com/user-628800314-915230937/desalojo-de-la-casa-santa-cruz-informa-radial-del-observatorio-del-derecho-a-la-ciudad.

_____. (2019b). "Informe coyuntural sobre los Procesos de Reurbanización de Villas". Observatorio del Derecho a la Ciudad 14/9. Extraído de: https://soundcloud.com/user-628800314-915230937/informe-coyuntural-sobre-los-procesos-de-reurbanizacion-de-villas.

_____. (2019c). "Informe de coyuntura sobre el Proceso de Integración Socio-Urbana de Chacarita y Rodrigo Bueno". Observatorio de Derecho a la Ciudad 10/9. Extraído de: https://soundcloud.com/user-628800314-915230937/informe-de-coyuntura-sobre-el-proceso-de-integracion-socio-urbana-de-chacarita.

_____; **Jonatan Emanuel Baldiviezo** (2019d). "Rodríguez Larreta también marca edificios abandonados o tapiados". *Observatorio de Derecho a la Ciudad* 9/9. Extraído de: https://www.facebook.com/ObservatorioDerechoalaCiudad/posts/2492738627668279.

_____; **Jonatan Emanuel Baldiviezo** (2019e). "Carta abierta a Eduardo Feinmann sobre Habitapp y las viviendas ociosas". *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 9/9. Extraído de: https://www.facebook.com/notes/observatorio-del-derecho-a-la-ciudad/carta-abierta-a-eduardo-feinmann-sobre-habitapp-y-las-viviendas-ociosas/2489199654688843/.

_____. (2019f). Entrevista radial: Radiosur: Programa radial "La voz de la calle" 13/5.

_____. (2019g). Entrevista. BUCARI, Evangelina. 2019. "La Ciudad deberá darle una casa en préstamo a una familia vulnerable", *La Nación* 12/4. Extraído de: https://www.lanacion.com.ar/comunidad/la-ciudad-debera-darle-casa-prestamo-familia-nid2237811.

_____. (2019h). Entrevista radial: Frecuencia Zero: Ciclo radial: Fabricando alternativos. "Desalojo de Casa Santa Cruz" 3/5. Extraído de: https://www.youtube.com/watch?v=rR8KjpP8Lj0&feature=youtu.be.

_____. (2019i). Rodríguez, Gastón. 2019. "La vida en 18 m2, una ley a medida del negocio inmobiliario", *Tiempo Argentino* 5/5/2019. Extraído de: https://www.tiempoar.com.ar/nota/la-vida-en-18-m2-una-ley-a-medida-del-negocio-inmobiliario (se cita un informe del ODC).

_____. (2018). Colaboración en el video: "Campaña-No a la Venta de Tierras Públicas" Publicado 10/12. Extraído de: https://www.youtube.com/watch?v=NI93xrXAn0Q&t=8s

_____. (2018). Colaboración en el video: "Rechazo ciudadano unánime y en todas las Comunas al nuevo Código Urbanístico y de Edificación". Publicado: 24/11. Extraído de: https://www.youtube.com/watch?v=8aKSh7ohdek&feature=youtu.be

_____. (2018). Entrevista radial. Plural noticias: "La política del Gobierno porteño es fomentar el desa-

rrollo inmobiliario", 16/11. Extraído de: https://www.google.com/url?rct=j&sa=t&url=http://www.pluralnoticias.com.ar/index.php/catopinion/17778-la-politica-del-gobierno-porteno-es-fomentar-el-desarrollo-inmobiliario&ct=ga&cd=CAEYACoUMTA4MTc4NTg5OTA1NTc3ODkzNzgyGmZiZTUyMDJlYjQ5NGQ4NDc6Y29tOmVzOlVT&usg=AFQjCNEpANQTkmoy2pID6L5ITEAE2IpsjQ.

_____. (2018). Entrevista radial: Radio La Retaguardia, Programa: Tengo una idea: "Los códigos urbanísticos y de edificación", 13/11. Extraído de: https://www.mediafire.com/file/l7k9aekr3oacp5u/13-11-18+-+Entrevista+a+Sandra+In%C3%A9s+Sanchez.mp3.

_____. (2018). Entrevista radial sobre los códigos urbanísticos y de edificación: Radiar. Programa: Un perro y dos aviones, 25/10.

_____. (2018). Colaboración en el video: "Audiencia Pública Nuevo Código Urbanístico y Democracia Participativa". Publicado: 23/10. Extraído de: https://www.youtube.com/watch?v=EW2r_XUBah4&t=158s

_____. **Federico Manuel Kulekdjian** (autores); Claudia Fabiana Guebel, Margarita Robertazzi (colaboradoras) (2018). *Marginaciones Sociales y Políticas Públicas. 2 Marginaciones Sociales y Hábitat: Políticas habitacionales en la Ciudad de Buenos Aires* (Buenos Aires: PIUBAMAS) (cuadernillo de 16 páginas).

_____. (2018). "Entrevista a Sandra Sánchez", por Silvina Oranges. En: *Tercer Sector. Comunicación para cambiar el mundo,* 13/9/2018. Extraído de: http://tercersector.org.ar/entrevista-a-sandra-sanchez/.

_____. (2018). Panelista en el evento: "Justicia es Urbanizar", Panel debate en el Acampe frente al IVC, Finochieto 435, 16/4. Organizado por MP La Dignidad y Corriente Villera Independiente, coordinador: Jonatan Emanuel Baldiviezo.

_____. (2018). Panelista en la "Ronda de debate sobre el Derecho a la Vivienda y el Derecho a la Ciudad". *Amor por el Barrio.* Evento organizado por la CTEP, Corriente Villera Independiente, y Emergentes en el Barrio Carlos Mugica (ex villas 31 y 31 bis), 24/3.

_____. (2018). Entrevista radial: Frecuencia Zero: "Denuncian relocalizaciones involuntarias en las villas", 22/3. Extraído de: http://www.pluralnoticias.com.ar/index.php/catopinion/16508-denuncian-relocalizaciones-involuntarias-en-las-villas.

_____. (2018). "Conteinera o caja de Pandora" (en colaboración con Jonatan Emanuel Baldiviezo). CETEP. 2018. *La Constitución de la Ciudad de Buenos Aires que Larreta desconoce* (Buenos Aires: CTEP Seccional Capital), 99-113. Extraído de: https://www.observatoriociudad.org/panel/biblioteca/23_19_552018%20-%2003%20-%20%20CTEP%20-%20Selecci%C3%B3n%20de%20art%C3%ADculos%20sobre%20el%20proceso%20de%20re-urbanizaci%C3%B3n%20en%20el%20Barrio%20Carlos%20Mugica%20-%20Villa%2031-31%20bis..pdf.

_____. (2018). "Análisis e implicancias del Informe Técnico-Estructural realizado por el GCBA para justificar el desalojo y demolición de viviendas en el sector de Cristo Obrero" CETEP. 2018. *La Constitución de la Ciudad de Buenos Aires que Larreta desconoce* (Buenos Aires: CTEP Seccional Capital), 133-138. Extraído de: https://www.observatoriociudad.org/panel/biblioteca/23_19_552018%20-%2003%20-%20%20CTEP%20-%20Selecci%C3%B3n%20de%20art%C3%ADculos%20sobre%20el%20proceso%20de%20re-urbanizaci%C3%B3n%20en%20el%20Barrio%20Carlos%20Mugica%20-%20Villa%2031-31%20bis..pdf.

_____. (2017). "Políticas de incertidumbre-Hábitat". Observatorio PIUBAMAS. PIUBAMAS. Extraído de: https://www.youtube.com/watch?time_continue=33&v=tRqwqkF85gc, 23/10.

_____. (2017). Entrevista radial: Reproches al gobierno porteño por la urbanización de las villas. Programa Contragolpe. Frecuencia Zero 92.5. Extraído de: http://www.pluralnoticias.com.ar/index.php/catopinion/15643-reproches-al-gobierno-por-la-urbanizacion-de-las-villas, 20/10.

_____. (2017). Entrevista radial: "Vecinos obligados a pagar por viviendas que no consideran dignas". Radiosur. Extraído de: https://www.radiosur.org.ar/noticia.php?id=8081, 13/10.

_____. (2017). Charla: "Problemas habitacionales y mercado inmobiliario". En el Ciclo de charlas: Derecho a la ciudad, organizado por Lista 506 B-La Dignidad-IP/CABA Convocatoria Abierta por Buenos Aires, en el Globo Rojo (Mariano Acosta 3650, CABA), 2/8.

_____. (2017). Entrevista radial: "La voz de la calle". Radiosur 88.3. Extraído de: https://radiocut.fm/radiostation/radiosur/listen/2017/05/01/21/00/00/#, 1/5.

_____. (2016). Entrevista radial: Frecuencia Zero: "Estamos hablando de gente en situación de abandono". Extraído de: http://pluralnoticias.com.ar/index.php/catopinion/11862-estamos-hablando-de-gente-en-condicion-de-abandono, 8/9.

_____. (2016). Charla debate en el parador de Congreso: *Derecho a la ciudad. La calle no es un lugar para vivir. Urbanización y problemática habitacional.* Panelistas: Jonatan Emanuel Baldiviezo (Observatorio del Derecho a la Ciudad); Pablo Vitale (ACIJ); Sandra Inés Sánchez (FADU/UBA), "Políticas habitacionales de emergencia". Organizadores: MP La dignidad. Confluencia, Buenos Aires, 21/9.

_____. (2016). Charla: "¿La ciudad es tu hábitat? Conocé Buenos Aires. Historia de la ciudad planificada". Organizada por la Comisión de espacios públicos, ambiente y desarrollo urbano, CCC2-Recoleta. Buenos Aires, Buenos Aires, 27/9.

_____. (2016). Entrevista radial: Frecuencia Zero: "Por una ciudad inclusiva". Extraído de: http://pluralnoticias.com.ar/index.php/catopinion/12065-por-una-ciudad-mas-inclusiva, 30/9.

VULNERACIONES DE DERECHOS EN TIEMPOS DE COVID-19
Ciudad, villas y Políticas urbanas

María Eva Koutsovitis
Matías Goyeneche
Jonatan Emanuel Baldiviezo
Sandra Inés Sánchez
Federico Manuel Kulekdjian

INTRODUCCIÓN

En el mes de diciembre de 2019 en la ciudad de Wuhan, República Popular China, se reportaron denuncias de casos de personas enfermas de una especie de neumonía desconocida, mayormente relacionadas con trabajadores del Mercado Mayorista de Mariscos. El 30 de diciembre, desde el hospital central de Wuhan el informe interno de un presunto paciente con Síndrome Respiratorio Agudo Severo trascendió públicamente y el 7 de febrero de 2020, Li Wenliang, uno de los médicos de ese hospital que hizo circular la noticia y que advirtió tempranamente sobre el peligro de este virus, murió por estar en contacto con una persona infectada. El virus fue identificado como COVID 19 derivado de la enfermedad ocasionada por Coronavirus 2 del síndrome respiratorio agudo grave SARS-CoV-2. Pero a pesar de la dispersión por el ámbito europeo y el resto del mundo, la declaración como pandemia tardó en ser reconocida.

Esta pandemia surgió en un contexto de guerra comercial "sin cuartel" entre China y Estados Unidos, y la forma en que se construyeron las narrativas sobre la pandemia en los medios de comunicación occidentales evidenciaron "el afán de demonizar a China", mostrando unas supuestas malas condiciones higiénicas de los mercados chinos y sus extraños hábitos alimentarios como "el origen del mal" (De Souza Santos, 2020: 25).

En medio de la consternación por el efecto disruptivo que el virus estaba teniendo a nivel global, en el ámbito europeo se realizó una compilación de análisis filosóficos sobre esta cuestión que se difundió a lo largo de un mes entre el 26 de febrero y el 28 de marzo de 2020, a partir de la cual es posible delinear las diferentes posiciones en torno a la construcción de este excepcional fenómeno cultural que desencadenó como medida profiláctica el Aislamiento Social Preventivo Obligatorio.

Giorgio Agamben, centrado en la restricción de derechos y la militarización del territorio en los diferentes países, argumentó sobre "la suspensión del funcionamiento normal de las condiciones de vida y de trabajo" que implicaba el estado de excepción como innecesaria, injustificada y como grave restricción a la libertad, y desde este enfoque, pasible de ser extendida "más allá de todos los límites" (2020: 19).

Según Slavoj Zizek, como contrapartida del cierre de las fronteras, la cuarentena y la presión ideológica orientada a la generación de un enemigo, comenzó a desplegarse un benéfico "virus ideológico" de pensar "una sociedad más allá del Estado-nación" que se "actualiza a sí misma en las formas de solidaridad y cooperación global". Para Zizek la epidemia representa un ataque "contra el sistema capitalista global" e interpela a un cambio radical, en tanto da por supuesto que, esta "amenaza global" está generando un fenómeno de "solución" mancomunada que implica una actitud de "solidaridad global", de soslayar las "pequeñas diferencias", que se vuelven "insignificantes" con la finalidad de "encontrar una solución".

Y en términos de soluciones hipotetiza a favor de una necesidad urgente de reorganización de la economía global que no debería estar "merced de los mecanismos del mercado", una suerte de "organización global que pueda controlar y regular la economía, así como limitar la soberanía de los estados nacionales cuando sea necesario" (2020: 22-24). Hasta el momento, el único acuerdo al que se ha llegado en el marco de la Unión Europea fue sobre la creación de un fondo multimillonario para la recuperación económica de las consecuencias de la pandemia.[1]

Zizek interpeló a Han respecto de los modelos de acción perdedores o ganadores en el enfrentamiento entre Estados Unidos y China. Corriéndose de alguna manera de la disyuntiva, Han aventuró a responder que:

[1] El acuerdo, cuyo esbozo de documento fue redactado en mayo por la canciller alemana Angela Merkel y el presidente francés Emmanuel Macron, fue anunciado el 21 de julio por el presidente del Consejo Europeo, Charles Michel. El fondo asciende a 750.000 millones de euros, el equivalente a 860.000 millones de dólares, de los cuales 445.000 millones se destinarán a subvenciones y 410.000 millones a préstamos a bajo interés.

> "El virus no vencerá al capitalismo. La revolución viral no llegará a producirse. Ningún virus es capaz de hacer la revolución. El virus nos aísla e individualiza. No genera ningún sentimiento colectivo fuerte. De algún modo, cada uno se preocupa solo de su propia supervivencia. La solidaridad consistente en guardar distancias mutuas no es una solidaridad que permita soñar con una sociedad distinta, más pacífica, más justa"[2]

Opuesto a estas concepciones, según Berardi:

> "La recesión económica que se está preparando podrá matarnos, podrá provocar conflictos violentos, podrá desencadenar epidemias de racismo y de guerra. Es bueno saberlo. No estamos preparados culturalmente para pensar el estancamiento como condición de largo plazo, no estamos preparados para pensar la frugalidad, el compartir. No estamos preparados para disociar el placer del consumo" (2020: 41).

Sobrevuela en estos textos la hipótesis de una amenaza aún peor que la muerte por la epidemia. El racismo, la guerra, el estancamiento económico y la emergencia de una cultura utópica, por fuera de la sociedad de consumo, que interpela a las subjetividades propias de nuestro sistema capitalista, señalando un exterior imposible al capitalismo en el que es mucho más improbable aún la subsistencia. Y como señala Zibechi: "el militarismo, el fascismo y las tecnologías de control poblacional son enemigos poderosos que aunados, pueden hacernos un daño inmenso, al punto de revertir los desarrollos que han tejido los movimientos *sociales, revolucionarios y políticos*[3] desde la anterior crisis" (2020: 118).

Animados por la disminución de los índices de contaminación ambiental y las imágenes de animales salvajes invadiendo las ciudades de todos los rincones del planeta, retornaron también los debates esencialistas en torno a lo natural y lo artificial, para arribar a posiciones extremas que conciben el fenómeno como "una reacción de autodefensa de la Tierra y del cuerpo planetario" (Berardi, 2020: 37).

La degradación del planeta ha sido durante los últimos cincuenta años, mayor que en el resto de la historia de la humanidad y el 50% de los recursos no renovables ya han sido utilizados. Pero si bien la crisis pandémica puede llegar a revertirse o controlarse, la crisis ecológica es irreversible y solo puede intentarse mitigarla. Pero resulta aún más grave el hecho de que ambas crisis están vinculadas (De Souza Santos, 2020: 64).

Para los que adoptaron una posición extrema negacionista como Agamben, solo se trataría de "una gripe fastidiosa" y sobrevalorada.

Judith Butler hipotetiza acerca del rumbo político de Estados Unidos frente a los futuros procesos eleccionarios, sobre las inequidades sociales inherentes al sistema político, y sobre el acceso a una hipotética vacuna, en un contexto de polarización ideológica:

> "seguramente veremos a los ricos y a los que poseen seguros de cobertura de salud apresurarse para garantizarse el acceso a dicha vacuna cuando esté disponible, aun cuando esto implique que solo algunos tendrán acceso y otros queden condenados a una mayor precariedad." (2020: 62).

Cita también al político alemán Karl Lauterbach que señala que la venta exclusiva de una posible vacuna a los Estados Unidos debe evitarse por todos los medios, y culmina con que "el capitalismo tiene sus límites". Lejos de tener sus límites, el "capitalismo" se abreva de las inequidades que promueve.

El capítulo de Badiou encarna la extrema corrección política, en donde el análisis de la situación culmina en una ecuación natural cuyos factores son la experiencia de la pandemia y un aprendizaje que redundará en una búsqueda de una fuerza política capaz de subsanar las "debilidades peligrosas" que reveló la situación actual. Como si estas debilidades hubieran estado ocultas o fueran desconocidas:

> "En cuanto a nosotros, que deseamos un cambio real en los hechos políticos en este país, hay que aprovechar el interludio epidémico, e incluso, el confinamiento (por supuesto, necesario), para trabajar en nuevas figuras de la política, en el proyecto de lugares políticos nuevos y en el progreso transnacional de una tercera etapa del comunismo, después de aquella brillante de su invención, y de aquella, interesante pero finalmente vencida de su experimentación estatal. También implicará una crítica rigurosa de toda idea que plantee que fenómenos como una epidemia abren algo políticamente innovador por ellos mismos. Además de la transmisión general de los datos científicos de la epidemia, sólo quedará la fuerza política de nuevas afirmaciones y convicciones nuevas en lo que respecta a los hospitales y a la salud pública, las escuelas y la educación igualitaria, el cuidado de los ancianos y otras cuestiones del mismo género. Estas son los únicas que podrían articularse en un balance de las debilidades peligrosas puestas a la luz por la situación actual." (2020: 78).

Con las intervenciones latinoamericanas del libro *Sopa de Wuhan*, indefectiblemente ingresaron en los discursos las confrontaciones de cosmovisiones entre enfermedades propias y foráneas, y las impli-

[2] Para análisis geopolítico en este contexto global ver Zibechi (2020) y Markus (2020).
[3] La cursiva es nuestra.

cancias del contagio y el miedo a la otredad (ambos relacionados) y los mecanismos, procedimientos y sistemas de control, como los epifenómenos más corrosivos de la globalización (Galindo).

1. La Ciudad de Buenos Aires a partir de la declaración del brote

El 11 de marzo, la Organización Mundial de la Salud-OMS, declaró el brote del nuevo coronavirus como una pandemia, cuando había alcanzado a 110 países, luego de que el número de personas infectadas llegara a 118.554 y el número de muertes a 4.281. En la Argentina, el 12 de marzo se dictó el Decreto N° 260 sobre emergencia sanitaria y el 19 de marzo el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 297 en el que se dispuso el "Aislamiento social, preventivo y obligatorio" (ASPO).

En la Ciudad de Buenos Aires, inmediatamente establecido el ASPO, se hicieron evidentes las limitaciones de llevar adelante los protocolos de aislamiento y de higiene en las viviendas deficitarias y en general en las villas o barrios populares, por no tener además garantizado el acceso a agua segura, por no contar con los servicios de infraestructura urbana como en el resto de la ciudad y por las condiciones de hacinamiento.[4] Como señala Boaventura De Souza Santos:

> "Las recomendaciones de la OMS parecen haber sido diseñadas con una clase media en mente, que es una pequeña fracción de la población mundial. ¿Qué significa la cuarentena para los trabajadores que ganan cada día lo que necesitan para vivir ese día? ¿Se arriesgarán a desobedecer a la cuarentena para alimentar a su familia? ¿Cómo resolverán el conflicto entre el deber de alimentar a su familia y el de proteger sus vidas y las de sus familiares? Morir a causa del virus o morir de hambre, esa es la opción." (2020: 49).

Una primera lección es que en este tipo de situaciones de emergencia, las políticas de prevención o contención no pueden ser aplicadas de manera universal.[5] La segunda, que en los lugares de confinamiento, los paradores, las cárceles, los neuropsiquiátricos, los hospitales y los geriátricos, en particular, las restricciones de ingreso convirtieron estos espacios en siniestras trampas eximidas de toda regulación y responsabilidad institucional.

En el caso de las niñas, niños y adolescentes internados en el hospital neuropsiquiátrico Tobar García, no se garantizaron las medidas adecuadas para garantizar los derechos y "no se implementaron políticas específicas y pertinentes para garantizar la salud" (APDH, 2020: 12). No se impulsaron procesos de externación para avanzar en "estrategias de desinstitucionalización" como se recomienda desde los organismos globales de salud y derechos humanos, para proteger a la población en estas instituciones de la exposición al virus.[6] Y como se señala desde la APDH, desde el año 2008, además se ha reducido el presupuesto en esta área hasta desarticular estas acciones, lo que agrava mucho más la situación de contagio (2020: 13). Respecto de la atención de niñxs y adolescentes en situación de calle, "el ingreso de personal de refuerzo sin el debido testeo terminó por contagiar a los chicos alojados en cuarentena y a numerosos trabajadores" (APDH, 2020: 15).

El tratamiento de las villas y barrios populares como sub-espacios urbanos, por parte de las gestiones del PRO, culminó también en habitantes cautivos de las propias deficiencias históricas estructurales de los falsos "procesos de integración socio urbana".

En el Barrio Padre Carlos Mugica, que el jefe de gobierno de la ciudad, Horacio Rodríguez Larreta, tanto usufructuó como emblema de su gestión de gobierno, las malas condiciones sanitarias se hicieron evidentes de manera inmediata y pusieron en contraste los discursos oficialistas sobre las supuestas "buenas prácticas" de gobierno, con las innumerables vulneraciones a los derechos a un hábitat digno. Al menos, en medio de la tragedia, se han hecho más evidentes, para la opinión pública, el abandono y desidia en materia sanitaria por parte del gobierno: en la ciudad, 1 de cada 7 habitantes no acceden formalmente al agua potable.

Esta pandemia solo empeora una situación de crisis a la que ha sido sometida la población mundial, en un contexto en que el capitalismo neoliberal ha incapacitado a los Estados para responder a las necesidades más básicas y acuciantes de los grupos y sectores más vulnerables, que ahora, más que nunca, se ven imposibilitados de sostener medios de vida. Situación que se vio compensada con el entramado social

---

[4] Las condiciones de hábitat son inequitativas también respecto a los espacios de esparcimiento o espacios libres de construcciones. Según un estudio de la Fundación Bunge y Born, uno de cada diez habitantes de la Ciudad de Buenos Aires vive lejos de una plaza o parque, son más de 350.000 habitantes, que representa el 12,4% de la población, y este valor se incrementa para los sectores más vulnerables en donde el 25% de la población no tiene posibilidades de acceder a un espacio verde, mientras que en los grupos y sectores económicos más elevados, afecta solo a un 4% (M1, 2020).

[5] Se coincide con lo señala De Souza Santos (2020: 73) y también con lo que señala Galindo cuando con sarcasmo advierte sobre los discursos y medidas de la presidenta de Bolivia copiados de los españoles. También trata Galindo sobre la hipócrita recurrencia a la cooperación internacional: "Lo único diferente en su discurso es el recurso de la cooperación internacional, la conocida mendicidad en la que nos revolcamos para que nos donen desde barbijos hasta ideas, una vez que les hayan sobrado." (2020: 124), y que implica la creación de los males y la venta de los remedios.

[6] En concordancia con la Ley N° 448 de Salud Mental de la ciudad del año 2003 que aconseja evitar internaciones.

y las tareas de cuidado de las organizaciones sociales que sostienen la subsistencia en las condiciones de emergencia.[7]

Sin entrar en el campo de las teorías conspirativas, Harvey explica el fenómeno de la pandemia como parte de un proceso natural dentro de las lógicas del capitalismo neoliberal:

> "El modelo neoliberal descansa de manera creciente en capital ficticio y en una ingente expansión de la oferta de dinero y creación de deuda. Se está enfrentando ya al problema de una insuficiente demanda efectiva para realizar los valores que el capital es capaz de producir." (Harvey, 2020: 81).

Resulta difícil aventurar, dentro de las lógicas del capitalismo neoliberal, si es posible preparar un Estado para un cataclismo sanitario, social y económico de estas proporciones con la finalidad dar respuesta a las necesidades de toda la población, cuando no fueron abordadas en situaciones de normalidad:

> "La mayoría de las economías occidentales mostró una falta de capacidad notable para poder coordinar la sociedad ante el shock sanitario del coronavirus. Esto trae a flote un debate de larga data. Se trata de una discusión que en las últimas décadas pareció opacarse pero ahora se encuentra muy presente: las ventajas de la planificación respecto de la libertad del mercado. Las posibilidades de enfrentar la crisis sanitaria con éxito y poder mantener en marcha una economía se reducen drásticamente en la medida que las respuestas son individuales en lugar de colectivas. En los últimos meses hubo un curso acelerado para entenderlo y los datos publicados a partir de julio brindan argumentos para la corroboración emprírica" (Milan, 2020)[8]

La época inaugurada por el Consenso de Washington en el año 1990 se extendió hasta hace pocos años atrás. En medio de la evolución de la epidemia, en el ámbito europeo se reconoce el repliegue del Estado y el deterioro y abandono del sistema público de salud:

"Sólo un grupo de países sudamericanos desde inicio de siglo desplegó por más de una década políticas que se oponían al retiro social del Estado, a la lógica privatizadora y a la apertura indiscriminada de las economías. Que apuntaron a políticas redistributivas y fortalecer decisiones soberanas con alianzas regionales. Mientras esos procesos políticos sudamericanos que fueron catalogados como "progresistas", "populistas" o "giro a la izquierda" sufrieron derrotas muy diversas desde el golpe de Estado en Paraguay hasta otras electorales, el mundo se polarizó. Y los argentinos, que alguna vez creímos que la grieta era una creación nacional, nos quedamos atónitos por la división política tajante en varios países de Europa, de Norteamérica y de América Latina" (Grimson, 2020: 1-2).

En este contexto de pandemia, en la ciudad, las políticas urbanas, sanitarias y sociales recrudecieron con un sesgo neoliberal encarnizado y las vulneraciones a los derechos a la salud, alimentos, a una vivienda digna y a la educación culminaron en múltiples acciones judiciales colectivas.

La ausencia de subsidios "a los sectores más postergados de la sociedad" junto con la ausencia "de medidas para velar por la seguridad ciudadana sin avasallar derechos ni incurrir en prácticas represivas o abusos en el uso de las fuerzas, como las que se producen en barrios populares y villas." (APDH, 2020c). En el primer informe de la APDH de fines del 17 de abril, se señalaba que, a diferencia de lo que sucedía en otras provincias argentinas, en donde se "rediseñaron políticas de inclusión en materia económico social" para incrementando la asistencia alimentaria, sanitaria, y la planificación educativa, prohibiendo despidos y suspensiones de cortes de servicio, la ciudad no estaba reaccionando en el acompañamiento de los sectores más vulnerables en este contexto de emergencia (APDH, 2020c: 2). En ese momento, denunciaban, que la primera compra directa de materiales para la emergencia se realizó el 17 de marzo, trece días después del primer caso confirmado de COVID y seis días después de la declaración de la pandemia por la OMS (APDH, 2020: 4)

Las detenciones por presunta violación al ASPO habían llegado a 2466 casos entre detenidos y demorados en los primeros diez días de aislamiento. Pero como se señala en este primer informe, los más afectados fueron los barrios populares y villas, cuyo accionar policial incurrió en violaciones a los derechos y arbitrariedades, cuyos ejemplos llegaron a las redes, como el caso de los gendarmes que en la Villa 1-11-14 "obligaron a realizar sentadillas y salto de ranas a dos jóvenes trabajadores", además de los usuales "amedrentamientos" a los transeúntes que iban en busca de víveres a los comercios de las cercanías (APDH, 2020c: 5). En el informe se citan todos los casos de violaciones de derechos que alcanzaron mayor difusión y que llevaron a la redacción desde la Subsecretaría de Formación y Carrera dependiente del Ministerio de Seguridad de la Nación del protocolo *Policías y fuerzas de seguridad. Funciones durante el aislamiento* que focalizó en evitar el uso abusivo de la fuerza y la imposición física inmediata.

Entretanto, también se denunciaba desde la APDH, el 8 de abril, la compra de "equipamiento antidisturbios" con la modalidad de "contratación directa".[9] Esto indica las prioridades del GCABA, que en lugar

[7] En resonancia con lo que señala De Souza Santos (2020: 20).

[8] Uno de los ejemplos más tangibles al comienzo de la pandemia fue el partido de la Champions League celebrado en el mes de marzo en Bérgamo, que no solo diezmó su población, sino que apresuró la expansión del virus en todo el país.

de prever el abastecimiento de los insumos de salud, negociados en medio, preveía y priorizaba las acciones represivas.

1.1. Sobre vulneraciones de derechos a los profesionales de la salud

En resonancia con los reclamos del personal de la salud, la Asamblea Permanente por los derechos Humanos-APDH realizó cuatro informes en los que se pusieron de relieve los avasallamientos a los derechos humanos. En los dos primeros informes se señalaron las falencias estructurales del sistema sanitario porteño: la demora en la compra de insumos, los problemas laborales estructurales con el personal de la salud, el desabastecimiento de los equipos de protección personal de lxs trabajdorxs que comprometió la salud de los mismos profesionales y de toda la población. Además se ha denunciado la inasistencia alimentaria, la ausencia de elementos de conectividad para lxs alumnxs, el descuido y desprecio por las tareas de cuidado y la precariedad en la que trabajan lxs docentxs, además de la insuficiencia de servicios y controles en los paradores, establecimientos geriátricos y manicomios (APDH-CABA, 2020a).

En el mes de mayo, ante la falta de entrega de elementos de protección personal para lxs trabajadorxs y lxs jóvenes alojados en los dispositivos que dependen, tanto de la Dirección General de Responsabilidad Penal Juvenil como de la Dirección General de Servicios de Atención Permanente, ambas del GCABA y frente a la aparición de casos positivos de COVID-19, en la mayoría de los centros y frente a falta de respuesta del GCBA la Asociación de Trabajadores del Estado de la Capital Federal y la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos presentaron a la justicia de la ciudad un pedido de medida cautelar donde se exigían: "una mesa de trabajo en la que se elaboren protocolos y las medidas de seguridad e higiene; la entrega de los Elementos de Protección Personal (legislados por la Superintendencia de Riesgos de Trabajo de la Nación) y testeos frente a la aparición de casos positivos" (APDH, 2020: 18). El 23 de mayo la jueza Cecilia Molica Lourido a cargo del Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo y Tributario N° 20 falló a favor de esta presentación. Pero el GCABA desconoció este fallo, lo incumplió y lo apeló, pero la jueza de primera instancia no hizo lugar a la apelación.

El 20 de junio, mientras que el desabastecimiento en los equipos de protección para el personal de la salud afectaba a 635 personas, entre médicxs y enfermerxs, poco a poco, a través de un informe elaborado por la CTA Autónoma Capital, la Cátedra de Ingeniería Comunitaria (CLIC), el Observatorio del Derecho a la Ciudad (ODC) y el Instituto de Pensamiento y Política Pública (IPyPP), la ciudadanía era alertada acerca de los negociados en la compra de insumos (Baldiviezo, Volkind, Koutsovitis, Spataro, Arrechea, Lozano, 2020; Baldiviezo, Volkind, Koutsovitis, Lozano, 2020).[10]

1.2. Sobre vulneraciones de derechos alimentarios

El 24 de marzo por medio del Decreto nacional N° 310 que establecía el Ingreso familiar de emergencia cuya aplicación está a cargo de la Administración Nacional de la Seguridad Social, que se concibe como una "prestación monetaria no contributiva de carácter excepcional destinada a compensar la pérdida o grave disminución de ingresos de personas afectadas por la situación de emergencia sanitaria". Está destinada a las personas desocupadas o que se desempeñan en la economía informal, sean monotributistas inscriptos en las categorías A y B (RA, 2020).[11] Se estima que el bono alcanzó cerca de 9 millones de personas entre trabajadores informales. Entretanto, desde un colectivo que nuclea a varias organizaciones sociales se comenzaba a interpelar sobre la necesidad de implementar como solución una "renta básica universal" (Chabay, 2020). Desde el Movimiento Argentino por el Ingreso Ciudadano-Eclosionar, se concibe la "renta básica universal" como una transferencia económica a todos los habitantes a fin de otorgar un piso económico mínimo para garantizar el ejercicio de los derechos humanos reconocidos en nuestra Constitución. [12]

El 3 de abril desde el ODC, la CLIC y el IPyPP se publicó un informe en el que se revelaba el entramado de negociados con las concesiones del Servicio de alimentación en las escuelas porteñas conforme a la Ley N° 3.704, y por las deficiencias nutritivas de la entrega de refrigerios que consisten en "dos sándwiches, una barra de cereal y una fruta", en reemplazo de las anteriores viandas. Por este motivo también presentó la legisladora Myriam Bregman una acción de amparo en los Tribunales de la Ciudad.[13] El informe del ODC, la CLIC y el IPPyP terminaba con una propuesta, y propone la desmercantilización y despri-

---

[9] El Secretario de Gestión Administrativa resolvía aprobar la contratación directa N° 2009/SIGAF/2020 por una suma de cincuenta y dos millones setecientos sesenta y cinco mil doscientos noventa y un mil pesos con noventa centavos ($52.765.291,90).

[10] Se recuerda que en el año 2018, con la Ley N° 6035, los enfermeros dejaban de ser considerados profesionales de la salud perdiendo el reconocimiento institucional de su formación universitaria y derechos laborales (LCABA, 2018a).

[11] Monotributistas sociales y trabajadores y trabajadoras de casas particulares.

[12] El 17 de julio, el ministro de Desarrollo Social, Daniel Arroyo hipotetizaba en la idea de implementar una renta básica universal destinada a aquellos que no tienen trabajo (LN, 2020).

[13] Caratulada como "Bregman, Myriam Teresa y Otros c/GCBA s/Medida Cautelar Autónoma". Expte. N° 2972-2020/0.

vatización del servicio y la ampliación del beneficio a todas las familias que lo necesiten y no solo a lxs niñxs becadxs; en síntesis, proponían una universalización de la Canasta Escolar Nutritiva como almuerzo en reemplazo del refrigerio propuesto por el gobierno, con una mejora de la calidad y de la frecuencia de entrega (Koutsovitis, Baldiviezo, Volkind, 2020).

1.3. Sobre las vulneraciones al derecho al hábitat digno

La crisis sanitaria por el COVID-19 se desencadenó sobre un sustrato de discontinuidad en las campañas de prevención por el dengue de los últimos años de gestión de Rodríguez Larreta, cuyo incremento de casos se ha pretendido negar y ocultar. Según el Boletín Epidemiológico de la ciudad, en el mes de junio, la ciudad se encontraba transitando por la etapa del Escenario 3, de alto riesgo con circulación regional confirmada (GOE, 2020, 30). En lo que iba del año hasta el 13 de junio se habían notificado 11.832 casos de dengue (GOE, 2020, 31).

Sobre las personas en situación de calle

Una de las primeras medidas cautelares estuvieron orientadas a que el gobierno reubicara a las personas en situación de calle en hoteles o bien en viviendas sociales,[14] ya que a pocos días de dictada la cuarentena, en el parador de Retiro se habían contagiado el 85% de las personas, y también hubo personas contagiadas en el parador Olímpico y en el de la Parroquia Nuestra Señora de la Esperanza. Además, lxs trabajadorxs del programa Buenos Aires Presente-BAP informaban en un comunicado que:

> "a) Los pocos dispositivos habilitados no cuentan ya con vacantes para nuevos ingresos. b) Frente a la condición crítica alimentaria de las personas en situación de calle, el programa responde solamente con sándwiches. c) En relación con la higiene personal, las personas en calle están recibiendo jabón blanco cortado en pedacitos muy pequeños sabiendo que no cuentan con agua para poder activarlo y que no se les está proveyendo repelentes ni alcohol en gel. d) No se está atendiendo de manera suficiente a los adultos mayores por haber quedado desmantelado una semana antes el área del programa que los asistía en forma específica. e) En los pocos casos en los que se los aloja, constituye requisito previo llevarlos a hospitales generales para evaluaciones de salud, con el riesgo sanitario que ello implica para las personas y profesionales involucrados sin las condiciones mínimas de bioseguridad. f) Las únicas medidas específicas para este grupo de riesgo consisten en la apertura de un parador en la calle Uspallata N° 831 y una convocatoria de voluntarios para realizar tareas de asistencia." (Baldiviezo, Koutsovitis, 2020).

Desde el gobierno se persistía en implementar para este grupo vulnerable las mismas estrategias que para el Programa Frío, es decir que no salía del paradigma de los paradores (Baldiviezo, Koutsovitis, 2020). En este contexto, la Legisladora Laura Velasco presentó un proyecto de declaración y un pedido de informes en la Legislatura de la CABA (2020; 2020a).[15]

Sobre villas y barrios populares

En el contexto del proceso de integración socio-urbana del Barrio Padre Carlos Mugica, las únicas viviendas que cuentan con servicios de infraestructura urbana como en el resto de la ciudad son los conjuntos habitacionales nuevos. El conjunto Nueva YPF esta abastecido por un nuevo acueducto, mientras que el resto de barrio recibe suministro de AySA hasta sus límites, y las variaciones de presión en el suministro han provocado, históricamente, constantes problemas en todo el barrio.

En este contexto de pandemia, los vecinos fueron organizando los reclamos ya que contaban con muy baja presión o directamente no tenían servicio, con lo cual, desde la SEClyU se activó un operativo en conjunto con AySA para abastecer el barrio. Según las explicaciones del gobierno, el operativo consistió en la disposición de 6 camiones de 8.000 litros de capacidad y 2 motos de 500 litros de capacidad para suplantar la falta de servicio, a los que se sumaron camiones de la misma empresa AySA de 30.000 litros de capacidad. En total se repartieron 303.000 litros de agua por día y se puso a disposición una línea telefónica y de whatsapp para solicitar servicios domiciliarios. La presión de entrada al barrio es usualmente de al menos 15 kg/cm2, alcanzando ocasionalmente hasta 18 kg/cm2. Debido a inconvenientes técnicos

[14] Se solicitaba disponer de hoteles de la misma calidad y atención para las personas en situación de calle que los utilizados para los repatriados; adoptar medidas adecuadas y específicas para atender situaciones de consumo problemático o problemas de salud mental; crear un comité de monitoreo y control permanente para evaluar y supervisar que se respetaran los derechos de las personas en situación de calle; establecer medidas especiales para garantizar la vacuna contra la gripe (ODC, CLIC, IPyPP, CTA, 2020).

[15] La Justicia declaró que el GCBA incumplió las Medidas Cautelares y ordenó proteger a las personas en situación de calle frente al Covid-19 (ODC, 2020d) y por incumplimiento apercibió con una multa de $10.000 al Jefe de Gabinete, Felipe Miguel, por cada día de demora en cumplir el mandato judicial (ODC, 2020c).

en la sala de bombas de la Planta Potabilizadora de AySA, General San Martín, el día 26 de abril la presión bajó a 7 kg/cm2 y trajo como consecuencia la afectación del suministro en el barrio y en otros barrios de la ciudad.

Desde la CLIC, el Frente Salvador Herrera de la CTA Capital y el ODC se salió a desmentir estas falsas afirmaciones, ya que si la presión de agua fuera como afirmaban entre 15 y 18 kg/cm2, en caso de romperse una cañería, con esa presión el chorro alcanzaría los 180 metros de altura (Baldiviezo, Koutsovitis, Armando, 2020).

Como señala la ingeniera María Eva Koutsovitis en el informe, la dotación de agua necesaria por persona por día es de 120 litros, con lo cual, el insuficiente operativo desplegado por el gobierno llegaba a garantizar solo el consumo diario de 2.500 personas sobre una población total de 40.000 personas. En el operativo tampoco se contemplaba que el agua provista por camiones no es recomendable para el consumo directo, sino que para el consumo debe ser agua envasada.

Las deficiencias en el seguimiento del operativo por parte del gobierno, en el contexto de la epidemia, propició, además, el aumento de contagios:

> "El dispositivo para atender las emergencias por falta de agua potable en barrios populares con camiones cisterna se encuentra concesionado. El gobierno se limita a pasar el reclamo a las distintas empresas que tienen a su cargo la concesión del servicio sin realizar ningún tipo de seguimiento. Las familias se ven obligadas a reiterar diariamente los reclamos. La asistencia de agua potable a granel mediante camiones cisterna no cuenta con ningún mecanismo de trazabilidad ni control de calidad. Es decir, el gobierno desconoce si la entrega de agua potable fue realizada, en qué plazos, que cantidades y con qué calidad. La demora en la asistencia de agua potable puede llegar a superar las 96 horas y como no existe ningún protocolo público las familias desconocen el día, horario y lugar del camión cisterna. Por eso, es usual que los camiones cisterna lleguen a un barrio y se retiren sin haber abastecido a los hogares. También es oportuno mencionar, que la entrega de agua a granel es eficiente sólo si los hogares cuentan con sistemas seguros donde almacenar el agua que se entrega. El almacenamiento inadecuado pone en riesgo la calidad del agua, no permite almacenar el volumen diario de agua necesaria para garantizar todos los usos y contribuye a la expansión del dengue. Por tal motivo venimos solicitando al gobierno porteño que garantice un tanque en cada hogar." (CLIC, ODC, CTA, FSH, IPyPP, 2020).

En síntesis, la violación a los derechos de provisión de agua segura fueron múltiples y variados y tienen su raíz en las profundas deficiencias del "proceso de integración socio-urbana", ya que si bien se ha invertido en las obras de infraestructura sanitaria (provisión de agua y desagües cloacales y pluviales) aproximadamente mil millones de pesos, las viviendas no están conectadas formalmente, ni tampoco están abastecidas por el nuevo conducto (Baldiviezo, Koutsovitis, Armando, 2020).[16] Esta situación aplica a todos los barrios:

> "Obras de infraestructura de baja calidad técnica que nunca se terminan y se ejecutaban varias veces, redes de agua y cloacas que no se conectan a ningún hogar, cañerías de agua que no transportan agua, cañerías cloacales que vuelcan a los pluviales de la ciudad o vuelcan en precarias cámaras que desbordan continuamente, son los resultados de esta parte del negocio de la obra pública. La ineficiencia y la corrupción se traducen en incontables miles de millones de pesos destinados a obras de infraestructura de agua potable y cloacas que a la fecha no han generado un solo usuario formal del servicio sanitario." (Baldiviezo, Koutsovitis, 2020a).

Los reclamos culminaron, el 8 de abril en un amparo colectivo de organizaciones de la sociedad civil, sociales y políticas compuesto por la CLIC, el ODC, el FSH, IPyPP y mujeres referentas de gran parte de las villas de la ciudad. La causa judicial contra el GCABA por el acceso al agua potable y el saneamiento seguro en los barrios populares de la ciudad que consta como Causa Judicial "Koutsovitis, María Eva y otros contra GCBA sobre amparo-Urbanización Villas". Expediente N° 3010/2020-0 y que se sustenta mayormente en el trabajo realizado por la Cátedra Libre de Ingeniería Sanitaria de la Facultad de Ingeniería de la Universidad de Buenos Aires (CLIC).[17]

El 11 de abril se murió una primera persona habitante de villas, que vivía en la Villa 1-11-14 y que trabajaba en el Congreso de la Nación. Al día siguiente, el bloque de legisladores del Frente de todos le llevó al jefe de gobierno de la ciudad una propuesta de protocolo sanitario para los barrios populares.

---

[16] La Cátedra de Ingeniería Comunitaria de la Facultad de Ingeniería de la Universidad de Buenos Aires "durante los años 2019 y 2020 realizó cientos de mediciones de presión de agua en las redes internas de los barrios populares comprobando que los valores promedios de presión eran cinco veces menores a los 10 o 12 m de presión de agua (equivalente a 1 o 1,2 kg/cm2 de presión) que establecen los marcos normativos" (Baldiviezo, Koutsovitis, Armando, 2020).

[17] Interpuesto por María Eva Koutsovitis (ingeniera civil e hidráulica), referentes de barrios populares (Villa 20, Barrio Inta, Villa 21-24, Villa 15, Barrio Cildáñez, Barrio Scapino), Jonatan Emanuel Baldiviezo, Franco Damián Armando (referente del Frente Salvador Herrera), Claudio Lozano (Instituto de Pensamiento y Políticas Públicas) (ODC, 2020).

El primer contagio en el Barrio Padre Carlos Mugica se confirmó el 21 de abril y en el término de doce días había llegado a 107 casos. En una semana la comuna de Retiro había aumentado en un 764% las personas contagiadas. Se trataba de un aumento exponencial, si se tiene en cuenta que para el conjunto de la ciudad el porcentual era del 64% (Alcaraz, 2019).

Desde aproximadamente el 25 de abril los vecinos del Barrio Padre Carlos Mugica habían comenzado a denunciar que tenían cortes de electricidad, baja tensión y problemas con el suministro de agua en amplios sectores del barrio, justamente en un momento en que ya tenían 13 casos confirmados de contagios.

Con pasillos de sesenta centímetros de ancho, en las pequeñas viviendas de los inquilinatos, con familias hacinadas obligadas a compartir baño y cocina entre decenas de personas, y el estrecho contacto en los lugares de distribución de mercaderías y los comedores, se imponían medidas especiales de prevención y contención que estaban demorándose demasiado en tomarse. Se trata de 73.000 familias que viven en los 57 barrios populares de la ciudad que son las que tienen mayores chances de contagio, incrementadas además, por las deficiencias higiénico sanitarias. En estas condiciones, se estima que el caso de una persona infectada, puede ramificarse en hasta 90 personas más.

Se fue avanzando en el pedido de un protocolo especial respecto del resto de la ciudad, basado en sus condiciones ya excepcionales de por sí, respecto del resto de la ciudad:

> "... el SAME, por procedimiento, no ingresa a las villas sin custodia policial, lo que ralentiza la atención. En muchos barrios, la distancia a los centros de salud (CESAC) dificulta la llegada de vecinos y vecinas, además de que esto representa un riesgo para el contagio dentro del barrio y de las unidades familiares. Para quienes pueden acercarse al CESAC, se le realiza el triage del mismo y al estar frente a síntomas febriles se lxs aísla preventivamente hasta la derivación a una Unidad Febril de Urgencia (UFU). Muchos CESAC no cuentan con lugares para realizar este aislamiento, por lo que se está trabajando en el armado de gazebos que no cuentan con las condiciones requeridas ante un caso sospechoso, como condiciones de higiene y desinfección, sumado a la ventilación y calefacción necesaria de los mismos" (Alcaraz, 2020).

Para el 9 de mayo, del total de 108 casos positivos confirmados, 49 de ellos correspondían a barrios populares (45,3%). En ese momento, en el Barrio Padre Carlos Mugica, habían aumentado el 160% en 5 días, pasando de 107 casos el 2 de mayo, a 280 casos el 7 de mayo. Mientras que entre fines del mes de abril y la primera semana de mayo, en la ciudad el aumento de casos había sido del 88%, en el Barrio Padre Carlos Mugica había sido de 1.992%.

Desde el 24 de abril, y durante los siguientes 15 días, la falta de agua en el barrio se fue generalizando e impidió a sus habitantes llevar adelante las medidas de protección básicas y adecuadas para prevenir los contagios, como por ejemplo, el lavado de manos (CLIC, ODC, YPyPP, 2020).

El 17 de mayo, murieron dos referentes del barrio Barrio Padre Carlos Mugica, Ramona Medina, una promotora de salud y activista de la organización La Poderosa que había denunciado públicamente los problemas con la provisión de agua y Víctor Giracoy referente en el comedor Estrella de Belén. Las tensiones con motivo de la pandemia llegaron al límite y llevaron a una conferencia de prensa del Comité de Crisis del barrio dirigida al gobierno de la ciudad en la que remarcaron la falta de respuestas a las demandas de declaración de la emergencia sanitaria.[18]

El colectivo de organizaciones que iniciaron la acción de amparo continuaron llevando a cabo un mapeo continuo sobre el acceso al agua potable "junto con más de 150 referentxs" de los barrios y entregaron por mesa de entradas al Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat los informes,[19] "con la finalidad de discutir mecanismos adecuados" que garantizaran "el agua potable a la totalidad de los hogares" de la ciudad. Este colectivo denunció, que si bien tuvo lugar una reunión con funcionarios del gobierno en la que participó el presidente del IVC, éste se retiró, dejando a cargo "a funcionarios de gobierno que no tenían instrucciones ni poder de decisión".

Recién el 29 de mayo se aprobó el *Protocolo de actuación frente a la propagación del COVID 19 en barrios populares* de la ciudad, destinado a los inscriptos en el Registro Nacional de Barrios Populares-RENABAP, con la finalidad de implementar medidas de prevención, detección temprana y control conforme a criterios sanitarios concebidos como integrales, destinados a "proteger a la población" con un "abordaje territorial", conjunto, con organizaciones, movimientos sociales y referentes barriales.

Se señalaba en ese momento que si bien el plan de abordaje diseñado con motivo de este protocolo,[20] priorizaba las acciones preventivas, enfatizaba también en la implementación de medidas orientadas a facilitar el acceso al sistema de salud y al cumplimiento del Aislamiento Social Preventivo Obligatorio-AS-

[18] A dos meses del asilamiento social obligatorio, el GCABA no contaba con un protocolo específico que atendiera las situaciones emergentes en los barrios populares. Así se denunció públicamente en un informe que se publicó en el sitio del ODC (CLIC, ODC, CTA, FSH, IPyPP, 2020).

[19] Ver informe del mes de mayo (CLIC, ODC, IPyPP, 2020a).

[20] En la causa judicial Expediente N° 3429-2020/0 la justicia ordenó al GCBA elaborar un protocolo específico de análisis, acción y prevención para todas las villas. El GCABA presentó en incumplimiento un protocolo (IF-2020-14468143-GCABA-MDHYGC) y otorgó a lxs demandantes dos días para realizar aportes (ODC, 2020f).

PO.[21] Pero entre la aparición de los primeros síntomas y el resultado de los hisopados, el espacio de ventana abierto al contagio, multiplicaba los infectados. Esto sin tener en cuenta los asintomáticos.

Para los adultos mayores, por considerarse grupo de riesgo, se dispusieron unos "refugios":

> "una especie de paradores a los que nadie quiso ir. No creyeron conveniente dejar sus viviendas por temor a que fueran ocupadas, para ir a hacinarse. Menos ahora con el antecedente de que el 85% de las personas en situación de calle del parador de Retiro se contagiaron a pesar de haber aplicado los protocolos correctamente, según expresaron desde el gobierno.[22]

El protocolo ha sido cuestionado por concebirse como una acumulación de lineamientos generales y no un verdadero plan de actuación metódico, además de que no se cumple lo allí estipulado.

A continuación se transcribe una síntesis de las políticas en materia de infraestructura urbana implementadas en los barrios, que se desprende del informe de la CLIC incluido en el amparo, y que explican la situación sanitaria actual. El servicio público de agua y saneamiento en la CABA se encuentra privatizado desde la década de 1990. En el año 2006 se le otorgó la concesión a la empresa AySA SA, cuyo capital pertenece en un 90% al Estado Nacional y en un 10% a los empleados. AySA tiene la obligación de prestar los servicios de agua potable y desagües cloacales a todo inmueble comprendido dentro de las Áreas Servidas.

Si bien las villas de la ciudad se encuentran dentro del área de concesión de la empresa AySA, en los hechos, ésta únicamente presta el servicio público de distribución de agua potable y saneamiento hasta las periferias de las mismas, porque de acuerdo con lo que establece el marco regulatorio de la prestación del servicio público por parte de la empresa AySA, son considerados usuarios de los servicios de agua potable y desagües cloacales los propietarios, copropietarios, poseedores o tenedores de inmuebles que linden con calles o plazas de carácter público. Este ha sido el argumento esgrimido por AySA para no prestar el servicio en los asentamientos informales donde las calles y pasillos internos no se encuentran reconocidos formalmente como vías públicas. AySA únicamente se encarga de habilitar bocas de conexión en sus redes principales para que los habitantes de las villas puedan conectar la red interna de agua y cloaca.

Por estos motivos, la responsabilidad de la prestación del servicio de agua potable y saneamiento en el interior de las villas ha recaído en el Gobierno de la Ciudad de Buenos en su carácter de garante de los derechos reconocidos a los habitantes de la ciudad, y de acuerdo con su deber constitucional de "promover el acceso a los servicios públicos para los que tienen menores posibilidades".

Si además la presión de agua y la oferta de agua disponible en los puntos de conexión dispuestos por AySA en la periferia no son suficientes, los habitantes de las villas conectan de manera directa a las redes internas motores para extraer la poca agua que circula. El uso masivo de motores "chupando agua" directamente de las mangueras determina que a través de las pérdidas y filtraciones de las redes internas ingresen efluentes y partículas contaminadas con líquido cloacal, metales pesados y sustancias peligrosas.

El elevado riesgo sanitario y ambiental al que se encuentran expuestos los habitantes de las villas se constata en la ocurrencia de enfermedades asociadas al agua, como diarreas, enfermedades de la piel, forúnculos, etc. En los Centros de Salud y Atención Comunitaria (CeSACs) donde se brinda atención primaria a la población de villas, la mayor cantidad de consultas se deben a diarreas de origen infeccioso y parasitosis, forúnculos, afecciones en la piel y hepatitis, todas ellas enfermedades relacionadas con la falta de saneamiento y acceso al agua segura.

El 26 de septiembre de 2017, la Agencia de Planificación (APLA) emitió la Resolución N° 26/2017 aprobando el documento titulado "Criterios de Intervención en Construcción de Infraestructura y Operación del Servicio de Agua y Saneamiento en Barrios Populares/Urbanizaciones Emergentes" elaborado por la empresa AySA. En el documento se establecen los requisitos que debe reunir el espacio público en estos barrios y urbanizaciones para que la infraestructura de agua y cloaca pueda ser operada por AySA:

- Espacio de uso público, donde su paso no puede ser restringido, es de libre tránsito o circulación abierta.
- Espacio con condiciones físicas de libre circulación.
- Espacios con doble accesibilidad. Entendiendo vialidades y espacios que permitan la circulación con ingreso y egreso hacia otras calles o espacios de operación.
- Espacios de Ancho mínimo mayor o igual a 4 metros.

Y si bien, aproximadamente el 60% de las vías públicas en los barrios populares de la CABA cumplen con los requisitos establecidos en la Resolución N°26/2017 del APLA, y en los últimos cuatro años se han destinado cientos de millones de pesos para la ejecución de obras de infraestructura en barrios populares en el marco de procesos de integración socio-urbana, a la fecha no se registran hogares con conexiones formales al servicio exceptuando las nuevas viviendas construidas.

---

[21] El operativo DetectAR está presente en: Barrio 31, Barrio 1-11-14, Barrio 21-24, Barrio 15, Barrio 20, Barrio Carrillo y Barrio Rodrigo Bueno (GCABA, 2020a).

[22] Por este motivo, a través del amparo colectivo, se pidió a la justicia que se las alojara en hoteles contratados por el GCBA (Baldiviezo, Koutsovitis, Godoy Arroyo, 2020).

En el año 2016, desde la CLIC, lxs ingenierxs María Eva Koutsovitis y Matías Goyeneche elaboraron una "Propuesta Técnica y Normativa para la Regularización de la Infraestructura Sanitaria en Procesos de Re Urbanización de Villa de la Ciudad de Buenos Aires", sobre la base de una metodología de diagnóstico mediante inspecciones técnicas, campañas de encuestas y medición de parámetros de calidad de agua que culminó en un informe sobre la situación del acceso al agua potable en varios Barrios Populares de la ciudad. El abordaje de la problemática sanitaria se llevó a cabo con la participación activa de las comunidades afectadas. Los barrios informales relevados fueron: Barrio Piletones, Barrio Inta, Barrio Carrillo, Barrio Fátima, Villa 20, Villa 21-24, Ciudad Oculta, Scapino, Albariños, Playón de Playón de Chacarita y Barrio Carlos Mugica (Villa 31).

El resultado del relevamiento evidenció en todos los barrios la ausencia de desagües pluviales, problemas con la calidad del agua de consumo, precarios sistemas de desagües cloacales que funcionan como pluvio-cloacales y la existencia de pozos ciegos en el interior de muchos hogares.

En el barrio Los Piletones, supuestamente urbanizado por Corporación Buenos Aires Sur S.E. en el año 2015, se observa que los servicios públicos de saneamiento no fueron regularizados y el sistema pluvial ejecutado consiste en canaletas superficiales de reducida sección y sin pendientes adecuadas. El análisis de la muestra de agua extraída del Lago regulador Soldati, lindero al barrio Los Piletones, evidencia importantes niveles de contaminación bacteriológica y la presencia de hidrocarburos.

En el barrio INTA, supuestamente urbanizado por Corporación Buenos Aires Sur S.E. en el año 2009, los servicios sanitarios fueron regularizados. Sin embargo, el sistema cloacal desde hace dos años descarga de manera directa y continua en la vía pública, sobre el cordón cuneta de la colectora de General Paz y diferentes sectores del barrio no acceden al agua potable.

El núcleo habitacional transitorio (NHT) Ramón Carrillo inaugurado en el año 1990 para trasladar a las 700 familias del ex albergue Warnes, en la actualidad no cuenta con redes pluviales, ni con adecuados servicios sanitarios. Si bien AySA no presta el servicio de agua y saneamiento básico en el barrio Ramón Carrillo, les cobra a las familias la tarifa como si el servicio fuera prestado.

En el sur de la ciudad, donde se concentran la mayor parte de los asentamientos informales, la mortalidad infantil duplica el valor de mortalidad infantil del norte, evidenciando la precariedad sanitaria de los barrios informales (ver Tabla 1).

Durante los meses de noviembre de 2019 a enero de 2020, la comunidad del barrio Padre Carlos Mugica, técnicos, docentes y estudiantes de la CLIC-FI-UBA llevaron adelante un relevamiento de servicios públicos del Barrio Güemes del Barrio Padre Carlos Mugica, que incluyó un mapeo de la problemática sanitaria utilizando encuestas y mediciones de presión en las redes de abastecimiento de agua.

Se realizaron tres jornadas de relevamiento y mediciones de presión (dos en noviembre de 2019 y una en enero de 2020), diversos encuentros en el marco del seminario "Servicios Públicos y Barrios Populares", organizado por la CLIC en la Facultad de Ingeniería, reuniones periódicas en el barrio (Bachillerato Popular Alberto Chejolán) y entrevistas a vecinas, vecinos y referentes, registrados en los audiovisuales.[23]

Con el objeto de fortalecer los procesos de integración socio-urbana en relación a la regularización y accesos a los servicios públicos sanitarios, se elevó una propuesta técnica al Instituto de Vivienda de la Ciudad de Buenos Aires (IVC), organismo responsable de llevar a cabo los procesos de re-urbanización que fueron sistemáticamente desoídos. El plan propuesto en la acción de amparo, retoma esta propuesta y apunta a remediar definitivamente las condiciones higiénico sanitarias de los barrios según diferentes escalas de abordaje desde la contención de la contingencia hasta lograr la instalación de los servicios de infraestructura definitiva como en el resto de la ciudad, incluyendo la adecuación de las instalaciones internas de las viviendas, todo, con la participación de los mismos vecinos involucrados.

A raíz de la acción de amparo, finalmente, el 5 de mayo, el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad N° 8 dispuso que hasta tanto el tribunal competente resolviera la procedencia de la medida cautelar solicitada, en un plazo de cinco días, que el GCABA debía: a) elaborar "un Plan de Contingencia ante posibles emergencias sanitarias que incluya un cronograma detallado para cada Barrio Popular que garantice, a pedido de los habitantes de los mismos, la entrega de agua a granel para todos los usos en los barrios o sectores de barrios que no cuenten con suministro continuo de agua corriente"; b) incrementar "la entrega de agua a granel para todos los usos en los barrios o sectores de barrios que no cuenten con suministro continuo de agua corriente"; y c) elaborar e implementar "un Protocolo de Actuación para brindar pautas claras de manejo y alerta respecto al agua de consumo a las familias, debiendo incorporar medidas preventivas que las familias deberían adoptar (hervir el agua, incorporarle lavandina, etc.) para reducir el riesgo sanitario." (PJ-CABA, 2020; MICROJURIS, 2020).

Pero a un mes de dictada esta medida cautelar y de notificar a la demandada, no se había presentado ningún documento que acreditara el cumplimiento de la manda judicial, ni Plan de Contingencia, ni Protocolo de Actuación.[24]

[23] Disponibles en los siguientes enlaces: "Agua que no has de tener": https://www.facebook.com/watch/?v=533658430828811; "Villa 31 - Vivir sin Agua en la ciudad más rica del País":
https://www.facebook.com/cta.capital/videos/vb.1587002211532719/217375789396602/?type=2&theater.

[24] En el pedido de incumplimiento de la medida judicial se solicitó que el GCABA implementara el Plan Técnico elaborado

En este procesos judicial el GCABA se declaró incompetente y solicitó que se convocara a AySA:

> "Como se podrá apreciar el servicio que la accionante peticiona cautelarmente tiene como único destinatario a la empresa del Estado Nacional supra referida. Es contra aquélla únicamente a quien debe dirigirse su reclamo cautelar, ello así toda vez que los objetivos de AYSA -en cuanto a prestación de servicios se refiere- son los peticionados cautelarmente por la actora."

De esta manera, el GCBA pretendía desligarse de sus responsabilidad y obligaciones constitucionales y trasladando las responsabilidades hacia la empresa AySA. En la respuesta al traslado del escrito del GCBA, se pedía que se citara "como tercero obligado" a AySA y para fundar la petición se argumentaba lo siguiente:

> "el GCBA pretende desligarse de sus responsabilidades y obligaciones constitucionales orientando las pretensiones de esta parte actora hacia la empresa AYSA.
> El derecho de acceso al agua potable, el derecho a la salud y el derecho a un ambiente sano y equilibrado son principalmente obligaciones que recaen sobre el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.
> Con relación al derecho al acceso al agua potable, la Ley N° 3.295 en su art. 3 establece con absoluta claridad que "la ciudad garantiza a todos sus habitantes el acceso al agua potable en cantidad y calidad suficientes para usos personales y doméstico como derecho humano fundamental".
> Por su parte, el nuevo Código Urbanístico (Ley N° 6.099), en su Título N° 8 Reurbanización e Integración Socio-Urbana establece:
> '8.1. Principios: Las reurbanizaciones estarán determinadas por la mayor participación del Estado y de sus habitantes, siguiendo los siguientes principios:
> (...) c. Infraestructura: La infraestructura de los servicios básicos será diseñada y ejecutada teniendo en cuenta los relevamientos y estudios demográficos y deberá proyectarse con criterios de integralidad y resiliencia urbana, de conformidad a los requerimientos de las empresas prestadoras de servicios.?'
> Aquí se dispone que el GCBA es el encargado principal de proyectar y construir la infraestructura de los servicios públicos en los Barrios Populares y villas de la ciudad. Esta norma no dispone la obligación de construcción de la infraestructura en cabeza de las prestatarias de servicios públicos. El GCBA solo debe tener en cuenta los requerimientos preestablecidos por las empresas prestadoras de servicios, como AYSA, como cualquier otro desarrollador en la ciudad.
> Cabe destacar que AYSA no es una concesionaria que realiza las obras de infraestructura, sino que opera y mantiene las obras realizadas por privados o por el GCBA."

La argumentación apuntó a señalar los instrumentos legales y normativos que se violaban, en tanto el GCABA es el titular de los servicios públicos, quien decidió privatizarlos, pero que la empresa AySA sea la concesionaria, no implica que en ella recaigan las obligaciones institucionales, que, constitucionalmente, corresponden al gobierno.

La Justicia de la Ciudad aceptó el pedido de incompetencia y remitió la causa al fuero federal. Este se declaró también incompetente y remitió la causa nuevamente a la justicia de la ciudad. Mientras ocurren estos vaivenes procesales, los barrios populares siguen sin contar con un servicio público de acceso al agua potable eficiente y seguro.

Como señala Harvey: "Los virus van mutando todo el tiempo, a buen seguro. Pero las circunstancias en las que una mutación se convierte en una amenaza para la vida dependen de acciones humanas" (2020: 82). Las zonas y barrios más afectados de la ciudad son los más vulnerables, y si bien en los años de gestión de Rodríguez Larreta, ingresaron algunos de ellos en procesos de integración socio-urbana, o fueron asistidos en sus emergencias sanitarias y edilicias por la SECHI y la UGIS,[25] no experimentaron mejoras en las condiciones de hábitat porque sus problemáticas fueron abordadas desde la emergencia y con soluciones paleativas y precarias.

1.4. Sobre vulneraciones del derecho a una vivienda digna

Como parte de las medidas y decisiones tomadas por el gobierno nacional, con la finalidad de "velar por la salud pública", pero también para "paliar los efectos de las medidas restrictivas dispuestas, que afectarán el consumo, la producción, la prestación de servicios y la actividad comercial, entre otros muchos efectos" se dictó el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 320 que apunta a proteger a lxs locatarixs que se ven imposibilitadxs de cumplir con las cláusulas que refieren "a las obligaciones de pago del precio de la locación" (RA, 2020a).

---

por la Cátedra de Ingeniería Comunitaria de la Facultad de Ingeniería de la Universidad de Buenos Aires que había sido consensuado con 150 referentxs de los diferentes barrios populares de la ciudad. Allí mismo, también se enviaba el informe de situación de todos los reclamos de cada barrio con los específicos problemas en cada sector.

[25] Respecto de la SECHI y la UGIS ver Ciuna, Kulekdjian, Sánchez, 2018.

Por medio de este decreto: se suspenden los desalojos, incluidos también a los lanzamientos ya ordenados; se prorrogan los contratos hasta el 30 de septiembre; se congelan los precios de los alquileres; se establece un sistema de entre tres y seis cuotas para que el locatario pueda abonar el monto adeudado del alquiler, sin la aplicación de intereses moratorios.

Estas disposiciones alcanzan a: inmuebles destinados a vivienda única urbana o rural; habitaciones destinadas a vivienda familiar o personal en pensiones, hoteles u otros alojamientos similares; inmuebles destinados a actividades culturales o comunitarias; inmuebles rurales destinados a pequeñas producciones familiares y agropecuarias; inmuebles alquilados por personas adheridas al régimen de monotributo, profesionales autónomos para el ejercicio de su profesión, a micro, pequeñas y medianas empresas, y a cooperativas de trabajo o empresas recuperadas inscriptas en el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES). A su vez, se contempla la exclusión de los contratos de locación cuya parte locadora dependa del canon del contrato para cubrir las necesidades básicas de su grupo familiar.

Pero este decreto deja fuera el amplio espectro de alquileres informales, que corresponden a los grupos y sectores más vulnerables de la población y que quedan absolutamente desprotegidos.

Asimismo, para protección de lxs hipotecadxs, con el Decreto N° 319 se disponían una serie de medidas: congelamiento del valor de las cuotas; suspensión de las ejecuciones; suspensión de prescripción y caducidad de los procesos de ejecución hipotecaria; abono en tres cuotas sin intereses mensuales del monto de las cuotas adeudadas (RA, 2020).[26]

Novedades judiciales en el caso de Casa Santa Cruz

El día 3 de julio, en un comunicado de Casa Santa Cruz, se denunciaba "una inhumana maniobra en tiempos de COVID-19" y se hacía un nuevo llamado "a continuar con la solidaridad en esta lucha". El juez Julio Fernando Virginio Césari hizo lugar al pedido del dueño del edificio de levantar la feria judicial para ejecutar el lanzamiento del desalojo y dejar en la calle a todos sus habitantes:

> "la 'Justicia' (Nacional) está consintiendo en este contexto proseguir con un juicio que pretende dejar en la calle a las 106 familias, que son un total de aproximadamente 350 personas de las cuales 131 son adolescentes, niñas y niños, muchos de ellos contagiados por COVID 19 y en proceso de recuperación, y sin posibilidades de ganar su sustento. Cuando día a día, solo con la solidaridad y organización comunitaria, estamos pudiendo garantizar la comida diaria (con ollas populares y comedores), y proteger nuestra salud..." (Edificio..., 2020)

En el informe se explica que a lo largo de los dieciocho años de habitar el edificio los que allí conviven han generado estrategias de supervivencia y de acciones colectivas "para paliar el empeoramiento progresivo que hemos experimentado de nuestros medios de vida y que tienen que ver con la contención alimentaria, la asistencia de los enfermos y las tareas de cuidado, solo posibles en un contexto de comunidad solidariamente organizada". Las violaciones a los derechos a una vivienda digna se estarían instrumentando con la recurrencia a acciones judiciales y con el amparo de la justicia, dado que la propia Corte Suprema suspendió todas las actuaciones del Poder Judicial Nacional, salvo cuestiones urgentes vinculadas a temas de carácter alimentario o violencia de género.

Novedades legislativas en el Proceso de Reurbanización del Barrio Padre Carlos Mugica[27]

- En medio de la pandemia y el aislamiento obligatorio, el GCBA y la SECISyU, con los habitantes transitando por una situación de extrema vulnerabilidad aumentada por la crisis, continuaron con las relocalizaciones, forzando a las familias a firmar escrituras cuestionadas por los participantes en el Consejo de Gestión Participativa (CGP). Las mismas contienen la cláusula de ejecución hipotecaria y el plazo de 3 meses de falta de pago para habilitar la ejecución. Ante las críticas, funcionarios de la SECISyU manifestaron en una reunión anterior del CGP que era una decisión tomada por el GCBA no revisar las escrituras que ya estaban firmadas. Aclararon además que ésto sólo lo harían a pedido expreso de cada familia que ya firmó, pero que no notificarían personalmente a ninguna familia de este derecho. Antes del inicio de esta crisis, la SECISyU reconocía que un 35% de los beneficiarios que tenían que pagar ya se encontraban debiendo algunas cuotas.
- Además se avanzó con la reglamentación selectiva de la ley de integración socio-urbana del barrio, la

[26] En Estados Unidos se dispuso con fecha 24 de marzo la suspensión de desalojos y ejecuciones por un mes y medio. En España se aprobó en marzo mediante Real Decreto un paquete de medidas urgentes de protección a las personas en situación de vulnerabilidad que no podían hacer frente al pago de la hipoteca y se estableció una moratoria de 4 años para aquellos que se encontraran en riesgo de deshaucio. En Italia y Francia se suspendió el pago de las cuotas de hipotecas, mientras que en Canadá los seis bancos más importantes del país anunciaron que ofrecerían aplazamientos para el pago de deudas hipotecarias y créditos bancarios (ODC, 2020i).

[27] Para el análisis detallado de la reglamentación ver informe del ODC (Sánchez, Aldao, Baldiviezo, Koutsovitis, Godoy Arroyo, Armando, 2020).

Ley N° 6.129, pero solo en algunos aspectos orientados a la operatoria de escrituración y pago de las cuotas de las viviendas, sin haber sido aprobada por el CGP. En esta reglamentación: se desatiende la problemática de las familias que viven hace dos años en el barrio pero que no están empadronadas; se limita la prueba de residencia en el barrio para solicitar ser empadronado; se permite la escrituración sin la formalización y regularización de los servicios públicos; se habilita la renuncia "voluntaria" de las familias a su derecho a la solución habitacional definitiva, dando lugar a presiones y fraudes por parte del gobierno; extiende a todos los convivientes la capacidad de pago, cuando en la ley solo se exigía la del beneficiario para suspender el pago; y por sobre todas las cuestiones, no reglamenta los artículos más esenciales en defensa de los derechos de los habitantes.[28]

Novedades legislativas sobre los alquileres formales

La vulneración de derechos hacia lxs inquilinxs y la falta de acatamiento por parte del mercado inmobiliario del Decreto N° 320, acelero el tratamiento en la Cámara de Senadores del proyecto de "Ley Nacional de Alquileres", que había contado con media sanción en Diputados el 20 de noviembre de 2019.[29]

En la ley: a) se extiende el plazo mínimo de los de dos a tres años, b) se dispone una actualización de forma anual del precio del alquiler,[30] la cual será calculada sobre la base de una fórmula de indexación mixta que combina en partes iguales la evolución del Índice de Precios al Consumidor (IPC) y de los salarios determinado por la Remuneración Imponible Promedio de los Trabajadores Estables (RIPTE);[31] c) se establece que todos los contratos deben ser registrados en la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) con el fin de evitar la evasión impositiva; d) se fija que el monto del depósito en garantía sea de sólo un mes y que cuyo valor no sea mayor al primer mes de alquiler; y e) que las expensas extraordinarias sean abonadas por el propietario (incluso aquellos gastos que valorizan la propiedad y se liquidan como ordinarias).

Con esta ley se crea además el "Programa Nacional de Alquiler Social" con el objetivo de adoptar medidas que faciliten "el acceso a la vivienda digna en alquiler mediante contratación formal" (CN, 2020). Algunas de estas medidas incluyen a las personas en situación de violencia de género, se regula la actividad de las entidades que otorgan garantías de fianza o seguros de caución, y se promueve un seguro obligatorio para cubrir la falta de pago de los alquileres y las indemnizaciones por daños y ocupación indebida de inmuebles, entre otras cuestiones.

El ASPO afectó de manera significativa la situación del alquiler formal de la vivienda, reduciendo el ingreso de millones de personas que destinan alrededor del 47% al pago del alquiler (IA, 2019). En este contexto la Federación de Inquilinos Nacional (FIN) llevó a cabo una serie de encuestas "on line" y mensuales que reflejaron la situación de lxs inquilinxs, las condiciones de presión y hostigamiento por parte de las inmobiliarias y evidenciaron la falta de control y regulación del mercado.[32]

Como síntesis de estas encuestas, en el mes de abril de 2020 el 42% de lxs inquilinxs no pudo pagar sus alquileres (IA, 2020) cifra que se elevó a un 59% en el mes de mayo (IA, 2020a). Al respecto Gervasio Muñoz, presidente de la FIN señaló que: "es fundamental que se congelen los precios de los alquileres y se suspendan los desalojos por dos años" y que "se vote una ley de alquileres" para llevar "tranquilidad a 9 millones de inquilinos e inquilinas en todo el país" (IA, 2020). Además, el 65% de los encuestados manifestó que al menos un miembro del hogar ha perdido su fuente laborar y que un 58% percibió menores ingresos (IA, 2020).

Durante el mes de mayo se evidenció que la mayor cantidad de irregularidades y situaciones de informalidad contractual la sufrieron quienes viven en contexto de vulnerabilidad habitacional. Al respecto, la encuesta reflejó que un 39,8% alquilaba su vivienda en barrios populares, cifra que "habla de aquellos territorios donde no existen servicios básicos esenciales garantizados" (IA, 2020a), con un 20,4% en habitaciones en hoteles, y un 12% en pensiones, situación que refleja que "inquilinas/os que viven en lugares

[28] Desde el ODC, se presentó una acción judicial para frenar la venta de 86 hectáreas de tierras públicas de la ciudad autorizadas por la Ley N° 6.179 (ODC, 2020j).

[29] La aprobación de la ley se dio en el contexto de la habilitación de sesiones de manera remota del Congreso Nacional a partir del 14 de mayo de 2020 cuando se sesionó por primera vez de manera virtual al aprobar 20 Decretos firmados por el presidente Alberto Fernández. Durante el mes de abril la Cámara de Senadores y de Diputados mantuvieron negociaciones entre los bloques del Frente de Todos y de Juntos por el Cambio sobre el protocolo de funcionamiento, validación de lxs diputadxs durante las sesiones remotas y presentación de proyectos de manera telemática.

[30] Cabe recordar que anteriormente la actualización del precio de los alquileres se realizaba de forma semestral y se indexaba de manera encubierta dentro del contrato, hecho que no estaba permitido por la Ley 23.928 de la época de la convertibilidad.

[31] Para el cálculo de la RIPTE se considera la remuneración promedio sujeta a aportes al Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) que perciben lxs trabajadores que se encuentran bajo relación de dependencia y que han sido declarados en forma continua durante los últimos 13 meses.

[32] La falta de acatamiento al Decreto N° 320/20 evidenció que el 43,9% de los encuestados denuncio el incumpliendo del artículo sobre bancarización obligatoria y que casi un 30% sufrieron algún tipo de amenaza o maltrato por parte de las inmobiliarias o propietarios.

minúsculos, muchas veces con baños y/o cocinas compartidas por valores iguales o mayores al mercado formal" (IA, 2020a).

1.5. Sobre vulneraciones del derecho a la educación

Desde que comenzó el aislamiento, desde diferentes actores, desde diferentes sectores, se señaló la imposibilidad de implementar una educación a distancia sin acceso a internet o dispositivos electrónico, lo que genera inequidades y desigualdades en lxs niñxs y adolescentes. El 5 de junio, desde el ODC, la CLIC y el IPyPP se solicitó a la justicia que adopte medidas para garantizar el derecho a la educación. Según Jonatan Emanuel Baldiviezo, presidente del ODC: "La irrupción de la pandemia del coronavirus trajo aparejadas una serie de nuevas e inesperadas circunstancias que pusieron de manifiesto y profundizaron las desigualdades a nivel digital".

El Juez Roberto Gallardo ordenó otorgar una computadora portátil, notebook o tablet y garantizar el acceso libre y gratuito a internet a cada estudiante que se encuentre en situación de vulnerabilidad social y que asista a establecimientos educativos de gestión pública y de gestión privada con cuota cero. Indicó que "la situación de vulnerabilidad social se entenderá automáticamente acreditada en el caso que alguno de los miembros del grupo familiar del estudiante sea beneficiario de algún plan, beca, subsidio o programa social del GCBA o del Estado Nacional, o bien cuando residan en villas". Además, ordena al GCBA que en el plazo de cinco días disponga la instalación en todas las villas, barrios de emergencia o asentamientos, equipos tecnológicos de transmisión de internet inalámbrica para garantizar el acceso a todxs lxs vecinxs, además de solicitar al gobierno que presente una propuesta de entrega prioritaria de los equipos existentes y un plan para atender la demanda insatisfecha (Tremoulleres, 2020).

Frente al incumplimiento del GCBA de la medida cautelar que le ordenaba garantizar computadora e internet a sus estudiantes, el 29 de junio el Juez Roberto A. Gallardo dictó una nueva sentencia ordenando: crear el "Registro Judicial de Estudiantes con Necesidades Informáticas no Satisfechas" para que los estudiantes realicen el pedido de computadoras e internet directamente al Tribunal; disponer las solicitudes de inclusión en el Registro por correo electrónico al juzgado; y finalmente el Juzgado se contactaría con

Comuna	2013	2014	2015	Trienio 2013/2015
Total	**8,9**	**7,9**	**6,0**	**7,6**
1	8,9	4,9	7,6	7,1
2	7,5	9,2	4,5	7,1
3	11,9	9,4	5,4	9,0
4	11,8	12,3	7,2	10,5
5	8,7	6,7	6,7	7,4
6	6,8	7,5	5,7	6,7
7	11,9	8,5	6,4	9,0
8	10,9	12,7	8,2	10,7
9	9,3	6,5	6,5	7,5
10	12,2	5,3	5,8	7,8
11	5,6	5,3	5,0	5,3
12	8,0	3,4	3,1	4,8
13	2,7	6,9	4,7	4,7
14	5,3	6,8	5,6	5,9
15	7,2	7,8	4,3	6,4

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda GCBA). Estadísticas vitales.

Tabla 1. Tasa de mortalidad por Comuna en la Ciudad de Buenos Aires para el Trienio 2013-2015.

las autoridades de los establecimientos educativos de la CABA y con las Comunas, para encomendarles la difusión de este mecanismo, la recepción de las solicitudes y su remisión al Registro creado por el Juzgado.

Luego de que el Juez Roberto Gallardo ordenara la creación de un Registro Judicial para recibir solicitudes de estudiantes por computadoras e internet, el GCABA presentó su recusación, pero la Cámara en lo CAyT, nuevamente rechazó, por segunda vez, el planteo de recusación. En los momentos de publicación de este libro, la causa judicial se encontraba radicada en el Juzgado en lo CAyT N° 2 a cargo del juez, quien debería resolver la incorporación de las solicitudes recibidas al Registro Judicial (ODC, 2020).

1.6. El mapa del virus y las inequidades socio-urbanas

Sobre la transformación del virus en pandemia global, el secretario general de la Asamblea Mundial de la Salud explicó en pocas palabras la situación: "Los países han seguido diferentes y hasta contradictorias

estrategias, y por eso estamos todos pagando el precio" (ONU, 2020). Hasta el mes de julio, en Argentina, en todos los estamentos de gobierno (nacionales, provinciales y municipales), la cuarentena y sus restricciones de movilidad constituyeron la estrategia fundamental.

El 8 de junio se implementó una nueva etapa en la modalidad de la cuarentena junto con un protocolo para la práctica deportiva entre las ocho de la noche y las ocho de la mañana, en horario, que desde el GCABA, se consideraba que presentaba "bajo riesgo de contagio" por la cantidad de personas en la calle. Junto con esta medida se apuntaba también a flexibilizar las salidas de lxs niñxs (Giambartolomei, 2020). En ese momento, el abogado de la APDH de CABA cuestionó que "en lugar de redoblar el esquema sanitario", se estaba autorizando la apertura de la cuarentena, "con casi el 80 por ciento de los comercios abiertos" y "algo inédito en el mundo" se permitía el running, cuando "ninguna ciudad con el nivel de contagios" había autorizado esta actividad en los espacios públicos (Meyer, 2020). Efectivamente, frente a la extrema distención de los protocolos de aislamiento, se establecieron nuevas restricciones desde el 1 hasta el 17 de julio.[33]

El 29 de junio, en el marco de la muerte de Ramona Collante, vecina de la Villa 21-24, cuya familia había esperado dos horas la ambulancia y no pudieron salvarla, se presentó el documento "La imperiosa necesidad de la ambulancia en las villas y barrios populares".

Entretanto aumentaban los testeos, la tasa de positividad en relación a la cantidad de muertes, al realizarse los testeos mayormente a demanda, no permitía evaluar de manera integral y con precisión la evolución de la curva de contagios.[34]

El impacto económico de la pandemia con el deterioro de la actividad comercial y productiva comenzaba también a traccionar las decisiones hacia la apertura de algunas actividades. A mediados del mes de junio se contabilizaban en la ciudad 19.000 comercios cerrados, siendo la zona más comprometida "el microcentro (calles Florida y Lavalle) con hasta 30% de los locales cerrados; seguida por Caballito y Flores". Los rubros más afectados fueron la gastronomía, la industria textil e indumentaria y el calzado, con el mayor número de cierres, a la vez que se calculaba que el 30% de estas empresas no volverían a funcionar. Según datos del INDEC, en el rubro hotelero y gastronómico se habían perdido 14.000 empleos desde el inicio de la cuarentena (Martirena, 2020).

En un contexto de gran presión social por la salida de la cuarentena y de pico de contagios, el 16 de julio, desde el GCABA en conjunto con el gobierno nacional se creó el dispositivo "Detectar Móvil"[35] con el objeto de "identificar de manera temprana a los 'contactos estrechos' de las personas recientemente confirmadas con COVID-19, evaluarlos y lograr mitigar la contagiosidad del virus". Según el GCABA, esta estrategia "es la que más ha resultado en el mundo junto con el distanciamiento físico en pos de la contención de la transmisión del virus" (GCBA, 2020).[36]

Como se señala desde APDH, este tardío dispositivo "contribuyó a tener un mapa más certero acerca de la circulación del virus", permitiendo evaluar "el índice de transmisión comunitaria" en los diferentes barrios (2020: 6).

El ministro de salud de la ciudad, Fernán Quirós, indicó el 17 de julio que en la CABA se habían confirmado "41.956 casos totales", con un total de altas de 15.738, y 819 muertes, de las cuales 117 corresponden a villas y barrios populares. La cantidad de hisopados alcanzó a 171.718, cuyo 67% correspondía a personas residentes en la ciudad, de lo que resultó que la tasa de positividad en la ciudad era del 36,2%.

El 18 de julio, mientras el día anterior se programaba la salida escalonada de la cuarentena, con la flexibilización de las actividades comerciales y laborales, el 70% de las camas de terapia intensiva se encontraban ocupadas, en 289 de las 400 unidades había "personas enfermas de coronavirus con cuadros graves" y en el sector privado, el porcentaje era aún mayor, llegando al 75% (Esteban, 2020).

En la segunda semana de julio, en la ciudad se registró un incremento promedio de 17% en los casos, respecto de la primera semana del mes, aunque 37 de los 48 barrios superaron ese porcentaje. En el Boletín Epidemiológico se señalaba que desde el primer caso confirmado del 2 de marzo, hasta el 16 de julio, los barrios de Flores, Villa Lugano, Retiro, Barracas, Balvanera y Villa Soldati, concentraban el 47% del total de diagnósticos positivos (P12, 2020).

La más alta tasa de contagios cada 100.000 habitantes, la encabezaba Retiro con 4.909 y le seguían, Villa Soldati con 4.161, Barracas con 3.451, Flores con 2.962, Villa Lugano con 2.783 y Balvanera con 1.939. Que el listado estuviera encabezado por el barrio de Retiro se debía a los casos del Barrio Padre Carlos Mugica y a la intensiva campaña de detección a través del Programa DetectAr.

---

[33] En tanto, en ese momento, el 95% de las muertes eran en el AMBA.

[34] En el mes de abril, uno de los casos exitosos de políticas de prevención fue el de Islandia que dispuso testeos para toda la población y que resultó que en dos meses solo había reportado cuatro muertes y unos 1500 casos, además de prohibirse las reuniones de más de veinte personas y de dictarse enseñanza en algunas escuelas (Lima, 2020).

[35] Abarca los barrios de Balvanera, Flores, La Boca, Constitución, Barracas, Almagro, Palermo, Soldati, Nueva Pompeya y Lugano, La Paternal, Chacarita, Parque Chacabuco, Boedo, San Cristóbal, Mataderos, San Telmo y Recoleta.

[36] Actualmente, participan 2.300 personas, entre representantes de distintas áreas del Gobierno de la Ciudad y de la Nación, organizaciones barriales, estudiantes de último año de Medicina de la UBA (a través de un convenio de colaboración), de las comunas involucradas y de la Defensoría del Pueblo.

Para este barrio, desde el gobierno, se buscó obtener "la evolución completa de la curva de contagios" que arrojó que "por cada caso positivo de coronavirus, hubo nueve infectados que no fueron detectados", de tal manera que el 53% de la totalidad de la población que fue testeada, dio positivo (Cartasso, 2020).

Mientras que la transmisión comunitaria crecía "hasta 12% más" y los infectólogos aconsejaban "restringir la circulación al mínimo necesario", las medidas de gobierno fueron en sentido opuesto, como para dar respuesta a la situación económica recesiva, sin tener en cuenta "que no van a poder sostener sus costos por el nivel de retracción de consumo que existe no solo en la Argentina sino en el mundo como resultado de la pandemia" (APDH, 2020: 6).

2. El normal desenvolvimiento de las políticas urbanas en el contexto de la epidemia

En el contexto del Segundo Encuentro "Hacia un nuevo paradigma urbano-El espacio público", organizado por la Sociedad Central de Arquitectos, se evidenció que esta coyuntura de pandemia no solo no modificará los rumbos de las políticas urbanas del GCABA, sino que muchos de ellos serán profundizados, usufructuando de la pandemia a manera de excusa para seguir avanzando con la privatización del espacio público (SCA, 2020). Como señalaba la Ministra de Espacio Público y e Higiene Urbana, Clara Muzzio: "se ha dado una gran oportunidad, y lo estamos aprovechando…".

Según su diagnóstico, señaló que, frente a la "resistencia para compartir el transporte público… el comercio puede salir a las calles… con los privados para hacer los desarrollos comerciales en los espacios públicos". De esta manera se argumentaba difundir el modelo de intervención realizado, como "prueba piloto", en el casco histórico del barrio de San Telmo, en el que se propone, con calles peatonales, la ocupación del espacio público (ver Figuras 1 y 2).

Desde una concepción del espacio público consumista, la "construcción de comunidad" que proponen consiste en la ocupación privada de lo público como una suerte de conjunción de actividades culturales y de recreación basados en el consumo:

> "una oportunidad de repensar los espacios públicos, de repensar la vida en la ciudad, y no como una nueva novedad sino traer cuales son esos valores por los que venimos transitando pero que ahora los tenemos más en carne propia por esa necesidad que tenemos todos de estar al aire libre" "el carácter flexible del espacio público, nos permite a través de herramientas sencillas y a bajo costo y de rápida implementación ir teniendo estas propuestas que tienen que ver con sacar la gastronomía, que la cultura tome también los espacios públicos, que los niños encuentren sus lugares de juego y seguir promoviendo los lugares de encuentro"

En la presentación del Secretario de Desarrollo Urbano, Alvaro García Resta argumentó sobre la importancia de la antropología urbana en los procesos de transformación de la ciudad que ha liderado. En este contexto, a partir de una serie de "encuestas" y "observaciones" sobre una muestra de "15.000 respuestas", arribaban a la conclusión de que los cambios de hábitos en la cuarentena habían sido sumamente exitosos (ver Figura 3). Vale interrogarse acerca de los sitios en la ciudad en donde se han tomado las muestras.

En sus concepciones, "el vecino es nuestro cliente como gobierno… quien nos eligió…". En esta mirada clientelar sobre el orden de lo público, la segmentación en comunas y barrios, la generación de mecanismos que eluden la función de los organismos comunales, en particular los Consejos Consultivos, ha sido una característica de la gestión de gobierno. La ausencia de una ley de presupuesto participativo, junto con el lanzamiento del programa BA Elige, significó inaugurar espacios alternativos de atención directa de demandas específicas y descontextualizadas de las necesidades de equipamientos e infraestructuras en los territorios. En este contexto de epidemia, estas políticas neoliberales clientelares que conciben lo público como objeto de consumo tenderán a afianzarse en el futuro.

2.1. Fortalecimiento de la instrumentación de negocios inmobiliarios

Las políticas urbanas desplegadas por el PRO en la ciudad se caracterizan por desenvolverse en un marco ficcional de procesos participativos, que violan los preceptos establecidos en la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, cuya cuestión participativa resulta nodal y la atraviesa en todos los temas que trata, pues todo lo que tiene que ver con la ciudad compete a todxs lxs ciudadanos.

Para el gobierno de la ciudad, este contexto de pandemia se ha transformado en una oportunidad de profundizar en sus políticas neoliberales de desprendimiento de tierras públicas y de avance en el rumbo de políticas urbanas por fuera de los consensos constitucionalmente establecidos. Con la finalidad de reactivar grandes negocios inmobiliarios, impulsó la aprobación de audiencias públicas virtuales (ODC, 2020g) y la "actualización" del Plan Urbano Ambiental, junto con la actualización del Código Urbanístico recientemente aprobado y avanzó con una serie de proyectos estratégicos:

- La venta de los predios de Punta Carrasco y Costa Salguero en la costanera norte, instrumentándolo a través de un concurso de ideas operado por la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la

Universidad de Buenos Aires.
- La presentación oficial del Parque de la Innovación en el predio que fue del Tiro Federal
- La autorización de construcción de dos grandes torres (One Office Center) del Grupo Portland, en la Avenida Luis María Campos, cuestionadas judicialmente.
- La acelerada aprobación desde el mes de marzo, de cientos de interpretaciones del Código Urbanístico para dar inicio a más de 600 obras (ODC, 2020e).

2.2. Excepciones ilegales en una mega-obra

Una de estas "interpretaciones", es en realidad una excepción ilegal al Código Urbanístico y fue aprobada el 27 de marzo de 2020 (Disposición N° 562/2020 de la Dirección General de Interpretación Urbanística (DGIUR). Allí se autorizó construir un proyecto inmobiliario con una altura de 28,4 m y de 46.310 m2 de superficie a construir (10 niveles con 3 subsuelos) a realizarse en la manzana N° 120 de la ciudad, ubicada entre calle Mariscal Antonio José de Sucre, la Av. Presidente Figueroa, la calle La Pampa y la calle Castañeda.

Este proyecto también fue aprobado por el Consejo de Plan Urbano Ambiental (COPUA) el 26 de marzo de 2020, un día previo a la aprobación definitiva por la DGIUR, con la firma de los consejeros Gastón Rebagliati (Coordinador de Expedientes y mano derecha de Álvaro García Resta) y Gabriel Lanfranchi (Coordinador de la actualización del Plan Urbano Ambiental).

A pesar, de que el GCBA se había comprometido a no modificar las Urbanizaciones Especiales (Distritos U), se otorgó nuevos parámetros urbanísticos y capacidad constructiva sólo para esta manzana. Se estableció un código a medida (ver Figura 4).[37]

CONSIDERACIONES FINALES

Como advierte Yañez González, es "Necesario, entonces, avizorar, medir, evitar y prepararnos a sortear los efectos negativos del biopoder en tiempos de crisis sanitaria" (2020: 141). No se sabe cuánto durará el período de reclusión ni cuántas personas se llevará la pandemia. En la Ciudad de Buenos Aires las políticas neoliberales desplegadas en este contexto dan por tierra toda intención humanitaria posible.

En este mismo contexto, en un juego de contrastes indisimulable, comienzan a vislumbrarse nuevos finos hilos del biopoder, la epidemia en China que mató a millones de cerdos y la autorización de un nuevo agronegocio de la mano del actual Ministro de Agricultura de la Nación Felipe Solá:

"la importación de dos variedades nuevas de soja modificada genéticamente, incluyendo por primera vez una desarrollada por una compañía oriental, Beijing Dabeinong Technology Group Co Ltd, y que será experimentada a gran escala en todo el territorio argentino, en razón de que China es el principal comprador de soja que se produce en la Argentina" (Galeno, 2020)

Junto con esto, la primera semana de julio, Solá acordó con el Ministro de Comercio de China facilitar la producción de 9 millones de toneladas de carne porcina de alta calidad en los territorios de Argentina para exclusiva exportación a ese país, que ponen en riesgo la soberanía alimentaria, la soberanía territorial, y despejan el horizonte hacia nuevas distopías de virus de origen porcino.

En medio de esta distopía de la pandemia del COVID-19 retornan a la mente, todas las distopías que reinstalan las diferentes versiones sobre pobres e incurables y enfermos ricos y con todos los medios y recursos para la curación, que cultivando los mitos de la conciencia masiva globalizada, siempre se nos ha inculcado a través de la industria del cine.

Ninguna distopía se acerca a la de la película Elyssium del año 2013, escrita, producida y dirigida por Neill Blomkamp, que trata sobre un planeta tierra desbastado en el que habitan seres humanos enfermos y explotados en medio de una sociedad caótica, violenta y tecnológicamente retrasada, y su contraparte, un hábitat espacial de nombre Elysium habitado por seres humanos bellos, sanos y con todas las necesidades, deseos y fantasías satisfechos. Como, contrariamente a lo que entiende Lauterbach, el capitalismo no tiene límites, no les resultó necesario a los productores, invertir en las locaciones del planeta tierra desbastado, porque las escenas fueron filmadas en México, en el distrito de Iztapalapa, en lo que se conoce como el Bordo de Xochiaca, uno de los sitios más contaminados del planeta.

Como se señala en una entrevista, el director quería hacer una película "sobre ricos y pobres". Y mientras lo más difícil de todo, para ellos, había sido la construcción de la locación del mundo de los ricos y sanos, "la estación espacial entera, con árboles y mansiones de la nada", para las locaciones de la pobreza, suspendido el juicio moral, se había recurrido a los escenarios naturales.

No se puede resistir la analogía con la distópica Ciudad de Buenos Aires bajo la gestión PRO, que cooptada por los sectores y grupos privilegiados, rentabiliza la pandemia como una "oportunidad" para continuar con una planificación urbana destinada a los sectores privilegiados de la ciudad, desentendiéndose de los sectores más vulnerables.

[37] Ver informe del ODC (2020e).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGAMBEN, Giorgio, et. al. 2020. "La invención de una epidemia". Giorgio Agamben et. al., *Sopa de Wuhan* (ASPO Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio), 17-19.

ALCARAZ, Flor (2020). "Coronavirus y dengue en las villas porteñas: sin controles ni protocolos". *LATFEM. Periodismo Feminista* 4/5/2020. Extraído de: https://latfem.org/coronavirus-y-dengue-en-las-villas-portenas-sin-controles-ni-protocolos/.

ASAMBLEA PERMANENTE POR LOS DERECHOS HUMANOS-CIUDAD DE BUENOS AIRES (2020). *Informe de situación en la ciudad en época de pandemia COVID-19* 15/6/2020 (Ciudad de Buenos Aires: Asamblea Permanente por los Derechos Humanos). Extraído de:

_____. (2020a). *Informe de situación en la ciudad en época de pandemia COVID-19* 15/6/2020 (Ciudad de Buenos Aires: Asamblea Permanente por los Derechos Humanos). Extraído de: https://www.apdh.org.ar/informes/tercer-informe-sobre-la-situacion-en-caba-politicas-erroneas-e-insuficientes-en-la-ciudad.

_____. (2020b). *Informe de situación en la ciudad en época de pandemia COVID-19* 2/5/2020 (Ciudad de Buenos Aires: Asamblea Permanente por los Derechos Humanos). Extraído de:

_____. (2020c). *Informe de situación en la ciudad en época de pandemia COVID-19* 17/4/2020 (Ciudad de Buenos Aires: Asamblea Permanente por los Derechos Humanos). Extraído de: https://www.apdh.org.ar/sites/default/files/2020-06/Informe%20APDH%20CABA%20-%20Situaci%C3%B3n%20Covid%2019.pdf.

BADIOU, Alain (2020). "Sobre la situación epidémica". Giorgio Agamben et. al., *Sopa de Wuhan* (ASPO Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio), 67-78.

BALDIVIEZO, Jonatan Emanuel; María Eva Koutsovitis (2020). "La pandemia del coronavirus y la crisis habitacional en la Ciudad de Buenos Aires". *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 24/3/2020. Extraído de: https://observatoriociudad.org/la-pandemia-del-coronavirus-y-la-crisis-habitacional-en-la-ciudad-de-buenos-aires/.

_____; María Eva Koutsovitis (2020a). "Mercantilizar la sed: El agua como negocio y caja política". *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 28/6/2020. Extraído de: https://observatoriociudad.org/mercantilizar-la-sed-el-agua-como-negocio-y-caja-pol%C3%ADtica/.

_____; María Eva Koutsovitis; Myriam Leonor Godoy Arroyo (2020). "La indolencia de los intereses de la especulación inmobiliaria: Un barrio sacrificado". *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 31/5/2020. Extraído de: https://observatoriociudad.org/la-indolecencia-de-los-intereses-de-la-especulaci%C3%B3n-inmobiliaria-un-barrio-sacrificado-el-barrio-carlos-mugica/.

_____; María Eva Koutsovitis; Franco Armando (2020). "La costumbre de lavarse las manos, el GCABA trata de explicar lo inexplicable". *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 5/5/2020. Extraído de: https://observatoriociudad.org/la-frecuencia-de-lavarse-las-manos-el-gcba-trata-de-explicar-lo-inexplicable/.

_____; Alejandro Volkind; María Eva Koutsovitis; Pablo Spataro; Rodolfo Arrechea; Claudio Lozano (2020). "La Ciudad compró barbijos con 200 millones de pesos de sobreprecio". *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 15/4/2020. Extraído de: https://observatoriociudad.org/la-ciudad-compr%C3%B3-barbijos-con-200-millones-de-pesos-de-sobreprecio/.

_____; Alejandro Volkind; María Eva Koutsovitis; Claudio Lozano (2020). "No hay 2 sin 3 ¡Otra vez Sobreprecios en barbijos en el GCBA!". *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 23/4/2020. Extraído de: https://observatoriociudad.org/no-hay-2-sin-3-otra-vez-sobreprecios-en-barbijos-en-el-gcba/.

BBC NEWS MUNDO (2020). "La Unión Europea llega a un acuerdo para crear un multimillonario fondo de recuperación económica por la pandemia del coronavirus". *News/Mundo* 21/7/2020. Extraído de: https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-53481813.

BERARDI, Franco "Bifo" (2020). "Crónica de la psicodeflación". Giorgio Agamben et. al., Sopa de Wuhan (ASPO Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio), 35-54.

BUTLER, Judith (2020). "El capitalismo tiene sus límites". Giorgio Agamben et. al., Sopa de Wuhan (ASPO Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio), 59-65.

CARTASSO, Sandra (2020). "Más de la mitad de los habitantes de la Villa 31 tuvo coronavirus", *Página 12* 15/7/2020. Extraído de: https://www.pagina12.com.ar/278767-mas-de-la-mitad-de-los-habitantes-de-la-villa-31-tuvo-corona.

CÁTEDRA LIBRE DE INGENIERÍA COMUNITARIA; Observatorio del Derecho a la Ciudad; Instituto de Pensamiento y Políticas Públicas (2020). "Coronavirus y barrios populares: La curva que no se aplana y la desigualdad que se amplifica". *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 10/5/2020. Extraído de: https://observatoriociudad.org/coronavirus-y-barrios-populares-la-curva-que-no-se-aplana-y-la-desigualdad-que-se-amplifica/.

_____; Observatorio del Derecho a la Ciudad; CTA-Capital; Frente Territorial Salvador Herrera; Instituto de Pensamiento y Políticas Públicas (2020). "Hacen que escuchan, hacen que hacen, nada resuelven". *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 25/5/2020. Kkyu75vf.

_____; Observatorio del Derecho a la Ciudad; CTA-Capital; Frente Territorial Salvador Herrera; Instituto de Pensamiento y Políticas Públicas (2020a). "El coronavirus y las villas en 10 puntos". *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 3/5/2020. Extraído de: https://observatoriociudad.org/el-coronavirus-y-las-villas-en-10-puntos/.

CIUNA, Dávide; Federico Manuel Kulekdjian; Sandra Inés Sánchez (2018). "Implicancias socio-culturales de las imágenes recientes de las villas de la ciudad difundidas por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires". Gabriela Sorda (editora), Guadalupe Tello (compiladora). *XXXI Jornadas de Investigación y XII Encuentro Regional SI+desnaturalizar y reconstruir*, editora (Buenos Aires: Secretaría de Investigaciones/FADU/UBA) (en colaboración:), 1677-1696. Extraído de: http://www.fadu.uba.ar/categoria220-publicaciones.

CHABAY, Ezequiel M. (2020). "Tras el bono de $10.000, organizaciones sociales reclaman un 'ingrso ciudadano universal'". *El Cronista* 7/4/2020. Extraído de: https://www.cronista.com/economiapolitica/Tras-el-bono-de--10.000-organizaciones-sociales-reclaman-un-ingreso-ciudadano-universal-20200407-0050.html.

CONGRESO NACIONAL (2020). Ley N° 27.551 Código Civil y Comercial de la Nación Modificación 11/6/2020. *Boletín Oficial de la República Argentina* 34.416 30/6/2020. Extraído de: https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/231429/20200630

DE SOUSA SANTOS, Boaventura (2020). *La cruel pedagogía del virus* (Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO).

DETRÁS DE CÁMARAS ELYSIUM (2013). Extraído de: https://www.youtube.com/watch?v=2B8WIazqcpg, 26/9/2013.

EDIFICIO SANTA CRUZ 140 EN LUCHA (2020). "Comunicado Casa Santa Cruz-3/7/2020". Extraído de: https://www.facebook.com/Edificiosantacruz140EnLucha/.

ESTEBAN, Pablo (2020). "Coronavirus: el 70% de las camas de terapia intensiva en CABA están ocupadas". *Página 12* 18/7/2020. Extraído de: https://www.pagina12.com.ar/279263-coronavirus-el-70-de-las-camas-de-terapia-intensiva-en-caba-?cx_testId=3&cx_testVariant=cx_1&cx_artPos=1#cxrecs.

GALENO, Facundo (2020). "Por naturaleza de derechos". Al Dorso. *Un programa sobre deuda externa* 18/7/2020. Extraído de: https://www.facebook.com/groups/203032883046249/permalink/3721983504484485/?app=fbl.

GALINDO, María (2020). "Desobediencia, por tu culpa voy a sobrevivir". Giorgio Agamben et. al., *Sopa de Wuhan* (ASPO Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio), 119-127.

GIAMBARTOLOMEI, Mauricio (2020). "Coronavirus en la Argentina. Cómo será el protocolo si autorizan el running en la ciudad". *La Nación* 3/5/2020. Extraído de: https://www.lanacion.com.ar/sociedad/protocolo-running-nid2373089.

GERENCIA OPERATIVA DE EPIDEMIOLOGÍA, Ministerio de Salud de la Ciudad de Buenos Aires (2020). *Boletín Epidemiológico Semanal-Ciudad Autónoma de Buenos Aires* 200, V, 19/6/2020.

GOBIERNO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES (2020). "DetectAr Móvil: se intensifican los testeos en la Ciudad". *Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires* 17/7/2020. Extraído de: https://www.buenosaires.gob.ar/salud/noticias/coronavirus-todo-sobre-el-operativo-detectar-movil-para-identificar-casos.

_____. (2020a). "El Ministerio de Salud porteño brindó detalles sobre la situación sanitaria". *Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires* 17/7/2020. Extraído de: https://www.buenosaires.gob.ar/salud/noticias/coronavirus-el-ministerio-de-salud-porteno-brindo-detalles-sobre-la-situacion-9.

GRIMSON, Alejandro (2020). "El futuro después del COVID-19". Alejandro Grimson (dir.). *El futuro después del COVID-19* (República Argentina: Argentina Unida), 1-8.

HAN, Byung-Chul (2020). "La emergencia viral y el mundo de mañana". Giorgio Agamben et. al., *Sopa de Wuhan* (ASPO Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio), 97-112.

HARVEY, David (2020). "Política anticapitalista en tiempos de COVID-19". Giorgio Agamben et. al., *Sopa de Wuhan* (ASPO Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio), 79-96.

INQUILINOS AGRUPADOS (2019). "Jóvenes y adultos mayores, las principales víctimas de no tener una Ley de Alquileres". *Inquilinos Agrupados* 18/3/2019. Extraído de: https://www.inquilinosagrupados.com.ar/jovenes-y-adultos-mayores-las-principales-victimas-de-no-tener-una-ley-de-alquileres/

_____. (2020). "El 42% de los inquilinos no pudo pagar el alquiler en abril". *Inquilinos Agrupados* 10/4/2020. Extraído de: https://www.inquilinosagrupados.com.ar/el-42-de-los-inquilinos-no-pudo-pagar-el-alquiler-en-abril/.

_____. (2020a). "La situación de los/as inquilinos/as se ve agravada mes a mes, por los efectos económicos de la pandemia". *Inquilinos Agrupados* 20/5/2020. Extraído de: https://www.inquilinosagrupados.com.ar/la-situacion-de-los-as-inquilinos-as-se-ve-agravada-mes-a-mes-por-los-efectos-economicos-de-la-pandemia/.

KOUTSOVITIS, María Eva; Jonatan Emanuel Baldiviezo; Alejandro Volkind (2020). "El servicio de alimentación de las escuelas de la Ciudad de Buenos Aires en tiempo de Coronavirus Covid-19. El arte de hacer negocios con la alimentación en tiempos de crisis sanitaria y económica". *Observatorio del*

Derecho a la Ciudad 3/4/2020. Extraído de: https://observatoriociudad.org/el-servicio-de-alimentaci%C3%B3n-de-las-escuelas-de-la-ciudad-de-buenos-aires-en-tiempo-de-coronavirus-covid-19-el-arte-de-hacer-negocios-con-la-alimentaci%C3%B3n-en-tiempos-de-crisis-sanitaria-y-econ%C3%B3mica/.

LA NACIÓN (2020). "Daniel Arroyo dijo que avanzará con una 'renta básica universal' en reemplazo del IFE". *La Nación* 17/6/2020. Extraído de: https://www.lanacion.com.ar/economia/daniel-arroyo-hablo-sobre-un-ingreso-universal-que-podria-reemplazar-al-ife-nid2398987.

LEGISLATURA DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES (2019). Ley N° 6.179 4/7/2019. *Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires* 5666 25/7/2019. Extraído de: http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley6179.html.

_____. (2018). Ley N° 6035 1/11/2018. Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires 5508 28/11/2018. Extraído de: http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley6035.html.

_____. (2018a). Ley N° 6035 1/11/2018. Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires 5508 28/11/2018. Extraído de: http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley6035.html.

LIMA, Lioman (2020). "Coronavirus: la estrategia 'única en el mundo' de Islandia, el país que ofrece pruebas de covid-19 a toda la población". BBC 10/4/2020. Extraído de: https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-52194107.

MARTIRENA, Francisco (2020). "Ya cerraron 19.000 comercios en CABA y hay cumbre con gobierno porteño". En: BAE Negocios 17/6/2020. Extraído de: https://www.baenegocios.com/economia/Ya-cerraron-19.000-comercios-en-CABA-y-hay-cumbre-con-gobierno-porteno--20200617-0060.html.

MEYER, Adriana (2020). "Políticas insuficientes y erróneas en la ciudad ante la pandemia". *Página 12* 18/6/2020. Extraído de: https://www.pagina12.com.ar/272970-politicas-insuficientes-y-erroneas-en-la-ciudad-ante-la-pand.

MICROJURIS.COM (2020). "El agua, una necesidad básica en medio de la pandemia: Hasta tanto el tribunal federal competente resuelva, el GCBA debe rpoveer de agua a los barrios populares". *Microjuris.com-Inteligencia jurídica* 18/5/2020. Extraído de: https://aldiaargentina.microjuris.com/2020/05/18/una-necesidad-basica-en-medio-de-la-pandemia-hasta-tanto-el-tribunal-federal-competente-resuelva-el-gcba-debe-.

MINUTO 1. 2020. "Uno de cada diez porteños vive lejos de una plaza, en especial los más vulnerables", 13/6/2020. Extraído de: https://www.minutouno.com/notas/5109616-uno-cada-diez-portenos-vive-lejos-una-plaza-especial-los-mas-vulnerables.

OBSERVATORIO DEL DERECHO A LA CIUDAD (2020). "La justicia rechazó la recusación del Juez Gallardo en la causa de internet y computadoras para estudiantes". *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 21/7/2020. Extraído de: https://observatoriociudad.org/la-justicia-rechaz%C3%B3-la-recusaci%C3%B3n-del-juez-gallardo-en-la-causa-de-internet-y-computadoras-para-estudiantes/.

_____. (2020a). "Invitamos a asambleas y colectivos a sumarse a la Campaña 'La ciudad somos quienes la habitamos'". *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 19/7/2020. Extraído de: https://observatoriociudad.org/invitamos-a-asambleas-y-colectivos-a-sumarse-a-la-campa%C3%B1a-la-ciudad-somos-quienes-la-habitamos/.

_____. (2020b). "Sobre el Concurso Nacional de Ideas para el Parque Salguero". *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 9/7/2020. Extraído de: https://observatoriociudad.org/sobre-el-concurso-nacional-de-ideas-para-el-parque-salguero/.

_____. (2020c). "La justicia apercibió con una multa de 10.000 $ a Felipe Miguel por incumplir una orden judicial en protección de las personas en situación de calle". *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 5/7/2020. Extraído de: https://observatoriociudad.org/la-justicia-apercibi%C3%B3-con-una-multa-de-10-000-a-felipe-miguel-por-incumplir-orden-judicial-en-protecci%C3%B3n-de-las-personas-en-situaci%C3%B3n-de-calle/.

_____. (2020d). "La justicia ordena medidas para la protección de las personas en situación de calle frente al COVID-19". *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 6/6/2020. Extraído de: https://observatoriociudad.org/la-justicia-ordena-medidas-para-la-protecci%C3%B3n-de-las-personas-en-situaci%C3%B3n-de-calle-frente-al-covid-19/.

_____. (2020e). "Negocios Esenciales en Pandemia: El permanente Estado de Excepción para el lobby inmobiliario en la Ciudad. Marcelo Mindlin y otro mamotreto millonario". *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 5/7/2020. Extraído de: https://observatoriociudad.org/negocios-esenciales-en-pandemia-el-permanente-estado-de-excepci%C3%B3n-para-el-lobby-inmobiliario-en-la-ciudad-marcelo-mindlin-y-otro-mamotreto-millonario/.

_____. (2020f). "Documentación del GCABA presentada para acreditar la existencia de un Protocolo Específico para Villas por el COVID-19". *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 30/5/2020. Extraído de: https://observatoriociudad.org/documentaci%C3%B3n-del-gcba-presentada-para-acreditar-la-existencia-de-un-protocolo-espec%C3%ADfico-para-villas-por-el-covid-19/.

_____; **Cátedra Libre de Ingeniería Comunitaria; Instituto de Pensamiento y Políticas Públicas; CTA-Capital** (2020). "Pedimos a la justicia que las personas en situación de calle sean alojadas en hoteles".

Observatorio del Derecho a la Ciudad 14/5/2020. Extraído de: https://observatoriociudad.org/pedimos-a-la-justicia-que-las-personas-en-situaci%C3%B3n-de-calle-sean-alojadas-en-hoteles/.

_____. (2020g). "Impulsan la aprobación de audiencias públicas virtuales: Los negocios Inmobiliarios no pueden esperar". *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 19/5/2020. Extraído de: https://observatoriociudad.org/audiencia-p%C3%BAblicas-virtuales-los-negocios-inmobiliarios-no-pueden-esperar/.

_____. (2020h). "La justicia deberá decidir sobre una acción judicial por acceso al agua potable en los Barrios Populares de la Ciudad de Buenos Aires por la crisis sanitaria del Coronavirus Covid-19 y del Dengue". *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 8/4/2020. Extraído de: https://observatoriociudad.org/la-justicia-deber%C3%A1-decidir-sobre-una-acci%C3%B3n-judicial-por-acceso-agua-potable-en-los-barrios-populares-de-la-ciudad-de-buenos-aires-por-la-crisis-sanitaria-del-coronavirus-covid-19-y-del-dengue/.

_____. (2020i). "Medidas de protección para hipotecados/as adoptadas por el presidente por el coronavirus COVID-19 (Decreto N° 319)". *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 30/3/2020. Extraído de: https://observatoriociudad.org/medidas-de-protecci%C3%B3n-para-hipotecados-as-adoptadas-por-el-presidente-por-el-coronavirus-covid-19-decreto-n-319-2020/.

_____. (2020j). "Se presentó una acción judicial para frenar la venta de 86 hectáreas de tierras públicas de la ciudad autorizadas por la Ley N° 6.179" 5/3/2020. Extraído de: https://observatoriociudad.org/se-present%C3%B3-una-acci%C3%B3n-judicial-para-frenar-la-venta-de-86-hect%C3%A1reas-de-tierras-p%C3%BAblicas-de-la-ciudad-autorizadas-por-la-ley-n-6-179/.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (2020). "La falta de unidad mundial en la respuesta al coronavirus, una estrategia para el fracaso". *Noticias ONU* 18/5/2020. Extraído de: https://news.un.org/es/story/2020/05/1474552.

PAGINA 12 (2020). "El mapa del virus en la Ciudad". *Página 12* 18/7/2020. Extraído de: https://www.pagina12.com.ar/279452-el-mapa-del-virus-en-la-ciudad.

PODER JUDICIAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES. JUZGADO DE 1a INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 8, SECRETARÍA N° 15 (2020). "Koutsovitis, María Eva y otros contra GCBA sobre Amparo-Urbanización Villas" Exp. 3010/2020-0, CUIJ: EXP J-01-00019658-0/2020-0, Actuación N° 14618028/2020 5/5/2020.

REPÚBLICA ARGENTINA (2020). "Decreto N° 319" 29/3/2020. *Boletín Oficial de la República Argentina* 34342 29/3/2020. Extraído de: http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/335000-339999/335938/norma.htm.

_____. (2020a). "Decreto N° 320" 29/3/2020. *Boletín Oficial de la República Argentina* 16159 29/3/2020. Extraído de: https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/227247/20200329.

_____. (2020b). "Decreto N° 310" 23/3/2020. Boletín Oficial de la República Argentina 15969 24/3/2020. Extraído de: https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-310-2020-335820/actualizacion.

SÁNCHEZ, Sandra Inés; Martín Aldao; Jonatan Baldiviezo; María Eva Koutsovitis; Myriam Leonor Godoy Arroyo; Franco Armando (2020). "Nuevo avance no democrático en el proceso de reurbanización del Barrio Carlos Mugica (ex Villa 31-31bis)". *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 2/5/2020. Extraído de: https://observatoriociudad.org/nuevo-avance-no-democr%C3%A1tico-en-el-proceso-de-reurbanizaci%C3%B3n-del-barrio-carlos-mugica-ex-villa-31-31bis/.

SOCIEDAD CENTRAL DE ARQUITECTOS (2020). "Segundo Encuentro: Hacia un nuevo paradigma urbano-El espacio público". Sociedad Central de Arquitectos 8/6/2020. Extraído de: https://www.youtube.com/watch?v=kN2wsWfDPok.

TREMOULLERES, Delfina (2020). "La justicia ordenó entregar computadoras a estudiantes en situación de vulnerabilidad". Noticias 8/6/2020. Extraído de: https://noticias.perfil.com/noticias/informacion-general/la-justicia-ordeno-entregar-una-computadora-estudiantes-en-situacion-de-vulnerabilidad.phtml.

VELASCO, Laura (2020). Proyecto de Declaración N° 1012-D-2020. Extraído de: https://buff.ly/35V6wj4.

_____. (2020a). Pedido de informes N° 1013-D-2020. Extraído de: https://buff.ly/2AoumYR.

ZIBECHI, Raúl (2020). "A las puertas de un nuevo orden mundial". Giorgio Agamben et. al., *Sopa de Wuhan* (ASPO Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio), 113-118.

YAÑEZ GONZÁLEZ, Gustavo (2020). "Fragilidad y tiranía (humana) en tiempos de pandemia". Giorgio Agamben et. al., *Sopa de Wuhan* (ASPO Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio), 139-143.

ZIZEK, Slavoj (2020). "Coronavirus es un golpe al capitalismo al estilo de ´Kill Bill´y podría conducir a la reinvención del comunismo". Giorgio Agamben et. al., *Sopa de Wuhan* (ASPO Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio), 21-28.

ÍNDICE DE ABREVIATURAS

AFIP: Administración Federal de Ingresos Públicos
AMBA: Área Metropolitana de Buenos Aires.
APDH-CABA: Asamblea Permanente por los Derechos Humanos-Ciudad de Buenos Aires.
CLIC: Cátedra Libre de Ingeniería Comunitaria.
CN: Congreso Nacional.
CTA: Central de Trabajadores de Argentina.
FI: Facultad de Ingeniería.
FIN: Federación de Inquilinos Nacional.
FSH: Frente Salvador Herrera.
GOE: Gerencia Operativa de Epidemiología.
IA: Inquilinos Agrupados.
IPC: Índice de Precios al Consumidor.
IPyPP: Instituto de Pensamiento y Políticas Públicas.
LCABA: Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
M1: Minuto 1.
ODC: Observatorio del Derecho a la Ciudad.
ONU: Organización de las Naciones Unidas.
PJ: Poder Judicial.
P12: Página 12.
RIPTE: Remuneración Imponible Promedio de los Trabajadores Estables.
UBA: Universidad de Buenos Aires



Figura 1. Renderización de intervención en la calle sobre prueba piloto en el barrio de San Telmo.



Figura 2. Renderización de intervención de equipamiento sobre prueba piloto en el barrio de San Telmo.

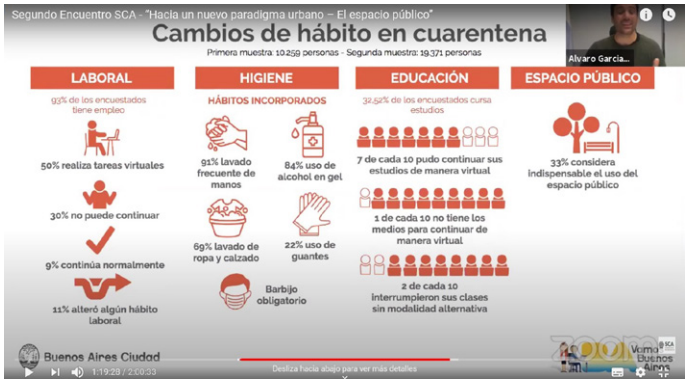


Figura 3. Cuadro en el que se muestran en porcentajes los cambios de hábito en lo laboral, la higiene, la educación y el espacio público.

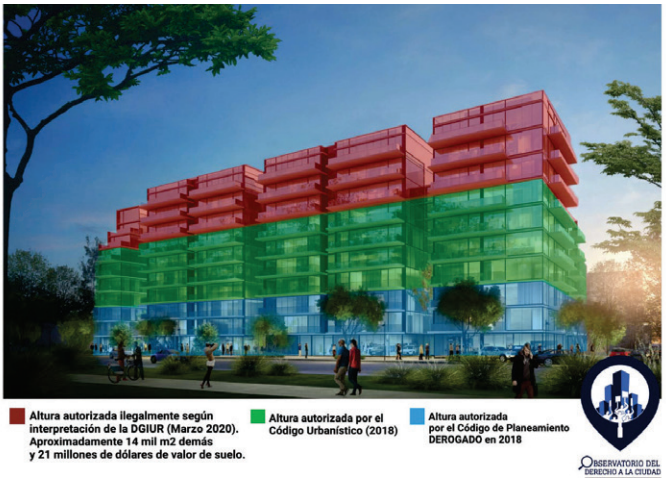


Figura 4. Elaboración. Observatorio del derecho a la ciudad.

POLÍTICAS URBANAS, DERECHO A LA VIVIENDA Y PROCESOS DE SEGREGACIÓN SOCIAL EN EL BARRIO DE PARQUE PATRICIOS: Casa Santa Cruz como estudio de casos [1]

Sandra Inés Sánchez
Federico Manuel Kulekdjian
Raúl Héctor Del Grosso
Laura Andrada

INTRODUCCIÓN

En el barrio de Parque de los Patricios, en la manzana situada entre las calles Santa Cruz, Finochietto, Uspallata y Juan Carlos Gómez, funcionó desde la década del treinta, la fábrica textil R. y N. del SEL S.A.I.Y.C. (posteriormente llamada SELSA). En el año 1946 se inauguró el Edificio de Asistencia Social como un anexo de la fábrica, y luego se construyeron dos nuevos edificios de talleres sobre las calles Uspallata y Finochietto. La empresa quebró en la década del noventa y todos los edificios de la manzana en donde funcionaban los talleres fabriles fueron casi inmediatamente vendidos o rematados en procesos judiciales y se transformaron en conjuntos habitacionales tipo *lofts.*

El Edificio de Asistencia Social fue abandonado, hasta que, desde el año 2002, comenzó a ser ocupado y recuperado como vivienda por familias en situación de emergencia habitacional. Desde entonces se lo conoce como Casa Santa Cruz (en adelante CSC).

En el año 2010 este edificio fue sometido a subasta pública para cubrir los gastos de la quiebra y fue adquirido por Leonardo Ratuschny, un inversor privado que inició inmediatamente un proceso judicial por desalojo, que está en sus últimas instancias administrativas. Actualmente viven alrededor de 100 familias que persiguen obtener un crédito del Gobierno de la Ciudad para adquirirlo y terminar de reacondicionarlo. La manzana se encuentra en una zona industrial degradada, pero en proceso de renovación urbana como consecuencia de su vecindad con el Distrito Tecnológico creado en el año 2008.

En este escrito se propone abordar CSC como estudio de casos de las políticas urbanas implementadas en la ciudad en perspectiva histórica, desde fines de siglo XIX, y su relación con los procesos de segregación social y gentrificación que éstas desencadenan. Se analizarán las características del edificio y la manzana insertas en la zona y en el barrio, con la finalidad de evaluar el proceso de lucha por el derecho a una vivienda digna de sus habitantes y las posibles estrategias de regularización dominial y de recuperación y puesta en valor del edificio y la manzana por parte de sus actuales habitantes. Se focalizará en las tensiones entre las formalidades e informalidades urbanas en sus múltiples dimensiones políticas, sociales, económicas, urbanas y patrimoniales, en perspectiva histórica.

El proceso de lucha por un derecho a la vivienda de los habitantes de CSC está siendo acompañado por la Coordinadora de Inquilinos de Buenos Aires[2] y por abogados[3] de la Liga Argentina por los Derechos del hombre.[4] CIBA es una organización social cuyos orígenes se remontan a la década del 70' y que surgió con el objetivo de contribuir a la defensa de los derechos de los inquilinos desalojados masivamente "como consecuencia de la aplicación de una ley que eliminaba las protecciones vigentes en el mercado de alquileres durante la última Dictadura Militar" (CIBA, 2019). La Liga es un organismo de Derechos Humanos fundado en el año 1937, que lleva más de 70 años luchando por los derechos humanos en la Argentina y que fue protagonista en la lucha contra el terrorismo de Estado.

En el año 2016, los integrantes del equipo de investigación tomaron contacto por primera vez con los habitantes de CSC en el contexto de la participación en las "Asambleas Populares por el Derecho a la Vivienda" (en adelante asambleas) motorizadas por CIBA. En ese momento existían cuatro sedes rotativas de asambleas que se reunían todos los viernes en esquinas próximas a las viviendas en riesgo inminente de desalojo, y tenían como finalidad visibilizar y concientizar a la ciudadanía acerca de los problemas habitacionales de la ciudad.[5]

[1] Se publicaron algunos avances de este capítulo en dos informes del Observatorio del Derecho a la Ciudad (Baldiviezo, Sánchez, 2018; Sánchez, Baldiviezo, 2019).
[2] En adelante CIBA.
[3] Los abogados Rosa Herrera y Héctor Trajtemberg.
[4] En adelante la Liga.
[5] Alsina 1660, Alsina y Pichincha, Pasaje Carlos Gardel, y Entre Ríos y Caseros.

Las primeras asambleas surgieron en el año 2014 como una estrategia territorial de "rodear el conflicto" de una vivienda localizada en una de las esquinas del Pasaje Carlos Gardel, que finalmente fue desalojada.[6] En el año 2016, la vivienda en proceso judicial más controvertido era Casa Pantano, un edificio de fines del siglo diecinueve que funcionó históricamente como un inquilinato, que contaba con protección patrimonial establecida por ley y en el que, desde la Dirección General de Interpretación Urbanística, se permitió en el año 2014 su demolición parcial para la construcción una torre con subsuelos. Este edificio era el último bastión de inquilinatos en el pasaje que actualmente ostenta gran cantidad de edificios de propiedad horizontal destinados a alquileres temporales a extranjeros que los reemplazaron.[7] Pero a pesar de la gran repercusión que tuvo la resistencia al desalojo, solo se pudo negociar plazos y subsidios habitacionales para las familias, ya que desde el gobierno no hubo voluntad política de respetar el acuerdo de otorgar un crédito mancomunado para construir viviendas en el marco de la Ley N° 341.[8]

En síntesis, mientras desde el gobierno se desestimaban las posibilidades de gestión de un crédito para que los habitantes recuperaran el edificio como una salida definitiva al problema de la vivienda, se habilitaba la demolición del edificio protegido patrimonialmente, del que solo quedaría, en el mejor de los casos, la fachada. El barrio del Abasto resulta ejemplificador de las políticas de revalorización y reconversión urbana, que comenzaron con la instalación del *shopping* en el tradicional mercado, que si bien no desencadenó inmediatamente la revalorización inmobiliaria de la zona, en los últimos años arrasó con el patrimonio histórico de la ciudad, motorizando además, de manera asociada, intensos procesos de gentrificación de los sectores populares residentes. Estas políticas urbanas que favorecen los emprendimientos inmobiliarios han atentado y atentan contra el patrimonio edilicio e intangible del barrio, pues implican la expulsión de los habitantes originarios que dan sentido e identidad a las tradiciones culturales.

En ese año 2016, la asamblea de Entre Ríos y Caseros tenía una presencia mayoritaria de los habitantes de CSC. Desde la Universidad, se participaba en las asambleas, y se participó también en reuniones de equipos técnicos multidisciplinarios en la Liga por los Derechos del Hombre, que es la asociación que lleva adelante la defensa de CSC. Ante el inminente avance del proceso judicial, surgió la posibilidad de colaborar en el fortalecimiento de los procesos de gestión a través de la presentación de un proyecto de extensión universitaria que finalmente se desarrolló durante todo el año 2017 y parte del 2018.

El proyecto de extensión UBANEX: *Documentos para la gestión por un derecho a la vivienda. La Casa Santa Cruz*[9] perseguía la formulación de documentos sobre la base de relevamientos socio-económicos, socio-culturales y edilicios que permitieran apoyar los reclamos y gestiones enmarcadas en el proceso de lucha por el derecho a la vivienda, para que sirviera como insumo al profesional letrado que ejerce la defensa de los derechos adquiridos, y para orientar las nuevas búsquedas de alternativas habitacionales en caso de desalojo, de tal manera de poder gestionar una salida común o poder articular diferentes opciones de salidas colectivas según parámetros de compatibilidad que los mismos habitantes pudieran establecer. Participaron en este proyecto, investigadores arquitectos, sociólogos, psicólogos sociales, antropólogos de las diferentes unidades académicas y alumnos pasantes, así como voluntarios de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires.

Este trabajo se desprende de las investigaciones realizadas durante los años 2017 y 2018 por el equipo técnico de arquitectura del proyecto UBANEX, y que continúan en el marco de los proyectos de investigación UBACyT.

1. El edificio, la manzana, y el barrio

El actual barrio de Parque de los Patricios sigue teniendo resabios de su origen industrial y de suburbio habitado por los sectores populares más marginados de la sociedad ligados a los corrales de ganado y mataderos. Su territorio formó parte del pueblo de San José de Flores hasta que se anexó a la ciudad con la creación de la Parroquia de San Cristóbal en el año 1867. Los orígenes del barrio se remontan al traslado del Matadero del Sud al actual predio del Parque de los Patricios, en donde funcionó desde 1872 hasta 1896, cuando quedó dentro de la zona sur de expansión de la ciudad, volvió a ser trasladado, y el predio fue abandonado. La identificación del barrio con los "corrales viejos", "barrio de las ranas" o "de las latas"

[6] Según Jorge Abasto de CIBA: "en el Pasaje Carlos Gardel se hicieron varias. Ahí se hicieron unas de las primeras. En realidad, surgieron ahí, nacieron en el Pasaje Carlos Gardel antes que en Caseros y Entre Ríos... hace algunos años hubo un desalojo en la esquina... ahí se hicieron desde el año 2014, inclusive, las primeras Asambleas Populares por el Derecho a la Vivienda, que todavía la idea no era darle un carácter así general como estamos tratando de hacerlo ahora, sino que era una cosa local, una cosa de ahí para rodear el conflicto, hacíamos una asamblea popular en la calle" (2018).

[7] También localizada en el Pasaje Carlos Gardel.

[8] Es una ley destinada a brindar créditos que van desde el 80 al 100% del valor del bien a hogares en situación crítica de emergencia habitacional. Está destinada a personas físicas o jurídicas como cooperativas, mutuales u organizaciones civiles sin fines de lucro, para que de manera autogestiva puedan llevar adelante todo el proceso: compra o construcción de viviendas unifamiliares o multifamiliares, ampliaciones o refacciones, edificios para vivienda que requieran de ampliación, refacción o rehabilitación.

[9] Con sede en el Instituto Superior de Urbanismo, Territorio y el Ambiente de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires (Resolución 6924/2017).

se debe a estos orígenes.

Durante las últimas décadas del siglo XIX continuaron instalándose en la zona otras actividades insalubres, que, conforme con los preceptos higienistas y de urbanidad, tenían localizaciones periféricas y por fuera de lo que se concebía como el espacio de la ciudad. El cementerio en el actual Parque Florentino Ameghino,[10] la planta de gas, la descarga de tanques atmosféricos,[11] y la cárcel, que funcionó entre los años 1898 y 2001, signaron durante mucho tiempo a la zona como un espacio segregado (Salvador, 2015: 33).

Hacia comienzos de siglo XX, el territorio del barrio seguía ligado a la parroquia de San Cristóbal,[12] a la quema de residuos y al "barrio de las ranas". Sobre esta zona de marginalidad difusa, algún cronista de la época señaló que no se sabría encontrar allí "rastros de la vida civilizada", y la comparó con "un campamento primitivo improvisado en el desierto" cuyos habitantes constituían:

> "una población numerosa, viviendo en el barro y las barreduras, viviendo en los miserables reductos elevados con los fragmentos de cajas de hierro blanco que se baten al viento y la lluvia, y soportando sin abrigo los rigores de las estaciones. (...) allí viven esos seres humanos confundidos con los cerdos en medio de las barreduras que les envían las sesenta mil viviendas de la ciudad" (Gache, 1900: 83)[13]

El "barrio de las ranas" subsistió desde los primeros años del siglo hasta después del centenario, cuando sus habitantes fueron alojados por el gobierno en el abandonado galpón de la jabonería Seeber (actual predio de la sede de gobierno de la ciudad).[14] La historia de este refugio está emparentada con la de CSC, pues ambas fábricas,[15] en diferentes momentos históricos, terminaron alojando a las familias que no podían alquilar por falta de recursos (Salvador, 2016: 85).

Recién en la primera década del siglo XX, el gobierno convocó a Carlos Thays para diseñar el parque que en el año 1913 le daría finalmente nombre al barrio.[16] Junto con la política urbana de situar estratégicamente el parque sobre los mataderos, como una suerte de estrategia de revalorización social y urbana, la transformación industrial del barrio se fue asociando paulatinamente con el espíritu modernizador de la época de generación de barrios obreros en torno a los enclaves industriales, tal como comenzaron a vislumbrarlo los médicos higienistas desde el último cuarto de siglo XIX.[17]

La historia del barrio y de la empresa se encuentran entrelazadas. Como se señaló, la fábrica R. y N. del SEL S.A.I.Y.C. surgió aparentemente en la década del treinta y experimentó un proceso de expansión a partir de mediados de la década del cuarenta. Hacia fines de la década del sesenta, conjuntamente con el decreto que perseguía la división secularizada de la ciudad en barrios, y que le daba origen al de Parque de los Patricios, la empresa arribaba al máximo de explotación de su capacidad productiva, y se transformaba en SELSA sociedad anónima.

Durante las décadas de 1960 y 1970, en el barrio se había estabilizado la compatibilización de su uso predominantemente industrial con el habitacional de baja densidad, pero comenzaba también un abrupto proceso de retroceso industrial del país, que dejó incontables edificios industriales vacíos y ruinosos que todavía perviven. Aun así, la empresa resistió los embates económicos y productivos del país hasta la década del noventa, cuando se produjo su quiebra.[18]

El crecimiento inequitativo del norte de la ciudad respecto del sur es histórico. Hacia el año 2000, con la Ley N° 470 se creaba la Corporación Buenos Aires Sur S.E. destinada a fomentar el desarrollo "humano, económico y urbano integral de la zona sur" con la finalidad de "compensar las desigualdades zonales dentro del territorio de la ciudad", según lo dispuesto en el artículo 18 de la *Constitución de la Ciudad de Buenos Aires* y en el Plan Urbano Ambiental (LCABA, 2000).

---

[10] Se instaló en el año 1867 y funcionó hasta un tiempo posterior al año 1872.

[11] En unos terrenos frente a los Mataderos, en el actual Parque de los Patricios.

[12] San Cristóbal Sur abarcaba el actual Barrio de Parque de los Patricios, y también parte de Barracas, Nueva Pompeya, y Constitución (Salvador, 2016: 23).

[13] La traducción es nuestra.

[14] Este refugio pasó a llamarse en tono de burla "Asilo Policial". Si bien varios historiadores adoptaron esta hipótesis, Salvador señala que "existe una inconsistencia cronológica", pues el desalojo fue en el año 1911 y la creación del Asilo Policial es del año 1920 (2016: 33).

[15] Entre las calles Uspallata, Monteagudo y Los Patos.

[16] Pero, aun así, señala Salvador que, en el año 1912 junto con la decena de barrios de la ciudad, seguía apareciendo con el nombre de "Corrales".

[17] Silvestri y Gorelik argumentan sobre el proceso de desarrollo urbano del sur como una zona industrial inducido desde las políticas urbanas. Ellos señalan que "para los años posteriores al Centenario, la concentración de industrias en la zona sur era un hecho insoslayable" y citan el Reglamento industrial del año 1914 que establece cuatro barrios industriales: Parque Patricios y Pompeya, Nueva Chicago, Villa Urquiza y Villa del Parque (1989: 9).

[18] En su *Curso de Higiene Pública*, Wilde planteaba que las industrias debían trasladarse "a los pueblos chicos" para establecer "colonias de operarios" que apartaran "los establecimientos industriales de los grandes centros de población" (1878: 378). Silvestri y Gorelik hipotetizan sobre San Cristóbal Sur y el pasaje en las concepciones desde suburbio insalubre a "barrio obrero modelo", desde la gestión municipal y en registros literarios de la época, como la novela de Manuel Gálvez *Historia de arrabal* o los textos de Raúl González Tuñon. También destacan el rol de los parques en la planificación de la ciudad (1989: 6).

Desde el año 2005, de acuerdo con el espíritu participativo y de descentralización de funciones gubernamentales dispuestas por la *Constitución*..., el barrio de Parque de los Patricios conforma la Comuna 4 junto con Barracas, La Boca y Nueva Pompeya. Desde entonces se incumple con lo dispuesto y no se ha motorizado la independencia de las comunas, y si bien en el año 2016 se presentaron algunos proyectos de ley de presupuesto participativo en la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, estos quedaron eclipsados por la propuesta de gobierno de la plataforma BA Elige, destinada a eclipsar la independencia de las comunas y a minimizar las necesidades imperiosas y específicas en cada territorio de la ciudad. [19]

Luego del lento proceso de devaluación urbana asociado a las políticas de segregación que afectaron al sur de la ciudad y al barrio en particular, y luego de la debacle de las industrias de la zona sur, comenzaba a prepararse un nuevo proceso de revalorización urbana, con la introducción de políticas de fomento de Polos y Distritos y, con ello, nuevos procesos de gentrificación respecto de sus habitantes originarios, los sectores populares.

1.1. El edificio de Casa Santa Cruz

La prehistoria de CSC comienza en el año 1946, con la inauguración del Edificio de Asistencia Social anexo a la fábrica R y N. del SEL S.A.I.Y.C., que signó el proceso de expansión productiva de la empresa, y que continuó con la construcción de los edificios fabriles que aún persisten sobre las calles Finochietto y Uspallata. La evolución de esta empresa textil refleja el proceso de desarrollo industrial del país. Entre los años 1944 y 1948 la producción manufacturera en la ciudad "había aumentado un 40% y por primera vez superaba a la industria agropecuaria en la composición del producto bruto interno" (Torres, 2006: 12).

La concepción del proyecto del Edificio de Asistencia Social se encarnaba en un espíritu paternalista industrial tardío; que deviene de prácticas enraizadas desde el último tercio del siglo XIX,[20] cuando diversos empresarios de origen inmigrante intentaron brindar respuesta a los desafíos del avance del capitalismo, la modernización social y la secularización de la sociedad, a través del planteamiento de una relación utópica e ideal entre patrones y trabajadores.

En la Argentina existen varios ejemplos de ello: la Fábrica Nacional de Calzado de Villa Crespo, la cervecería Quilmes y su "Villa Argentina", la empresa algodonera Flandria y la fábrica de extracto de carne Liebig de Fray Bentos (Lupano, 2009).[21] En ellos, la fábrica, las viviendas para empleados y demás edificios sociales funcionaban como dispositivos de disciplinamiento social, y así se entendió y aplicó en el país, también como una suerte de respuesta a las revueltas obreras europeas, entre otras cuestiones.

CSC representa, entonces, un momento de clausura de estas utopías paternalistas, cuando por fin, con la organización alcanzada por el movimiento obrero, y la llegada del peronismo, las relaciones entre patrones y obreros comenzarían a ser reguladas por el Estado particularmente benefactor, "que comenzaba a bregar por el bienestar de sus ciudadanos, y si se quiere, desde una mirada de la economía de la época, por la preservación de la fuerza del trabajo y de su familia" (Leone, 2011: 70).

El dispositivo gestado en torno a este Edificio de Asistencia Social es una pieza de transición, que media entre los emprendimientos patronales derivados del siglo XIX y la concepción contemporánea de obra social, más allá de las prestaciones de salud.

La fotografía aérea de la manzana del año 1940 permite inferir sobre el proceso de desarrollo y expansión de la empresa. En ese momento es posible identificar la preexistencia del galpón diagonal en el centro de la manzana, actualmente conocido como Edificio H, un volumen sobre la calle Juan Gómez, y la vivienda del cuidador, todo con acceso desde la calle Finochietto (ver Figura 1). Posteriormente se construyó el Edificio de Asistencia Social y luego los edificios sobre la calle Juan Gómez y Uspallata (que continúa sobre la calle Santa Cruz).

El edificio de CSC fue concebido como "un simbolismo" de su destino, en el sentido de que "toda la obra, con los servicios en ella instalados, pertenecían en usufructo al personal de la planta fabril para todo lo que significara una ventaja material o una oportunidad de distracción". Como se sintetizaba desde la misma empresa, el proyecto en conjunto constituía una "obra social" destinada a proporcionar "el máximo confort moderno" al personal. Para ello, se construyó como un "monoblock" de 4000 m2 de superficie, con acceso desde el interior de la manzana, y para una afluencia de quinientas personas (ver Figura 2) (De Elizalde, 1946: 176).

Tenía cinco secciones diferenciadas por pisos (ver Figura 3). La planta baja de baños[22] y "servicios anexos" incluía dos peluquerías, dos salas de masajes, dos salas de toallas y vestidores. En el primer piso había tres comedores, diferenciados para empleados (calculado para 350 comensales), directores, e inge-

[19] Con solo chequear las presentaciones del barrio de Parque de los Patricios, se evidencia la política lanzada desde el gobierno de atomizar y soslayar las prioridades de cada barrio. En la página del sitio BA Elige figuran pedidos de arreglo de escalones del Parque de los Patricios, incorporación de cámaras de seguridad, luminarias y luminarias led, entre las más recurrentes.

[20] Que pusieron en práctica las utopías fourieristas de primera mitad de siglo XIX.

[21] Lupano analiza estos casos en su libro.

[22] Para las mujeres: 20 baños, 8 vestidores y gabinetes de guardado. Para los hombres: 18 baños y 5 vestidores.

nieros y jefes. En el segundo y tercer piso estaban las "diversiones" compuestas por el salón de actos-gimnasio, la biblioteca y salas. En el cuarto piso estaban los consultorios externos en donde recibía asistencia médica todo el personal de la empresa[23] y, en el quinto piso, se encontraban la sala cuna y el jardín de infantes calculados para un total de noventa niños.[24]

Los consultorios externos del cuarto piso contaban con tres sectores: a) "Asistencia y Servicio Social" en donde la directora y las "visitadoras a domicilio" llevarían "sus ficheros" y controlarían "que tanto la madre como los niños y sus padres" cumplieran con las prescripciones y concurrieran al "Consultorio Externo"; b) "Consultorio general" destinado a "revisar" y brindar "en cada caso los regímenes correspondientes" a "todos los obreros, empleados y sus familias"; y c) "Rayos X y Fotografía" en dónde se llevaría "un prolijo catastro radiológico de todo el personal" y que era considerado como uno de los servicios de mayor importancia "para el futuro de la familia", porque según las concepciones médicas de ese momento, permitiría "el diagnóstico temprano de innumerables enfermedades". En síntesis, este piso funcionaba como una pequeña sala de salud comunitaria que abarcaba, además, las especialidades de fisioterapia, piel, ginecología, venéreas, pequeña cirugía y yesos, examen de capacidad, ojos, garganta, nariz y oídos, y odontología (De Elizalde, 1946: 185).

Las "amplias salas y salones de lectura" del sector social propiamente dicho, estaban destinadas al "perfeccionamiento técnico, labores, manualidades en general o cursos de educación común". Estaban a cargo de las "damas" de la Liga Patriótica Argentina, que "aprovechando las comodidades de la cocina", impartirían también "en horas oportunas enseñanzas de arte culinario a las empleadas y obreras" (De Elizalde, 1946: 182, 185).

El edificio de CSC sorprende por la evocación tardía de estas utopías sociales que se desplegaban por fuera del Estado, pero también porque se desplegaban sobre el sustrato de una empresa de larga tradición, en proceso de expansión, y que se encontraba, además, vinculada a la Liga Patriótica Argentina,[25] que coronaba esta maquinaria de control y disciplinamiento social patronal.

1.2. La manzana

En el registro de catastro del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (en adelante gobierno), la manzana de CSC tiene la siguiente nomenclatura catastral: Circunscripción 2, Sección 24, Manzana 91, Fracción A, y corresponde a un solo lote según se visualiza en la Figura 4, salvo el lote 3a, que es una vivienda de principios de siglo, y aún existente, sobre la calle Finochietto, que funciona actualmente como inquilinato. Toda la manzana en donde se emplazó la fábrica constituye un único lote con diversas unidades funcionales.

La quiebra de la empresa, en la década de 1990, dio inicio a diferentes procesos de venta y remates judiciales de los talleres de la fábrica situados sobre los diferentes bordes de la manzana. Primero se vendieron los edificios emplazados sobre la calle Finochietto, luego los de Juan Carlos Gómez y por último los de Uspallata. Los avisos publicitarios del año 1994 promovían "un emprendimiento inmobiliario tentador. Se anunciaba el reciclado de una vieja y gigantesca fábrica que se convertiría, conforme la moda de la época, en "un edificio de 800 *lofts*, con pileta, solarium y jardines". En los anuncios se señalaba, además: "Posibilidad de doble altura, diseñe su propio ámbito" (Clarín, 2006).

En medio de estas ventas como *lofts*, las empresas constructoras defraudaron económicamente a los adquirentes y desde entonces la mayoría se encuentra en una situación dominial irregular porque nunca llegaron a formalizar el título de propiedad, y solo en algunos casos cuentan con boleto de compra-venta. Entre los actuales poseedores existe una amplia gama de situaciones, desde aquellos que pagaron un adelanto hasta los que pagaron todo, pasando por aquellos que compraron a los poseedores a sabiendas de la situación irregular dominial, hasta arribar a ocupantes de hecho que construyeron en los espacios libres de construcciones en el interior de la manzana, o en espacios deshabitados y abandonados como el caso de CSC.

En el edificio sobre la calle Uspallata, gran parte del problema de irregularidad dominial se debe a una irregularidad en el registro formal de los planos del edificio, pero que, aun así, no impidió que fuera

---

[23] A diferencia de la sala de primeros auxilios que se disponía legalmente para las empresas, ellos habían considerado "la necesidad" de brindar "una asistencia más completa".

[24] La Nursery o Sala Cuna y el jardín de infantes tenían dos locales para una capacidad de 40 niños de edades de entre 0 y 3 años, y de 50 niños de entre 3 y 7 años, y una terraza de 300 m2 de superficie. Como parte del reglamento interno, durante las horas de trabajo los niños serían "alimentados y asistidos por especialistas".

[25] Durante la Semana Trágica en enero de 1919, la Liga Patriótica Argentina tuvo un papel fundamental en la desarticulación de las relaciones entre el movimiento obrero y las masas. Para ello contó con el apoyo de acción del ejército y la policía, y con la omisión del gobierno yrigoyenista. Durante los años posteriores a 1922, continuó su combate contra la izquierda en otro terreno y a través de medios pacíficos como obras caritativas, talleres de enseñanza de oficios, escuelas obreras gratuitas, etc., tal como se evidencia en el caso de CSC. De este modo y una vez derrotada y desarticulada la clase obrera, se buscaba enfatizar en el disciplinamiento social por medio de la separación de los trabajadores de las tendencias políticas de izquierda, educándolos en los valores nacionales, la fe católica y la obediencia a la ley (Cepeda, 2013: 2-3).

vendido por la empresa que lo había comprado con planos apócrifos, y que fueron los que luego imposibilitaron la subdivisión en las diferentes unidades habitacionales (DyN, 2007). Resulta difícil pensar que no hubo connivencia por parte de los organismos de control gubernamentales para que estos procesos de venta fueran posibles. Se suma a esto que la empresa se declaró en quiebra, y en el año 2007 apareció otra que dijo ser acreedora, reclamó el edificio como propio y pretendió desalojar a las 400 familias que lo habitaban.

En ese contexto de reclamo, la Defensoría del Pueblo alertó sobre esta situación, y además sobre "las permanentes construcciones sin planos ni permisos municipales, la falta de certeza en la calidad del agua consumida por niños y adultos y la comercialización de garrafas que sin ningún control se almacenan y venden en algunas de las viviendas", así como "la falta total de instalaciones contra incendio y medios de escape, la venta de bebidas alcohólicas, alimentos de todo tipo, pirotecnia y demás situaciones" que "a diario" eran "la preocupación de la totalidad de los vecinos" (DyN, 2007). En ese momento, el Instituto de la Vivienda de la Ciudad se comprometió a brindar líneas de crédito para las mejoras de los edificios, pero no cumplió con lo acordado, y no actuó desde entonces para subsanar las condiciones de informalidad dominiales, ni de provisión de servicios en toda esta manzana.

Si se suma a esta situación el caso de CSC, se podría afirmar que la manzana en sí misma es un muestrario de todas las posibles informalidades urbanas que puedan encontrarse (ver Figura 5).

A continuación, se describirán las características generales de los edificios del centro de la manzana. El edificio diagonal conocido como Edificio H es un galpón preexistente que figura en la fotografía aérea de la década del cuarenta. En torno a él, con los años, se fueron conformando diferentes unidades habitacionales. Actualmente, está destinado en su casi totalidad a alquiler, y se presume que deviene de una o varias ocupaciones de hecho, cuyo poseedor o poseedores usufructúan el edificio alquilándolo o sub-alquilándolo.

La planta baja de este edificio es la que presenta los mayores niveles de precariedad, y ha sido dividida en viviendas individuales a las que se accede por pasillos interiores que en su mayoría no tienen iluminación ni ventilación natural. El borde interno de este inmueble hacia la calle Finochietto presenta una expansión de aproximadamente dos metros de avance sobre el espacio libre interior y la situación allí es de viviendas individuales (de planta baja o planta baja y uno o dos pisos) con ingreso desde la calle interna. El otro borde (que mira desde el interior hacia CSC) tiene un sector de viviendas colectivas de dos pisos altos y otro de tres pisos, con ingresos independientes.

En síntesis, el Edificio H presenta múltiples situaciones de viviendas individuales y colectivas, con diferentes situaciones dominiales, y de alquileres y subalquileres. Por lo expuesto, de todos los edificios de la manzana, se presume que la situación de este edificio es la más compleja en términos dominiales, porque hay dueños de fracciones, pisos, bordes, que contienen viviendas individuales y colectivas.

Tangencialmente a los bordes internos de los edificios preexistentes de los talleres existe otro tipo de viviendas individuales de planta baja, y de planta baja y un piso, y viviendas multifamiliares de planta baja y hasta cuatro pisos, algunas como departamentos de propiedad horizontal, que estratégicamente se instalaron en los espacios libres de edificación, e intersticiales que dejaban los volúmenes existentes, recostándose sobre algún borde ciego.

Respecto de los servicios de infraestructura, la manzana cuenta con electricidad en un amplio abanico de posibilidades que abarcan desde un medidor por unidad habitacional, medidores compartidos por varias unidades habitacionales, y lo que se conoce vulgarmente como "colgados". Ningún edificio de la manzana cuenta con servicios de provisión de agua, ni cloacales regularizados, es decir que tienen conexiones, pero clandestinas. Tampoco pagan servicios de aguas. Solamente tienen gas algunos departamentos del edificio sobre la calle Uspallata. El resto de la manzana tiene garrafas.

Entre los años 2003 y 2006, la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires acompañó los reclamos por la situación irregular de los edificios, cuyos habitantes tenían imposibilitada la gestión de servicios públicos por no contar con escrituras que certificaran formalmente la titularidad. En el año 2003 se realizó la Actuación N° 7386/03, que fue acompañada por el entonces Defensor Adjunto Atilio Alimena, en la que se destacó la situación irregular que imposibilitaba a los tenedores de las viviendas la constitución formal del dominio, y se solicitó a las Secretarías de Desarrollo Social e Infraestructura y Planeamiento y Seguridad que activaran una acción coordinada para dar una pronta respuesta a estos graves problemas. Además, en virtud de la antigüedad de la problemática planteada que tuvo escasa respuesta por parte del gobierno, se informó a la presidencia de la Comisión de Vivienda de la Legislatura, para que consideraran todos estos reclamos, pero tampoco se obtuvo respuesta.

Entre los años 2010 y 2014 la manzana fue objeto de un "proyecto documental de memoria cultural e intervención urbana", por parte de un colectivo de artistas de todo el mundo, que realizó murales alusivos a la entonces actividad profesional circense (Entrelazando, 2013; Circo Latino, 2013).

En ese momento la manzana había despertado gran interés porque era un lugar referencial del movimiento circense que había tomado las calles a partir de la década de 1980 y porque muchos de sus participantes vivían allí, donde habían surgido muchos grupos de trabajo. Actualmente, las intervenciones

artísticas en los espacios comunes de la manzana se han deteriorado y este sentido de pertenencia se ha perdido, pero sigue despertando gran interés por su singular y atractivo paisaje urbano, que convierte a la manzana en un lugar único en la ciudad, susceptible de convertirse en un punto nodal de atracción turística del Distrito Tecnológico, sobre la base de los emprendimientos que ya están funcionando.

En síntesis, la manzana cuenta actualmente con un total aproximado de 3000 habitantes, y su situación es asimilable a la de cualquiera de las villas de la ciudad que está en proceso de "integración socio-urbana", con la ventaja de que la calidad ambiental y edilicia es superior a la de ellas, y la acertada relación de llenos y vacíos hace que lo construido requiera de un mínimo de intervención para su total acondicionamiento, según las normas de habitabilidad. Con lo que nunca se ha contado hasta el momento es con la voluntad política de los sucesivos gobiernos para solucionar la situación de informalidad y precariedad a la que los habitantes han sido sometidos.

1.3. El barrio y su planificación urbana

El devenir del barrio y la manzana se relaciona con las políticas económicas e industriales que acompañaron el proceso que se inició con el golpe de Estado del año 1976. El desmantelamiento del modelo de sustitución de importaciones significó un quiebre en el esquema de acumulación, y la industria, que cumplía un papel protagónico, se vio irremediablemente perjudicada. En este período hubo una serie de modificaciones relevantes "en la forma de funcionamiento del capitalismo doméstico, que se profundizarían a niveles extremos bajo el predominio hegemónico del neoliberalismo" hasta llegar a la década del noventa, que terminó por desmantelar gran parte del aparato productivo nacional (Schorr, 2007: 1). La historia de CSC es emblema de la historia económica y productiva del país y de la ciudad, y del impacto en la planificación urbana. Se despliega desde la instalación de las primeras industrias modelo en la zona en la década del treinta, pasa por el auge de la manufactura industrial en la ciudad con el proceso de expansión que representó la inauguración del Edificio de Asistencia Social que se conoce como CSC, para arribar a la quiebra de la empresa en la década del noventa.

En la zona sur de la ciudad, el desmantelamiento progresivo de las industrias, tuvo, además, un correlato en las políticas urbanas y la planificación, que no siempre son consistentes una respecto de la otra. Hacia fines de los años setenta, se introdujeron una serie de instrumentos de control y regulación sobre los usos del suelo que establecieron una ruptura significativa respecto de períodos anteriores: *el Código de Planeamiento Urbano* en la Capital Federal del año 1977 y, en la Provincia de Buenos Aires, el Decreto Ley N° 7229 del año 1979 de erradicación de industrias y el Decreto Ley N° 8912 de Ordenamiento Territorial. El Código de Planeamiento Urbano supuso un cambio en la normativa urbana que incidió de manera significativa en el tejido urbano de la ciudad. A los efectos de poner un límite al incremento de la densidad edilicia, uno de los cambios introducidos fue la forma de ocupación de la parcela con la incorporación de los indicadores de Factor de Ocupación Total (FOT) y Factor de Ocupación del Suelo (FOS), que estaban dirigidos principalmente a introducir una modificación gradual del tejido. Además, conforme al contexto de financiarización de la economía y de modelo neoliberal de apertura de importaciones iniciado desde la última dictadura militar, se fueron eliminando gran parte de los distritos industriales en la zona sur de la ciudad (Álvarez de Celis, 2005).

Estos cambios se orientaron a la restricción del uso industrial, a transformar estos distritos en residenciales y de equipamiento, y a motorizar el mercado inmobiliario con la incorporación de los lotes que quedaban vacantes. Las cifras evidencian la intensidad de los procesos de transformación. Mientras que entre las décadas del cuarenta y del setenta los distritos industriales ocupaban alrededor del 30% de la superficie del sur de la ciudad, con el nuevo código, para el año 1977, se habían reducido a poco menos del 10%.

Estos cambios de normativa a nivel local, y de medidas económicas neoliberales a nivel nacional, repercutieron de manera significativa, no solo en la matriz urbana, sino también en la matriz productiva de la ciudad, y de la zona sur. El perfil productivo del sur de la ciudad fue industrial hasta mediados de los años setenta, y con limitado desarrollo comercial y casi inexistente actividad en el sector de servicios (Álvarez de Celis, 2003: 31). Para el año 1994, según la distribución por sectores productivos, el 39,7 % de las industrias estaban ubicadas en el sur de la ciudad. Con anterioridad a estas políticas neoliberales, en la ciudad, las industrias pasaron de un total de 23.838 en el año 1974, a 16.244 para el año 1994. Sin embargo, esta variación en la disminución de la cantidad de industrias en la zona sur fue aún mayor, con un descenso de 33% (Álvarez de Celis, 2003: 33).

Contemporáneamente a la quiebra de la empresa, en el año 1998, a dos años de la sanción de la *Constitución de la Ciudad de Buenos Aires*, se sancionaba la Ley N° 71 que disponía la formulación y actualización del *Plan Urbano Ambiental*, que sería el instrumento por excelencia de planificación de la ciudad. La formulación del *Plan Urbano Ambiental* se extendió por diez años, se sancionó finalmente en el año 2008, y llevó al diseño del *Modelo Territorial. Buenos Aires 2010/2060*, en el que se condensó un modelo de desarrollo policéntrico, orientado al fomento de "economías de aglomeración con alta complejidad", que redundó en

una política de promoción de "polos" y "distritos"[26] en diferentes zonas degradadas o vacantes de la ciudad que presentaban un particular atractivo para las inversiones privadas, y que se instrumentó a través de diversos beneficios económicos.

Entre los años 2008 y 2013, se crearon el Distrito Tecnológico en el Barrio de Parque de los Patricios, el Distrito de las Artes en La Boca y San Telmo y el Distrito del Diseño en Barracas[27] que iniciaron un proceso intenso de refuncionalización y revalorización del "Área Sur" de la ciudad.[28] La manzana de CSC justamente se ubica intersticialmente entre estos tres distritos y se ha visto indefectiblemente afectada por sus áreas de influencia en cuanto a la demanda de terrenos (ver Figura 6).

Desde el año 2008, la creación del Distrito Tecnológico resultó de alto impacto en el barrio de Parque de los Patricios con el fomento de radicación de industrias vinculadas a las tecnologías de la información y las comunicaciones, a través de todo tipo de beneficios económicos, y que se tradujo en un proceso de reconversión del parque industrial obsoleto y de revalorización de la zona. Los beneficios económicos incluyen varias exenciones impositivas para los que invierten en la construcción, y para todos aquellos trabajadores especializados que quisieran radicarse dentro del polígono del distrito.[29] Otra cuestión atractiva es que el plazo de vigencia de dichos beneficios que se extienden hasta el año 2029 para empresas de capital extranjero, y hasta 2034 para Pymes y empresas de capital nacional.

Como consecuencia de la recuperación económica de la crisis del año 2001, el fenómeno de crecimiento de inversión inmobiliaria ya se había traducido en un aumento absoluto de los precios de los terrenos de la ciudad. En toda la ciudad pasó de los 272 U$S el metro cuadrado en el año 2002, a 1892 U$S hacia fines del año 2016 (GCABA, 2016). Pero entre los años 2008 y 2016, durante el período de creación de los distritos, la zona sur vio revalorizado los precios respecto de la zona norte. Mientras que en el centro y norte de la ciudad el aumento relativo en el precio de los terrenos fue del 31,8% y del 51,3%, en la zona sur ese incremento fue de casi un 75%, sobrepasando además el 65% de promedio de la ciudad para dicho periodo (ver Tabla 1).

	2001-2004	2005-2007	2008-2016
Centro	-4,90%	15,50%	31,80%
Norte	-8,70%	73,90%	51,30%
Oeste	-14,30%	55,30%	76,30%
Sur	-26,40%	68%	74,90%
Ciudad	**-3,80%**	**43,70%**	**64,70%**

Tabla 1. Variación del precio promedio entre períodos 2001-2005, 2005-2007 y 2008-2016 según zonas. Ciudad de Buenos Aires.

La demanda de terrenos aumentó también respecto de aquellos localizados en los distritos cuyo FOT y altura permitida eran más elevados, como en este caso de distrito de Equipamiento E3, que posee un FOT 3 y una altura máxima de 15,50 m. Para diciembre de 2016, la oferta de terrenos localizados en este distrito había contabilizado un total de 277 terrenos y 101.644 m2 (GCBA, 2016: 32).

Recientemente, con los cambios introducidos a partir de la sanción del Código Urbanístico aprobado a fines del año 2018, se sumaron nuevas concepciones en la forma de planificación de la ciudad, y uno de los principales cambios fue la eliminación de los indicadores de FOT y FOS que habían sido introducidos en el Código de Planeamiento Urbano del año 1977.

Como consecuencia, la manzana de CSC se benefició en términos inmobiliarios con un aumento de

[26] En 2005 el Polo Farmacéutico; en 2008 el Distrito Tecnológico; en 2011 el Distrito Audiovisual; en 2012 el Distrito de las Artes; en 2013 el Distrito del Diseño; en 2014 el Distrito del Deporte; en 2016 el Polo la Innovación; en 2017 Distrito Joven.

[27] En las leyes de estos distritos existe además la figura del "desarrollador de infraestructura", cuyo beneficio "consiste en la posibilidad de computar como pago a cuenta del impuesto sobre los ingresos brutos por todas las actividades que realice, hasta el 25% del monto invertido en obras y mejoras realizadas dentro de alguno de ellos" y en el Distrito de la Artes, este porcentaje se puede elevar hasta un 35%, en los casos que la inversión se destine a la puesta en valor de inmuebles catalogados con protección patrimonial (Guarino, 2017: 4).

[28] Según lo definido en el Anexo I de Diagnostico del PUA (GCBA, 2008).

[29] a) Exención o diferimiento en el pago del Impuesto a los Ingresos brutos; b) Exención del impuesto de sellos; c) Exención del pago Impuesto inmobiliarios, Tasa retributiva de Alumbrado, Barrido y Limpieza, Territorial y de Pavimentos y Aceras (ABL); d) Exención del pago Impuesto inmobiliarios, Tasa retributiva de Alumbrado, Barrido y Limpieza para las propiedades dentro del DT que sean propias o alquiladas por los empleados en relación de dependencia de las empresas inscriptas en el régimen de la Ley y que sean utilizadas como vivienda única y familiar de esos empleados; e) Exención del pago de Derechos de Delineación y Construcciones, CCT, CCA, Tasa verificación de obra, Generación de residuos sólidos urbanos; y f) Líneas de crédito preferenciales del Banco Ciudad de Buenos Aires para financiamiento de compra de inmuebles y construcciones, y para la adquisición de viviendas. Estos dos últimos beneficios destinados a atraer inversión inmobiliaria.

la capacidad constructiva y de la altura máxima permitida (ver Figura 7) (GCABA 2018). Mientras que, en el anterior Código de Planeamiento Urbano, la altura máxima permitida para la zonificación de distrito anterior determinada como E3 era de 15,5 m, en el actual código, se permite sobre la calle Santa Cruz una altura sobre Línea Oficial de 22,80 m, con dos retiros de 3 y 4 m, permitiendo una altura total de 29,80 m (ver Figura 8), y de 16,50 m con dos retiros de 3 y 4 m (GCABA, 2017, 2018).

Además, desde el gobierno se valora el barrio de Parque de los Patricios por los varios parques públicos que contiene, que lo convierten en "uno de los más importantes pulmones verdes de la ciudad" (GCABA, s/f). La Comuna 4 tiene parques que no solo son altamente valorados por el gobierno sino por los desarrolladores inmobiliarios que han puesto su mira en ellos. El predio del Borda ha sido históricamente codiciado por el gobierno PRO. En el año 2008, en el marco del lanzamiento de un Plan de Salud Mental se pretendía, en dos años, desmantelar los hospitales Borda y Moyano.

En el año 2009, el jefe de gobierno de entonces, Mauricio Macri, envió a la Legislatura un proyecto para concesionar por treinta años el uso de diversos inmuebles, entre ellos el entonces ex Mercado del Plata. A través de este proyecto, se proponía reunir fondos para la construcción del actual edificio de gobierno en el barrio de Parque de los Patricios, y conjuntamente se proponía la compactación en un solo predio de los hospitales Muñiz, Udaondo y María Ferrer, para lo cual apelaba al gran negociado inmobiliario de la concesión por treinta años de los predios de estos hospitales, fundamentalmente del Moyano y Borda, para la instalación de emprendimientos comerciales de gran escala tipo shoppings. En el año 2013, el gobierno mandó demoler un Taller protegido del Borda, con la pretensión de construir allí un Centro Cívico.[30] En el año 2016, desde el oficialismo se volvió a la carga sobre este predio que fue incluido en el presupuesto para el año 2017, junto con el Moyano, Tobar García y Alvear, para convertirlos a todos en un nuevo polo de Neurociencias, cuyo objetivo último consistía en "acrecentar los negocios de los laboratorios privados y de la gran industria farmacéutica",[31] además de avanzar nuevamente sobre estos predios para su transformación en emprendimientos inmobiliarios.

Junto con estos intentos del gobierno de vender las tierras públicas de los hospitales de los alrededores para emprendimientos inmobiliarios, se desplegaban políticas de restricción y privatización del uso público de los parques (sistemas de enrejados y bares) que fueron ampliamente resistidos y con éxito. Tanto resistieron las organizaciones sociales y multisectoriales del barrio estas medidas, que el Parque Florentino Ameghino es de los pocos de la ciudad que no tienen rejas. La estrategia en este parque fue la instalación de una huerta comunitaria, como una forma de protesta y alternativa a los "enrejados" (NC, 2016).

En el año 2017, la instalación de un bar en el Parque de los Patricios llevó a la conformación del grupo de vecinos auto-convocados por "El Parque Patricios sin bares" que comenzaron a presionar por la eliminación de todos los bares en todas las plazas de la ciudad, y por la revalorización de la biblioteca pública que allí funcionaba. La recuperación del antiguo Cine Teatro Urquiza para la comunidad también resulta otro triunfo de las organizaciones barriales que se opusieron desde un primer momento a su demolición, para construir en el predio una torre de oficinas.

Al contexto de cambios en los instrumentos urbanísticos, que favorece las inversiones inmobiliarias y promueve un proceso de reconversión urbana y social, se suma una serie de obras próximas a la manzana, que refuerza las tendencias especulativas: la prolongación de la línea H de subterráneos; el proyecto de construcción del viaducto elevado del FF.CC. Belgrano Sur con su extensión a la Estación Constitución y la nueva Estación Buenos Aires, la construcción del edificio del Archivo General de la Nación (en el predio en el que funcionó la antigua cárcel de Caseros); el conjunto habitacional del predio de la Estación Buenos Aires (compuesto por 56 edificios con más de 2300 viviendas, 1049 cocheras y 74 locales comerciales) construido en las inmediaciones de la cancha de Huracán en el marco del Plan ProCreAr (en proceso de adjudicación) (GCABA, 2019a); y el plan de gobierno de construir el Complejo Hospitalario Sur que unificará cinco unidades hospitalarias con diferentes especialidades en el predio del Hospital Muñiz.

El proceso de inscripción para la adjudicación de estas viviendas del Plan ProCreAr se inició en el mes de febrero del año 2019. Las viviendas están destinadas a familias con ingresos de entre 4 y 8 salarios mínimos. Respecto del financiamiento, el Banco Ciudad brindaría crédito hipotecario de hasta el 90% del valor de la vivienda con préstamos UVA de hasta 30 años, con un interés anual del 6,9%. Los adquirentes "deberán integrar el 10% restante con ahorros propios o juntar una suma equivalente a la cuota del departamento con un tope de hasta 700 UVA, unos $22.400, por mes para acceder a la propiedad". Esto indica que estas viviendas están destinadas a sectores medios altos con capacidad de ahorro como para contar en principio, con el 10% del valor de la propiedad para poder ingresar:

> "El monoambiente (30m2) costará $1.680.000 y la cuota inicial será de $10.150. La unidad con dos ambientes (desde 38 metros cuadrados) saldrá a la venta a $2.095.000 y la cuota inicial

[30] En ese año, un desarrollador inmobiliario ya señalaba que la Comuna 4 era la que más había incrementado el valor interanual de la construcción (Gómez, 2013: 4).

[31] Así lo denunció en su momento, el legislador porteño por el Frente para la Victoria-Nuevo Encuentro, José Cruz Campagnoli (Ranzani, 2016).

> del crédito será de $12.650. El departamento de tres ambientes (desde 52 metros cuadrados) costará desde $2.805.000 y la cuota inicial partirá de $16.950." (TN, 2019)

Si bien el valor de 1446 U$S por metro cuadrado de las viviendas contrasta con los 2500 U$S por metro cuadrado en el Barrio de Parque de los Patricios, o con los 3052 U$S de San Telmo, "según datos de la Dirección de Estadística y Censos", este sistema de créditos está resultando insostenible para las familias, dado que el plan subsidia parte del monto de la vivienda, pero no subsidia la tasa de interés, y además las cuotas se indexan de manera desfasada respecto de los salarios (TN, 2019). Mientras las UVA aumentan en un 47 %, los salarios se mantienen por debajo en un 20 % (Longy, 2018: 16).

Independientemente del sistema UVA que está en crisis, ya que los aumentos de las cuotas son progresivos y erosionan las economías domésticas, que deben comprometer más de la mitad de los ingresos en la cuota, lo que demuestra esta modalidad de crédito, aplicada al conjunto del predio Estación Buenos Aires, es una política de expulsión que alcanza no solo a los sectores con bajos ingresos, sino también a los sectores identificados como medios.

2. El proceso de lucha por el derecho a la vivienda en Casa Santa Cruz

Si bien los actuales habitantes de CSC asocian el año 2006 como el momento inaugural del ingreso de familias al edificio, como suele suceder en el mercado informal habitacional, el comienzo de la ocupación es anterior y tuvo varias etapas

Alrededor del año 2002, el edificio estaba bajo el cuidado de un "encargado", que vivía "a la vuelta" y, aparentemente, fue el responsable del primer ingreso de un grupo muy reducido de personas que comenzó a derribar las paredes divisorias internas de los primeros pisos. Este grupo tenía una cara visible o responsable de la ocupación, que fue el que promovió el ingreso de nuevos interesados dentro de una zona reducida del barrio, restringida al entorno inmediato de la manzana. Si bien no está claro cómo se efectivizó esta segunda etapa de ingresos, tres de ellos declararon en un expediente judicial, que habían comprado unidades habitacionales en el año 2003 por valores de entre $ 5000 y $ 8000 a una empresa que se los había vendido, pero sin documentación probatoria.[32]

Ya en el año 2006, también con la anuencia del encargado, se instaló una nueva familia en el edificio. Pero esto no pasó inadvertido e hizo que corriera la voz y llegara a oídos de un grupo familias que estaba en situación de emergencia habitacional; y en el transcurso de una semana ingresaron al edificio. Finalmente, alrededor del año 2005, se instalaron seis o siete familias pioneras: la planta baja la ocupaban dos familias emparentadas, de un tío y de su sobrino; en el primer piso había tres familias; en el tercer piso una familia; y otra en otro piso. La proximidad entre las familias en esta etapa inicial era crucial, a tal punto que estos tres pisos resultaban próximos, y habitados por familias que interactuaban entre sí, y más allá de ellos se encontraba lo desconocido.[33] En el transcurso de una semana habían ingresado al edificio entre 30 y 40 familias nuevas.[34] Todos estos nuevos ingresos fueron realizados desde el interior de la manzana, por la puerta de acceso original del edificio.

En líneas generales, por sobre todas las particularidades del proceso de recuperación del edificio, los habitantes históricos refieren que el edificio comenzó a ser recuperado como vivienda por algunos vecinos del barrio que alquilaban formal o informalmente, y ya no podían afrontar los costos, porque no los aceptaban con niños o porque habían sido estafados en algún proceso de compra informal y no tenían donde vivir. Infinidad de historias de migraciones, lazos familiares y solidarios arman el rompecabezas de aquellos que habitaron y habitan CSC. Entre todos los relatos prevalece el de aquellos que alquilaban en la manzana y en algún momento se enteraron de que en el edificio había disponibilidad.

El edificio estaba desde hacía mucho tiempo abandonado y era "un basural". Ratas, abejas y todo tipo de alimañas lo tenían como su hábitat. Cuentan, además, que estaba lleno de escombros. Una vecina señala que había montañas de tierra y basura por todos lados y que les llevó mucho tiempo y esfuerzo despejar todos los pisos. Algunos refieren que una cantidad de escombros se usó para cubrir el hueco del ascensor o para cerrar los accesos por las escaleras internas.

Las divisiones internas de algunos pisos ya estaban demolidas cuando llegaron, pero se conservaban los restos de toda esa demolición, y también algunas máquinas y artefactos. Aún hoy, hay cajas de las escaleras internas que permanecen clausuradas, persisten cubiertas de escombros y basuras que fueron arrojadas allí para despejar los diferentes pisos de los restos de las construcciones originarias, y como una manera de poder adaptar más fácilmente los espacios para las diferentes unidades habitacionales que se iban configurando en cada piso.

---

[32] Con lo cual, también, fueron supuestamente víctimas de una estafa. En el expediente figura un tal "Jacobo Scharman" de la empresa Dalton S.A.

[33] "Y había uno más, pero no sé dónde vivía".

[34] Un habitante, señala que fue "de los primeros" que ingresó, antes del año 2006, "desde antes que compren algunos", y cuenta que, seis meses después, el proceso de venta había trascendido ampliamente, y "se fue sumando más gente a comprar y a comprar" hasta llegar a ser "en un tiempo... como más de 100 familias".

Una vez ingresados al edificio, cada propietario iniciaba el proceso de división de su propiedad con los materiales que estuvieran dentro del alcance de sus medios económicos. Un vecino del segundo piso relata que como allí no había divisiones (pues era el gimnasio originalmente) las hicieron con tiza en el piso,[35] repartiéndose espacios que se iban definiendo en el momento,[36] y que luego fueron establecidos como de 6,00 m x 6,00 m para cada familia. Las primeras superficies que se distribuyeron fueron las que se apoyaban en la cara del edificio que da a la Calle Santa Cruz, y dejaban un pasillo de 1,50 m en el medio. Luego de la división con tiza, fueron colocando cortinas y cartones, y recién cuando tuvieron los medios económicos, comenzaron a abordar la división con materiales más contundentes e imperecederos:

> "Alguno de los pisos no tenía divisiones. Así nomás, como esto... Esto no era así. Era patio, y cada uno comenzó a dividir al momento que compraron. Lo que compraste te daban las medidas. Y vos si querías... Al principio yo lo tuve de madera, lo había armado así nomás. Y después comencé a hacerlo de material, para más comodidad. Y así fue la mayoría... Algunos, viste, los que estaban todos cerrados, esos lo compraron así. Pero algunos no lo compraron cerrado, tenía patio. (...) Fue así... La mayoría ahora lo hicieron de durlock, algunos de ladrillos". (Entrevista habitante del Piso 1)

Se presume, justamente, que, en las iniciales distribuciones por pisos, los habitantes pudieron elegir primero las ubicaciones preferenciales que eran las que tenían ventanas al exterior, y hacia la calle interior de la manzana. En los pisos que tenían muros preexistentes que no se demolieron, como el segundo piso del gimnasio, entienden algunos habitantes que hubo una distribución más coherente: "dejaron un pasillo de un metro y medio me parece".

Luego se fueron ocupando las superficies más internas de cada uno de los pisos, y, por último, frente a la demanda y a la gran necesidad y escasez de medios de algunos habitantes, se fueron ocupando espacios mínimos intersticiales, extremadamente reducidos sin iluminación, ni ventilación, ni posibilidades de contar con servicios sanitarios propios de cada vivienda.

Un habitante, que cuenta que fue "de los primeros" en arribar, "desde antes que compren algunos", narra las estrategias para ingresar al edificio, que oscilaban en sus extremos, desde "pasar la voz" para poder iniciar las tratativas relativas a la compra de un espacio o superficie, hasta la habilitación de palabra a ocupar algún lugar disponible sin costo (por parte de algún habitante con cierto poder decisional dentro del edificio). Este último es el caso de una familia monoparental:

> "Y yo estaba alquilando con mi hijo, y era muy chiquitito. Y yo le decía: 'Ay!' Porque donde yo vivía la señora no quería un niño chiquito, y era chiquito, dos añitos, y lloraba. Entonces a la señora le decía 'Señora, espere. Pronto...', le decía a ella. Y hasta que un vecino me dice que allá hay habitaciones. Y yo le digo 'Ay sí, quiero ir a vivir, ¿Cómo hago?' Pero después cuando yo dije entonces '¿Cuánto es lo que vamos a abonar?'. 'Que se yo', me dijeron que nada'" (Entrevista habitante del Piso 2).

Algunos habitantes cuentan que fue el mismo dueño de la empresa el que habilitó a los empleados a ocuparla para vivir, como una suerte de intercambio por el dinero adeudado de los salarios. Una vecina cuenta que tenía una "amiguita" que había sido empleada de la empresa, que la conocía por venderle café en la calle, fue la que la invitó a quedarse con su espacio en la casa.

Una tercera etapa ocurrió luego de ese gran ingreso de 2006, ya que seis meses después de la llegada de estas familias pioneras, el proceso de venta había trascendido ampliamente y la ocupación llegó a un máximo de 96 familias. Así lo relata un habitante: "pero después empezaron a vender ellos mismos los espacios" (Entrevista habitante del Piso 1) y "se fue sumando más gente a comprar y a comprar". Como señala otro habitante histórico de esa época: "empezaron a tomar y a tomar, se metieron, trajeron sus familias y todo, y ahí nos quedamos (...) con los mismos vecinos de la vuelta, de todo alrededor".

Otros refieren:

> "hemos venido cuando acá estaba todo ocupado. Agarramos un pedacito chico. Agarramos todo esto. Y como no había pared, nada, porque era todo solo, entonces nosotros agarramos pusimos las paredes, la escalera, y todo viste, lo comenzamos a modificar y a poder a vivir en este pedacito. Como éramos muchos no alcanzábamos. Convencimos al tío para los cuartos arriba y sala comedor abajo" (Entrevista habitante del Piso 1).

Si bien la mayoría de las viviendas que tienen entrepisos los usan generalmente como dormitorios, hay casos en que funcionan como lugares de trabajo, depósitos, o bien como viviendas independientes. Como el caso de esta familia que cuenta sobre el entrepiso:

> "todo eso lo hice de maderita, porque mi hija como ya era jovencita, quería independizarse, y

[35] En el segundo piso, en la zona correspondiente al Salón de Actos-Gimnasio que tiene pisos de madera.

[36] Un habitante del primer piso señala que al principio las divisiones fueron por partes iguales ("Claro este... vieron cuantas familias habían, entonces dijeron: 'buenos vamos a dividirlo a todos por igual'") y que luego se estableció el módulo de 6 m x 6 m.

ahora, ella... Es su cuarto y tiene una salidita que se ha hecho, y estudia en la Facultad." (Entrevista habitante del Piso 2).

En los relatos se entrecruzan los criterios de distribución de las superficies y los espacios con las diferentes condiciones de ocupación y de compra y venta. Sí, queda claro el alto nivel de movilidad poblacional en los primeros tiempos. En ese momento, vivir en el edificio podía significar, para algunos, una instancia intermedia hacia una situación más segura o definitiva: "Y así fue, algunos se iban otros venían. Algunos que juntaban su plata y se mudaban, vendían sus habitaciones que tenían".

La vida en el edificio no era fácil, "... vivían como se podía", debido a "la necesidad de donde vivir", y porque "así nomás no te alquilaban". Esta historia temprana está signada por vínculos de proximidad, redes de parentesco, de amistades, de migrantes. Mayormente "eran familiares de algunos, que venían por necesidad, y se sumaban" (Entrevista habitante Piso 2).

2.1. Las primeras organizaciones colectivas

Se ha señalado cómo la limpieza del edificio fue una de las primeras tareas más arduas abordadas con el gran impulso pionero, en un vínculo de extrema necesidad y proximidad: "nos acomodamos entre los que estábamos acá, los vecinos". Los habitantes refieren que la tarea no fue sencilla, pues el edificio albergaba gran cantidad de escombros, y el acomodamiento fue arduo y lento. Los primeros ocupantes fueron limpiando sus sectores para poder vivir, y los nuevos que llegaban se iban sumando en la limpieza de los lugares que ocupaban, y que trascendían a las superficies de las viviendas, porque algunas no cuentan con baño ni cocina privados, sino que los comparten, y la adjudicación y limpieza de esos lugares comunes también tuvo que organizarse. No había electricidad, ni agua, ni cloacas. Justamente, las primeras instancias organizativas colectivas surgieron entre vecinos que comenzaron a idear la conexión de los servicios básicos en forma más o menos precaria, según los recursos disponibles. Hasta el año 2007, desde el interior de la manzana, se accedía y se aprovisionaba al edificio. Pero, con el ingreso masivo de ocupantes, los habitantes de la manzana no quisieron que siguiera accediéndose al edificio desde el interior y, junto con la puerta, clausuraron también la entrada de agua.

Respecto de la formalización de la provisión de electricidad, cuenta un habitante histórico:

> "un día vinieron a querer cortarnos la luz que estábamos pinchando acá, con juez con todo, con todo... Les dije: 'espérense, párense acá, no dejen que nos corten la luz', y me voy y agarré a un paisano mío que estaba como administrativo en Edesur, (...) llegué con un papel (...) acá este papel señores, así que no es el problema nuestro, es de Edesur (...). Se fueron, y de ahí empezamos a hacer el trámite, y de ahí nos faltaba el agua, porque también nos cortaron el agua... o sea nosotros teníamos, éramos un centro que teníamos casi toda esta parte en nuestra contra. ¿El agua cómo hacemos? nos cortaron el agua".
> "Veíamos la forma de como ver el agua. Fueron a tratar el agua, todos los trámites, y después cada uno se hizo la conexión. Juntamos la plata, la conexión hasta arriba, con el tanque la bomba, para que dé para todos. Y después cada uno agarraba de... ¿Viste el ascensor que hay? Hay un caño que va hasta arriba que es el principal, y bueno, de ahí cada uno agarraba y traía a su casa. Entonces cada uno invertía en lo que quería gastar. Algunos tenían una canilla, otros que tenían más plata lo armaban mejor, con el baño todo lindo. Yo lo hice así en su momento... Tenía así nomás... Después con el tiempo lo pude hacer." (Entrevista habitante Piso 2).

Esto sucedió aproximadamente a mediados del año 2007, cuando al clausurarles la puerta de entrada, no solo debieron habilitar un acceso desde la calle Santa Cruz, sino que también debieron arbitrar la manera de conseguir agua corriente. Asamblea mediante, un habitante se ofreció a gestionar, pero la tarea no fue sencilla, pues, luego de recorrer distintas reparticiones, llegaron al Ente Regulador de Agua y Saneamiento, y recién con la mediación de este organismo pudieron lograrlo:

> "era el tiempo de calor, eran como las 9 de la mañana, tocaron la puerta y yo salgo, porque yo también hacia vigilia acá para que no nos saquen, cuando veo cae una camioneta (...) vamos a poner la instalación del agua (...) Y cuando le gente miró, yo dije: 'es una lucha'" (Entrevista habitante Piso 2).

Aun así, conseguida la provisión de agua, cuentan que, durante un tiempo largo, que se estima que no fue mucho menos de un año las viviendas no contaron con baños. Señalan que "antes nos íbamos por ahí a buscar los baños".[37] Luego, comenzaron a idear cómo conectar los desagües al caño cloacal colector de planta baja. Todo comenzó en el primer piso:

> "Al principio, mi tío que vivía al costado, que ahora no vive más, me dijo 'mira que voy a hacer esto' (...) Entonces invertí, y me compre también un caño, y lo hice, y después le pase a mi

[37] Un habitante de una de las más pequeñas viviendas del edificio, que está en planta baja, aún hoy sigue sin tener baño ni agua corriente, y recurre al Hospital Muñiz.

> mamá,[38] que hay un caño ahí también. No sé si lo ve, el blanco. Le dije a mi mama que lo iba a compartir así ella también se acomodaba mejor." (Entrevista habitante Piso 2).

A partir de esta iniciativa, "un vecino" les dijo si le podían "pasar", y así lo hicieron progresivamente, entre vecinos próximos hasta quedar siete u ocho familias conectadas: "nos fuimos dando la mano entre todos los vecinos para estar más cómodos". Los vínculos solidarios signan estas primeras etapas, en donde la incomodidad era moneda corriente.

Los habitantes refieren que a medida que aumentaba la población se hacía más importante la organización y así se fue conformando una comisión, compuesta por uno o más delegados por piso, que son los encargados de transmitir, en las reuniones semanales, a todos los habitantes del piso, "cuando pasa algo". Así se pudo organizar la administración de gastos comunes para mejoras, reparaciones, limpieza de los espacios comunes, pago del portero del edificio, la generación de recursos a través de micro-emprendimientos (en su mayoría gastronómicos) y la organización de festejos comunitarios.

Luego del logro de la gestión de los servicios básicos, aunque de manera precaria, dos instancias aparecen como símbolo de la organización de la casa en torno del bien común: la pintura de los vestíbulos de cada piso y la pintura del frente.

3. Sobre el propietario y el proceso judicial

Ratuschny es un conocido inversor, uno de cuyos negocios principales ha sido el de los hoteles familiares. En una simple búsqueda por internet aparece como demandante en múltiples juicios por desalojo, que evidencian la estrategia económica de comprar edificios habitados por bajo costo, para luego abordar el desalojo de los mismos por medio de instancias judiciales. También tiene causas judiciales en los que se consignan casos de violencia.

Su nombre figura en un proceso iniciado por la Defensoría del Pueblo, a raíz de las irregularidades en torno a las operatorias de hoteles de la Subsecretaría de Gestión de la Acción Social del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, con derivaciones en el marco de distintos planes sociales y de la Resolución N° 512/01. En el mes de febrero del año 2001, la Secretaría de Promoción Social[39] había realizado una convocatoria a dueños de hoteles o casas de pensión, para realizar un convenio con el gobierno, por medio del cual se daba alojamiento a personas en situación de emergencia habitacional. De los 49 establecimientos, dicha secretaría seleccionó 36, pero 12 de ellos no se encontraban habilitados.

Además de esta irregularidad promovida por el gobierno, la población alojada en estos hoteles contratados, "estaba siendo víctima de maltrato, en lugar de la asistencia" a la que tenía derecho. Se sumaba a esta situación la acusación al gobierno local, de malversación de los fondos públicos destinados a los distintos programas de asistencia, pues las irregularidades en los programas eran múltiples y variadas: falta de higiene, seguridad y funcionamiento, riesgo y peligro en el servicio eléctrico, hacinamiento, maltrato por parte de las asistentes sociales y todo tipo de contravenciones, cuya falta de habilitación, por parte de la Dirección General de Verificaciones y Habilitaciones, significaba además el alquiler de "cuartos clandestinos y subdivisiones de madera expresamente prohibidos por la normativa vigente" (DP, 2001).

Ratuschny aparecía mencionado a raíz de su Hotel Zavalía, de la Avenida Garay 474. Se señalaba:

> "De los registros compulsados y de los informes proporcionados por el encargado del hotel, señor Leonardo Ratuschny, surge que al momento de la inspección se encontraban alojadas, aproximadamente 360 personas. Sin embargo, conforme listado remitido por el señor Cavarozzi (Director General de Emergencias Habitacionales), la Secretaría de Promoción Social habría derivado a dicho hotel a un total de 463 personas. La diferencia no es irrelevante, sobre todo si se considera que, sólo en este establecimiento, el Gobierno de la Ciudad estaría abonando una suma de aproximadamente $13.905 por mes de más ($4,5 por día por pasajero por 103 pasajeros inexistentes, pero "derivados" por el Gobierno por 30 días), por una prestación que nadie brinda." (DP, 2001)

La connivencia de los organismos de gobierno en estas irregularidades fue denunciada por la Defensoría del Pueblo en los casos particulares y, en líneas generales, respecto de todos los que no tenían habilitación y usufructuaban de las diferentes operatorias involucradas.

Nueve años después de estas denuncias, al momento de la adquisición de CSC, Ratuschny planeaba continuar con este negociado amparado por el gobierno, ya que les ofreció a los habitantes cobrarles alquiler en el marco de las operatorias de subsidios del gobierno, aunque rápidamente desistió para comenzar el proceso judicial por desalojo, que recayó en el Juzgado Civil 60, que luego dio intervención al Juzgado Civil 26, en donde actualmente está radicado el proceso.

---

[38] Que vive en el piso superior, en el segundo piso.

[39] En adelante SPS.

3.1. Sobre las gestiones en torno al bien común

En el año 2008, los habitantes comenzaron el diálogo con el síndico a cargo de la quiebra, con la idea de poder gestionar alguna vía posible de compra del edificio por medio de un crédito. Transitaron entonces por un primer período de organización y lograron, en el año 2009, la inscripción de la Cooperativa "Unidos por una esperanza" (matrícula 34224) ante el INAES, que los habilitaría a gestionar un crédito para viviendas enmarcado en la Ley N° 341. En ese momento, intentaron también gestionar el reconocimiento de la posesión, pero no pudieron lograrlo porque no todos pagaban regularmente los servicios, ni participaban activamente de la cooperativa.

Hacia el año 2010, vivían cerca de 100 familias, con un total de casi 400 personas, y se enteraron de la subasta. Los datos del lanzamiento de la subasta fueron publicados en el Boletín Oficial. El momento de la subasta también es recordado como una gesta heroica. Ese 14 de julio del año 2010, diez mujeres, "disfrazadas" elegantemente, hasta con pelucas, sombreros y carteras lujosas, decidieron el día de la subasta ingresar a la misma simulando ser compradoras interesadas. Iban decididas a interrumpir la venta. Cuentan que cuando comenzaron a narrar en el contexto de la subasta acerca de las características del edificio decían que estaba en perfectas condiciones, y en ningún momento se decía que el edificio estaba ocupado por familias que vivían allí. Cuando un señor decide levantar la mano para la compra, antes de que se bajara el martillo que sellaba la operación, una de las mujeres se levantó y comenzó a gritar diciendo que la venta no se hacía y todas comenzaron a denunciar que el edificio estaba ocupado y que no se iban a ir. Tenían una bomba de humo como estrategia para generar más confusión, pero no se atrevieron a usarla. En ese momento buscaban ganar tiempo para poder juntar dinero y comprarlo mancomunadamente, pero no lo lograron.

En medio de la confusión que habían generado, las mujeres fueron sacadas más o menos por la fuerza del edificio, hacia la calle. Al salir estaban esperando el resto de los compañeros que se habían organizado para arrojar todo tipo de verduras contra la puerta. Finalmente, este posible comprador desistió de la compra, pero fue adquirido por 1.500.000 $, por Leonardo Ratuschny. Convertido en propietario, se encargó de difundir entre los habitantes que no los desalojaría, y que no tenían que temer por el destino de las familias. Hasta insinuó que les vendería a ellos el edificio. Finalmente hizo un intento fallido por alquilárselos, y luego inició el juicio de desalojo.

3.2. El proceso judicial

En el año 2009, los vecinos y vecinas de CSC con Rubén Saboullard, referente de la organización del Barrio de San Telmo Asambleas del Pueblo, se acercaron por primera vez a la Liga, a raíz de que, aparentemente, el edificio había salido a remate judicial, y comenzaban a llegar los interesados en conocerlo. Esto los alertó de que existía algún conflicto en torno al edificio. Con esa consulta, los abogados de la Liga comenzaron a concurrir al juzgado para poder tener vista del expediente, pero sin éxito, ya que el Juzgado les negaba la posibilidad porque se trataba de un juicio comercial, y al no ser parte no se podía acceder al mismo.

Entonces, desde la Liga se elaboró la estrategia de que fueran tomados como terceros interesados, porque se estaba lesionando su derecho a la vivienda. Aún con estas dificultades, se logró suspender en un par de oportunidades la subasta, hasta que finalmente se concretó en el año 2009.

Posteriormente a esto, los abogados de la Liga por fin pudieron tener vista del expediente y se enteraron que el propietario había solicitado el desalojo en el marco de un juicio comercial, pero la jueza lo rechazó y ordenó que se realizara por la vía civil. Finalmente, el juicio se inició luego de un año, a fines del año 2010. A partir de ese momento, comenzó la disputa por la competencia entre los juzgados, hasta que, pasado casi dos años, la Cámara resolvió a favor del Juzgado Civil.

Entretanto los habitantes esperaban que llegara la demanda, debían organizarse para poder contestar la misma en solo cinco días. Pero la tarea no fue fácil ya que eran muchos, y el entonces delegado de los vecinos, Víctor Raul Charaya, comenzó a realizar gestiones paralelas por fuera de este grupo organizado. A pesar de esto todos se fueron organizando y cumplimentando los requisitos de firmas de expedientes, para poder responder la demanda en el plazo previsto.

Vencido el plazo de la demanda, Charaya no se había presentado a firmar con los abogados de la Liga, y luego de las primeras actuaciones se enteraron de que se había presentado junto a un pequeño grupo de aproximadamente 10 personas con representación de la Defensoría General, en lugar de presentarse junto con las más de setenta familias que representaba la Liga. Pasado el tiempo las personas que acompañaban a Charaya se fueron yendo de la casa hasta que sólo quedó una persona siendo defendida por dicha Defensoría.

Si bien el juez que interviene en la causa se había declarado incompetente al inicio y solicitó que el caso fuera devuelto al juzgado comercial en el que se había tramitado la subasta, el propietario solicitó el desalojo de forma adelantada. Los abogados de la Liga alegaron los derechos que se violarían, así como el hecho de que el Estado no estaba cumpliendo con su parte. El juez interviniente denegó el pedido de

desalojo, dejó sin efecto el recurso de apelación interpuesto, y desestimó el juicio por adelantado como medida cautelar.

El propietario apeló la medida, la Cámara ratifico lo resuelto por el juez, recalcando ciertas cuestiones relevantes en torno a "las especiales características del asunto, en la que se pretende el desalojo de aproximadamente 70 familias, integradas (entre otros) por alrededor de 100 menores de edad, por la índole del negocio abordada por el accionante (en relación a Ratuschny)[40] al adquirir en subasta judicial un inmueble por el precio de $ 1.550.000, que ya a ese tiempo presentaba un idéntico cuadro ocupacional" (PJN, 2012).

La DP, en la contestación de la demanda, pidió que el Estado interviniera como tercero interesado, pero el juez lo rechazó.

Posteriormente, en una audiencia realizada el 30/4/2015 los abogados de la Liga solicitaron la participación del Estado, Desarrollo Social, IVC, Secretaria del Hábitat, a los que se sumaron, a pedido del juez, el Defensor de Menores, el Ministerio Público Tutelar y la Procuraduría de la Ciudad de Buenos Aires, con los que se llamó a una nueva audiencia el 4/6/2015, y luego a dos más los días 14/7/2015 y 18/8/2015. A pedido de los habitantes, la primera audiencia se organizó con la participación de Ratuschny y el IVC con la finalidad de llegar a un acuerdo de venta. Ratuschny valuó el edificio en 30.000.000 $, mientras que el Tribunal de Tasaciones de la Nación, por la entonces Secretaría de Hábitat, lo valuaba en 8.000.000$, y una inmobiliaria de la zona establecía un valor de 15.000.000$.

En estas audiencias, el gobierno de la ciudad asistió y escuchó a las partes, tomando conocimiento de la situación, pero no dio respuesta alguna.

Los abogados de la Liga suponen que, como la causa se origina por un juicio civil que se tramita en los juzgados nacionales, y que el IVC es un organismo de la ciudad, éste se desliga de su responsabilidad al tratarse de un organismo de otra jurisdicción. Resulta extraño, al tratarse de un inmueble emplazado en la ciudad, con familias que viven en la ciudad, pero el Juzgado que dicta el desalojo es nacional.

Cuentan además los abogados que, en un caso similar de la calle Sarandí en los años 2000 a 2001, les tocó también un juicio en un Juzgado nacional, pero el gobierno se encargó de arbitrar los medios y las formas para que el IVC resolviera la problemática de vivienda, en lo que respecta a un cambio en la voluntad política. En ese entonces la Secretaria de Vivienda y el IVC, con Eduardo Jozami sacaron una resolución y determinaron que ochenta familias tuvieran prioridad para acceder a la Ley N° 341, incluso de manera individual, y se logró transformar lo que iba a ser un desalojo en una mudanza. A pesar de haberse planteado esta situación en el juzgado, no hubo voluntad política del gobierno de resolver la actual situación de desalojo.

3.3. Incontables e infructuosas gestiones

Unos años después de la venta del edificio, y a partir de la lucha de los habitantes por lograr apoyo de los diferentes organismos de Estado y de organizaciones políticas, desde algunos sectores del ámbito de la Legislatura se despertó el interés por los destinos de CSC. En el año 2013 se presentó un "Proyecto de Declaración" de resolución de la situación habitacional de las setenta familias que entonces vivían en el edificio desde hacía diez años (LCABA, 2013). En el año 2015 se presentó un "Proyecto de Ley" de expropiación del edificio a favor del Instituto de la Vivienda para que lo destinara a la construcción de vivienda social de los ocupantes (LCABA, 2015).

Desde la Secretaría Nacional de Acceso al Hábitat, también se intervino para encontrar una salida habitacional dentro del edificio. Entre los años 2013 y 2014, se promovió un relevamiento censal, el acondicionamiento de la instalación eléctrica para evitar accidentes y la gestión de los medidores.[41] Simultáneamente comenzó a habilitarse un canal de asesoramiento técnico y acompañamiento en la solución de algunos aspectos relacionados a las emergencias, al punto tal de llegar a gestionarse recursos para la solución de algunos problemas como la provisión de agua, reparaciones de los techos de los pisos superiores, acondicionamiento del área de acceso, etc.

En el año 2016, el entonces presidente del IVC, Pablo Roviralta fue de visita a CSC. En su breve paso por el IVC, Roviralta había logrado gran empatía con las organizaciones sociales que luchan por el derecho a la vivienda, y se perpetuó como el primer presidente que dio la cara, y abordó en persona las situaciones habitacionales conflictivas tratando de arribar soluciones consensuadas. De la visita solo queda un registro fugaz de la imagen de su ingreso en la casa, pero que se acompañaba por unas palabras que evidencian una total predisposición para el diálogo, y la habilitación de canales de gestión (Casa Santa Cruz 2016). Durante la breve gestión se sucedieron algunos casos de desalojos que tuvieron buen puerto y lograron una salida definitiva en el marco de la Ley N° 341.

---

[40] La cursiva es nuestra.

[41] En relación con las unidades habitacionales que había en ese momento, los medidores instalados fueron "solamente 62". A partir de ese momento, algunas viviendas reciben las facturas a nombre de cada propietario, y otras comparten medidor y gastos.

En Pavón 4127 eran 37 las familias llevaban viviendo más de 26 años, y había más de 60 niñas y niños en edad escolar. En ese entonces, el IVC iba a otorgar 14 créditos en el marco de esta ley a la Cooperativa El Surco, a fin de poder comenzar a gestionar una salida definitiva. En Casa Pantano las 25 familias lograron, con el respaldo de CIBA, frenar el desalojo, y colectivizar los créditos para la mayor cantidad posible de familias. Finalmente, lograron obtener 9 créditos individuales para utilizarlos mancomunadamente entre las 25 familias. En Brasil 1517, esquina Sáenz Peña, vivían 21 familias, entre las cuales había 17 niños/as y 3 personas con discapacidades. Tras una negociación con la justicia y el IVC, se firmó un acuerdo de suspensión del desalojo por 180 días y se creó una mesa de negociación para encontrar una solución habitacional definitiva. Finalmente, en enero de 2017 compraron el edificio, con un convenio firmado por el IVC con la Subsecretaría de Hábitat y Desarrollo Humano de Nación, que implicaba la construcción en ese predio de 16 unidades habitacionales correspondientes a cada una de las familias. En ese escenario, para CSC se vislumbraba un horizonte de esperanza, si se tiene en cuenta el apoyo de organismos tanto del gobierno nacional, como de la ciudad. Pero, con la renuncia de Roviralta, se clausuraron las posibilidades de generar una política beneficiosa para los habitantes.

Solamente se sostuvieron esporádicas mesas de diálogo, cuyas gestiones estuvieron atravesadas por permanentes dilaciones y boicots por parte del gobierno. Con Juan Maquieyra al frente de este organismo, la situación empeoró y la relación con el IVC estuvo signada por conductas elusivas por parte del gobierno. No solo se perdieron posibilidades de suspensión del desalojo y de inicio de gestiones en el marco del proceso judicial, sino que, además, intencionadamente se malograron todas las posibilidades de las Audiencias, en donde el IVC ni siquiera se ocupó en testificar que estaba abierta una mesa de gestión con los habitantes, cosa que venía sucediendo desde el año 2010. Además, insensibles frente a la desesperación de las últimas etapas judiciales, se convocó durante el año 2018 a reuniones, que fueron inoperantes, pues se limitaron a derivar a los representantes de la casa, a los responsables de la Ley N° 341, para que comunicaran que la operatoria estaba desmantelada, desfinanciada, y con un presupuesto asignado que no llegaba a cubrir el mantenimiento de los gastos de las cooperativas que actualmente tienen viviendas en proceso de construcción.

En el mes de mayo del año 2018, en el contexto de formulación de la Ley N° 27453 de Regularización Dominial para la Integración Socio-Urbana, ante las organizaciones encargadas del registro de Barrios Populares, se presentó un informe técnico a los efectos de lograr que la manzana fuera incorporada en el anexo de barrios a ser urbanizados. A pesar de que cumplía con tres de los requisitos fundamentales para ser incluida en la ley (informalidad dominial, pues los poseedores no tienen títulos de propiedad; y servicio de provisión de aguas y de desagües cloacales irregular) el acceso al registro fue denegado con la argumentación de que en la ley no se contemplan inmuebles en litigio por usurpación (RA 2018).

Actualmente, con el inminente desalojo, Ratuschny denegó la posibilidad de que los habitantes le pagaran un canon locativo con el dinero del subsidio habitacional, entretanto continuaban las gestiones de un posible crédito, y además informó que el edificio será destinado a alquiler temporario, otro negociado inmobiliario de la ciudad, altamente rentable, y desregulado. Ratuschny estafó al Estado, y a las familias alojadas en sus hoteles, y piensa seguir desarrollando sus negociados inmobiliarios, cobijado por las sombras de la ilegalidad que el gobierno sigue proyectando.

En el edificio viven actualmente 100 familias. Son un total de aproximadamente 400 personas que quedarán en la calle, de los cuales 131 son menores de edad (90 son menores de 13 años y 15 menores de dos años). Como es usual, desde Desarrollo Humano y Hábitat, a cambio del desalojo se ofrecerá a los habitantes un subsidio habitacional. Actualmente, el subsidio consiste en 12 cuotas iguales de entre 2500 y 4000 pesos, con posibilidad de una prórroga de 6 cuotas más. Este monto no llega a cubrir la tarifa mensual de una habitación con baño compartido, que ronda los 6000 y 7000 pesos. Esta política de desalojos y subsidios, que se viene perpetuando desde la década de 1990, beneficia solo a los propietarios de los hoteles, que no tienen regulada la tarifa en función de la prestación que brindan, y ven asegurado y protegido su negociado inmobiliario con los que menos tienen, y que pagan los alquileres más caros del mercado para vivir en las peores condiciones.

Resta destacar, que más del 40% de los hoteles de la ciudad no aceptan familias con niños.[42] Por este motivo, gran parte de las familias terminan alquilando en los establecimientos contravencionales, que aunque tienen las peores condiciones habitacionales, son más baratos, pero, al no tener facturación oficial, suelen perder el derecho a percibir el subsidio, agravando su situación de vulnerabilidad. Que gran parte de los subsidiados no lleguen a cobrar todas las cuotas es un dato nada menor del que parte el gobierno. El subsidio habitacional no es una salida habitacional, y no garantiza el derecho a la vivienda digna, tal como lo establece la Constitución de la Ciudad, si bien esta es la única solución que se ofrece frente al desalojo.

[42] En el Informe sobre Relevamiento de Hoteles del año 2015 realizado por el Ministerio Publico Tutelar, sobre una muestra de 125 establecimientos, entre el 40% y 43% aseguró que no permitían el ingreso a grupos familiares que cuenten con personas menores de edad. La franja etaria restringida en todos los casos era de 0 a 18 años. Posteriormente, en el año 2016, se volvió a relevar una muestra de 177 hoteles y el porcentaje que no aceptaba familias niños ascendía al 50% y un 10% lo hacía con restricciones.

Pasaron ya ocho años desde esa venta y los habitantes no lograron articular ninguna posible solución al problema con el gobierno y el desalojo puede ser inminente, a pesar de los continuos reclamos al GCBA.

4. Sobre el acondicionamiento del edificio con uso habitacional

La superficie total del edificio es de 4.200 m^2, que se distribuyen de la siguiente manera: casi 2.800 m^2 corresponden a la superficie que ocupan las unidades de vivienda, que son 80 en total; y poco más de 1.300 m^2 corresponden a superficies de espacios comunes como ser pasillos, núcleos de escaleras y terrazas.

La relación entre cantidad de unidades sobre la superficie de viviendas arroja un promedio de 35 m^2. La relación entre superficie destinada a unidades de vivienda y superficie de espacios comunes es de 2,15 veces. Significa que la superficie de espacios comunes representa el 46% de la superficie de unidades de vivienda. Es decir que hay una relación elevada entre espacios comunes y superficie de unidades de vivienda. Sin embargo, la superficie de espacios comunes es utilizada de forma cotidiana por las familias donde desarrollan actividades de esparcimiento como el juego de los niños, reuniones entre vecinos, festejos colectivos y demás actividades comunitarias.

En líneas generales, el edificio presenta características edilicias adecuadas para realizar trabajos de ampliación, refuncionalización y readecuación de las unidades de vivienda, y de los espacios comunes y medios de salida. Además, es posible realizar la adaptación de las instalaciones sanitarias, de gas y contra incendio.

Las estructuras son suficientemente resistentes para soportar una ampliación y redistribución de superficies de las unidades de viviendas y de los medios de salida, a fin de satisfacer las cantidades necesarias para albergar los grupos familiares que lo habitan.

Las unidades habitacionales tienen superficies muy variables entre sí. Hay unidades con grandes superficies, si bien son las menos, y hay unidades de 40 m2 o más que iluminan, ventilan y tienen condiciones y estructuras materiales sólidas y de buena calidad de construcción. Otras unidades están construidas con materiales más precarios.

	SUPERFICIE UNIDADES (m2)	SUPERFICIE ESPACIOS COMUNES (m2)
PLANTA BAJA	557	120
PRIMER PISO	490	157
SEGUNDO PISO	452	195
TERCER PISO	317	173
CUARTO PISO	419	228
QUINTO PISO	386	260
SEXTO PISO	141	196
TOTALES	**2762**	**1329**

Tabla 2. Balance de superficies. Elaboración propia del equipo de arquitectura en el marco del proyecto de extensión universitaria UBANEX.

Con respecto a lo relevado físicamente se llegó a las siguientes conclusiones a nivel general sobre determinadas situaciones críticas a resolver:

a) Superficies mínimas: Existe un porcentaje de viviendas (alrededor del 35% al 40%) que requieren ser reubicadas y readecuadas, ya que cuentan con una falta de superficies mínimas de acuerdo los grupos familiares que las habitan. Ese porcentaje se corresponde a 30 unidades con un total de 1.100 m2 aproximadamente, que requieren ser redistribuidas dentro del conjunto edilicio para tener una distribución equitativa de las superficies de acuerdo con los grupos familiares. La relación entre cantidad de unidades y superficie de unidades corresponde a 35 m2 por unidad. En ese sentido será necesario, en aquellos casos, disponer de una superficie mayor por unidad para albergar cada grupo familiar.
b) Servicios sanitarios: Existen un porcentaje de viviendas (alrededor del 30%) que requieren una adaptación interna ante la falta de servicios sanitarios dentro de las viviendas. Estos se corresponden con aquellos casos en que las viviendas resuelven los servicios sanitarios de manera compartida o privada por fuera de la vivienda.
c) Iluminación y ventilación: El inmueble cuenta con características edilicias para disponer de iluminación y ventilación adecuada en todas las unidades. En ese sentido, hay alrededor de un 30% de las unidades que requerirán ser reformuladas para que puedan adecuarse a las exigencias de iluminación y ventilación necesarias de acuerdo a la normativa vigente. Al no tener linderos de altura y al encontrarse toda la manzana en situación dominial irregular, es posible generar estrategias normativas especiales para que todos los lados tengan la posibilidad de ventilar al exterior, como se señaló anteriormente.

d) Medios de salida exigidos: El estado actual de la puerta de acceso en planta baja requiere de una sencilla adaptación constructiva, a fin de tener un acceso más franco, amplio y adecuado para la cantidad de unidades de vivienda existentes en el inmueble. Otra opción posible es acceder desde el interior de la manzana, lo que permitiría el aprovechamiento de la superficie actual de acceso en planta baja para locales de servicio y para ampliar la superficie de las viviendas. Será necesario también adaptar los núcleos de escalera interiores existentes que actualmente están clausurados. Tiene el edificio los espacios previstos para la instalación de ascensores. En síntesis, con algunas reformas simples se podría cumplir con los requerimientos normativos en cuanto a los medios de salida exigidos por el Gobierno de la Ciudad.
e) Instalaciones sanitarias, gas e incendio: Se requerirá la realización de nuevas instalaciones (eléctricas, sanitarias y cloacales), de acuerdo a las normativas y a las necesidades en base a los consumos y cantidades de familias que habiten el inmueble. El edificio no tiene instalación de gas, con lo cual deberá evaluarse la conveniencia de la instalación de este servicio.
f) Capacidad constructiva: Eventualmente sobre las terrazas podrán construirse nuevas unidades con sistemas constructivos livianos para ampliar la capacidad constructiva.

	Cantidad unidades	Superficie unidades (m2)	Superficie espacios comunes (m2)	Superficie por piso (m2)	Porcentaje Superficie a readecuar	Superficie a readecuar (m2)
Planta baja	13	557	120	677	40,00%	270,8
Primer piso	10	490	157	647	40,00%	258,8
Segundo piso	14	452	195	647	30,00%	194,1
Tercer piso	10	317	173	490	25,00%	122,5
Cuarto piso	17	419	228	647	20,00%	129,4
Quinto piso	12	386	260	646	35,00%	226,1
Sexto piso	4	141	196	337	100,00%	337
Totales	**80**	**2762**	**1329**	**4171**		**1538,7**

Tabla 3. Resumen de situación de las unidades de vivienda.
Elaboración propia del equipo de arquitectura en el marco del proyecto de extensión universitaria UBANEX.

CONSIDERACIONES FINALES

La manzana de CSC es una pieza urbana de gran valor y calidad espacial, única en la ciudad, que merece ser intervenida como un caso ejemplar de revalorización del patrimonio edilicio industrial, y del patrimonio intangible cultural del barrio, por la diversidad cultural y vibrante actividad social que actualmente se despliega en este espacio, y que potencialmente pueda desarrollarse.

Su interior tiene posibilidades de conexión a través de cinco vías interiores de acceso, que lo convierten en un espacio permeable con una gran conectividad con el entorno, y en particular con la Plaza Florentino Ameghino. Actualmente, desarrollan actividades comerciales ambulantes y de venta de comidas típicas latinoamericanas.

Su situación es asimilable a la de cualquiera de las villas de la ciudad que están en "proceso de integración socio-urbana", con la ventaja que la calidad ambiental y edilicia es superior a ellas, y la acertada relación de llenos y vacíos hace que lo construido requiera de un mínimo de intervención para su total acondicionamiento. Para recuperar el edificio de CSC para sus habitantes, se puede aplicar un modelo de gestión similar al de Manzana 66, pero en mucha menor escala, porque sería solo la expropiación de esta unidad funcional y su cambio por otro inmueble vacante en cualquier otro lugar de la ciudad.

En el sitio web del gobierno se afirma que la creación de este distrito tiene "como principales objetivos el desarrollo económico bajo el nuevo paradigma de la sociedad de la información, la inclusión social de ciertos sectores de la población y la revitalización urbana" (GCABA, 2019b). En el discurso institucional del gobierno, la población la manzana queda excluida del proceso de transformación urbana y social que se promueve en el Distrito Tecnológico.

Como señala Dubet:

> "en el imaginario de la integración, la justicia social se mide esencialmente por la equidad de las posiciones que ocupan los individuos y, sobre todo, por la de sus ingresos y condiciones de vida. En ese caso, la justicia consiste ante todo en reducir las desigualdades entre los grupos sociales... para que se reduzca la distancia entre la igualdad de derecho y las desigualdades sociales, pero también para que la sociedad esté más integrada" (2014 [2015: 75]).

Las políticas urbanas aplicadas a través de la creación de polos y distritos, justamente están orientadas a profundizar las desigualdades entre los grupos sociales, y a expulsarlos definitivamente de la ciudad.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABASTO, Jorge (2018). Entrevista-consulta realizada por Federico Kulekdjian 18/2/2019.

ALVAREZ DE CELIS, Fernando (2003). *El sur en la Ciudad de Buenos Aires Caracterización económica territorial de los barrios de La Boca, Barracas, Nueva Pompeya, Villa Riachuelo, Villa Soldati, Villa Lugano y Mataderos.* Cuadernos de Trabajo del CEDEM 6 (Buenos Aires: Centro de Estudios para el Desarrollo Económico Metropolitano GCBA). Extraído de: https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/wpcontent/uploads/2015/04/cuadernos_cedem_2003_006.pdf.(2005). *Cambios de normativa, renta y usos del suelo en el Sur de la Ciudad de Buenos Aires.* La tensión entre los usos residencial e industrial (Tesis de Maestría en Economía Urbana no publicada). (Buenos Aires: Universidad Torcuato Di Tella).

BING MAPS (2019). Imagen Aérea del barrio de Parque de los Patricios, Año 2019. Extraído de: https://www.bing.com/maps

BALDIVIEZO, Jonatan Emanuel; Sandra Inés Sánchez (2018). "Casa Santa Cruz tiene fecha de desalojo", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 26/8/2018. Extraído de: http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=285.

CEPEDA, Matías (2013). "La Liga Patriótica y la construcción de nuevos ciudadanos: el humanitarismo practico". XIV Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia de la Facultad de Filosofía y Letras. Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza.

CIRCO LATINO (2013). "Finochietto. Work in progress" ttps://entrelazando.com/portfolio-item/finochietto-fabrica-vivienda-y-escenario/

CLARÍN (2006). "Intimación judicial en el edificio de la Antigua Fábrica SELSA" 30/8/2006. Extraído de: https://www.clarin.com/ediciones-anteriores/quieren-desalojar-500-familias-parque-patricios_0_HJp4i3myCKx.html.

COORDINADORA DE INQULINOS DE BUENOS AIRES (2019). ¿Quiénes somos? Extraído de: https://cibacapital.wordpress.com/.

DE ELIZALDE, Juan José (1946). "Edificio de Asistencia Social anexo a la Fábrica R. y N. del Sel Ltda.", **Revista de Arquitectura** 305 5/1946, 175-185.

DEFENSORÍA DEL PUEBLO (2001). Resolución N° 1510. Extraído de: http://pobresba.galeon.com/defensoria/r1510_01.htm.

DUBET, Francois (2014). *La préference pour l´inégalité. Comprendre la crise des solidarités* (Paris: Editions du Seuil). Trad. española por Horacio Pons, ¿Por qué preferimos la desigualdad? (*aunque digamos lo contrario)* (Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2015).

DyN (2007). "Vecinos de Parque de los Patricios contra desalojo" 2/5/2007. Extraído de: https://www.minutouno.com/notas/25209-vecinos-parque-patricios-contra-desalojo.

GACHE, Samuel (1900). *Les Logementes ouvrier a Buenos-Ayres* (Paris: G. Teinhei, éditeur).

GOBIERNO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES (2016). *Precio de oferta de venta de terrenos. Mercado Inmobiliario de la Ciudad de Buenos Aires.* Diciembre 2016 (Buenos Aires: Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte Subsecretaría de Planeamiento, GCBA).

_____. (2016a). Mapa de las industrias radicadas en el Distrito Tecnológico 4/7/2016. Extraído de: https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/mapa_4_07.pdf.

_____. (2017). *Código de Planeamiento Urbano* (Buenos Aires: Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte, GCBA).

_____. (2018). *Código Urbanístico* (Buenos Aires: Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte, GCABA).

_____. (2019). Mapa de los Distritos Económicos. Extraído de: https://mapa.buenosaires.gob.ar/mapas/?lat=-34.645866&lng=-58.379695&zl=15&modo=transporte&map=distritos_economicos.

_____. (2019a). "Abrió la inscripción para ProCreAr Estación Buenos Aires en Parque de los Patricios" (Buenos Aires: Jefe de Gobierno, Vicejefatura). Extraído de: https://www.buenosaires.gob.ar/vicejefatura/noticias/abrio-la-inscripcion-para-procrear-estacion-buenos-aires-en-parque-patricios.

_____. s/f. "Parque de los Patricios" (Buenos Aires: GCABA). Extraído de: https://www.buenosaires.gob.ar/laciudad/barrios/parque-patricios.

_____. (2019b). "Distrito Tecnológico". Extraído de: https://www.buenosaires.gob.ar/distritoseconomicos/distritotecnologico/distrito-tecnologico.

GOMEZ, Paula (2013). "Razones que definen la elección de un barrio". "Propiedades y countries", *La Nación* 12/10/2013, 4.

GUARINO, Lorena (2017). "Se espera más oferta en Barracas, San Telmo y La Boca". "Suplemento Propiedades", *La Nación* 16/12/2017, 4.

LEGISLATURA DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES (2000). Ley N° 470 5/8/2000, *Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires* N° 1025, 12/9/2000. Extraído de: http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley470.html.

_____. (2013). Expediente 2226/2013, Proyecto de Declaración, 3/9/2013. Extraído de: https://parlamentaria.legislatura.gov.ar/pages/ExpedienteBusqueda.aspx.

_____. (2015). Expediente 894/2015, Proyecto de Ley, 29/4/2015. Extraído de: https://parlamentaria.legislatura.gov.ar/pages/ExpedienteBusqueda.aspx.

LEONE, Francisco (2011). "Obras sociales en la Argentina. Un sintético relato histórico". *Voces en el Fenix. La revista del Plan Fenix,* N° 7 7/2011, 68-74. Extraído de: http://www.vocesenelfenix.com/sites/default/files/pdf/10.pdf.

LONGY, Alan (2019). "El sueño olímpico ya es pesadilla". Página 12 15/3/19, 16.

LUPANO, María Marta (2009). *La Gran Familia Industrial. Espacio urbano, prácticas sociales e ideología* (1870-1945) (Buenos Aires: Santiago Arcos Editor).

NUEVA CIUDAD (2016). "Vecinos de Parque Patricios en alerta contra las rejas" 2/6/2016. Extraído de: https://www.nueva-ciudad.com.ar/notas/201606/26298-vecinos-de-parque-patricios-en-alerta-contra-las-rejas.html.

PODER JUDICIAL DE LA NACIÓN (2012). "Ratuschny Mario Leonardo c/ intrusos Uspallata 2101/2181 Dr E. Finochietto 2116 s/ desalojo – intrusos" Expte N° 97.361/2010-J. 60. Resolución de la Sala A.

PODER JUDICIAL DE LA NACIÓN. CÁMARA CIVIL. Sala M 63133/2011 (2016). "Ratuschny Mario Leonardo c/ Minor S. L. y otros s/ desalojo por falta de pago" 14/4/2016. Extraído de: https://ar.vlex.com/vid/ratuschny-mario-leonardo-c-636275241.

RANZANI, Oscar (2016). "Una avanzada para los negocios farmacéuticos". *Página 12* 3/12/2016. Extraído de: https://www.pagina12.com.ar/6662-una-avanzada-para-los-negocios-farmaceuticos.

SALVADOR, Claudio (2016). *La nueva sede del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Una historia de fábricas y guetos en Parque de los Patricios* (Buenos Aires: Ateneo de Estudios Históricos de Parque de los Patricios).

SÁNCHEZ, Sandra Inés; Jonatan Emanuel Baldiviezo (2019). "Desalojo de las familias de la Casa Santa Cruz. El conflicto habitacional desatendido por el GCABA", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 3/5/2019. Extraído de: http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=267.

SCHORR, Martín (2007). "La industria argentina entre 1976 y 1989 Cambios estructurales regresivos en una etapa de profundo replanteo del modelo de acumulación local". *En Papeles de Trabajo* (Buenos Aires: IDAES-UNSAM). Extraído de: http://www.idaes.edu.ar/papelesdetrabajo/paginas/Documentos/Mart%C3%ADn_Schorr.pdf.

SECRETARÍA TRIMESTRAL DE JURISPRUDENCIA (2011). "Competencia. Desalojo. Inmueble adquirido en subasta. Falta de conexidad. Trámites separados. Fuero Civil". En: *Boletín Trimestral de Jurisprudencia* 2, 20. Extraído de: https://www.pjn.gov.ar/Publicaciones/00004/00049249.Pdf.

SILVESTRI, Graciela; Adrián Gorelik (1989). "San Cristóbal Sur entre el Matadero y el Parque: acción municipal, conformación barrial y crecimiento urbano en Buenos Aires; 1895-1915". *Seminario de crítica* 13 10/1989 (Buenos Aires: Instituto de Arte Americano e Investigaciones Estéticas 'Mario Buschiazzo'). Extraído de: http://www.iaa.fadu.uba.ar/publicaciones/critica/0013.pdf.

TN (2019). "Procrear: cuáles son los requisitos para comprar uno de los 2400 departamentos en Parque de los Patricios" 19/2/2019. Extraído de: https://tn.com.ar/economia/procrear-cuales-son-los-requisitos-para-comprar-uno-de-los-2400-departamentos-en-parque-patricios_941834.

TORRES, Horacio (2006). *El mapa social de Buenos Aires* (1940-1990). Serie Difusión 3, (Buenos Aires: Secretaria de Investigaciones en Ciencia y Técnica Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires).

ÍNDICE DE ABREVIATURAS

CSC: Casa Santa Cruz.
CIBA: Coordinadora de Inquilinos de Buenos Aires.
GCABA: Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
LCABA: Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
NC: Nueva Ciudad.



Figura 1. Fotografía aérea de la manzana de Casa Santa Cruz, Año 1940 (GCBA, 2018).

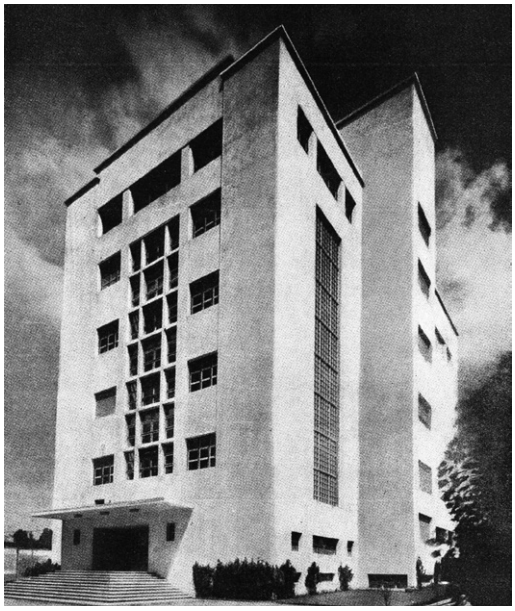


Figura 2. Vista del acceso al Edificio de Asistencia Social Anexo a la Fabrica R y N del SEL LTDA.

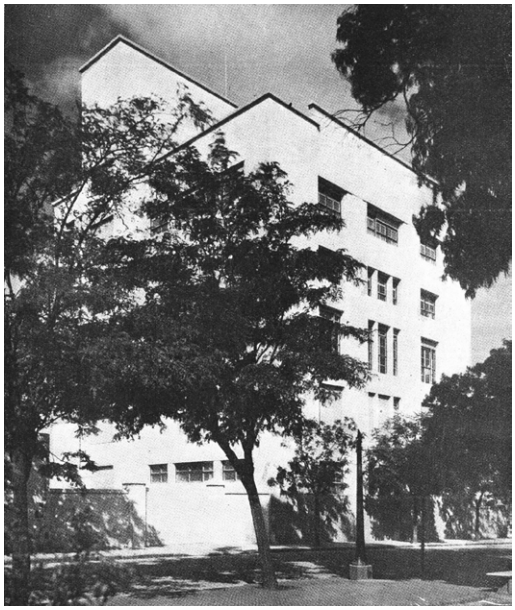


Figura 3. Vista desde el Parque Florentino Ameghino.

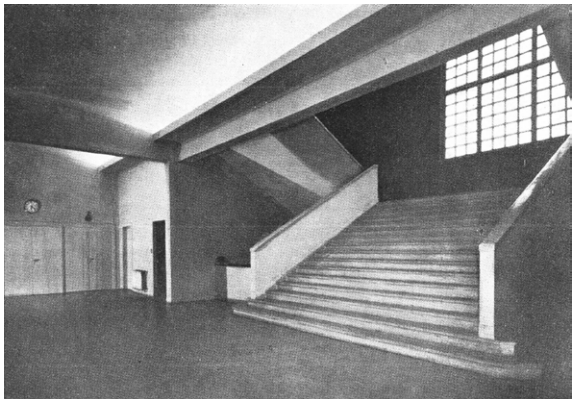


Figura 4. Vista del Hall del Primer Piso.

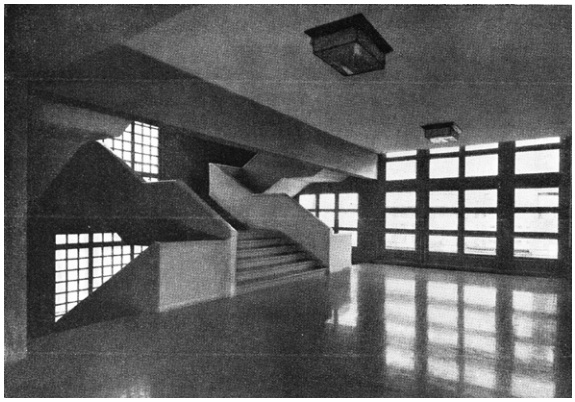


Figura 5. Vista del Hall: Tercer Piso.



Figura 6. Vista del Comedor: Primer Piso.

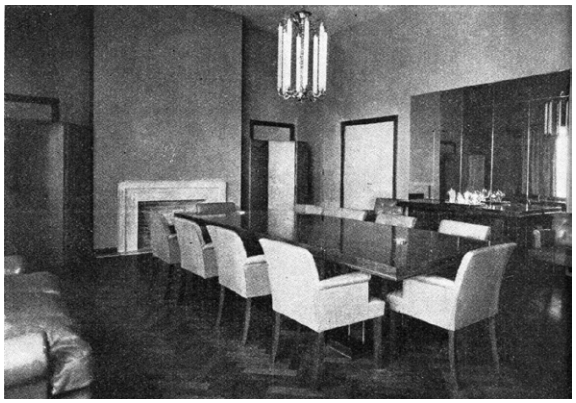


Figura 7. Vista del Comedor: Segundo Piso.



Figura 8. Vista del Comedor de Ingenieros y Jefes: Primer Piso.



Figura 9. Vista de la Cocina: Primer Piso.

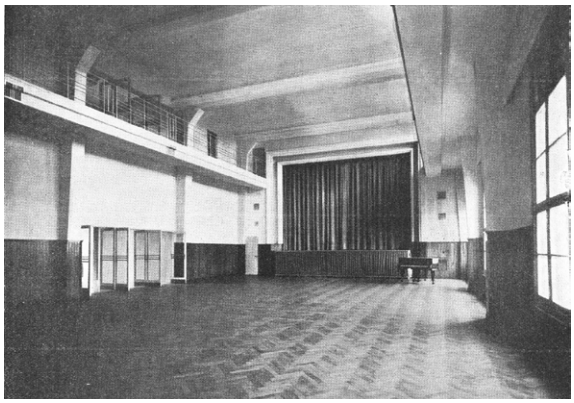


Figura 10. Vista del Salón de Actos y Gimnasio: Primer Piso.

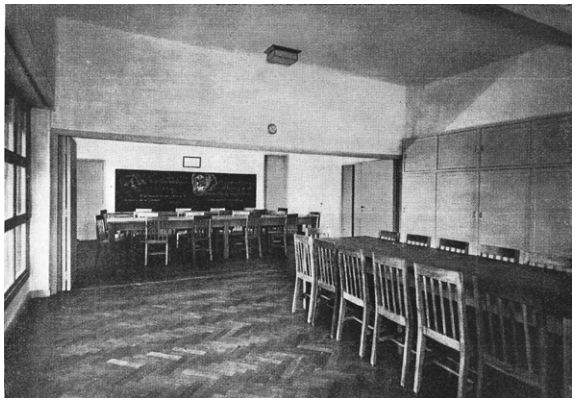


Figura 11. Vista de las Aulas: Tercer Piso.



Figura 12. Hall de espera de los consultorios externos: Cuarto Piso.

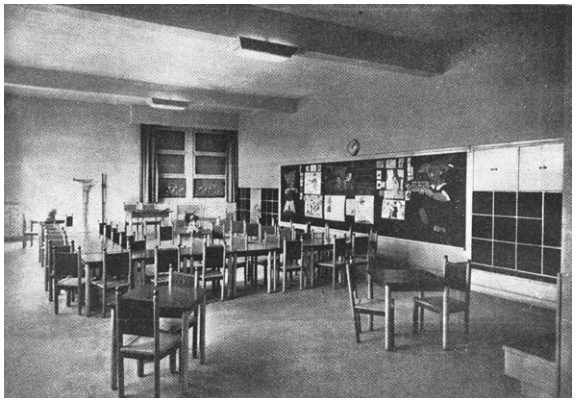


Figura 13. Jardín de Infantes: Quinto Piso.



Figura 14. Sala Cuna: Quinto Piso.

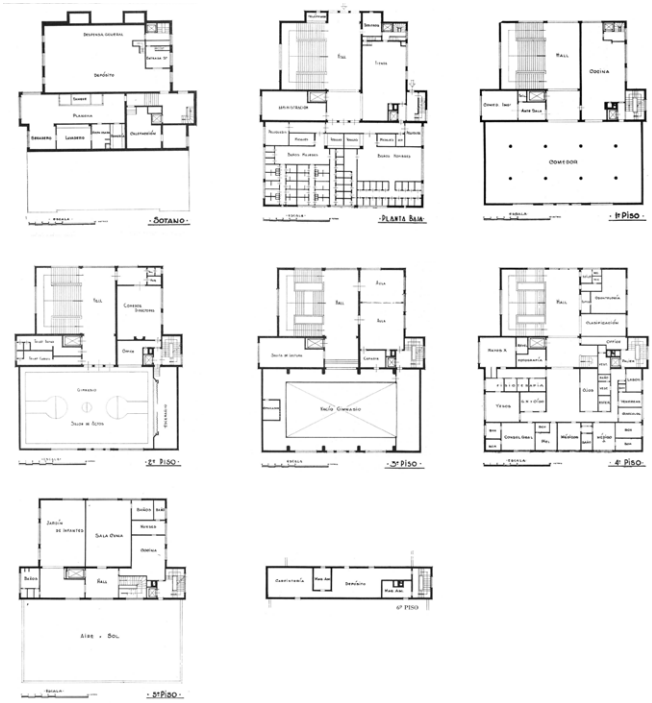


Figura 15. Plantas de arquitectura del Edificio de Asistencia Social Anexo a la Fabrica R y N del SEL LTA. (De Elizalde, 1946: 177-185).

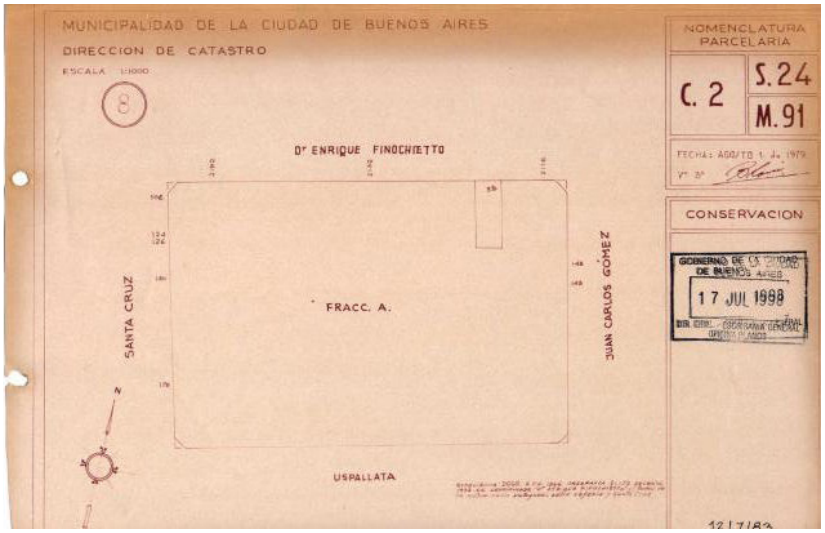


Figura 16. Plancheta catastral de la manzana de la Casa Santa Cruz.



Figura 17. Fotografía aérea de la situación actual de la manzana de la Casa Santa Cruz (Bing Maps, 2019).

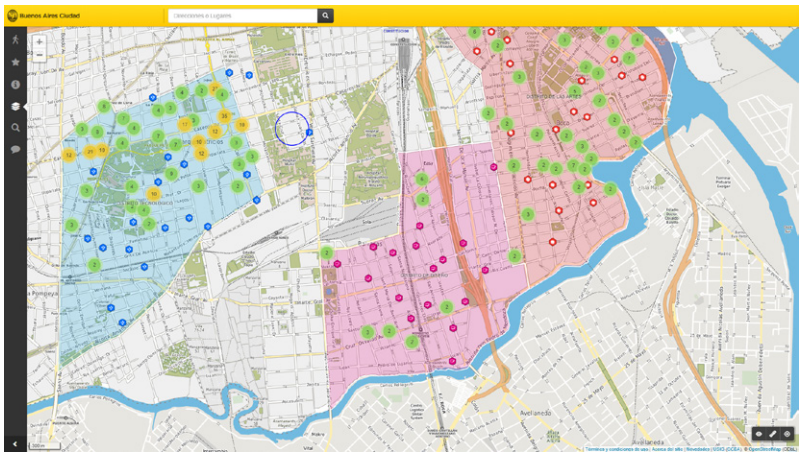


Figura 18. Mapa de ubicación de los distritos de promoción económica en la zona sur de la ciudad y las localizaciones de los establecimientos (GCBA, 2018).

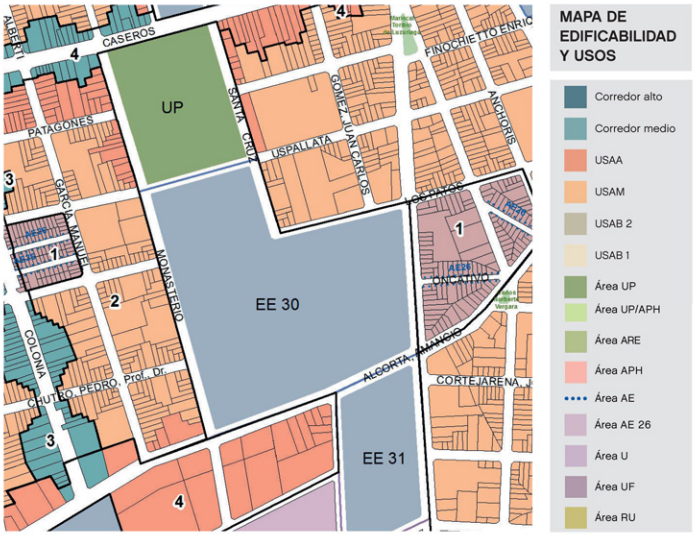


Figura 19. Mapa de edificabilidad y usos sector de la manzana de CSC (Fuente: Elaboración propia en base al mapa de edificabilidad y usos).

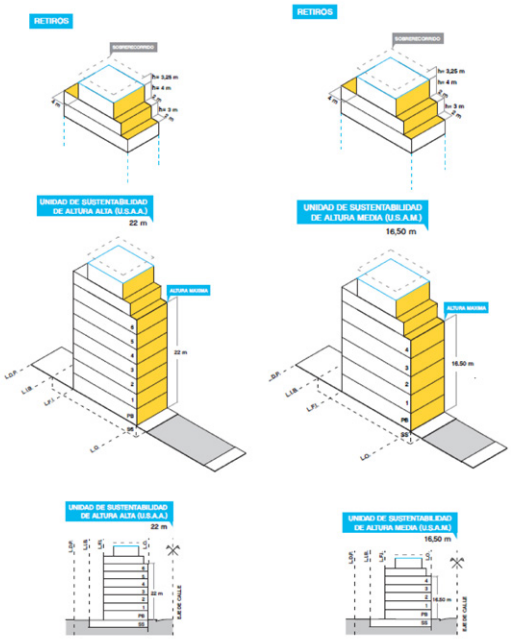


Figura 20. Altura máxima permitida en Unidad de Sustentabilidad de Altura Alta (USAA) y Unidad de Sustentabilidad de Altura Media (USAM).



Figura 21. Plantas de relevamientos de arquitectura de Casa Santa Cruz. Elaboración propia del equipo de arquitectura en el marco del proyecto de extensión universitaria UBANEX.

JUDICIALIZACIÓN Y CONFLICTOS URBANOS
Un recorrido por el Playón de Chacarita

María Florencia Rodríguez

INTRODUCCIÓN

Los procesos de judicialización en las villas de la ciudad cobraron impulso y fuerte visibilidad pública en las últimas décadas. Este es el ejemplo de la 31, 1-11-14, 21-24 pero también de la Rodrigo Bueno y el Playón de Chacarita. La demanda de estos habitantes, acompañados de organizaciones de derechos humanos, en su reivindicación por mejoras en las condiciones de habitabilidad y/o por defender la permanencia en el lugar, tuvo su recepción en el campo judicial ante la falta de respuestas concretas del poder ejecutivo local.

Los mecanismos y procedimientos judiciales en defensa por el acceso al hábitat coexisten con una serie de transformaciones urbanas que prevalecen en esas mismas áreas. En este trabajo nos proponemos indagar y analizar cómo se da esta coexistencia (previo al proceso de reurbanización del Playón de Chacarita), en el cual, por un lado, adquieren fuerza los procesos de judicialización en villas, tal como sucede en el Playón (con fuerte reivindicación de los derechos de estos habitantes a la vivienda y a la ciudad) y por el otro, el despliegue de transformaciones urbanas en el que prevalecen otros usos y consumos del lugar (Herzer, 2008).

Tales aspectos contribuyen a pensar las características que asumen los conflictos y disputas por la apropiación y uso de ese espacio tomando en cuenta el rol del poder estatal (ejecutivo y judicial) y las estrategias de organización de los habitantes mediados por mecanismos de judicialización.

1. La judicialización como proceso... y en contexto...

Si bien en la Argentina los procesos de judicialización son de larga data, estos adquirieron mayor relevancia en las últimas tres décadas. Vale decir que la judicialización de las políticas públicas en torno a los derechos sociales comenzó a ser significativa a partir de los años '90 en el marco de auge del neoliberalismo. El desmantelamiento del Estado de Bienestar generó impactos nocivos en materia social y laboral, al mismo tiempo que se llevaron a cabo importantes modificaciones jurídicas. Con la reforma constitucional de 1994 se incorporaron nuevos derechos sociales consagrados en los tratados internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional;[1] se incluyó una cláusula de igualdad sustantiva que favoreció la acción positiva de protección de grupos subordinados incidiendo en las obligaciones estatales, así como nuevos mecanismos procesales que facilitaron la acción judicial colectiva (Abramovich, 2009).

Las modificaciones normativas y jurídicas también generaron impactos a nivel local. Con la reforma de la Constitución Nacional, Buenos Aires adquirió status de ciudad autónoma, esto significó, un régimen de gobierno propio[2] y la sanción, en 1996, de su Constitución.[3] Asimismo se dio lugar a la creación de una nueva institucionalidad, el fuero Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad, que posibilitó la generación de casos judiciales en defensa de los Derechos, Económicos Sociales y Culturales (DESC). Este fuero[4] se convirtió en un espacio válido para debatir acciones de amparo en situaciones donde, por acción u omisión, las dependencias del Poder Ejecutivo hubieran vulnerado el acceso a un derecho social, especialmente hacia poblaciones de bajo recursos (López Oliva, 2009).

[1] Entre ellos, el derecho a la vivienda, a la salud y a la educación.

[2] Esto significaba que los intendentes de la Capital Federal ya no eran designados de manera directa por el Presidente de la Nación, sino que serían los propios habitantes de la ciudad quienes elegirían a su Jefe de Gobierno a través del voto popular.

[3] La Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos reconoce explícitamente los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) y con ello el establecimiento de garantías ciudadanas, a la vez que enfatiza la responsabilidad del Estado local para respetar, proteger, promover y dar cumplimiento a la efectivización de los derechos.

[4] Que había sido pensado como instancia para tratar los reclamos de derecho público y privado en los que el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires estaba involucrado como parte o demandado.

En este marco, se evidenció una presencia cada vez mayor de los procesos judiciales y de los fallos de los tribunales en la vida política y social como mecanismo de resolución de los conflictos y disputas entre el Estado y la sociedad (Domingo, 2009; Smulovitz, 2008). A través de la instancia judicial ciertos actores demandan al Estado, fiscalizan o impugnan, dialogan o confrontan con sus diferentes agencias. Así el rol de la justicia apareció como mecanismo "articulador" de políticas y derechos sociales, aunque la esfera judicial no aparece sólo como espacio de resguardo/protección de derechos amenazados, sino también como un campo de demandas activas de transformación social (Abramovich, 2009).

Estos cambios normativos y la creación de instituciones de control de acciones gubernamentales en defensa de los derechos humanos posibilitaron que ciertas demandas empezaran a ser canalizadas judicialmente; muchas de ellas sobre el incumplimiento de condiciones mínimas de habitabilidad, riesgo sanitario, provisión de servicios, urbanización y construcciones de viviendas de poblaciones que habitan en villas y asentamientos de la ciudad.

2. La judicialización de villas en la Ciudad de Buenos Aires

A mediados del año 2000, varios actores (organizaciones de la sociedad civil, jueces e integrantes de tribunales porteños) impulsaron acciones judiciales colectivas en las villas de Buenos Aires, con el fin de satisfacer los derechos habitacionales reconocidos en la Constitución de la Ciudad (Delamata, 2016). Dentro de estas prácticas de litigio también se incluyó la necesidad de los habitantes de impulsar mecanismos formales de la representatividad política en sus barrios, a través del proceso de elección de delegados. La judicialización expresa, de este modo, el reconocimiento de la vulneración de derechos tanto habitacionales como políticos de los habitantes de las villas frente al Gobierno de la Ciudad (Delamata, Sehtman, Ricciardi, 2014; Delamata 2016).

Vitale (2013) señala algunos ejemplos de judicialización de villas, que tuvieron lugar a partir de ciertas demandas: judicialización por acceso a servicios públicos (Villa 20, 21-24), judicialización de problemáticas ambientales (Villa 20) y judicialización de procesos eleccionarios (Villa 31 y 31 bis, Fátima, 1-11-14, 21-24, 20).

En torno a esto último, las irregularidades en el cumplimiento de la Ley N° 148[5] llevaron a vecinxs de diferentes villas a denunciar ante la Comisión de Vivienda de la Legislatura de la Ciudad la falta de legitimidad de sus representantes y la caducidad de sus mandatos (Arqueros, Calderón, et. al, 2013). En consecuencia, en el año 2008, el presidente de la Comisión elaboró una acción de amparo contra el GCBA por incumplimiento de la normativa, que recayó en el Juzgado Nº 2 de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo y Tributario, a cargo del Juez Gallardo quien concentró todas las causas vinculadas a la urbanización de las villas y los procesos electorales. De este modo, en septiembre de 2009, comenzó la intervención en las villas: 31-31 bis, 1-11-14 y la 3. Así lo expresa quien fuera presidente de la Comisión de la Vivienda durante esos años:

> [En torno a la intervención judicial] "Eso se canalizó en la ciudad con la Ley Nº 148, una ley que obliga al gobierno de la ciudad a llamar a elecciones en los barrios [...] Entonces ahí para respetar ese legítimo derecho nosotros hicimos una acción judicial porque el gobierno no tenía voluntad de llamar a elecciones. Presentamos un proyecto de ley para concretar esas elecciones e hicimos un amparo con asentamientos determinados [...] Con eso había comenzado la villa 20, la 21-24 y nosotros presentamos uno general que abarcara a todos los asentamientos que no estaban regularizados [...] Ahí empezamos con ese proceso, con la 31, la 31 bis, el Playón, la 1-11-14..." (Entrevista 1, Ciudad de Buenos Aires, 2011).

Este procedimiento sirvió como puntapié y antesala para una serie de procesos de intervención judicial que comenzaron a tener lugar en varias villas y asentamientos que no habían sido incluidos en el marco de la Ley N° 148, tal como ocurrió en el Playón de Chacarita. La necesidad de elegir legítimamente un dirigente que negocie con el gobierno de la ciudad es significativa cuando se trata de barrios que cotidianamente se encuentran en una situación de desventaja con respecto a otrxs habitantes de la ciudad.

El cumplimiento de la Ley N° 148 implicaba no solamente garantizar derechos políticos a los habitantes; esto es, elegir democráticamente a sus representantes barriales, sino también el punto de partida para promover la urbanización. Esta normativa planteaba políticas de radicación definitiva mediante la conformación de una Comisión Coordinadora Participativa, integrada por representantes del Poder Ejecutivo, Legislativo y lxs habitantes. Ambos derechos (los políticos y habitacionales) se encontraban íntimamente relacionados en el marco jurídico existente, pero carecían de cumplimiento en muchas villas y asentamientos, de ahí el lugar que asumieron los procesos de judicialización.

[5] En concordancia con la Constitución de la Ciudad, en 1998, se aprueba la Ley N° 148/98 que declara de atención prioritaria a la problemática social y habitacional en las Villas y Núcleos Habitacionales Transitorios (N.H.T.) y da lugar a la creación de una Comisión Coordinadora Participativa (C.C.P.) integrada por varios miembros (el Poder Ejecutivo del Gobierno de la Ciudad, la Legislatura, el Movimiento Villero y las Comisiones Vecinales de los distintos barrios), con el objetivo de diseñar un programa definitivo e integral de radicación.

3. La judicialización en el Playón de Chacarita

Como fuimos adelantando, el Playón de Chacarita estuvo atravesado por procesos de judicialización en torno a tres demandas centrales: mejora en las condiciones de los servicios, elección formal de delegados y la lucha por la permanencia en el lugar.

Esta situación dio cuenta de cómo ciertos conflictos urbanos (que bien pueden expresarse en la lucha por la tierra y los servicios urbanos, las movilizaciones ambientales y de oposición a proyectos públicos sobre ciertos usos del suelo urbano) entran en relación con el derecho (Melé, 2016). Melé denomina "productividad jurídica de los conflictos urbanos" (2016:11) para referirse a los efectos del derecho y los usos de marcos normativos de parte de los habitantes que se movilizan: "Para anclar su causa en el mundo de los tribunales, los grupos movilizados tienen que acudir a especialistas del derecho, que realizan un trabajo de traducción de los argumentos que privilegian lo que puede servir de base para una estrategia" (Melé, 2016:11).

A continuación veremos cómo se desplegó la judicialización en el Playón.

3.1. Judicialización por mejoras de servicios urbanos

En el año 2009, lxs vecinxs del Playón presentaron un amparo en torno a la provisión de los servicios básicos y mejoras en las condiciones de salubridad. El mismo tuvo sentencia en el año 2010, por la Jueza Alejandra Petrella, quién ordenó al Instituto de Vivienda de la Ciudad (IVC) acciones concretas en el barrio.

La fragmentación de la política habitacional con distribución de funciones a diferentes áreas (Rodríguez, et. al 2011) llevó a poner en discusión a qué ámbito institucional le correspondía atender la población del Playón de Chacarita. Así, la problemática de este barrio viró entre el IVC y la Unidad de Gestión de Intervención Social (UGIS), planteándose en cada caso no tener la potestad y plena competencia para cumplir con la medida cautelar en toda su amplitud. La orden de la jueza obligó al IVC a comenzar a trabajar en el barrio. Un técnico de la gerencia de Desarrollo Habitacional del IVC nos reveló:

> [sobre la intervención del IVC] "Específicamente en el Playón se inicia más que nada por una demanda judicial que nos ordena intervenir para tratar de paliar la serie de deficiencias que tenía la gente dentro del Playón, atendiendo desde nuestro punto de acción a la emergencia [...] básicamente brindar servicios." (Entrevista 2, Ciudad de Buenos Aires, 2011)

El IVC procedió a realizar un relevamiento censal para conocer la cantidad de habitantes y sus condiciones socio-ambientales, y sobre eso efectuar acciones concretas referidas a la provisión de agua, equipos atmosféricos e hidrantes, instalación eléctrica y tendidos cloacales, esto último sobre todo en la Manzana 9 de la mano de una cooperativa de trabajo.[6]

No obstante, más allá de estas intervenciones, lxs vecinxs del Playón entendían que para cualquier demanda habitacional e interacción con el IVC y otras áreas estatales era necesaria la construcción de un cuerpo formal de delegados que oficiara en representación del barrio.

3.2. Judicialización del proceso eleccionario

• La intervención en el Playón

La intervención en el Playón de Chacarita, a cargo del Juez Andrés Gallardo, tuvo inicio en julio de 2011 bajo la designación del Doctor Pablo Asa como interventor.[7] Este proceso comenzó en un contexto particular, a días de haberse producido una toma de predios en terrenos lindantes a la villa por vecinxs que alquilaban piezas dentro del Playón.[8] El interventor junto con su equipo técnico (arquitectos, abogados, politólogos) decidió establecer contacto, en primera instancia, con esta población. A partir de allí fueron generando vínculos con los demás vecinos, muchos de ellos autodenominados delegados[9], y luego ya con el conjunto de la población.

La intervención programó diversos encuentros con lxs habitantes.[10] Las asambleas generales se realizaron los días sábados por la tarde para discutir el proceso electoral y las formas de representación del

---

[6] Para la realización de algunas obras el IVC articuló con cooperativas de trabajo, en este caso con la Cooperativa 17 de Junio, conformada por trabajadores de otras villas de la ciudad.

[7] Las funciones del interventor judicial consistían en concretar el proceso eleccionario de conformidad con las instrucciones que impartirá el tribunal; operar como único intermediario entre el GCBA y los habitantes de la villa/barrio a fin de canalizar, encauzar y responder a la totalidad de los requerimientos de la población del asentamiento que se trate; y establecer como plazo de la intervención el que resulte de la finalización del procedimiento eleccionario que garantice los derechos de todos los interesados.

[8] Este punto será retomado en las siguientes páginas.

[9] En este caso nos referimos en masculino, ya que la mayoría de los referentes son varones.

[10] El contacto con los habitantes del Playón se realizó a través de una serie de reuniones con el fin de explicar y comunicar los procedimientos de la intervención, incluso se habilitaron mecanismos comunicacionales como el e-mail, un sitio de Internet con información relevante, así como afiches, volantes y carteles que circularon, en diferentes momentos, por el barrio

barrio. Asimismo, se efectuaron reuniones por manzana, los días de semana en horarios nocturnos, con el fin de lograr la mayor presencia de lxs vecinxs que, por cuestiones laborales y familiares, no podían asistir en turnos diurnos. Estos encuentros, al dirigirse a una población más acotada, avivaban la discusión y la participación de muchxs pobladores donde no sólo exponían cuestiones en torno al proceso electoral sino sus preocupaciones y necesidades más inmediatas, relacionadas a reclamos de servicios, consultas sobre gestiones de trámites migratorios y diferentes problemáticas orientadas a temas de salud, alimentos y seguridad. El tema de los robos y la violencia también resultó una preocupación a exteriorizar. Frente a estos pedidos, el equipo interventor mantuvo reuniones con funcionarios del Ministerio de Seguridad de la Nación, específicamente la Secretaría de Políticas de Prevención y Relaciones con la Comunidad, donde se expresó la necesidad de buscar mecanismos de protección para lxs habitantes (Asa, Vázquez Duplat, et al, 2011).[11]

Otra cuestión que prevaleció fue la situación de desprotección y vulnerabilidad de lxs inquilinxs que vivían en el Playón, pues a la precariedad de las condiciones habitacionales, se le sumaba también el aumento arbitrario del alquiler y/o amenazas de desalojo y hechos concretos de expulsión. Esto fue manifestado por algunxs vecinxs con temor de que, al explicitar o denunciar estas cuestiones, se les impidiera seguir alquilando. Aunque excedía las facultades y acciones del equipo interventor, esta cuestión fue considerada y presentada a través de informes a las autoridades judiciales.

En lo que remite al proceso eleccionario, el equipo interventor procedió a la confección del padrón electoral que comenzó a elaborarse a partir de los datos censales relevados por el IVC en el año 2010. Sobre esa base lxs vecinxs corroboraron sus datos, alertaron quienes no figuraban en el padrón e incluso hicieron impugnaciones, todo dentro de un plazo, lo que posibilitó la confección del listado definitivo. Al mismo tiempo se hicieron encuentros para discutir qué formas de organización asumirían los habitantes del Playón.

- **Temores sobre la intervención. La conformación del gobierno del barrio**

Uno de los efectos de los conflictos urbanos es lo que Melé denomina "de politización" (2016:16). Los individuos movilizados y organizados entran al mundo de la acción pública, estableciendo contacto con militantes, funcionarios y actores políticos. Los conflictos pueden habilitar dispositivos de participación, pero estas instancias pueden a su vez abrir nuevos conflictos. Es decir que, si bien el conflicto puede llenar espacios de participación y de construcción de vías de organización política, en algunos casos también puede ocurrir que ciertos grupos movilizados tengan una estrategia de no aceptar el debate y/o generarse disputas y competencias de representación entre los propios integrantes.

La intervención judicial en el Playón de Chacarita despertó miedos y temores. Mientras para algunxs, este proceso empezó a ser visto como un posibilitante para ser reconocidxs formalmente ante las autoridades estatales, para otrxs, fue sentido como una amenaza de pérdida de poder y/o protagonismo en su rol de delegados. Así, las competencias y rivalidades se hicieron presentes. Sobre esto, el interventor nos comentó:

> "[...] cuando hicimos la presentación, alguno nos preguntó qué pasaba con los delegados anteriores [...] El obstáculo principal tiene que ver con el descreimiento, falta de confianza en los demás [...] Encontramos ese karma de la desconfianza [...] Entonces lo que hacemos es empezar a demostrar que esto es verdadero. Después bueno, hay obstáculos de todo tipo. Eso por un lado, después por otro lado, que digamos, a partir de estos procesos se vuelve a instalar conflictos que estaban latentes, por ejemplo, conflictos entre inmigrantes y argentinos. Ferroviarios, no ferroviarios, etc. Disputas de poder, celos, violencia. Despertás rivalidades que antes estaban como latentes. Cualquier cosa que hagas disparás eso" (Entrevista 3, Ciudad de Buenos Aires, 2011)

Caminar el barrio, recorrer los pasillos, y hacer reuniones por sectores, fueron algunas de las acciones que el equipo de intervención llevó adelante a los fines de explicar el qué y el para qué de la intervención. En los espacios de encuentro se pusieron de manifiesto las tensiones y desconfianzas sobre el proceso de intervención e incluso sobre cuestiones internas del barrio, posibilitando así dar voz tanto a los que cotidianamente la tenían como a los que no. Varixs de lxs delegadxs reticentes a la intervención (por miedo a perder su rol) fueron posteriormente elegidxs por sus vecinxs al momento de los comicios.

(Asa, Vázquez Duplat, et al, 2011). Para el equipo interventor, la estrategia comunicativa y de difusión fue central a los fines de activar la participación de los vecinos mediante el acceso a la información (Pace, 2012).

[11] Un hecho que conmovió a varios vecinos del barrio fue la muerte de un joven residente del Playón que, al intentar robar a un policía de la Metropolitana vestido de civil, recibió de éste un disparo en la frente. Con el acompañamiento del equipo de intervención, el Ministerio de Seguridad brindó asistencia jurídica a la familia del joven. También se colocaron cámaras policiales en las dos entradas del barrio (por Fraga y Teodoro García), para disuadir la realización de hechos violentos fuera del barrio (Asa, Vázquez Duplat, et al, 2011).

En noviembre de 2011, el equipo de la intervención realizó un evento de cierre de campaña en la entrada del Playón donde lxs vecinxs candidateadxs a delegadxs, además de firmar el acta en la que se comprometieron a respetar el estatuto, tuvieron la posibilidad de dirigirse a lxs vecinxs para compartir algunas palabras. Este evento fue vivenciado con mucha alegría y con la presencia de diversos actores; pues no sólo concurrieron lxs vecinxs y quienes se postulaban sino también la Jueza Liberatori, diputados, asesores de la Comisión Municipal de la Vivienda de la Legislatura de la Ciudad, militantes de organizaciones sociales e investigadores.[12]

Lxs candidatxs expresaron sus opiniones y sensaciones en torno a este proceso. Manifestaron su emoción al ver que, por primera vez, era posible la elección de representantes en un marco de legalidad e invitaron a todxs lxs vecinxs a participar, planteando la importancia que tiene la colaboración conjunta entre lxs habitantes y lxs futurxs delegadxs para trabajar en la urbanización del barrio. Sobre esto, algunxs referentes hicieron alusión a la cuestión del hábitat de manera amplia y relacional (Abramo, 2001, Kaztman, 1999), al manifestar que no solo es relevante pensar en la provisión de los servicios, sino también en cuestiones referidas a la salud, a la educación, al trabajo y a las actividades culturales.

El agradecimiento al equipo de la intervención por el acompañamiento, y a la Comisión de Vivienda de la Legislatura de la Ciudad por abrirles las puertas y recibir sus preocupaciones se hicieron presentes en cada uno de lxs vecinxs oradorxs. La Jueza expuso unas palabras, haciendo referencia a la elección como forma de reconocimiento hacia ellxs como sujetxs de derechos:

> "[...] me parece que es un acto importante de proceso de elección de representantes, que es el primer paso, yo diría para que ustedes sean un protagonista y un sujeto que válidamente pueda llevar adelante las acciones y los diálogos con el CGBA en este caso, nuestro rol se limita a la intervención que tenemos asumida en el expediente y que se concrete este proceso eleccionario del domingo próximo [...] ustedes acá están pidiendo con todo derecho y con toda justicia, están pidiendo una red cloacal, luz, condiciones de seguridad, de seguridad me refiero a las construcciones y a los servicios públicos a los que tienen derecho; derechos son eso, todos somos iguales para los derechos pero algunos los tienen en acción y otros están postergados, entonces la importancia de esta elección radica en darle fuerza a la persona que resulte electa para que mañana pueda ir y exigir y dialogar y hablar por ustedes con los funcionarios del GCBA, que tiene a su cargo el cumplimiento de todas estas obligaciones que están pendientes..."[13] [Observación de campo].

El proceso eleccionario abrió la posibilidad de que el Cuerpo de Delegados, reconocido legalmente, pudiera reivindicar, dialogar y acordar pautas de acción frente al Gobierno de la Ciudad en resguardo de los derechos de la población, pero sobre todo con la expectativa de trabajar en torno a la permanencia y (re) urbanización del barrio en el lugar.

- **Ir a votar (dentro del barrio)**

Las elecciones se llevaron a cabo el domingo 27 de noviembre de 2011 en uno de los galpones donde funcionaba el comedor de la CCC (Corriente Clasista y Combativa). El proceso transcurrió con absoluta tranquilidad, expectativa y alegría de parte de lxs vecinxs. Estuvieron presentes diversos actores: la Jueza Liberatori y colaboradores del juzgado, el equipo a cargo de la intervención, diputadxs y asesores de la Comisión de Vivienda de la Legislatura de la Ciudad, integrantes de la Comisión Nacional de Tierras, militantes de organizaciones sociales con anclaje territorial, profesionales e investigadores de las Ciencias Sociales, trabajadoras de la salud del Hospital Tornú, entre otrxs.

Con la participación del 46% de la población empadronada, la jueza procedió a leer los resultados de la conformación del Cuerpo de Delegados. Entre sonrisas, abrazos, y algunas lágrimas, lxs presentes celebraron este momento histórico con un fuerte aplauso.

En noviembre de 2013 se vencieron los mandatos y al no convocar la Junta Electoral nuevas elecciones, el propio juzgado conformó un equipo de intervención para llevar adelante el proceso eleccionario. Esta vez estuvo a cargo del Arquitecto Jorge Choque, quien había estado como interventor en la Villa 1-11-14. A partir de este proceso, se produjeron modificaciones en las formas de organización barrial. La Junta Vecinal quedó conformada por un Cuerpo de Delegados, pero se agregó una Comisión Directiva, electa de forma directa durante las elecciones, conformada por 5 miembros (presidente, vicepresidente, secretarios y dos vocales). El domingo 14 de septiembre de 2014 se realizaron por segunda vez las elecciones, donde la mayoría de los delegados fueron reelectos. En estas elecciones las organizaciones sociales y políticas,[14] que al momento de la elección anterior habían comenzado a aterrizar en el barrio, tuvieron una participación más fuerte. Asimismo, fueron lxs vecinxs con alguna pertenencia política quienes desempe-

[12] En el proceso de judicialización son diversos los actores que intervienen, esto incluye la participación de políticos y técnicos, así como de profesionales de las ciencias sociales, quienes también ponen en circulación sus conocimientos y saberes.
[13] Nota de observaciones de campo del día de cierre de campaña. Playón de Chacarita, noviembre de 2011.
[14] Como La Cámpora y movimientos ligados al kirchnerismo.

ñaron un rol más activo durante el proceso de intervención. No obstante, los representantes mayoritarios que pasaron a conformar la Comisión Directiva pertenecían a una lista no alineada a partidos políticos. La diferenciación y posición de lxs vecinxs como "apolíticos" se manifestó en la mayoría de los habitantes de manera evidente.

Así las cosas, el perfil de los interventores en torno a cómo se piensa la intervención, el grado de independencia (o no) con el Juzgado convocante y con respecto a los partidos políticos y organizaciones barriales incidieron en las relaciones con lxs vecinxs y en las formas de organización que finalmente se constituyeron en el proceso de la intervención. Las prácticas villeras producidas "desde arriba" y "desde abajo" generaron un denso campo de interacción entre los pobladores villeros y las instituciones de gobierno (Sehtman, 2009, en Delamata, Sehtman y Ricciardi, 2014).

3.3. Disputas territoriales durante el proceso de judicialización

El proceso de judicialización estuvo mediado por conflictos en torno a la apropiación del espacio. Antes de empezar la intervención, en el Playón de Chacarita, se produjeron "dos tomas"; una de ellas en un galpón dentro de la villa y la otra en predios lindantes; en ambos casos por familias inquilinas con dificultades para afrontar los costos de pieza en el Playón.[15]

La lucha por la permanencia en el lugar es sin duda una de las formas en que se expresa el conflicto urbano que bien puede evidenciarse, tal como venimos desarrollando, mediante la construcción del problema en clave judicial, pero también, al mismo tiempo, bajo otras dinámicas de acción más inmediata como fueron estas nuevas ocupaciones de predios. Esta situación dio cuenta de las valorizaciones que los habitantes otorgan a ese lugar[16] y de su inscripción territorial en defensa, protección y control de ese espacio frente a otros. La "productividad territorial" (Melé, 2016:8) es otro de los efectos de los conflictos urbanos. Recuperando a Merlinsky (2015), la productividad territorial refiere a los cambios que los conflictos producen en las formas concretas del control del espacio. Esto abarca desde modificaciones en los usos del suelo como "cambios en el reparto de poder de las diferentes instancias y niveles de gobierno para tomar decisiones que afectan el territorio" (Merlisnky, 2015: 12).

Veremos entonces las tensiones y disputas que emergieron en torno a esos espacios, tomando en cuenta las prácticas llevadas adelante por los propios habitantes y el accionar del poder estatal (local y nacional), sin perder de vista la presencia de otros actores con incidencia territorial en el marco de la judicialización.

- **"Las tomas" en el Playón de Chacarita**

Dos "tomas" se sucedieron en el mes de julio de 2011. Una de ellas producida en uno de los galpones del asentamiento (actualmente conocido como Manzana 9) y la otra en los predios lindantes sobre terrenos ferroviarios. Aunque ambas ocupaciones fueron sostenidas por familias residentes en la villa ante la imposibilidad de hacer frente a las arbitrariedades en las condiciones de alquiler, los procesos y resultados de las mismas asumieron diferencias y particularidades.

La ocupación del galpón

La ocupación del galpón se realizó el 21 de julio por vecinxs del Playón. El lugar funcionaba como depósito de chatarras y cartones administrado por una persona a cargo de "La Dulce", feria comercial próxima a la villa.[17] Inicialmente la toma fue encauzada por pocas personas, que a la vista de algunxs habitantes no lo hicieron por necesidad de viviendas sino con fines mercantiles, y al "correr la voz" se sumaron habitantes con dificultades de acceso a la vivienda que alquilaban dentro del Playón. Allí se asentaron 42 familias, quienes procedieron a levantar con madera y chapas sus viviendas en situación de agravada precariedad habitacional. Un vecino del galpón que estuvo en el proceso de la toma nos contaba:

> "[...] y esto era una chatarrería, era de un tío que tenía La Dulce [...] Una feria. En un principio el tío para sustentar esto que no se lo quiten lo había convertido en una chatarrería [...] Nosotros o sea, acá se juntaron... A mí me pasan la voz y vine [...] Este es el sector que más ataques de violencia recibe a diario [...] Somos el sector más golpeado en todo sentido, porque acá no hay

[15] La población inquilina en villas ha ido creciendo significativamente en la última década, siendo el sector más afectado y vulnerado en el marco de las dinámicas informales del hábitat (Ver Rodríguez, et. al. 2018).

[16] En las entrevistas realizadas a los habitantes que participaron de las tomas, había una idea común y era la de querer seguir viviendo en el playón y/o en sus inmediaciones, debido a su ubicación. El barrio de Chacharita es muy valorado por ellos/as, dada su centralidad y cercanía a externalidades urbanas como el transporte público, escuelas, jardines, comercios y espacios públicos -con importante circulación de personas- que facilitan el desempeño de changas y trabajos para su subsistencia, así como otras tareas de reproducción de la vida cotidiana.

[17] Los predios ferroviarios están a cargo de la ADIF órbita del Gobierno Nacional no obstante suelen concesionarse galpones o parcelas a privados.

> agua, no hay luz, es uno de los sectores que más violencia recibe, o sea [...] Llega un momento que esto te agobia, al no tener baño... no tener agua, no tener luz [...] Nosotros no tenemos luz y ¿sabes lo que es vivir a la noche con cuarenta?... si vos vieras acá hay más de cuarenta chicos, y a la noche se va la luz, y a la tarde sin luz..." (Entrevista 4, Ciudad de Buenos Aires, 2011)

La violencia, a la que alude el entrevistado, refiere a las condiciones de desamparo en la que se encontraban.[18] En este contexto de vulnerabilidad también fueron recurrentes las amenazas ejercidas de parte de quien anteriormente hacía uso del galpón. A pesar de las prácticas intimidatorias y acciones violentas, lxs vecinxs se mantuvieron en el lugar; incluso fueron incorporadxs como una manzana más en el proceso de elección en el marco de la judicialización.

El conflicto motorizó la intervención de diversos actores públicos. El equipo interventor colaboró con la población ocupante brindando asistencia técnica en la construcción de pendientes y desagües, para evitar la saturación de los pozos y la proliferación de focos infecciosos. El IVC por su parte intervino a través de la realización de desagües cloacales. En torno al proceso eleccionario, el equipo de la intervención incluyó a estxs habitantes dentro del padrón electoral, situación que les posibilitó participar en los comicios y confeccionar una lista de candidatos en representación del galpón (denominado sector o Manzana 9) de la que resultaron electos tres delegados (Asa, Vázquez Duplat, et al, 2011).

La situación de estxs habitantes no fue ajena para los organismos del ejecutivo del GCBA y del Gobierno Nacional. Sin embargo, estas familias permanecieron en condiciones muy precarias y desventajosas con respecto al resto de los habitantes de la villa, aunque en mejor circunstancia si se los compara con los que realizaron la toma "afuera", en los predios ferroviarios lindantes al Playón.

La ocupación de los predios ferroviarios

La ocupación de los predios ferroviarios se sucedió unos días después a la toma del galpón. Ésta tuvo una fuerte visibilidad pública y mediática y un marcado nivel de conflictividad que se vio reflejado en el proceder de las autoridades gubernamentales en torno a estxs habitantes. Los motivos que llevaron a estas 30 familias a ocupar los predios fueron los mismos que movilizaron a lxs otrxs habitantes a tomar el galpón: la dificultad para afrontar los costos y las condiciones arbitrarias de acceso a pieza de alquiler. Un vecino del Playón que participó en la toma del predio nos comentó:

> "Nosotros tomamos afuera [...] por la razón de la incomodidad que teníamos al alquilar. Te alquilan piezas que cuando llueve se moja todo, pasa el agua, entonces no se puede vivir así, menos con una criatura. Por último comenzaron a decir que iban a echar a la gente con hijos [...] ahora una pieza te sale $800 para arriba.
> E: ¿Con baño privado?
> No, es compartido todo [...] a veces tenes que cocinar en tu cuarto. Hay alguno que otro que te da un sitio para cocinar.
> E: ¿Y eso pasa en todas las piezas que se alquilan adentro?
> Si, en la mayoría. De $800 no baja el alquiler y es injusto, porque no es para lucrar sino para dar la mano a otro paisano, que necesita vivir.
> E: ¿Ud. nota que los alquileres aumentan permanentemente?
> Demasiado. Y son piezas incómodas." (Entrevista 5, Ciudad de Buenos Aires, 2012)

La problemática de lxs inquilinxs era muy notoria en el Playón. Esto mismo decía otra vecina que participó en la toma, acompañada de la organización de la que formaba parte:

> "[...] pensando que nosotros tenemos compañeras dentro del barrio que alquilan, esa fue la situación. Hay una superpoblación del barrio que sigue creciendo y algunos que se quedan sin laburo o no les alcanza o la que se peleó con el marido y la dejó o por ahí el marido no tiene más laburo y solo la mujer está bancando. Nosotros nos metimos ahí con las compañeras y después llamamos a los compañeros de cultura y movimiento para sostener y que nos den apoyo fuerte desde afuera" (Entrevista 6, Ciudad de Buenos Aires, 2012)

En esta toma la permanencia de las familias en el lugar fue dificultosa, en parte por las condiciones materiales, pues una diferencia con el galpón es que se realizó en predios descubiertos, en pleno invierno, sin estructura edilicia ni infraestructura que posibilitaran condiciones habitacionales acordes. Lxs habitantes estuvieron allí varias semanas con total ausencia de servicios básicos (como agua, baños, electricidad) debiendo afrontar, junto con sus hijxs pequeñxs, las malas condiciones climáticas (lluvias, granizo, frío), prácticamente en la intemperie.

[18] En mis observaciones de campo, pude notar que las familias residentes compartían un mismo baño, y una sola canilla de agua, con tendidos eléctricos precarios que refuerzan los riesgos de cortocircuitos, electrificación e incendios, sumado a las filtraciones por lluvias, humedad y malas condiciones de salubridad.

Las organizaciones sociales-político-partidarias presentes en el Playón no fueron indiferentes a esta circunstancia, algunas colaboraron en el proceso mismo de la toma, otras dieron su apoyo a los habitantes una vez efectuada la ocupación. La CCC, desde el comedor, pasaba raciones de comida para lxs niñxs y adultxs que estaban en los predios; el Movimiento La Dignidad acompañó con ollas populares, juntando mercadería, incluso hicieron cortes en Federico Lacroze, para visibilizar "hacia afuera" lo que en un primer momento parecía oculto. Los militantes de Colectivo por la Igualdad acompañaron a las familias brindando toda información que fuera necesaria en defensa de sus derechos y en pos de su protección. Entre sus acciones, se comunicaron con el programa Buenos Aires Presente (BAP)[19] para que tomara intervención a fin de mejorar las condiciones de las familias, del cual sólo recibieron unas frazadas.

- **Judicialización en "las tomas" con direccionalidades opuestas**

La toma del predio (en las inmediaciones del Playón) empezó a tomar relevancia política y a evidenciar mayor conflictividad, a partir de una denuncia por usurpación, que recayó en el Juzgado Federal a cargo del Juez Oyarbide. El juzgado ordenó un cordón policial que controlara el lugar las 24 horas con el objetivo de evitar la entrada de nuevos habitantes, alimentos y ropa. El momento de mayor tensión de la toma se produjo cuando comenzaron a enrejar el lugar con la consigna de que "el que salía no podía volver a entrar". Este hecho se sucedió por la mañana sin previo aviso, precisamente cuando varias mujeres habían salido a llevar a sus hijxs a la escuela. Esta situación generó caos, angustia y tensión. Muchas familias quedaron fragmentadas, algunxs integrantes (al cuidado de la toma) dentro del predio y otros sin poder entrar, del lado de afuera. Un vecino recordó ese momento:

> "E: ¿Qué pasó con la gente que estaba ahí?
> Se empezó a debilitar. Con el tema del cercado no se podía pasar la comida ni el agua, también influyó el tema de la lluvia. Nosotros estábamos ahí y la bancamos por los compañeros que están acá con los pibes y trajimos plásticos, carpas, lo que se podía para bancar la solución, pero dejaron, arrastraron y pusieron a la gente (desde la policía, el gobierno, el juzgado, todos) en una situación de violencia y abandono total". (Entrevista 7, Ciudad de Buenos Aires, 2012)

El equipo interventor, que en su arribo al barrio estableció primer contacto con estas familias, solicitó al juzgado que se dispusieran medidas urgentes para dar una solución habitacional definitiva al conflicto suscitado (Asa, Vázquez Duplat, et al, 2011). Diversos actores institucionales y gubernamentales acordaron crear una "Mesa de Trabajo" que posibilitara instancias de diálogos sobre la problemática de la toma. En ella participó la Diputada Rocío Sánchez Andía, Facundo Di Filippo, integrantes de la Comisión Nacional de Tierras, el equipo de la intervención, los Ministerios de Desarrollo Social de Nación y de la Ciudad de Buenos Aires y el propio Juzgado Federal. El Juez Oyarbide a cargo de la causa ordenó una solución definitiva para las familias que ocupaban el lugar. En el marco de la Mesa de Trabajo, ambos gobiernos (nacional y local) se comprometieron a otorgar subsidios habitacionales para que las familias se relocalizaran en otro lado.

Esta situación expresó cómo la configuración del mapa de actores en el tratamiento de este conflicto urbano fue móvil, procesual y también cambiante, en lo que refiere a las prácticas, direccionalidades y efectos de la judicialización. La decisión de entregar subsidios fue acordada luego de varias semanas de iniciada la toma, para ese entonces, con un fuerte debilitamiento de sus ocupantes, quienes día a día abandonaban el lugar:

> [La Policía Federal] "Nos cercaron, nos hicieron un cerco como está ahora y esperamos un tiempo [...] pero nos cansamos y nos tuvimos que retirar [...] Quedaron 3 a lo último, resistieron lo que pudieron..." (Entrevista 6, Ciudad de Buenos Aires, 2012)
> [...] Por agotamiento la mayoría de la gente se fue yendo [...] El cansancio fue todo, quedaron dos vecinos o tres que les dieron un subsidio pero nada, unos $5000. (Entrevista 7, Ciudad de Buenos Aires, 2012)

Una diputada que participó de la mesa de trabajo hizo referencia a las alternativas de solución y la negativa del ejecutivo del GCBA:

> "No se pudo una solución en conjunto, desafortunadamente, no se pudo llegar a una propuesta en conjunto porque el Ministerio de Desarrollo Social de Ciudad, no quiso dar el subsidio completo para las familias [...] que lo que nos daba la posibilidad de ese subsidio completo era que la Comisión Nacional de Tierras colaborara con las familias en la búsqueda de un terreno

[19] Este programa denominado Buenos Aires Presente (BAP) tiene por finalidad atender a personas solas y familias en condición de riesgo social que se encuentren en situación de calle o afectadas por otras situaciones de emergencia social. Aunque el BAP no ofrece subsidios habitacionales, brinda asistencia a las familias desalojadas, ya sea trasladándolas a paradores, dando apoyo/contención psicológica, colaborando en la mudanza o acompañando a las personas a hacer tramitaciones en caso que el Estado decida otorgarles un subsidio habitacional. El programa funciona bajo el área de Fortalecimiento Familiar y Comunitario, Atención Inmediata dependiente del Ministerio de Desarrollo Social del Gobierno de la Ciudad.

> tal vez en algún sector de la ciudad y, o en provincia de Bs. As., para que compren su terreno colectivamente y comenzar a hacer, digamos, su casa en forma conjunta, entonces, si bien el decreto 960 prevé la posibilidad de que si existe una propuesta de solución definitiva, se [puede dar el subsidio completo, el Gobierno de la Ciudad en el Ministerio de Desarrollo Social, se negó." (Entrevista 8, Ciudad de Buenos Aires, 2011)

Las familias ocupantes no sólo abandonaron el predio sino que en su mayoría volvieron a alquilar dentro del Playón. Como puede verse, la toma en los predios lindantes no tuvo el mismo desenlace que la del galpón. Mientras en ésta, la población logró quedarse y permanecer en el lugar, en la toma de "afuera" el resultado fue opuesto. Las autoridades estatales contribuyeron a desalentar y de ese modo "forzar" el abandono de los predios, otorgando un mero subsidio sólo a quienes resistieron por más tiempo.

La pregunta que cabe hacerse es ¿por qué producidas ambas tomas, en un mismo momento y con características similares de población, una pudo permanecer y la otra no? Esto invita a pensar en los proyectos urbanos que se esperaban para esas áreas y en los usos "posibles" de los entornos inmediatos de una villa localizada en una zona con componentes de centralidad. En este sentido, durante estos años (2010-2014), se proyectó construir en el barrio de Chacarita más de 200.000m2 en el marco de procesos de desarrollo urbano (Migliorisi, 2014). La existencia del Polo Audiovisual, el mejoramiento del nuevo Mercado de Pulgas y la renovación del Parque "Los Andes" (sumado a los múltiples medios de locomoción) llevaron a inversores privados a redescubrir el barrio. Así la conjugación de usos residenciales (orientados a sectores medios-medios altos), con usos culturales (centros culturales, actividades artísticas, museos históricos) y comerciales (comercios, actividades productivas, servicios) potenció la demanda y el despliegue de importantes desarrollos constructivos, entre los cuales cabe mencionar la nueva sede del Banco Galicia de unos 40.000 m2, frente al Parque Los Andes, sobre Av. Corrientes y Leiva (González Montaner, 2017).

Cabe señalar que, a seis meses de haberse producido la toma, cuando ya no quedaba nadie en el lugar, la Comisión Nacional de Regulación de Transporte levantó un paredón para evitar toda conexión posible entre los predios que habían sido ocupados y el Playón de Chacarita, de modo tal que la villa quedó delimitada sin posibilidad de que pudiera extenderse a los predios aledaños.

En este marco, vecinxs y diputadxs junto con el acompañamiento de organizaciones de base territorial, formularon diferentes proyectos de ley: uno de ellos presentado en el Congreso de la Nación en el año 2011, antes de producirse las nuevas tomas, en el cual se planteaba la transferencias de tierras de Nación a Ciudad;[20] un segundo, durante el proceso de toma, en el cual se declaró la emergencia edilicia y social del Playón;[21] y un tercero, presentado en el 2012, que planteaba la reurbanización de la villa con criterios de radicación definitiva.[22] Se tuvo que esperar al 2017 para que los habitantes del Playón tuvieran su normativa de reurbanización.[23]

ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LOS EFECTOS E IMPACTOS DE LA JUDICIALIZACIÓN

La judicialización del Playón de Chacarita generó impactos diversos. Uno de ellos fue la visibilización y problematización, desde una perspectiva de derechos, de las precarias condiciones de vida de las familias y, por consiguiente, la exigencia al poder ejecutivo a que adoptara intervenciones al respecto.

A través de los procesos de judicialización, lxs vecinxs supieron que sus necesidades y problemáticas (sociales, habitacionales, sanitarias, entre otras) eran posibles de ser reivindicadas frente a las áreas gubernamentales y, aun cuando el ejecutivo local omitiera sus reclamos, podían acudir a otras instancias de gobierno, como es el poder judicial.

En cuanto a la "judicialización por mejoras en la provisión de servicios" pudo verse que la intervención del IVC en el Playón de Chacarita fue acotada, pues, según los intereses, predisposiciones y competencias entre las áreas gubernamentales y los poderes públicos, el cumplimiento fue parcial y relativo, con dilaciones en el tiempo.

Por su parte, la "judicialización del proceso eleccionario" habilitó canales de intercambios, debates y participación entre lxs habitantes. Permitió la incorporaron de saberes diversos sobre una serie de prácticas referidas a las instancias propias de conformar una elección (reuniones para discutir el estatuto,

---

[20] Concretamente se plantea transferir a título gratuito un inmueble propiedad del Estado Nacional (Ex ferrocarriles Gral. Urquiza) a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con el cargo de destinar dicha fracción de terreno a la urbanización del asentamiento conocido como el Playón de Chacarita. Expediente 1740-D-2011. Trámite parlamentario 027 (12/04/2011). Firmado por los diputados: Reyes María Fernanda, Piemonte Héctor Horacio y García Susana Rosa.

[21] Presentado en septiembre de 2011 por la diputada María Elena Naddeo (Diálogo por Buenos Aires), integrante de la Comisión de Vivienda de la Legislatura porteña.

[22] Expte. 1733 P 2012. Este proyecto se presentó en la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el año 2012. Tres diputados miembros de la Comisión de vivienda hicieron propio y apoyan el proyecto: el Dip. Rafael Gentili, la Dip. Laura García Tuñón y la Dip. Rocío Sánchez Andía. (Disponible en internet: http://construyendonuestrobarrio.blogspot.com.ar/p/playon-de-chacarita.html).

[23] Ley N° 5.799. Disponible en Internet: http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley5799.html.

alianzas/acuerdos entre vecinos, armado de listas de candidatos, propuestas y slogans para ser electos), como también el aprendizaje sobre los derechos que poseen, las legislaciones y artículos constitucionales que sustentan las cuestiones en torno a la vivienda y al hábitat en un sentido ampliado, y la importancia de estos canales (jurídicos y judiciales) para reivindicar sus demandas.

También la experiencia de establecer contacto con otros actores públicos; abogados, asesores tutelares, interventores y jueces que, en el marco de su *expertise* y su función institucional, demostraron apoyo y compromiso activo en la exigibilidad de las demandas de los derechos sociales de estos habitantes (Pírez, 1995; Bourdieu, 2001, Delamata, Sehtman y Ricciardi, 2014, Melé, 2016).

Pero lo más significativo del proceso de intervención judicial ha sido la conformación de referentes barriales elegidos por sus habitantes bajo reconocimiento formal de las instituciones gubernamentales. Esto implicó dos cosas; por un lado la existencia de representantes instituidos como interlocutores válidos en la canalización de demandas frente al Estado; por el otro, la posibilidad de promover la vigencia de la Ley N° 148, que establece la conformación de una mesa participativa integrada por funcionarios del GCBA y referentes electos mediante comicios regulares, para diseñar los lineamientos de un programa de radicación y transformación definitiva de las villas.

También se habilitaron "politicidades" distintas. El proceso eleccionario bajo mecanismos formales y de reconocimiento institucional posibilitó la conformación de una organización del barrio "desde adentro", que reforzó la idea de mantener independencia de otras fuerzas. Aunque muchxs estaban involucrados o tenían simpatía con alguna organización, lxs habitantes de la villa resaltaron la importancia de luchar por mejores condiciones de habitabilidad y la permanencia en el lugar con ciertas distancias de las banderas políticas, diferenciándose de otras organizaciones político-partidarias con incidencia territorial (Delamata, Sehtman y Ricciardi, 2014).

En este proceso de judicialización también se hizo evidente la inscripción territorial y la lucha por la permanencia en el lugar a través de dos tomas de predios. La localización de esas tierras y su "potencialidad" urbana fue modulando y cambiando las orientaciones de la propia judicialización; pues quienes ocuparon el galpón pudieron permanecer e integrarse como un sector más dentro del Playón, mientras quienes ocuparon los predios aledaños fueron desalojados bajo una causa judicial que reforzó la represión en el lugar. Así pudimos ver que la judicialización en los habitantes de esta villa presenta aristas y orientaciones diversas según los espacios que ocupados y el entramado actoral en juego. Los límites de ese territorio (hasta dónde sí pueden hacer uso los habitantes del Playón y hasta donde no) permitieron dar cuenta del componente relacional de los conflictos urbanos, pues si bien la lucha por la vivienda tuvo lugar en el propio Playón de Chacarita se hizo extensiva a sus entornos inmediatos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMO, Pedro. (2001). *La teoría económica de la favela: cuatro notas sobre la localización residencial de los pobres y el mercado inmobiliario. Ciudades para un futuro más sostenible* (Río de Janeiro: Bertrand Brasil).

ABRAMOVICH, Víctor. (2009). "El rol de la justicia en la articulación de políticas y derechos sociales". En Víctor Abramovich; Laura Pautassi, *La revisión judicial de las políticas sociales.* Estudio de casos (Buenos Aires: Del Puerto), 1-89.

ARQUEROS MEJICA, Soledad; C. Calderón; N. Jauri; J. Ramos; P. Vitale; P. Yacovino. (2013). "Política y Derecho en la judicialización de demandas colectivas de las villas de la Ciudad". En: L. Bercovich, & G. Maurino, *Los derechos sociales en la gran Buenos Aires. Algunas aproximaciones desde la teoría, las instituciones y la acción* (Buenos Aires: EUDEBA), 155-172.

ASA, P.; Vázquez Duplat, A. M.; Sarralde, F.; Gustavo Cañaveral; D. Audisio. (2011). Informe General de Actividades de la Intervención Judicial dictada en el del expediente "PLAYON CHACARITA c/ GCBA s/ OTROS PROCESOS INCIDENTALES" (expte. 31699/62), en el marco de la causa "DI FILIPPO FACUNDO MARTIN c/ GCBA s/ AMPARO (ART. 14 CCABA) (expte. 31699/0).

BOURDIEU, Pierre. (2001). *El campo político* (Bolivia: Plural editores).

DELAMATA, Gabriela; A. Sehtman; M. V. Ricciardi. (2014). "Más allá de los estrados... activismo judicial y repertorios de acción villera en la Ciudad de Buenos Aires". En: L. Pautassi, -comp. *Marginaciones sociales en el AMBA: acceso a la justicia, capacidades estatales y movilización legal* (Buenos Aires: Biblos).

DELAMATA, Gabriela. (2016). "Una década de activismo judicial en las villas de Buenos Aires". En: *Revista Direito & Praxis*, 07 (14), 567-587.

DOMINGO, Pilar. (2009). Ciudadanía, derechos y justicia en América Latina. En: *Revista CIDOB d Afer Internacionals* (85-86), 33-52.

GONZÁLEZ MONTANER, Beto (2017). "Plaza Galicia y el boom de la arquitectura bancaria". En: *Clarín* 08/06/2017. Extraído de: https://www.clarin.com/arq/plaza-galicia-boom-arquitectura-bancaria_0_HJhrxsEfZ.html.

HERZER, Hilda. (2008). "Acerca del a Gentrificación". En: Hilda Herzer, *Con el corazón mirando al sur. Transformaciones en el sur de la ciudad de Buenos Aires* (Buenos Aires: Espacio Editora).

KATZMAN, Rubén. (1999). *Activos y estructuras de oportunidad. Estudio sobre las raíces de la vulnerabilidad social en Uruguay* (Montevideo: CEPAL-PNUD), 19-46

LÓPEZ OLIVA, Mabel. (2009). "El litigio individual en derechos sociales. Una aproximación al estado actual en la Ciudad de Buenos Aires". En: V. Abramovich, & L. Pautassi, *La revisión judicial de las políticas sociales. Estudios de casos* (Buenos Aires: Edit. Del Puerto).

MELÉ, Patrice. (2016) "¿Qué producen los conflictos urbanos?". En: Fernando Carrión, Jaime Erazo (coord.), 2016. *El derecho a la ciudad en América Latina, Visiones desde la política* (México: UNAM, Coordinación de Humanidades, PUEC, CIALC, IDRC/CRDI), 127-158. Versión de autor.

MERLINSKY, María Gabriela. (2015). *Los conflictos ambientales y el debate público sobre el desarrollo en Argentina. Ciencia e Investigación.* Tomo 65 (3).

MIGLIORISI, Diego F. (2014). "Boom de construcción en Chacarita: Un barrio a pleno crecimiento". Página web prensa Migliorisi. 22/09/2014. Extraído de: http://prensa.migliorisi.com.ar/?p=2285.

PACE, María Magdalena. (2012). "Prácticas de comunicación en procesos participativos: la experiencia de elecciones de delegados y delegadas en el barrio `Playón de Chacarita`". Tesina para optar por título de grado. Buenos Aires: FSOC-UBA.

PÍREZ, Pedro. (1995). "Actores sociales y gestión de la ciudad". En: *Revista Ciudades* (28).

RODRÍGUEZ, María Carla, Arqueros Soledad, Rodríguez M. Florencia, Schettini Mariana & Zapata M. Cecilia (2011). "La política urbana "PRO": continuidades y cambios en contextos de renovación en la Ciudad de Buenos Aires". En: *Revista Cuaderno Urbano. Espacio, cultura y sociedad.* Volumen 11. Edición N° 11. Ed. Nobuko-EUDENE, 101-121.

RODRÍGUEZ María Carla; María Florencia Rodríguez; María Cecilia Zapata. (2018). "Mercantilización y expansión de la inquilinización informal en villas de Buenos Aires, Argentina". En: *Revista* INVI (33) **93**, 125-150.

SMULOVITZ, Catalina. (2008). "Organizaciones que invocan derechos. Sociedad civil y representación en Argentina". En: *Revista Postdata **13.***

VITALE, Pablo. (2013). "Entre hechos y derechos: políticas públicas y normativa hacia las villas de Buenos Aires". En T. Bolívar y J. Erazo Espinosa (Coord.) *Los lugares del hábitat y la inclusión* (Ecuador: FLACSO – CLACSO).

LEGALIDADES Y TRAMPAS EN LOS PROCESOS DE TRANSFORMACIÓN DE LAS VILLAS DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES: los casos de Playón de Chacarita y Barrio Padre Carlos Mugica (ex Villas 31 y31 bis) en contexto

Sandra Inés Sánchez
Jonatan Emanuel Baldiviezo

INTRODUCCIÓN

La modalidad de conformación de villas consiste en la ocupación de terrenos de propiedad fiscal o privada, en la que un variable número de familias construye viviendas más o menos precarias, carentes por lo general de servicios de infraestructura urbana (Oszlak, 1991: 19-20). En relación a esta problemática, el Estado ha intervenido históricamente con políticas que han oscilado entre la acción y la omisión. Las acciones consistieron en la prestación de servicios de infraestructura urbana básica, el otorgamiento de créditos como salida alternativa a la situación habitacional definitiva, la erradicación de la población,[1] o la simple inacción.

Los conceptos de "urbanización", "reurbanización", e "integración socio-urbana" aplicados a las villas de la Ciudad de Buenos Aires (CABA) significan los diferentes procesos de transformación, y reflejan las acciones institucionales desde los organismos del Estado con sus formas de concebir los abordajes. En líneas generales, "urbanización" implica el reconocimiento de los territorios de las villas como fuera del espacio urbano de la ciudad y conllevan el abordaje desde la provisión y regularización de los servicios de infraestructura urbana y de la red viaria, como características esenciales del proceso. Este proceso puede incluir el reemplazo parcial de las viviendas existentes por viviendas nuevas. El concepto de "reurbanización" surgió a partir del reclamo de los habitantes de las diferentes villas que brindaron infraestructuras en sus barrios de manera autogestionaria y reclaman este reconocimiento por parte del Estado. El concepto de "integración socio-urbana" pretende incorporar la complejidad de los procesos de segregación de barrios y villas que no sólo son urbanos, sino también socio-económicos y socio-culturales, y que implican los ámbitos del derecho, de acceso a la justicia, laborales, salud, educación, accesibilidad al transporte público y demás.

Con la gestión del gobierno PRO en la ciudad, el proceso "De Villa a Barrio" se convirtió en un *slogan* que de manera más o menos consistente revelaba el abordaje institucional de las villas de una manera que si bien se enunciaba como integral, osciló entre la erradicación y la "integración socio-urbana". Para este fin se crearon dos organismos de gobierno destinados a los procesos de transformación de las villas: en el año 2008, la Unidad de Gestión e Intervención Social (UGIS), y en el año 2011, la Secretaría de Hábitat e Inclusión (SECHI).[2]

El proceso de transformación "de villa" en "barrio" de la gestión PRO referencia a una transformación espectacular. En *La sociedad del espectáculo*, Guy Debord dice: "Todo lo que una vez fue vivido directamente se ha convertido en una mera representación". Debord argumenta que la historia de la vida social se puede entender como "la declinación de ser en tener, y de tener en simplemente parecer". Esta condición en la cual la vida social auténtica se ha sustituido por su imagen representada". Los procesos de transformación desplegados durante estos últimos años por la gestión PRO, tuvieron el signo de lo superficial y espectacular y alcanzaron un lugar central en los medios y como eje de campaña en las villas y barrios populares, que le permitió generar sus propios enclaves territoriales e instalar referentes propios.

Durante los últimos años, la SECHI y la UGIS se encargaron de atender las diferentes problemáticas de las villas, si bien su rol central consistió en abordar desde el Estado la prestación de los servicios de infraestructura urbana provisionales y precarios y la atención de las emergencias viarias, cloacales, de provisión de servicios de agua, desagües, y electricidad, hasta tanto se decidiera avanzar con la infraestructura

[1] Hubo dos tipos de respuestas políticas: entre 1955 y 1976: la erradicación de villas a partir de la relocalización de sus pobladores en grandes complejos habitacionales ubicados en zonas periféricas; y entre 1977 a 1983: la expulsión forzosa de sus residentes sin un alojamiento alternativo en donde relocalizarse (Jauri, 2011).

[2] En el año 2015 pasó a ser una Subsecretaría.

definitiva y regularizada en cumplimiento de los procesos de re-urbanización particulares de cada barrio. Paradójicamente, o no tanto, entre los años 2008 y 2013 el gobierno solo ejecutó el 46% del presupuesto que tenía destinado a urbanizar las villas.[3]

Luego de tres años de trayectoria de la SECHI, desde el gobierno se lanzó una serie de publicaciones: el periódico *De Villa a Barrio* que está destinado a retratar la gestión en cada una de las villas, y el libro *De Villa a Barrio* que como cierre de la gestión de Macri en la ciudad sintetizaba los aportes de la organización institucional en las villas y los abordajes y logros que consideraban más relevantes. El periódico *De Villa a Barrio* fue concebido como el "retrato de un Estado presente, cercano y activo" (2016: 32), y se constituyó como "una herramienta pedagógica y de comunicación de la SECHI", en donde se difundían "los proyectos físicos y sociales realizados en las villas, complejos habitacionales y núcleos habitacionales transitorios" de la ciudad (SECHI, 2016: 4).

En un apartado inicial se clarificaban las cuestiones ideológicas que atravesaron estos abordajes:

> "Un gran reto en villas como la 1-11-14 es bajar la densificación para esto se debe avanzar con la regularización dominial y la apertura de calles. Nuestras intenciones son solo la manera de iniciar el real proceso de urbanización. Se está llegando con el Estado a lugares donde se conformaron estados paralelos durante 70 años. Tiene sus propias instituciones, sus organismos de control. El desafío es desarticular esos estados paralelos con proyectos de hábitat e inclusión" (SECHI, 2016: 231)

El concepto de "estados paralelos" refiere a las culturas villeras con sus propias historias y lógicas socio-espaciales que desde el gobierno se propone erradicar. Señalan que las intenciones de gobierno son solo "la manera" de iniciar "el real proceso de urbanización", y este proceso tiene como finalidad la "desarticulación" del tejido que le da soporte social y económico a la zona sur de la ciudad y que se entiende como un Estado paralelo. La "inclusión" impulsada por el gobierno se basa en un tipo de expulsión que habilitará primero bajar la densificación poblacional y luego abordar la regularización dominial e integración urbana.

Para esta lectura de gobierno que intenta convertirse en una política de Estado, las villas constituyen "guetos", "comunidades amuralladas", y "encerradas", a intervenir en diferentes niveles y aspectos. El primer aspecto a intervenir es el "borde" de la "muralla" que hay que "ganar" y derribar como un primer paso de "rompimiento" del "gueto", y que es concebido como "uno de los desafíos del mejoramiento de villas" (SECHI, 2016: 230). El segundo consiste en "bajar la densificación" a través de la "regularización dominial" y la "apertura de calles", mecanismos jurídicos-institucionales para motivar que las familias abandonen el barrio. Estas "intervenciones" se instituyen como la "manera" de iniciar el real proceso de urbanización. Desde estas concepciones, la clave de las políticas implementadas en las villas consiste fundamentalmente en la incorporación de estos territorios a las leyes del mercado formal.

Como señala Bourdieu: "las relaciones de comunicación por excelencia, los intercambios lingüísticos, son relaciones de poder simbólico en las que se actualizan las relaciones de fuerza entre los locutores o sus respectivos grupos". Las significaciones remiten entonces a la singularidad de las experiencias de grupo porque se constituyen en relaciones socialmente caracterizadas en la que los receptores comprometen la diversidad de sus instrumentos de apropiación simbólica (1982 [2008: 12-14]).

Independientemente de las coyunturas políticas que signaron los diferentes abordajes institucionales de las villas de la ciudad en cada escenario histórico, desde los comienzos de la gestión PRO, y mucho más atrás en el tiempo, desde la recuperación de la democracia, dichos abordajes se corresponden con los tres modelos aplicados en Latinoamérica: el brasileño Plan Favela Barrio de Jorge Mario Jáuregui que plantea alternativas de transformación de la ciudad informal a formal a partir de diferentes proyectos urbanos que den respuesta a los usos y prácticas sociales de la comunidad y que inspiró la formulación del proyecto urbano en el marco de la Ley N° 3343 de Urbanización del Barrio Carlos Mugica; el peruano del economista Hernando de Soto que planteó en el año 2000, como centralidad de la política de urbanización y como una opción de salida a la pobreza, la entrega de títulos de propiedad dominial, que se ensayó, entre los casos más relevantes, en el barrio Los Piletones con pésimos resultados;[4] y el colombiano de Medellín, que sobre la base de la inclusión social, propone otorgar centralidad al espacio público y la construcción de grandes equipamientos urbanos de calidad, y que se instrumentó a través de la SECHI.

Se analizarán los procesos recientes de transformación de las villas Playón de Chacarita y Barrio Carlos Mugica durante la gestión PRO (de Mauricio Macri y Horacio Rodríguez Larreta como jefes de gobierno), a la luz de la democratización de la participación en las políticas urbanas a través de los debates y las acciones en el marco de los procesos participativos, los procesos de formulación de los proyectos de ley, y las acciones desplegadas por el gobierno en el marco de las leyes, en perspectiva histórica. Tiene como finalidad, desentrañar las relaciones entre las legalidades instituidas en cada instancia del proceso de cada barrio y entre barrios, y su relación con las acciones de gobierno. Se parte de la hipótesis de que desde

[3] Implicó el masivo reclamo de los habitantes de las villas con un acampe por cincuenta días en el Obelisco en el año 2014.
[4] Para el caso de Los Piletones ver Baldiviezo 2014, 2014a.

el gobierno, sobre la base de lo instituido, en los procesos se ha apuntado a sortear, transgredir o violar dichas legalidades e instituciones, a manera de trampas.

En líneas generales, desde el punto de vista de la planificación y el diseño urbano, el proceso de integración socio-urbana implica: tendido de redes viarias y de infraestructura urbana; "mejoramiento" de las viviendas existentes; "esponjamiento" del tejido a los efectos de garantizar accesibilidad y condiciones de iluminación, ventilación y salubridad; y construcción de conjuntos habitacionales destinados a los habitantes a ser relocalizados con motivo de estas intervenciones.

Todas estas cuestiones se tratan en las Mesas de Gestión Participativa en las que participan múltiples actores: representantes de vecinos; el Instituto de la Vivienda; la Defensoría General de la Ciudad de Buenos Aires (DG); la Defensoría del Pueblo (DP); y representantes del ámbito legislativo, conformados en diferentes grupos y sectores sociales político partidarios y multisectoriales que ponen en confrontación retóricas, acciones, significaciones y simbolizaciones en torno al proceso de "integración socio-urbana".

Se apunta a desentrañar las "trampas" en el orden del derecho en los procesos de transformación de las villas, que pretenden sortear las legalidades instituidas erosionando los mecanismos legítimos que vienen desarrollándose desde la recuperación de la democracia. Se abordarán tres aspectos: los procesos de formulación de las leyes; el proyecto urbano; las soluciones habitacionales; y las propuestas crediticias. Se analizarán los procesos en perspectiva histórica desde la recuperación democrática.

1. Trayectorias en los procesos transformación de las villas

Los operativos de erradicación que fueron llevados adelante durante "el proceso" se desplegaron por fuera del ámbito del derecho. La ilegalidad a la que se recurría para la erradicación era la ocupación de la tierra pública. Como señala Clichevsky, en las villas, "la ilegalidad/irregularidad/informalidad", implica dos formas de transgresiones: respecto de los aspectos dominiales y del proceso de urbanización. La primera se basa en la falta de títulos de propiedad (o contratos de alquiler), y la segunda, en el incumplimiento de las normas de construcción de la ciudad (2009: 64).

Entretanto, los servicios de infraestructura urbana siempre han sido gestionados por los mismos habitantes. De ahí la lucha por las significaciones y sentidos otorgados en el contexto de las comunicaciones institucionales de las operatorias en las villas como "urbanización", "reurbanización" e "integración socio-urbana". Como los mismos habitantes han luchado y siguen luchando por el reconocimiento del proceso de urbanización autogestionado, recalcan que en todo caso, las intervenciones estatales recientes se han limitado y se limitan a una "reurbanización", pues se despliegan en un territorio ya urbanizado por ellos previamente.

Con la llegada de la democracia, desde la entonces Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires se comenzó a instalar una política de reivindicación de "derecho a la ciudad". En el año 1984, el Concejo Deliberante de la Ciudad de Buenos Aires sancionó la Ordenanza N° 39.753/84 que derogó todas las disposiciones que promovían la erradicación de villas y definió las pautas del *Programa Radicación y Solución Integral de Villas y Núcleos Habitacionales* a cargo de la entonces Comisión Municipal de la Vivienda (CMV),[5] aunque no significó avances concretos respecto del reconocimiento institucional de estas modalidades de asentamientos urbanos.

Días antes de la asunción de Carlos Saúl Menem como presidente, se anunciaba que los títulos de las tierras de la Villa 15 (conocida también como Ciudad Oculta) serían entregados a sus ocupantes, pero una vez asumido el cargo, anunció que en dos años erradicaría todas las villas de la ciudad. El proyecto consistía en el traslado de los habitantes a la zona sur de la ciudad a partir de la construcción de viviendas con fondos aportados por el Banco Hipotecario Nacional y el Banco de la Ciudad. Pero en el año 1990, se sancionó el Decreto N° 1001,[6] por medio del cual se reconocía la "ocupación pacífica e ininterrumpida por parte de sectores de población de escasos recursos de diversos lotes de terrenos de propiedad del Estado nacional" y para los cuales, se disponía que la entonces Comisión Municipal de la Vivienda (CMV), en coordinación con el Instituto Movilizador de Activos organizara una operatoria de venta. Siete años después, con fecha 1º de julio de 1997 se dictó el Decreto Nº 597/97 por el cual se facultó a la Comisión de Tierras Fiscales Nacionales *Programa Arraigo* de la Presidencia de la Nación a suscribir y aprobar en representación del Estado nacional las modificaciones necesarias en toda instrumentación de compraventa por las cuales se han formalizado operaciones de enajenación de inmuebles celebrados a favor de grupos familiares de escasos recursos o de las entidades asociativas que los representen en su totalidad, en el marco de la regularización dominial de tierras fiscales nacionales. El *Programa Arraigo* perseguía el traspaso dominial a algunas organizaciones villeras de los terrenos nacionales a la ciudad y perseguía, además, incorporar las villas a la trama urbana mediante el trazado de calles y amanzanamientos. En la ciudad, complementariamente, se dictaba la Ordenanza N° 44.873 que realizaba modificaciones en el Código de Planeamiento para el reconocimiento de las villas como espacios de la ciudad a reurbanizar. Para ello se

[5] Actualmente Instituto de la Vivienda de la Ciudad (IVC).
[6] Conforme a los términos de la Ley N° 23697.

crearon los Distritos U31 que otorgaron una zonificación específica a cada una de las villas existentes y se ordenó que en un plazo de sesenta días se elaboraran los proyectos de urbanización específicos para cada villa y se remitieran a la Legislatura para su aprobación, entre ellas la 20.[7]

Las experiencias de regularización dominial colectiva no fueron tan exitosas. En el Decreto N° 1001 se autorizaba la venta de tierras del Estado Nacional individualizadas en su anexo a sus actuales ocupantes o a las formas asociativas legalmente constituidas que los representaren en su totalidad, comprendiendo las mejoras existentes a la fecha. En el Anexo del Decreto se encontraban enumeradas tierras correspondientes a la Villa 21-24, Villa 15, Villa 20, Villa 31 actual Barrio Carlos Mugica y Barrio Bartolomé Mitre.

En la Villa 21-24 las tierras fueron vendidas por el Estado Nacional a la Asociación Mutual "Flor de Ceibo - Villa 21" mediante Boleto de Compraventa de fecha 19 de junio de 1992. Según se estableció en el referido Boleto, la Asociación Mutual constituía la forma asociativa que representaba a la totalidad de ocupantes del asentamiento en cuestión. La Mutual se obligó a realizar oportunamente todas las diligencias necesarias para obtener de las autoridades que correspondieran la pertinente subdivisión, como así la gestión de la aprobación del proyecto edilicio. La escritura traslativa de dominio se otorgaría una vez que la Mutual satisficiera el pago del 30% del total del precio de venta, constituyéndose hipoteca de primer grado a favor del Estado Nacional. Pero en todos estos años la Mutual no pudo avanzar con la escrituración y tampoco construir de viviendas en parte de los predios que le fueron otorgados.

Posteriormente, el día 20 de agosto de 2003 fue firmado el Convenio Marco "Asentamiento Villa 21-24", el que fue refrendado por Aníbal Ibarra (ex Jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires), Alicia Margarita Kirchner (Ministra de Desarrollo Social de la Nación) y Guillermo Villar (Presidente de la Asociación Mutual "Flor de Ceibo - Villa 21" Villa 21-24), aprobado por Ley Nº 1868 hacia fines del año 2005.

A través del convenio las partes acordaban la prestación recíproca de cooperación y asistencia técnica en la regularización dominial de las tierras y urbanización del asentamiento denominado Villa 21-24, en aras a brindar una solución definitiva a los ocupantes asentados desde hacía más de sesenta años, permitiéndoles el acceso a la propiedad de una vivienda digna (cláusula 1ª). Las partes suscribieron también un Compromiso de Transferencia por el cual la Asociación Mutual "Flor de Ceibo - Villa 21" le transfería a la CMV la superficie identificada como Manzana 57 del asentamiento, con el cargo, sujeto a condición resolutoria, y finalidad de que dicha CMV urbanizara dicho predio y construyera viviendas destinadas exclusivamente a los habitantes de la Villa 21-24, asociados a la Mutual. El "Programa Arraigo" se comprometió a otorgar la escritura traslativa de dominio de dicha Manzana a favor de la CMV. Por su parte este último organismo se obligó a otorgar a favor de los adjudicatarios las correspondientes escrituras traslativas de dominio.

Al día de la fecha estos convenios no fueron cumplidos, los habitantes del barrio continúan viviendo en condiciones de extrema precariedad y hacinamiento, en un hábitat degradado, sin servicios elementales, con alto riesgo eléctrico y sanitario, y en condiciones que no se condicen con la dignidad de la persona. Tampoco se avanzó con la escrituración definitiva en manos de la Mutual. El barrio incrementó su población y no todas las familias se asociaron a la Mutual que perdió ya en los inicios el carácter de ser la persona jurídica que representaba en su totalidad al barrio. Actualmente, la representación del barrio la tiene una Junta Vecinal electa democráticamente y el barrio no está en proceso de integración social y urbana. Solo el sector ubicado en el camino de ribera está viviendo un proceso de relocalización a viviendas nuevas fuera del polígono del barrio.

En el caso de la Villa 20 el proceso ha tenido un recorrido similar pero su resultado quizás sea distinto en virtud del actual proceso de integración social y urbana que vive el barrio. Un sector del barrio fue vendido a la Cooperativa 25 de Marzo. La Cooperativa no logró escriturar en casi 20 años. En el año 2016 se aprobó la ley de la ciudad N° 5705. Esta dispuso que el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires garantizará el cumplimiento del proceso de urbanización iniciado por la Cooperativa 25 de Marzo en las manzanas bajo su posesión[8] y la transferencia gratuita de la propiedad de éstas. Esto aún no ha ocurrido ni se sabe si luego la cooperativa entregará las escrituras individuales a las familias.

El proceso de instalación de esta política de radicación cobró un nuevo impulso recién a mediados de la década del noventa con la *Constitución para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires* del año 1996, que consolidó las bases para una política de derechos a una "vivienda digna" y un "hábitat adecuado" proponiendo la recuperación de las viviendas precarias y la regularización dominial y catastral con criterios de radicación definitiva.[9] Dos años después, en el año 1998, se sancionaba la Ley N° 148 que como expresión de esta política, declaró de atención prioritaria a la problemática social y habitacional en las villas y núcleos habitacionales transitorios, con la particularidad de que por primera vez, se disponía la obligatoriedad

[7] Pero la ley para esta villa N° 1770 (11/8/2005) llegó recién en el año 2005, y si bien tampoco se cumplió como en todos los casos, "por medio de acciones judiciales" se logró "un órgano de representación democráticamente electo: con la Junta Vecinal reconocida por el gobierno" aunque no fue atendida "en ninguno de sus reclamos de urbanización". En un informe elaborado por el ODC, CLIC, y TLPS se analizan todas las violaciones en el orden del derecho a la ley (2015a).

[8] Conforme el Artículo 15° de la Ley N° 5.705.

[9] En el Capítulo 5°, Artículo 31°.

del involucramiento de la población afectada en el "diagnóstico, propuesta, planificación y seguimiento" de todos los procesos.[10] Frente la ideología expulsiva de los sectores populares durante los gobiernos militares,[11] la problemática de villas comenzaba a ser abordada desde una perspectiva participativa y de derechos. Al espíritu de la erradicación se oponía, la radicación a través de la regularización dominial. La cuestión participativa y el consenso que se incorporaba en la ley representaron un punto de inflexión en el tratamiento de las villas y barrios.

En esta ley se establecían las "condiciones" a revertir en las villas o barrios, planteando una suerte de orden de prioridades: en primer lugar, la "carencia de infraestructuras" (característica de la ciudad informal), seguían las "situaciones de irregularidad en la posesión de terrenos o viviendas", y finalmente, "las condiciones de deterioro o precariedad en las viviendas".

En este escenario institucional tensionado por las políticas neoliberales, se inauguraba un marco legislativo para las villas de la ciudad pero en un contexto de indeterminación, dado que si bien el número de villas ascendía a treinta, desde el gobierno solo se reconocía la existencia de quince de ellas y tres núcleos habitacionales transitorios.

Frente al avance global de políticas neoliberales, a nivel local se creaban marcos institucionales destinados a tutelar los ámbitos del derecho y de la justicia con la DP y la DG. La DP fue creada en el año 1998 por medio de la Ley N° 3 (3/2/1998) y tiene la misión de defender, proteger y promover los derechos humanos[12] y demás derechos y garantías e intereses individuales o colectivos con la finalidad de "zanjar la brecha entre la norma que expresa lo deseado y la demanda real social que señala el incumplimiento u omisión de la ley". En el año 2005 se aprobó una nueva regulación del Ministerio Público,[13] que tiene como objetivo velar para que el sistema de administración de justicia cumpla y promueva las garantías constitucionales y el derecho de libre acceso a la justicia.

Luego de superados los procesos dictatoriales en Latinoamérica, la creación de estos organismos como parte de las reformas del Estado, si bien estaban orientadas a las reconstrucciones nacionales, estaban fuertemente consustanciadas con las políticas neoliberales.

1.1. Las transformaciones desde la emergencia

A mediados del año 2008, con Mauricio Macri como Jefe de Gobierno de la ciudad se planteó la posibilidad de llamar a un plebiscito sobre su nuevo proyecto de urbanización del barrio (Navia y Castro, 2008). El tema de consulta era sobre el financiamiento de las "tareas de urbanización", que tenía como propuestas opcionales: un aumento de impuestos general en la ciudad, o bien la postergación de otras obras de la misma ciudad por el desvío de esos fondos hacia las villas.

La identificación de este proyecto como de "urbanización" implicaba desestimar los procesos de urbanización auto-gestionados por los habitantes a la vez que se introducía una nueva lógica de ejecución presupuestaria que confrontaba a las villas con el resto de la ciudad. En el universo simbólico del gobierno la coexistencia de ambas era inconciliable. Debía optarse por una de ellas: villas o ciudad, en tanto se daba por supuesto que las villas quedaban por fuera del universo de la ciudad.

En ese contexto, Horacio Rodríguez Larreta como jefe de gabinete afirmaba que no había "recetas únicas" para solucionar el tema de las villas. Según su criterio, las que se encontraban "sobre el Riachuelo" debían erradicarse, argumentando que "la gente" no podía "vivir un minuto más ahí", mientras que afirmaba que en "otros casos" sí se podía "urbanizar". Remarcaba que no había recetas únicas "sobre erradicar o no". Una de las que se podía urbanizar, según su criterio era la Villa 1-11-14, señalando que otras podían relocalizarse.[14]

En una sintonía que difícilmente no pueda pensarse como diferente, Macri afirmaba su voluntad de erradicar las Villas 31 y 31 bis. Para él era un proceso que había de realizarse "de a poco, mediante el diálogo con la gente, y con el compromiso de darles vivienda en otro lugar". Según sus concepciones no se podía urbanizar "por el peligro de su ubicación y porque se trata de un lugar insalubre"; "lugar" altamente

[10] La Comisión Coordinadora Participativa era tripartita compuesta por representantes del Poder Ejecutivo, de la Legislatura, y de los "vecinos" que incluía a representantes de cada villa y NHT y representantes de dos organizaciones sociales villeras como la Federación de Villas, Núcleos y Barrios Marginados de la Ciudad (FEDEVI) y el Movimiento de Villas y Barrios Carenciados.

[11] Hubo dos tipos de respuestas políticas: entre 1955 y 1976: la erradicación de villas a partir de la relocalización de sus habitantes en grandes complejos habitacionales ubicados en zonas periféricas; y entre 1977 a 1983: la expulsión forzosa sin relocalización (Jauri, 2011).

[12] Derechos: sociales, humanos y seguridad, políticos, urbanos, del trabajo, deporte y de la juventud.

[13] Por Ley N° 1903 (6/12/2005) y modificada por la Ley N° 2386 (20/7/2007).

[14] La Villa 1-11-14 desde el 8 de junio del año 2000 tiene su propia ley para que se elabore un Plan Integral de Urbanización, y aún a pesar de que "es unas de las villas más grandes de la ciudad en superficie y población, es la que más problemas de servicios públicos padece, donde reside la mayor cantidad de familias inquilinas absolutamente a merced de un mercado salvaje sin ningún tipo de protección legal ni estatal, es uno de los barrios con menor intervención estatal y ejecución de obras, y donde lamentablemente únicamente es noticia por temas de narcotráfico" (Baldiviezo, 2017).

codiciado porque se trata de las tierras más valorizadas de la ciudad, que se encuentran traccionadas por los intereses del mercado inmobiliario y su necesidad de ampliar la zona de influencia de Puerto Madero. Otra posibilidad que evaluaba el mismo Macri en ese momento era "mandar a los inspectores a verificar construcciones peligrosas en altura, que aparecen todos los días", pero en un reportaje comentó que no lo hacía porque carecía "del poder de policía para ordenar el desalojo" (LN, 2008).

Si bien en los comienzos del gobierno de Macri en la ciudad, difícilmente se vislumbrara una voluntad política de abordaje de las villas con criterios de radicación definitiva, la voluntad de relocalizarlas trascendió las gestiones. Ya en la gestión de gobierno anterior, a comienzos del año 2007, AUSA había construido un muro con bloques premoldeados para evitar que los habitantes de la villa levantaran "nuevas casillas al costado de la cinta asfáltica". El entonces titular del IVC, Claudio Freidín afirmaba que "la solución para la Villa 31 y la 31 bis" era "la reubicación de los pobladores, mediante un acuerdo entre los gobiernos porteño y nacional" (LN, 2007).

Pero en ese escenario se articuló una inflexión en la índole de los reclamos por parte de los habitantes de la entonces Villas 31 y 31 bis. Los reclamos no fueron solo por los servicios de infraestructura urbana, sino también por la reurbanización integral. Entretanto los gobiernos de ciudad y nación se disputaban responsabilidades por la urbanización de estas tierras que eran de dominio nacional, los habitantes reclamaron participar en la audiencia que se celebraría entre los representantes de los gobiernos de ciudad y nación, a raíz de una medida cautelar solicitada por el gobierno de la ciudad y adoptada por la Jueza Cecilia de Negre que ordenaba al gobierno nacional a arbitrar "los medios necesarios para impedir la prosecución de nuevas construcciones en el predio de las Villas 31 y 31 bis" (DG, 2008).

En este contexto de políticas de Estado gestadas desde la omisión, en tanto ni desde ciudad ni desde nación se asumían las responsabilidades jurisdiccionales sobre estos territorios, hacia comienzos del año 2009 se arribó a un acuerdo de freno a las nuevas construcciones en las villas asentadas en tierras de los ferrocarriles.[15] Los inspectores debían discernir si los materiales que se ingresaban estaban destinados a la refacción de las viviendas que sí se permitía (T, 2009).

Entretanto, los reclamos más visibles por la urbanización se desplegaron en intensos cortes de Autopista Illia que se realizaron desde el año 2007 hasta el año 2012 con una frecuencia de dos cortes por año, y durante los primeros cuatro meses del año 2012 con once, uno de ellos de diez horas (C, 2012). Producto de esta lucha comenzó a formularse participativamente la primera ley de urbanización de villas, la de las Villas 31 y 31 bis.

Los primeros abordajes estratégicos en las villas durante la gestión de Macri, adoptaron el modelo del peruano Hernando de Soto. La finalidad última era que los habitantes pudieran "vender", "comprar", y comenzar a "pagar impuestos". En el universo simbólico del gobierno, "darles la escritura" significaba convertirlos "en ciudadanos", y ese "sentido de propiedad" haría que "la gente" tendiera a "mejorar y fortalecer su propia casa" (P, 2010). Bajo esta retórica institucional se evidenciaba la posibilidad de liberar los territorios de las villas a las lógicas del mercado inmobiliario.[16]

Para operativizar este abordaje, en el año 2010 los diputados Enzo Pagani y Cristian Ritondo presentaron a la Comisión de Planeamiento Urbano de la Legislatura de la Ciudad el Proyecto de Ley N° 3325-D-2010 que tenía por objeto modificar el Código de Planeamiento Urbano de la Ciudad y la Ordenanza N° 44.873. Entre todas las modificaciones propuestas, derogaba la obligación del Poder Ejecutivo de presentar un "plan de urbanización" para cada una de las villas de la ciudad como condición previa para avanzar con la escrituración de las tierras, aunque no prosperó.[17]

Varios bloques de la oposición y habitantes de las villas y asentamientos de la ciudad criticaron y se opusieron al proyecto principalmente porque no estaban de acuerdo con librar la urbanización al mercado inmobiliario, irresponsabilizando al Estado de su obligación de proporcionar los servicios públicos y el equipamiento necesario, así como también de no preocuparse de la situación habitacional de los "inquilinos". El proyecto fue retirado del temario por la Presidenta de la Comisión de Planeamiento Urbano de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, la Diputada Pedreira, asegurando que tras la controversia generada se trataría el año siguiente con la participación de los habitantes afectados.

En días previos a la presentación de este proyecto en la Legislatura de la Ciudad y de su tratamiento en las Comisiones, el GCBA había anunciado por los medios que iba a otorgar escrituras en las villas, dando por hecho la aprobación de este proyecto por parte de la Legislatura (Morando, 2010).

En el interior de las villas esto causó mucho malestar e incertidumbre. Hasta ese momento la solución pensada para las villas era la reurbanización y con posterioridad la escrituración individual de los inmuebles. En este plan, el Estado garantizaba el derecho a una vivienda adecuada tanto de los "propietarios" como de los "inquilinos". Con el proyecto en cuestión, los inquilinos quedaban absolutamente desprotegi-

[15] En el año 2016 se instrumentó a través de permisos (IP, 2016).
[16] Ver Baldiviezo 2014, 2016; Tarbuch y Baldiviezo 2014a.
[17] El proyecto fue retirado del temario debido a la oposición de varios bloques y habitantes de las villas. El objetivo principal consistía en quitar responsabilidades al Estado respecto de las obligaciones de brindar servicios públicos, equipamiento, y mejorar la situación habitacional de los "inquilinos" (Tarbuch y Baldiviezo, 2014a).

dos, ya que únicamente se iba a escriturar a los "propietarios" sin atender de ninguna forma la situación habitacional de los inquilinos. En estos comienzos ya se vislumbraban las concepciones de la gestión PRO, que atravesarían desde el año 2008 las intervenciones institucionales en las villas. Los procesos debían quedar librados a las lógicas del mercado inmobiliario sin intervención del Estado. Esto no pudo operativizarse por esta vía, pero la evolución de los procesos en cada una de las villas, sobre todo en el Barrio Padre Carlos Mugica, evidencia la persistencia de estas intenciones de mercantilizar las tierras .

En este contexto político en el que se transparentaban las intenciones de gobierno sobre las villas de la ciudad y que contradecía los marcos legislativos vigentes que ordenaban la urbanización, se creaba en el mismo año 2008 la UGIS, que se institucionalizó en un principio como un canal de comunicación alternativo de abordaje de atención de las emergencias a través de cooperativas de trabajadores. Con la UGIS se fortaleció la imagen hacia afuera de los barrios sobre la supuesta "exitosa y eficiente" gestión de gobierno. Pero, sobre todo, la UGIS resultó eficaz en su modalidad de ir creando cooptaciones y enclaves territoriales de poder político desde las instituciones, a la que se incorporaría la SECHI en el año 2011.

La UGIS constituye un ejemplo claro de las políticas "del espectáculo" que se señalan en la introducción. Como muestran los análisis del presupuesto de la ciudad, el giro de la gestión PRO desde la erradicación hacia la "integración" coincide con el inicio de una política de ahorcamiento presupuestario en el área vivienda que se reduciría entre 2006 y 2016 en casi un 40%, pasando de un magro 4.5% a un insignificante 2.7% (ACIJ, 2016: 5). Desde la propaganda oficial se anunciaba la creación de nuevos cargos públicos y dispositivos administrativos que daban imagen de un Estado activo, mientras la reducción sistemática del presupuesto daba cuenta de la escasa prioridad que tenía la solución concreta de las problemáticas habitacionales en la agenda de la administración pública.

En el discurso institucional, la SECHI se centraría en "la búsqueda de soluciones para los grandes problemas de nuestras villas, asentamientos y complejos habitacionales, con una función articuladora e integradora de las políticas y programas de gobierno en la zona Sur" (Macri, 2016: 10). Para Rodríguez Larreta, esta secretaría se convirtió en una "herramienta fundamental" de "acercamiento a sectores donde existía poca presencia institucional permanente" (2016: 12).

La SECHI fue estratégica en el abordaje de algunas transformaciones claves en el espacio público que en muy contadas excepciones se desprendían de las demandas de cada barrio, como la remodelación de plazas, canchas para deportes, y situaciones de emergencia de infraestructuras, y que para el gobierno, posibilitó generar un contacto personalizado con los representantes en las diferentes villas que fueron los que canalizaron la gestión de manera clientelar con modalidades de gerenciamiento y ejecución de las obras, más o menos participativa, a través de los Proyectos Urbanos Integrales (PIU). El abordaje consistía en un tipo de gestión "asociada" con "empresas, universidades, ONG y organizaciones comunitarias" (Klemensiewicz, 2016: 16). Este modelo de abordaje se complementó con la creación en el año 2014 de las Unidades Territoriales de Inclusión Urbana (UTIU) que implementó, a su vez, un criterio cosmético de "integración socio-urbana" tomando como base las experimentaciones de Medellín.[18]

Es necesario destacar que el crecimiento en términos presupuestarios de la UGIS y la SECHI ha sido muy relativo. Por un lado, es cierto que las partidas asignadas a ambos organismos aumentaron desde el año 2012, pero lo hicieron a costa de la reducción de las partidas asignadas a los programas previos tales como la operatoria de la Ley N° 341 de créditos, el programa de rehabilitación de conjuntos habitacionales y el de rehabilitación de La Boca (ACIJ, 2015: 5). Por otro lado, un análisis desagregado del presupuesto asignado a la SECHI muestra con claridad que el rubro "actividades comunes" (coordinación interna y con otros organismos) pasaría de menos de 25% en 2012 a más de la mitad del total asignado en 2016 (ACIJ, 2015:6).

En síntesis, en materia de vivienda, la superposición de diversos organismos dependientes de distintos ministerios ha sido una característica esencial que explica en parte el despliegue desarticulado de dichas políticas.

En el año 2015, la sanción de la Ley de Ministerios de la Ciudad (Ley N° 5460) y su Decreto reglamentario N° 363/2015 introdujeron cambios profundos en el organigrama institucional y mayores niveles de complejidad en el entramado de las políticas de hábitat y vivienda, que no resolvieron sino que profundizaron y consolidaron los problemas de desarticulación, al incrementar la fragmentación de funciones y responsabilidades existentes de los organismos intervinientes (ver Gráfico 1).[19]

Al finalizar la gestión de Macri, la cuestión habitacional había quedado concentrada bajo la competencia del Ministerio de Desarrollo Económico y las situaciones de extrema emergencia en cabeza del Ministerio de Desarrollo Social. En la reforma del organigrama, estos últimos Ministerios desaparecieron y los organismos que se encontraban bajo sus esferas fueron distribuidos en diversos Ministerios. El IVC del Ministerio de Desarrollo Económico pasó al Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte. La Subsecretaría de Hábitat e Inclusión (Ex SECHI) pasó del Ministerio de Desarrollo Económico al creado Ministerio de Hábitat y Desarrollo Humano. La Corporación Buenos Aires Sur S.E. del Ministerio de Desarrollo Económico

[18] Para el análisis de las imágenes sobre intervenciones del gobierno en las villas ver Ciuna, Kulekdjian, Sánchez, 2018.
[19] Se retoma lo desarrollado en el informe del ODC (2016a).

pasó al Ministerio Modernización, Innovación y Tecnología. De esta manera, los organismos concentrados originariamente bajo un sólo Ministerio pasaban a tres ministerios distintos.

Si bien la creación de un Ministerio del Hábitat y Desarrollo Humano resultó un gran avance, éste no fue acompañado con la concentración de los programas y organismos que tenían por objeto atender la cuestión habitacional bajo su órbita. A este ministerio pasaron también competencias habitacionales del Ministerio de Desarrollo Social.

Hasta ese momento, las soluciones habitacionales transitorias de emergencia que brindaba el Ministerio de Desarrollo Social a las personas en situación de calle nunca fueron conectadas con los programas encargados de brindar soluciones habitacionales definitivas. Esta desconexión se fundaba en que los organismos que brindaban las soluciones definitivas no se encontraban bajo el mismo Ministerio que el que otorgaba soluciones transitorias. Situación reconocida por propios funcionarios del GCBA. Con la reforma, los organismos encargados de otorgar ambas soluciones se encontraban bajo el mismo Ministerio de Hábitat y Desarrollo Humano, representando una oportunidad para cumplir cabalmente con la Ley N° 4706 que obliga a brindar una atención integral a las personas en situación de calle, entre ellas, una solución habitacional definitiva.

El caso de la Villa 31-31 bis resultaba emblemático respecto de los vaivenes institucionales al quedar en manos de un nuevo organismo. A partir del año 2010, por fuera de la institucionalidad de la UGIS y la SECHI se creó el *Programa de Mejoras para las Villas 31 y 31 bis* en el ámbito del Ministerio de Ambiente y Espacio público que focalizó en el mejoramiento del espacio público en términos de infraestructura, servicios y saneamiento en general, en una de las villas emblemáticas de la ciudad. A partir de este momento, las intervenciones institucionales en la villa adquirieron un dinamismo propio impuesto por el gobierno y por fuera de todo consenso con los habitantes. Con el nuevo organigrama, a la actual Jefatura de Gabinete de Ministros se le atribuyó la competencia de "diseñar y ejecutar las políticas, planes y programas vinculados a la regularización y urbanización de la villa 31 y 31 bis"[20] a través de la Secretaría de Integración Social y Urbana. Esta postura indica el grado de importancia y prioridad que la urbanización de la Villa 31-31 bis tendría para la gestión de Rodríguez Larreta. La situación de que los organismos que tendrían a su cargo la urbanización de la totalidad de las villas no actuaran respecto a la urbanización de la Villa 31-31 bis, podría generar que se apliquen criterios o modelos de urbanización distintos o contradictorios.

Con Roviralta como presidente del IVC, este volvería a tener injerencia directa en las villas de la ciudad. Cabe recordar que en la gestión de Macri, el IVC había delegado la cuestión de las villas a la Corporación Buenos Aires Sur, a la SECHI y a la UGIS. También este funcionario había manifestado que su futura intervención se haría en coordinación con la SSHI que se encuentra bajo otro Ministerio. Si bien desde la SSHI se esperaba que continuara con el Modelo Medellín de urbanización de villas que implementó la SECHI, desde el IVC se anunciaba que su prioridad serían las obras de infraestructura de servicios públicos.

La novedad del organigrama lo constituyó la creación de la Unidad de Proyectos Especiales Cuenca Matanza-Riachuelo (CUMAR) y la Unidad de Proyectos Especiales Área Metropolitana de Buenos Aires (APEAMBA) que necesariamente deberían coordinar con otros organismos que tenían bajo su órbita territorios coincidentes. Este es el caso de la Corporación Buenos Aires Sur S.E. que con su competencia sobre toda la zona sur de la ciudad coincide con el área de la Cuenca Matanza Riachuelo.

1.2. Los procesos eleccionarios

Conjuntamente con este enfoque desde las emergencias, desde múltiples sectores se coincidía en que la normalización de la representación de las villas era un paso esencial para garantizar el éxito de los procesos de transformación urbana que se iniciaban. En el año 2010, Rocío Sánchez Andía presentó su proyecto de ley de "Representación política y comicios en villas y asentamientos de la ciudad" en el que señala que:

> "la organización política de las villas y barrios carenciados continúa siendo uno de los grandes desafíos a resolver ya que, mientras que estos barrios continúen sin urbanizarse, se presenta como necesaria la existencia de referentes barriales, interlocutores válidos entre los habitantes y el Estado para canalizar todo tipo de demandas relacionadas con el acceso a servicios públicos e infraestructura comunitaria" (2010)

En este escenario se concebía que la regularización de los representantes en las villas implicaría una inflexión en los procesos de urbanización. En su proyecto, Sánchez Andía señalaba que para que el sistema fuera "más transparente" y tuviera "un mejor funcionamiento" el proyecto trataba las "directrices fundamentales" de la creación de una Asamblea barrial que debatiría y aprobaría la forma del órgano representativo (2010). Paradójicamente, regularizar la participación de las organizaciones y sus niveles de representatividad significaba también la desarticulación de las redes sociales que se encontraban atravesadas por las lógicas de constitución de poder territorial.

[20] Artículo 16° inciso 18 de la Ley N° 5460.

Entretanto, la postergada cuestión participativa de los habitantes en todos los procesos de urbanización y en todos los ámbitos decisionales que los afectara, cobró una nueva centralidad. Tras la presentación de una acción de amparo colectiva del ex legislador porteño Facundo Di Filippo, la justicia decidió intervenir activamente para que hubiera elecciones, y se dictaminó la intervención de todas las villas tendiente a regularizar los procesos eleccionarios de sus representantes.

Irregularidades en el llamado a elecciones, en los procesos eleccionarios, y en los resultados, culminaron con demandas, impugnaciones, y múltiples intervenciones de la justicia. [21]La "falta de transparencia en el sistema de licitaciones del IVC", era consistente con las posibilidades que tenía el mismo IVC de influenciar en "la organización política de las villas, NHT y barrios carenciados" (ACIJ, COHRE, 2008: 12-21).[22]

La fe en los procesos eleccionarios se instituyó como un medio fundamental de regulación democrática de la representación política de las villas a los efectos de lograr un exitoso proceso de urbanización, empero, desde diferentes sectores (políticos y académicos), se argumentaba que no debía desentenderse de las formas representativas de organizaciones sociales y política históricamente reconocidas y con larga trayectoria y presencia:

> "En las villas de la ciudad existe una organización política propia que la distingue de los otros barrios. Esta organización es fruto de un desarrollo histórico tan antiguo como las villas mismas, que en general se fue constituyendo alrededor de reivindicaciones sociales y políticas relacionadas con la mejora de su hábitat y permanencia en sus terrenos. Las relaciones de este tipo de organizaciones con el poder estatal variaron a través de los diversos contextos socio políticos; y fueron reconocidas institucionalmente en los años 1960" (ACIJ, COHRE, 2008: 18)

Como señaló un ex funcionario del IVC en una entrevista que se cita en un informe de ACIJ-COHRE: "Quienes habitan en las villas, no tienen otra alternativa que subordinarse a esos poderes si quieren alguna vez que le adjudiquen una casa o no quedar fuera de las prebendas y favores" (2008: 17-18). El diagnóstico del informe de ACIJ y COHRE del 2008, diez años después sigue vigente. Allí se señalaba la falta de transparencia "no sólo en la adjudicación de viviendas y materiales de construcción sino también, (...) en la prestación de varios servicios públicos" en donde el IVC sigue siendo "proclive a generar y fomentar mecanismos poco transparentes" que "afectan la autonomía de las organizaciones de los barrios" que "se ven impedidas de participar libremente en las decisiones políticas que se implementan sobre ellos"; sino que se constituyeron en estrategias de construcción política y territorial del propio gobierno en las villas.

El IVC regulaba entre otros tantos temas la organización política de las villas: se encargaba de la realización del censo; de la actualización de datos de las manzanas y los votantes; y de la implementación y regulación de los procesos eleccionarios, pero a partir de la regularización de los procesos electorales, cada villa quedó facultada para determinar su sistema electoral y de gobierno. En las villas coexistían entonces diferentes tipos de organizaciones: a) una comisión barrial o junta vecinal presidida por un presidente electo cada dos o tres años (en la villa 21-24 en la última elección se acordó que tuviera el cargo de coordinador general); b) un sistema de delegados por manzana, electos cada dos o tres años (en las villas 1-11-14, la 31 y 31 bis que habían gestionado reclamos por una mayor democratización de la organización), y c) un sistema mixto de delegados por manzana conjuntamente con delegados generales.

En el año 2010 se iniciaron los procesos eleccionarios de las Villas 3l y 31 bis con la designación de un equipo interventor.[23] En este momento inicial de la gestión, desde el equipo interventor se consideraba fundamental lograr un equilibrio de fuerzas representacional que tuviera en cuenta múltiples dimensiones y escalas. En base a diagnósticos propios planteaban además la necesidad de balancear las formas representativas teniendo en consideración "la distribución poblacional y la vinculación territorial". En este sentido, definían la necesidad de "contar con tres instancias complementarias de representación: una vinculación directa con las y los vecinos; una segunda instancia para considerar cuestiones específicas de cada sector de territorio; y una tercera que integrara a todo el barrio para participar de la Mesa de Gestión creada por la Ley N° 3343" (BI, 2010).

La intervención tenía como objetivos:

> "el seguimiento y control de los trabajos y prestaciones que el Estado llevaría adelante 'por el mejoramiento del barrio' y representaría a los vecinos ante las empresas prestadoras de servicios, asesoraría en temas legales, sociales y urbanos a los mismos vecinos, en el respeto

[21] En el *Informe* de ACIJ y COHRE *El IVC frente a las villas de la ciudad: poco derecho y mucha discrecionalidad* se detallan las intervenciones de la justicia en los casos de irregularidades. En muchas ocasiones se impugnaron las elecciones por irregulares y también las juntas vecinales "por permanecer los presidentes indefinidamente en el poder". Señalan a las Juntas vecinales de las villas 20, 21-24 y Piletones, que fueron intervenidas por un juzgado local (ACIJ, COHRE, 2008: 18-19).

[22] En el citado informe: *El IVC frente a las villas de la ciudad: poco derecho y mucha discrecionalidad* se desarrolla en capítulos específicos y consistía en: la "falta de transparencia en el sistema de licitaciones"; "en el sistema de adjudicación de viviendas"; y justamente en "la influencia" del organismo "en la organización política de las villas, NHT y barrios carenciados" (ACIJ, COHRE, 2008: 12-21).

[23] Formado por: Javier Fernández Castro (interventor) y María Cristina Cravino en el área social; Claudia Rozic en el área urbana; Mauro Chellillo en el área legal; Martín Epstein en el área política; y Matías Torres en el área operativa.

> y cuidado del espacio público (especialmente por la no ocupación de los pasillos) y colaboraría en la identificación de las fuerzas productivas, por medio de la identificación de cooperativas y emprendimientos propios del barrio, para que el gobierno los considerara en los trabajos que emprendiera, incluyendo los futuros 'trabajos de urbanización'" (BI, 2010)

Sobre el sustrato del trabajo realizado desde el año 2002 por profesores de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo liderados por el arquitecto Javier Fernández Castro que contó con el apoyo de habitantes del barrio, se redactó el proyecto de Ley N° 3343 que fue tomado por la Comisión de Vivienda de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En el año 2010, de manera auspiciosa, se proyectaba teleológicamente la intervención hacia una urbanización definitiva con criterios de integración socio-urbana con la "generación de trabajo en todo el barrio".[24]

En ese contexto se definía el proceso como de "urbanización", y consistía en:

> "el mejoramiento de las viviendas existentes y la construcción de otras nuevas, la provisión de instalaciones definitivas de agua, cloaca, luz, gas y telefonía; transformación del espacio público con apertura de calles, plazas y parques; además de refaccionar y construir nuevo equipamiento comunitario (iglesias, comedores, escuelas, bibliotecas, centro de salud y de deportes)" (BI, 2010)

Hasta tanto se abordaran las obras definitivas, desde el equipo interventor se proyectaba un marco de regulación para las obras provisorias a realizarse en el contexto de emergencias. Se concebía que a través de la formulación de un "Protocolo de Actuación en emergencias" se dejarían establecidas "las formas de proceder ante las inundaciones o accidentes eléctricos, estableciendo plazos de resolución de los desperfectos". Este protocolo acordado con la UGIS funcionaría como marco para la solicitud de "cualquier vecino o vecina" que podría invocar a él para "solicitar una solución rápida y efectiva".

Como señala Arqueros Mejica, en el transcurso del largo plazo que media entre la sanción de la Ley N° 148 y el momento de aprobación de la ley del barrio se hizo evidente el "desfasaje entre la legislación y ejecución (que es también un desacople entre la producción de leyes y las operatorias)" y que dio lugar "al desplazamiento de controversias políticas y sociales a la arena judicial" (Arqueros Mejica et. al., 2011: 5), aunque esto no garantizara tampoco un logro exitoso.

En este sentido, en el año 2011, a partir de una causa iniciada por habitantes de la villa Rodrigo Bueno, la jueza Elena Liberatori ordenó al gobierno de la ciudad el inicio de su urbanización, emplazado en 120 días, al tiempo que declaraba inconstitucional un decreto dictado en el año 2005 por Jorge Telerman que perseguía erradicarla. En el año 2014, la justicia hizo lugar a la apelación planteada por el gobierno y revocó el fallo que ordenaba la urbanización de esta villa y también desoyó los pedidos de La Carbonilla, Barrio San Martín, y el Barrio Papa Francisco debido a su cercanía a empendimientos de gran envergadura o suntuosos que se privilegiaban.[25] Como señalaron en ese momento Tarbuch y Baldiviezo respecto de la gestión de Macri como jefe de gobierno:

> "No sólo no ha cumplido ninguna de las leyes de urbanización de la Ciudad (Leyes N° 148, 403, 1770, 1868, 3343) o paralizado decenas de proyectos de ley de urbanización de villas presentados en la Legislatura sino que también disciplinó la justicia con la modificación de la ley orgánica del Poder Judicial. El Poder Judicial que en los primeros años de la gestión había avanzado en el reconocimiento de los derechos de los villeros, actualmente está dictando sentencias a favor del macrismo y de los intereses inmobiliarios." (2014).

Esta modalidad lesiva se acompañaba con la entrega de títulos de propiedad a los villeros en tierras sin urbanizar como los casos de Los Piletones, Villa 20, y Villa 19.

1.3. La cuestión de las tierras

Hacia fines del mes de noviembre del año 2007, al momento de asumir Macri como jefe de gobierno de la ciudad, el futuro jefe de gabinete Rodríguez Larreta anunciaba en la Legislatura ante los diputados de la Comisión de Presupuesto y Hacienda que se urbanizarían 12 villas situadas en el sur de la ciudad que saldrían de la órbita del IVC para ser abordadas por la Corporación del Sur[26] y que se desalojaría la villa

[24] La gestión de los delegados electos en el año 2010 transcurrió con dificultades y escasos éxitos, salvo la aprobación del dictamen de la Ley N° 3343. Además las cooptaciones de los representantes de manzanas con obras por parte del gobierno generó la fragmentación del Cuerpo de Delegados y del Consejo del Barrio que no lograron sostener una dinámica para abordar los temas de interés del proceso de transformación, y ni siquiera que el gobierno respetara el dictamen aprobado por la mesa (ODC, 2015).

[25] Desde el ODC, en el año 2014 se denunció públicamente la negativa de la justicia a urbanizar las villas Rodrigo Bueno, La Carbonilla, Barrio San Martín y el Barrio Papa Francisco que se encontraban ubicadas sobre terrenos de alto valor inmobiliario (Tarbuch, Baldiviezo, 2014).

[26] En ese momento inicial de la gestión PRO, la Corporación del Sur estaría a cargo del peronista Ramón Puerta, amigo del entonces presidente del club Boca Juniors. Había sido creada en el año 2000 para promover el desarrollo económico y

Rodrigo Bueno.[27] Los argumentos esgrimidos aludían a una mayor ejecutividad del organismo pues estas villas quedaban bajo su órbita de influencia. Junto con la administración de estos procesos se le brindaba una autonomía que le permitiría saltear los controles legislativos.[28]

Desde mediados del año 2006, el IVC venía transitando por un período crítico: el incendio en la Villa 20; la ocupación de varios terrenos en la Villa 31 bis y en la 21-24 de Barracas; seguido del saqueo y la ocupación violenta de 84 departamentos de un complejo habitacional situado en el Bajo Flores; y el incendio de villa El Cartón (situada sobre la Avenida Lacarra debajo de la AU7). Estos episodios significaban además una alerta para el nuevo gobierno que elegía resolver las situaciones por fuera del IVC (Cornejo, 2007).

Pero enseguida comenzaron los inconvenientes bajo esta nueva organización, cuando la ONABE se negó a firmar un acuerdo entre el arquitecto Javier Fernández Castro[29] y dos ONG que participaron en una propuesta de viviendas para las Villas 31 y 31 bis, y que disponía en uno de sus puntos la autorización a las empresas prestadoras de servicios públicos a realizar las obras de infraestructura e instalaciones. Los terrenos de la empresa Repsol YPF que eran parte de la villa estaban valuados en más de 60 millones de dólares, y también estaban en juego en ese momento los terrenos de ferrocarriles.[30]

Se puso en evidencia en estos inicios de la gestión PRO bajo la jefatura de Macri, que a las atribuciones y capacidades de la Corporación del Sur le excedía el tratamiento de todas las villas, y la gestión de las políticas públicas y de tierras.

Entretanto la SECHI y la UGIS abordaban las villas desde las emergencias y a modo paliativo, la política urbana implementada consistió entonces en desandar el camino de lo formulado en el Plan Urbano Ambiental (que es el instrumento de planificación por excelencia creado por la Constitución de la Ciudad) y se profundizó en una política urbana de desarrollo de zonas devaluadas de la ciudad que incorporaba operatorias de promoción e inversión inmobiliarias[31] a través de la creación de Polos y Distritos. Desde el gobierno se señalaba que la política de distritos fue diseñada e impulsada a partir del diagnóstico de las diferencias internas de la ciudad, para promover zonas de menor desarrollo. Además, se argumentaba que de esta manera se aprovechaban las potencialidades de una "ciudad de servicios a través de la promoción de las industrias estratégicas con el objetivo de convertir a la Ciudad de Buenos Aires en un verdadero polo de conocimiento".[32]

En la medida en que desde la SECHI y la UGIS cumplieron su función de anclaje territorial en las villas, el presupuesto asignado fue disminuyendo, hasta reducirse considerablemente para el año 2017, cuando con Rodríguez Larreta como jefe de gobierno, la orientación se direccionó hacia los procesos de transformación de villas, que apostaban a su vez, a una revalorización del IVC.

---

territorial de esa zona donde entonces vivía cerca de un cuarto de la población de la ciudad. Comenzaban a habilitarse los canales de gestión institucional para habilitar los negocios inmobiliarios del club que terminarían con la cesión de los terrenos de Casa Amarilla para un mega emprendimiento deportivo.

[27] En este contexto de reformulación institucional, se informó también que el IVC ya no estaría bajo la órbita del Ministerio de Obras Públicas (que con Macri se llamaría Ministerio de Desarrollo Urbano), sino de la Jefatura de Gabinete. Se planeaba que a partir de ese momento el IVC manejaría solo los programas que no tuvieran que ver con las villas.

[28] Justamente el legislador Facundo Di Filippo alertó esta situación "Con esta manera de administrar se estaría burlando el control legislativo" (Cornejo, 2007).

[29] Se aclaraba en una nota del periódico *La Nación* que "El proyecto de urbanización en el que se trabajaba había sido propuesto por el arquitecto Javier Fernández Castro, en nombre personal y no de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la UBA. Comprende tanto el espacio público como las viviendas" (Rocha, 2007).

[30] El mismo futuro ministro de Desarrollo Urbano, Daniel Chain había señalado unos días antes de esta controversia que o iban a urbanizar "la zona comprendida entre las vías y la Avenida del Libertador" (Rocha, 2007).

[31] En la página del Banco Ciudad se señala: "Ciudad Distritos, Barrios o Polos CABA es un préstamo diseñado para incentivar la actividad y la radicación de empresas en Distritos, Barrios o Polos de la CABA promovidos por el GCABA. Tiene como destino la compra de inmuebles, obras civiles, construcciones, reciclado y condicionamiento de edificios; compras de Bienes de Capital nuevos, instalaciones y mudanzas." (Banco Ciudad).

[32] El Polo Farmacéutico se creó durante el gobierno de Aníbal Ibarra con apoyo de los legisladores macristas en el año 2005 junto con la Ley N° 1769 que obligaba la creación de un hospital público, y la Ley N° 1770 que establecía la urbanización de la Villa 20 y la construcción de viviendas en el barrio de Lugano. Luego se crearon: Distrito Tecnológico: Parque Patricios; Distrito Audiovisual: Chacarita, Villa Ortúzar, Paternal, Palermo y Colegiales; Distrito de las Artes: La Boca, San Telmo y Barracas; Distrito del Deporte; Polo Audiovisual en la Isla Demarchi. La creación del último enclave, el Parque de la Innovación llevó un largo debate legislativo hasta su aprobación, porque involucraba la venta del predio del club Tiro Federal, y culminó con la sanción de la Ley N° 5558 que crea la Agencia de Bienes Sociedad del Estado, una entidad encargada de administrar y vender la tierra pública de toda la ciudad que quedaba por fuera de las jurisdicciones de la Corporación Puerto Madero y la Corporación Buenos Aires Sur. Entre tanto se debatía el proyecto, desde el gobierno se promovía simultáneamente la venta de terrenos de Casa Amarilla, del Dorrego, del Centro Cultural Recoleta, y se concesionaban para explotaciones comerciales los del Centro de Exposiciones, de la Costanera Norte, y la Plaza Houssay. Desde el ODC se denunció la intención del GCABA de extender Puerto Madero hacia la ribera del Riachuelo con el emprendimiento Catalinas Sur 2 y sus relaciones con el nuevo Polo de Desarrollo Urbano en la Isla Demarchi, el Distrito de las Artes, el Paseo del Bajo, y las excepciones para este corredor costero que desde el gobierno se pretendían introducir con el nuevo Código Urbanístico (ver ODC, 2017b). En el año 2015 comenzaban a desplegarse las nuevas estrategias de planificación respecto de todo el borde costero, que se dirimían en los marcos legislativos. Koutsovitis analizó las políticas inherentes a las reformas introducidas en el Actual Código Civil respecto del Camino de Sirga y que implican "la pérdida de territorios de uso común y público más grande, masiva y repentina para la sociedad en los últimos siglos" (2015).

La "urbanización", "reurbanización", o "integración socio-urbana" de las villas se encontró atravesada por la pugna entre el gobierno nacional y el de la ciudad. Desde el gobierno nacional, existieron varios intentos de resolver el problema. En el año 2008, con la creación de la Comisión Nacional de tierras para el hábitat social "Carlos Mugica", que reemplazaba a la entonces Subsecretaría de Tierras, se había creado un organismo destinado a regular la problemática más compleja derivada de la escasez de tierras, la regularización de tierras fiscales usurpadas y la ocupación de terrenos privados abandonados. Posteriormente, en el año 2012, en el marco del plan PROCREAR, se hizo mucho más evidente esta necesidad de tierras e inmuebles vacantes.

En ese mismo año, en un clima de campaña electoral, desde la Jefatura de Gabinete nacional se comenzó a evaluar la instrumentación de un programa de construcción de viviendas en propiedades fiscales destinado a "los sectores de muy bajos recursos" con la finalidad de relocalizar familias que vivían en villas y asentamientos precarios. Se instrumentaría en el camino hacia las elecciones legislativas del año 2014 y contemplaría además "la posterior urbanización de las villas... una vez que los habitantes hubiesen sido trasladados":

> "Se cubrirían así dos necesidades del Gobierno: por un lado, frenar el crecimiento exponencial de las villas en los últimos años. Por el otro, jugar una carta ganadora para las elecciones del año próximo, vitales para el oficialismo en el objetivo de mantener vigente la idea de la reforma de la Constitución, con la re-reelección de la Presidenta incluida" (Obarrio, 2013).

Se intentaba resolver la presión ejercida por el crecimiento de las villas en la ciudad,[33] y como se señalaba desde un allegado al jefe de gabinete Juan Manuel Abal Medina, se planificaba que para ello se conformaría "un gran banco de tierras fiscales para barrios de viviendas sociales". La entonces presidenta Cristina Fernández de Kirchner había firmado el Decreto N° 1382 que creaba la Agencia de Administración de Bienes del Estado, una "'superagencia' a la cual todos los ministerios y organismos de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial" debían informar sobre los inmuebles en su poder para poder conformar en 90 días un registro único de bienes del Estado, concebido como un "gran banco de tierras fiscales que se distribuiría entre los más necesitados".[34]

Se estaba pensando en incorporar terrenos lindantes a las villas para evitar el desarraigo y para que con los traslados hacia ellos se permitiera urbanizar las villas con criterios de aumento de densidad poblacional, ensanchamiento de vías, e incorporación de espacio público.

Finalmente, en el año 2014 se creó Secretaría de Acceso al Hábitat dependiente de la Jefatura de Gabinete. Este proceso culminó con la presentación de una ley de mayor alcance, la "Ley federal de regularización dominial de la vivienda familiar" en el mes de septiembre del año 2015. Si bien su objetivo era la regularización dominial de la vivienda única familiar de habitación permanente y/o unidad productiva familiar, ubicada o no en barrios informales, y situaba el rol del Estado como mediador en los conflictos de intereses que surgieran en estos procesos.

Hasta este momento, el principio básico de regularización dominial sigue siendo el de usucapión, por medio del cual se debe demostrar la posesión pública y continua por veinte años; y la Ley N° 24374 conocida como Ley Pierri (aunque solo vigente en las provincias de Buenos Aires, Salta, Córdoba, Tucumán, Mendoza y Santa Fe, la CABA y la ciudad de Bariloche) sancionada por el Congreso Nacional en el año 1994, que permite regularizar los terrenos ocupados con causa lícita de manera pública, pacífica y continua mediante un trámite simplificado, sin juicio civil, y con un costo menor al de otros procedimientos.

En los considerandos de la ley se asumía que el factor común de estas irregularidades era la falta de información por parte del Estado, con lo cual proponían la creación de un "Registro nacional de barrios y viviendas informales".[35] Junto con este registro se creaba el "Consejo Federal para la Regularización Dominial" que orientaría a la autoridad de aplicación, y garantizaría el carácter federal y la transferencia a las jurisdicciones locales de fondos para la adquisición de inmuebles en donde se emplazaran barrios informales con anterioridad al 1 de enero de 2015, y que hubieran sido alcanzados por leyes de expropiación con destino a sus actuales ocupantes, o se hallaran sujetos a controversias judiciales o extrajudicia-

[33] La villa La Carbonilla era la más comprometida por las tierras de ferrocarriles y tal vez la más sencilla de transformar en barrio pero aún hoy no existe voluntad política de abordarla. En el año 2014 eligió democráticamente a sus representantes y conformó su Junta Vecinal, y "sus condiciones son muy favorables para una re-urbanización con muy bajo costo y sin una alta complejidad." Por estos motivos, la Junta Vecinal conjuntamente con el Observatorio del Derecho a la Ciudad, solicitaron al presidente del IVC el inicio de su proceso de urbanización a mediados del año 2017 (ODC, 2017a).

[34] La agencia administraría todos los inmuebles de la presidencia, del parlamento y de la justicia, de los ministerios, entes autárquicos, ferrocarriles, fuerzas armadas y de seguridad, y del viejo Organismo Nacional de Administración de Bienes (ex Onabe), que quedaba disuelta por decreto. Dicha ex Onabe sólo administraba 1800 inmuebles, los que estaban desafectados a ministerios u organismos públicos. Aun así, la Auditoría General de la Nación en un informe del año 2006 había determinado falta de registros, inventarios, control, y caos administrativo.

[35] Cuyo objeto sería dar cuenta de la ubicación geográfica de los inmuebles en los que se emplazan los barrios informales, su titularidad de dominio, la distribución espacial de las viviendas allí emplazadas, además de información sobre sus habitantes.

les. En síntesis, la autoridad de aplicación estaría facultada para financiar la compra de tierras ocupadas irregularmente, llevaría un registro de viviendas y barrios informales para focalizar mejor sus políticas, y financiaría a las provincias, la CABA y los municipios en los recursos para la regularización.[36]

Por medio de esta ley solucionaban los problemas más recurrentes en los pleitos por tenencia de la tierra, pues si bien las provincias podían tener la voluntad de resolver los conflictos a favor de las familias pagando un precio justo al dueño anterior, muchas veces los elevados costos lo impedían. La autoridad de aplicación tendría la opción de hacer una propuesta de compra y girar los recursos.

Además se fomentaba el establecimiento de un protocolo especial para que los jueces pudieran solicitar un plazo de 180 días para el análisis de la situación dominial del terreno, y si lo consideraban factible, realizar una oferta de compra. En el año 2016 se generaron diversas campañas en apoyo a este proyecto de ley que estaba en peligro de perder estado parlamentario.

Finalmente, en octubre de 2016, la organización Techo presentó su "Relevamiento de Asentamientos Informales"[37] con un total de 2.432 casos en todo el país que, de alguna manera, como efecto colateral, colabora en desdibujar el rol del Estado en esta cuestión de la información que se pretendía subsanar con esta Ley de Regularización Dominial.[38]

El persistente resguardo del listado de inmuebles en poder del Estado local o nacional, llámense edificios o bien tierras, es un tema nodal respecto de la cuestión habitacional. En las reuniones de las Mesas de Diálogo de Gobierno Abierto convocadas por el Ministerio de Modernización a comienzos del año 2016, uno de los reclamos que de manera más insistente surgió por parte de los participantes de la "Mesa: Vivienda y hábitat" fue justamente la difusión de este listado. También se incluyó consensuadamente entre los compromisos asumidos, la difusión de ese listado, si bien este pedido fue luego obviado en la formulación del documento final. El gobierno cumplía con la cuestión formal de la "consulta pública", pero en los "compromisos asumidos" desoyeron los reclamos que habían surgido en las reuniones.[39]

Entretanto, la venta masiva de tierra pública[40] colisiona con los discursos esgrimidos por el gobierno, como el del presidente del IVC, Juan Ignacio Maquieyra que sostiene que el Registro Nacional de Barrios Populares "es la política más importante de los últimos 15 años en términos de política social" (RC, 2018). Una de las cuestiones nodales que se desprenden de esta afirmación es qué políticas públicas se proyectarán a partir de este registro, sobre todo con un gobierno alineado en nación, ciudad y provincia que pretendía desde los postulados de la diplomacia, que se podían conciliar las necesidades e intereses sociales con los del mercado.[41]

1.4. Los procesos de transformación de villas en la gestión de Rodríguez Larreta

A fines del año 2015 con la asunción de Macri como presidente de la República Argentina, Rodríguez Larreta en la CABA, y Vidal como gobernadora de la Provincia de Buenos Aires se consolidó la concentración del poder político que se vio reforzada con nuevas alianzas no solo el ámbito de la Legislatura, sino también en la Cámara de Diputados, y que permitió afianzar los lineamientos de las políticas públicas urbanas, sobre todo en materia presupuestaria y respecto de las posibilidades de endeudamiento. Las controversias entre las esferas de Estado nacional y local quedaban superadas.

---

[36] Desde el ODC se elaboró un informe con propuestas y aportes para el debate (Martín, Baldiviezo, 2015).

[37] "Techo es una organización presente en Latinoamérica y el Caribe que busca superar la situación de pobreza que viven miles de personas en los asentamientos informales, a través de la acción conjunta de vecinos y jóvenes voluntarios con la implementación de un modelo de trabajo enfocado en el desarrollo comunitario" (Techo, 2016).

[38] A comienzos del mes de febrero del año 2018, la gobernadora de la Provincia de Buenos Aires, María Eugenia Vidal, lanzó un "ambicioso plan" para "urbanizar las villas" que selecciona para una etapa inicial los barrios de Quilmes, La Matanza y San Martín. En una nota del periódico *La Nación* se señala que el gobierno "tiene sus propias estadísticas casi idénticas a las de Techo: 1364 villas y asentamientos... según los registros de la Secretaría Social de Tierras y Vivienda del Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos" (Lucesole, 2018).

[39] Se señala en la página del ministerio: "Los avances tecnológicos permitieron el desarrollo de una nueva forma de relación entre los organismos públicos y la sociedad. El incentivo de la opinión pública y la apertura de datos le dieron un nuevo valor a la palabra del ciudadano, obteniendo como resultado la cocreación de políticas públicas innovadoras y el libre acceso a la información. Como parte del Plan de Modernización del Estado, impulsado por el Ministerio de Modernización de la Nación, diseñamos mesas de diálogo convocando a todos los ciudadanos a participar en el desarrollo del II Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto" (RA, 2015).

[40] La denuncia penal al presidente Macri por autorizar la venta ilegal de más de cincuenta inmuebles de la Nación por parte del partido Izquierda Popular, a través de Rafael Klejzer y Jonatan Emanuel Baldiviezo, resulta central para ejemplificar, ya que por medio de un Decreto Ley de la dictadura, la Ley N° 22423 que había perdido vigencia en el año 2010, a través de tres decretos, dispuso la venta de estas tierras públicas, por fuera del marco legislativo y sin aprobación del Congreso de la Nación.

[41] Al momento del Decreto N° 358 (22/5/2017) dictado por el presidente Macri, desde el ODC se señalaba: "Este decreto viene a operativizar la Ley N° 23.967 que fue aprobada hace más de 25 años. Esto demuestra la ausencia de políticas serias para evitar el incremento de villas y de la población que vive en ellas en todos estos años" y se alertaba acerca de que "a futuro este programa no quede únicamente en la entrega de Certificados de Vivienda Familiar sino que sea el inicio de una política participativa de procesos de integración social y urbana en cada uno de los Barrios Populares" (2017).

Hacia fines del año 2016, el Jefe de Gobierno de la ciudad, Rodríguez Larreta, lanzó un programa de "integración socio-urbana" de cinco villas (Villas 31 y 31 bis, 20, Rodrigo Bueno, Lamadrid, Playón de Chacarita) que propone diferentes modalidades de formalización de las situaciones habitacionales, acompañadas de diferentes planes de transferencia de tierra pública en manos del Estado nacional al Estado local, y de regularización dominial, que en cada caso impacta de manera diferenciada.

Este programa resultó, finalmente, una oportunidad para generar negocios inmobiliarios con tierra pública, con la deuda pública y con la obra pública. El discurso oficial se focalizó en justificar las obras innecesarias que eran el objeto de la supuesta "integración socio-urbana" sobre el recurso del endeudamiento externo, y la venta de tierras como condición de dicha urbanización: el desvío de la Autopista Illia y la construcción del parque lineal elevado a la manera del *High Line* neoyorquino;[42] la Villa Olímpica; el emprendimiento de IRSA de Eduardo Elztain conocido como Solares de Santa María; y el desvío de la Avenida Triunvirato. El emprendimiento de Catalinas Sur (a partir de la venta de tres hectáreas situadas en los lindes de La Boca y Puerto Madero y la venta del predio del Tiro Federal, aunque no se vinculan directamente con los procesos de urbanización de villas, forma parte de una política de revalorización del borde costero que desde Puerto Madero irradia hacia el sur, y también hacia la zona norte, con la reconfiguración a futuro del predio del CENARD, y del resto de los clubes que comenzó con la venta del Tiro Federal, y que deja al Barrio Padre Carlos Mugica y Rodrigo Bueno en una posición intersticial que difícilmente se resuelva a favor de los actuales habitantes.

La urbanización de la Villa 20 quedó entonces estrechamente relacionada a la re-urbanización del Parque de la Ciudad en el marco de la construcción de la Villa Olímpica, que autorizó la venta de aproximadamente 40 hectáreas de un parque público con la excusa de que el 50% de los ingresos de la venta de dichas tierras debía ser destinado a la urbanización de la Villa 20 (en el Artículo 15° de la Ley N° 5704).

En el contexto de la inminente presentación de los proyectos de leyes para las villas Rodrigo Bueno el gobierno remitió a la Legislatura un convenio firmado con la empresa IRSA para urbanizar los terrenos de la Ex Ciudad Deportiva de la Boca, que autorizaba la construcción de torres del barrio Solares de Santa María.[43]

El proyecto de ley Expediente 3738-J-2016 fijaba en la cláusula la décimo sexta del convenio, que IRSA se obligaba a dar disponer 50 millones de dólares para la urbanización de Rodrigo Bueno y Lamadrid. En los debates legislativos, los legisladores oficialistas sostuvieron que estas villas no podrían urbanizarse si no se contaba con el dinero que cedería IRSA al gobierno a cambio de que le autorizaran a construir su proyecto inmobiliario. Finalmente intentaron que se aprobara en la última sesión de la Legislatura del año 2015, pero sin éxito.

Sobre este sustrato de gestión de recursos y de venta de tierras públicas, en el año 2016, también se generaba otro gran emprendimiento inmobiliario validado estratégicamente con la creación del Parque de la Innovación en los predios del ex Tiro Federal que se proyectaban vender. La Ley N° 5558 autorizaba la venta de las 17 hectáreas para la creación de este parque, cuyo el 20% del producido de la venta del Polígono A sería destinado a la urbanización del Barrio Padre Carlos Mugica.

El plan de "integración socio-urbana" de Rodríguez Larreta emergía de una política urbana de gobierno que en lugar de regular el crecimiento urbano de la ciudad, lo fomentaba con todos los recursos e instrumentos que tenía a su alcance, y sobre todos ellos, la venta de tierras públicas, que junto con la reformulación del código urbanístico y de edificación elaborado con los desarrolladores convertían a Buenos Aires en lo que Peter Hall dio en llamar "la ciudad de los promotores inmobiliarios"[44] (1988 [1996: 354-372]).

Entretanto, los desalojos masivos de viviendas informales en hoteles, pensiones, inquilinatos y casas tomadas se intensificaron a través de la instrumentación de la operatoria conocida como "desalojo administrativo" que habilita el ingreso de la guardia de auxilio para que el desalojo sea expeditivo e inmediato debido al supuesto peligro de derrumbe y demás riesgos derivados del deterioro de las estructuras materiales. En estas políticas subyacentes, los derechos de los ciudadanos y sus capacidades de agencia se encontraron fuertemente tensionados por el accionar institucional en sus tres ámbitos, ejecutivo, legislativo y judicial.

---

[42] Desde el gobierno se justificó esta decisión como indefectible. Rodríguez Larreta afirmó que "sin esto no hay integración de verdad". Según estas concepciones la traza actual divide a la villa en dos y hay 2200 familias que viven pegadas al paso de la autopista, cuando deberían estar a 12 metros de distancia. Para él era "mucho más barato mover la traza que mover a las 2200 familias que se instalaron al borde de la vieja Illia", pues la ley "prohíbe que haya viviendas a menos de 12 metros de distancia". Agregaba que "es mucho más barato mover la traza que mover la familia, como diez veces más" (LPO, 2017). El proyecto se aprobó en primera lectura con 35 votos a favor.

[43] Hacia fines del año 2012 el bloque del PRO en la Legislatura cedió ante la presión de los vecinos de Rodrigo Bueno con avanzar con este proyecto del barrio más lujoso de la ciudad de IRSA en los terrenos de la ex Ciudad Deportiva de Boca Juniors. Denunciaron los vecinos de la villa el supuesto pacto entre Kirchner y Macri con el convenio acordado con IRSA que le entregaría 15 millones de dólares al gobierno una vez que se aprobara la ley para urbanizar el asentamiento (LPO, 2012a). El propio macrismo había pedido meses atrás entre 80 y 120 millones (LPO, 2012). La legisladora María José Lubertino votó en contra del proyecto oponiéndose al acuerdo. En el año 2016 se intentaba además aprobar en una misma ley el emprendimiento y la urbanización de la villa y fue desestimado por una amplia mayoría de legisladores.

[44] La cursiva es nuestra.

La prohibición de desalojar forzosamente resultó una cuestión candente de este escenario: en los procesos del mismo Barrio Carlos Mugica, con la propuesta de relocalizar a las familias del sector Cristo Obrero[45] y los que viven debajo de la Autopista Illia por las obras de la nueva traza; y en la Villa 15 con la inminente demolición del "Elefante Blanco".

En el año 2016, con el programa de "integración socio-urbana" de las cinco villas de la ciudad, se inició un proceso de debate de las diferentes leyes de urbanización de los barrios, en los que volvió a dirimirse concretamente la índole de la participación e incidencia en la toma de decisiones futuras en las diferentes etapas del proceso de urbanización. La sanción de la primera ley, la de la Villa 20, se capitalizó como experiencia para las siguientes villas Rodrigo Bueno, y Playón de Chacarita. Si bien cada villa reclamaba su propia autonomía y especificidad en cuanto a sus características socio-culturales, socio-económicas y políticas, las luchas en cada una de las formulaciones de proyectos de ley y procesos de integración socio-urbana se fueron capitalizando como propias y como guía para fortalecer aquellas cuestiones políticas que jugaron en contra al momento del reconocimiento de los reclamos. A los cinco barrios originales se le sumó posteriormente la ex Villa 1-11-14, actualmente Padre Richiardelli.

Aún en este contexto, organizaciones sociales, políticas, vecinos y las diferentes mesas de urbanización, colisionaban y buscaban nuevos espacios y roles con sus diferentes alianzas y liderazgos que reclaman una real participación en los procesos de gestión y, sobre todo, en los ámbitos decisionales.

Se señaló al comienzo, que la SECHI y la UGIS fueron los organismos encargados del abordaje de la infraestructura urbana y de las situaciones de emergencia, que se implementaron de manera articulada con las organizaciones que históricamente llevaron adelante estos procesos. El accionar de estos organismos le permitió al gobierno PRO realizar un abordaje de las emergencias territoriales con una gestión de cooperativas de tipo clientelar que les aseguró la cooptación de gran parte de los referentes históricos y le permitió incorporar nuevos liderazgos.

El panorama político al interior de cada villa estaba muy tensionado entre los partidarios del gobierno y sus delegados y el resto de las organizaciones políticas. La carta enviada por un histórico dirigente del Barrio Padre Carlos Mugica solicitando la exclusión de los partidos políticos de la mesa de gestión participativa demuestra la puesta en crisis del rol representacional de la política partidaria y su ineficiencia a la hora de generar trabajo territorial como se lo conocía tradicionalmente. Algo similar sucedió en Playón de Chacarita, cuyas reuniones de debate del proyecto de ley se convirtieron en arena de disputa entre los simpatizantes del gobierno y el resto.

El "Acuerdo por la urbanización de las villas" (presentado el 11/10/2017) significó otra instancia de organización por parte de los vecinos de las villas, organizaciones sociales y políticas, asociaciones civiles como la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ) y las universidades, de colaborar en la gestión del proceso de urbanización, en las diferentes etapas, desde una perspectiva de derechos.

Otra índole de eventos, también en el mes de octubre del año 2017, surgió como propuesta desde la Comuna 8, que convocó al y el *1° Encuentro: Debatir y organizarnos por una re-urbanización integral de todas las villas de la ciudad* (29/10/2017), destinado a todos los que integraban las distintas "Mesas de Urbanización" de las villas de la ciudad, para intercambiar experiencias en torno a los procesos de "re-urbanización. Este evento demostró la densidad experiencial de los procesos y colaboró en el análisis de los proyectos específicos de cada barrio y su intercambio, si bien tampoco volvió a retomarse salvo un débil intento unas semanas después para después desaparecer de la agenda.

En los procesos de formulación de las leyes de integración socio-urbana de todas estas villas hubo dos cuestiones nodales comunes a todas que no encontraban respuesta favorable por parte del gobierno: la consideración de los inquilinos que habían quedado fuera de cada relevamiento censal realizado por el gobierno, y la índole del poder decisional de los vecinos en todos los procesos implicados, pues, en todas las leyes se destina un artículo (generalmente el Artículo 4°) en el que se explicita que si no se llega a consensos, la decisión última la tiene el gobierno de la ciudad. La lucha por el reconocimiento de los inquilinos en el padrón censal y por la incorporación de los desgloses familiares fue una cuestión nodal en la Villa 20. Desde los vecinos se había realizado un empadronamiento del cual se reclamaba el reconocimiento institucional, sin éxito. Esto generó un piso de debate en las demás villas, hasta arribar, con Playón de Chacarita, a la implementación de un sistema de solicitud de empadronamiento de vecinos, con la presentación de testigos que testificaran el domicilio.

2. El proceso de Playón de Chacarita

Según cifras del GCABA, en Playón de Chacarita viven 2.764 personas conformadas en 1042 familias que viven en 513 viviendas (GCABA, 2018). El proyecto de integración socio-urbana propuesto por el go-

[45] Para el análisis del proceso de los desalojos forzosos en el Barrio Padre Carlos Mugica ver los informes del ODC: "De las conclusiones del Informe Técnico-Estructural que justificó el desalojo forzozo y demolición de viviendas en Barrio Carlos Mugica" y "Un protocolo para legalizar los desalojos forzosos en el Barrio Padre Carlos Mugica (ex Villa 31-31bis)" (Baldiviezo, Sánchez 2018; Sánchez, Baldiviezo, 2018b).

bierno implica la mejora de cerca de 300 viviendas que quedarán en el barrio, y la construcción de 678 viviendas en los cuatro conjuntos habitacionales que se destinarán a los habitantes que serán relocalizados según un "criterio de selección" en base a prioridades formulado en el contexto de la Mesa de Gestión Participativa. En primer lugar, se contempla a los afectados por el Proyecto Integral de Reurbanización (PIRU) sea por apertura de calles, esponjamiento, o mejoramiento de viviendas colindantes. Le siguen una constelación de problemas tales como que la vivienda esté en riesgo de derrumbe, que existan adultos mayores con dificultades de movilidad o situaciones de discapacidad, patologías de salud agravadas por las condiciones del hábitat, condiciones de hacinamiento, o bien violencia de género.[46]

2.1. El proceso participativo antes y después de la formulación de la ley

Entre todos los procesos de gestión participativa de las leyes de urbanización, el del Playón de Chacarita resultó el más conflictivo por las resistencias opuestas por los vecinos que en principio, con los antecedentes de las demás leyes de las villas, descreían sobre todas las cuestiones propuestas por el gobierno.

El proceso de gestión participativa de la ley tuvo tres instancias. En una primera instancia, desde mediados del año 2016, el gobierno tuvo un rol protagónico comunicativo, y apuntó a clarificar en ámbitos asamblearios las condiciones de la urbanización a abordar desde un enfoque de derechos, sobre todo en temas que eran las preocupaciones de los habitantes: si todos los vecinos, inquilinos y propietarios tenían los mismos derechos; si serían relocalizados intempestivamente; la normalización de criterios de aplicación de nuevos estándares a las viviendas construidas (las condiciones materiales, espaciales y arquitecturales de las viviendas); cuestiones atinentes a la regularización dominial; y la solución de los problemas de los servicios de infraestructura urbana. Los habitantes que intervenían en las reuniones asamblearias eran mayoritariamente "propietarios" preocupados por el reconocimiento de la situación dominial de sus viviendas, ya que los inquilinos al no ser incluidos gran parte de ellos en el empadronamiento debido a los impedimentos de los propietarios, no se sentían con derecho a participar en el proceso.

Parte de la desconfianza en el barrio partía del supuesto de que se desconocía el rol que tendría el IVC con el traspaso de la villa a su área de influencia, pues se habían generado expectativas en torno a la realización de trabajos de provisión de servicios de infraestructura definitivos de manera simultánea al proceso de construcción de viviendas nuevas destinadas a relocalizar a los relocalizados.

Entretanto, en el contexto del cuerpo de delegados y comisión, comenzaban a debatirse los primeros borradores del proyecto de ley. Una vez condensado un primer borrador del escrito, se habilitó una segunda instancia de espacio de debate de los borradores en ámbitos asamblearios. En esta segunda instancia se desencadenaron intensos procesos deliberativos en torno a las nuevas viviendas que se construirían para las relocalizaciones, tipologías, alturas, localizaciones, cantidad de ambientes, y sobre todo materiales y aspectos tecnológico-constructivos, desde la unánime preferencia de una construcción con materiales tradicionales.

En una tercera instancia desplegada entre mediados del mes de octubre y hasta mediados del mes de noviembre del año 2016 se focalizó en el específico debate del proyecto de ley ya definido, que había sido debatido con los representantes y con el que se había arribado a una instancia límite de incorporación de modificaciones y cuestionamientos. El debate con los vecinos de esta primera versión fue arduo y sumamente complejo porque en principio hubo muchas fallas por parte del gobierno en la difusión de información, y porque también el nivel de participación era desparejo, inconstante, y los diversos intereses, deseos y temores individuales de los vecinos se fueron canalizando de manera deliberativa y no se podía avanzar en el tratamiento de todos los aspectos y menos en el consenso.

Con la incorporación del primer plano de zonificación en el proyecto, el 12 de noviembre,[47] estallaron de manera irremediable todos los conflictos subyacentes. La incorporación de "comercios de afluencia masiva", el establecimiento de una parcela destinada a "estacionamientos" a escala metropolitana, la incorporación de nuevas aperturas de calles, la exclusión de parte del sector de tierras nacionales de ferrocarriles que no sería destinado para la reurbanización, y sobre todo, la nueva normativa, desencadenaron todo tipo de sospechas y fueron parte del núcleo central de las oposiciones definitivas, pues desde el gobierno se estaban acelerando los tiempos, y se presionaba para la pronta aprobación pues se perseguía formar consensos.

Entretanto, no se habían logrado revertir las cuestiones más resistidas por los vecinos: el protagonismo del gobierno en su rol decisional del Artículo 4° que establecía que, ante la falta de consenso, el GCBA

[46] Todos estos factores se incluyen como parte de un Sistema de Evaluación Automática a los que se le asigna un porcentaje de incidencia: Afectación por PIRU (51%); Emergencia técnica (vivienda en riesgo de derrumbe) (13%); Discapacidad y/o adultos mayores (10%); Patologías de salud agravadas por las condiciones del hábitat (10%); Hacinamiento con más de 3 miembros por cuarto (8%); Hacinamiento con más de 5 miembros por cuarto (8%); Violencia de género (8%) (IVC, 2019).

[47] Se habían hecho ya tres reuniones anteriormente, una por manzana, una de ellas había tenido lugar el día anterior hasta altas horas de la noche. Las precisiones sobre los comercios y las zonificaciones terminaron de desencadenar el rechazo total del proyecto. Desde el IVC se apuntaba a consensuar todo en bloque. Algunos propusieron que estas precisiones se incorporaran en la segunda lectura pero no se aceptó esta propuesta.

podría decidir unilateralmente; ni tampoco se había logrado incrementar el porcentaje de trabajadores del barrio en las obras (dispuesto en un 20%),[48] ni el reconocimiento de incorporación de los inquilinos y demás habitantes que habían quedado fuera del censo con la apertura de un nuevo empadronamiento.

Tantas jornadas de trabajo llevó la discusión de este proyecto de ley, en asambleas generales y por manzanas que se generó un desgaste tal por ambas partes (IVC y vecinos), que culminaron en una propuesta del gobierno de formulación de una instancia asamblearia final en la que se resolvería si se aprobaba o no el proyecto de ley a que se había arribado, pero sin posibilidad de incorporar ninguna modificación. Durante esta última etapa, la organización del tratamiento por manzanas fue muy efectiva a los efectos de la comunicación. Pero esta comunicación estaba atravesada por conflictos territoriales al interior del barrio, entre manzanas y representantes, al punto tal que las instancias estuvieron mayoritariamente conducidas por representantes de manzana o delegados afines políticamente al gobierno que no permitían participar a vecinos de otras manzanas, y que censuraban de alguna manera la libre participación.

Finalmente, en la última asamblea, un grupo de habitantes bajo en número, pero muy participativos, invadieron la escena central del espacio físico de la asamblea, lideraron el debate, y se mostraron intransigentes respecto de todos estos reclamos que no lograban introducir, rechazándolo plenamente.

En líneas generales los vecinos reclamaban mayor tiempo para madurar las propuestas, pero los tiempos políticos estaban llegando a su fin. Por este motivo, desde el gobierno se decidió igualmente presentar el proyecto en la Legislatura de manera unilateral. Pero para otorgar cierta legitimidad a la presentación, por parte de referentes afines al gobierno, se coordinó el levantamiento de un listado de firmas de vecinos como una suerte de adhesión al proyecto. Como gran parte de las hojas no tenían siquiera encabezado y a los vecinos se les había hecho firmar a ciegas con desconocimiento del contenido, ante el peligro de que este procedimiento contravencional, ilegal e ilegítimo trascendiera, se retiró la parte de la adhesión del proyecto, y desde el IVC se inició una campaña intensiva de comunicación del proyecto de ley, esta vez con un calendario organizado por manzanas y con amplia presencia de funcionarios de alto rango en todas estas instancias.

Luego de la presentación del proyecto de ley en la Legislatura, se inició un nuevo proceso supuestamente participativo liderado por el gobierno que se extendió hasta las primeras audiencias. Este proceso resultó mucho más productivo que el anterior en tanto desde el IVC se focalizó en la comunicación del proyecto de ley presentado en diferentes instancias de reuniones y asamblearias, si bien solo se llegaron a abordar los aspectos de derechos y garantías y nunca se llegaron a tratar los aspectos referidos a la normativa urbana. En el contexto de la aprobación en primera instancia del proyecto se había incorporado la apertura de calles que no había sido comunicada, debatida, ni consensuada con los vecinos.

En síntesis, en líneas generales, las instancias participativas colectivas del proceso de formulación de la ley se desplegaron sobre un sustrato de fallas profundas en la comunicación de la información, y fueron eminentemente deliberativas e inconducentes en propuestas resolutivas. Estas fallas en el proceso de comunicación pusieron en crisis las formas representativas tradicionales y las institucionalizadas, pues en las reuniones y asambleas masivas se deliberaba infinitamente con múltiples derivaciones, sin poder vislumbrarse el nivel de representatividad de cada propuesta, y por supuesto sin arribar a la formación de consensos.

Desde la Defensoría del Pueblo se alertaba acerca de "la compleja diversidad existente en torno a los sistemas de representación de cada población, a los efectos de contemplarlos e incorporarlos como condiciones fundamentales para las eventuales intervenciones del Estado". Señalaban que en los planes de urbanización debían contemplarse una serie de problemáticas relacionadas:

> "los sistemas de representación que eligieron los vecinos, su normativa, los niveles de organización alcanzados, los grados de legitimidad de los representantes, el funcionamiento y reconocimiento de los cuerpos de representantes, los procesos políticos en la historia barrial en relación con las elecciones de sus representantes, y los logros conquistados por los referentes barriales" (DP, 2016)

A través de estas recomendaciones se hacía evidente el ambiente de puesta en crisis de las concepciones ideales de la democracia representativa imperante.

Respecto de los actores involucrados en todos estos procesos, con los primeros síntomas e indicios de la futura urbanización desde fines del año 2015, y a partir del año 2016, algunas organizaciones políticas

---

[48] El 31 de enero del año 2018 el IVC presentó un informe a la MGP sobre la Bolsa de Trabajo. Se habían inscripto 153 personas (49 mujeres y 104 hombres), de los cuales: 51 personas (33%) se encontraban trabajando en ese momento; 84 personas (55%) estaban desocupadas; y 5 personas no contaban con experiencia laboral previa, con lo cual tendrían que tener una capacitación laboral que se pidió en la MGP que fuera dentro del mismo horario laboral; y 13 personas no contestaron respecto a los aspectos consultados. En la MGP del 13 de noviembre del año 2017 se había establecido un orden de criterios y prioridades a tener en cuenta en los empleos: que fueran censados o inscriptos al RINCE; que se estableciera un cupo femenino mínimo; que se diera prioridad a los desocupados y aquellos que se postularan a su primer empleo; y que pudieran acceder a cursos de capacitación organizados por el IVC. En el año 2017 se organizó un curso de capacitación en la UOCRA al cual asistieron 15 vecinos.

con desparejos niveles de presencia y participación en el barrio y dos vecinos referentes, habían comenzado a organizar una mesa de urbanización, que por fuera de toda legitimidad instituida, pugnó todo el año 2016 por ser reconocida como una entidad participante en las reuniones de los representantes con el IVC sin resultado favorable.

A comienzos del año 2016, la decisión de gobierno estaba tomada y se anunció la apertura de la Avenida Triunvirato que atravesaría la villa. La traza de esta avenida avanzaba sobre el sector 8, uno de los sectores históricos de los primeros asentamientos por parte de ex empleados de ferrocarriles, que estaba prácticamente desconectado desde el punto de vista físico y socio cultural respecto del resto de la villa, y era además uno de los más precarios.

El gobierno decidió comenzar por este sector como una estrategia de ingreso en la villa, ya que dispusieron las negociaciones sobre su relocalización de manera independiente respecto del resto. Esta cuestión resultó sumamente conflictiva porque fraccionó, tensionó y separó aún más el tejido social que ya estaba políticamente polarizado entre los partidarios del PRO y el resto de los partidos políticos, mientras las negociaciones sobre este sector seguían realizándose a espaldas del resto y de manera independiente.

La mesa de urbanización no reconocida oficialmente ejerció una fuerza disolvente de todo el accionar del gobierno y de los representantes instituidos a los que buscaba restar legitimidad en su accionar, y en la primera parte del año 2016 estuvo abocada a evaluar la posibilidad de frenar la apertura de la avenida Triunvirato. Una primera estrategia consistió en reclamar por que fuera reconocida institucionalmente como un actor más para participar de las reuniones con el gobierno, como una suerte de contrapeso que potenciara la escasa incidencia de los dos representantes legítimamente elegidos que tenía como integrantes. Pero su bajo grado de representatividad fue inversamente proporcional a los niveles de conflicto que desde allí se generaron. Esto generó más tensiones al interior de los vecinos sobre la representatividad de los delegados y la legitimidad de las decisiones y acciones de gobierno.

Otro factor de tensión al interior de la villa fue la incorporación de los representantes de la Mutual Sentimiento (en adelante Mutual), el galpón destinado al cultivo y comercialización de productos agroecológicos que se encontraba implantado lindero a la estación de ferrocarril Federico Lacroze a la mesa no reconocida institucionalmente. En todas las instancias participativas, y en las reuniones de esta mesa de urbanización, la Mutual[49] intervino con la finalidad de disolver cualquier consenso posible entre vecinos y con el gobierno porque apuntaban a desactivar el proceso de urbanización, y sobre todo, la apertura de la Avenida Triunvirato, que arrasaría con el emprendimiento. Si bien los vecinos de la villa nunca pudieron acceder a formar parte de la Mutual, ni a consumir los productos, y nunca participaron en sus actividades, salvo algunos eventos festivos con una referente política, en este contexto, ni bien comenzaron los debates firmes de la ley, incorporaron algunos vecinos en las actividades agroecológicos como estrategia de presión para sus propias negociaciones en el contexto del proceso, y para que sus reclamos tuvieran mayor impacto. Entretanto, las negociaciones con los vecinos de la manzana 8 avanzaban consolidando la apertura de la Avenida Triunvirato como irremediable. Además, frente a la premura del gobierno, estaban logrando condiciones muy favorables de créditos para sus relocalizaciones.

Una vez aprobada en segunda instancia la Ley N° 5799 (LCABA, 2017) comenzó la organización del funcionamiento de la Mesa de Gestión Participativa (MGP).[50] En el Artículo 3° de la ley se establece que la MGP estará formada por el IVC, la Junta Vecinal del barrio integrada por la Comisión Directiva y los Delegados de cada manzana, las defensorías del Pueblo y General, y miembros de la Legislatura.[51]

A los representantes del barrio instituidos en la ley se agregaron dos vecinos más por manzana, que serían elegidos mensual o semanalmente según el caso. Si bien por medio de esta medida se intentaba apaciguar la crisis de representatividad de los delegados (por encontrarse vencido sus mandatos y prorrogados judicialmente) y dar mayor visibilidad y legitimidad a lo actuado, la rotación de los vecinos (que por lo general no tenían información completa de los tratamientos en la MGP), terminó conspirando contra la consistencia de los progresivos acuerdos que se iban llevando delante de manera participativa. Lejos de evitar conflictos al interior de las manzanas, esta medida reforzó la posición adoptada por el IVC, que siguió deslindando en los representantes por manzana la responsabilidad de transmitir las resoluciones de la MGP y la generación de consensos.

Esta cuestión fue planteada incesantemente dentro del ámbito de la MGP tanto por parte de las defensorías, como de los asesores técnicos, que apoyaban los reclamos de los representantes de los vecinos sobre la necesidad de que el IVC actuara en concordancia para minimizar las tensiones sociales en el

[49] Como parte de su estrategia, finalmente, en el mes de diciembre de 2016, también incorporaron a título de denuncia, del accionar del gobierno, el reclamo por las tierras de ferrocarriles concesionadas hasta el año 2025 al tren interprovincial Trenes Especiales Argentinos (TEA), conocido como "El Gran Capitán" (MS, 2016), entraron en el debate legislativo de la ley y lograron negociar su incorporación en el proyecto y la garantía de su reconocimiento en el proceso.

[50] La MGP comenzó su funcionamiento el 2 de mayo y ese mismo día hubo muchos conflictos por la participación, y sobre todo por la presencia de los que serían los asesores técnicos. Se suspendió finalmente por las agresiones físicas entre vecinos y hubo dos instancias más hasta que se llegó a poner en funcionamiento.

[51] Los representantes de la comisión de vivienda de la Legislatura que tuvieron una presencia intermitente fueron los asesores de diferentes legisladores: una de Penacca, dos de Gentilini, uno de Rueda.

barrio y en cada manzana. Pues contaban que en general, en sus territorios se los presionaba y se los culpaba de aprobar o consensuar acciones en la villa sin comunicarles ni consultarles. De ahí que se instaló el discurso de que en la MGP "no se decidía nada", y que eran los "vecinos del barrio" los que debían en conjunto legitimar las actuaciones en un contexto asambleario en donde se plantearan amplia y abiertamente todas las cuestiones a resolver.

En este sentido, hubo varios equipos de coordinación del proceso del IVC , y cada equipo instituía un modelo y modalidad de gestión relativamente autónoma. Durante el año 2016, antes de aprobarse la ley, el equipo de coordinación tuvo que lidiar con un alto grado de improvisación institucional. Su rol era explicar las cuestiones generales del proceso y, además, conforme a la lectura viviendista imperante, se centró en mostrar diferentes posibilidades proyectuales de los complejos habitacionales nuevos. En ese escenario inaugural, una vecina condensó el imaginario imperante de intervención institucional y que era dotar a la villa de servicios de infraestructura regulares como en toda la ciudad, ya que como ella señaló en ese momento en una asamblea, la villa los tenía, además de "provisionales", "precarios". Comenzó a gestarse desde ese momento un imaginario de intervención de vivienda nueva que debía correr paralelo a los servicios de infraestructura. En este tipo de asambleas, los representantes del IVC eran lanzados a la arena de la villa a improvisar sobre lo que ellos concebían como buenas prácticas.

Una vez aprobada la ley, en el modelo subyacente del segundo equipo de coordinación se concebía a los representantes del barrio como emergentes institucionales que debían comunicar al territorio lo deliberado y actuado en el contexto del proceso. Con el último equipo de coordinación que comenzó a funcionar desde el año 2018, si bien se concebía la MGP como un espacio de formación de ciertos consensos y no se descargaba el peso de la comunicación y de la toma de decisiones en los consejeros y delegados por manzana, el espacio de la MGP se transformó en un espacio de deliberación permanente en donde se atendían todos los temas y problemas más o menos emergentes en cada escenario, pero en donde los documentos eran debatidos y revisados de manera incesante postergándose siempre el momento conclusivo, y conflictivo, de la aprobación.

Esto trajo una doble implicancia. La distracción o desatención del momento de cierre de cada tema o documento a tratar, y la postergación y falta de cumplimiento de las instancias comunicativas generales y decisionales con todos vecinos en espacios asamblearios, tal como se reclamó siempre. Aquí vale una digresión y la comparación con la situación de la villa Rodrigo Bueno, en donde, a diferencia de Playón de Chacarita, en el "Reglamento interno de la Mesa de Gestión Participativa" se establecía expresamente que los miembros del Comité de Delegados serían "los responsables de compartir la información que circula, con los vecinos designados en función de que asistan a la sesión de la MGP con conocimiento de los temas a tratar".

Se evidencia además en este reglamento un marco más estricto de debate ya que se establecía una "organización mensual, coordinada por el IVC, de acuerdo a la planificación establecida por la MGP", y en el caso de requerirse "sumar otros temas" debían incluirse "con menos de 48 horas hábiles de antelación a la MGP" (IVC, 2017a).[52] Otra diferencia es la frecuencia de convocatoria de las reuniones de MGP, ya que en Playón de Chacarita fue casi siempre de una vez por semana con día fijo,[53] y eventualmente si había mesas técnicas podía llegar a reunirse cada quince días, si bien en muchos casos llegaron a hacerse varias reuniones por semana que incluían mesas técnicas específicas. De todas maneras, las mesas técnicas de arquitectura, en Playón de Chacarita siempre fueron relativamente abiertas a todos los vecinos.[54]

En Playón de Chacarita, las presiones por participar en las mesas por parte de los vecinos fueron flexibilizando la situación, al punto tal que el marco estricto de participación de representantes de los comienzos se fue relativizando conforme avanzaba el proceso,[55] sobre todo, en momentos de debate del proyecto de "vivienda nueva", en donde además se instaló una reunión adicional en la semana para ir difundiendo los avances por manzana.

Pero la diferencia más sustancial entre ambas villas es la cuestión decisional, que como se mencionó, en Playón de Chacarita quedaba supeditada a cierta voluntad "de los vecinos" aunque no quedara muy en claro cómo se manifestaría esta voluntad, en qué contexto, ni situación, pues si bien pareciera ser que era el ámbito de la asamblea general, desde el IVC se incumplió totalmente con esta disposición de la ley. Además, en esta "voluntad", se encarnaba entonces un imaginario ideal de democracia participativa en donde a través de las decisiones quedarían resueltas, o disueltas, las tensiones.

---

[52] La Defensoría del Pueblo comunicó en su sitio web que durante los meses de junio y julio "los miembros permanentes, junto a los vecinos participantes, dieron por aprobado el Reglamento Interno de funcionamiento de la MGP" (DP, 2017).

[53] Al principio los días lunes y luego los miércoles, si bien en el artículo 5° se dispone que "deberá ser convocada como mínimo una (1) vez por mes durante los primeros doce (12) meses" (LCABA, 2017).

[54] Aunque las mesas técnicas de arquitectura se realizaban por las mañanas y en el IVC, con lo cual dificultaba la participación masiva de vecinos por la falta de espacio, y por ser en horario laboral.

[55] Ejemplo de ello son los debates que se generaron en el proceso de formulación de la ley cuando desde el IVC se argumentó "que la mesa se podía conformar con treinta personas, pero no con sesenta", con lo cual se sostuvo el límite de dos delegados por manzana, pero que finalmente fue ampliado al poco tiempo de conformarse la MGP con dos más (Asamblea en el patio de la Parroquia 12/11/2016).

Esto evidencia que no solo las modalidades de funcionamiento de la MGP en cada villa varían, sino también las significaciones y sentidos. En las leyes de ambos barrios, la MGP se crea "con el objeto de garantizar e instrumentar la participación de los vecinos del barrio en todas las etapas del proceso de urbanización",[56] pero según el IVC: "las MGP que integra el IVC junto a los vecinos" se reúnen periódicamente "para consensuar cada paso del proceso de integración" (IVC, 2017).

Desde fines del mes de marzo del año 2017, las primeras cuestiones que se abordaron en la MGP de Playón de Chacarita, fueron la elaboración de los protocolos de funcionamiento de la MGP y de los relevamientos socio-ambientales. Las tensiones hacia el interior de los vecinos, escindidos a partir de la mesa no reconocida por el gobierno, resultaban insalvables, a tal punto que para los aspectos decisionales de la MGP se optó por la formación de decisiones consensuadas, para evitar mayores tensiones y enfrentamientos.

Nuevamente cabe la comparación con el caso de Rodrigo Bueno, en el que el rol decisional de los vecinos queda totalmente desatendido y descompensado. En el protocolo de funcionamiento de la MGP de Rodrigo Bueno se establece que, en caso de no arribarse a un consenso en el ámbito de la MGP, las partes deberán definir el tiempo necesario para "tomar postura sobre el tema en cuestión" para lo cual se habilitaría la posibilidad de "sumar a otros actores" que aportarían a la generación de consenso, además de pasar por una instancia de consulta en Asamblea General. Finalmente, en caso de seguir los desacuerdos se decidiría por mayoría simple en donde los votos serían contabilizados del siguiente modo: IVC 1 voto, Comité de Delegados 1 voto, Defensoría General 1 voto, Ministerio Público Tutelar 1 voto, Procuración General del Gobierno de la Ciudad 1 voto, y Defensoría del Pueblo 1 voto. Se evidencia de esta manera el bajo nivel de incidencia decisional de los actores protagónicos del proceso, los propios vecinos.

2.2. La "vivienda nueva"

Una vez aprobada la ley del barrio N° 5799, desde el IVC se planteó que la MGP de Playón de Chacarita se abocaría prioritariamente al debate en torno a la "vivienda nueva", es decir al debate del proyecto arquitectural de los conjuntos habitacionales destinados a los habitantes que serían relocalizados, si bien todo el año, este debate estuvo tensionado por el tema de los servicios de infraestructuras y las emergencias. Al hacerse cargo el IVC de las infraestructuras, sus primeras intervenciones fueron erráticas, sin una programación coherente y sobre un sustrato de desconocimiento total del panorama de las infraestructuras autoconstruidas de la villa, a tal punto que la situación sanitaria fue empeorando notablemente. La villa quedó arrasada, con problemas de presión en el servicio de agua en amplios sectores, y sobre todo con los pluviales, que desencadenaron constantes inundaciones, anegamientos, e interferencias también en los cloacales[57].

Los conjuntos habitacionales de "vivienda nueva"[58] surgieron de una propuesta general que devino de un convenio de "asistencia técnica" entre la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires y el IVC, a partir del cual diferentes estudios de arquitectura de profesores de la casa de estudios formularon los anteproyectos para tres de las villas en proceso de reurbanización. Intervinieron en Villa 20 el estudio Béccar Varela-Amorín, en Rodrigo Bueno ATV, y en Playón de Chacarita Monoblock. Estos tres estudios con la coordinación de Daniel Becker[59] trabajaron bajo un mismo "paraguas programático". Según señalaba Federico Azubel del estudio ATV, las intervenciones que se propusieron no eran aisladas :

> "Si bien cada estudio hizo su anteproyecto, se trabajaron los criterios proyectuales desde la FADU como un equipo y bajo el germen inicial propuesto por el IVC, que ahora continúa con el desarrollo de las ideas iniciales. Por eso nos gusta más hablar de un proceso que de un proyecto" (Villafañe, 2017).

En Playón de Chacarita el proyecto se vio inicialmente condicionado por la división en cuatro manzanas de las tierras de ferrocarriles que se incorporaron a la ley (ver Figura 1) y que indefectiblemente daban cuatro conjuntos habitacionales. Esta determinación en cuatro conjuntos se debió a la división de manzanas que estableció el gobierno, de la cual los vecinos no participaron, y que se introdujo en la ley momentos antes de presentarla, y ante la premura se llegó al extremo de horas antes de su remisión pedir conformidad al barrio por whatsapp. Aún sobre la base de este proyecto bastante condicionado, en

[56] En el artículo 2° de la de Rodrigo Bueno, y en el 3° de Playón (LCABA, 2017).

[57] En Playón de Chacarita la carencia de personal idóneo en infraestructuras de villas fue un problema desde fines del año 2016 y durante todo el 2017. Desde la Cátedra Libre de Ingeniería Comunitaria (CLIC), el Frente Territorial Salvador Herrera, y el Instituto Pensamiento y Políticas Públicas, presentaron en el mes de marzo del año 2017 un informe al presidente del IVC sobre "Consideraciones y propuestas para fortalecer los procesos de re-urbanización e integración socio-urbana de las villas de la CABA en relación a la regularización y acceso a los servicios públicos" (CLIC et. al., 2017).

[58] Desde el IVC en el contexto de las MGP se los identificó como "vivienda nueva".

[59] Daniel Becker con el decano de ese momento Luis Bruno eran miembros del mismo taller de diseño de la carrera de Arquitectura de la FADU.

el contexto de las mesas técnicas, sobre la supuesta base de lo desarrollado por el estudio Monoblock se sucedieron múltiples modificaciones que implicaron diferentes anteproyectos. En líneas generales podría decirse que a lo largo del proceso los anteproyectos se condensaron en tres propuestas.

Primera propuesta

La presentación de la primera propuesta se hizo en el IVC en una mesa técnica concurrida por más de sesenta personas en la que participaron vecinos y delegados del barrio, y que fue presidida por el Director General de Desarrollo de Proyectos del IVC, Sr. Mario Boscoboinik. En esta primera propuesta, la tipología adoptada en las manzanas A, B y C era claustral. Cada manzana tenía un pulmón interno destinado a playa de estacionamientos de automóviles que estaba dividido por tiras que lo fraccionaban en tres patios (ver Figura 2), y estos a su vez divididos en consorcios con paredes diagonales. El rechazo de esta primera propuesta fue total y unánime, tanto por parte de los técnicos como de los vecinos. El evento de presentación terminó en un escándalo.

Gran parte de las críticas se enfocaron en lo desatinado de supeditar el proyecto a la subdivisión consorcial (ver Figuras 3 y 4). El mismo abogado del IVC reconoció que así planteado el proyecto, los patios se transformarían en basurales, pues además, como inmediatamente señalaron los vecinos, serían apropiados por los mismos consorcistas como depósitos de objetos inservibles.

A partir de estos duros cuestionamientos se logró con éxito revertir esta concepción. Estaban como ejemplo el Conjunto Bonorino y Oceanía en donde el pulmón se transformó en un lugar de servicio y residual, de estacionamiento de automóviles en los que los propietarios construyeron jaulas o techos de protección, hasta ocupar prácticamente la totalidad de la superficie, y en el que apenas hay superficie libre para circular.

Entretanto, desde el IVC se argumentaba insistentemente en la necesidad de garantizar una división clara de los espacios comunes en cada consorcio, mencionando como experiencia los problemas de mantenimiento de todos los conjuntos habitacionales de la ciudad. Pero desde el IVC se obviaba que uno de los graves problemas de los conjuntos se debe al abandono institucional que, entre tantas cuestiones, nunca abordó la formalización de dichos consorcios.

A pedido de los vecinos integrantes de la MGP se llegó también a reclamar un estudio de asoleamiento y esto terminó por definir las primeras modificaciones que apuntaron a eliminar las tiras transversales de los patios, y a bajar las alturas.

Algunos técnicos habían participado en las mesas técnicas de Rodrigo Bueno, en donde se planteaba la subdivisión de los patios interiores sin buenos resultados, pues aducían estos técnicos que la propuesta de división de los patios había surgido de los mismos vecinos.[60]

Ahora que los conjuntos de este barrio se inauguraron los resultados están a la vista. Resulta suficiente observar la incoherencia del armado de esos patios en donde se superponen rejas a menos de treinta centímetros de distancia y se cercan espacios, que se dice que serán futuras huertas, pero que son lugares en donde por las dimensiones es imposible el libre movimiento, y menos para cultivo (ver Figura 5).

Finalmente, el rechazo unánime del destino de los patios propuesto por el IVC para Playón de Chacarita, permitió explorar la posibilidad de localizar la superficie reglamentaria de estacionamientos en dársenas en las calles transversales a la Avenida Triunvirato.

Además de la concepción de los patios, otra cuestión mucho más conflictiva del proyecto era el armado de las plantas de cada conjunto, en donde no solo no había una tipología sino que, además, eran más las excepciones que la regla. Las superficies variaban considerablemente entre viviendas con la misma cantidad de dormitorios, y las viviendas de los ángulos presentaban problemas insalvables.

Esto daba por resultado una treintena (o más) de viviendas diferentes que difícilmente respondían a "una tipología" (como es esperable en un conjunto habitacional), y menos se podía concebir como un conjunto. Por todas estas cuestiones el proyecto fue rechazado de manera unánime por todos los asesores técnicos presentes en la mesa.

Esta situación de falta de criterio en la concepción de las viviendas y en su distribución en las plantas se reflejaba también en la vista y la volumetría general. Solo un único aspecto se aprobó de manera unánime y fue la imagen de ladrillo a la vista. Pero los vecinos introdujeron una objeción en la imagen de conjunto que tampoco se consideró por parte del IVC, y fue la decisión de no tener balcones salientes, que según argumentaban se debía a una cuestión de imagen de conjunto. La realidad es que los balcones no podían ser salientes, entre otras cuestiones, por las situaciones caóticas de las plantas. En la Asamblea del 28 de julio de 2017 se comunicó que en los interiores de manzana no debían preverse estacionamientos (ver Figura 6).

[60] No se entiende como no se pudo argumentar la inconveniencia de esta decisión.

Segunda propuesta

En una segunda versión, a pedido de los vecinos se bajaron las alturas sobre la Avenida Triunvirato de 12 a 8 pisos, y en las tiras transversales a dicha avenida de 8 a 4 pisos (planta baja y tres pisos, con el tercero y cuarto piso con departamentos en dúplex), eliminándose de las tiras transversales el ascensor para abaratar costos de las expensas.

Los vecinos se manifestaban preocupados por el paso de la informalidad a la formalidad y en ese escenario en el que las tarifas de servicios no se habían incrementado aún considerablemente, temían, más a los costos de las expensas que a los de los servicios.[61] Consensuaron entonces que las tiras bajas no tendrían ascensores justamente por este motivo. Casi inmediatamente, algunos vecinos comenzaron a revisar este planteo y reclamaron la posibilidad de su incorporación opcional. Comenzaban a introducirse nuevas disidencias.

Entretanto se evaluaba que se dispusiera un hueco para poder incorporarlo a futuro, se llegó a solicitar al equipo técnico del IVC que se hiciera una estimación de los montos de las expensas, tanto para los bloques sobre Avenida Triunvirato como para tiras transversales, para que tuvieran parámetros para poder discernir acerca de la conveniencia o no de incorporarlos en la obra posteriormente. Desde el IVC se respondió mostrando cifras asimilables de expensas en ambos casos, con lo cual se empezó a presionar para incorporar los ascensores en las tiras transversales también, pero sin resultado favorable. Finalmente, tal vez para desalentar estos pedidos, o realmente como una forma de sinceramiento, desde el IVC se reconocieron los errores en el cálculo de las expensas recién a mediados de octubre cuando todo estaba consensuado. Los ascensores en las tiras transversales nunca se incorporarían.

Tampoco se evaluó en ningún momento la inconveniencia del pedido de bajar las alturas en las tiras transversales, pues esta decisión proyectual, si bien atenuaba el efecto de encajonamiento de los patios, reducía considerablemente la cantidad de soluciones habitacionales.

Influenciados por la cercanía del Conjunto Los Andes, los vecinos concebían el barrio futuro como residencial de baja altura, y pugnaron también por bajar aún más las alturas sobre la Avenida Triunvirato sin éxito, porque desde el IVC se argumentó que no se podía por la cantidad de relocalizaciones previstas. Además, con la altura de doce pisos propuesta inicialmente sobre la avenida pretendía el gobierno ilustrar las transformaciones urbanas de toda la ciudad que se incorporarían con el nuevo Código Urbanístico que habían estado formulando en conjunto con los grandes desarrolladores inmobiliarios.

En este escenario, hacia fines del mes de junio, los habitantes habían logrado consensuar la elaboración de contrapropuestas frente al proyecto del IVC y llegó a convocarse a una reunión con técnicos de diferentes ámbitos para que opinaran sobre posibles nuevos abordajes, pero las intervenciones del técnico representante de la Fundación Tejido Urbano que preside el ex presidente del IVC Pablo Roviralta, estuvieron orientadas a apoyar el proyecto del IVC hasta llegar a argumentar artificiosamente que los patios internos de los conjuntos estarían interconectados transversalmente como una suerte de continuo espacial de esparcimiento. La fuerza de apoyo al IVC desde este sector que en ese momento participaba esporádicamente en las MGP y en las mesas técnicas resultó disolvente respecto de otras posibles alternativas, y en las que se proponía desechar este anteproyecto y comenzar con otro nuevo.[62]

Una vez zanjados todos los desentendidos en torno a los patios internos, comenzaron los debates en torno a usos y mantenimiento. Por cuestiones de seguridad se dispuso que se asegurara el acceso restringido solo a los habitantes. Pero también se argumentó sobre las dificultades del control de los usos que los mismos vecinos pudieran darles.

Llegado a este punto de las deliberaciones era evidente que comenzaban a colisionar las formas de habitar dispuestas desde los modelos disciplinares de la arquitectura, con los modos de habitar de los propios habitantes, pues ellos desestimaban cualquier uso provechoso de estos espacios. Mientras las formas de habitar se constituyen a partir de prácticas más automatizadas y menos autoconscientes, los modos son intersubjetivos, singulares y característicos de los grupos y sectores culturales que los despliegan en un marco de mayor ajuste sus necesidades y requerimientos.

Como señala Schutz, "el mundo de la vida cotidiana" es un mundo intersubjetivo. Esto implica, por un lado, que este mundo no es privado o individual sino común a los diferentes grupos y sectores vinculados por múltiples y variadas relaciones sociales que actúan no solo sobre lo inanimado, sino también en relaciones sociales que inducen a actuar y a reaccionar (1974: 198). Las formas de habitar inducidas por las imágenes del equipo técnico del IVC resultaban atractivas pero foráneas e inverosímiles en medio de los discursos sobre el consumo de alcohol y drogas que estos espacios supuestamente habilitarían. Las alusiones a los supuestos festejos de la comunidad peruana se ofrecieron también como argumentación contrapuesta a la posibilidad de incorporar áreas de parrillas.

[61] En este momento no se había incrementado tanto el aumento de los servicios ni estaba el valor de la moneda tan devaluado.

[62] La mesa técnica convocada por los habitantes tuvo lugar el 30/6/2017. Esta acción colectiva pronto se disolvió para reanudarse las tensiones entre los delegados afines al PRO y el resto de los representantes.

A pesar de los atractivos *renders* que orientaban acerca de las potencialidades de dichos espacios, no dejaban de percibirlos como incontrolables, e inaccesibles desde el punto de vista socio-económico, y se interrogaban acerca del costo de mantenimiento.

Las imágenes de los patios interiores destinadas a ser consumidas por los vecinos de Playón de Chacarita se confrontaban con las expectativas sociales, económicas, y culturales del proceso de urbanización. Se mostraban desmesuradas por su alto grado de estetización, y por su gestualidad global. Y motivaban sensaciones controvertidas por vislumbrarse desaforadas y foráneas, y por foráneas excluyentes respecto de las expectativas sociales y los modos de habitar.

Lipovetsky y Serroy señalan algunas cuestiones claves respecto del consumo estetizado que se puede aplicar a las imágenes estereotipadas de los *renders*:

> "La satisfacción de las necesidades elementales, la elevación del nivel de vida y el hedonismo cultural han puesto en marcha un tipo de consumo que favorece cada vez más el valor psicológico, simbólico, y estético de los bienes comerciales, un consumo menos ligado al tener que al placer, al bienestar y a la realización personal. A pesar de la crisis económica que vivimos, las decisiones de los consumidores continúan tomándose en detrimento de las necesidades básicas y en beneficio de la 'autorrealización': en la actualidad, los gastos de ésta podrían representar casi la tercera parte del consumo total de los hogares" (2013: 276).

En estos patios se encarnaba un exceso, artificioso y amanerado, pero que implicaría un excedente de placer, bienestar y realización personal que tendría un correlato en lo económico, el sostenimiento de esta propuesta dispendiosa que los vecinos de Playón de Chacarita no se sentían capaces de afrontar. Además de estas implicancias económicas, estaban las implicancias culturales, por los procesos de aculturación encarnados en estas mismas imágenes.

Los debates más intensos se concentraron en la cuestión del mantenimiento, pues presentían que con esta propuesta se encarecerían sustancialmente las expensas. En este sentido, el IVC no se expidió en ningún momento sobre la sustentabilidad de ninguna de las propuestas. Ya se señaló lo sucedido con el tema de los ascensores en las tiras transversales a la Avenida Triunvirato, y la información incorrecta brindada por el IVC sobre el monto de expensas. En este caso del mantenimiento de los patios internos, no se hicieron tampoco estimaciones, y tampoco tuvieron nunca estimaciones certeras de los montos de expensas en ninguna instancia del proceso.

Si bien el monto del mantenimiento se incorporaba a los presupuestos negativos de los vecinos, casi inmediatamente se habilitó un breve espacio de negociación de la propuesta de los vecinos para que el gobierno se encargase del mantenimiento a cambio de que estos patios internos fueran espacios públicos de dominio privado. Abiertos al público durante el día y por las noches de uso exclusivo de los vecinos. La propuesta de que fueran espacios públicos y que se encargara el gobierno de su mantenimiento surgida desde el Observatorio del Derecho a la Ciudad fue aceptada. La institución interpelada por este exceso se haría cargo de las consecuencias económicas de la propuesta.

En una suerte de intercambio simbólico, Playón de Chacarita ofrendaba tres pulmones de manzana, sus interioridades, para sumarlos al espacio público urbano, de la misma manera que con el High Line Park del Barrio Padre Carlos Mugica "se ayudaba al desarrollo de la ciudad".[63] El supuesto exceso de inversión se orientaba al bien común como una manera de restitución de equilibrios.

Entretanto se incrementaban las tensiones por la resolución de las plantas de los conjuntos, de manera distractiva, se organizaron tres talleres participativos abiertos a todos los vecinos para el diseño de los patios interiores, en los que participaron también menores.[64] Por parte del equipo técnico del IVC (de trabajadores sociales y de arquitectura), estos talleres se constituyeron en una contrapropuesta a los patios interiores verdes, y aprovecharon esta instancia para alentar su cementización. Esto encontró eco en los niños que pedían canchas para jugar fútbol, y hasta se llegó a pedir la incorporación de caniles para animales, y todo tipo de equipamiento, contra lo sugerido por algunos vecinos, y los técnicos de los vecinos y de la Defensoría General de que se aprovecharan como pulmones verdes.

El material aportado por el IVC consistió en láminas de intervenciones en villas en donde se mostraban áreas de juegos para niños desplegados sobre grandes superficies de suelo de goma o de alisados de cemento de colores. Además, proveyeron recortes de canchas en escala listas para colocar en el centro de los patios. El desenvolvimiento y efectividad de estos talleres fue fuertemente criticado por los técnicos asesores de los vecinos, que además de señalar estos presupuestos de los que se partía para condicionar las voluntades, alertaron acerca del relevamiento de las propuestas, que si tomaban literalmente las sugerencias terminarían en patios de canchas de deportes tal como lo solicitaban los niños presentes. Además

[63] Señala un dirigente histórico de la villa en un video explicativo del parque: "Para eso hemos luchado. Este barrio quiere la urbanización no solamente para formar parte de la ciudad, no solamente para tener obligaciones, responsabilidades, sino para ayudar al desarrollo de la ciudad. Y este ha sido nuestro objetivo" (GCABA, UBA-FADU, 2018).

[64] Se detalla la participación por taller: 17/3/2018 (15 adultos y observadores externos de la Defensoría General, del ODC, y técnica de vecinos); 22/3/2018 (10 adultos); 7/4/2018 (5 adultos, 17 niños y observadores externos de la Defensoría General).

de generar expectativas en los menores, los talleres fueron muy poco productivos.

En medio de lo disruptivo de estos talleres, se hacía evidente que el proceso de intercambio de las mesas técnicas no estaba funcionando. Uno de los problemas nodales era el condicionamiento inicial de la división en tres manzanas. Resulta difícil de entender cómo desde el equipo técnico del IVC responsable de la redacción del proyecto de ley no se reparó en la calidad ambiental de estos patios internos que quedarían encajonados entre paredes de doce y ocho pisos (según la primer propuesta).

El proyecto de los conjuntos estuvo viciado desde los comienzos por esta cuestión, y porque las dimensiones y proporciones de las manzanas A, B y C, y su relación con los tipos habitacionales adoptados, seguía dando una cantidad desmesurada de viviendas diferentes, con profundas inequidades en superficies, problemas funcionales y de orientaciones insalvables y que no se estaban subsanando en las innumerables versiones posteriores.

Los técnicos convocados por los diferentes vecinos, y los provenientes del ámbito de la Legislatura (asesores de legisladores), y de las defensorías, fueron fundamentales en los debates pues acompañaron los reclamos de los vecinos reforzándolos, y sobre todo porque se abocaron en hacer un seguimiento minucioso del proceso de corrección del proyecto, vivienda por vivienda. Tan acuciante era la preocupación por este proyecto imposible de mejorar que las MGP se abocaron también a difundir las deliberaciones de los técnicos.

Finalmente, hacia el mes de octubre, luego de innumerables versiones que se fueron sucediendo, el proyecto pudo mejorarse notablemente en algunos aspectos, pero las viviendas de los ángulos seguían teniendo problemas de encajonamiento a las que desde el equipo técnico del IVC no se encontraba dar solución (ver Figura 7).

Entretanto los vecinos lograron introducir en sus reclamos cuestiones elementales como la colocación de ventilaciones forzadas en todas las cocinas, que hubiera terrazas comunes accesibles para el tendido de ropa y *placards* en todos los dormitorios, y que la superficie de los dormitorios estuviera calculada para que entraran dos camas.

Recién para la reunión de mesa técnica del 31 de agosto, el proyecto estuvo en condiciones de comenzar a ser analizado y discutido. Hasta entonces, las reuniones de las mesas técnicas se habían limitado a "correcciones de diseño" asimilables a las que se dan en el contexto académico universitario, con un proyecto destinado al fracaso. Ese 31 de agosto se incorporaron importantes observaciones al proyecto que desde el equipo técnico del IVC se comprometieron en considerar, pero finalmente, de manera unilateral, inconsulta y sin consensuarlo en la MGP, el IVC decidió presentar el proyecto a licitación con la promesa de que las modificaciones se incorporarían una vez adjudicada la construcción, tal como había sucedido en Rodrigo Bueno.[65] Esta decisión improcedente e ilegítima, porque desoía los procesos participativos y decisionales establecidos por ley, desencadenaron otra crisis en el proceso que venía llevándose adelante en la MGP.[66]

Los técnicos asesores quedaron en medio de las tensiones. Desde el gobierno capitalizaron sus aportes como si formaran parte de los consensos, si bien en todas las intervenciones éstos se ocuparon de señalar su exclusivo rol de asesores.

El proyecto seguía presentando situaciones inequitativas en cuanto a superficies, distribución funcional y espacial, orientaciones y expansiones, y que en su conjunto generarían graves problemas al momento de la adjudicación, y trasladarían los problemas de diseño a los costos que serían pagados por los vecinos (ver Figura 8).

Finalmente, en la Mesa Técnica del 12 de octubre desde el IVC se blanqueó la dificultad de incorporar todas las modificaciones a las que se habían comprometido, aduciendo problemas presupuestarios. Además, se descubrió que las obras de infraestructuras para el nuevo sector que estaban en marcha y las futuras planificadas, serían para abastecer solamente a las viviendas nuevas, dejando al barrio desprotegido y sin solución a los graves problemas de infraestructura que históricamente siempre tuvo.

Desde fines del año 2015, en los comienzos del proceso, los vecinos lucharon para que no se abriera la Avenida Triunvirato porque consideraban que no era necesaria. Entretanto, desde el IVC se argumentaba que esa apertura permitiría finalmente la regularización de los servicios de infraestructura y la solución de los problemas históricos de la villa. Nada de esto estaba sucediendo. Otra crisis volvía a erosionar la credibilidad del proceso participativo.

Tercera propuesta

Hacia fines del mes de noviembre, desde el IVC se decidió cambiar el equipo técnico y se comenzó nuevamente con el proceso proyectual desde cero, desechando todo el trabajo anterior que se había iniciado con el convenio con la FADU. El conjunto en forma de U respetaba el criterio de las alturas a las que se ha-

[65] Las adjudicaciones fueron a las siguientes empresas: CONORVIAL Manzana A; CRIBA Manzana B; CONORVIAL Manzana C; PECAM Manzana D.

[66] Para mayores detalles sobre este proceso ver el informe del ODC: "La falsedad..." (2017).

bía arribado (ver Figura 9). La tipología adoptada resultó correcta, con superficies equilibradas, con agrupaciones de viviendas en torno a una circulación en anillo con vacío central y luz cenital. Las viviendas ya no presentaban situaciones de inequidad en las superficies, si bien en las de cuatro dormitorios la superficie de la cocina-comedor-living resultó en proporción un tanto desajustada (ver Figura 10). Las obras ya estaban adjudicadas y las empresas comenzaban con las excavaciones sin tener el proyecto concluido, ni los planos aprobados, y sin la participación de los habitantes que desconocían sobre esta crucial decisión.

Los controles de los planos de ejecución de las obras fueron en este período escasos o nulos, al punto tal que hacia el mes de noviembre del año 2018 se continuaban estudiando y modificando las plantas bajas, y el conjunto de la Manzana D que nunca fue analizado en ninguna instancia porque siempre estuvo en proceso.

Entretanto desde el IVC se hacía del error virtud y en la presentación de fin del año 2018 se mostraba el antes y el después del proceso de elaboración del proyecto, también como factor disolvente de tensiones, en un contexto en donde con la apertura de la calle Guevara los vecinos se resistían a continuar con el proceso de los talleres (ver Figura 11). También debido a que con los talleres de apertura de la calle Palpa se blanquearon los importes que debían pagar las familias a relocalizarse y esto había generado mucho malestar, incertidumbre y resistencia en general.

Las tareas proyectuales continuaron hasta el mes de abril del año 2019. La Manzana D no tenía plantas razonablemente diseñadas y nunca habían llegado a verse en el contexto de las mesas técnicas ni de la MGP. No se sabía cuántos locales comerciales tendría cada consorcio, ni tampoco la cantidad de viviendas porque las plantas bajas recién se estaban comenzando a resolver en el mes de abril.

Finalmente, el 10 de abril se presentó el proyecto terminado con la cantidad de viviendas y locales comerciales. Las manzanas quedaron compuestas de la siguiente manera: Manzana A 170 viviendas y 20 locales comerciales con un total de 19.087 m2; la Manzana B 158 viviendas y 18 locales comerciales con un total de 17.164 m2; la Manzana C 110 viviendas y 14 locales comerciales con un total de 12.563 m2; y la Manzana D 240 viviendas y 22 locales comerciales con un total de 23.153 m2.

En este contexto de falta de control de ejecución del proyecto, de no tener los planos definitivos resueltos ni aprobados, y con la construcción de la estructura ya en marcha, los vecinos desconfiaban acerca de la calidad constructiva de las viviendas, entre otras cuestiones. A dos meses de la fecha prevista para las primeras mudanzas, recién en la MGP del 10 de abril se presentaban los procesos de "inspección de obras" (IVC, 2019g).

2.3. El proyecto urbano

En Playón de Chacarita el proceso de integración socio-urbana no se ha enmarcado en lo que se entiende como Proyecto Urbano. En la ley se establecía abrir y dar continuidad a las calles Teodoro García, Palpa y Guevara, y como en el resto de las villas se establecían normativas urbanas con dimensionamientos de anchos de calles, y demás.[67] El equipo técnico del IVC partía del supuesto de que en las vías por fuera de la Avenida Triunvirato las alturas alcanzarían los 15 metros. La propuesta urbana conjugó este fraccionamiento del macizo con las vías que se abrían, las divisiones históricas por manzanas, y el fraccionamiento en cuatro manzanas de las tierras nuevas de ferrocarriles que se anexaron a la ley. Para el equipo técnico, en esto consistió el proyecto urbano.

Hasta desde el IVC, el entonces primer equipo coordinador, liderado por técnicos arquitectos, fue el encargado de explicar las potencialidades proyectuales de todo el territorio, con propuestas de tipologías edilicias de tiras de departamentos, antes de que se incorporaran las tierras de ferrocarriles.

Aún antes de que se aprobara la ley, durante el año 2015 se habían sucedido múltiples talleres, más o menos informales, surgidos por parte de los diferentes asesores técnicos que fueron convocando los vecinos y agrupaciones políticas. Por parte del sector de graduados de la FADU, el arquitecto Gustavo Cañaveral, desde su rol de ex integrante del equipo de intervención que llevó adelante el proceso eleccionario del barrio, comenzó a colaborar y a delinear un proyecto de ley y proyecto de integración urbana participativo para la villa, sobre la base de emprendimientos productivos agroecológicos y gastronómicos asociados que involucraran a todos los habitantes, tal como venía realizándolo en Rodrigo Bueno, y que culminó en un proyecto de ley para el barrio.[68]

---

[67] Los senderos deberán tener 4.00 metros de ancho, y las calles un mínimo de 8.00 metros.

[68] El proyecto de ley fue presentado a la Legislatura por los vecinos de Rodrigo Bueno el 29 de Agosto de 2016 (Proyecto de Ley 2700-P-2016) y se enmarcaba en un proyecto global turístico y productivo ribereño. En el sitio Proyecto Riachuelo se señala: "El proyecto, informado, conocido, intercambiado, discutido, y llevado adelante por el barrio, complementa el esfuerzo transdisciplinario de nuestra parte. Constituye una innovación respecto de las prácticas de un supuesto 'saber' que baja a los usuarios, por el contrario, aplicando la necesidad de la participación del barrio, hemos llegado a una propuesta... que ha sido presentada por los vecinos a la Legislatura de la CABA". En los Fundamentos del proyecto de ley se señala que "los arquitectos Gustavo Cañaveral, Luis Plez y Adolfo Rossi, graduados de la UBA" trabajaron "denodadamente en el proyecto urbanístico integral que aquí detallamos, y los compañeros del Centro de Estudios y Acción por la Igualdad –CEAPI- que han volcado dicho plan a un proyecto legislativo; a todos ellos les agradecemos su solidaria colaboración" (PR, 2016).

La mesa de urbanización no reconocida por el gobierno tenía sus propios técnicos y había comenzado a delinear una traza alternativa a la Avenida Triunvirato y un propio proyecto urbano para que fuera contemplado por el IVC. Los objetivos se iban reorientando en tratar de integrar los reclamos del Galpón Agroecológico con el resto del barrio.

Hacia el mes de septiembre del año 2016 por parte de algunos integrantes de esta mesa se había invitado al arquitecto Javier Fernández Castro que presentó "su sueño para el barrio" que bajo el nombre de "Chacalermo" consistía en bloques de viviendas para sectores de clases medias que se construirían para vender y poder así costear la urbanización de la villa, planteo muy inoportuno y que no fue bien recibido en ese contexto en el que peligraba la orientación de los rumbos del proceso hacia la mercantilización de las tierras.

Estas experimentaciones terminaron con el asesoramiento a esta mesa por parte de integrantes del Programa Arquibarrio de Extensión, Vinculación y Transferencia de la Facultad de Arquitectura, Planeamiento, y Diseño de la Universidad Nacional de Rosario conformado por docentes, graduados, y estudiantes, cuya propuesta fue presentada en la Legislatura de la CABA el 4 de diciembre del año 2017.[69]

En líneas generales, retomaron los lineamientos del proyecto de Cañaveral en el aspecto productivo. La propuesta consistía en el aprovechamiento del 45% destinado a espacios libres en "futuras áreas de producción y cultivos" en consonancia con lo propuesto por uno de los actores claves de esta mesa que eran los representantes del Galpón Agroecológico que estaban en riesgo inminente de ser desalojados y que si bien nunca habían tenido contacto con la villa perseguían incorporar sus reclamos dentro del proceso de urbanización. A partir del "estudio de casos específicos de asentamientos irregulares y favelas y el trabajo de campo en el sitio" entendían como posible la realización de "una intervención a medida de los problemas y virtudes del asentamiento" (PA, 2017: 3).

En esta propuesta de Arquibarrio se criticaba la apertura indiscriminada de trazas urbanas y calles por parte del equipo técnico del IVC, por considerarlas "completamente desmedidas" y porque atravesaban el barrio en sus "ejes principales, tanto estructurales como sociales y culturales". Proponían por lo tanto como alternativa al proyecto del IVC, "el ensanche de algunas calles existentes" para garantizar accesibilidad y conectividad, "preservando la mayor cantidad de viviendas existentes". Se perseguía "revaluar" la ubicación de la extensión de Palpa, y suprimir la de la calle Guevara. Esto último fue propuesto de manera incesante e insistentemente por parte de los asesores técnicos de los vecinos, pero resultó imposible revertirlo. Desde el IVC se tomaba al pie de la letra las proyecciones virtuales del plano anexado a la ley (ver Figura 12).

En síntesis, proponían minimizar las relocalizaciones fuera del macizo desde el 65/70% propuesto por el IVC a un 8/10% (PA, 2017). Sobre el macizo se focalizaban en trabajar sobre las preexistencias, con la propuesta de un sistema de provisión de servicios de infraestructura a lo largo de las vías existentes, con solados permeables y parquizaciones para aumentar la vegetación. Los conjuntos habitacionales eran claustrales y con algunas diferencias de proyecto, la imagen de ladrillos vista propuesta por el IVC se mantenía. En ese contexto en las mesas técnicas se trataba de remontar un proyecto insostenible y desde esta mesa se pretendía incidir en la interrupción del proceso.

Entretanto, desde el IVC, la desatención en el macizo también se reflejaba en la falta de control del crecimiento en altura y densidad de las edificaciones. Hacia fines del mes de septiembre del año 2018 con el impulso del IVC, en la MGP se iniciaron las gestiones para consensuar el documento formulado por ellos "Campaña de Concientización sobre la Construcción Informal" que tenía como objetivo "desalentar y disuadir la construcción de nuevas viviendas y/o ampliaciones por parte de todos los habitantes del barrio, especialmente cuando se corresponden con un fin económico y lucrativo (alquiler o venta)". La argumentación institucional era que en el barrio estaban aumentando el número de personas no censadas que quedarían por fuera de la solución habitacional única y definitiva que disponía la ley. A lo largo de los casi dos años de intervención del IVC el ingreso de materiales de construcción nunca había sido regulado, y las ventas de viviendas, y la construcción con fines especulativos, lejos de frenarse, se estaba incrementando.

Se pretendía entonces minimizar la construcción, limitándose a considerar solo los casos de "necesidad inmediata" tales como carencia de servicio básico de infraestructura, situaciones imprevistas como inundaciones, incendios o peligros de derrumbe, riesgo en altura, paramentos comprometidos por peligro de desmoronamiento, ampliación por hacinamiento, o reconfiguración por discapacidad. Se establecía que para estas últimas situaciones se habilitaría un acta de permiso de obra y se brindaría asesoramiento técnico con un veedor para que se cumpliera lo pactado en el acta.

El documento se ocupaba de justificar "los mejoramientos" necesarios, mientras que los mecanismos para desalentar los innecesarios se redujeron a sanciones como la "reducción del monto del subsidio otorgado a la solución habitacional definitiva", y la "pérdida de la prioridad en la aplicación del mejoramiento en la vivienda preexistente". Entretanto, jamás se trató la cuestión de los grandes inquilinatos, que por fuera de todas las normas constructivas reflejaban los niveles más altos de hacinamiento . Teniendo el

[69] Y que fue condensado en un breve documento, si bien "a lo largo de dos meses de trabajo se elaboraron diferentes alternativas de proyecto que fueron modificándose" (Roldán: 14).

GCBA plena competencia para regular y orientar las construcciones del barrio, nunca hizo valer su poder de policía, deslindando la construcción del barrio al criterio de las familias, con las tensiones y violencias que eso ha generado en reiteradas oportunidades.

Además, con el proceso inminente de urbanización, lejos de desalentarse el ingreso de nuevos habitantes, esto estaba resultando su atractivo mayor, y se reflejaba en el crecimiento de la actividad especulativa, a tal punto que para alquilar una habitación llegó a generalizarse la implementación del pago de un fondo de reserva como en el mercado formal. Dos años se postergó la toma de la fotografía aérea que congelaría el crecimiento de las construcciones. La anunciada campaña era un procedimiento burocrático que intentaba encubrir la falta de decisión política para abordar la compleja situación del macizo en todas sus dimensiones.

Como se señaló anteriormente, la parte nodal del proyecto urbano se desplegó en las propuestas de aperturas de calles que estaban dispuestas en el proyecto de ley, y las propuestas de esponjamiento de las manzanas que se implementaron a través de dos tipos de talleres "de apertura de calles" y "de manzanas".

Las instancias de talleres funcionaron fundamentalmente como la gran posibilidad de comunicar el estado de avance del PIRU a los vecinos, ya que los niveles de participación de estos talleres siempre se sostuvieron muy altos. Los primeros encuentros de los talleres se destinaron a brindar toda la información, incluidas las operatorias, motivo por el cual resultaron insostenibles, por la densidad y volumen de la información que se pretendía que los vecinos asimilaran en tres horas de duración. En este sentido, para el tiempo destinado a las cuestiones propiamente dichas a deliberar, como las aperturas de las calles o los esponjamientos, el tiempo siempre resultó escaso, cuando no insuficiente. A continuación, se analizarán los procesos desplegados en estos ámbitos de talleres.

Aperturas de calles

Hacia fines del año 2018 tuvieron lugar los talleres de apertura de las calles Palpa y Guevara que eran las calles dispuestas para su apertura en la ley . Cabe aquí la aclaración que si bien la apertura de calles estaba dispuesta en la ley, esto no significa obligatoriedad, entonces, la obligatoriedad de abrirlas fue un criterio que se adoptó e impuso desde el IVC con el argumento de respetar, en este caso, la letra de la ley a rajatabla. El 9 de octubre del año 2018 tuvo lugar el primero de los cuatro talleres destinados a la apertura de la calle Palpa. Las propuestas tomaban literalmente la traza de la ley y se limitaba a sus dos versiones recta, o bien quebrada para que terminara en ángulo recto sobre la Avenida Triunvirato. Se propusieron entonces seis posibilidades combinadas en base a estas dos direcciones y según tres anchos: 12, 15, y 17 metros. Desde los equipos técnicos se intentó direccionar hacia la elección de la versión más ancha sobre la base de que:

> "el Código de Planeamiento Urbano indica que las calles de la ciudad deben tener un ancho de 17,32 metros salvo para casos de urbanizaciones determinadas. La nueva normativa urbana recomienda que una calle debería tener 50% de circulación vehicular y 50% de circulación peatonal" (IVC, 2018b: 2).

Si bien hubo muchas resistencias ya que circulaba cierta preferencia por una calle de 8 metros, el primer taller estuvo destinado a argumentar los requerimientos de las prestadoras de servicios de agua corriente (AySA) y electricidad (Edenor) que disponían anchos mínimos de 4 metros y 11 metros con veredas de 2,5 metros, respectivamente, por lo cual se intentaba dejar establecido que no era viable proyectar ninguna de las calles con un ancho menor a 12 metros. La propuesta más votada fue la que afectaba a la menor cantidad de viviendas, con una calle Palpa quebrada de 12 metros de ancho (ver Tabla 1) (ver Figura 13).[70]

Propuestas	Viviendas afectadas	Familias afectadas
12 metros recta (12 votos 28,57%)	31	79
12 metros quiebre (18 votos 42,85%)	**30**	**73**
15 metros quiebre (5 votos 11,90%)	38	84
17 metros recta	43	93
17 metros quiebre (7 votos 16,66%)	38	84

Tabla 1. Propuestas de aperturas y afectaciones según la cantidad de viviendas y familias (IVC, 2018e).

[70] El quorum establecido era de 81% de los titulares y el 84% de los afectados.

El cuarto y último día de taller un grupo de vecinos se negó a votar por la traza definitiva, bajo el lema "consenso si, votación no", y tuvo que suspenderse el proceso hasta la semana siguiente. El protocolo de funcionamiento de los talleres de apertura se había consensuado en la MGP, con lo cual, esta situación conflictiva solo reflejaba cierto descontento general por parte de algunos vecinos por el devenir del proceso. El primer día del taller se destinaba a brindar exhaustivamente información sobre el proceso de urbanización y lo que se hizo evidente fue que la gran mayoría de los presentes no tenía la menor idea de nada de lo que estaba sucediendo. Pero el momento más dramático fue el del segundo taller, en el que se explicó sobre las operatorias de vivienda nueva y se mostraron simulaciones de cuotas que los vecinos veían que serían imposibles de abordar con sus precarizadas economías.

Los talleres de la calle Guevara fueron los más conflictivos porque afectan seis manzanas con gran cantidad de viviendas y familias, al punto tal que tuvo que suspenderse la parte final del proceso[71] hasta el 19 de febrero del año 2019 cuando se retomaron las MGP. Hacia fines del año 2018 se había convocado a cinco talleres, uno de los cuales no pudo realizarse por falta de quórum, tres se realizaron con quórum, y uno que a pesar de no contar con el quorum necesario, se desarrolló igualmente, a pedido de algunos vecinos (ver Figura 14). En el último taller del 20 de diciembre se consensuó posponer los últimos talleres para el mes de febrero "para no apresurar la decisión", y porque había una resistencia generalizada de los vecinos a seguir adelante con el proceso (IVC, 2019: 1) (ver Figura 15).[72]

Frente al descontento general de los vecinos, la estrategia del IVC había sido la de organizar una encuesta "por las manzanas en relación a las necesidades y expectativas sobre el equipamiento comunitario" como una suerte de disuasión de apertura de la calle con el argumento de que permitiría ganar ese espacio para usos colectivos (IVC, 2019i). Según la encuesta "las principales necesidades" eran "un jardín maternal, espacio para canchita, espacio para capilla y un CESAC" en un contexto en donde gran parte de estas necesidades eran cubiertas por el territorio, y difícilmente se lograrían incorporar al proyecto. Entonces, las propuestas estuvieron orientadas a ilustrar la satisfacción de estas supuestas necesidades, si bien desde el IVC mismo se aclaraba que el equipamiento comunitario sería resuelto en otras instancias posteriores.

Desde el IVC se intentaban marcar las diferencias entre ambos talleres: "Se plantea la diferencia con el taller de Palpa. En el taller de Palpa se va a discutir sobre cuáles viviendas serán afectadas y cuáles no. En cambio, el taller de Guevara tiene otra variable en cuenta que es la del espacio público que quede entre Guevara y Triunvirato" (IVC, 2018d: 1). Para que los talleres tuvieran continuidad se presionaba a los vecinos con el bien común de todo el barrio, cuando las decisiones sobre el destino del espacio público, sucederían en otras instancias.

En las actas del IVC se señala: "En el 2° taller se presentaron 4 propuestas y la mayoría de los/las participantes cuestionó las mismas, principalmente debido a la gran afectación de viviendas. Por ello, en el último taller se presentaron las propuestas modificadas teniendo en cuenta la solicitud del barrio de bajar la afectación y los criterios técnicos conversados en el taller". En ese contexto, algunos vecinos de la Manzana 3 con un asesor técnico armaron una propuesta propia con el criterio de la menor afectación de viviendas, pero que no fue aceptada porque supuestamente ya estaban consensuadas las restantes. En esta propuesta vecinal quedaban afectadas 57 viviendas y en dos parcelas que quedaban el espacio era suficiente para el CESAC, la canchita y el jardín (IVC, 2019: 2-3).

Para la votación de la propuesta de la traza de la calle Guevara el quorum fue del 50% de las familias convocadas, y para la votación el 70% de las familias afectadas por las cuatro propuestas votaron. Fueron 117 los votos emitidos, pero como ninguna de las cuatro propuestas superó el 50% en la primera vuelta se realizó una segunda vuelta con las dos más votadas (IVC, 2019b).

Cuando ya estaban definidas las aperturas de ambas calles, el proceso seguía sometido a juicio por parte de los participantes. El protocolo de los talleres que se había aprobado en la MGP resultaba un tanto desajustado porque no resultaba suficiente el tiempo para analizar los materiales específicos de las aperturas. Además, gran parte de los talleres se insumía en la explicación de la consistencia del proceso de integración socio-urbana, pues era evidente que la mayoría de los participantes desconocían absolutamente todo lo atinente al proceso. Estas objeciones no pudieron dejar de reflejarse en las actas:

> "Asesora técnica plantea que la planificación de los talleres es muy ajustada y que no consideran el tiempo necesario para que los vecinos puedan trabajar bien. El IVC responde que la metodología de talleres aprobada en MGP define la realización de 5 talleres, por eso están planteadas las 5 semanas. Defensoría General suma que la metodología plantea eso pero que también plantea la posibilidad de que los 5 encuentros no sean semanales, que haya más tiempo entre un taller y el otro para dar tiempo de análisis a los participantes, y que esto debería estar planteado en la planificación. El IVC responde que tanto los talleres de Palpa, como

[71] El primer taller fue el 14/11 y de 199 propietarios estuvieron presentes 126, el 63% de los convocados (IVC, 2018b: 2). El último el 20/12.

[72] El acta de aprobación de apertura de la calle Guevara se suscribió el día 26 de febrero de 2019. La opción elegida afecta un total de 88 viviendas y 193 grupos familiares.

> Guevara y Manzana 1 ya han demostrado esa flexibilidad que se pide. Guevara requirió más encuentros y se hicieron, ya Manzana 1 se extendió una semana, etc. La experiencia transitada ha demostrado está capacidad de ir flexibilizando, la planificación es una referencia que puede ir ajustándose y cambiando." (IVC, 2019a: 2)

Se seguían priorizando nuevamente los tiempos políticos por sobre los tiempos requeridos a los efectos de lograr una real participación e involucramiento de los habitantes.

Sobre las manzanas

Ya se ha señalado al principio de este apartado sobre la ausencia de un proyecto urbano para el macizo. El día 27 de marzo tuvo lugar el primer Taller de Manzana 1 en donde desde el equipo técnico se hicieron explícitos los criterios de intervención en los que si bien se planteaban dos escalas "la doméstica y la urbana o pública" (IVC, 2019b: 1), se focalizaron en la escala micro de mejoramientos en relación a los esponjamientos, la conformación de parcelas, y su "ubicación estratégica para permitir la conexión a infraestructura definitiva de las viviendas al interior de la manzana", y que fue el criterio que finalmente primó en la concepción de las manzanas como pasantes, dado que desde las prestadoras de servicios solo se harán las provisiones desde las vías principales.[73]

En el primer taller en que se analizaron los planos figuraba en línea punteada un ducto subterráneo de electricidad sobre el que estaban construidas viviendas y sobre el que se proponía solamente eliminar la que estaba más próxima a la salida de ventilación propiamente dicha. Las viviendas derramaban las aguas pluviales dentro de ese ducto y esta situación nunca había sido evaluada hasta entonces por el IVC sino que además solamente se proponía relocalizar una de todas las viviendas. A partir de este taller, desde las observaciones de los técnicos de vecinos se decidió remover todas las viviendas que estaban sobre este ducto.

Las dos propuestas de reacondicionamiento de manzana que presentó el IVC no pudieron ser evaluadas en toda su dimensión porque el criterio de abordaje fue por vivienda. Además, sobrevolaba el temor de generar más tensiones al interior de la manzana, porque los vecinos no se atrevían a opinar sobre las viviendas que no fueran propias. Lejos de incentivar a reflexionar sobre el bien común de la intervención, con los talleres las tensiones se tornaron insostenibles. Permanecería en el macizo aquel que tuviera mayor capacidad de negociación.[74]

El taller de la Manzana 1 signó el proceso aplicable al resto de las manzanas a tal punto que la Manzana 5 se negó a formar parte. La metodología empleada resultó asimilable a una versión del juego Tetris (ver Figura 16). Los talleres apuntaron a la formulación de un compromiso sobre cuáles serían las viviendas a demoler y cuáles se quedarían en el "macizo histórico" (IVC, 2019d).

El abordaje adolece de un marco de referencia que debería ser el "Proyecto Urbano" con lineamientos proyectuales para el macizo. Engañosamente se argumentó que el proyecto surgió de los talleres y de la voluntad de los vecinos, para enmascarar el único presupuesto del que se parte que es la configuración de parcelas pasantes para priorizar los intereses de las empresas prestatarias de servicios y la maximización de sus ganancias.

El proyecto de las manzanas resultó un juego de quita y pon pero sobre el supuesto de que debían quedar en el macizo aquellos vecinos más vulnerables, con menor capacidad de pago, que podrían acceder a las operatorias de acondicionamiento en las que el gobierno subvenciona el 70% de los costos de las obras que serán ejecutadas por empresas dispuestas por el gobierno a través de procedimientos poco transparentes.

Los interrogantes que circularon el último día del Taller de Manzana 1 reflejaban las inquietudes más acuciantes por parte de los vecinos, y sin respuestas lógicas por parte del equipo técnico del IVC: ¿Con qué criterio se conformaron las parcelas?; ¿Cuántos edificios tiene cada parcela, y por qué?; ¿Cómo son los dominios de cada uno de los edificios?; ¿Las parcelas se organizan en función de unidades funcionales, consorcios, viviendas?; ¿Cómo serán las cargas impositivas y las expensas en cada consorcio?

No se puede recurrir a cuestiones metodológicas para omitir información central en la definición de un supuesto "Proyecto Urbano" que nunca existió. El proceso de intervención en el macizo se fue caracterizando por la omisión de estas cuestiones nodales, que de ninguna manera eran detalles, ni podría resolverse en otras instancias.

Para poder evaluar la sostenibilidad de la intervención en el macizo, debería tomarse en cuenta un dato central, los recursos disponibles para el acondicionamiento de las viviendas, ya que según el presupuesto asignado para ese año alcanzaría solo a 30 de las aproximadamente 160 que quedarían. Las empresas prestatarias de servicios se encargarían de la conexión hasta las parcelas y sería el IVC, el que en función de las normativas vigentes tendría que ocuparse de la conexión formal de los servicios en cada

[73] La cantidad de talleres se amplió a cinco: 21/2/2019, 28/2/2019, 19/3/2019, 26/3/2019, 3/4/2019, y 9/4/2019.
[74] Sobre un total de 81 votos emitidos hubo 50 votos de acuerdo y 30 de desacuerdo.

vivienda, como parte de los mejoramientos. Las cifras no revelaban una intencionalidad de mejorar la calidad de vida, al menos desde brindar servicios de infraestructura acordes como en el resto de la ciudad. La conexión a los servicios de infraestructura quedaba supeditada a los "mejoramientos o acondicionamientos", y que tenía asignado un bajo presupuesto.

2.4. La propuesta económica

El día 27 de marzo, el IVC optó nuevamente por priorizar los tiempos políticos por sobre el proceso participativo y democrático del barrio Playón de Chacarita. Ese día, debía desarrollarse la segunda Mesa Técnica de debate de la "Propuesta de Operatoria de Vivienda Nueva"[75] (que establece las características y modalidades de los créditos para la adquisición de las viviendas nuevas), pero el IVC se abocó a comunicar la versión definitiva y dio por culminado el proceso participativo, imposibilitando la introducción de nuevas modificaciones, y expresando que tampoco continuaría la discusión de fondo en el ámbito legítimamente constituido para las decisiones que es la MGP.

De esta manera unilateralmente, y sin consenso, tal como sucedió con la formulación de la ley del barrio,[76] y con el envío a licitación del proyecto de los conjuntos de las viviendas nuevas,[77] sin siquiera habilitar una última instancia de consulta y debate en el barrio a través de Asamblea General como lo establece el Reglamento de funcionamiento de la MGP, se reservaban la última decisión de dar por terminado el proceso de discusión de la Operatoria de Viviendas Nuevas.[78]

La Operatoria de Viviendas Nuevas que ofrece el IVC a los habitantes del barrio es: lesiva respecto de la economía de las familias; no garantiza a las familias de escasos recursos el acceso a la vivienda nueva, ni terminar con el hacinamiento porque no prevé el crecimiento de la familia; no se establecen medidas que atenúen el impacto económico del paso de la informalidad a la formalidad urbana; no resguarda el destino social de las viviendas nuevas favoreciendo la especulación inmobiliaria.

En síntesis, la línea de créditos para compra de vivienda nueva que ofrece el IVC a los habitantes pone en riesgo la subsistencia de las familias. Si bien está estipulado por ley que las cuotas de los créditos de vivienda nueva no deben superar el 20% del total de los ingresos familiares, dentro de ese porcentaje no se considera el importe de las tarifas de servicios, de expensas, ni impuestos, tal como se ha solicitado reiteradamente en todas las MGP, no solo de este barrio sino de todos los barrios de la ciudad que están siendo reurbanizados. Tampoco se evalúan las proyecciones futuras del profundo proceso de deterioro de la capacidad adquisitiva en los barrios populares, ni tampoco se profundiza en la relación entre los índices de subocupación y la pérdida de empleo como producto de la crisis económica general.

El Estado, por medio de la Ley N° 5.799 garantiza que cada familia del barrio Playón de Chacarita registrada en el censo realizado por el IVC en el año 2016, tiene derecho a una "solución habitacional única y definitiva", y a la obtención de créditos con condiciones "iguales o mejores" que la Ley N° 341, cuyas cuotas no podrán superar el 20% del total de los ingresos. Según el Artículo 5° de la Operatoria, "Los planes financieros serán de doscientas cuarenta (240) cuotas o trescientas sesenta (360) cuotas consecutivas e iguales", y que "podrán extenderse hasta cuatrocientas ochenta (480) cuotas" a modo excepcional, siendo la tasa de interés fija y del 0 al 4% según "la capacidad de pago y la posibilidad de financiación del grupo familiar destinatario".

Para los propietarios de vivienda en el barrio, se descontará del importe de la vivienda nueva, el valor de la vivienda existente. En casos excepcionales, cuando la valuación de la vivienda existente no alcance el cincuenta por ciento (50%) del valor de la vivienda a adjudicar, se podrá reconocer un subsidio complementario hasta alcanzar dicho porcentaje.

Según el Relevamiento Socio Espacial (RELSE) llevado adelante por el IVC y culminado hacia mediados del año 2018, el barrio tiene 2418 habitantes, y un total de 788 familias, de las cuales, el 23,7% tiene ingresos laborales por debajo de la línea de la indigencia, y el 46,8 % por debajo de la línea de la pobreza.[79] Es decir, que el 70,5% de las familias del barrio no llega con sus ingresos a garantizar su subsistencia (IVC, 2018c: 2, 12).[80]

De estas cifras elaboradas por el propio IVC se deduce que al 70,5% de las familias potencialmente adjudicatarias les resultará inviable abordar cualquier tipo de deuda, y una parte del 30% restante tampoco podrá pagar la cuota más los servicios, los impuestos, las expensas, sin caer en la pobreza, y sin poner en

[75] En adelante la Operatoria.
[76] En el mes de noviembre del año 2016.
[77] En el mes de septiembre del año 2017.
[78] La operatoria se trató en las MGP del 14/3; 19/9; 17/10; 24/10, quedando siempre abierto el debate para posteriores instancias.
[79] Calculados según los valores para la ciudad del mes de julio del año 2018, para una Canasta Básica Alimentaria de 9896$, y una Canasta Básica Total de 20.869$.
[80] Según el último relevamiento realizado por el IVC en el año 2018, conocido como Relevamiento Socio Espacial (RELSE), las 1207 personas que declararon estar ocupados, un 38,2% (461) se encuentra en condición de subocupación con una carga horaria laboral de menos de 35 horas semanales (IVC, 2018c: 10).

riesgo su subsistencia. De estas cifras se deduce entonces, que el modelo de créditos propuesto por el gobierno resulta económicamente insustentable para los habitantes.

En la MGP del 7 de agosto del año 2018 el IVC realizó una presentación en la que se hizo una estimación de costos de las viviendas y cuotas. Allí se comunica que el valor promedio de una vivienda de 80 m2 sería estimativamente de 1.500.000$, y se realizaron simulaciones para casos de inquilinos y propietarios con diferentes niveles de valuación de vivienda, pero no se consignan importes de cuotas para el caso de locales comerciales o productivos. Tampoco se aclaraba cómo se considerarían los importes de las cuotas de los locales comerciales para no afectar más del 20% de los ingresos.

Cuota estimada	360 cuotas	Sueldo estimado	480 cuotas	Sueldo estimado
Inquilino	$4.167	$21.000	$3.125	$16.000
Propietario con valuación media vivienda	$3.473	$17.500	$2.604	$13.050
Propietario con valuación máxima de vivienda	$2.778	$14.000	$2.083	$10.500

Tabla 2. Fuente: Power Point "MGP 7 de Agosto" (IVC, 2018a: 4).

Tampoco se establecen resguardos ciertos y que impidan la ejecución de la vivienda respecto de los casos en que las familias no puedan pagar las cuotas por pérdida de los ingresos económicos. Respecto de otros barrios como el Barrio Padre Carlos Mugica (ex Villa 31 y 31 bis), las condiciones que se establecen para las familias del Playón de Chacarita otorgan menos derechos que los reconocidos a este, situando a las familias en condiciones más gravosas:

- En la Ley N° 6.129, en su capítulo sobre las condiciones de pago, se establece que en los casos de que los ingresos se encuentren "entre 1,2 Canasta Básica Alimentaria y la Canasta Básica Total", el importe de las cuotas no podrá superar el 12%.
- En la Ley N° 6.129 se establece que el pago quedará suspendido cuando los beneficiarios "se encuentren por debajo de 1,2 Canasta Básica Alimentaria". Esto como derivación del principio de en ningún caso la incapacidad de pago vulnerará los derechos reconocidos en la presente Ley a favor de los/as beneficiarios/as.
- Otra inequidad en relación a los derechos reconocidos a las familias del Barrio Carlos Mugica es que para este barrio se establece que "durante los tres años posteriores a la primera escrituración" el monto que se abone de servicios públicos se deducirá de los ingresos totales que se computan para el pago mensual de la cuota. Otra diferencia sustancial respecto de este barrio es que en los casos en que los beneficiarios declaren ingresos "por debajo de 1,2 Canasta Básica Alimentaria" y que por condición física o etárea no pueda mejorar su situación económica estarán exentos de pago (LCABA, 2019).
- La valuación del metro cuadrado de construcción de la vivienda de origen del Barrio Padre Carlos Mugica es el mismo que el de la vivienda nueva.

Se supone que el GCBA debe establecer iguales derechos para las familias de los barrios populares de la ciudad y que no debe reconocer menos derechos a unas familias en relación a otros, porque esta conducta implicaría una discriminación ilegal.

En este proceso no se garantiza a las familias de escasos recursos el acceso a la vivienda nueva, ni terminar con el hacinamiento. En los casos de las familias más vulnerables y con menos ingresos, en los que aún con el máximo porcentaje de subsidio y número de cuotas disponibles, no se les pueda establecer un plan de financiamiento de hasta 480 cuotas sin superar el 20% del máximo de afectación establecido, se señala que se establecerá una "operatoria de canje" para su radicación en el barrio histórico. Es decir, que se está priorizando radicar en el barrio histórico a las familias más vulnerables, cuyas viviendas deberán transitar por un proceso de acondicionamiento, con la suposición de que esta radicación será sustentable en el tiempo, pero sin la evaluación estimativa de los costos de sostenimiento de las unidades funcionales o viviendas de cada consorcio, en una tierra altamente valorizada.

Otra cuestión nodal restrictiva de la operatoria que no se quiso modificar[81] es la consideración de desglose automático para los hijos mayores de edad con independencia económica demostrada en los casos que se solicitara. En la Operatoria solo exige para el desglose que un miembro del grupo esté en período de gestación mayor a tres meses o con nuevos hijo o hijas convivientes.

[81] Si bien se planteó en la Mesa Técnica anterior del 20/3, desde el IVC se negaron a incorporar.

Con todas estas medidas se pone en riesgo las condiciones de habitabilidad a corto y mediano plazo, con familias de tres o cuatro generaciones, que se verán obligadas a convivir en una misma vivienda por no tener capacidad económica para afrontar los costos de otra vivienda sea en alquiler o propiedad. En este punto en particular, no se capitaliza la experiencia acumulada en gran parte de los conjuntos habitacionales construidos por el Estado que tienen entre sus problemas más acuciantes la sobrepoblación y el hacinamiento.

Tampoco se quiso considerar la discriminación por sexo para hijos menores como situación a considerar para el análisis de la cantidad de dormitorios a asignar a cada familia , cuando el criterio de hacinamiento es de más de dos personas por cuarto. Ni se establecen medidas que amortigüen el impacto económico del paso de la informalidad a la formalidad urbana. Recién el 10 de abril, cuando según el cronograma institucional, faltaban escasos dos meses para comenzar con las primeras mudanzas a las viviendas nuevas, se presentaba el criterio de relevamiento de los emprendimientos económicos: comerciales, productivos, y de acopio, si bien aún no estaban establecidos los criterios de los nuevos organismos destinados a elaborar estrategias de intervención para proteger la sostenibilidad laboral de las actividades que se desplegaban en el barrio. Se señalaba en la MGP al respecto:

> "IVC comenta que parte de la estructura de Desarrollo Humano, lo que se llamaba la SECHI que era el área que intervenía en los barrios vulnerables, pasó a la estructura del IVC. A partir de esto también se reestructura el IVC que va a pasar a tener tres subsecretarías. En este marco el IVC va a armar una dirección donde se abordará el tema del desarrollo productivo. Se presenta a José Giraudo que va a estar a cargo de esta temática en el barrio Playón de Chacarita. Se cuenta que se armó una herramienta de diagnóstico para profundizar en la información de las actividades existentes en el barrio, esto con el objetivo definir estrategias de intervención" (IVC, 2019f: 2).

Tampoco estaba claro qué instituciones, en un futuro inmediato se haría cargo de estas cuestiones.

Otra de las cuestiones sobre las cuales no se había tratado aún en la MGP ni se había informado a los que serían próximamente relocalizados era la administración de los nuevos consorcios: En el Artículo 7° de la Operatoria, sobre las Obligaciones del IVC, se establece que el IVC asesorará y realizará "el acompañamiento pre-consorcial y consorcial a efectos de asegurar la regular administración de los edificios". El IVC debería en estos casos ser el administrador a título gratuito, al menos hasta que se entregaran todos los títulos de propiedad y por un plazo, al menos, de dos años más hasta lograr que funcionaran adecuadamente. Hasta el momento, los pseudo-acompañamientos que el IVC ha realizado en la mayoría de los complejos habitacionales, no ha sido productivo, porque los consorcios nunca terminaron funcionando porque nunca se escrituraron las viviendas, y los edificios se fueron deteriorando gravemente .

Cabe en este punto ciertas aclaraciones. La propuesta de gobierno es que los vecinos mismos conformen un grupo de administradores del consorcio. Si bien se ha dictado cursos consorciales a los vecinos para que puedan conformarlo, los niveles educativos y las posibilidades de dedicación a esta actividad son dispares. A su vez reconocen los mismos vecinos que la totalidad de obligaciones que tiene el administrador resultarán muy difíciles de sostener en el tiempo y de forma ad honorem. Sobre todo se ha verificado que una vez mudados, los vecinos tienen que sobrellevar solos las obligaciones, al punto tal que en barrios como Playón de Chacarita han solicitado la incorporación de los "voceros" de las viviendas nuevas a la MGP para poder tratar allí "los temas que se levantaron en mesa técnica sobre vivienda nueva" (2019j). Es decir, que se niegan a quedar fuera del proceso institucional respecto de los problemas constructivos y de vicios de obra que aparezcan en los edificios con los que deberá lidiar el consorcio, si bien desde el gobierno, con la mudanza y los seis meses de garantía, se da por culminado el proceso.

Sobre el costo de los servicios públicos en la Operatoria se establece que el IVC "efectuará todas las gestiones a su alcance a los efectos de lograr el reconocimiento de tarifa social para el pago de los servicios públicos pero no garantiza que consiga el reconocimiento automático de la tarifa social tanto para las viviendas individuales como para los consorcios, si bien por ley se exime por un período de tres años del pago de la Tasa Retributiva de los Servicios de Alumbrado, Barrido y Limpieza, Mantenimiento y Conservación de Sumideros".

Deberían disponerse, además, cláusulas especiales que consideren el proceso de adaptación de las familias a nuevas modalidades de consumo, junto con medidas que prohíban el corte de servicio en caso de falta de pago. En síntesis, debería gestionarse, tal como se fue pidiendo en todos los barrios, y no solo en Playón de Chacarita, que el gobierno garantice la gestión de una tarifa social especial para todos los habitantes.

En un contexto en el que el Estado Nacional ha transferido a la CABA la regulación y el pago de la Tarifa Social de Luz (Resolución N° 122/2018 del Ministerio de Energía), y la de agua y saneamiento, el GCBA tiene la plena capacidad para establecer la Tarifa Social automática para todas las villas y con alcances mayores a la actual tarifa social individual, para garantizar que los servicios no se corten por falta de pago. Por lo tanto, dado que no existen excusas de falta de competencias, el GCABA no debería comprometerse solo a realizar gestiones, sino garantizar que esta política social efectivamente se establezca.

En la Operatoria, además no se resguarda el destino de vivienda social de las viviendas nuevas, favoreciendo y promoviendo, de esta manera, la especulación inmobiliaria. La Operatoria, en su Artículo 6°, establece que la vivienda no se podrá vender hasta que se cancele la deuda, salvo que exista autorización del IVC.

Si bien se señala en la Operatoria que el IVC se reserva el derecho de recuperar la vivienda vendida y entregada a la familia contra restitución del precio, con el exceso o disminución convenidos (Pacto de Retroventa - Artículo 1163° CCyC), y que se reserva la prioridad de opción de compra frente a cualquier otro interesado en adquirir la vivienda por el plazo de 5 años, siempre y cuando el grupo familia exprese su voluntad de venta (Artículo 1165° CCyC), en ninguno de estos casos, se estipula que hará el IVC con la vivienda que vuelva a ser de su propiedad.

En la Ley N° 27.453 de Régimen de Regularización Dominial para la Integración Socio Urbana, en su Artículo 7°, inciso 5°, se expresa que la finalidad de las viviendas regularizadas será la de vivienda única, familiar y de ocupación permanente, contemplando el comercio familiar. La transferencia entre personas humanas sólo podrá realizarse con esa finalidad. Esto implica la prohibición absoluta de su transferencia posterior a personas jurídicas. La Operatoria del IVC no respeta la ley nacional, ya que no establece estos límites a la reventa de la vivienda, tanto por las familias como por el IVC. Estas restricciones están orientadas a que las viviendas no sean utilizadas para la especulación, sino para garantizar el derecho a la vivienda de familias que lo necesitan.

En un contexto de avanzado proceso de construcción de los conjuntos habitacionales, se estaba transitando por una instancia crucial de clausura del proceso de aprobación de todas las operatorias de acuerdo a lo que dictaban los tiempos políticos.

Mientras tanto se estaba desarrollando el taller de la Manzana 1, en donde se pretendía definir los que se quedarán en el macizo y los que se mudarán a las viviendas nuevas, en medio de un vacío normativo que debería explicitar las condiciones de pago para permitir a las familias planificar sus economías. Sobre todo, además, porque se proponía dejar en el macizo a familias más vulnerables, sin definirse tampoco los costos del mantenimiento de los consorcios de cada parcela; y que es una cuestión clave a tener en cuenta para evitar los procesos de gentrificación, como consecuencia de la presión inmobiliaria.

No se habían cerrado tampoco las operatorias de canje y las de acondicionamiento de las viviendas existentes. Pero resultaban más cruciales aún, los interrogantes que nunca fueron afrontados por el gobierno y por el IVC:

- ¿Cómo se resolvería la cuestión de los nuevos inquilinos y dueños que se incorporaron al barrio con posterioridad al censo del año 2016?
- ¿Cómo se procedería con las nuevas construcciones surgidas desde que se terminó el relevamiento espacial de todas las viviendas del barrio hacia agosto del año 2018?
- ¿Cómo se procedería con los grandes rentistas y con las viviendas en las que funcionan estos grandes inquilinatos?
- ¿Cómo garantizarían la continuidad de los emprendimientos económicos que sostienen a las familias?

La dilación en la toma de decisiones no resulta casual. Como ya se señaló, desde que el IVC ingresó al barrio, instaló tácitamente, que los delegados por manzana y los miembros del Consejo, a manera de emergentes institucionales, fueran los encargados de difundir y consensuar las cuestiones tratadas en las MGP. Esto redundaba en un aumento de tensiones al interior del barrio, con lo cual, desde la MGP se fue presionando y se instituyó, que era el IVC mismo, el organismo encargado de transmitir todo lo atinente al proceso de reurbanización, y de habilitar los espacios necesarios en el barrio para la elaboración de las decisiones.

No casualmente el IVC ha incumplido sistemáticamente con lo establecido en el Artículo 5°, que señala que: “deberá brindar información completa, veraz, adecuada y oportuna sobre el PIRU a lo largo de sus diferentes etapas a través de medios accesibles para el Barrio”; y con el Artículo 3°, en el que se señala que: “la MGP convocará periódicamente a asambleas generales en el barrio para garantizar el acceso a la información y la participación de los vecinos en el proceso de reurbanización”.

Esto devino en que, desde el IVC, se postergaran los espacios de toma de decisiones, supuestamente, para alivianar del peso decisional a todos los integrantes de MGP y dar tiempo a su tratamiento en el barrio, pero en realidad, esto funcionó estratégicamente, como una modalidad de disolución inmediata de las tensiones producidas en la MGP respecto de las propuestas conflictivas del gobierno. Como se ha podido experimentar con la “Propuesta de Operatoria de Vivienda Nueva, la dilación de las decisiones se transformó en una estrategia y una trampa que instauró el IVC para dar por terminado el proceso participativo y congelar las modificaciones, y la consideración de sugerencias de los vecinos del barrio y demás integrantes de la MGP (IVC, 2019c).

Se suma a esto la modalidad de tratamiento esporádico e intercalado de las operatorias que signó el proceso de las MGP y demás Mesas Técnicas. Hasta el mes de marzo del año 2019 todas las operatorias están en proceso de elaboración, y estaban “abiertas” (como suelen decir los coordinadores), pero esta apertura y tratamiento incesante, justamente, constituía otra trampa. Entretanto pasaba el tiempo, los

reclamos no se terminaban de incorporar, la versión decantaba, y el gobierno decidía. Esa apertura incesante a la que los coordinadores recurrieron para tranquilizar los ánimos de los vecinos, garantizaba al gobierno que podrían "cerrar" todo tratamiento, en el momento que consideraran ellos necesario.

Respecto de la vivienda nueva, en Playón de Chacarita, desde un principio, el pedido de los vecinos era que la operatoria se implementara "casa por casa". Es decir que se cambiara la vivienda del barrio por la nueva, sin ningún costo para los propietarios.

Luego, ante el inminente comienzo de elaboración de la operatoria de vivienda nueva, el "casa por casa" se transformó en que el IVC consultaría a cada una de las familias, yendo "casa por casa" para poder evaluar personalmente las capacidades y modalidades de pago (en el marco de la operatoria) más apropiada. Esto tranquilizó relativamente el ánimo de los vecinos.

Finalmente, se instaló el "casa por casa" como una modalidad de gestión individual que abarca desde la valuación de la vivienda existente, el plan de pagos, y la elección de la manzana, piso, y tipo de vivienda a la que se relocalizarán las familias. La estrategia de fragmentación funcionó como factor de disolución de tensiones sobre un aspecto muy conflictivo, no solo en este barrio, sino en todos, y que es el cálculo de valuación de las viviendas existentes, ya que en las mejor construidas se aplicará un coeficiente, que como máximo, reconocerá solo un 70% del valor del edificio. El "casa por casa" se instaló en el barrio como una suerte de mantra, que habilita el espacio para que cada vecino sea capaz de gestionar el mejor y más ventajoso acuerdo económico. El gobierno instaló la gestión individual por sobre los intereses colectivos.

Hay que señalar que el plan de pago resulta a mediano plazo beneficioso porque las cuotas son fijas y tendrán un interés de entre el 0 y 4%. Si se tienen en cuenta los índices inflacionarios que signan la economía del país, se estima que luego de tres años de pago de cuotas, el importe se irá constituyendo como una cuota simbólica, ya que quedará absorbida gran parte por la inflación de cada año. Se puede argumentar que para amortiguar el impacto económico inicial está la cláusula estipulada en el Artículo 5° de la Operatoria en la que se señala que:

> "Le será aplicado de forma automática un período de gracia de un año a aquellos grupos familiares cuyos ingresos mensuales sean menor a la canasta básica familiar. Dicho período será extensible a un año y seis meses a quienes posean ingresos menores a la canasta básica alimentaria. Ambos lapsos de tiempo serán computados desde el momento de celebración de la escritura traslativa de dominio. Este beneficio no excluye el plazo de gracia mencionado en el párrafo anterior".

El tema crucial es cómo las economías vulnerables de los habitantes podrán resistir, sin peligrar la subsistencia los primeros tres o cuatro años, y sin caerse del marco de la operatoria. La operatoria es política y se basa en el supuesto de que los habitantes deben pagar por sus viviendas nuevas un importe acorde con sus economías. No se interroga en esta política de Estado si pueden realmente pagar, si tienen capacidad económica para absorber una deuda, sino que todas las energías de los equipos técnicos del IVC están dispuestas para el cálculo; para calcular cuánto es lo máximo que puede hacer el gobierno que paguen .

Además en las escrituras se estableció una cláusula de ajuste, por lo tanto la pérdida del valor de la cuota por la inflación es algo que finalmente no se garantizó, tal como se planteaba en las operatorias. A esto se suma que los impuestos, las expensas y las tarifas de servicios públicos se actualizan incluso a valores más altos que la inflación porque el precio de los servicios públicos está dolarizado.

La decisión de no cambiar "casa por casa" también es política, y está dirigida a aquellos que recurren a la figura de la caña de pescar. Se parte del supuesto de que "es bueno" que el vecino tenga que pagar por su nueva vivienda, como señaló el coordinador del barrio en una MGP. Y soslaya que las viviendas del macizo, que para el IVC pueden ser calificadas como de calidad "regular", "media", "buena", o "muy buena", son producto de un larguísimo proceso, atravesado por grandes sacrificios, que en algunos casos insumieron gran cantidad de años de sus vidas, y que ahora, a estos años de se supone agregar otros diez, veinte o treinta más de endeudamiento .

A este cuestionable proceso participativo debería sumarse la introducción de las escrituras públicas. Para Playón de Chacarita las escrituras ingresaron en la MGP y en la Mesa Técnica como un documento cerrado no sujeto al debate ni reformulación, pues ya se habían mejorado en discusiones surgidas en el Barrio Rodrigo Bueno.

3. El proceso del Barrio Carlos Mugica

En el Barrio Padre Carlos Mugica viven cerca de 60.000 personas, conformadas en 10.400 hogares en un predio de 46 hectáreas (GCBA, 2018b).

El proceso de formulación de la ley para la urbanización de las Villas 31 y 31 bis, y del ahora llamado Barrio Carlos Mugica ha sido participativo, complejo, largo, fundante y ejemplar para las demás villas de la ciudad y culminó en el mes de diciembre del año 2009 con la aprobación de la Ley N° 3343 en la que se disponía la conformación de la "Mesa de Gestión y Planeamiento Multidisciplinaria y Participativa para la

Urbanización de las Villas 31 y 31 bis". Dicha mesa trabajó durante un año, y el 31 de mayo del año 2011 aprobó el "Dictamen de Urbanización Barrio 31 Carlos Mugica".

Cinco años después, con la gestión Rodríguez Larreta como jefe de gobierno se inició una nueva etapa en el proceso de urbanización. El Barrio Carlos Mugica se vio en principio impactado, como todas las villas y barrios vulnerables de la ciudad, por el nuevo organigrama institucional dispuesto por la Ley N° 5460 (3/12/2015) de Ministerios de la Ciudad y su Decreto Reglamentario N° 363, que incrementaron la fragmentación de funciones y responsabilidades existente respecto de los organismos que tienen a su cargo cuestiones relativas a la vivienda y el hábitat. En este nuevo organigrama, a la Jefatura de Gabinete de Ministros se le atribuye la competencia de diseñar y ejecutar las políticas, planes, y programas vinculados a la regularización y urbanización de la villa 31 y 31 bis, a través de la Secretaría de Integración Social y Urbana. Esta postura indica el grado de importancia y prioridad que la urbanización de la Villa 31 y 31 bis tendrá para la nueva gestión, pero la situación de que los organismos que tendrían a su cargo la urbanización de la totalidad de las villas no actuaran respecto a la urbanización de esta villa, implicó también que se generaran y aplicaran criterios, modelos, y operatorias diferentes o contradictorios respecto del resto de la ciudad (Martin, Baldiviezo, 2016).

El proyecto de integración socio-urbana del Barrio Padre Carlos Mugica se enmarca en el Proyecto de Transformación Urbana del Área Metropolitana de Buenos Aires que cuenta con financiamiento del Banco Mundial (BM) y tiene como objetivos "mejorar el acceso a servicios básicos seleccionados y vivienda adecuada en barrios vulnerables seleccionados del Área Metropolitana de Buenos Aires" y debe cumplir con la Política Operacional del Banco Mundial de acuerdo a su categorización A porque incluye el "reasentamiento de aproximadamente 1100 hogares y pequeños negocios bajo el Componente 1".[82] En las acciones específicas financiadas por el Banco Mundial bajo el Programa Barrio 31 se persigue "la progresiva recomposición e incorporación a la ciudad del tejido urbano de las Villas 31 y 31 bis". En el marco de la intervención de este ente de financiamiento, este barrio se considera como "una experiencia piloto con potencial de replicabilidad en otros asentamientos informales de alta densidad urbana".

Las intervenciones financiadas por el BM son: el tendido de infraestructura básica y la "creación de nuevas viviendas" destinadas a la población a ser reasentada situada debajo de la Autopista Ilia y que, según los criterios del documento, presenta condiciones críticas habitacionales (SESIyU, 2016: 12).

Por entrar dentro del ámbito de salvaguarda que posee el BM, están establecidos una serie de procedimientos de trabajo con los actores involucrados, que se entiende que permiten "identificar problemas en forma anticipada y contribuir a la formulación de soluciones en forma consensuada y concertada" (SESIyU, 2016: 76). En los procedimientos se establece el acompañamiento de los grupos poblacionales implicados en los reasentamientos para que no vean deterioradas sus fuentes de trabajo, para atenuar el impacto social del desarraigo de su lugar de origen, y para salvaguardar el estado sanitario de la población afectada. A continuación, se demostrará que nada de esto fue cumplido.

3.1. El proceso de formulación del dictamen

Con la creación de la Secretaría de Integración Social y Urbana, los funcionarios responsables manifestaron "que cumplirían con cada disposición de la Ley N° 3.343 y del dictamen aprobado en su marco". Esta suerte de promesa no duró mucho tiempo, pues un año después, desde esta secretaría se dictó la Resolución N° 208 (26/12/2016) que creaba el *Subprograma de Cesión de Derechos Posesorios sobre Construcción de la Villa 31 y 31 bis y San Martín,* que disponía que los poseedores cuyos inmuebles fueran afectados al Subprograma cederían "los derechos posesorios sobre su vivienda, a cambio de un monto de dinero, al GCBA". Esto implicó una serie de transgresiones y violaciones a lo instituido en la Ley N° 3343, con fuerte impacto en el ámbito del derecho hacia los habitantes.

Con esta operatoria se disponía que el poseedor se acogiera a este subprograma como si ésta fuera una alternativa aceptada que cumplimentaba de manera integral la respuesta de solución habitacional dispuesta por la Ley N° 3343. Debía desocupar inmediatamente la construcción, entregarla al gobierno, y renunciar a todo derecho contra el mismo. La primera y más grave transgresión a la Ley N° 3343 que se producía con la creación de este subprograma, residía en dar dinero a las familias para que dejaran sus viviendas y el barrio como alternativa de solución habitacional. Esto contrariaba la letra de la ley en donde se establecía que el gobierno debía garantizar una solución habitacional dentro de sus límites y de ninguna manera permitía el intercambio de dinero. Desde el ODC se señalaba aún una consecuencia más grave de su aplicación y que es que no garantizaba a las familias que con el dinero dado a cambio de su

[82] El Proyecto se estructurará a través de los siguientes 5 componentes: 1) Programa de Integración Urbana y Social del Barrio 311 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) (US$ 160 millones); 2) Mejora del hábitat en barrios vulnerables del Gran Buenos Aires (GBA) (US$ 29.1 millones); 3) Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales para la Gestión Urbana Metropolitana Sustentable (US$ 3 millones); 4) Administración, Seguimiento y Monitoreo – CABA (US$ 7 millones); y 5) Administración, Seguimiento y Monitoreo Provincia de Buenos Aires – Provincia de Buenos Aires (PBA) (US$ 0.9 millones) (SESIyU, 2016: 10).

vivienda pudieran acceder a otra en la ciudad por fuera del polígono, como sí se estaba garantizando a los habitantes que se iban a relocalizar del Sector 8 de Playón de Chacarita.

Otras cuestiones de otro orden, en cuanto a la violación de los principios de la Ley N° 3343, era que hacía renunciar a los habitantes al derecho de una vivienda en el barrio, con lo que se convertía al subprograma en una herramienta de expulsión y gentrificación, a la vez que no se establecían límites para la compra de los derechos de posesión. Esta última circunstancia, consecuentemente implica una profundización en las desigualdades al interior de la villa, pues los grandes especuladores serían enormemente beneficiados respecto de aquellos que tienen solo una vivienda, o de los inquilinos que no poseen ninguna (ODC, 2016).

Finalmente, en el año 2017, desde la SESIyU se inició un nuevo proceso para la transformación del Barrio Carlos Mugica que buscó estratégicamente generar una imagen de consenso en el barrio, a partir de reuniones programadas con consejeros, delegados, organizaciones sociales y cooperativas afines al gobierno, que avalarían las futuras decisiones y acciones de gobierno que se desplegarían a partir del mes de octubre, con una propuesta de escritura conjunta de un nuevo dictamen de la Ley N° 3343, y que implicaba la formulación de una nueva ley.

Esta nueva instancia se desplegó en un contexto de necesaria renovación representacional. Si bien debía llamarse nuevamente a elecciones de representantes, desde el gobierno se decidió postergar este proceso. También estaba en juego la regularización representativa del Barrio San Martín que además de ser uno de los barrios más nuevos, de ocupación más reciente, es uno de los más populosos. Se iniciaron entonces acciones en la justicia para que se llamara a elecciones, fundamentalmente, para que pudieran participar formalmente de las deliberaciones conclusivas del proceso de formulación del dictamen en febrero.

La estrategia central de la SESIyU en esta nueva instancia fue no hacer explícito que la Ley N° 3343 ya tenía un dictamen, que ese dictamen sería dejado de lado, y que no sería materia de análisis ni debate en el cronograma de trabajo propuesto. Organizaron un material de difusión y distribución en el barrio y los medios, que bajo el título *Dictamen. Tu Voz para tu barrio. Juntos estamos escribiendo el dictamen que reglamenta la Ley 3343* cambió sustancialmente el contenido a lo largo del proceso llevado adelante durante los meses de octubre y noviembre. En las últimas instancias se incorporaron incluso planos y definiciones de tipologías habitacionales y localizaciones.

Durante el proceso de elaboración del dictamen se propuso trabajar en tres temas específicos: a) regulación de las relaciones de tenencia de los vecinos, costos y compensaciones; b) soluciones habitacionales transitorias y definitivas, vivienda consolidada, vivienda nueva y reasentamiento; y c) código de planeamiento urbanístico, plan de infraestructura, espacios públicos, conectividad y movilidad. En octubre se desarrollaron las supuestas "reuniones informativas", y en noviembre las asambleas en las que se recogerían "las propuestas de cada uno de los actores", para arribar a fines del mes de febrero del año 2018 con una propuesta de dictamen a consensuar (GCABA, 2017: 6).

A diferencia de otros casos, desde el gobierno se estableció un cronograma, con temas a tratar, fechas, y lugares de encuentro. Las reuniones serían de tres tipos: comisiones temáticas (en donde se tratarían los tres temas); plenarios; y mesas en el barrio en donde se convalidaría el dictamen . Es preciso aclarar que antes de la discusión de este proyecto si bien el barrio no contaba con un espacio participativo como los otros barrios se había conformado una mesa de expertos en la que se definió todo este nuevo proceso. Solo a partir de la presión social ejercida por los habitantes luego se decidió abrir estos ámbitos de participación, que en la práctica, desde el gobierno eran simples espacios de convalidación. En este sentido, es importante destacar que la totalidad de decisiones tomadas en forma previa a la discusión del nuevo proyecto en el contexto de este espacio técnico, hizo que prácticamente el proyecto resultara la legalización de las decisiones adoptadas con anterioridad por el gobierno.

El proceso de debate del dictamen, en este sentido, apuntó desde sus inicios, a dividir las reuniones por actores en los diferentes sectores del barrio: organizaciones de la sociedad civil y cooperativas; consejeros y cuerpo de delegados; y vecinos de cada sector abiertos a la ciudadanía. De estos tres grupos, en los dos primeros se condensaban los representantes más afines al gobierno, mientras que dentro del tercer grupo podía garantizarse una mayor pluralidad.

Esta fragmentación, sumada a la falta de información inicial respecto a los contenidos y posibilidades en la formulación del dictamen, hizo que en las reuniones informativas, se explicara la mecánica de trabajo, para luego, lanzar el período de propuestas sin brindarse información básica sobre cuáles serían las cuestiones fundamentales a los efectos de la elaboración, salvo tres aspectos que desde el gobierno se tenía muy claro que se quería introducir y se explicitaron desde las primeras reuniones informativas. Los vecinos debían pagar el suelo que estaban ocupando (a diferencia de otros casos como Rodrigo Bueno y Playón de Chacarita que no lo pagaban), y los gastos de escrituración (a diferencia de lo que se planteaba en el dictamen original en el que se señalaba que "los costos de escrituración y demás gastos serán afrontados por el organismo público adjudicante"). Además, se establecía en este nuevo dictamen que las cuotas por vivienda nueva no deberían ser superiores al 20% de los ingresos del hogar, mientras que en el dictamen original de la Ley N° 3.343 estaba establecido el 15%. Junto con la explicitación de estos tres aspectos nodales, se consultaba sobre si los tenedores estarían de acuerdo en que se ocupara el espacio

aéreo con viviendas que no fueran de su propiedad, pero los vecinos rotundamente respondieron que no estaban dispuestos a que se les construyera una vivienda sobre la de ellos que no perteneciera a la familia.

Por otro lado, esto desencadenó una serie de sospechas que también afectaron a los inquilinos, porque los propietarios temían que en medio de este proceso se les adjudicaran a ellos las viviendas que estaban alquilando, y esto desencadenó un proceso de expulsión masiva. Parte de la preocupación de los propietarios o "tenedores" de viviendas de alquiler se basaba también en el temor de que no se les reconociera la inversión, además de que, para gran parte de los hogares, el ingreso por estos alquileres resulta sustancial como medio de subsistencia.

El proceso de elaboración del dictamen se iniciaba con la vulneración de los derechos de los habitantes, y con la imposición de condiciones regresivas respecto de la ley y el dictamen legítimamente instituidos y del que el gobierno había propuesto desentenderse. La participación de los habitantes en todas las instancias dispuestas desde la SESyU fue despareja. En líneas generales, solo los delegados expusieron propuestas concretas. Las intervenciones más relevantes fueron en el orden de reclamos por seguridad, iluminación, accesibilidad, y equipamientos. En el Barrio San Martín fue masivo el reclamo por seguridad y hubo incontables denuncias acerca de la connivencia policial en la venta de drogas.

En el documento *Dictamen. Tu Voz para tu barrio...* se había dispuesto para el eje temático vivienda, el debate de "soluciones habitacionales transitorias", si bien no se hacían mayores especificaciones. En este sentido, en la primera reunión informativa en Fili Dei, hubo reclamos en torno a las relocalizaciones en viviendas provisorias por la reforma de las viviendas que se habían llevado adelante como parte del plan piloto en la zona del Playón. Señalaban que con motivo de las obras las familias se habían visto obligadas a relocalizarse fuera del barrio y que esto había complicado el desenvolvimiento de la cotidianeidad de aquellas familias que tenían niños escolarizados.

En estas reuniones se registraban también de manera recurrente reclamos por las viviendas nuevas de Containera, con las que manifestaban no estar de acuerdo con la tecnología, ni con materiales. Desde el gobierno se afirmó que la decisión sobre estos aspectos había sido tomada en el contexto de las reuniones previas con la comisión técnica que además estaba encargada de la elaboración del borrador de dictamen, si bien en una reunión de delegados que hubo en Fili Dei lo negaron.

Otro tema fue la reubicación de las familias que tenían sus viviendas debajo de la traza de la Autopista Illia, y en las intervenciones de los vecinos de este sector se hizo explícito que no se trasladarían.

Lo cierto es que sobre estos vecinos se concentraron todas presiones del gobierno para ser relocalizados. A lo largo de todo el año hubo operativos organizados para negociar la salida, en donde se les ofrecía a cambio trabajo como porteros en escuelas, relocalización en el Barrio San Martín, o bien se los amenazaba con desalojarlos por la fuerza. Los vecinos de bajo autopista desde antes de la elaboración del dictamen, se habían comenzado a organizar para resistir la relocalización porque entendían y entienden este desplazamiento como innecesario, injustificado y forzoso, y porque contraría sus voluntades. Cabe preguntarse por qué no se decidió directamente demoler la traza actual, y de esta manera generar más suelo para uso habitacional.

Si bien en el Artículo 34° inciso b se contempla entre las relocalizaciones con motivo del proyecto de reurbanización a las "edificaciones emplazadas en zonas de riesgo ambiental o edilicio (bajo autopista, cercanía a las vías del FFCC, sectores con peligro de ruina y derrumbe", los habitantes entienden que la peligrosidad desaparece al dejar de funcionar la autopista.

En todo caso, desde la SESIyU o desde el gobierno debería demostrarse que existen agravantes específicos bajo la autopista respecto de otras zonas del barrio. Al no resultar peligroso para otros usos como comerciales o culturales, el criterio de la relocalización aparece insostenible. A toda esta situación se suma que las obras de la nueva traza están actualmente frenadas.

Otra cuestión conflictiva que se planteó en las reuniones con motivo de la elaboración del dictamen fue el tema de la feria. Los feriantes se quejaban de las condiciones que se le fue imponiendo desde la intervención de la SESIyU. Se había permitido el ingreso de puesteros que no eran del barrio, como consecuencia del liderazgo ejercido por el puntero afín al gobierno al que se le había adjudicado la feria para su administración. Se les pretendía imponer un nuevo horario de trabajo más reducido,[83] que junto con el futuro blanqueo de los trabajadores, el alquiler de las estructuras de hierro de los puestos al gobierno (y que era sustancialmente más caro que las empresas con las que ellos venían tratando históricamente), y el pago de un canon por la limpieza. Todo esto redundaba en el aumento considerable de los costos fijos y consecuentemente implicaba una reducción sustancial de los ingresos. Este caso es otro ejemplo del tipo de integración socio-urbana que se proponía desde el gobierno que, en lugar de fortalecer las actividades económicas, incrementaba los costos laborales de estas economías informales y precarias sin establecerse ningún resguardo.

Simultáneamente, en este contexto, desde el gobierno se organizaba un operativo en todas las villas de la ciudad que, bajo la apariencia de un censo, se apoyaba (con engaño) en los referentes territoriales,

[83] Esto fue motivo de reclamo desde la primera reunión informativa en Fili Dei, lo que llevó a que el gobierno organizara reuniones específicas con los feriantes para resolver los múltiples conflictos.

para ingresar en las viviendas a los efectos de evaluar la condición socio-económica de los hogares con la finalidad de implementar una baja masiva de beneficios sociales.

El Dictamen como ley del barrio

El jefe de gobierno, Rodríguez Larreta, el 18 de septiembre de 2018 remitió a la Legislatura de la Ciudad el Proyecto de Ley N° 2736-J-2018 que tenía por objeto la re-urbanización del Barrio "Padre Carlos Mugica" (Ex Villa 31-31bis). Este proyecto tenía un norte muy claro, transformar un proceso de integración social y urbana de un barrio popular en un proceso de expulsión lento de su población y quebrantar su identidad barrial haciendo accesible el suelo a la explotación futura y especulativa del mercado inmobiliario.

La integración social y urbana de un barrio popular implica garantizar el acceso a los servicios públicos y al equipamiento urbano en las mismas condiciones que en el resto de la ciudad y, al mismo tiempo, que se reconozca la identidad, la cultura, la morfología, y los lazos sociales y económicos construidos. Además, la integración social y urbana debe ser sustentable en el tiempo, es decir, debe perdurar sin plazo de expiración, pues no constituye una verdadera integración si en el futuro se habilita la expulsión de las familias por la presión del mercado inmobiliario. Integrar, antes que nada, es impedir por todos los medios que sea el mercado inmobiliario el que decida quién puede y quién no puede vivir en la ciudad.

En el Artículo 55° del proyecto de ley se establece:

> "Los cargos sobre las parcelas y/o unidades funcionales definidos en los artículos 48 y 50 podrán ser modificados en tanto se cumplan los incisos a) y b) del artículo 53 de la presente norma y además: a) Se resguarde el porcentaje de usos permitidos dispuestos en la Normativa Urbanística que como Anexo II forma parte la presente ley. b) El comprador abone (tres) veces el valor de la hipoteca por adelantado, en concepto de carga en favor del proceso de re-urbanización del Barrio Padre Carlos Mugica o para otros procesos análogos de integración social y urbana dentro de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires"

Si bien en los Artículos 48° y 50° del proyecto de ley se establecía que la escrituración de las parcelas a las familias del barrio tendrían como cargo ser destinadas a vivienda única y de ocupación permanente y, en el caso de las escrituraciones a asociaciones civiles tendrían como cargo ser destinadas a uso social o comunitario; el Artículo 53° autorizaba que las familias del barrio, que serían las nuevas propietarias, podrían vender su vivienda siempre y cuando demostraran que contaran con otra solución habitacional definitiva y cancelaran el valor total de la hipoteca constituida sobre el inmueble.

Se establecía, además, que aun cuando las familias del barrio, constituidas en las primeras propietarias, vendan su vivienda, sobre ésta continuará vigente el cargo de ser destinadas a viviendas únicas y de ocupación permanente. Pero este cargo desaparecía si el nuevo comprador le paga al GCBA tres veces el valor de la hipoteca por adelantado. Es decir, que cuando los futuros compradores pagaran al GCBA tres hipotecas, las tierras quedarían liberadas de todo cargo social.

En definitiva, Rodríguez Larreta estaba pidiendo a la Legislatura autorización para que la tierra pública que actualmente está ocupada por este barrio popular terminara finalmente en manos del mercado especulativo inmobiliario. Esta versión del proyecto de ley tenía como primer objetivo que la tierra que se encuentra fuera del comercio por ser pública, por ser de la ciudad, fuera mercantilizada, es decir, que ingrese al mercado inmobiliario y quede simplemente sujeta a los mandatos de criterios puramente económicos sin la necesidad de cumplir ningún fin social.

Cabe destacar que las hipotecas estarían en pesos y, por lo tanto, este valor de referencia, supuestamente se iría licuando con el paso del tiempo . Este valor objetivo que debería pagarse para eliminar el cargo de vivienda única dentro de diez años se habría despreciado considerablemente. Esto haría que el pago para que el suelo deje de estar destinado a vivienda social será insignificante para los interesados en hacerse de este suelo tan valioso.

Además, de acuerdo al Artículo 59°, el espacio aéreo no edificado podía quedar en manos del GCBA si la familia no manifestaba la voluntad de adquirir el dominio sobre dicha superficie no construida del lote y si no contaba con los ingresos suficientes. En estos casos, el valor de la hipoteca también será inferior, haciendo más accesible el pago de las tres hipotecas para los futuros privados que deseen eliminar el referido cargo. Con este objeto, colabora con la desprotección en la que quedarán las familias del barrio por el shock económico que implica pasar de la informalidad a la formalidad. Las familias deberán pagar de un momento a otro, sin que puedan adaptarse y en un contexto de grave recesión económica del país, el crédito por la vivienda que adquirirán en propiedad, las expensas, los servicios públicos, los impuestos inmobiliarios, etc.

Este proyecto de ley no tenía ningún esquema de protección de las familias para que el peso de las deudas y los costos económicos de la formalidad no fueran un arma de presión para vender su propiedad, o para que no terminaran sin servicios públicos por falta de pago. Solamente en el Artículo 28° se establecía (de la misma manera que con Playón de Chacarita) que:

> "La autoridad de aplicación realizará las gestiones que resulten necesarias ante las empresas

prestatarias de los servicios públicos, los entes reguladores y cualquier otro organismo nacional y/o local competente, a fin de posibilitar el acceso a reducciones tarifarias suficientes, para que los costos para los/as beneficiarios/as sean en la medida de sus capacidades y sin perjuicio de su subsistencia".

Pero la protección de las familias quedaría, de esta manera, sujeta no a un resultado cierto, sino a meras gestiones cuyo éxito dependerán de la voluntad de las prestatarias de los servicios públicos .

No se dispuso ningún mecanismo de subsidio, ayuda económica u otra herramienta complementaria para evitar los efectos que generará el endeudamiento, o los cortes de los servicios públicos. Hay que considerar que en el relevamiento que hizo el gobierno en el año 2017, el 68,8 % de los hogares se encontraba bajo la Línea de Pobreza.

Se perseguía entonces que el barrio perdiera todo poder de decisión en relación a su proceso de integración social y urbana. Los derechos y la dignidad política del barrio se traducen en la facultad de tomar decisiones conjuntamente con el GCBA. Al contrario, en esta ley, los representantes del barrio y, por ende, éste en su totalidad, se transforman en meros consejeros del gobierno con facultad solamente para realizar recomendaciones no vinculantes. Las decisiones quedan supeditadas a los emergentes institucionales que no tendrán ninguna obligación de consensuarlas con el barrio.

Esto surgía con claridad de los Artículos 6° y 8° en los que en vez de crear una Mesa de Gestión Participativa como en las otras villas de la ciudad, crea el "Consejo Consultivo para la Gestión Participativa del Proceso de Re-urbanización del Barrio Padre Carlos Mugica".

En el Artículo 22° se establecía que la Autopista Illia se transformará en un "parque metropolitano". Cabe aclarar que este parque no puede considerarse un espacio verde por no contar con suelo absorbente tal como lo define el Código de Planeamiento Urbano. Además, sólo se exige el 65 % de espacio verde del total de la superficie de la ex Autopista. Más allá de esto, esta decisión destruye el argumento del gobierno para forzar la relocalización de todo el sector Bajo Autopista. Desde el gobierno se expresaba que las familias por cuestiones ambientales no deberían vivir bajo una autopista. Pero al dejar de existir la autopista y transformarse en un "Parque Metropolitano". ¿Por qué el gobierno insiste en relocalizar en forma íntegra la totalidad de un sector del barrio? Para liberar en forma interrumpida tierra del barrio para instalar a futuro emprendimientos económicos foráneos u otras actividades recreativas que indefectiblemente impactarán negativamente en la economía del barrio.

Otra forma de debilitamiento de la estructura económica del barrio estaba dispuesta en el Artículo 71° que permitía al gobierno instalar nuevas actividades económicas que no fueran llevadas adelante por los actuales habitantes, siempre y cuando dichos proyectos productivos generaran al menos un 20 % de empleo formal en beneficio de las vecinas y vecinos.

Finalmente, en la Ley N° 3.343 se establecía la construcción de 2.500 viviendas nuevas, pero en esta nueva ley no se establecía cantidad de viviendas nuevas, si bien el GCBA informó el 24 de septiembre en la Legislatura, que las viviendas nuevas serían menos de 1.200. Es decir, que se construirán menos de la mitad de la cantidad de viviendas previstas y en conjuntos habitacionales de baja densidad que no superarían la PB + 3 pisos. Esto tiene como objetivo impedir que el barrio se consolide con viviendas nuevas y beneficiar a los desarrolladores inmobiliarios a los que les resultará menos oneroso y más sencillo hacerse de estas tierras con menos unidades funcionales.

Respecto de las normativas, el gobierno se reserva inmensos predios como zonificación Urbanización Futura, que estarán destinados a desarrollos urbanos integrales que exigen un plan de conjunto previo en base a normas y programas especiales. Es decir, que el gobierno se reserva estas superficies para destinarlas a emprendimientos inmobiliarios futuros .

Tampoco se establecía en el proyecto cuál sería el valor que debían pagar las familias por sus viviendas. Decenas de familias habían sido relocalizadas en el Conjunto Habitacional Containera sin conocer el importe de las cuotas que debían pagar.

A pesar de que la Ley N° 3.343 prohíbe los desalojos forzosos, la SESIyU había realizado varios desalojos violentos de familias que no querían relocalizarse, y en esta línea, en esta primera versión de la ley tampoco se manifestaba expresamente la prohibición de desalojos forzosos .

3.2. Barrio Carlos Mugica: proyecto urbano y soluciones habitacionales propuestas[84]

El proceso de integración socio-urbana del Barrio Carlos Mugica anunciado por Rodríguez Larreta comenzó con el controvertido anuncio del desvío de la Autopista Illia y la transformación de la original traza en un parque lineal a la manera del High Line de Nueva York,[85] con un endeudamiento millonario para una

[84] El análisis de las viviendas Containera se desprende del informe realizado por el ODC en octubre del año 2017 (Sánchez, Baldiviezo, 2017).

[85] Según señaló el jefe de gobierno, Rodríguez Larreta en una presentación que hizo en Quito, en el contexto de Habitat III, la idea del traslado surgió como propuesta de un integrante iluminado de su equipo, en una suerte de sesión tipo *brainstorming* (tormenta de ideas).

obra absolutamente prescindible y que no mejora las condiciones habitacionales ni urbanas del barrio. A pesar de que esta propuesta fue desde sus inicios fuertemente rechazada por los vecinos,[86] y que las protestas más intensas tuvieron lugar antes de que se realizara una audiencia pública para debatir sobre cambio de la traza, con esta decisión urbanística se puso en marcha la construcción de viviendas de baja densidad llamadas Containera para relocalizar a los desalojados con motivo de las obras de la nueva traza.

Así y todo, el desvío fue aprobado en primera lectura del 29 de septiembre del año 2016 y tuvo sanción definitiva a fin de año, siendo esta decisión inconsulta respecto de la voluntad de los habitantes. En el periódico *La Nación* se expresaba que "el loable esfuerzo del gobierno porteño por urbanizar la villa 31 no justifica el costoso e irrazonable desplazamiento de la autopista Illia", y que "los funcionarios responsables han incurrido en un maximalismo, desconociendo a los habitantes y contribuyentes de la ciudad y a los usuarios de la autopista Illia" (LN, 2017a).

Si bien en el contexto del lanzamiento de este proyecto, Fernández Castro hizo públicos cuestionamientos en diferentes medios, luego aceptó ser el arquitecto proyectista responsable de las viviendas destinadas al realojamiento, y que se viabilizó en el marco de un convenio entre el gobierno y la misma Facultad.

En ese contexto, se trasladaron a la villa las oficinas de gobierno, y se anunció la instalación de una sede del Ministerio de Educación, de un establecimiento de comidas rápidas, y de una sede del BID. Esto implicó la exclusión de estas tierras del polígono destinado a la urbanización. Se iniciaba un proceso de ocupación y privatización de tierras que debían ser destinadas a vivienda. El traslado de establecimientos educativos de manera provisoria a sectores alejados y peligrosos del barrio también fue otro foco de conflicto con los habitantes. A este proceso de privatización de tierras que pertenecían al polígono, el año 2017 se sumó también el intento de la venta de 1,6 hectáreas conocidos como FlechaBus al Grupo América (Vila-Manzano) por medio de un decreto en el que Macri autorizaba a la Agencia de Administración de Bienes del Estado a enajenar y disponer varios inmuebles en los que estaba incluido éste (ver Figura 17).[87]

En la segunda versión de *Dictamen. Tu Voz para tu barrio...* comenzó a difundirse la normativa prevista como Código Urbano del barrio. Se señala: "La Secretaría de Integración Social y Urbana busca poder normar una morfología para el Barrio 31 que se adecue a un criterio de ocupación del suelo de planta baja más tres pisos como límite" (GCABA, 2017: 18). Difícilmente pudiera pensarse que este criterio urbanístico no conllevaría a un proceso de renovación urbana y de gentrificación a corto o mediano plazo. Que estas tierras más valorizadas de la ciudad se planificaran como de baja densidad no significa otra cosa que allanar el camino de los especuladores inmobiliarios que podrán negociar la venta de tierras de manera más favorable, expeditiva y con una minimización de los conflictos sociales.

En torno a las soluciones habitacionales se definieron cinco zonas:

"Zona 1: Viviendas nuevas en el terreno de Containera, en beneficio del reasentamiento del sector Cristo Obrero a causa de la nueva traza de la Autopista Illia. Zona residencial mixta, baja y media (hasta planta baja y tres pisos).

Zona 2: Viviendas nuevas en el terreno de YPF, en beneficio del reasentamiento del Bajoautopista. Zona residencial mixta baja, media y alta.

Zona 3: Barrio existente y consolidado con cada uno de los sectores: Güemes, Playón Oeste, Playón Este, Cristo Obrero, San Martín, Comunicaciones, Ferroviario e Inmigrantes. Zona residencial mixta, prevista para planta baja más tres pisos, densidad baja y media.

Zona 4: Equipamientos comunitarios que se distribuyen en el Barrio 31, como los Centros de Salud o el Polo Educativo María Elena Walsh que albergará al Ministerio de Educación.

Zona 5: Parque en altura sobre la traza de la Autopista Illia, incluye el Bajoautopista con equipamiento comunitario y productivo a designar" (GCABA, 2017: 19-20).

Las soluciones habitacionales brindadas por el gobierno fueron de dos tipos: a) los mejoramientos de viviendas; y b) los Conjuntos Habitacionales: Containera Azul y Verde destinados a la relocalización del sector de Cristo Obrero, y Nueva YPF destinados a la relocalización de los habitantes de Bajo Autopista.

El Programa de Mejoramiento de viviendas

En el marco del *Programa de Mejoramiento de Viviendas*, una de las primeras intervenciones de la SESIyU en materia habitacional fue el Plan Piloto que consistió en el mejoramiento de 79 viviendas[88] y comercios

[86] Durante el año 2016 hubo intensas movilizaciones de los vecinos que rechazaban la traza. Cuando el *High Line Park* era solo un rumor. También interminables desfiles de vecinos protestando y pidiendo información sobre esta arbitraria e injustificada propuesta de gobierno se sucedieron en la Legislatura, de manera catártica (como siempre se reciben los reclamos en este ámbito), y sin obtención de respuestas. Al mismo Rodríguez Larreta le costó también argumentar esta decisión en Quito, Ecuador, en el contexto de Habitat III, en donde el BID tuvo una importante presencia. Nadie entendió cómo el traslado de la Autopista Illia incidiría en el mejoramiento del problema habitacional y en la falta de tierras para construir vivienda en la Villa 31.

[87] Para ampliar esta cuestión y la resistencia opuesta por los habitantes ver el informe del ODC (2017c).

[88] En donde vivían en ese momento 169 personas, de las cuales 100 eran adultos, dos adultos mayores y 67 niños.

de la Manzana G1, situada en una zona del barrio muy visible desde la curva de la Autopista Illia, y en el que se ensayó una nueva imagen, a partir de una intervención global de fachada con un sistema de entramado metálico de membrana continuo aplicado sobre los frentes originales, que se articulaba con un sistema de escaleras de acceso iguales para todas las viviendas.

Para ingresar al programa los vecinos debían acordar el tipo de intervención propuesta y "firmar un acta de compromiso" que los obligaba a su futuro mantenimiento. A partir de ese momento, sobre la base del "relevamiento técnico socio-habitacional" de cada "unidad funcional" realizado por el equipo técnico de arquitectura asignado, se establecía el "grado de intervención" del espacio en función de "las necesidades" y sobre los aspectos referidos al acondicionamiento de "redistribución interna, iluminación, ventilación, tendido de red eléctrica, accesibilidad y terminaciones" (LN, 2017).

Pero este abordaje proyectual y técnico resultó sumamente complejo ya que los arquitectos implicados en este proceso mediaban como profesionales liberales que gestionaban a título personal con sus comitentes que frecuentemente no llegaban a comprender las implicancias de los proyectos. Además, la contratación de las empresas que ejecutarían los proyectos quedó relativamente desregulada, con lo cual, los resultados constructivos fueron muy desparejos (ver Figura 18). Muchas viviendas tuvieron y tienen aún problemas tecnológico-constructivos debido a fallas en el control de obra (en la instalación de cañerías de provisión y desagües, e incluso problemas estructurales) que persisten aún, dos años después, y no han sido resueltos.

La adopción de escaleras caracol como medio de acceso a cada una de las viviendas resultó un aspecto sumamente controvertido pues no están permitidas en el resto de la ciudad, y además porque contradice los objetivos de mejoramiento en términos de seguridad, tal como se señala desde la SESIyU en una entrevista:

> "Uno de los objetivos finales de la integración socio-urbana de las villas, que se prevé finalizar para el 2019, es retirar aquellas escaleras endebles con las que quienes habitan en la villa acceden a sus hogares. Las nuevas estructuras metálicas presentadas cuentan con una baranda para evitar caídas y parecen más fuertes" (LN, 2017).

Entretanto este plan piloto signó una primera etapa de urbanización cosmética, el Secretario de Integración Social y Urbana, Diego Fernández, proyectaba los plazos de culminación de las obras de acondicionamiento total de las viviendas del barrio para fines del año 2019 (LN, 2017).

Luego de este plan piloto, en los mejoramientos de viviendas se aplicaron diferentes modalidades. En una primera etapa los mejoramientos fueron gratuitos pero los habitantes se veían obligados a trasladarse por sus propios medios a otra vivienda alternativa mientras duraran los trabajos. En una segunda etapa la SESIyU se encargaba de gestionar un proyecto consensuado con los habitantes y de contratar una empresa que abordara todo el proceso de obra y se brindaba un subsidio habitacional a los que no pudieran trasladarse por sus propios medios. Recientemente, conforme con la reducción presupuestaria, solo se brinda materiales a pagar en cuotas a los habitantes para que autoconstruyan y reacondicionen ellos mismos sus viviendas. Por lo expuesto, las operatorias de mejoramiento se evidencian como una política regresiva.

En los acondicionamientos realizados por empresas contratadas por la SESIyU se evidencia la falta de cumplimiento de plazos y cierto encubrimiento de los vicios de construcción que se ven reflejados en los contratos y en los documentos de convalidación de fin de obra. En el abordaje individual de los mejoramientos se ha obviado la necesaria integralidad de las intervenciones, y no se ha tenido en cuenta en la mayoría de los casos las viviendas colindantes que por estar construidas solidariamente, con sus patologías edilicias se afectan mutuamente.

Conjunto Habitacional Containera Azul

El Conjunto Habitacional conocido como "viviendas en containera",[89] o simplemente Containera Azul, fue el primero que se construyó y está formado por unos volúmenes longitudinales de chapa acanalada azul (ver Figura 19) separados por núcleos verticales de escaleras exteriores de hormigón armado a la vista (ver Figura 20).[90] Su aspecto exterior remite a los *containers* que se utilizan para transporte marítimo y fluvial de mercaderías que caracterizan la zona portuaria de Retiro (ver Figura 21).

Los bloques tienen cuatro niveles (planta baja y tres pisos),[91] e incluyen ocho locales comerciales y un comedor en planta baja. Las viviendas tienen entre dos y cuatro dormitorios y cuentan con una cocina-living-comedor integrada en un mismo espacio que se expande hacia el balcón desde el que se accede a cada una de las ellas (ver Figura 22).[92]

---

[89] Así se lo identifica en el Boletín Oficial pues el conjunto habitacional está ubicado en el predio que pertenecía al Belgrano Cargas donde se realizaban operaciones ferroviarias.

[90] Se adjudicó la licitación de las "viviendas en containera" en el año 2017 (SEClyU, 2107).

[91] En el pliego de licitación está dispuesto el hueco del ascensor para su posterior colocación en una etapa posterior.

[92] En planta baja se incluyen viviendas con cuatro dormitorios.

Las viviendas de planta baja destinadas a personas con movilidad reducida tienen la particularidad de tener un patio posterior.

La estructura es de hormigón armado y losetas pretensadas, y para los muros de construcción se aplicó construcción en seco con el sistema conocido como *steel framing*.

Los solados son todos de cemento alisado, inclusive los balcones, y éstos últimos escurren libremente por medio de un sistema de canaleta longitudinal que corre paralelo al borde exterior. En síntesis, es una construcción rápida, en seco, sin revestimientos, y que reduce gastos en terminaciones e instalaciones.

El *steel framing* consiste en la construcción de muros sobre la base de perfiles de acero galvanizado de espesor reducido que funcionan como bastidores que luego son revestidos con finas placas de fibra de madera aglomerada o yeso (conocidas comercialmente como OSB o Durlok), y que tienen como alma, material aislante térmico y acústico que puede ser lana de roca o lana de vidrio (ver Figura 23). Dicho sistema es considerablemente más económico y rápido que el sistema de construcción tradicional pues es un sistema estandarizado, que no requiere revoques, y una vez montado y solucionados los encuentros e imperfecciones con enduídos parciales, queda listo para pintar; y porque su bajo peso se refleja también en los costos de la estructura de hormigón armado que se aliviana. Como todos los montajes en seco, simplifica la ejecución de las instalaciones de provisión de agua, electricidad y cloacas, que por quedar dentro de los paneles, reduce a su vez el desperdicio de materiales (ver Figura 24). Por último, permite la simultaneidad de tareas, que agiliza la obra, y también impacta en los costos.

Conforme a las decisiones tomadas por el gobierno respecto de todo el barrio, ninguna vivienda tendrá instalación de gas, y todas las cocinas serán eléctricas, a pesar de que en ese sector sería posible instalarlo porque los troncales de gas están próximos. Como contrapartida, en las terrazas inaccesibles, con criterios de sustentabilidad energética, se instalaron paneles solares, que constituyen, como bien se señala en un artículo del periódico *La Nación*, "el detalle curioso del proyecto" que lo hace "más amigable con el medio ambiente, ya que la energía solar fotovoltaica que se genere será utilizada para alimentar los espacios comunes, como escaleras, pasillos, y también para brindar algunas prestaciones en los hogares" (Giambartolomei, 2017). Este criterio de sustentabilidad resultaba un plus gestual y aparente.

Desde sus inicios este Conjunto Habitacional, fue unánimemente rechazado por los habitantes. El descontento evidencia la complejidad de variables en juego a la hora de brindar una solución habitacional desde el Estado. Desde el gobierno de la ciudad se sostiene que para la relocalización de este sector de Cristo Obrero se ha trabajado:

> "en relación al marco de reasentamiento presentado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), regido bajo las legislaciones de la Nación Argentina y de la Ciudad de Buenos Aires y las normas internacionales relacionadas (...) a las situaciones inevitables de traslado de poblaciones" (GCABA, 2017: 14)

Mientras se presentaba en ese momento el proceso participativo y decisional tutelado por el BID como el más exitoso del gobierno, los vecinos no condecían con estas afirmaciones y estaban en total desacuerdo con algunas decisiones proyectuales nodales, que según ellos se habían tomado de manera inconsulta: el sistema constructivo conocido como *steel framing*; el sistema de protección tipo jaula de las terrazas balcón; y la modalidad de acceso a las viviendas desde los balcones que exponen abiertamente la interioridad de las viviendas.

En medio del proceso de construcción se generaron múltiples controversias que llevaron al gobierno a organizar periódicamente visitas guiadas a obra para que pudieran verificar los avances y conocer de cerca las características de las viviendas.[93]

En el conjunto habitacional, el *steel framing* fue aplicado en los muros interiores, en los muros divisorios entre las diferentes unidades habitacionales, y en los exteriores, que fueron revestidos con chapa acanalada y perfiles en ángulo de zinc esmaltados. Los vecinos, que asistieron a todo el proceso de construcción y a la etapa de montaje de los muros, afirman que las viviendas son "de cartón", y entienden que no brinda las mismas condiciones de aislación acústica que la construcción tradicional. El revestimiento exterior de chapa genera rechazo porque sostienen con argumentos y por su experiencia en el barrio, que se convertirán en nido para todo tipo de insectos. Respecto de los balcones señalan que tienen aspecto de "jaulas" o de "gallineros".

Como barrio que se caracteriza por su alto porcentaje de obreros de la construcción y que, además, son los que con sus manos levantaron cada ladrillo del barrio, la construcción tradicional significa para ellos solidez, durabilidad, y por lo tanto sustentabilidad. Entonces, justamente, una de las mayores preocupaciones que les despierta el *steel framing* es el mantenimiento, pues entienden que este tipo de tecnologías implicará un aumento progresivo de inversión en mantenimiento a lo largo del tiempo, con lo cual, no pueden dejar de percibirla como una arquitectura de poca vida útil y precaria. Que las viviendas

[93] El martes 10 de octubre del año 2017, con las obras a punto de terminarse, un grupo de vecinos del barrio, manifestó públicamente al gobierno, especialmente a la SESIyU a cargo de Fernández, su descontento con el conjunto habitacional construido, porque las viviendas no satisfacían sus expectativas respecto de lo que consideraban como una vivienda digna.

contaran con un año de garantía y mantenimiento por parte de la empresa constructora, les producía la mayor inquietud y molestia, pues percibían que luego de ese año de prueba quedarían merced a todo tipo de problemas que pudieran surgir, además, con una tecnología con la que ellos no están familiarizados.

Para capitalizar experiencias en este proceso de urbanización de villas que está llevando adelante el gobierno, debería evaluarse si realmente la elección de este sistema constructivo redunda en una sustancial reducción de los costos respecto de la construcción tradicional, y si es imprescindible el achicamiento de los tiempos de obra en relación al rotundo rechazo que provocaron. Paradójicamente, en Playón de Chacarita los conjuntos habitacionales se construyeron con materiales tradicionales y con exterior de ladrillo visto porque desde el mismo gobierno se argumentó que era la opción más sustentable en el tiempo y que no requería prácticamente mantenimiento. Advertidos por la propuesta de sistemas de construcción no tradicionales en otros barrios, en el contexto de los debates de las Mesas de Gestión Participativa de Playón de Chacarita, también se definió que los muros interiores fueran de construcción tradicional.

Los accesos por los balcones y su relación con las amplias ventanas exteriores sin dispositivos de oscurecimiento también cosecharon críticas por falta de intimidad, intimidad que también sienten vulnerada con las divisiones entre viviendas con los muros de *steel framing*; además inseguros respecto de los criterios de seguridad de los mismos vecinos.

Los accesos por los balcones resultan también manifestaciones gestuales de diseño que, junto con el revestimiento de chapa y el enrejado exterior, caracterizan el conjunto habitacional. Esta condición gestual encuentra una explicación en el modelo que tomó como referencia el arquitecto responsable del proyecto Fernández Castro, y que es el Conjunto Mullhouse del estudio francés Lacaton y Vassal. A diferencia de este proyecto que operó como referencia o modelo inspirador, en donde con la misma inversión, el económico sistema constructivo adoptado permitió brindar más espacio en las viviendas.

En referencia a Mullhouse, señalan Ilka y Andreas Ruby que "es posible romper con estas rígidas convenciones" de "definir la vivienda social por su precio en vez de por su tamaño". Para ellos, Lacaton & Vassal son un ejemplo, pues pudieron construir en Mullhouse, en un bloque, 14 viviendas sociales económicas, con superficies que oscilan entre los 100 y los 176 m2, y que atestiguan una magnífica transformación de "plusvalía de valor" en "plusvalía de espacio" (Ruby, 2007).

Según lo señalado en el *Manual Light Steel Framing,* una de las características más importantes de este sistema constructivo es el "rápido retorno del capital" que lo convierte "en el sistema más atractivo para los inversores" (MLS, 2017). Otra cuestión a analizar es si la reducción en los costos es, además acorde, equivalente y proporcional al margen de ganancias de las empresas constructoras que ofrece este sistema, o si bien, como señalan algunos expertos, este sistema constructivo resultó aún más oneroso que la construcción tradicional. En ese caso, se habría adoptado este sistema para dar una solución habitacional en tiempo record de tres meses.

A diferencia del proyecto de Fernández Castro, en la obra de Lacaton y Vassal, el volumen exterior es de policarbonato y funciona bioclimáticamente como efecto invernadero, conteniendo el calor en invierno y economizando energía (ver Figura 25). En nuestra versión local, este dispositivo no existe, y presenta comparativamente desventajas respecto de la generación de condiciones bioclimáticas de aislamiento térmico ya que carece de dispositivos de cerramiento en el sector de amplios ventanales.

El programa de Lacaton & Vassal, consiste en "evitar cualquier tipo de efectismo" y enarbola "cuestiones de principio" respecto de su relación con los materiales. Como en los modelos holandeses que los inspira, el material tiene algo que decir, su función es fundamentalmente didáctica, y es un homenaje a lo barato como contraprincipio de la cultura establecida (Ruby 2007: 13, 14).

La obra de Lacaton & Vassal denota la predilección por los materiales baratos como los paneles ondulados de policarbonato y aluminio y los paneles de madera, así como su perceptible renuncia a los materiales caros (Ruby, 2007: 12, 13). De alguna manera, en la versión local, el abaratamiento de costos se refleja en las minimalistas terminaciones de obra, de hormigón a la vista y solados de cemento alisado.

Si "Lacaton & Vassal consiguen ahorrar gracias a materiales y métodos constructivos de bajo costo es solo para gastarlo de otro modo. Coinciden con la *Economía del despilfarro* de Georges Bataille, donde el beneficio no se reinvierte para construir con el nuevo capital" (Ruby, 2007), sino para que salgan beneficiados los mismos habitantes. Se diferencia de nuestro caso local en que el gobierno despilfarra recursos en el desvío de una autopista elevada, mientras ahorra recursos en las viviendas, sin tener en cuenta las necesidades, intereses, y expectativas de los propios vecinos.

No puede condenarse un sistema tecnológico constructivo en sí mismo. Su elección debe ser adecuada y consensuada con los habitantes como garantía de buena práctica profesional y de sustentabilidad del mismo edificio. En este caso se partió de la elección de un sistema constructivo que ha sido rechazado plenamente por los habitantes, pero aun así se siguieron aplicando en el resto de las viviendas que se construyeron. Los dispendiosos sistemas de rejas, redundaron en una falsa monumentalización de la seguridad. Las rejas se presentan muy vulnerables en la práctica, los habitantes las sienten opresivas, densas e intolerables. La gran innovación a nivel experimental con la manera de acceder a las viviendas por las expansiones también generó gran rechazo.

La resolución de las plantas resultó impecable en cuanto a las superficies, espacialidad y sus condiciones de iluminación y ventilación, y que recogen las mejores lecciones del movimiento moderno. Así y todo, se podría interrogar acerca de los aciertos aún vigentes del movimiento moderno, y si estas plantas surgen del proceso participativo con los habitantes y si se ajustan a sus necesidades.

Sobre las inequidades en el proceso de integración socio urbana

Los habitantes del Barrio Padre Carlos Mugica desconfían acerca del proceso de integración socio-urbana porque desde el gobierno se han asumido responsabilidades y no se cumplieron en absoluto, o se han desoído los acuerdos arribados en el proceso en múltiples aspectos, etapas, y condiciones, lo que ha implicado una desintegración psicológica de los involucrados:

- Los conjuntos habitacionales presentan entre sí, diferencias en el diseño, terminaciones, y materiales, lo que genera inequidades evidentes, y consecuentemente malestar y sensación de engaño o trampa. Los mismos empleados encargados de las visitas a obra de los conjuntos habitacionales se han ocupado en señalar que las Containera azules son las peor construidas porque se construyeron rápidamente para solucionar el problema del inmediato reasentamiento, que las Containera verdes son mejores que éstas: porque las divisiones entre unidades de vivienda son de materiales tradicionales; porque tienen revestimientos cerámicos en los pisos; y porque no tienen las expansiones como sistemas de jaulas carcelarias que fueron tan ampliamente rechazadas por todos (ver Figura 26). En una simple recorrida por el barrio se puede observar el uso de rejas pero con intervalos mayores. Asimismo se evidencia en las construcciones cierto criterio en preservar la intimidad de las viviendas que al estar muy próximas se conciben herméticas (ver Figura 27).

  Pero las superficies de las verdes son menos generosas respecto de las azules, especialmente la cocina-living-comedor que al tener invertida las proporciones y ser más profundas, es además menos luminosa que en las azules. Además en Containera verde, en las viviendas de tres dormitorios uno de ellos tiene graves problemas de diseño que hacen imposible habitarlo cómodamente. En la imagen puede observarse que con motivo del gesto del diseñador de inclinación de la pared divisoria entre viviendas, la cama no entra cómodamente sino chanfleada y bajo la ventana. El tema es que la cama no puede ponerse paralela a la ventana como dictaría la lógica, porque tiene el panel calefactor demasiado cerca de donde debería estar la cabecera de la cama (ver Figura 28).
- Las verdes no tienen expansiones en planta baja a manera de patios como las azules. Salta a la vista la inadecuación de la propuesta proyectual, pues en todos los conjuntos habitacionales, la extrema exposición de la interioridad resulta rechazada de manera contundente, y esto se hace evidente en los cartones, telas y todo tipo de materiales a los que recurren los habitantes para frenar las visuales (ver Figura 29).
- Porque no se han tenido en cuenta las necesidades de orden interno de las viviendas y estas se han entregado sin los interiores de los placards, con lo cual se somete a vivir en medio del desorden a los habitantes que difícilmente cuenten con la suma de dinero considerable que este trabajo abordado individualmente conlleva. Esto es una decisión del gobierno de no invertir en esta cuestión esencial, que presupuestada globalmente para todas las viviendas, significaría un porcentaje despreciable dentro del costo total, comparado con el costo de cada placard construido por cada propietario individualmente. A cambio se decide invertir constantemente en paisajismo y jardinería conforme las necesidades de fotografías institucionales... Un buen ejercicio sería comparar la suma que se lleva invertida en parquización y jardinería con el presupuesto de todos los interiores de placards que se necesitan.
- Las viviendas del Nuevo Sector YPF son supuestamente superadoras de los otros dos conjuntos, y como se establecía en el documento de la SESIyU *Reunión de Vecinos* respecto del Plan de Infraestructura, debía contar con provisión de gas aunque tampoco se cumplió con este compromiso.
- Porque además de los anuncios rimbombantes sobre los conjuntos habitacionales, los reacondicionamientos en el macizo del barrio han sido superficiales y destinados a mostrar una colorida cara solo en las calles de acceso o más visibles del barrio: primero en el Playón que se ve desde la autopista, luego en las viviendas frente a la feria colindante a la estación de micros de Retiro, y recientemente en el boulevard de acceso al Conjunto Nueva YPF.
- Porque las infraestructuras del barrio construidas por la SESyU no han sido definitivas y siguen siendo precarias y reiteradamente mal ejecutadas, y de esto los vecinos son testigos vivos. Basta ver en el sector de Cristo Obrero las rejas de desagüe literalmente sujetadas con alambre, las obstrucciones con basura de dichos desagües (ver Figura 30), tapas de inspección rotas y removidas, y las constantes denuncias por inundaciones y anegamientos.
- Las condiciones de inequidad en el espacio público del barrio son evidentes. A cincuenta metros del Playón desbordan los contenedores de basura. En la Plaza en de los conjuntos Containera se han esmerado en la ejecución de un espacio público de calidad pero para una fotografía, ya que carecen de cestos de residuos (ver Figura 31), las rejas y tapas de inspección son removibles, de baja calidad, ya

están rotas o deterioradas, y representan un peligro para los niños que juegan en esos espacios, que son los que más los usan. Es el caso de las cámaras de inspección con tapas de hormigón (ver Figura 32). Entretanto la renovación de plantas con floración de temporada, es constante, y la limpieza de los espacios verdes escasa o escasamente controlada.

- Porque el anunciado "mejoramiento de la feria y el paseo comercial del barrio" nunca llegó, ya que los vecinos, luego de varios intentos fallidos de poner sus productos en mesas, los fines de semana a la manera de feria y que nadie acudiera a comprar, desistieron definitivamente en remontarla, y solo quedan unos pocos que no llegan a tres. En este sentido, los números musicales promovidos por el gobierno en la plaza de Containera son esperpénticos, pues los artistas se encuentran cantando para un público que con suerte no supera los cuatro espectadores. Además, muchos vecinos se quejan de esta puesta en escena patética, invasiva, e irrespetuosa que les impide el descanso de fin de semana. Todo forma parte de la misma parodia, que además genera rispideces entre los nuevos vecinos que están molestos, y los viejos vecinos que con gran esfuerzo han tratado de remontar durante todos estos meses este lugar para la explotación económica de los productos que ellos mismos elaboran (ver Figura 33). Se entiende que estos emprendimientos se enmarcan en el Area de Proyectos del gobierno, en particular, del Proyecto Polo Comercial y Cultural que "busca trazar un diagnóstico de las oportunidades comerciales, culturales y turísticas del Barrio a partir del trabajo de urbanización. Y que tiene como finalidad última Planificar y gestionar actividades concretas para la generación de circuitos comerciales activos con el objetivo de mejorar las ventas y la organización de los/las comerciantes del Barrio" (CGP-BPCM, 2019: 29). Esta postura, eminentemente enunciativa y teórica colisiona con las lógicas propias del barrio y sus habitantes.
- Porque se ha trasladado a los habitantes más vulnerables al barrio sin la debida contención social, de tal modo que los edificios son con frecuencia vandalizados, los porteros eléctricos difícilmente funcionan, y no cuentan en ningún caso con los matafuegos reglamentarios. Estos incidentes y otros no se solucionan con un container para la policía en medio de la plaza (ver Figura 34).
- Entre tantas inconsistencias del proceso, en Containera Verde existe un comedor para personas en situación de calle, el Comedor del Fondo, que tiene que cocinar al aire libre con leña en el espacio en donde tienen una huerta porque no se les ha instalado una cocina industrial o comercial, y el artefacto doméstico que tiene resulta inviable para las necesidades de cocción del gran volumen de alimentos (ver Figura 35).

Sobre el proceso de reasentamiento

Desde los traslados de los habitantes del Sector Cristo Obrero al Conjunto Habitacional Containera la resistencia de los habitantes de Bajo Autopista ha ido en aumento porque las viviendas tienen problemas de todo tipo:

- Con el Sistema Constructivo: El sistema constructivo *steel framing* adoptado para las viviendas nuevas no fue consensuado con los habitantes. Ya han tenido problemas con las plagas debido a fallas en la estanqueidad y hermeticidad del sistema en la unión de los muros con los pisos. El año pasado en una vivienda de planta baja de Containera azul desde el patio posterior ingresaron ratas al interior, con el peligro de que se instalaran dentro de los paneles. Acostumbrados a lidiar con plagas, señalan los habitantes que en las viviendas es común que las ratas se instalen dentro de las cocinas dado que el material interno aislante las preserva del frío y temen que suceda esto en los interiores de los paneles. Algunas prácticas de las familias de agujerear las chapas exteriores por distintas necesidades abren la posibilidad a este tipo de situaciones. En las viviendas Containera Verde, se han instalado en la fachada aires acondicionados y los cables salen de un agujero practicado en la chapa (ver Figura 36).
- Porque en cualquier sistema constructivo, y en éste en particular, el estudio de los detalles constructivos es uno de los factores esenciales para el funcionamiento correcto y eficiente. Como se observa en las siguientes fotografías, los encuentros de los paneles con los muros, con las losas y con el suelo distan de ser soluciones que garanticen un buen mantenimiento. Los detalles están a la vista y consisten en la aplicación de sellador en el ángulo en el que se encuentra la estructura con los paneles. Esto no puede resultar una inconsecuencia. Los detalles constructivos deben estudiarse desde la formulación del proyecto. Además, en el contrato con la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires del que surge todo este proyecto, se establece que "La FADU procederá a brindar un asesoramiento integral a la SECISYU, fundamentalmente en cuanto a las aclaraciones técnicas y consultas, que resulten de los organismos y oferentes intervinientes en el proceso licitatorio". Cabe la pregunta si se operativizaron debidamente los mecanismos de consulta técnica en los procesos de ejecución de las obras, y cuáles son las responsabilidades de todos los profesionales intervinientes en la ejecución de estos detalles.
- Con la construcción: Las viviendas Containera azul presentan graves problemas de filtraciones irresueltas en los sectores de los baños y cocinas. En algunas viviendas las familias informan que hubo

desprendimientos de cielorraso. Es el caso de una vivienda que inmediatamente luego de ser habitada comenzó con estos problemas, tuvieron varias instancias de desprendimiento de azulejos y filtraciones, y hace meses que ya no tienen cielorraso y la SESIyU no les brinda solución a este problema (ver Figura 37).[94]

- Con el sistema eléctrico: La instalación eléctrica ha sido mal calculada y colapsa al tener encendido más de un artefacto. El artefacto cocina es eléctrico y la SESIyU informó que estaban prohibidas las cocinas con garrafa, pero ante la necesidad, en muchas viviendas se las ha instalado contravencionalmente (ver Figura 38).
- Con las cocinas eléctricas: Que son de mala calidad, y las hornallas no calientan lo suficiente al punto tal de ser imposible preparar una comida en un tiempo razonable.
- Con el agua caliente: En algunas viviendas de Containera Verde los habitantes señalan que tienen problemas con el agua caliente y les resulta muy complicado bañarse.
- Para desarrollar sus actividades productivas: A muchas familias no les asignaron locales o espacios para sus emprendimientos y como consecuencia de esto han perdido sus fuentes de trabajo e ingreso, y desde el gobierno no se les ha ofrecido una solución alternativa a este problema. En general se observa que los espacios semicubiertos destinados a los emprendimientos no se adecúan a las funciones comerciales o productivas (ver Figura 39).
- Otras familias que tenían comercios y talleres en sus viviendas originales y por la índole de las actividades que se consideran incompatibles con los usos habitacionales perdieron los lugares de trabajo y los ingresos. Por ejemplo, a un herrero que fue de los primeros en mudarse en Containera Azul nunca se le ha reconocido un espacio para trabajar y tiene que hacerlo en el depósito del edificio y en la calle. A una familia que tenía un restaurante la SESIyU sugirió que dispongan mesas y sillas en el espacio de expansión de la planta baja, que es minúsculo, está atravesado por dos circulaciones y deja disponible unos escasos 2 m2 de superficie.
- Para afrontar los problemas generales de cada edificio: Según el Acta de Entrega de Posesión (Cláusula 3°) la SESIyU tiene la obligación de solventar los gastos hasta que se conforme el Consorcio, pero esto no sucede en la práctica. Los edificios tienen problemas, la SESIyU no se hace cargo, ni tampoco reclama a la empresa constructora responsable. Entretanto corren los tiempos de garantía de los trabajos y los habitantes quedarán desprotegidos de los vicios de construcción.
- Con la administración del Consorcio: Las familias han sido relocalizadas sin tener información sobre el funcionamiento de los Consorcios y sin que éstos puedan constituirse formalmente ya que aún no firmaron las escrituras públicas traslativas de dominio. La SESIyU pretende que cada núcleo de viviendas designe a una persona del edificio como Administradora Ad Honorem (sin cobrar por el trabajo). Para ello dispuso de un taller al que no asisten más de cinco vecinos y vecinas. El resto de las familias no tiene noción de lo que implica un consorcio, de sus obligaciones como parte de uno y de la forma de toma de decisiones.
- De desatención del shock económico que sufren las familias del paso de la informalidad a la formalidad: Las familias relocalizadas en las viviendas nuevas van a tener que afrontar gastos que con anterioridad no tenían. Van a tener que pagar las cuotas del crédito de las viviendas nuevas, las expensas del consorcio, los impuestos inmobiliarios y los servicios públicos. De acuerdo a un relevamiento realizado por la SESIyU, el 70% de las familias del Barrio se encuentran por debajo de la línea de la pobreza. Este shock económico las familias no podrán afrontarlo en soledad y más en este contexto de recesión económica, de inflación y de aumento del desempleo. Por citar un ejemplo, en la Villa 20, muchas familias relocalizadas en el Barrio Papa Francisco hace meses que dejaron de pagar la cuota de sus viviendas por falta de capacidad económica. A otras familias ya les cortaron los servicios por falta de pago. El GCBA no debería desatenderse del destino económico de cada familia en esta transición que puede ser muy traumática si no se cuenta con los recursos económicos necesarios. En principio, a las familias relocalizadas, por falta de pago, el GCBA no debería poder ejecutarles sus casas ni las concesionarias cortarles los servicios públicos porque son un derecho humano.
- Con el pago de las expensas del Consorcio: Lo que resulta más impactante en el discurso de los habitantes es que ellos saben perfectamente que la mayoría no podrá abordar ni siquiera los gastos de las expensas y se preocupan porque los gastos del consorcio, a mediano plazo, deberán ser afrontados por los pocos vecinos que cuenten con ingresos. En síntesis, desde el gobierno no se ha evaluado el alto nivel de vulnerabilidad de las familias a las que se somete a un cambio total en sus modos y medios de vida.
- Con la falta de información: Las familias aún no saben a ciencia cierta en qué momento comenzarán a pagar las cuotas de los créditos, los servicios públicos, los impuestos, y las expensas, y que en este contexto de recesión económica resulta muy insostenible pues afecta psicológicamente a todas las familias que se encuentran transitando por un período de incertidumbre.

[94] Se publicó una nota en Facebook sobre este tema (ODC, 2019).

- Por criterios injustos en el otorgamiento de las unidades habitacionales que exponen al hacinamiento: Hay casos de relocalizaciones en los que no se han respetado los desgloses familiares. Por ejemplo, en una familia no se autorizó el desglose de una pareja con dos niñas. Tampoco se respeta la cantidad de dormitorios necesarios según edades y sexo de los hijos e hijas. Es el caso de una familia con un niño y una niña menores de 12 años que sólo les otorgan un dormitorio en vez de dos.
- Tienen un acta de posesión y no de Propiedad: Las familias se mudaron con la firma del Acta de Entrega de Posesión de Unidad Funcional. En ésta se detalla que con posterioridad se otorgará la Escritura Pública traslativa de dominio cuándo se encuentren inscriptos y registrados los planos y aprobado el Reglamento de Propiedad Horizontal del Edificio. Nada de esto se ha formalizado aún y los habitantes no están siendo informados acerca de los plazos de su efectivización.

En síntesis, se resisten a ser *reasentados* porque saben que a partir de ese *reasentamiento* el gobierno se desentenderá de la situación de las familias, de sus capacidades de pago, de los problemas que puedan surgir entre vecinos por la falta de capacidad de pago de las expensas, y por las fallas constructivas y de las instalaciones. Y por sobre todas las cosas, porque ya pueden comprobar que se están desentendiendo.

3.3. La propuesta económica

El día 6 de junio de 2019 tuvo lugar una reunión con habitantes de la Manzana 199 del Sector Bajo Autopista para la presentación del nuevo equipo técnico de relocalizaciones. La reunión estuvo escindida entre los vecinos mayoritariamente propietarios que ya estaban informados acerca del proceso de relocalización y sus implicancias y que se negaban a relocalizarse, y los vecinos inquilinos que no tenían idea de nada pero que se sentían beneficiados por la relocalización que los convertiría en propietarios por un importe similar o incluso inferior al que pagan por el alquiler de una habitación para su familia.

Los vecinos propietarios manifestaron masivamente que no estaban de acuerdo con las viviendas que se les ofrecía, ni con las tecnologías, materiales, terminaciones, superficie, ni cantidad de dormitorios. En este sentido, todos sostuvieron la percepción de que tenían mejores viviendas que aquellas a las que los estaban queriendo trasladar compulsivamente. Además, entendían esta situación como contraria a las leyes del barrio en las que se establecía que la vivienda debía ser igual o mejor que la que ellos tenían.

Por sobre todas las cosas, manifestaron su descontento acerca del proceso, en tanto se estaba presentando el equipo de relocalización sin tener información acerca del costo ni las condiciones de compra de las viviendas nuevas, y desconociendo los criterios de valuación y de reconocimiento de sus viviendas actuales.

El día 13 de junio, en Bichito de Luz tuvo lugar el primer taller de repago. Se trataron los siguientes aspectos:

- El pago de la casa se realizaría en trescientas sesenta cuotas fijas mensuales y consecutivas, cuyo valor se establecerá al momento de firmar la escritura y se mantendrá en el tiempo hasta la fecha de pago de la última cuota.
- Para el establecimiento de las cuotas se fijó una *cuota de referencia* que es el valor máximo que puede alcanzar la cuota y que se calcula tomando el valor total de la vivienda nueva dividido por la cantidad de cuotas del plan de pago (360).
- Sobre esa cuota de referencia y en base a "la suma de los ingresos del grupo familiar" se establecerá un plan de pago según el siguiente criterio: si el total de los ingresos no alcanza el valor de la Canasta Básica Total, pero supera el 1,2 de la Canasta Básica Alimentaria, la cuota no podrá superar el 12% de los ingresos familiares. Si supera el valor de la Canasta Básica Total el importe no podrá superar el 20% de los ingresos. Si el total de los ingresos familiares está por debajo de la Canasta Básica Alimentaria, el pago queda suspendido hasta que el grupo familiar esté en condiciones de retomarlo. Quedarán exentos/as del pago aquellos grupos familiares cuyo único ingreso provenga de una persona con discapacidad o de un adulto mayor y estén por debajo de la Canasta Básica Alimentaria. A diferencia de otros barrios, durante los 3 años posteriores a la primera escrituración, el monto que los/las beneficiarios/as abonen en concepto de servicios públicos, será deducido de los ingresos totales declarados para el cómputo del monto de pago mensual correspondiente.
- En el cálculo del pago de las cuotas de las nuevas viviendas se reconocerá a los propietarios la cantidad de m^2 construidos de la vivienda existente, siendo su cuota menor que la de los inquilinos. Los inquilinos pagarán el total de los m^2 de construcción de la vivienda nueva más el total de m^2 del suelo. Es decir que, a diferencia de otros barrios como Villa 20 y Playón de Chacarita, en los que el valor por m^2 de construcción representa un 60% (o menos, según el tipo de construcción y el estado de mantenimiento) del valor de construcción de la vivienda nueva, en Barrio Padre Carlos Mugica, a los efectos del cálculo de la cuota, el valor por m^2 de la vivienda de origen y la nueva es el mismo. Los propietarios pagarán la diferencia entre los m2 de vivienda actual y los m^2 de la vivienda nueva más el total de m^2 del suelo.

- Sobre el cálculo del valor por metro cuadrado de suelo de $ 8377 y de construcción $ 11.272, se ejemplificó el caso de una familia con una vivienda actual de 40 m^2 que se muda a una vivienda de 70 m^2 que adquirirá una deuda de capital de $1.589.020 a pagar en 360 cuotas de $ 4.414.
- Se explicó también que para los casos en que la vivienda de origen tenga mayor metraje de superficie que la vivienda nueva se le reconocerán los metros cuadrados a favor a través de una quita de cuota.
- No se aclaró cómo se procederá con los inquilinatos, de los que se dijo que se tratarán *aparte* en su momento.

En el documento de nueve páginas recientemente entregado por la SESIyU *Escritura de tu Nueva Casa. Versión comentada* se transcribe la escritura que suscribirán los futuros compradores de las viviendas nuevas del sector Nueva YPF que se acompañan de supuestos "comentarios" que en realidad, más allá de explicar en algunos aspectos sobre los derechos y obligaciones que se desprenden del acto de escrituración y su instrumentación a través de la escritura, apuntan a eludir las cuestiones más conflictivas del procesos y que son la ejecución por falta de cumplimiento de pago y la falta de previsión para preservar al barrio del destino de demanda de vivienda social de los propios habitantes. En síntesis, en este documento se revela que no se está protegiendo el derecho de los habitantes a una vivienda digna ni se están tomando en cuenta las condiciones de alta vulnerabilidad de los grupos poblacionales involucrados:

En la Cláusula 3 se señala sobre la ejecución hipotecaria cuyas costas gozarán "de privilegio especial en los términos del Artículo 2583° inciso b del Código Civil y Comercial de la Nación" pero no se explica el significado de esto, sino que en el comentario se señala que "En todas las hipotecas que se firman, se contempla la ejecución hipotecaria y, en este caso, se contempla también el privilegio en el saldo y las costas. Si no podés pagar la cuota, deberás informar a la Secretaría de Integración Social y Urbana, porque la Ley del Barrio te protege" (Ley N° 6129). Es decir que mientras se establecen procedimientos para la ejecución hipotecaria, se intenta tranquilizar aduciendo que la ley los protege, cuando, si la ley los protegiera realmente, no debería establecerse la posibilidad de ejecución hipotecaria.

En la Cláusula 5 se señala además que "La falta de pago de tres cuotas consecutivas de servicios, impuestos, tasas y contribuciones, una vez intimada la parte DEUDORA a cumplirlas, en un plazo de quince días corridos, producirá la caducidad de los plazos". Es decir que a partir de ese momento se iniciará eventualmente, el proceso de ejecución de la vivienda. En los comentarios, lejos de explicar los alcances de esta cláusula contractual se señala a manera de consejo a tener en cuenta: "Recordá que si no podés pagar una cuota, tenés que avisarle a la Secretaría de Integración Social y Urbana. Estas condiciones que se minimizan en el comentario, implican la imposibilidad de convenir en una mora de pleno derecho sin necesidad de interpelación judicial o extrajudicial" alguna tal como se explica en la Cláusula 7. Nuevamente en el comentario se señala a modo de consejo: "Es importante que cumplas con todas las obligaciones de este contrato, en tiempo y forma, sin necesidad de que el Gobierno de la Ciudad te intime a que lo hagas".

En la Cláusula 4 se establece que no se podrá "transferir la deuda que por este acto asume, salvo consentimiento previo, expreso y por escrito de la parte ACREEDORA". Y en el comentario se señala que "si querés vender tu nueva vivienda y transferir la deuda, tenés que pedirle autorización a la Secretaría de Integración Social y Urbana".

En la Cláusula 8 se establece el mecanismo de otorgamiento de Letras Hipotecarias para que el GCABA "pueda transferir en un futuro el crédito". No se explican en el comentario las implicancias de la transferencia de un crédito que le han otorgado a un vecino y por qué puede perderlo... Aquí nuevamente se insiste en el recordatorio a manera de consejo: "Recordá que si no podés pagar una cuota, tenés que avisarle a la Secretaría de Integración Social y Urbana". En el comentario de la cláusula 7 se vuelve a insistir: "Es importante que cumplas con todas las obligaciones de este contrato, en tiempo y forma, sin necesidad de que el Gobierno de la Ciudad te intime a que lo hagas".

La Cláusula 10 está destinada a explicar ciertos términos de la "subasta":

> "El martillero será designado por la ACREEDORA; el inmueble saldrá a la venta totalmente desocupado, y con base a la deuda por todo concepto a la fecha de la subasta, con más los acrecidos estimados hasta la fecha de presunto cobro.- Si fracasare el remate por falta de postores, podrá la ACREEDORA a su elección pedir se le adjudique en pago por la base, o bien disponer un nuevo remate, reduciendo la base en un veinticinco por ciento.- Si tampoco existieren postores, se ordenará la venta sin base, salvo que la ACREEDORA solicite que se les adjudique en pago por la base del segundo remate"

Es decir que en esta cláusula se establecen garantías para el establecimiento del costo de los inmuebles a ser sometidos a remate. Y se establece una serie de facilidades para ir disminuyendo el precio de manera de hacer favorable las condiciones de dicho remate, como por ejemplo: reducir la base "en un veinticinco por ciento, u ordenar una venta sin base".

En la cláusula 11 se establece para los casos de rescisión del contrato de pago que para la reintegración del monto abonado se deducirá "el valor de uso que establezcan las disposiciones dictadas por la Secretaría de Integración Social y Urbana y también las reparaciones que deban efectuarse derivadas de

deterioros no imputables al mero transcurso del tiempo". Es decir, que queda a discrecionalidad de la SESIyU el reconocimiento del dinero invertido en el pago de la vivienda.

En conclusión, la mayor cantidad de cláusulas de la escritura están destinadas a subastar las viviendas por falta de pago y a crear instrumentos financieros con las deudas a través de letras hipotecarias.

En el Comunicado de Prensa de la Mesa de Urbanización Participativa y Rotativa del Barrio Padre Carlos Mugica del día 1 de julio se señala la percepción de los vecinos de que "los términos y condiciones para la escrituración de las nuevas viviendas tienen muchos puntos oscuros o, directamente, negativos para las familias del barrio". Se podría afirmar que más que oscuros, están directamente orientados a dejar instalado en el inconsciente de todos los vecinos que luego de tres meses de falta de pago se puede iniciar la ejecución judicial de la vivienda y pueden quedar en la calle ¿Esta escritura forma parte de un proceso de integración socio-urbana destinado a proteger jurídicamente a los grupos vulnerables ?

En síntesis, el GCBA dispone en las escrituras la posibilidad de vender todas las deudas del barrio a una tercera persona que no será el Estado, de tal manera que la totalidad de las familias podrían quedar endeudas con un Banco o un Fideicomiso que, seguramente, utilizará todas sus herramientas para hacerse con las viviendas y el suelo del Barrio.

Si bien desde el GCBA se les dice a las familias, insistentemente, que el Estado no desaloja y que es flexible con los incumplimientos de pago, por el contrario, un privado no será flexible y tendrá todo el interés de quedarse con las viviendas de las familias.

Como consecuencia de estas disposiciones, las familias no podrán interponer a estos terceros (privados) las defensas que tenían contra el GCBA.

Además, en la escritura, las familias otorgan un poder especial irrevocable al GCBA para que pueda realizar todos estos trámites en representación de las familias, es decir, sin necesidad de tener expresa y específica autorización para realizar cada acto, con lo cual no se establece la obligación de informar a las familias y éstas se enterarán tarde de las decisiones tomadas in su expresa autorización (Cláusula 13°).

Por último, el GCBA aprobó el Procedimiento de relocalización de construcciones emplazadas en el sector ubicado "Bajo Autopista". En su artículo 4°, inciso c, se establece que si el beneficiario se negare a suscribir la escritura traslativa de dominio tendrá como sanción la pérdida del derecho a una solución habitacional definitiva.

Los habitantes del barrio entienden que sus derechos a un hábitat y vivienda digna han sido avasallados. Los procesos no han sido participativos ni consensuados y en este momento pre-electoral, más que nunca, desde la SESIyU (como desde el IVC) lo único que importa es la foto. Los habitantes de Bajo Autopista deben ser reasentados para una captura lejana que no revelará rostros, ni reflejará las preocupaciones, incomodidades y tormentos que padecieron y que padecen por parte de los empleados de la SESIyU, que, según los relatos, van amedrentando casa por casa, familia por familia, para lograr la firma del acuerdo de "reasentamiento". Como se señala desde la SESIyU en un documento: "El reasentamiento no va a ser de un día para el otro, sino que será un proceso que acompañaremos desde la secretaría en todo momento..." No se especificaba que el acompañamiento se traduciría en múltiples formas de coacción.

El día viernes 31 de mayo de 2019 los que asistieron a la *Concentración, marcha y recorrido por el Bajo Autopista de la Villa 31* convocada por la mesa participativa, escucharon la voz de los vecinos de Bajo Autopista que cuentan que están siendo amedrentados, que a las mujeres las amenazan con que les van a quitar a los hijos, y que los ensañamientos son peores con las familias que tienen alguna persona con problemas con la justicia, a los que los amenazan con meterlos presos, o bien, simplemente, con dejarlos en la calle.

El miércoles 25 de junio los habitantes de todos los barrios populares de la ciudad se movilizaron en apoyo del Barrio Padre Carlos Mugica.

Los intereses para nada ocultos del gobierno se revelan en los mismos documentos que difunde al público en el sitio web de la SESIyU. Como imagen de la tapa de la *Carpeta Institucional* de título *Barrio 31* (SESIyU, 2018) publicada en el sitio de la SESIyU se muestra al barrio recortado contra los edificios de Puerto Madero que se yerguen amenazantes y simbolizan el avance del mercado inmobiliario sobre la villa (ver Figura 40).

A MODO DE REFLEXIÓN FINAL

Los procesos de "integración socio-urbana" llevados adelante por el gobierno en las seis villas de la ciudad son inequitativos en múltiples aspectos: en las leyes que en cada barrio son diferentes y detentan algunas mejores condiciones que otras; en la cantidad y los alcances de las soluciones habitacionales definitivas que efectivamente se están brindando en cada villa y en cada barrio; en los conjuntos habitacionales que varían en tipologías edilicias, materiales, y tecnologías; en el interior mismo de cada barrio respecto de los endeudamientos por vivienda nueva en relación a los acondicionamientos del macizo.

Las trampas más desenfadadas impuestas son la nueva traza de la Autopista Illia; el Artículo 4° de todos los proyectos de ley, en el que el gobierno se reserva la última decisión si no se genera consenso, y al que se recurre para tomar decisiones que son rechazadas por los habitantes por perjudiciales; y la

recurrencia a organismos como las defensorías o los mismos técnicos que participan de las mesas participativas como aval para las decisiones conflictivas.

Otra trampa es la supuesta y esperada imparcialidad de la Universidad en la intervención en estos procesos. Intervención que, dado que la universidad se caracteriza por su gratuidad, así deberían ser los aportes que desde allí se brinden a la sociedad. Generalmente los convenios se caracterizan por su falta de transparencia. El caso del conjunto habitacional de Playón de Chacarita es un ejemplo. Surgió de un convenio en el que intervino un estudio de arquitectura que, aunque prestigioso, no se caracteriza por su experiencia en viviendas sociales. Se desconoce el anteproyecto original y el estudio tampoco ha publicado este trabajo en su sitio web. Algunos técnicos señalaron extra-confidencialmente que el proyecto además fue desnaturalizado en su tránsito por el IVC al punto de ser inviable desde el aspecto proyectual. Así y todo desde el gobierno se decidió continuar esta propuesta durante casi todo el año, hasta que fue descartada y se comenzó nuevamente el proceso con otro equipo de profesionales. Ingentes recursos se invirtieron durante todo ese tiempo en el proyecto de Playón de Chacarita que debería caracterizarse por la participación y consenso con los vecinos, y por la transparencia, ética, eficiencia y eficacia profesional. Entretanto, el proceso licitatorio continuaba su curso con un proyecto que tenía graves problemas de diseño y que además comprometían la habitabilidad.

Otra trampa del gobierno es el usufructo de las tensiones sociales y políticas en el interior de las villas y los barrios para poder imponer decisiones sin consensuar. La ideología marketinera y emprendedorista que caracteriza las políticas públicas de gobierno, atraviesa a lxs coordinadorxs de los procesos participativos, a los técnicos, y demás empleados, y funcionarios de mediano rango, que son lanzados a avalar las decisiones erráticas y acciones fallidas en asambleas y reuniones con los habitantes (como por ejemplo las controvertidas obras y relevamientos de provisión de servicios de infraestructura a cargo del IVC), que si salen exitosas significan su sostenimiento en el cargo o un ascenso, y si traen inconvenientes implican su corrimiento o simple despido . Debe agregarse la falta de cuadros medios que entiendan la lógica de los barrios y la falta de experiencia de gran parte de los que llevan adelante los procesos. No se puede soslayar la perversa manipulación de voluntades en los ámbitos de participación.

La trampa mayor de los procesos ha consistido en la participación concebida como un foro de deliberación permanente, con carencia de información básica necesaria y suficiente, entretanto vencen los plazos institucionales, para que las decisiones finales las tome el gobierno. El caso más grave, lesivo e inconstitucional, el del Barrio Carlos Mugica, cuyo dictamen del año 2011 no fue tomado en cuenta en la elaboración de este nuevo dictamen en proceso. Invirtiendo el refrán: los primeros resultaron últimos.

El proceso está viciado de malas prácticas de gobierno, por avasallar las voluntades de los implicados, por no consensuar las soluciones, por no informar en tiempo y forma sobre la índole de los procesos que se llevaban adelante.

Lejos de plantearse una perspectiva de proximidad y cogestión a partir de un enfoque de abordaje "integral y situacional, fruto de la cual el vínculo con el hogar podrá ir desarrollándose y afianzándose en el tiempo", se verifica la desatención institucional que profundizó y sigue profundizando los niveles de vulnerabilidad de los grupos poblacionales reasentados.

Las políticas de reasentamiento forzoso que lleva adelante el gobierno en los barrios signan todos los procesos, y se encuentran lejos de representar el último recurso institucional posible, tal como se la describe en el documento del Banco Interamericano de Desarrollo en donde se señala que:

> "Un Marco de Política de Reasentamiento (MPR) tiene como propósito garantizar que, una vez agotadas las posibilidades de evitar o reducir el desplazamiento involuntario, las actividades de reasentamiento sean concebidas y ejecutadas como programas de desarrollo. Esto implica que las personas reasentadas involuntariamente por un proyecto puedan participar en los beneficios del mismo, recibir apoyo en sus esfuerzos por mejorar sus medios de subsistencia y sus niveles de vida o al menos devolverles, en términos reales, los niveles que tenían antes de ser desplazados o antes del comienzo de la ejecución del proyecto" (MH, 2016: 3).

Las malas prácticas han signado las políticas de gobierno no solo en el Barrio 31 sino también en otros barrios. Para el gobierno, su modélica SISU o el Instituto de Vivienda de la Ciudad, el proceso de integración socio-urbana consiste en un proceso de *coaching* de tipo empresarial, con funcionarios estrella que manipulan los procesos de participación de manera más o menos exitosa, según sea el barrio a los efectos de imponer sus propias concepciones expulsivas y carentes de todo derecho a réplica .

Los supuestos "procesos de integración socio-urbana" están signados por las coacciones, coerciones, y ficciones participativas, en las que los habitantes se ven involucrados en propuestas que no dan respuesta a sus necesidades ni expectativas sociales. El infantilismo de las imágenes difundidas por la SISIyU revela la irreverencia de sus concepciones del barrio y sus habitantes que son tratados como si formaran parte de un juego de *play mobil,* cuyas piezas tienen articulaciones con muy poca posibilidad de movimiento, tal como las impuestas concepciones acerca de la participación y del derecho a un hábitat y vivienda dignos (ver Figura 41).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASOCIACIÓN CIVIL POR LA IGUALDAD Y LA JUSTICIA (2017). "ACIJ rechaza la venta de tierras públicas en la Villa 31". Extraído de: https://acij.org.ar/acij-rechaza-la-venta-de-tierras-publicas-en-la-villa-31/.

ARQUEROS MEJICA, Soledad; Cecilia Calderón; Natalia, Jauri, Julia M. Ramos; Pablo Vitale; María Paula Yacovino (2011). "Territorios y expedientes. Cuatro casos de intervenciones judiciales en villas de Buenos Aires", *IV Encuentro Internacional de Trabajo Social Políticas Públicas y Trabajo Social: Aportes para la reconstrucción de lo público"*, Facultad de Ciencias Sociales, 12-13/5. Extraído de: http://trabajosocial.sociales.uba.ar/wp-content/uploads/sites/13/2016/03/12.pdf (Fecha de consulta: 2014).

ASOCIACIÓN CIVIL POR LA IGUALDAD Y LA JUSTICIA; Centre on Housing Rights and Evictions (María Victoria Ricciardi; Albertina Maranzana; Rocío Rodríguez Fortes; Luis Villanueva; Mariano Valentini; Germán Rojo; Roque Larghi; Editores: Sebastián Tedeschi y Ezequiel Nino) (2008). *Informe: "El IVC frente a las villas de la ciudad: poco derecho y mucha discrecionalidad"* (Buenos Aires: ACIJ-COHRE). Extraído de: http://acij.org.ar/wp-content/uploads/El_IVC_frente_a_las_villas_de_la_Ciudad.pdf (Fecha de consulta: 1/2017).

_____. (2016). *Análisis del proyecto CABA. Presupuesto 2016: Vivienda* (Buenos Aires: ACIJ), 12/12/2015. Extraído de: http://acij.org.ar/wp-content/uploads/2015/12/Documento-final-sobre-el-Presupuesto-para-Vivienda1.pdf (Fecha de consulta: 2/2018).

BALDIVIEZO, Jonatan Emanuel (2014). "Ilegalidades del GCABA en la entrega de títulos de propiedad en las villas: Primero la integración socio- urbana del barrio Los Piletones, luego la escrituración", Observatorio del Derecho a la Ciudad 27/10/2014. Extraído de: http://www.observatoriociudad.org/?s=noticia&n=25 (Fecha de consulta: 8/2017).

_____. (2014a). "El barrio Los Piletones inundado. Efectos de titularizar la precariedad", Observatorio del Derecho a la Ciudad 29/10/2014. Extraído de: http://www.observatoriociudad.org/?s=noticia&n=26 (Fecha de consulta: 8/2017).

_____. (2016) "Informe Técnico Infraestructura Barrio Piletones", Observatorio del Derecho a la Ciudad 19/12/2016. Extraído de: http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=108 (Fecha de consulta: 5/2018).

_____. (2017). "Hoy se cumplen 17 años de incumplimiento de la ley de urbanización de la Villa 1-11-14", Observatorio del Derecho a la Ciudad 14/7/2017. Extraído de: http://observatoriociudad.org/?s=-noticia&n=142.

_____; **Albertina Maranzana.** (2013). "El Poder Judicial en las villas de la Ciudad: vitalizando la democracia participativa". L. Bercovich y G. Maurino (coordinadores), *Los derechos sociales en la Gran Buenos Aires* (Buenos Aires: EUDEBA).

_____; **Sandra Inés Sánchez** (2019). "Malas Prácticas. El proceso de integración socio-urbana llevado adelante por el gobierno en el Barrio Padre Carlos Mugica (ex Villa 31 y 31 bis)", Observatorio del Derecho a la Ciudad 19/7/2019. Extraído de: http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=279.

_____; **Sandra Inés Sánchez** (2019a). "La 'Operatoria de Vivienda Nueva' del Playón de Chacarita orientada a la desprotección económica de las familias", Observatorio del Derecho a la Ciudad 10/4/2019. Extraído de: http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=263.

_____; **Sandra Inés Sánchez** (2018). "Un protocolo para legalizar los desalojos forzosos en el Barrio Carlos Mugica (Ex–Villa 31-31 bis)", Observatorio del Derecho a la Ciudad 23/3/2018. Extraído de: http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=177.

BANCO CIUDAD (2018). "Distritos, Barrios o Polos CABA". Extraído de: https://www.bancociudad.com.ar/institucional/pymes/Hipotecarios/Distritos,%20Barrios%20o%20Polos%20CABA (Fecha de consulta 2/2018).

BLAUSTEIN, Eduardo (2001). *Prohibido vivir aquí. Una historia de los planes de erradicación de villas de la última dictadura* (Buenos Aires: Comisión Municipal de la Vivienda).

BOLETÍN INFORMATIVO. INTERVENCIÓN VILLAS 31 Y 31 BIS, Año 1, 1. Extraído de: http://acij.org.ar/wp-content/uploads/Intervencion_Villas_31_y_31_Bis.pdf (Fecha de consulta: 2/2018).

BOURDIEU, Pierre (1982). *Ce que parler veut dire. L´economie des echanges linguistiques* (Paris: librairie Artheme Fayard). Traducción española por Esperanza Martínez Pérez, ¿Qué significa hablar. Economía de los intercambios linguísticos? (Buenos Aires: Akal, 2008).

CATEDRA LIBRE DE INGENIERIA COMUNITARIA; CTA Autónoma; Observatorio del Derecho a la Ciudad (2017). "Mitos de los procesos de urbanización de villas de Larreta: 2° mito 'Los servicios públicos serán iguales que en el resto de la ciudad", Observatorio del Derecho a la Ciudad 15/2/2017. Extraído de: http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=111 (Fecha de consulta: 2/2017).

CATEDRA LIBRE DE INGENIERIA COMUNITARIA; Frente De Organizaciones Salvador Herrera; Instituto Pensamiento Y Políticas Públicas (2017). "Consideraciones y propuestas para fortalecer los procesos de re-urbanización e integración socio-urbana de las villas de la CABA en relación a la regularización y acceso a los servicios públicos", Observatorio del derecho a la Ciudad 3/3/2017.

Extraído de: http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=119 (Fecha de consulta: 2/2018).

CENTRO LATINOAMERICANO DE ADMINISTRACIÓN PARA EL DESARROLLO (1998). *Una nueva Gestión Pública para América Latina* (Caracas: CLAD). Extraído de: http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/UNPAN000161.pdf (Fecha de consulta: 1/2018).

CIUNA, Dávide, Federico Manuel Kulekdjian, Sandra Inés Sánchez (2018). "Implicancias socio-culturales de las imágenes recientes de las villas de la ciudad difundidas por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires", Gabriela Sorda (compiladora), *XXXI Jornadas de Investigación y XII Encuentro Regional SI+desnaturalizar y reconstruir* (Buenos Aires: Secretaría de Investigaciones/FADU/UBA). Extraído de: http://www.fadu.uba.ar/categoria220-publicaciones.

CLARÍN (2012). "La pelea entre la Nación y la Ciudad llegó a un territorio inesperado", *Clarín* 29/4/2012. Extraído de: https://www.clarin.com/home/nacion-ciudad-llego-territorio-inesperado_0_r1yfzjE3w7g.html (Fecha de consulta: 9/2018).

CLICHEVSKY, Nora (2009). "Algunas reflexiones sobre informalidad y regularización del suelo urbano", Bitácora 14, 63-88. Extraído de: https://revistas.unal.edu.co/index.php/bitacora/article/view/18508/pdf_36.

_____. (2018). "Acceso a la tierra urbana y políticas del suelo en el Buenos Aires Metropolitano. Apuntes para la reflexión", *Riurb Revista Iberoamericana de Urbanismo 8*, 59-72. Extraído de: https:// upcommons.upc.edu/bitstream/handle/2099/13034/08_04_Clichevsky.pdf. (Fecha de consulta: 1/2018).

CONSEJO DE GESTIÓN PARTICIPATIVA. BARRIO PADRE CARLOS MUGICA. 2019. *1er Informe Trimestral. Período: marzo-mayo 2019*. Extraído de: https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/informe_cgp.pdf.

CORNEJO, Jesús (2007). "Crisis habitacional: anuncios del futuro jefe de gabinete, Horacio Rodríguez Larrreta, en la legislatura", *La Nación* 22/11/2007, 15.

_____. (2007). "Advertencias que no fueron oídas", La Nación 9/2/2007. Extraído de: https://www.lanacion.com.ar/882100-advertencias-que-no-fueron-oidas (Fecha de consulta 12/2017).

DEBORD, Guy (1967). *La sociedad del espectáculo* (Barcelona: Ediciones Naufragio) Extraído de: http://criticasocial.cl/pdflibro/sociedadespec.pdf. (Fecha de consulta: 6/2017).

DEFENSORÍA DEL PUEBLO (2016). Delegados: *Un estudio sobre la representación en siete villas de la CABA 18/7* (Buenos Aires: Defensoría del Pueblo). Extraído de: http://www.defensoria.org.ar/noticias/delegados-un-estudio-sobre-la-representacion-en-siete-villas-de-la-caba/. (Fecha de consulta: 1/2018).

_____. (2017). "Mesa de Gestión Participativa por la Urbanización del Barrio Rodrigo Bueno", Defensoría del Pueblo 11/8/2017. Extraído de: http://www.defensoria.org.ar/noticias/mesa-de-gestion-participativa-por-la-urbanizacion-del-barrio-rodrigo-bueno-2/-

DEFENSORÍA GENERAL. OFICINA DE PRENSA Y COMUNICACIÓN (2008) "Dossier de prensa. Desarrollo del conflicto en torno a la Villa 31" 11/2008. Extraído de: https://www.mpdefensa.gob.ar/attachments/976_dossier%20villa%2031.pdf (Fecha de consulta: 5/2018).

EL CROQUIS (2015). *Lacaton & Vassal* 1993-2015, El Croquis 177/178. Extraído de: https://www.google.com.ar/search?q=mulhouse+lacaton+y+vassal&rlz=1C1ASUT_esAR631AR631&tbm=isch&source=iu&pf=m&ictx=1&fir=Q-ArhWzyIw8mmM%253A%252CNzTVnlJ6k_8iLM%252C_&usg=__oMv83T_j9YpL54a0HIvjleQi8vM%3D&sa=X&ved=0ahUKEwjMjpXXu-rWAhXFhZAKHVC0BO4Q9QEIMjAD#imgdii=wguZCXwnFPEy1M:&imgrc=Q-ArhWzyIw8mmM:

GIAMBARTOLOMEI, Mauricio (2017). "En la villa 31, estrenarán energía limpia con paneles solares", La Nación 11/10/2017. Extraído de: http://www.lanacion.com.ar/2071044-en-la-villa-31-estrenaran-energia-limpia-con-paneles-solares (Fecha de consulta: 10/2017).

GOBIERNO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES (2018). "Playón de Chacarita". Extraído de: http://www.buenosaires.gob.ar/institutodevivienda/integracion-de-los-barrios/playon-de-chacarita.

_____. (2018b) "Barrio 31". Secretaría de Integración Social y Urbana, Buenos Aires. Extraído de http://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/presentacion_institucional.pdf.

_____. (2017). *Dictamen. Tu voz para tu barrio. Juntos estamos escribiendo el dictamen que reglamenta la Ley 3343* (Buenos Aires: GCABA).

GOBIERNO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES, Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires (2017). Video: "Concurso Internacional de Ideas. Parque en altura Barrio 31". Extraído de: https://www.metalocus.es/es/noticias/aldayjover-arquitectura-y-paisaje-ganador-del-concurso-internacional-parque-en-altura-en-buenos-aires.

HALL, PETER (1988). *Cities of Tomorrow. An intelectual history of urban planning and design since 1880* (Oxford: Blackwell Publishers). Traducción española por Consol Freixa, Ciudades del mañana. Historia del urbanismo en el siglo XX (Barcelona Ediciones del Serbal), 1996.

INSTITUTO DE LA VIVIENDA DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES (2017). "Mesas de Gestión Participativa en los barrios", Instituto de Vivienda de la Ciudad 26/5/2017. Extraído de: https://www.buenosaires.gob.ar/noticias/mesas-de-gestion-participativa-en-los-barrios.

_____. (2017a). "Reglamento interno de la Mesa de Gestión Participativa. Barrio Rodrigo Bueno" 7/2017.
_____. (2018). "MGP 7 de Agosto", 7/8/2018. Extraído de: https://drive.google.com/drive/folders/10iGkI-8JUKYdrjfJ6GV22bPP9AmDmJplp.
_____. (2018a). "Campaña de concientización sobre la construcción informal" 19/9/2018. Extraído de: https://drive.google.com/file/d/1XU65WQqFJuqxylgXWQkzS5j-OlBIsNsJ/view.
_____. (2018b). "Diseño Apertura de Palpa. Taller N° 1-Martes 9/10/18". Extraído de: https://drive.google.com/file/d/1typ38onZfTuHGgwfhrhUdYApvW4DyV2Q/view.
_____. (2018c). "Presentación Informe Final RELSE MGP", 18/10/2018. Extraído de: https://drive.google.com/drive/folders/0B-HFfLg_5LPVdHpwb1ZuV1lKdmc.
_____. (2018d). "Taller de apertura de Guevara. Taller N° 1. 14/11/2018". Extraído de: https://drive.google.com/file/d/1mTMUKzk0Dbg2DsgtQ5V6BIZ5Pu2SrKzl/view.
_____. (2018e). "Acta Taller de Apertura Calle Palpa" 20/11/2018. Extraído de: https://drive.google.com/file/d/1gBTvHuKTagP-NFnpQQpZ_UulHUriXN3i/view.
_____. (2019). "Taller de apertura de Guevara. Minuta General. Taller N° 5, 19/2/2019".
_____. (2019a). "Acta MGP" 6/3/2019. Extraído de: https://drive.google.com/file/d/14phP4IPzbfwdmQ-Tk298Wy9pqh8rRku_3/view.
_____. (2019b). "Minuta Mesa Técnica. 27/3/2019". Extraído de: https://drive.google.com/file/d/1haR-r7z-jMVPsjWz-W6krXARC_8WELyKm/view.
_____. (2019c). "Proyecto Integral de Reurbanización Barrio Playón de Chacarita. Propuesta Operatoria de Vivienda Nueva" (4/2019).
_____. (2019d). "Acta Taller de diseño de manzana" 9/4/2019. Extraído de: https://drive.google.com/file/d/1kRiPxC9aQuH86yIAAOIG1tct5sgi_P1i/view.
_____. (2019e). "Propuesta Final de Manzana 1" 10/4/2019. Extraído de: https://drive.google.com/file/d/1G0U7FrjYY9Y4T4qgJ-Jg2H7Drh_70CTu/view.
_____. (2019f). "Acta MGP 10/4/2019". Extraído de: https://drive.google.com/file/d/1upwf4RheojdCaBfvf-7vlUCRBeVH_hlWG/view.
_____. (2019g). "Presentación Inspección de Obra-IVC" 10/4/2019. Extraído de: https://mail.google.com/mail/u/0/?ogbl#search/mechigregorini%40gmail.com/FMfcgxwCgCRVHsnJDRFQQTSQgpkBTDGb?projector=1.
_____. (2019h). "Parcelamiento Final Mz1 A4" 10/4/2019. Extraído de: https://drive.google.com/file/d/1NXWeUjIDXCHtqiDjumVoOsvBJ34yMQYw/view.
_____. (2019i). "Modelo de encuesta-Material de Trabajo MGP. Encuesta socioeconómica-Playón de Chacarita" 4/2019. Extraído de: https://drive.google.com/file/d/1NloBmYjTWEqdpmkWbXgaKN8JxUCF3Dfe/view.
_____. (2019j). "Acta MGP 6/11/2019". Extraído de: https://drive.google.com/file/d/1HlMaovukCp5-VSp4jEl9TpeZiftOyrLH/view.
IPROFESIONAL (2016) "Plan de Urbanización en la Villa 31: los vecinos tendrán que pedir permiso para ingresar materiales de construcción", iProfesional 28/9/2016. Extraído de: https://www.iprofesional.com/actualidad/239308-construcci%C3%B3n-permiso-villa-31-Plan-de-Urbanizacion-en-la-Villa-31-los-vecinos-tendran-que-pedir-permiso-para-ingresar-materiales-de-construccion (Fecha de consulta: 9/2018).
JAURI, Natalia (2011). "Las villas de la Ciudad de Buenos Aires: Una historia de promesas incumplidas", Questión 29. Extraído de: http://perio.unlp.edu.ar/ojs/index.php/question/article/view/565. (Fecha de consulta: 1/2018).
LA NACION (2007) "Erigen un muro para contener a la Villa 31", *La Nación* 10/1/2007. Extraído de: https://www.lanacion.com.ar/874063-erigen-un-muro-para-contener-a-la-villa-31 (Fecha de consulta: 5/2018).
_____. (2008). "Advierten sobre riesgos 'catastróficos' en las viviendas precarias de Retiro", *La Nación* 9/6/2008. Extraído de: https://www.lanacion.com.ar/1019687-advierten-sobre-riesgos-catastroficos-en-las-viviendas-precarias-de-retiro (Fecha de consulta: 1/2018).
_____. (2017). "Villa 31: cómo quedaron las viviendas que fueron reformadas", *La Nación* 19/4/2017. Extraído de: https://www.lanacion.com.ar/2013379-villa-31-como-quedaron-las-viviendas-que-fueron-reformadas (Fecha de consulta: 2/2018)
_____. (2017a). "El futuro del Barrio 31", La Nación 10/10/2017. Extraído de: http://www.lanacion.com.ar/2070757-el-futuro-del-barrio-31 (Fecha de consulta: 11/10/2017).
KLEMENSIEWICZ, Marina (2016). "De villa a Barrio". *De villa a Barrio* 2012-2015 (Buenos Aires: Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires), 16.
KOUTSOVITIS, María Eva (2015). "Consideraciones del Camino de Sirga en la reforma", Observatorio del Derecho a la Ciudad 14/10/2015. Extraído de: https://es.scribd.com/document/284991350/2015-10-Octubre-14-Maria-Eva-Koutsovitis-Presentacion-en-AIDIS-Camino-de-Ribera-sirga (Fecha de consulta: 2/2018).
LA POLITICA ON LINE (2012). "Elsztain aportará 15 millones de dólares a la Ciudad por el proyecto de Cos-

tanera Sur", La Política Online Ciudad 7/11/2012. Extraído de: http://www.lapoliticaonline.com/nota/nota-86531/ (Fecha de consulta 2/2018).

_____. (2012a). "Ahora el PRO promete urbanizar una villa junto al nuevo barrio de IRSA en Costanera Sur", La Política Online Ciudad 12/11/2012. Extraído de: http://www.lapoliticaonline.com/nota/65474/ (Fecha de consulta 2/2018).

_____. (2012b). "Lubertino lloró y votó contra el bloque kirchnerista", La Política Online Ciudad 12/11/2012. Extraído de: http://www.lapoliticaonline.com/nota/nota-86630/ (Fecha de consulta 2/2018).

_____. (2017). "Larreta confirmó que la nueva autopista Illia costará 1700 millones y con la vieja harán una High Line", La Política Online Ciudad 20/2/2017. Extraído de: https://www.lapoliticaonline.com/nota/103688-larreta-confirmo-que-la-nueva-autopista-illia-costara-1700-millones-y-con-la-vieja-haran-una-high-line/.

LEGISLATURA DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES (2006). Ley Nº 1868 19/1/2006, *Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires* 2362 1/12/2005.

_____. (2017). Ley N° 5799 "Reurbanización e Integración socio-urbana del barrio denominado 'Playón de Chacarita'" 23/3/2017, *Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires* 5113 24/4/2017. Extraído de: http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley5799.html.

_____. (2017a). Ley N° 5798 23/3/2017, *Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires* 5113 24/4/2017. Extraído de: http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley5798.html.

LIPOVETSKY, Gilles; Jean Serroy (2013). *L'esthetisation du monde* (Paris: Gallimard). Traducción española por Antonio-Prometeo Moya, *La estetización del mundo. Vivir en la época del capitalismo artístico* (Barcelona: Anagrama, 2015).

LUCESOLE, María José (2018). "Vidal lanzará un plan para aumentar la presencia del Estado en las villas de la provincia", *La Nación* 2/8/2018, 16.

MACRI, Mauricio (2016). "Buenos Aires mira al sur", *De villa a Barrio* 2012-2015 (Buenos Aires: Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires), 10.

MARTIN, Nicole; Jonatan Emanuel Baldiviezo (2015). "Proyecto de Ley Federal de Regularización dominial de la vivienda familiar", Observatorio del Derecho a la Ciudad 7/10/2015. Extraído de: http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=51 (Fecha de consulta: 2/2018).

_____. (2016). "Reestructurando el derecho a la vivienda: El nuevo organigrama en la Ciudad de Buenos Aires", Observatorio del Derecho a la Ciudad 12/2/2015. Extraído de: http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=61 (Fecha de consulta: 2/2018).

MANUAL LIGHT STEEL FRAMING-ARQUITECTURA-ARQUITECTURA BIM (2017). *Arquitectura BIM* 13/6/2017. Extraído de: https://es.wikipedia.org/wiki/Steel_Framing (Fecha de consulta: 11/10/2017).

MINISTERIO DE HACIENDA: UNIDAD DE FINANCIAMIENTO CON ORGANISMOS MULTILATERALES DE CRÉDITO. JEFATURA DE MINISTROS. SECRETARÍA DE INTEGARACIÓN SOCIAL Y URBANA. 2016. *Argentina. Proyecto de transformación urbana del AMBA. Componente 1: Integración urbana y social del Barrio 31 en la CABA. Marco de política de reasentamiento (3ra versión).* Extraído de: https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/doc_marco_reasentamiento_-_bm.pdf.

MORANDO, Lucas (2010) "Macri hará propietarios a los vecinos de las villas", *Perfil* 4/12/2010. Extraído de: http://www.diarioperfil.com.ar/edimp/0529/articulo.php?art=25890&ed=0529.

NAVIA, Javier; Angeles Castro. 2008. "Macri analiza llamar a un plebiscito sobre la urbanización de villas", *La Nación* 8/6/2008. Extraído de: https://www.lanacion.com.ar/1019498-macri-analiza-llamar-a-un-plebiscito-sobre-la-urbanizacion-de-villas (Fecha de consulta: 10/2017).

OBARRIO, Mariano (2012). "El gobierno planea relocalizar villas en los terrenos del Estado", *La Nación* 3/9/2012. Extraído de: https://www.lanacion.com.ar/1504937-el-gobierno-planea-relocalizar-villas-en-terrenos-del-estado (Fecha de consulta 10/2017).

OBSERVATORIO DEL DERECHO A LA CIUDAD (2015). "Elecciones en el Barrio Carlos Mugica: La democracia participativa en las villas", Observatorio del Derecho a la Ciudad 19/3/2015. Extraído de: http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=39 (Fecha de consulta: 2/2018).

_____; Cátedra Libre de Ingeniería Comunitaria –Equipo Verde al sur; Taller Libre de Proyecto Social de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires (2015a). "10 años de incumplimiento de la Ley de urbanización de la Villa 20. Las promesas incumplidas son una violación a los derechos humanos", Observatorio del Derecho a la Ciudad 8/8/2015. Extraído de: https://es.scribd.com/doc/281056430/2015-08-Agosto-24-Villa-20-10-Anos-de-Incumplimiento-de-La-Ley-de-Urbanizacion-1770 (Fecha de consulta 2/2018).

_____. (2016). "Mitos de los procesos de urbanización de villas de Larreta- El GCBA quiere evitar que las familias tengan acceso a una vivienda en la Villa 31 y fortalece la especulación", Observatorio del Derecho a la Ciudad 3/2/2016. Extraído de: http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=109 (Fecha de consulta: 2/2018).

_____. (2016a). "Reestructurando el derecho a la vivienda. El nuevo organigrama de la Ciudad de Buenos Aires", Observatorio del Derecho a la Ciudad 12/2/2016. Extraído de: https://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=61.

_____. (2017). "La falsedad de la participación en los procesos de urbanización de villas: Barrio Playón de Chacarita", Observatorio del Derecho a la Ciudad 19/9/2017. Extraído de: http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=147 (Fecha de consulta: 2/2018).

_____. (2017a) "Creación del Registro Nacional de Barrios Populares", Observatorio del Derecho a la Ciudad 23/5/2017. Extraído de: http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=129 (Fecha de consulta: 2/2018).

_____. (2017b). "La Junta Vecinal de La Carbonilla solicita la urbanización del barrio a Rodríguez Larreta", Observatorio del Derecho a la Ciudad 27/6/2017. Extraído de: http://observatoriociudad.org/?s=-noticia&n=140 (Fecha de consulta: 2/2018).

_____. (2017c). "Catalinas Sur 2: Nuevo negocio inmobiliario del PRO con tierras públicas", Observatorio del Derecho a la Ciudad 21/8/2017. Extraído de: http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=144 (Fecha de consulta: 2/2018).

_____. (2017d). "El PRO vendería al Grupo América (Vila-Manzano) las tierras conocidas como Flechabus cambiando su destino de viviendas para familias del Barrio Carlos Mugica (Ex Villa 31)", Observatorio del Derecho a la Ciudad 11/11/2017. Extraído de: http://observatoriociudad.org/panel/biblioteca/22_47_242017%20-%2011%20-%20noviembre%20-%2029%20-%20Venta%20de%20tierra%20villa%2031%20America.pdf Fecha de consulta: 2/2018).

_____. (2019). "Un año de terminadas las viviendas construidas por el GCABA y ya se les cayó el techo" 15/6. Extraído de: https://www.facebook.com/ObservatorioDerechoalaCiudad/posts/2422143174727825?__tn__=K-R.

OSZLAK, Oscar (1991). *Merecer la ciudad. Los pobres y el derecho al espacio urbano* (Buenos Aires: CEDES).

PERFIL (2010). "Macri otorgará títulos de propiedad a los vecinos de las villas", *Perfil* 5/12/2010. Extraído de: http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:WMmuBxmjTPIJ:www.perfil.com/noticias/politica/macri-otorgara-titulos-de-propiedad-a-los-vecinos-de-las-villas-20101205-0025.phtml+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=ar (Fecha de consulta: 5/2018).

PISARENKO, Natacha. Fotografía, Almudena Calatrava (2017). "En fotos: la progresiva integración de la Villa 31 a la ciudad", *La Nación* 19/5/2017. Extraído de: http://www.lanacion.com.ar/2025164-en-fotos-la-progresiva-integracion-de-la-villa-31-a-la-ciudad (Fecha de consulta: 10/2017).

PROGRAMA ARQUIBARRIO (2017). "Reflexiones sobre una mala praxis", mimeo de cuatro páginas.

PROYECTO RIACHUELO (2016). "Barrio Ecológico Costero Rodrigo Bueno", 2/9/2016. Extraído de: https://proyectoriachuelo.blogspot.com/2016/09/barrio-ecologico-costero-rodrigo-bueno.html.

RADIO COOPERATIVA (2018). "Juan Ignacio Maquieyra: 'En la villa no hay grietas, hay necesidades que no han tenido respuestas", Radio Cooperativa 14/2/2018. Extraído de: https://radiocooperativa.com.ar/juan-ignacio-maquieyra-en-la-villa-no-hay-grietas-hay-necesidades-que-no-han-tenido-respuestas/ Fecha de consulta: 2/2018)..

REPÚBLICA ARGENTINA (2015). "II Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto". Extraído de: http://www.gobiernolocal.gob.ar.

ROCHA, Laura (2007). "Sin plan de viviendas para Retiro", La Nación 22/11/2007. Extraído de: https://www.lanacion.com.ar/964443-sin-plan-de-viviendas-para-retiro (Fecha de consulta: 12/2017).

RODRÍGUEZ LARRETA, Horacio (2016). "Articulación e integralidad". *De villa a Barrio* 2012-2015 (Buenos Aires: Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires), 12-13.

ROLDÁN, Mariela (2017). *Práctica Profesional Supervisada "Urbanización del Playón de Chacarita"* (Rosario: Programa Arquibarrio, Facultad de Arquitectura, Planeamiento y Diseño de la Universidad Nacional de Rosario). Extraído de: https://issuu.com/marianela83/docs/pps-final-1.

RUBY, Ilka; Andreas Ruby (2007). "Espacio extra, extra grande. Sobre la obra reciente de Lacaton y Vassal", 2G *Libros Lacaton & Vassal* (Madrid: Editorial Gustavo Gili). Extraído de: https://www.lacaton-vassal.com/data/documents/20100301-20014907GG_Ilka&AndreasRuby.pdf (Fecha de consulta: 11/10/2017).

SÁNCHEZ ANDÍA, Rocío (2010). "Proyecto de Ley 'Representación política y comicios en villas y asentamientos de la ciudad'", Expediente 122-D-2010.

SÁNCHEZ, Sandra Inés; Jonatan Emanuel Baldiviezo (2018). "2018-09- Sobre el proyecto de ley del Barrio Carlos Mugica (ex Villa 31): Larreta pide autorización para que las tierras pasen a manos del mercado inmobiliario especulativo", Observatorio del Derecho a la Ciudad 24/9/2018. Extraído de: http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=219.

_____. (2018a). "Propuestas para el dictamen y el proyecto de re-urbanización del Barrio Carlos Mugica", Observatorio del Derecho a la Ciudad 31/5/2018. Extraído de: http://observatoriociudad.org/panel/biblioteca/21_36_122018%20-%2006%20-%20PROPUESTAS%20para%20el%20Dictamen%20ReUrbanizaci%C3%B2n%20Barrio%20Carlos%20Mugica%20-%20MPLD%20y%20ODC.pdf. Destinatarios: MP-La Dignidad y Observatorio del Derecho a la Ciudad.

_____. (2018b). "De las conclusiones del Informe Técnico-Estructural que justificó el desalojo forzozo y demolición de viviendas en Barrio Carlos Mugica (Ex Villa 31-31bis) se desprende que el GCBA podría hacer lo mismo con cualquier vivienda construida en las villas de la ciudad", Observa-

torio del Derecho a la Ciudad 3/3/2018. Extraído de: http://observatoriociudad.org/panel/biblioteca/18_15_452018%20-%2002%20-%20febrero%20-%2028%20-%20Desalojo%20administrativo%20ilegal%20e%20infundado.pdf.

_____. (2017). "Conteinera o caja de Pandora. Las futuras viviendas del sector Cristo Obrero del Barrio Carlos Mugica (ex Villa 31 y 31 bis)", Observatorio del Derecho a la Ciudad 12/10/2017. Extraído de: http://observatoriociudad.org/panel/biblioteca/20_23_542017%20-%2010%20-%20octubre%20-%2012%20-%20viviendas%20nuevas%20para%20Cristo%20Obrero.pdf (Fecha de consulta 2/2018).

SCHUTZ, Alfred (1962). *The problem of social reality* (La Haya, Holanda: Martinus Nijhoff). Traducción española por Néstor Míguez, El problema de la realidad social (Buenos Aires: Amorrortu Editores, 1974).

SECRETARÍA DE HÁBITAT E INCLUSIÓN (2016). *De Villa a Barrio* 2012-2015 (Buenos Aires: Secretaría de Hábitat e Inclusión).

SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL Y URBANA (2017). Resolución 81, 17/3/2017, Boletín Oficial CABA 5140, 2/6/2017.

SECRETARÍA DE INTEGRACION SOCIAL Y URBANA. JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS (2016). *Proyecto de Transformación Urbana del Amba. Marco de Gestión Ambiental y Social. Componentes 1 y 3: Programa de Integración Urbana y Social del Barrio 31 en la CABA y Fortalecimiento de las Capacidades institucionales para la Gestión urbana metropolitana sustentable.* Extraído de: https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/marco_de_social_y_ambiental.pdf.

_____. (Circa 2018). Barrio 31. Extraído de: https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/cuadernillo_institucional_espn.pdf.

TARBUCH, Laura; Jonatan Baldiviezo (2014). "La justicia a favor del mercado inmobiliario: las villas no se urbanizan (caso Rodrigo Bueno, La Carbonilla, Barrio San Martín y Barrio Papa Francisco)", Observatorio del Derecho a la Ciudad 8/10/2014. Extraído de: http://observatoriociudad.org/?s=-noticia&n=17 (Fecha de consulta 2/2018).

_____. (2014a) "Titularizar la precariedad no es integración urbana", Observatorio del Derecho a la Ciudad, Informe 27/10/2014. Extraído de: https://es.scribd.com/document/244579529/2014-10-octubre-27-informe-TITULARIZAR-LA-PRECARIEDAD-NO-ES-INTEGRACION-URBANA-pdf#from_embed.

TECHO (2016). *Relevamiento de asentamientos informales*. Extraído de: http://relevamiento.techo.org.ar/.

TELAM (2009). "Limitan las construcciones en la Villa 31 y 31 bis", *Periódico Comuna 12* 23/1/2009. Extraído de: http://www.lacomuna12.com.ar/limitan-las-construcciones-en-la-villa-31-y-31-bis-3557.

_____. (2019). "Se inauguran los edificios de la urbanización del Barrio Rodrigo Bueno", Telam 5/6/2019. Extraído de: https://www.youtube.com/watch?v=gsRz48aD9Ck.

TOMINO, Pablo (2015). "El macrismo se impuso en una elección de consejeros en la Villa 31", *La Nación* 17/3/2015. Extraído de: https://www.lanacion.com.ar/1776767-el-macrismo-se-impuso-en-una-eleccion-de-consejeros-en-la-villa-31 (Fecha de consulta 10/2018).

VILLAFAÑE, Dardo (2017) "Nuevos tejidos en busca de una plena inclusión", *Clarín Arquitectura* 8/8/2017. Extraído de: https://www.clarin.com/arq/arquitectura/nuevos-tejidos-busca-plena-inclusion_0_HkcXdI8P-.html.

ÍNDICE DE ABREVIATURAS

ACIJ: Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia.
BI: Boletín Informativo.
BM: Banco Mundial.
C: *Clarín*.
CABA: Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
CLAD: Centro Latinoamericano de administración para el desarrollo.
COHRE: Centre on Housing Rights and Evictions.
DG: Defensoría General.
DP: Defensoría del Pueblo.
EL: *El Croquis.*
FADU: Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo.
GCABA: Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
IP: iProfesional.
LN: *La Nación.*
LPO: *La Política Online.*
MH: Ministerio de Hacienda.
MLS: Manual Light Steel Framing.
ODC: Observatorio del Derecho a la Ciudad.

P: *Perfil*.
PA: Programa Arquibarrio.
PR: Proyecto Riachuelo.
RA: República Argentina.
RC: Radio Cooperativa.
SECHI: Secretaría de Hábitat e Inclusión.
SESIyU: Secretaría de Integración Social y Urbana.
T: Telam.
TLPS: Taller Libre de Proyecto Social.
UBA: Universidad de Buenos Aires.
UGIS: Unidad de Gestión e Intervención Social.



Figura 1. Vista aérea del polígono de Playón de Chacarita



Figura 2. Planta general de las manzanas.

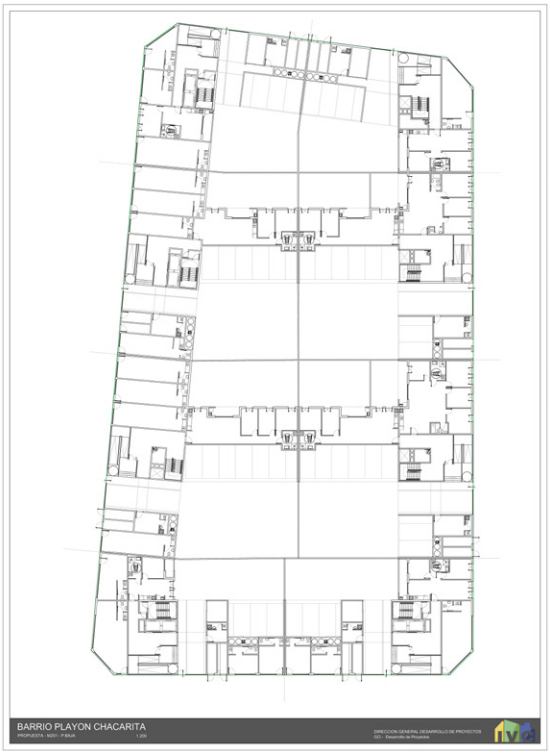


Figura 3. Planta baja de la manzana 1 del primer proyecto presentado en la Mesa Técnica.

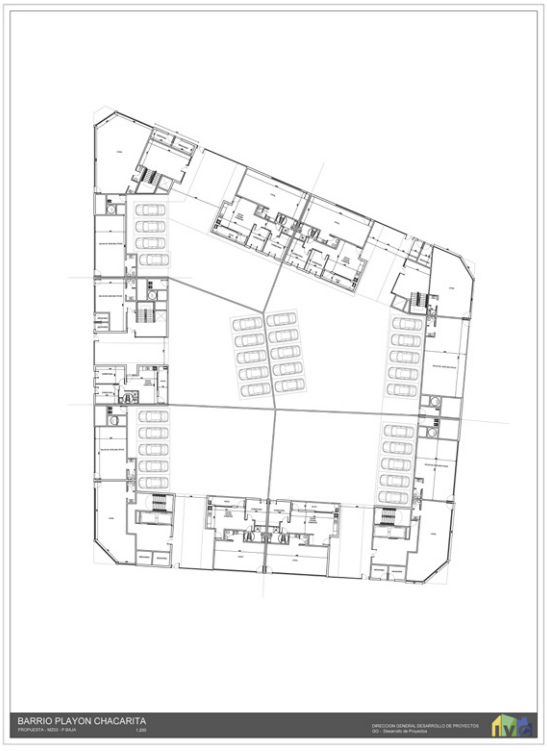


Figura 4. Planta baja de la manzana 3 del primer proyecto presentado en la Mesa Técnica.



Figura 5. Imágenes de uno de los patios interiores de las viviendas de Rodrigo Bueno. El patio resulta una sumatoria de tres rejas, las de las expansiones de los departamentos de planta baja que quedan encerradas por un enrejado que cubre techo y paredes y la reja que divide en cuatro espacios conforme a los consorcios.
Los espacios quedan totalmente desaprovechados y por las mínimas dimensiones no pueden usarse ni siquiera como expansiones y menos para cultivo.

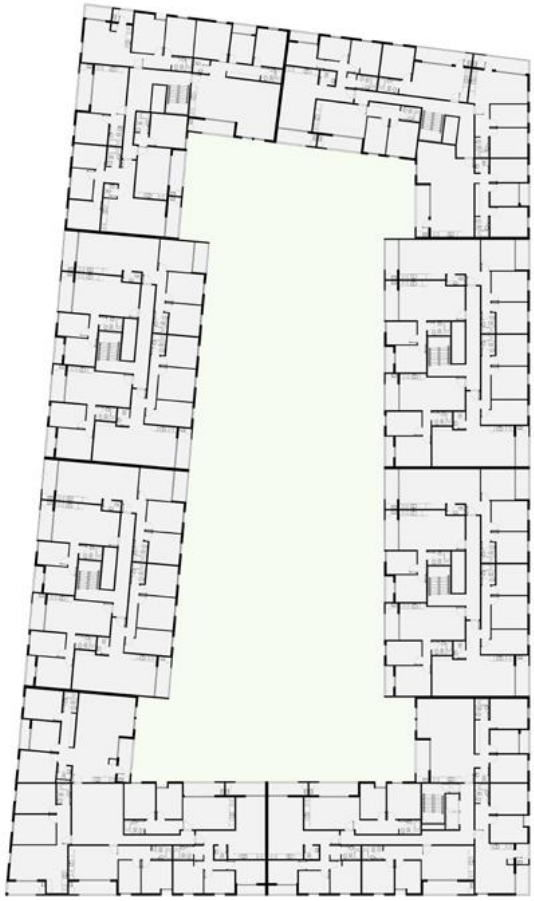
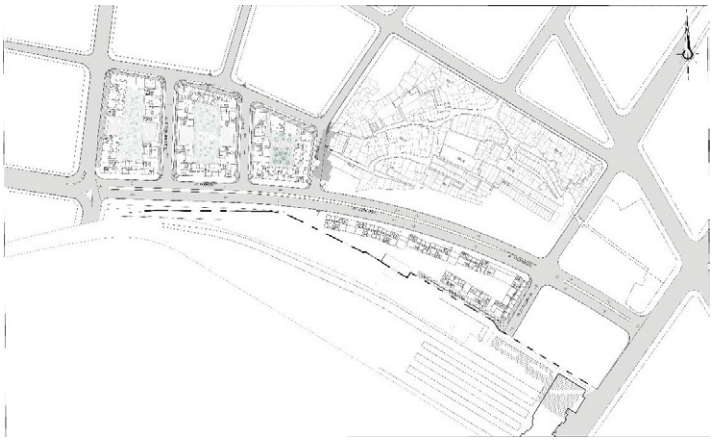


Figura 6. Planta de una de las manzanas en donde se puede observar la resolución de las viviendas que no responden a una tipología sino que se presentaban múltiples soluciones de planta. Las viviendas de las tiras centrales, las únicas que se repetían, tenían ventilación e iluminación hacia ambos lados (Extraída de Power Point presentado por el IVC en Asamblea del 28 de julio de 2017).



Figura 7. Plantas del segundo proyecto presentado en la Mesa Técnica por el gobierno con patios centrales como expansiones de las viviendas y axonometría y vistas de los patios centrales y del conjunto.



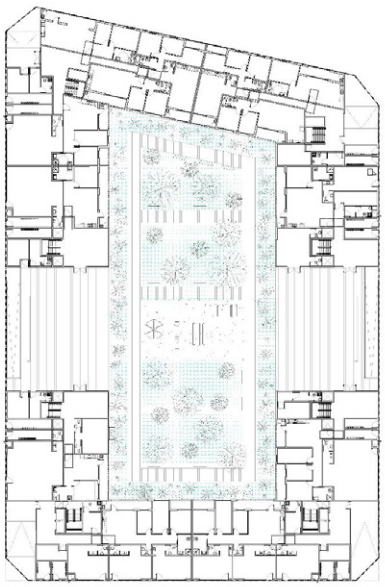


Figura 8. Material difundido en un Power Point del IVC del día 7 de agosto de 2017. Planta de conjunto.
Planta de Manzana b. Notese las resoluciones de los ángulos que encajonan y no dejan iluminar ni ventilas correctamente los espacios.



Figura 9. Planta de conjunto.

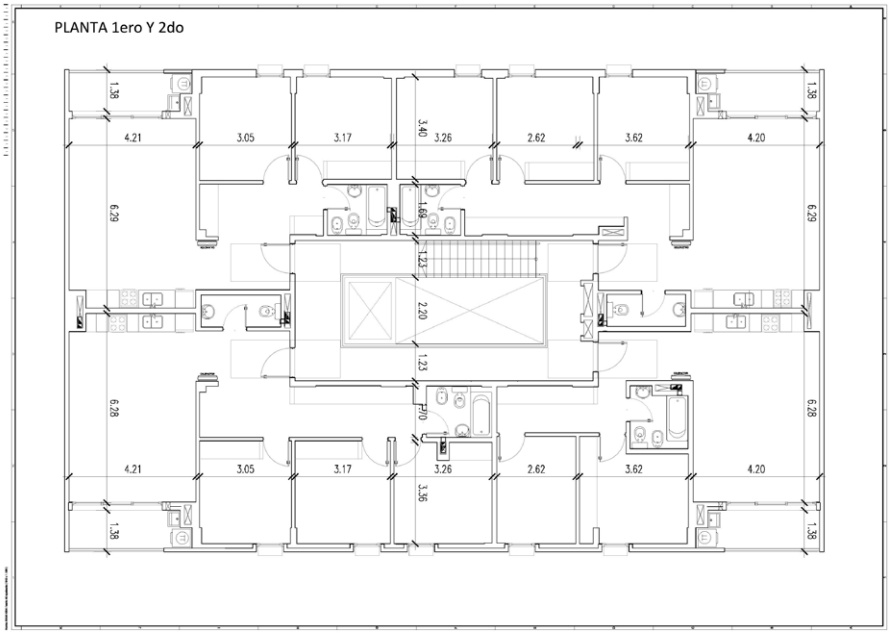


Figura 10. Detalle de sector de las tiras bajas. Las tiras son dobles y las viviendas ventilan a cada lado.



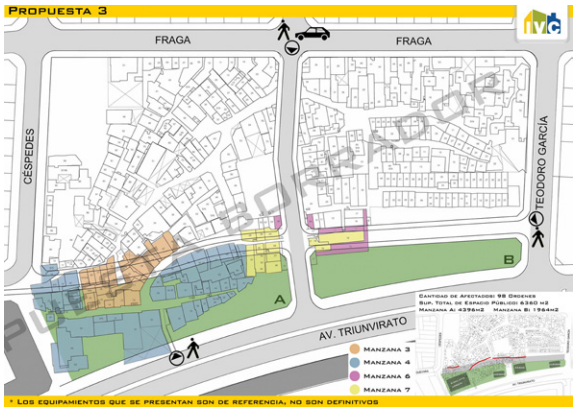
Figura 11. Versión sintética de las etapas presentada por el IVC.

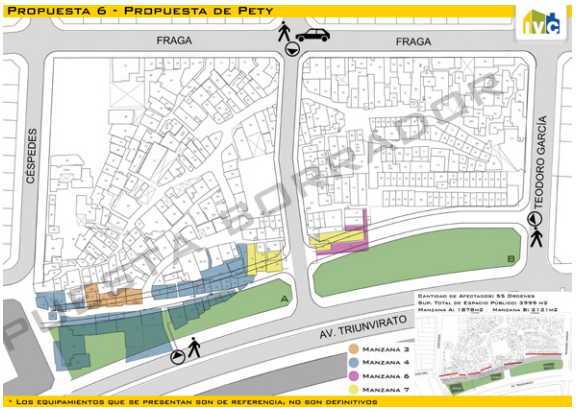


Figura 12. Plano de conjunto (Roldán, 2017: 15).



Figura 13. Propuesta definitiva de traza de la calle Palpa.





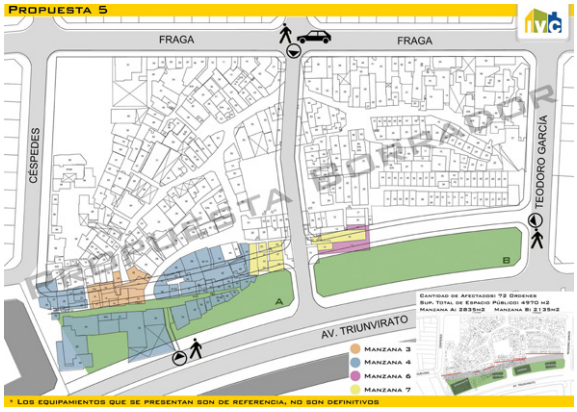


Figura 14. Propuestas de apertura de traza de la calle Guevara. La propuesta 6 surgió por parte de un grupo de vecinos e intentaba afectar la menor cantidad de viviendas posible y respetar el pasillo existente.

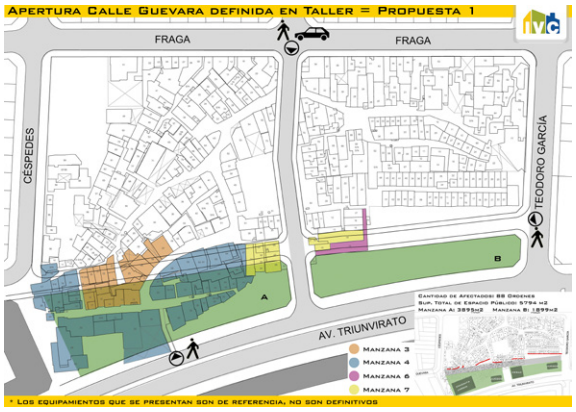


Figura 15. Propuesta definitiva de apertura de traza de la calle Guevara.

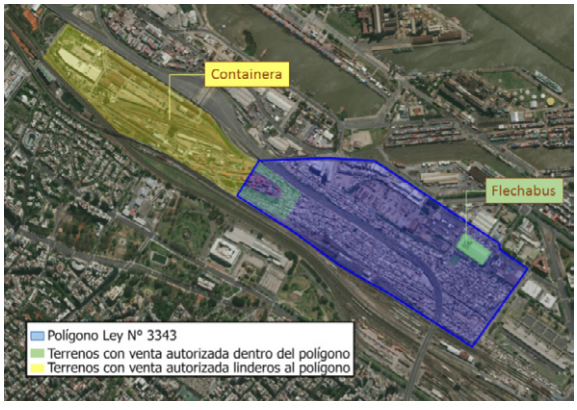


Figura 17. Vista aérea del barrio en donde se señala el predio de Frechabus (ACIJ, 2017).



Figura 16. Plantilla de propuesta de diseño de la manzana 1 con definición de las parcelas (IVC, 2019h).





Figura 18. Frentes remodelados de viviendas.







Figura 19. a) Vista general del conjunto habitacional en construcción. Se observan los paneles interiores y parte de los paneles exteriores a los que se les coloca aislante y tienen como revestimiento la chapa acanalada. La recova de planta baja está destinada a locales comerciales o a expansión de las viviendas. b) Vista general de la parte posterior en construcción en donde se observa la generación de una espalda como propuesta urbana. c y d) Vista general actual.



Figura 20. Vista del núcleo de escaleras y del palier de acceso a las viviendas desde el exterior.

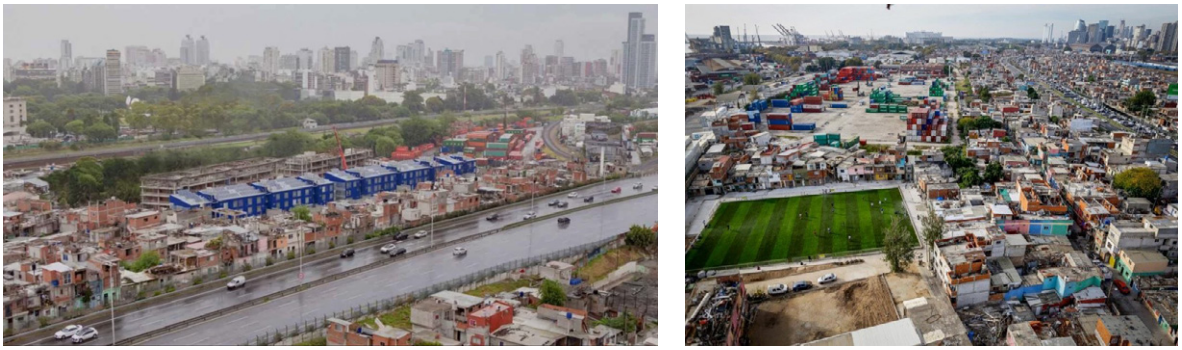


Figura 21. Vista general del conjunto y del predio como playa de containers (Fotografía: Pisarenko, 2017).



Figura 22. Vista desde el balcón de la última vivienda del conjunto hacia la puerta de acceso en la etapa final de construcción. Esta es la imagen con la que se encontraron los futuros habitantes en las visitas y que desencadenó tanto rechazo.



Figura 23. Interiores de los muros con instalaciones.



Figura 24. Vista del sistema de muros en uno de los departamentos adyacente al núcleo de escaleras.



Figura 25. Vista exterior de Mullhouse (EC, 2015).



Figura 27. Vista exterior de unas viviendas en altura del barrio en donde puede observarse la intención de proteger la intimidad interior frente a la extrema proximidad espacial.





Figura 26. Vista exterior de los dos conjuntos habitacionales. Nótese el aspecto del hormigón visto en las vigas. En parte se debe a fallas en el encofrado que derivaron en revoques en distintos momentos que se han coloreado dando aspecto de deterioro en muy poco tiempo.



Figura 28. Detalle de posición de la cama que queda muy próxima a la puerta de acceso y no tiene adecuado respaldo dado que en el otro sentido no puede colocarse porque quedaría la cabecera pegada al panel de calefacción y no se podría transitar transversalmente. El gesto proyectual del ángulo no permite un adecuado aprovechamiento del espacio.



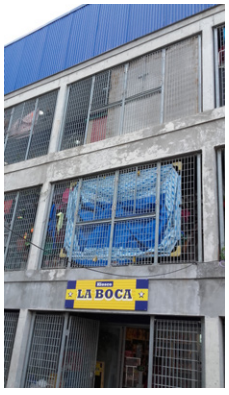


Figura 29. Detalles de las fachadas y los elementos que cubren balcones y vanos. Se recurre a todo tipo de materiales, desde cartones, cortinas, y hasta una pileta de natación como en la primera imagen.



Figura 30. Detalles de desagües pluviales en el barrio histórico.



Figura 31. A la falta de cestos de basura en el espacio público se suma el diseño de los cestos de los edificios que deja la basura al alcance de los animales domésticos y las plagas. En este edificio la basura se derrama sobre el agua desbordada de la tapa de desague que está debajo, generando constantes malos olores y proliferación de gusanos y todo tipo de insectos.



Figura 32. Detalle de las tapas de la plaza entre conjuntos habitacionales de Containera.



Figura 33. Detalle de la feria de fin de semana. Se observa la insignificante participación de los vecinos. La feria resulta insustentable y a pesar del trabajo que vienen realizando desde hace más de un año los que han sido relocalizados ha fracasado como potencial emprendimiento del barrio.



Figura 34. Container y baño químico de la policía en el centro del espacio de uso público.





Figura 35. Imagen del comedor y del sector de cocina al aire libre dentro del espacio de la huerta.



Figura 36. Detalle de perforaciones en los paneles por la colocación de equipos de aire acondicionado. Se observa el estado de los paneles exteriores con salpicaduras de material.







Figura 37. Detalle de un baño de las viviendas Conteinera Azul.



Figura 38. Como les resulta imposible cocinar con las cocinas eléctricas recurren a cocinas o mecheros adicionales con garrafa. La segunda imagen ilustra el caso de una familia a la que no le funciona la cocina eléctrica y como no se la han reparado, instalaron una con garrafa en el sitio dispuesto para la heladera. En la segunda y tercera imagen se ven los típicos mecheros adicionales con garrafa.



Figura 39. Las imágenes ilustran el caso de dos comercios que se despliegan en un espacio extremadamente reducido e inadecuado para la actividad comercial, desprotegido del exterior y que además obstruye la iluminación y ventilación del living-cocina-comedor.

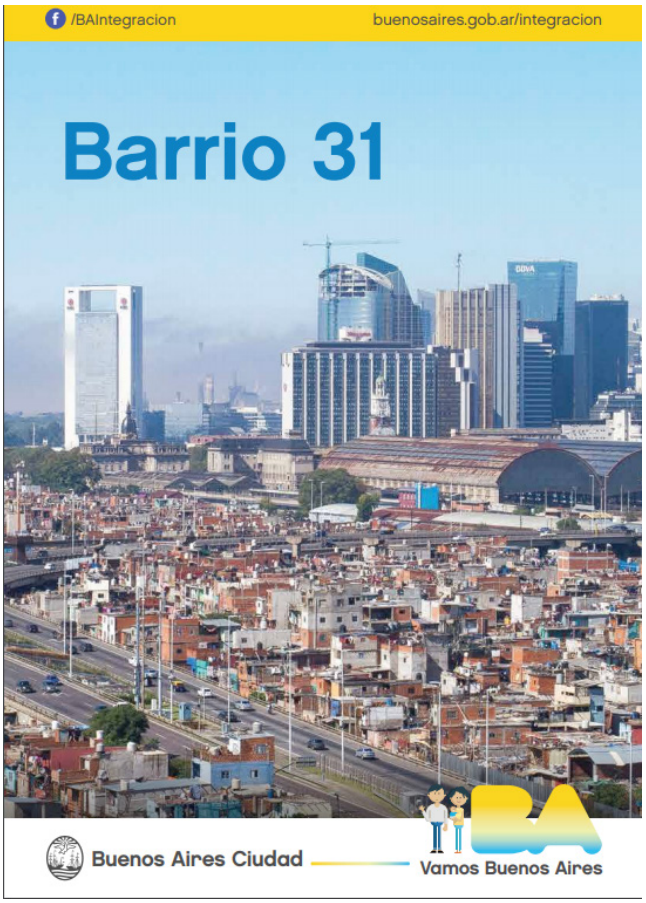


Figura 40. Portada de la carpeta institucional.



Figura 41. Afiches de la SESIyU (MH, 2016: 262)

LA PLANIFICACIÓN URBANA DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES
Plan Urbano Ambiental, códigos y modelos de gestión[1]

Sandra Inés Sánchez
Jonatan Emanuel Baldiviezo

INTRODUCCIÓN

La reciente formulación de los códigos Urbanístico y de Edificación se inició con una planificación de la ciudad desactualizada y sesgada, pues partió de un Plan Urbano Ambiental (PUA), aprobado en el año 2009, elaborado con un diagnóstico de los años 90 y que debía haberse actualizado cada cinco años. La primera actualización correspondía que se aprobara en el año 2014, es decir, que el mandato se encuentra incumplido por un plazo de cuatro años. Sin esta actualización, el PUA no incorporó el diagnóstico de los últimos 20 años de lo sucedido en la ciudad, que fueron los años en los que más m2 se construyeron, y en los que más se profundizó la crisis habitacional y ambiental, así como el colapso de los servicios públicos. El Código Urbanístico es la principal herramienta jurídica para operativizar la planificación que surge del Plan Urbano Ambiental. Al no estar éste actualizado se efectivizó una planificación ajena a la realidad y necesidades actuales de la ciudad, surgiendo como un código para la Ciudad de Buenos Aires de hace dos décadas.

Se suma a esta situación, el hecho de que la ciudad carece de un Modelo Territorial, porque no fue aprobado por la Legislatura, y correspondía que fuera tratado conjuntamente con el Plan Urbano Ambiental. El Modelo Territorial tiene por objeto materializar espacialmente las políticas públicas que orientarían el planeamiento y desarrollo urbano de la ciudad. Por otra parte, los constituyentes de la ciudad nunca se imaginaron que el Código Urbanístico no sería tratado conjuntamente con el Código Ambiental, incluso llegaron a plantear en los debates si la ciudad no debía tener un solo Código unificado de Planeamiento y Ambiental. Desde el año 1996 los gobiernos han incumplido con el mandato constitucional de sancionar un Código Ambiental para la ciudad.

Desde sus orígenes, tanto el Código Urbanístico como el de Edificación fueron formulados con los desarrolladores inmobiliarios para su seguridad jurídica y para garantizar futuros negocios inmobiliarios. El blanqueo inmobiliario y el aumento de la capacidad constructiva que promueven el Código reflejan estos intereses. A continuación, se desarrollará la formulación de los códigos en el contexto de lo dispuesto por el Plan Urbano Ambiental.

¿Qué es un plan urbano y qué son los códigos?

El "plan urbano" es el instrumento técnico-político por excelencia de control y regulación de la ciudad. De ahí la importancia de que su formulación se base en un diagnóstico previo, en tanto se yergue como instrumento urbanístico que oficiará de marco para todos los instrumentos, sean planes, proyectos, códigos y normativas derivadas, que se diseñen como parte de una política urbana estratégica orientada a compatibilizar la ciudad existente con los lineamientos políticos de su futuro desarrollo.

El "plan urbano", en coordinación con los códigos y normativas urbanas, son instrumentos coordinados que en conjunto están destinados a prever el desarrollo de la ciudad en términos de: extensión; densidad y características poblacionales; usos (habitacionales, industriales, comerciales y equipamientos); materia edificable (de ocupación del suelo, densidades y alturas de la edilicia), relación entre la superficie edificable, y espacios vacíos y verdes, como plazas y parques; equipamientos e infraestructuras urbanas; y de las cuestiones medioambientales y las relaciones con el área metropolitana que los atraviesan.

[1] Una versión reducida de este capítulo se presentó como informe del Observatorio del Derecho a la Ciudad: "¿Qué es lo que propone el nuevo código urbanístico? En miras a la audiencia pública del 31 de octubre de 2018" (Jonatan Emanuel Baldiviezo; Sandra Inés Sánchez), ***Observatorio del Derecho a la Ciudad*** 29/10/2018. Extraído de: http://www.observatoriociudad.org/?s=noticia&n=225.

El Plan Urbano Ambiental

Dos años después de la sanción de la *Constitución de la Ciudad de Buenos Aires,* en el año 1998 se sancionó la Ley N° 71 que disponía la formulación y actualización del Plan Urbano Ambiental (PUA), que estaría a cargo del Consejo del Plan Urbano Ambiental (CoPUA) junto con el Consejo de Planeamiento Estratégico (COPE), que debían entre ambos coordinar sus diagnósticos, propuestas y acciones. A través de este instrumento se definirían los modelos de ciudad, los nuevos lineamientos de desarrollo urbano y ambiental y sus instrumentos de control y regulación.

Con la autonomía de la ciudad y desde la *Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires* se planteaban nuevos desafíos en la solución de los problemas urbanos y habitacionales, con el objetivo de desarrollar de manera integral y participativa las políticas públicas y urbanas, y se previa que el PUA fuera el instrumento principal.

El CoPUA tenía como atribuciones programar y coordinar la elaboración del PUA según diferentes instancias consultivas, participativas e interdisciplinarias que se irían condensando en documentos de avance, y que debían incluir el análisis de las consecuencias urbanas y ambientales del conjunto de las acciones, para cada una de las etapas hasta su redacción final.

Una vez elaborado el PUA, el CoPUA debía promover: las instancias de coordinación gubernamental tendientes a compatibilizar, de manera integral, la gestión urbano-ambiental en la región metropolitana; evaluar periódicamente los resultados alcanzados en las distintas etapas de aplicación; preparar los contenidos de las actualizaciones periódicas; y proponer los criterios para la elaboración de los instrumentos necesarios para implementar las políticas urbano ambientales, y los Códigos de Planeamiento Urbano, Ambiental y de Edificación.

Dado el carácter territorial específico que adquiría este nuevo instrumento, el CoPUA debía establecer un sistema de coordinación y consulta permanente con las comunas para la revisión, actualización y seguimiento, tanto del PUA, como de todos los instrumentos con él vinculados. Debía generar oportunidades de consenso y compromiso, institucionalizando mecanismos de concertación de políticas urbanas con los distintos sectores de la sociedad, con la finalidad de promover y hacer más eficientes, en términos sociales, ambientales, urbanísticos y económicos, tanto las inversiones del Estado como las del sector privado.

El concepto de desarrollo sostenible que fundamentaba la formulación del PUA implicaba no solamente la sostenibilidad medio ambiental, sino la sostenibilidad institucional, socio-política, socio-económica y socio-cultural, con eje en la participación para dar encarnadura a las políticas urbanas.

En materia de derechos, se involucraba a la ciudadanía en este nuevo desarrollo sostenible propuesto, abarcabando la transformación urbanística, el crecimiento económico, la equidad social, la preservación de la diversidad cultural y el uso racional de los recursos ambientales, con el objetivo de mejorar las condiciones de vida de la población y minimizar la degradación o destrucción de su propia base ecológica de producción y habitabilidad; todo esto, sin poner en riesgo la satisfacción de las necesidades de las futuras generaciones.

A partir del PUA, se explicitaba que las nuevas condiciones de equidad a ser tenidas en cuenta para toda la población debían basarse en: el acceso al aire, agua y alimentos, química y bacteriológicamente seguros; a circular y habitar en áreas libres de residuos, de contaminación visual y sonora y ambientalmente sanas; y al uso y goce de espacios verdes y abiertos. En este proceso de transformación urbana que se promovía, se debía preservar el patrimonio cultural, arquitectónico y ambiental existente; es decir, que el proceso de transformación debía basarse en el respeto del sustrato histórico que ha otorgado significación y sentido a la cultura urbana.

Por sobre todas las cosas, conforme al espíritu participativo que emanaba de la *Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires,* se instauraba el paradigma de que la planificación de la ciudad no sería más una cuestión exclusiva y eminentemente técnica, sino que debía encarnarse en toda la ciudadanía como medio de legitimación y de sustentabilidad en el tiempo, siendo el ámbito de las comunas los organismos esenciales que garantizarían la participación ciudadana, con anclaje territorial y como mecanismo de descentralización en administración y gestión de recursos económicos.

La formulación del PUA debía regirse por los siguientes criterios orientadores:[2]

A) La transformación de la estructura urbana, que en concordancia con el proceso de descentralización política y administrativa de las comunas, debía orientarse a la conformación de una ciudad policéntrica y al refuerzo de las identidades barriales, sin desestimar la consolidación del centro actual.
B) La reconversión de la relación de la ciudad con su franja costera que incluía: la protección, saneamiento y control de la contaminación del Río de la Plata, riachuelo, arroyos entubados y acuíferos; y su preservación como recurso ambiental, natural, productivo, patrimonial y cultural con acceso libre y gratuito de espacios públicos.
C) La reestructuración, densificación y renovación urbana del área sur de la ciudad para equilibrar la sobreocupación del área norte.
D) Promoción de la recuperación, ampliación y mejoramiento de los espacios verdes y las vías públicas y

[2] Artículo 14 (LCABA, 1998a).

de las áreas de calidad ambiental y patrimonial (que incluía la mejora de los siguientes parques: Tres de Febrero, Reserva Ecológica Costanera Sur, Almirante Brown y de los espacios verdes públicos de escala barrial), además de la creación de nuevos parques en predios afectados a actividades obsoletas como playas ferroviarias y demás equipamientos públicos.

E) Establecimiento de un sistema de mejoras de la eficiencia y seguridad del transporte de cargas y de público de pasajeros tendiente a disminuir la participación del automóvil particular en el tránsito urbano.
F) Generación de condiciones urbano-ambientales para la modernización y diversificación del tejido económico local, a través del mejoramiento de las actividades existentes y la atracción de nuevas actividades.
G) Mejora de las condiciones del hábitat para los grupos sociales de menores ingresos y con desventajas ambientales, mediante una diversidad de políticas que respondan a las distintas situaciones existentes.
H) Mejora de la calidad ambiental mediante una paulatina corrección de las actividades contaminantes y concientización pública basada en el concepto de sostenibilidad global.
I) Creación de nuevos instrumentos de gestión urbano ambiental que permitan generar una cultura de la participación en materia de políticas y acciones urbanas y que viabilicen la gestión articulada a partir de acuerdos con el gobierno nacional, de la Provincia de Buenos Aires y los gobiernos municipales para ejercer conjuntamente competencias y funciones que requieran cooperación interjurisdiccional.
J) Desarrollo de una infraestructura de servicios acorde con el desarrollo propuesto.
K) Facilitación de la accesibilidad a todas las personas a partir de la supresión de las barreras físicas y culturales.

Así como en la Ley N° 71 del año 1998 se establecía un plazo de treinta días para constituir al CoPUA como el órgano encargado de la formulación del PUA, se disponía también de plazos para la formulación por etapas de dicho instrumento: cinco meses para la elaboración del documento de diagnóstico y objetivos; ocho meses para la elaboración del documento de Modelo Territorial y políticas generales de actualización; y doce meses para la redacción del documento final. En el artículo 15, se preveía la revisión y actualización sucesiva del PUA cada cinco años, concebida como "parte inseparable del sistema de gestión urbanística y ambiental de la ciudad".

En los años 2000 y 2004, se enviaron proyectos a la Legislatura, pero que no cumplían las disposiciones previstas de participación ciudadana, tal como fue denunciado en su momento por organizaciones ambientales y vecinales, y así perdieron estado parlamentario. Finalmente, se envió un nuevo proyecto en el año 2007 que fue sancionado al año siguiente y promulgado como Ley N° 2930.

Ciudad, territorio y participación en Ley 2930 del Plan Urbano Ambiental

Junto con la Ley N° 2930, se aprobó el diagnóstico del que se partía para la formulación del PUA de la Ciudad de Buenos Aires. Allí, se caracterizaba a la ciudad como radio-céntrica, como "centro de un área metropolitana de singular extensión, así como de la región aledaña y del país en su totalidad, dado que continúa siendo sede de las autoridades del Gobierno Nacional", con roles destacados en las escalas internacionales del Mercosur, Cuenca del Plata, Hidrovía, Corredores Bioceánicos y mundial, en tanto figura en la octava posición en términos de concentración poblacional a nivel mundial.

Se señalaba en el diagnóstico que la "estructura espacial y funcional de Buenos Aires muestra una fuerte convergencia radial hacia el Área Central, ubicada en el este de la ciudad" hacia "todos los restantes sectores urbanos".[3] Si bien la red circulatoria atraviesa zonas con situaciones diversas, el corredor norte que se corresponde "con sectores de alta densidad, buena oferta de equipamientos y alta accesibilidad", el sur se caracteriza "por la pérdida demográfica, obsolescencia y una oferta de patrimonio edilicio desaprovechado", en tanto el oeste presenta frente a esta polarización, una "situación intermedia". Sobre esta base se hipotetizaba que estas características promovían que "las inversiones privadas" se orientaran "diferenciadamente, acentuando la heterogeneidad".

En esta visión sectorizada, se entendía que hacia el este de la ciudad, aún con la refuncionalización de Puerto Madero y la ampliación de "oferta de hotelería y esparcimiento", las actividades administrativas habían tenido un desarrollo "menor al esperado".

Respecto del sur, que incluía el centro histórico de la ciudad, luego de la experimentación de procesos de degradación y pérdida constante de población, desde más allá de la década del noventa había comenzado a experimentarse "un proceso de revitalización a partir del desarrollo de actividades comerciales y de esparcimiento de índole turística". Se señalaba que esta alta concentración de actividades en el área central no había sido acompañada por mejoras en el sistema de movilidad, lo que daba como resultado altos niveles de congestión vehicular y de contaminación sonora y ambiental que incidía negativamente en los desplazamientos peatonales.

El resto de los centros estaban caracterizados por su estructuración sobre la relación comercio-trans-

[3] El diagnóstico figura en el Anexo I (LCABA, 2008).

porte a escala barrial y en algunos casos con áreas de influencia más extendida, como el caso de los originarios pueblos autónomos que se transformaron en los barrios de Belgrano (en el norte) y Flores (en el oeste).

También se identificaban centros de nivel barrial desarrollados desde principios de siglo XX por las proximidades a las redes ferroviarias (Villa Urquiza, Villa del Parque, Villa Devoto) y que se destacaban por sus identidades propias.

Frente a estos centros barriales, se distinguían los centros de trasbordo (Chacarita, Liniers, Nueva Pompeya, Constitución), que, además de operar como centros abastecedores de bienes de consumo diario y periódico, tenían un área de mayor influencia que los demás centros barriales.

En el contexto de este diagnóstico se veía como previsible, conforme al espíritu de la Ley N° 70 del año 1998 (que establecía el "Sistema de Gestión, Administración Financiera y Control del Sector Público de la ciudad"), que el proceso de descentralización de la gestión de gobierno a través de la creación de las comunas debía contribuir a "reforzar la calidad y funciones de los centros que recibieran las nuevas funciones a implementar" (LCABA, 1998).

En esta ley se establecía que, "para presupuestar o realizar gastos del Sector Público de la Ciudad de Buenos Aires, se debe cumplir con lo dispuesto en esta ley y las reglamentaciones que se dictaran en consecuencia" y que involucraban indefectiblemente a las comunas, conforme a los artículos 127, 128 y 129 de la *Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. Se dejaba sentado que por medio de los sistemas de Gestión y Administración Financiera previstos se aseguraría "el cumplimiento de los principios de redistribución y compensación de las diferencias estructurales existentes en las comunas".[4] También se establecía "garantizar la participación de la población en la elaboración y seguimiento del Presupuesto Anual, del Programa General de Gobierno y del Plan de Inversiones Públicas del Gobierno de la Ciudad a través de foros temáticos y zonales", que debían surgir de una futura ley de Presupuesto Participativo,[5] cuya formulación ha quedado postergada. En síntesis, "las prioridades de asignación de recursos" debían ser "elaboradas por instancias de participación de la población".[6]

Seis años después, con la Ley Orgánica de Comunas N° 1777 del año 2005, reforzando estas concepciones, se estableció a las comunas como las "unidades de gestión política y administrativa descentralizada con competencia territorial, patrimonio y personería jurídica propia"[7] encargadas de implementar "medidas de equidad, redistribución y compensación de diferencias estructurales a favor de las zonas más desfavorecidas de la ciudad", y de "preservar, recuperar, proteger y difundir el patrimonio y la identidad cultural de los distintos barrios".[8] En este contexto de transformación institucional, las comunas se vislumbraron en un instrumento clave de anclaje territorial de las políticas urbanas, y como cuarto poder ciudadano que, al estar en relación directa con los vecinos, garantizarían la promoción y desarrollo de mecanismos de democracia directa y facilitarían la participación en la toma de decisiones y el control de los asuntos públicos de la ciudadanía, como consolidación de "la cultura democrática participativa".[9]

Desde el punto de vista de la planificación urbana, el rol central de las comunas quedaba establecido en el artículo 11, incisos b y d, en los que se disponía respectivamente: "la decisión, contratación y ejecución de obras públicas, proyectos y planes de impacto Comunal, así como la implementación de programas locales de rehabilitación y desarrollo urbano"; y "la evaluación de demandas y necesidades sociales en su ámbito territorial". En síntesis, conforme a lo establecido en el Título Segundo de la Constitución de la Ciudad sobre políticas especiales, las Comunas tenían dispuesta la intervención:

> "en la elaboración y planificación de políticas en las áreas de salud, educación, medioambiente, hábitat, cultura, deporte, seguridad, igualdad entre varones y mujeres, niños, niñas y adolescentes, juventud, personas mayores, personas con necesidades especiales, trabajo y seguridad social, consumidores y usuarios, comunicación y presupuesto, función pública, ciencia y tecnología y turismo".[10]

Este poder comunal está conformado por dos organismos, la Junta Comunal y los Consejos Consultivos. Estos últimos se encuentran en relación directa con los vecinos y son los encargados de promover los mecanismos de participación y comunicación ciudadana y de "promover, ordenar, canalizar y realizar el seguimiento de las demandas, reclamos, proyectos y propuestas de los vecinos",[11] que culminarán en "recomendaciones" que deberán ser de consideración obligatoria por parte de las Juntas Comunales.[12] Sobre

[4] Artículo 8 (LCABA, 1998).
[5] Artículo 9 (LCABA, 1998).
[6] Artículo 10 (LCABA, 1998).
[7] En el artículo 3, a y e (LCABA, 2005).
[8] En el artículo 38 se mencionan como mecanismos de participación ciudadana aplicables en la comuna: "audiencia pública, iniciativa popular, referéndum, consulta popular, derecho a la información y revocatoria de mandato" (LCABA, 2005).
[9] En el artículo 3, b, c. En el artículo 4, e (LCABA 2005).
[10] En el artículo 13 (LCABA, 2005).
[11] En el artículo 35, e, f, g, j (LCABA, 2005).
[12] En el artículo 37 (LCABA, 2005).

este sustrato participativo, el PUA se constituía: "en el soporte del proceso de planeamiento y gestión de la Ciudad, como política de Estado", a partir "de la materialización de consensos sociales" sobre los rasgos más significativos de la ciudad deseada y los procesos de transformación que fueran necesarios para dar respuesta "al derecho a la Ciudad para todos sus habitantes".[13]

Recién en el año 2015, desde el gobierno, se retomó esta cuestión nodal institucional en torno al poder comunal, y en un documento de gobierno se argumentó sobre el presupuesto participativo como "un proceso de democracia participativa, voluntaria y universal, contemplado en la Constitución de la Ciudad y previsto en la ley que regula los Sistemas de Gestión, Administración Financiera y Control del Sector Público de la Ciudad" (COPE, UCPE 2015: 28). Un año después de estas declaraciones, en el año 2016, luego de más de quince años de postergaciones, se presentaron a la LCABA cinco proyectos de presupuesto participativo[14] en los que se reinterpreta de manera más o menos libre la experiencia de Porto Alegre. En líneas generales, se evidenciaron dos tendencias que focalizaron entre la generación de instancias participativas en la formulación de prioridades que derivarían en los proyectos comunales, y aquellos que comenzando por la libre presentación de proyectos culminaban en la generación de mecanismos de votación para su selección.[15]

Dada la gran expectativa generada en los ámbitos comunales, estos proyectos fueron presentados por los mismos legisladores en algunas comunas. Por sobre todas las diferencias entre proyectos, los vecinos entendieron como muy restrictivos los ámbitos de injerencia desde los que se partía, y que se reducían a: mantenimiento urbano de las vías secundarias; reparación de las vías de tránsito peatonal; intervención sobre arbolado; mantenimiento de los espacios verdes; participación vecinal; y control comunal. Cuestiones habitacionales, de infraestructura urbana y de equipamientos de salud, educativos y culturales quedaban por fuera de sus ámbitos de injerencia.

Los proyectos perdieron finalmente estado parlamentario, tal vez debido al clima político pre-eleccionario, y no volvieron a reactivarse, de tal manera que no existe al momento una ley que normalice la descentralización comunal.

Pasadas las elecciones, en el año 2016, el programa de gobierno BA Elige funcionó como mecanismo directo de votación de la ciudadanía, que ignora los poderes comunales establecidos, y que se instituyó como un mecanismo elusivo de la implementación de este cuarto poder comunal.

El Plan Urbano Ambiental y los códigos como instrumentos de la planificación urbana

Desde el PUA se postula el desarrollo de una ciudad "integrada", "policéntrica", "plural", "saludable" y "diversa". Se prevé que las propuestas específicas para la ciudad se realicen en torno a los siguientes aspectos: estructura y centralidades; transporte y movilidad; hábitat y vivienda; espacios públicos; producción y empleo; y patrimonio urbano, que se llevarán adelante a través de diferentes instrumentos combinados: de planificación (estudio diagnóstico, plan de comuna, plan de sector, plan de detalle, áreas de desarrollo prioritario, plan temático, evaluación de impacto); de gestión (Instrumentos de desarrollo: programas de actuación, informe anual de metas; Instrumentos de promoción; Instrumentos económicos; Instrumentos normativos); de participación (Comisión Asesora del Consejo del Plan Urbano Ambiental; Foro Participativo Permanente del Consejo del Plan Urbano Ambiental; Audiencia Pública; Difusión y publicaciones); y de monitoreo y control.

En su artículo 24 se disponen como instrumentos normativos los códigos urbanístico, ambiental, de edificación y de habilitaciones y verificaciones. El Código Urbanístico[16] tendrá como objetivo guiar la conformación de la ciudad incluyendo tanto los espacios públicos como los privados y las edificaciones que en los mismos se desarrollen, considerando las dimensiones ambientales, morfológicas y funcionales de la ciudad en general y las particularidades de las zonas, barrios y sectores. El Código Ambiental deberá

[13] En su artículo 3 (LCABA, 2008).

[14] Los legisladores Ferraro, Penacca, Muiños, Penayo y Gouman. En el caso de Muiños, como presidenta de la Comisión de Descentralización, presentó "pedidos de informes y una iniciativa para modificar la Ley 1777 para ordenar y dar mayor poder a las juntas comunales, elaborando, por ejemplo, sus propios presupuestos" (Comunas un desafío, 2016).

[15] Ferraro propone un sistema de participación ciudadana en tres instancias (Foros, Asambleas, Consejos Comunales del presupuesto). Penacca propone un procedimiento orientativo para presentación de proyectos. Penayo enfatiza en la compulsa para la elección de los proyectos definitivos a ser implementados, en cuya votación final debían superar el 25% del padrón. Gouman presenta un mecanismo de votación progresiva en cuatro instancias a través de una plataforma *on line* que contemplaba también la votación presencial. Muiños trata sobre la definición de áreas prioritarias previamente a la formulación de los proyectos. En su libro *Comunas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires...* propone un Consejo de Coordinación Intercomunal, en donde se debería elaborar la matriz presupuestaria, que sobre la base de indicadores permitiera generar criterios de distribución y compensación de las diferencias estructurales existentes en los distintos barrios y zonas como una suerte de sustrato político sobre el cual las comunas debían desplegarse para planificar sobre la superación de las inequidades los lineamientos particulares de cada comuna (2016: 31). En síntesis, se focalizan los proyectos en la cuestión deliberativa previa, o bien en el proceso de presentación de proyectos como primera instancia, hasta arribar a los procesos de selección.

[16] Que reemplazaría al Código de Planeamiento Urbano.

contener el conjunto de las disposiciones que regulen la calidad del medio ambiente con vistas al logro de su máxima sustentabilidad y el control de las situaciones de riesgo. El Código de Edificación deberá adecuarse a los anteriores, a fin de garantizar la seguridad y calidad ambiental de las edificaciones, e incluye normas referidas al dimensionamiento de los ambientes, de los vanos de iluminación y ventilación, de seguridad, y accesibilidad para personas con necesidades especiales.

Sobre la base de lo dispuesto en el PUA, en el año 2009, se elaboró el *Modelo Territorial Buenos Aires 2010/2060* que se entendía como "la materialización de las políticas públicas para el planeamiento y desarrollo urbano en la ciudad" (Macri, 2009: 1).

En este documento se argumentaba de manera conclusiva que:

> "Así, la Ciudad Actual evidencia procesos territoriales que configuran temas de análisis y objetos de intervención para el planeamiento, relacionados en especial con la complejización y diversificación de actividades económicas, y con los desafíos a encarar para mejorar los indicadores de calidad de vida." (MDU, SP 2009: 328).

Es decir que, desde el gobierno, los "procesos territoriales" objeto de intervención para el "planeamiento" de la ciudad serían de índole económica bajo un discurso de optimización productiva como promotor del desarrollo urbano. Hall desarrolló una genealogía de esta tendencia global que surgió en los años setenta, cuando la disciplina del urbanismo cambió totalmente para arribar a la década del ochenta a la "autodestrucción" disciplinar:

> "En lugar de regular el crecimiento urbano, el urbanista se había dedicado a fomentarlo con todos los recursos que tenía a su alcance. La idea que predominaba era que la ciudad era una máquina de crear riqueza y que la función principal del urbanismo era engrasar la maquinaria. El urbanista se identificó cada vez más con el promotor, su tradicional adversario: el guardabosques se había convertido en cazador furtivo" (1988 [1996: 354]).[17]

Sobre la base de esta evaluación de las tendencias de los procesos urbanos, la formulación del modelo territorial de planeamiento de la CABA se orientó al fomento de "economías de aglomeración con alta complejidad" que se valorizaba como "positiva" y que redundó en una política de promoción de "polos" y "distritos" en diferentes zonas degradadas o vacantes de la ciudad que presentaban un particular atractivo para las inversiones privadas. Como se señalaba en el documento *Modelo Territorial. Buenos Aires 2010/2060*:

> "El desarrollo de nuevas centralidades y de economías de aglomeración especializadas se orienta a la generación de empleo e ingresos y al logro de la equidad territorial, que para ser completos serán acompañados por la acción privada." (MDU, SP 2009: 332).

Bajo el argumento de que conforme a lo establecido en el PUA se apuntaba a fomentar el desarrollo de una ciudad "policéntrica", la política urbana se orientó al fomento de "polos" y "distritos", a través de los cuales se creaba una serie de beneficios y exenciones impositivas tendientes optimizar las condiciones de rentabilidad de los inversores privados (En 2005 el Polo Farmacéutico; en 2008 el Distrito Tecnológico; en 2011 el Distrito Audiovisual; en 2012 el Distrito de las Artes; en 2013 el Distrito del Diseño; en 2016 el Polo la Innovación; en 2017 Distrito Joven) (ver Figura 1). [18]

En el año 2015, mientras desde el gobierno, desde el CoPE y la Unidad de Coordinación del Plan Estratégico se elaboraba el documento *Hacia el Plan Estratégico Buenos Aires 2030. Estrategias para avanzar en la planificación participativa,* se comenzaban a delinear la reformulación de los códigos urbanísticos y de edificación con grupos empresarios de la construcción.[19] En el año 2016, el gobierno organizó las primeras instancias comunicativas de estos instrumentos en reuniones de acceso restringido para la ciudadanía, dado que solo podían participar organizaciones sociales o entidades culturales, comunales o barriales

[17] Esta práctica urbanística muy cuestionada, asociada con procesos globales de transformación de la ciudad, fue analizada por Hall como parte del capítulo "La ciudad de los promotores".

[18] En el mes de agosto de 2005, el debate de la ley que creaba el Polo Farmacéutico en Lugano fue resistido por "nutridas delegaciones vecinales, particularmente de la Villa 20" debido a que el sector del predio sobre el que sería construido el complejo farmacéutico iba a ser destinado a la edificación de viviendas. En la misma sesión, también fue sancionado el proyecto que disponía la construcción del actual Hospital Cecilia Grierson, en un sector aledaño al emplazamiento del polo y que tenía a favor una sentencia judicial originada por demandas de vecinos (Parlamentario 2005). En el barrio de La Boca, a partir de la aprobación de la Ley del Distrito de las Artes, se introdujeron nuevos beneficios fiscales para promover negocios inmobiliarios. Desde entonces, los desalojos se multiplicaron de manera exponencial que culminaron alrededor del mes de abril del año 2017 en la expulsión de más de 1200 habitantes del barrio. Entre los meses de febrero y marzo, se habían desalojado más de 70 familias en 19 desalojos ya ordenados y existían en ese momento un total aproximado de 70 procesos judiciales de desalojos en curso, que involucraban a familias del barrio que al finalizar dejarían a más de 300 familias en la calle. Esto llevó a la organización multisectorial de La Boca Resiste y Propone a la presentación en la Legislatura de un proyecto de ley de emergencia habitacional.

[19] Y que incluían al entonces decano de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires, el arquitecto Luis Bruno.

reconocidas con acreditación expresa, y en las que se difundieron algunos aspectos nodales del enfoque morfológico de unificación general de alturas, de eliminación del Factor de Ocupación del Suelo (FOS) y Factor de Ocupación del Terreno (FOT) como instrumentos de regulación de la capacidad constructiva de los terrenos, sobre un criterio de hacer inteligible a todos los ciudadanos la potencialidad constructiva. La finalidad última que guiaba el futuro proceso de desarrollo urbano consistía en la explotación de la capacidad constructiva de la ciudad hasta duplicarla, en base al criterio de inducir un aumento estimativo la población de la ciudad a 6.000.000 de residentes para incluir a los 3.000.000 que son usuarios transitorios de la ciudad y así convertirlos en residentes permanentes.

El Observatorio del Derecho a la Ciudad e integrantes de la Campaña por una Carta del Derecho a la Ciudad presentaron una acción de amparo solicitando la democratización de la discusión del nuevo Código Urbanístico que culminó en el mes de noviembre en una medida cautelar que ordenaba al GCABA a la elaboración de un cronograma de participación comunal, según lo dispuesto en el PUA (ODC, 2016b). Conforme a esta acción de amparo, en el año 2016, comenzó "la primera etapa del proceso de participación abierto a todos los ciudadanos" a través del Foro Participativo Permanente (GCABA, 2016).

Durante cinco meses, se debatieron estos instrumentos de los que hubo varias versiones, y una vez agotadas todas las instancias participativas brindadas por el GCABA, sin ningún consenso, en el mes de abril, se enviaron los proyectos a la Legislatura y, en el mes de septiembre, se aprobaron en primera lectura ambos códigos Urbanístico y de Edificación.

Desde el gobierno, la necesidad de formular el Código Urbanístico en reemplazo del Código de Planeamiento Urbano (CPU) se fundamenta en una serie de consideraciones. En primer lugar sus antecedentes remotos, en tanto el Código de Planeamiento Urbano surgió para instrumentar el Plan Director de Buenos Aires de 1961 sobre la base de limitar las capacidades constructivas, que se entendían como muy superiores a las requeridas por la ciudad y que se había traducido en el modelo de torre de perímetro libre. La crítica al CPU se centra en los siguientes aspectos nodales: que este modelo de torre triplicaba el Factor de Ocupación del Terreno (FOT), que se desentendía de la ciudad existente en términos morfológicos y de calidad del espacio urbano; y que los espacios verdes que se generaban eran de carácter privado. Otro aspecto que se considera crítico es la implementación de la herramienta denominada "enrase", que permite el completamiento de tejido alineando las alturas con los edificios linderos que superaran los 15 metros de altura y la eliminación del control del FOT (MDU, SP 2018).

¿Cómo es el nuevo Código Urbanístico?

El Código Urbanístico propuesto es un código centrado en la edificación que contradice el espíritu del PUA que en el artículo 24 establece que el Código Urbanístico deberá guiar "la conformación de la ciudad, incluyendo tanto los espacios públicos como los espacios privados y las edificaciones que en los mismos se desarrollen". Tiene como finalidad aumentar la capacidad constructiva de la ciudad, sin tener en cuenta el impacto que esto producirá en términos de infraestructura urbana (vías públicas, de provisión de agua, desagües pluviales y cloacales, y electricidad), ni tampoco respecto del transporte y los equipamientos de salud, culturales, recreativos (espacios verdes) y de educación que el consecuente aumento de la densificación poblacional conlleva.[20]

Es un código morfológico que apunta a homogeneizar los perfiles en altura de las manzanas de toda la ciudad según zonas determinadas por las vías de circulación, y que van desde "planta baja y dos pisos (9 metros) hasta planta baja y 12 pisos (38 metros)" (GCABA, 2018). Persigue la renovación inmobiliaria con un incremento de la capacidad constructiva de los lotes que, a mediano plazo, impactará en una mayor valuación impositiva y que redundará en una aceleración del proceso de renovación. Además, intenta allanar este camino de la renovación en desmedro de la protección de las edificaciones existentes. Esto si se reconoce que gran parte de los edificios con edades mayores a cincuenta años tienen problemas de mantenimiento graves, cuya solución resulta insustentable en este contexto económico, sobre todo desde que dejó de aplicarse la Ley N° 257 destinada a otorgar créditos a los consorcios para la reparación de los edificios.

Es un código que se desentiende de "las características diferenciales de cada zona urbana, según sus rasgos locales específicos" en los "barrios", "sectores" y manzanas que, desde el PUA, expresamente se fomentaba proteger y potenciar.[21]

[20] En el artículo 24 se establece además: "se deberá mantener la correspondencia entre población residente y usuaria, y la disponibilidad de infraestructura de servicios básicos".

[21] En el artículo 24 se establece además: "Se reconocerán los sectores, edificios, paisajes y otros elementos urbanos de valor patrimonial, mediante su caracterización, regulación y gestión en forma integrada con las Propuestas Territoriales e Instrumentales. Dado que los objetivos de preservación del actual Código de Planeamiento Urbano se reconocen no sólo en las Áreas de Protección Histórica sino también en los distritos caracterizados como "Urbanizaciones Determinadas" y "Arquitectura Especial", se considera apropiado que en la elaboración del futuro Código Urbanístico se revisen estas distinciones a fin de eliminar incongruencias y formular una orientación unificada para todos los sectores urbanos que ameriten medidas especiales de protección".

Es un código que, bajo el precepto de la creación a futuro de una "ciudad policéntrica", persigue la mixtura de usos que implica la sectorización de la ciudad en zonas autosuficientes en términos de equipamientos culturales, comerciales, educativos, de oferta laboral (que se encubren con la política de distritos) y de salud, sin considerar el impacto que la densificación edilicia y poblacional que se persigue podrá causar, y sin considerar el impacto ambiental que la convivencia de lo habitacional con otros usos predominantes puede acarrear.

Es un código que no da ninguna respuesta a las actuales deficiencias en términos de infraestructura, transporte, y de equipamientos básicos de salud y educación. Tampoco a los problemas ambientales como consecuencia de las inundaciones que se experimentan en determinados barrios y sectores de la ciudad, que verán empeoradas las condiciones con la proliferación de pasos bajo nivel en las vías ferroviarias.

Es un código que desoye la necesidad de espacios verdes que se desprendían del mismísimo diagnóstico del documento del año *Modelo Territorial. Buenos Aires 2010/2060,* en el que se consignaba que la cantidad de espacio verde por habitante era en el año 2009 de 3,9 m^2, índice que se estimaba que en el año 2060 se reduciría a 2,5 m^2, frente a los 10 m^2 mínimos y a los 15 m^2 óptimos por habitante que recomienda la Organización Mundial de la Salud.

Es un código que tampoco se expide acerca de cómo se pasará de los entonces contabilizados 360.000 árboles a los 600.000 que se planteaba en el año 2009. Sin contar que en este índice no se están contemplando las mutilaciones indiscriminadas que se conciben como podas por las que han tenido que transitar las especies arbóreas que han sobrevivido.

Es un código que representa un blanqueo ambiental, en tanto conforme a las modificaciones introducidas recientemente a la Ley de Impacto Ambiental, los equipamientos con relevante efecto no serán más monitoreados cada cuatro años, con mecanismos de participación ciudadana. Además, los equipamientos de gran escala como estadios, shoppings y demás existentes con anterioridad al año 1998 no podrán ser sometidos a futuras evaluaciones. Se establece un "Compromiso Ambiental" con la afirmación de que promueve criterios de "Sustentabilidad Urbana y la Calidad Ambiental del Hábitat construido que aportan a la mitigación de los efectos del cambio climático, regidos por principios de "gradualidad o progresividad, preventivo, precautorio, bioclimatismo". Pero esta afirmación responde a criterios de políticas globales sobre el medio ambiente y no se basan en un diagnóstico específico de los problemas ambientales que vienen aquejando a la ciudad y en una propuesta de remediación. Se carece también de un Código Ambiental, en donde se evalúen los procedimientos más adecuados a los problemas ambientales que oficie como marco tanto del Código Urbanístico, como del Código de Edificación, tal como está dispuesto en el Plan Urbano Ambiental.

Si bien las tres estrategias establecidas en cuanto a la "Prevención de la Isla de Calor y Eficiencia Energética", la "Prevención de Riesgo Hídrico" y la "Restauración de la Biodiversidad" son definidas como los tres pilares fundamentales para llevar a cabo este Compromiso Ambiental, esto no condice con el aumento de la capacidad constructiva de las edificaciones, el aumento de la densidad edilicia de los barrios, la falta de espacios verdes absorbentes, la constante cementización de la ciudad y con la consecuente pérdida de terreno absorbente para la prevención del riesgo hídrico y el aumento en los caudales de aguas llovidas que año tras año se suceden en la ciudad.

Pero se presenta como un código transparente, como amigable, porque con la eliminación del FOT y el FOS, y con el cambio de reglas de las construcciones sobre la base de las alturas máximas permitidas, facilitará la comprensión de todos los ciudadanos sin necesidad de la intervención de ningún técnico para hacer inteligible la capacidad constructiva porque estará determinada por la altura. Además, junto con estos instrumentos, se afirma que no se permitirá más la construcción de torres de perímetro exento en la ciudad, salvo en determinadas zonas y corredores específicos. Esta suerte de convalidación de los históricos reclamos de organizaciones de vecinos que, desde la década del noventa, vienen denunciando las consecuencias de la masiva construcción de edificios de gran altura (la anuencia de los organismos de gobierno respecto de las construcciones contravencionales, la pérdida de identidad y de patrimonio edilicio de los barrios, y de calidad ambiental de las manzanas por la ocupación de los pulmones, y las deficiencias en las infraestructuras por el colapso de la capacidad de servicio) se contrapone con un discurso de confrontación de clases.

En el documento *Código Urbanístico. Lineamientos metodológicos para su implementación* que acompañó la presentación de los códigos en la Legislatura en el mes de abril se señala respecto de estos "movimientos vecinales":

> "Es importante aclarar que si bien los movimientos vecinales tienen un reclamo a considerar, no están en condiciones de contemplar las necesidades de la Ciudad de forma global y que su desarrollo no puede estar atado por la negativa de vecinos a aceptar cerca de sus residencias emprendimientos necesarios para la estructura de la ciudad" (MDU, SP, 2018: 42).

Esto contraría todo presupuesto de sustentabilidad social de los instrumentos de planificación participativos tal como se dispone desde la *Constitución de la Ciudad de Buenos Aires*, a la vez que implica un retro-

ceso en esta materia que pretende instalar que la planificación de la ciudad es una cuestión de expertos.

Los argumentos descalificatorios respecto de estos "movimientos vecinales" recurren también a la atribución de discursos racistas y xenófobos respecto de otros grupos y sectores sociales y urbanos, cuando señalan que:

> "Las manifestaciones vecinales también han mostrado en varias oportunidades características clasistas y hasta racistas contra emprendimientos que lleven hacia la mixtura social y heterogeneidad de la Ciudad encubiertos en la defensa de espacios verdes o por la seguridad (sobre todo frente a la realización de viviendas de interés social)" (MDU, SP, 2018: 42).

Para el gobierno, estas luchas por el derecho a la ciudad y por la protección de las identidades barriales son reclamos motivados por el riesgo de pérdida de los privilegios de clase. Así expresan:

> "Toda la protesta en contra de la densidad y con la idealización de la vivienda individual con jardín como base de la calidad de vida, ha podido tener lugar como decíamos anteriormente, por una normativa débil pero mayoritariamente por vecinos con un nivel económico y social que les brindaron capacidad para sostener un lobby adecuado" (MDU, SP 2018: 42).

Para el gobierno, estos "grupos vecinales" no recurren al amparo como un instrumento de derecho a la justicia, sino como parte de una forma de tergiversación y manipulación en el orden del derecho de las normativas vigentes:

> "En la segunda mitad de los 90 la Legislatura sancionó la Ley N° 71 para la confección del Plan Urbano Ambiental y la Ley N° 123 que impone la Evaluación del Impacto Ambiental. Esta evaluación fue tomada por los vecinos como el instrumento para justificar el freno a la expansión de edificios de altura planteando que debía tener mayor consideración para el delineamiento urbanístico y estar por encima del CPU, desplazando la planificación urbana" (MDU, SP, 2018: 42).

Bajo una argumentación que pretendía dejar sentado el orden de relevancia de estos instrumentos, se desestimaban las estrategias desplegadas por los vecinos.

> "La herramienta que utilizaron los vecinos justamente fue la intervención del Poder Judicial para conseguir la modificación de la normativa urbanística a través de invocar derechos jurídicos ambientales y que difundieron la idea de que estaba en juego la calidad ambiental. Si bien las obras se ajustaban al CPU, si se las consideraban todas en su conjunto superaban el mínimo de metros cubiertos que exigen por ley una evaluación de impacto ambiental. La Ley General de Ambiente (Ley N° 25675) establece la obligación de anticiparse a los daños ambientales y por eso tuvo lugar la aplicación de los amparos en Caballito que obligaron la detención de las obras por 90 días" (MDU, SP, 2018: 43).

Desde el gobierno, la reformulación de los códigos urbanísticos y de edificación sin tener en cuenta un código ambiental no resulta casual en un escenario tan complejo en que la magnitud de ciertas obras afecta la calidad ambiental de los barrios.

> "La Legislatura respondió a este reclamo vecinal sancionando la Ley N° 2359/07 que establece la obligación de contar con certificados de las empresas de servicios para poder registrar obras de viviendas en altura, más dos leyes que permitieron la rezonificación de Caballito" (MDU, SP, 2018: 43).

En los presupuestos de los que se parte para sustentar las pugnas por el derecho a la ciudad a los que recurre el gobierno que está diseñando los instrumentos urbanísticos, se minimiza la concurrencia a la justicia, a la vez que se relativizan las transgresiones a la norma. Los reclamos en el orden del derecho a la ciudad quedan reducidos a una cuestión de simple pugna interpretativa de los instrumentos de planificación y regulación del desarrollo urbano:

> "Obviamente esto hizo reaccionar a diversas cámaras empresariales y asociaciones obreras que publicaron una solicitada en el diario Clarín donde cuestionaban estos amparos alegando que la medida era elitista ya que 'expulsa a los habitantes al conurbano e impide el ingreso de nuevos vecinos' y también que 'desalienta la construcción de departamentos pequeños y medianos, haciendo crecer el déficit habitacional'. Claramente estos actores se adherían al Código de Planeamiento Urbano como regulador de los procesos urbanos" (MDU, SP, 2018: 43).

En este documento en el que se expresan "los lineamientos metodológicos" para la "implementación" del Código Urbanístico se señala:

> "Es evidente que las transformaciones necesarias para el desarrollo de las ciudades afectan las estructuras tradicionales de los barrios generando conflictos sociales. En nuestro país y especialmente en la Ciudad de Buenos Aires el conflicto entre el auge de la industria de la construcción y los vecinos se asientan en normativas a veces ambiguas con excesivas modificaciones y difíciles de interpretar" (MDU, SP, 2018: 42).

En la formulación de los códigos quedan claros los objetivos, finalidades y también los conflictos sociales que desde el discurso se pretenden instalar animando estratégicamente nuevas luchas de clases que dejan fuera a los sectores que resultan más beneficiados, los grandes inversores. En este documento augural que oficiaban como preámbulo de los códigos "toda esta dinámica entre vecinos y causas judiciales" lo que dejaban entrever era una "crisis de legitimidad que tiene la gestión urbana por el modelo de planeamiento urbano fragmentado y proclive a la maximización de rentas monopólicas de ciertos sectores económicos" que ellos, este gobierno, vienen a subsanar.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

COMUNAS UN DESAFIO. RADIO (2016). "Comunas de la Ciudad, por María Rosa Muiños" 4/5/2016. Extraído de: http://comunasweb.com.ar/comunas-de-la-ciudad-por-maria-rosa-muinos/.

CONSEJO DE PLANEAMIENTO ESTRATEGICO, UNIDAD DE COORDINACION DEL PLAN ESTRATEGICO (2015). *Hacia el Plan Estratégico Buenos Aires 2030. Estrategias para avanzar en la planificación participativa* (Buenos Aires: Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires). Extraído de: http://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/libro_hacia_el_plan_estrategico_buenos_aires_2030_-_oct___30_c.pdf.

EGUIA, Susana; María Emilia Persic (2008). *Lineamientos ambientales nuevo código urbanístico-Buenos Aires*. Extraído de: http://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/lineamientos_ambientales_nuevo_cc3b3digo_urbanc3adstico.pdf.

GOBIERNO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES. 2016. "Proceso Participativo. En octubre de 2016 comenzamos la primera etapa del proceso de participación abierto a todos los ciudadanos". Extraído de: http://www.buenosaires.gob.ar/desarrollourbano/nuevo-codigo-urbanistico/foro-participativo-permanente.

_____. (2018). "Se aprobaron en primera lectura los nuevos Códigos Urbanístico y de Edificación" 7/9/2018. Extraído de: http://www.buenosaires.gob.ar/noticias/se-aprobaron-en-primera-lectura-los-nuevos-codigo-urbanistico-y-de-edificacion.

GOUMAN, Marcelo. 2016. "Expediente 2209/2016" 15/7/2016.

HALL, Peter (1988). *Cities of tomorrow: An intelectual history of urban planning and design since 1880* (Oxford: Blackwell Publishers). Trad. española por Consol Freixa, *Ciudades del mañana. Historia del urbanismo en el siglo XX* (Barcelona: Ediciones del Serbal, 1996).

LEGISLATURA DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES (1998). "Ley N° 70" 27/8/1998. Extraído de: http://www2.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley70.html.

_____. (1998a). "Ley N° 71" 3/9/1998. Extraído de: http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley71.html.

_____. (2005). "Ley N° 1777" 1/9/2005. Extraído de: http://www.buenosaires.gob.ar/areas/leg_tecnica/sin/normapop09.php?id=77544&qu.

_____. (2008). "Ley N° 2930" 13/11/2008. Extraído de: http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley2930.html.

_____. (2008a). "Anexo Ley N° 2930" 13/11/2008. Extraído de: http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/anexos/al2930.html.

MACRI, Mauricio (2009). "El modelo territorial como política de Estado". En: *Modelo Territorial. Buenos Aires* 2010/2060 (Buenos Aires: Subsecretaría de Planeamiento del Ministerio de Desarrollo Urbano del Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires), 1-2.

MINISTERIO DE DESARROLLO URBANO, SUBSECRETARÍA DE PLANEAMIENTO (2009). Modelo Territorial. Buenos Aires 2010/2060 (Buenos Aires: Subsecretaría de Planeamiento del Ministerio de Desarrollo Urbano del Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires).

_____. (2018). Código Urbanístico. Lineamientos metodológicos para su implementación (Buenos Aires: Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires).

MUIÑOS, María Rosa (2016). *Comunas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. La Constitución y la Ley de Comunas, Mecanismos legales de participación comunal, Normativa-Doctrina-Jurisprudencia* (Buenos Aires: Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires).

_____. (2016). "Expediente 1596-2016" 24/5/2016.

OBSERVATORIO DEL DERECHO A LA CIUDAD (2016). "Avanza la creación de una inmobiliaria de tierras públicas: la Agencia de Bienes S.E.", Informe del Observatorio del Derecho a la Ciudad, 29/3/2016. Extraído de: http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=64.

_____. (2016 a). "Venta de los terrenos de casa amarilla. Ilegalidades y violencias". (5/5/2016). Disponible en: https://es.scribd.com/doc/311617179/2016-05-Mayo-05-Venta-de-Terrenos-de-Casa-Amarilla-Violencia-e-Ilegalidades.

_____. (2016 b). "2016 - 11- La justicia ordena al GCABA a adoptar medidas para garantizar la participación en la discusión del nuevo código urbanístico". Extraído de: http://www.observatoriociudad.org/?s=noticia&n=98.

_____. (2017). "2017 - 02 - Se difunde el proyecto de Código Urbanístico para la Ciudad de Buenos Aires", 7/2/2016. Extraído de: http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=110.

OLIVETO LAGO, Paula (2016). "Expediente 068-2016" 1/3/2016.

PARLAMENTARIO.COM (2005). "Aprobaron el Polo Farmacéutico en Villa Lugano" 12/8/2005. Extraído de: http://www.parlamentario.com/noticia-4241.html.

PENAYO, Esteban (2016). "Expediente 2005-2016" 28/6/2016.

PENNACA, Paula (2016). "Expediente 1029-2016" 22/4/2016.

SUBSECRETARÍA DE URBANISMO Y VIVIENDA. DIRECCIÓN PROVINCIAL DE ORDENAMIENTO URBANO

(2007). *Lineamientos estratégicos para la Región Metropolitana de Buenos Aires* (Buenos Aires: Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires).

UNIDAD DE COORDINACIÓN DE PLANES ESTRATÉGICOS, GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES (2011). *Plan estratégico. Buenos Aires 2016 con perspectiva metropolitana* (Buenos Aires: CoPE). Extraído de: file:///C:/Users/Sandra/Downloads/plan_estrategico_buenosaires_2016_3%20(1).pdf.

_____. (2015). *Buenos Aires 2030. Estrategias para avanzar en la planificación participativa* (Buenos Aires: CoPE). Extraido de: http://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/libro_hacia_el_plan_estrategico_buenos_aires_2030_-_oct___30_c.pdf.

ÍNDICE DE ABREVIATURAS

COPE: Consejo de Planeamiento Estratégico.
CoPUA: Consejo del Plan Urbano Ambiental.
GCABA: Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
LCABA: Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
MDU: Ministerio de Desarrollo Urbano.
PUA: Plan Urbano Ambiental.
SP: Subsecretaría de Planeamiento.
UCPE: Unidad de Coordinación de Planes Estratégicos.

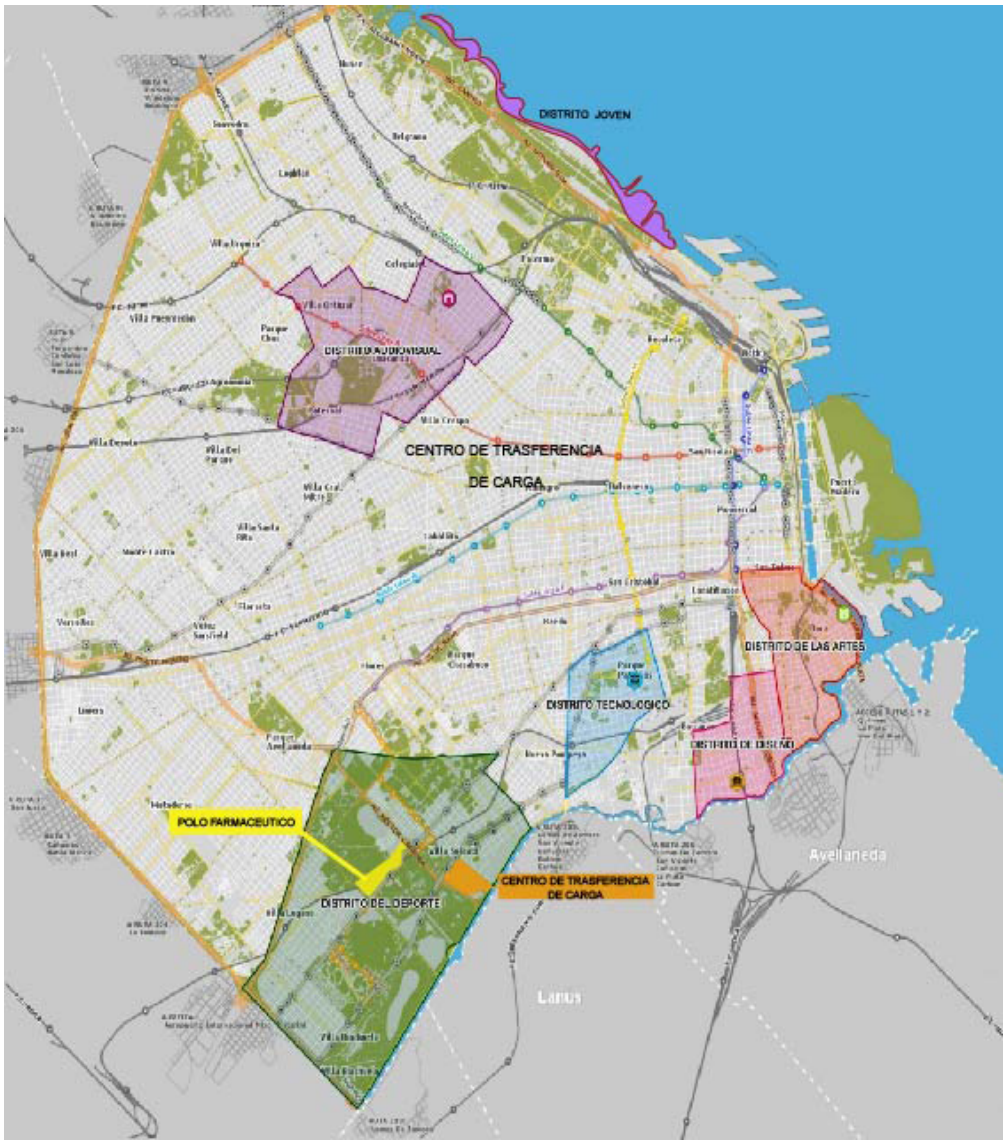


Figura 1. Mapa de Polos y Distritos.

LOS HOTELES, PENSIONES E INQUILINATOS DEL BARRIO DE SAN CRISTÓBAL COMO ESTUDIO DE CASOS[1]

Federico Manuel Kulekdjian

INTRODUCCIÓN

En la Ciudad de Buenos Aires, amplios sectores de la población de escasos recursos resuelven sus necesidades habitacionales mediante estrategias alternativas calificadas como informales, pues uno de los problemas centrales que imposibilita concretar el derecho a una vivienda es la dificultad de acceder a la misma a través de los mecanismos formales que promueve el mercado inmobiliario, pues impone requisitos cada vez más restrictivos, como contar con una garantía propietaria de familiar directo, el pago de: un mes de depósito, un mes de garantía, expensas extraordinarias y gastos administrativos por certificación de firmas y pedidos de informes.[2]

Hacia fines del año 1985, en la Ciudad de Buenos Aires, se creó el *Programa de atención en casos de emergencia individual o familiar* dirigido a "familias o personas de escasos recursos socioeconómicos", que declaraba el estado de "emergencia habitacional". Tenía como finalidad frenar los desalojos compulsivos y masivos de ese momento, que dejaba familias enteras en la calle. Este programa signó el comienzo de las políticas de emergencia, un abordaje de tipo paliativo a las problemáticas habitacionales, que todavía está vigente, y que eclipsa todo posible abordaje definitivo.

Como señala Sánchez, desde fines del año 1985, esta perspectiva institucional de la problemática habitacional concebida desde la emergencia ha invalidado otro tipo de abordaje del fenómeno y actualmente se refleja en una constelación de cuestiones interrelacionadas: el alto costo de la estadía en hoteles, pensiones e inquilinatos por una habitación con baño y cocina compartidos; la ausencia de control y regulación institucional de estos tipos habitacionales; una política de expulsión de los sectores con menos recursos debido a la presión inmobiliaria; la ausencia de propuestas institucionales frente al desalojo, más allá de las operatorias vigentes, que si bien están institucionalizadas, han sido y son sumamente cuestionadas, tales como el subsidio habitacional; los paradores nocturnos destinados a dar cobijo solo por las noches a las personas "en situación de calle"; y la Ley N° 341 sancionada en el año 2000 (2013: 105).

El sub-mercado de alquiler de habitaciones es el síntoma de la falta de políticas de Estado que históricamente han dejado librado a la dinámica de los intereses económicos del mercado inmobiliario, la satisfacción de las necesidades habitacionales de los grupos y sectores sociales con menos recursos identificados como inquilinos informales, y que como consecuencia de los procesos de valorización de la tierra urbana, devienen, tarde o temprano, e, indefectiblemente, en su expulsión y desplazamiento de la ciudad (Sánchez, 2013: 24-25). En *La huelga de inquilinos de 1907*, Suriano desarrolla cierto inicio de los procesos de gentrificación experimentados en la Sección 17 de Palermo, por los habitantes de estos tipos habitacionales, a partir del análisis del *Censo Municipal de la Capital Federal* del año 1904. Señala:

> "A pesar de los altos alquileres de los conventillos e inquilinatos, establecidos casi siempre en edificios viejos y casi en ruinas, los propietarios han creído conveniente reedificarlos, levantando edificios modernos, de varios pisos, que arrendados a los grandes negocios, almacenes, tiendas, escritorios, etc., o convertidos en modernas casas de vecindad, reditúan mayor renta y producen un alquiler más de acuerdo con el crecido valor adquirido de la propiedad" (1983: 51).

[1] En este trabajo se presenta una síntesis y reelaboración de la tesis de Maestría en Planificación Urbana y Regional, Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires: Lo formal, lo informal y los derechos habitacionales en la ciudad de Buenos Aires. Hoteles, pensiones e inquilinatos en el barrio de San Cristóbal como estudio de caso. Tesista: Federico Manuel Kulekdjian, Directora: Sandra Inés Sánchez (Fecha de aprobación: 24/7/2019-Res CD FADU N° 494/2019).

[2] Hasta agosto del año 2017, el pago de la comisión inmobiliaria, que constaba entre uno y dos meses del alquiler estaba a cargo del inquilino, un mes por cada año de contrato. Desde la sanción de la Ley N° 5.859, se dispuso la prohibición del cobro de dicho concepto a los inquilinos de la Ciudad de Buenos Aires.

En ese escenario, las "causas" de estos procesos se debían a "la rápida valorización de la propiedad y el valor siempre ascendente de la tierra en el centro, y la facilidad y baratura del transporte urbano y suburbano" (Suriano, 1983: 51).

Desde la década del noventa, los barrios de San Telmo y Abasto vienen experimentando intensos procesos de *gentrificación* como consecuencia de su reconversión turística. Actualmente, la revalorización del suelo se fomenta desde el Estado con cambios en las políticas públicas urbanas y con la creación de polos y distritos que benefician las inversiones inmobiliarias.

No resulta necesario brindar mayores argumentaciones acerca de la desregulación de los alquileres, no solo informales, sino también los formales. Las inalcanzables condiciones del mercado formal de alquileres (y su desregulación) repercuten en el mercado informal. La diferencia de escenarios respecto del siglo pasado y este siglo consiste en que, a lo largo de los años, los precios del alquiler informal se fueron aproximando cada vez más a los del mercado formal, y que las condiciones de garantías y costos administrativos son, supuestamente, los que los tornan inalcanzables. En este contexto, los subsidios habitacionales solo funcionan a la manera de perpetuar el negocio inmobiliario del alquiler de habitaciones, hasta tanto se generen procesos de valorización o renovación urbana[3] que justifiquen un cambio de uso más rentable.

Desde que se decretó la "emergencia habitacional" hasta la actualidad, personas solas, parejas y familias enteras han apelado a diversas estrategias para habitar en la ciudad, siendo muy pocos los que han logrado resolver la carencia habitacional de manera definitiva con créditos hipotecarios individuales, o bien con ayuda institucional como en el caso de la Ley N° 341. La falta de estadísticas e indicadores respecto de los que han transitado del alquiler informal al formal, y de los inquilinos devenidos en propietarios, revela la falta interés por parte del Estado en la solución de estas problemáticas habitacionales.

Esta situación se ve agravada dado que las dificultades en el acceso a la vivienda no solo existen en los grupos y sectores de menores recursos anteriormente descriptos, sino también en los sectores medios que alquilan viviendas (departamentos y casas) en el mercado formal. El sub-mercado de hoteles, pensiones e inquilinatos representa un mercado encubierto de vivienda permanente que condena a vivir en las peores condiciones habitacionales, pagando los precios más altos del mercado. A comienzos del siglo XX, el alquiler de una habitación de "conventillo" insumía el 33% de los ingresos, una tercera parte (Suriano, 1983: 50), mientras que actualmente insume alrededor del 60% de lo que se considera un salario mínimo.[4]

Como señala Sánchez, la Ciudad de Buenos Aires, que no ha variado su población desde la década del cuarenta, cuenta, según el último Censo Nacional del año 2010, con 2.839.151 habitantes y puede afirmarse, en líneas generales, que cerca de 500.000 personas viven en condiciones habitacionales deficitarias, por necesidades específicas de vivienda o por carencia de servicios, precariedad de las construcciones o hacinamiento (2017: 42). Parte de esa población habita en el 4,3% de las viviendas, son habitaciones en hoteles, pensiones, inquilinatos y conventillos (DGEyC, 2016: 249).

El barrio de San Cristóbal, inserto en la Comuna 3, presenta como situación particular que el 12% de las viviendas son hoteles, pensiones e inquilinatos. Aunque actualmente no presenta casos de desalojos masivos ni procesos de *gentrificación*, como se están experimentando en los barrios de La Boca o Parque Patricios, transitó por un período masivo de desalojos de los establecimientos más precarios (y usurpados) en la década del noventa, para presentarse actualmente como caso particular de una problemática habitacional que afecta a la Ciudad de Buenos Aires. El interés del caso reside en que en el barrio la situación de estos establecimientos se encuentra estabilizada debido a que es uno de los barrios menos valorizados de la ciudad. Que el barrio no se vislumbre como un nicho posible de inversión inmobiliaria, que se caracterice por las mejores condiciones edilicias de estos tipos respecto de otros barrios lindantes como Parque Patricios, Constitución o Balvanera y porque, en líneas generales, los habitantes provienen de las migraciones internas del país y son los que cuentan con empleos más estables que les permite costearse la estadía hace que se constituya en un estudio de casos de establecimientos con una gran tradición histórica y gran sedimento en las diferentes tipologías y condiciones.

Como señala Blummer: "Todos nosotros, en tanto estudiosos, tenemos nuestra cuota de estereotipos comunes que empleamos para ver aquellas esferas de la vida social empírica que no conocemos" (1969: 36).[5] En la ciudad, las condiciones edilicias y espaciales (habitacionales) de estos tipos habitacionales (establecimientos) son indiferenciadamente (indistintamente) deficitarias, y las características socio-demográficas de las personas que los habitan son relativamente consistentes, solo si se las evalúa globalmente. La dispersión que representa la amplia diversidad de casos individuales y las territorializaciones por zonas con características comunes signan parámetros de referencia y distinción a nivel urbano asociados a procesos de identificación social (Sánchez, 2015: 126).

[3] Este término fue introducido en la década del cincuenta por Miles Calean, economista estadounidense, y se refiere a la renovación de la edificación, de los equipamientos y de las infraestructuras urbanas, debido a su envejecimiento para adaptarla a nuevos usos y diferentes actividades.

[4] Para septiembre del año 2019, el Salario Mínimo Vital y Móvil se determinó en 16.875 pesos (El Cronista, 2019), mientras que el pago promedio de una habitación en hotel familiar representaba entre de 9.000 a 10.000 pesos.

[5] Citado en Becker (1998 [2009: 30]).

Las especificidades del barrio no pueden escindirse de las conceptualizaciones sobre lo formal y lo informal en materia habitacional por parte de los diferentes actores sociales (el Estado, los habitantes de la ciudad y de estos tipos habitacionales), y las vulneraciones de derechos que implican. El caso de San Cristóbal es representativo de lo que sucede en la ciudad porque comparte características comunes con el resto de la ciudad, pero también características específicas que denominamos como difusas, porque solo son aprehensibles de manera contrastada dentro del universo de los establecimientos del barrio y respecto de los otros barrios y de la ciudad como conjunto.

Cabe preguntarse entonces: ¿Cómo es el entramado institucional que sostiene este sub-mercado de alquiler de habitaciones?; ¿Cómo operan los marcos regulatorios de este sub-mercado de alquiler de vivienda?; ¿Qué aspectos se regulan y qué aspectos quedan liberados de los controles?; ¿Cómo ha evolucionado el marco normativo sobre estos tipos habitacionales en materia de derechos y obligaciones?; ¿Qué modalidades de acceso a la vivienda se fueron instituyendo a través de la implementación de los subsidios habitacionales?; ¿Es posible generar una política pública que regule y limite la especulación inmobiliaria que encarna el negocio del sub-mercado de alquiler? Estos son algunos de los interrogantes que guiarán el desarrollo propiamente dicho.

Se parte de la hipótesis de que este sub-mercado se despliega en el contexto de múltiples marcos regulatorios formales, más o menos consistentes entre sí, que enmascaran las desregulaciones e informalidades del mercado y que atentan contra el derecho a una vivienda digna.

La problemática habitacional actual gira en torno a dos fenómenos: la "precariedad" y los "desalojos", en un contexto que, desde mediados de la década del ochenta, se concibe como de "emergencia habitacional". Estas problemáticas pueden resumirse en una constelación de fenómenos interrelacionados:[6]

- El alto costo de la estadía en hoteles, pensiones e inquilinatos que oscila entre $ 5.000 y $ 7.000[7] por mes por el alquiler de una habitación (generalmente con condiciones de iluminación y ventilación que no cumplen los requisitos formales de habitabilidad) con baño y cocina compartidos, y que hace que habiten bajo un régimen de alquiler encubierto familias enteras que no tienen posibilidades de alcanzar un alquiler debido a los requisitos impuestos por el mercado inmobiliario (el pago de uno a tres meses de adelanto en calidad de depósito, la comisión de las inmobiliarias y uno o más garantes con título de propiedad).
- Una política de expulsión de los sectores con menos recursos que habitan estos tipos habitacionales debido a la presión inmobiliaria que genera procesos de renovación urbana y *gentrificación*, como consecuencia de la valoración de las propiedades en la ciudad.
- La desregulación de los alquileres formales, informales o encubiertos (en hoteles, pensiones e inquilinatos) que involucra a casi un 40% de la población que son inquilinos formales, y un 5,2% que son habitantes de hoteles, pensiones, inquilinatos y villas (y que representan el 4,3% de viviendas de la ciudad) (DGEyC, 2016).
- La ausencia de propuestas institucionales frente a los desalojos masivos y la "situación de calle", más allá de las tres operatorias vigentes que se han instalado como el núcleo central de la política institucional desde la década del noventa: el subsidio habitacional para "personas en situación de calle" que no llega a cubrir los costos de estadía mensual en hoteles, pensiones e inquilinatos;[8] los paradores nocturnos destinados a dar cobijo solo por las noches a las personas "en situación de calle"; y la Ley N° 341 de subsidio habitacional que se sancionó en el año 2000 (Sánchez, 2017: 42-43).

La dificultad de acceder a una vivienda por parte de sectores medios y bajos constituye un problema estructural que se acrecienta año tras año. Los desalojos habitacionales, se convirtieron en una política institucional[9] que obedece en gran parte a la presión inmobiliaria y al predominio de la propiedad privada por encima del derecho a la vivienda, y en donde el Estado, por omisión, se desentiende de brindar una política alternativa.

El problema del acceso a la vivienda colisiona con un mercado inmobiliario que prioriza su ganancia máxima con mínimos recursos y que transforma la necesidad de un derecho humano vital como el acceso a la vivienda y a la ciudad en un producto, una mercancía, un bien de cambio. Este escenario se complejiza con una desregulación de alquileres formales e informales por parte del Estado, que no impone límites

[6] Estas cuestiones fueron analizadas por Sánchez y Rojas Mira en el año 2012, y se ampliaron en un capítulo de libro del año 2017 (Sánchez, 2017: 42-43).

[7] Los valores son muy variables aún dentro del barrio. Estos valores corresponden a una habitación para persona sola, con baño compartido para el año 2018. Para grupos familiares puede arribar a $ 9000.

[8] Que consiste en doce cuotas mensuales de $ 4.000 que suman en total un monto de $ 48.000 con una posibilidad de prórroga de otras seis cuotas más, o la posibilidad de percibir una única cuota de $ 48.000, en aquellos casos que se acredite "fehacientemente salida habitacional definitiva". La última vez que se actualizaron los montos del subsidio habitacional y la cantidad de cuotas a otorgar fue en diciembre de 2016 con el Decreto 637/2016.

[9] En referencia al veto de la Ley N° 2.973 que en el año 2009 impedía los desalojos en edificios del estado ocupados por familias en la traza de la ex AU3 (Videla 2009). Complementariamente, el ex Legislador José Cruz Campagnoli denunciaba en el año 2014 que el incumplimiento de ciertas leyes que garanticen el derecho a la vivienda y que el desalojo por parte del Estado sea la única política de vivienda, en el contexto del conflicto del Barrio Papa Francisco (Nuevo Encuentro, 2014).

a la especulación inmobiliaria y a la valorización excesiva del suelo urbano a través de la captación de plusvalía.

Actualmente las dificultades para acceder a una vivienda, sea en propiedad o en alquiler, no sólo alcanzan a las franjas sociales tradicionalmente vulnerables (los inmigrantes, los adultos mayores, los desocupados, los discapacitados, etc.), sino que también afecta a clases sociales medias, arrasadas por dinámicas económicas. Por una parte, la clase media que precipita hacia la pobreza y la incertidumbre económica y, por la otra, nuevas figuras sociales a las cuales corresponden particulares exigencias habitacionales (los trabajadores atípicos, los estudiantes que deben vivir distantes de su lugar de origen, los separados, los solteros).

En la misma dirección, con el tiempo se ha ido incrementando el número de habitantes empujados al mercado de alquileres tanto formal como informal. De acuerdo con las cifras del *Anuario Estadístico de la Ciudad de Buenos Aires* del año 2015, los inquilinos constituían alrededor el 35% del total, contra el 22,1% registrado en el año 1991 (INDEC, 1991).

La cantidad de viviendas deshabitadas varía de acuerdo con la fuente que se considere, conforme los parámetros de medición que cada una adopta, pero en todos los casos es llamativamente significativa. En el censo del año 2010, se señala que casi 341.000 viviendas se encontraban "deshabitadas" (INDEC, 2010). El Instituto de la Vivienda menciona alrededor de 185.235 "viviendas deshabitadas" (IVC, 2014), entre las que no incluyen aquellas ofrecidas en alquiler, que estaban en construcción o sujetas a un uso temporal no residencial. Finalmente, el Consejo Económico y Social de la Ciudad de Buenos Aires menciona que existen más de 288.000 viviendas deshabitadas, que representan un 20,2% del parque habitacional (CESCBA, 2013: 18).

La crisis habitacional no puede escindirse de la creciente especulación inmobiliaria. Mientras que, por un lado, existe una desmedida construcción de viviendas como resguardo de la inversión por sobre cualquier otro instrumento financiero (BCRA, 2016: 40), por otro lado, la ciudad presenta un déficit habitacional que afecta alrededor de 500.000 personas y a más de 134.000 hogares (INDEC, 2010; Fernández Wagner, 2014). Esto representa un 11,7% del total de hogares (IVC, 2013), de los cuales 120.000 habitan en hoteles, pensiones, inquilinatos y casas tomadas (INDEC, 2010).

Según Paz, para el año 2008, "el boom inmobiliario de Buenos Aires precisaba de edificios para reciclar, casas donde montar restaurantes y predios donde satisfacer la creciente demanda turística que paga en dólares y euros". Si bien no se dispone de estadísticas oficiales sobre los desalojos, la consulta de diversas fuentes permite lograr una aproximación a la situación de emergencia habitacional que presenta hoy la Ciudad de Buenos Aires. Según la Defensoría de la Ciudad, el Ministerio de Desarrollo Social porteño y la Coordinadora de Inquilinos de Buenos Aires (CIBA), durante el año 2007, los desalojos crecieron entre 72% y 142%, según la fuente, y están vinculados al turismo y la especulación inmobiliaria (Paz, 2008). Según la justicia porteña, se sentenciaron 1976 desalojos efectivos durante el año 2006 (DP-CABA, 2007: 4-5). A un promedio de tres familias por desalojo, ya que muchas causas se realizan contra viviendas colectivas, lo que representarían unas 24.000 personas en la calle. Desarrollo Social daba un número menor: 22.000 miembros de 5.386 familias; datos desprendidos de las estadísticas institucionales sobre otorgamientos de subsidios. En cambio, según CIBA, la cifra de desalojados llegaría a las 30.000 personas, un 142% más que en el año 2006, cuando se registraron oficialmente 12.438 desalojados. Según el Informe del Consejo Económico y Social en su *Diagnóstico socio-habitacional de la Ciudad de Buenos Aires,* en cuanto a los desalojos, pasaron de unas 1.000 familias en el año 2004, hasta las 4.500 familias en promedio entre los años 2007 y 2009, llegando a las 11.000 familias en el 2010 (CESCBA, 2013: 142).

Este escenario se caracteriza por una fragmentación de las políticas públicas habitacionales que se evidencia en respuestas que oscilan entre transitorias y definitivas. Además de un desmantelamiento y sub-ejecución de los créditos Ley N° 341 para el acceso a la vivienda, que mutaron en una modalidad individual, como una política de desaliento a las soluciones colectivas a través de la organización de las familias en situación de desalojo.[10]

Con la Constitución de la Ciudad, se habían planteado nuevas capacidades estatales en la creación de instituciones, con el objetivo de desarrollar de manera integral y participativa la definición de políticas públicas y, con en el artículo 31, se definía el derecho a la vivienda, a partir de la incorporación de inmuebles ociosos para promover los planes autogestionados, la integración urbanística y social; la recuperación de las viviendas precarias; y la regularización dominial y catastral, con criterios de radicación definitiva. El artículo 23 de la Ley N° 2.930 del Plan Urbano Ambiental establece como objetivo general propender al desarrollo equitativo de la ciudad (LCABA, 2009). A dicho fin, se debían establecer criterios tributarios que gravaran el aumento de valor que sufriera la propiedad inmueble con motivo de la realización de obras públicas, cambios de la normativa, meras intervenciones públicas administrativas o por el mero hecho de cambio de valor, aunque la causa fuera privada, mediante el impuesto de plusvalía. En estos marcos legis-

[10] En este contexto, la incidencia del presupuesto destinado a los créditos Ley N° 341 dentro del IVC ha sido muy bajo, ya que, por ejemplo, para el año 2017, se había destinado un monto de $ 393.000.000, según el presupuesto aprobado en la Legislatura sobre un total de $ 7.069.203.395, lo cual representaba un 5,5% (ACIJ, 2016).

lativos se preveían algunas formas de control del uso del suelo urbano, destinados a regular el mercado inmobiliario con fines especulativos.

Sin embargo, bajo la órbita del Ministerio de Modernización, comenzaron a emerger los denominados distritos económicos, cuya política de desarrollo urbano colisiona con la planificación participativa de la ciudadanía que se había previsto desde la Constitución de la Ciudad y con el Plan Urbano Ambiental. La sectorización de la ciudad en una serie de distritos es una innovación introducida por la gestión de gobierno macrista, promovida, desde el año 2008, como un mecanismo de "renovación urbana" de la zona sur, y que consiste en generosas exenciones impositivas y demás beneficios a los inversores (Fainstein, 2015).

A partir del año 2016, con la creación de la Agencia de Bienes Sociedad del Estado,[11] la sanción de la ley de adhesión al blanqueo de capitales,[12] y el Código Urbanístico aprobado recientemente en la Legislatura aumentaron la demanda de terrenos vacantes por parte de los desarrolladores inmobiliarios, a los efectos de viabilizar la capitalización de sus inversiones, en una ciudad en la que el valor promedio en dólares de venta de los terrenos se ha incrementado entre seis y siete veces entre los años 2002 y 2016 (MDUyT, 2016: 10).

Los procesos de renovación urbana subordinan el interés público al mercado y conllevan procesos de renovación poblacional en donde los sectores de menos recursos que viven en condiciones precarias en las zonas degradadas, que experimentan estos intensos y abruptos procesos de valorización, son desplazados y reemplazados por sectores de ingresos elevados, que encuentran además un nuevo nicho de especulación inmobiliaria.

A partir del año 2016, los grandes capitales del mercado inmobiliario encontraron un enclave fundamental para consolidar sus políticas de desarrollo inmobiliario en el "Foro de Desarrollo Urbano"[13] conformado dentro del Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Esto devino en una política de fomento de las inversiones inmobiliarias viabilizadas a través de múltiples instrumentos: la formulación de los nuevos Código Urbanístico y Código de Edificación; la nueva Ley de Asociaciones Público-Privadas; la política de construcción de vivienda social en las villas en proceso de integración socio-urbana (Playón de Chacarita, Villa 20, Rodrigo Bueno, Barrio Padre Carlos Mugica, Villa Lamadrid); la conservación del patrimonio de la ciudad (con la relativización de protecciones patrimoniales en casos específicos); y una mayor incidencia en los concursos de proyectos urbanos integrales. [14]

Lograron de esta manera institucionalizar el incremento de sus beneficios y la relativización de las legislaciones urbanísticas, a los efectos de dinamizar la actividad y renovar el mercado habitacional. Para citar algunos ejemplos de ello, el Parque de la Innovación (en los predios del Tiro Federal Argentino), la Villa Olímpica y el Shopping de Caballito fueron posibles gracias a las modalidades de fomento de venta de terrenos vacantes en manos del Estado, para el desarrollo de nuevos emprendimientos que vinculan con mixtura de usos, vivienda, comercios, oficinas y complejos educativos.[15]

Los vínculos del Estado local con el mercado inmobiliario se fortalecieron a partir del año 2016 y se reflejan en obras que están cambiando el perfil urbano de la ciudad, como la Villa Olímpica, y el Parque de la Innovación[16] (Fidanza, 2016). Con miras a la reformulación de estos códigos, desde el gobierno se calcula que hay un 40% de la ciudad que todavía no está consolidada. La propuesta consiste en la generación de un código morfológico que homogenice el perfil urbano y elimine varios indicadores (FOT y FOS), y que consolide aún más la densificación en aquellos barrios que tienen bajo perfil edilicio. Esto pone en peligro, entre otras cuestiones el aspecto patrimonial, cuyo parque habitacional no ha sido catalogado en su totalidad y se encuentra en una encrucijada, que no termina de definirse, y la sustentabilidad en términos de infraestructura y de impacto ambiental.

En síntesis, el escenario actual está signado por una falta de responsabilidad en la prosecución por parte del Estado local del derecho a la vivienda, que no solo involucra al espacio físico (y sus condiciones deficitarias), sino también que abarca la seguridad en la tenencia, la disponibilidad de servicios, la asequibilidad económica, la habitabilidad y accesibilidad, entre otras cuestiones.

En consecuencia, estos recientes beneficios hacia el mercado inmobiliario han tenido y tienen la finalidad de acelerar el proceso de renovación urbana. Con la creación de polos y distritos, y demás cambios de

---

[11] La Agencia de Bienes Sociedad del Estado fue creada por la Ley N° 5.558 en el año 2016 (LCABA, 2016), pero actualmente se encuentra disuelta por la Ley N° 5.941 de fines del año 2017.

[12] Determinado por la Ley N° 5.616 de adhesión a la Ley Nacional N° 27.260 de sinceramiento fiscal y de regularización excepcional de obligaciones tributarias (LCABA, 2016a).

[13] Creado por Resolución N° 406/2016 (BOCABA, 4912 29/6/2016).

[14] Dicho foro funcionó durante los años 2016 y 2017 con varios encuentros, con una modalidad de participación cerrada, determinada por la absoluta discrecionalidad del gobierno, en la que figuraban las grandes constructoras y desarrolladoras inmobiliarias de la ciudad (Constructora Sudamericana, Nocito Constructora, IRSA, TGLT, Toribio Achaval, Vizora Desarrollos, entre otras).

[15] En relación al proyecto Parque de la Innovación (en los terrenos del Tiro Federal), la Villa Olímpica, el Shopping de Caballito, entre otros proyectos.

[16] En junio del año 2016, se votó la creación de la Agencia de Bienes S.E. en la Legislatura, con la intención de vender tierra pública para emprendimientos privados. Dentro de esa maniobra se encontraba el proyecto para los terrenos del Tiro Federal Argentino en el barrio de Nuñez con el nombre de Parque de la Innovación.

zonificación, se soslaya el impacto socio-ambiental generado en el entorno, y la resistencia de los vecinos y las organizaciones sociales que defienden el patrimonio tangible e intangible de los barrios y el derecho a la vivienda digna.

Por lo expuesto, se demuestra que las modalidades de crecimiento urbano de la ciudad, en las últimas décadas, reflejan el sesgo de las políticas públicas implementadas por los diferentes gobiernos que han favorecido a los intereses del mercado en desmedro de los derechos a una vivienda y hábitat digno.

En este contexto, el sub-mercado habitacional de San Cristóbal se presenta como situación particular ya que el 12% de las viviendas son hoteles, pensiones e inquilinatos. Aunque actualmente no hay casos de desalojos como en otros barrios, San Cristóbal transitó por un período de renovación que afectó a los establecimientos más precarios en la década de 1990. Actualmente, los establecimientos del barrio cuentan con una gran tradición histórica y presentan gran sedimento en las diferentes tipologías y condiciones de habitabilidad y materiales. El barrio despierta interés como estudio de casos por varios motivos. Porque la situación de estos establecimientos se encuentra estabilizada debido a que es uno de los barrios menos valorizados de la ciudad, y porque se caracteriza por tener establecimientos con las mejores condiciones edilicias respecto de otros barrios lindantes como Parque Patricios, Constitución o Balvanera.

Se propone analizar y caracterizar el sub-mercado de alquiler de hoteles, pensiones e inquilinatos del barrio de San Cristóbal (parque habitacional, tipologías edilicias, categorías, precios, condiciones de habilitación), en relación con las políticas públicas, instrumentos regulatorios (normativas municipales y organigramas institucionales), que se despliegan desde la década del ochenta, en un contexto de emergencia habitacional.

Se parte de relevamientos exhaustivos del barrio de San Cristóbal como estudio de caso, con la finalidad de demostrar las vulneraciones de derechos y el entramado de políticas públicas y problemáticas habitacionales en las que se despliegan, y que evidencian las tensiones entre lo formal y lo informal, lo transitorio y lo definitivo, que lo atraviesan.

1. La normativa sobre hospedaje[17]

Desde fines de la década del noventa, en los barrios de San Telmo, Barracas y Monserrat, comenzaron a emerger establecimientos de hospedaje turístico bajo las figuras de *"hostel"*, *"bed and breakfast"* y "hotel boutique", que se instalaron mayoritariamente en los hoteles familiares, pensiones e inquilinatos, a los que reemplazaron. Como señaló Cuenya, los desplazamientos poblacionales, constituidos como síntoma de una "nueva política urbana" de gobierno local, han tenido como componente "un fuerte apoyo estatal al capital privado para la revitalización de la ciudad, en donde ésta aparece como 'negocio'", y "un régimen político urbano, en el que los intereses públicos y privados se amalgaman para definir las decisiones del gobierno" (2004: 90).

Estos procesos fueron librados a la ley de la oferta y demanda, y además estuvieron avalados institucionalmente a partir del año 2013 con la sanción de la Ley N° 4.631, en la que se estableció un nuevo marco de regulación para los establecimientos de hospedaje turístico y que incluyó también a los no turísticos.

Desde que estas actividades comerciales, en base al hospedaje turístico comenzaron a desplegarse, en los años noventa, se constituyó como un gran negocio desregulado, hasta que, en el año 2008, con la creación de la Cámara Argentina de *Hostels*, que nucleaba a más de seiscientos hostels del país, comenzaron a presionar para lograr su reconocimiento institucional, y para poder incidir en una nueva legislación hotelera que se estaba gestando. En ese momento se definieron como *hostels*:

> "... aquellos establecimientos que ocupan la totalidad o parte independizada de un inmueble, que prestan al turista, el servicio de alojamiento con o sin *gastronomía*, recepción y personal de servicio, fomentando la integración de los viajeros sin distinción de religión, raza y cultura. Los *hostels* cuentan con habitaciones compartidas y/o habitaciones privadas y con baños privados dentro de cada habitación y/o compartidos" (CAH, 2011).

En el año 2009, los representantes de la cámara tuvieron una participación bastante amplia en una jornada llevada a cabo en la Legislatura sobre "Nuevos conceptos en alojamientos turísticos", en la que presentaron un proyecto de ley sobre "Recategorización hotelera" a cargo del legislador Garayalde, quien presidía la Comisión de Turismo y Deporte, y que contó con el aporte de las legisladoras Delia Bisutti y Silvina Pedreira.

Hasta la sanción de esta nueva legislación, los alojamientos turísticos se regían por la Ordenanza 36.136 de la década del ochenta. Si bien en dicha normativa no se contemplaban estas nuevas figuras de alojamiento, con la finalidad de facilitar las habilitaciones, se establecieron canales por fuera de la ordenanza, tales como la apertura de un registro "transitorio"[18] hasta tanto "entrara en vigor la nueva ley de

[17] Se retoma lo desarrollado en el capítulo "Procesos de gentrificación en la Ciudad de Buenos Aires. La cuestión habitacional en los hoteles, pensiones, inquilinatos y casas tomadas" (Sánchez, 2015).

[18] Se señalaba respecto de la inscripción de estos establecimientos en el Registro de Prestadores Turísticos: "Los alojamientos no incluidos en la Ordenanza 36136 (pero que se encuentran habilitados por el Gobierno de la Ciudad, inscriptos y ve-

alojamiento turístico", que desde su bloque estaban promoviendo en la Legislatura.

Con la Ley N° 4.631, se oficializó y legalizó la regulación de sus condiciones si se tiene en cuenta la poca especificidad de las categorizaciones y las mínimas prestaciones requeridas para los establecimientos enmarcados dentro de los "no turísticos".[19]

A través de esta normativa, se definió una serie de categorías en cuanto a los "servicios de alojamiento", que quedaron, finalmente, divididos en cuatro grupos: "alojamiento turístico hotelero",[20] "alojamiento turístico para-hotelero",[21] "alojamiento turístico extra-hotelero",[22] y "alojamiento no turístico".

Bajo la categoría de "alojamiento no turístico, se incluía al "hotel residencial, "hotel familiar" y "casa de pensión", con las siguientes definiciones:

Hotel residencial: "establecimiento que consta de más de cuatro unidades de vivienda, destinadas para alojamiento, constituida cada una de ellas por lo menos por una habitación amueblada, un cuarto de baño con inodoro, lavabo, ducha y bidé y una cocina o espacio para cocinar".

Hotel familiar: "establecimiento que consta con más de seis habitaciones reglamentarias, donde se brinda alojamiento a personas por lapsos no inferiores a veinticuatro horas; constituidos básicamente por habitaciones amuebladas, baños comunes diferenciados por sexo o no y, en algunos casos con un espacio común, con o sin suministro de comidas o bebidas".

Casa de pensión: "establecimiento cuyas características de funcionamiento son similares a las de los hoteles y siempre que la cantidad total de habitaciones destinadas a alojamiento no exceda de seis ni sea menor de dos y que cuando se presten los servicios de comidas y bebidas, sean exclusivamente para los huéspedes, tanto en comedores como en las habitaciones".

Esta ley vino a cumplir la función de institucionalizar el negocio turístico e inmobiliario, pero sin ningún otro tipo de requisitos, por lo cual, los ya establecidos no tuvieron que realizar ningún proceso de adaptación para ajustarse a la norma.

De manera complementaria, desde el Código de Habilitaciones y Verificaciones de la Ciudad de Buenos Aires, se exige que toda actividad de alojamiento de personas cuente con permiso de habilitación de uso para la explotación comercial de hospedaje no-turísticos. De acuerdo con este código, se consideran como "servicios de alojamiento aquellos que se prestan de "forma habitual o temporaria", con una "tarifa y periodo determinado", a los "que pueden sumarse servicios complementarios" y "que las personas alojadas no constituyan domicilio permanente" (LCABA, 2013).

2. El barrio de San Cristóbal y el sub-mercado de alquiler de habitaciones

El barrio de San Cristóbal se encuentra en la Comuna 3 de la Ciudad de Buenos Aires. Son sus límites geográficos: al norte la Av. Independencia; al sur la Av. Juan de Garay; al este la Av. Entre Ríos; y al oeste la calle Sánchez de Loria (ver Figura 1).[23] Cuenta con 140 manzanas y una superficie de 2,04 km^2. Se encuentra atravesado por la Línea E de subterráneos que corre en dirección Este-Oeste por debajo de la Av. San Juan. Este tramo de la línea se corresponde con las estaciones "Entre Ríos-Rodolfo Walsh", "Pichincha", "Jujuy" y "Urquiza". A partir del año 2007 se habilitó el primer tramo de la Línea H, que atraviesa en dirección Norte-Sur sobre la Av. Jujuy, con la estación "Humberto 1º" en intersección con la Av. San Juan. La presencia de la Autopista 25 de Mayo, inaugurada a finales de la dictadura militar, significó una virtual división en el barrio, ya que su presencia genera un deslinde, que modificó profundamente la fisonomía y dinámica barrial. Esta atraviesa en sentido Este-Oeste entre las calles Cochabamba y Constitución (ver Figura 1).

Posee escasa cantidad de espacios verdes[24] y una ocupación del suelo que en términos de densidad edilicia se ubica por debajo del promedio de la ciudad. Para el año 2008, el 70,6% de los edificios del barrio eran de 1 a 2 pisos y el 19,3% de 3 a 5 pisos (MDUyT, 2008: 21). El parque edilicio está caracterizado por una gran presencia de tipologías de "casas chorizo", "conventillos", "viviendas en pasillo" y "casas de piso"[25] que data de fines de siglo XIX. Posteriormente, entre las décadas de 1950 y 1960, en torno a las principales vías de circulación y en el contexto del proceso de renovación urbana experimentado en la ciudad, se construyeron edificios en altura de propiedad horizontal. Más recientemente, en la década de los 1980 y

---

rificados por la Dirección General de Desarrollo y Promoción Turística, y con el asesoramiento del Consejo Asesor Hotelero a los efectos de determinar el carácter turístico del servicio de hospedaje que brindan) podrán inscribirse transitoriamente en el RPT hasta la entrada en vigor de una nueva ley de alojamiento turístico de la Ciudad de Buenos Aires".

[19] En esta normativa se considera alojamiento "no turístico" al "hotel familiar, la "casa de pensión" y al "hotel residencial"

[20] Que incluye al "Hotel", "Apart-Hotel" y "Hotel Boutique".

[21] Que incluye a "Cama y Desayuno/Hostal/Bed & Breakfast", al "Albergue Turístico/Hostel" y al "Hospedaje Turístico/Residencial Turístico".

[22] Que incluye al "Campamento Turístico/Camping".

[23] Quedaron determinados por la Ordenanza Municipal 13.336 del 25 de junio de 1968, y la Ordenanza Municipal 26.607 del año 1972.

[24] Sin embargo, la cercanía del Parque Vuelta de Obligado sobre Av. Juan de Garay, del Parque Patricios y del Parque Ameghino, ambos sobre Av. Caseros, influyen de manera relativa.

[25] De acuerdo con las tipologías estudiadas por Fernando Diez en su libro Buenos Aires y algunas constantes en las transformaciones urbanas (1999).

1990, se edificaron algunas torres de gran altura en terrenos de perímetro libre, en particular en el polígono comprendido por la Av. Independencia, Sánchez de Loria, Av. San Juan y Deán Funes.

Según datos del censo del año 2010, en la Ciudad de Buenos Aires habitaban 2.890.151 personas y había 1.479.015 viviendas (INDEC, 2010). Según el mismo censo, en el barrio de San Cristóbal residían 48.611 personas en una superficie de 2,04 km^2, con una densidad poblacional de 23.785,65 hab/km^2, mientras que la media de la ciudad es de 14.205,57 hab/km^2. Para el año 2017, el 4,9% de los hogares de la ciudad residía en una pieza en hotel, pensión, inquilinato o conventillo, mientras que en la Comunas 3 ese porcentaje ascendía a 12,7% (DGEyC, 2017). La baja densidad edilicia (70,6% de edificios de hasta 2 pisos) junto con la alta densidad poblacional, por encima del promedio de la ciudad, indicaría que el barrio está signado por el hacinamiento. Esto se evidencia también en los indicadores, que revelan que entre los años 2008 y 2016 el 12.6% de los hogares tenían una situación de hacinamiento de 2 a 3 personas por ambiente (DGEyC, 2016).

En el mes de diciembre de 2016, el valor de venta del metro cuadrado de los terrenos de San Cristóbal era de U$S 1.439,80. Este valor era inferior al promedio de la ciudad que era de U$S 1.892,20, y de otros barrios del centro como Boedo, San Telmo y Balvanera (cuyos valores eran de U$S 1.716, U$S 2.077 y U$S 1.939 respectivamente), pero superaba al de los barrios del sur, de Barracas, Constitución y Parque Patricios (cuyos valores eran de U$S 1.083, U$S 1.352 y U$S 1.305, respectivamente) (MDUyT, 2016).[26]

La oferta de alquileres de departamentos en el barrio de San Cristóbal demostró que una unidad monoambiente, para el año 2014, era de entre $ 2.100 y $ 2.200 y se ubicaba por debajo de la media de la Ciudad de Buenos Aires que era de entre $ 2.300 y $ 2.500. Ya para fines del año 2017, los alquileres habían experimentado un aumento sostenible como consecuencia de la inflación de precios, cuyos valores se ubicaron entre los $ 7.000 y $ 7.500 en el barrio, y para el total de la ciudad era de $ 11.000.[27] En definitiva, los alquileres son relativamente menores con respecto al total de la ciudad, pero con respecto a los terrenos sus valores son intermedios en relación a los demás barrios, y por debajo del promedio de la ciudad.

La oferta edilicia de los establecimientos hoteleros se caracteriza por tener mejores condiciones que otros barrios como Balvanera y La Boca, y porque en líneas generales los habitantes de hoteles, pensiones e inquilinatos provienen de las migraciones internas del país y cuentan con empleos más o menos estables que les permite costearse el alquiler mensual de una habitación.[28]

En el año 2014, en el barrio de San Cristóbal existían 105 establecimientos destinados a alquilar habitaciones, siendo la cantidad de hoteles familiares y residenciales (55) mayor a la de pensiones e inquilinatos (8 y 25) y hoteles pensiones (17). Se trata de edificios que en su mayoría tienen entre 1 y 2 plantas de altura, cuyas tipologías edilicias son en su mayoría "casas chorizos", de "piso alto" y "conventillos", que además han sufrido ampliaciones y modificaciones en algunos casos, para adaptar los interiores a las necesidades habitacionales de acuerdo con su uso y destino, y para lograr mayor cantidad de habitaciones y así aumentar la rentabilidad económica en cuanto a la explotación hotelera. El sub-mercado de alquiler de habitaciones en el barrio resulta en un negocio rentable para los propietarios que explotan los establecimientos, debido al elevado precio de alquiler por una habitación, con respecto a los ingresos de los trabajadores y al valor de los terrenos.[29]

La localización geográfica de los hoteles en su mayoría se da en los sectores del barrio cuyos valores de venta de terrenos son más elevados y que rondan entre los U$S 1.500 y U$S 2.000 (polígono comprendido entre Av. Entre Ríos, Av. Independencia, Av. San Juan y Sánchez de Loria). Mientras que los inquilinatos y pensiones están localizados en la zona cuyos valores son sustancialmente inferiores y rondan entre los U$S 1.200 y U$S 1.600 (polígono al sur de Av. San Juan hasta Av. Juan de Garay).[30]

La gran presencia de estos establecimientos en el barrio se debe a varios factores entrelazados y complejos. En primer lugar, se trata de una zona histórica y tradicional con bajo nivel de renovación urbana en relación con otros barrios de la ciudad. Uno de los factores que influye en la permanencia de este tipo de establecimientos se relaciona con el poco atractivo, en términos inmobiliarios, que presenta el barrio y que se evidencia en que el valor de la tierra en la Comuna 3 es menor a la media de la ciudad. Además, respecto de otros barrios históricos, San Cristóbal quedó por fuera de las políticas de estímulos a la reno-

[26] Según la información estadística oficial disponible más actualizada.

[27] Dependiendo de la muestra que se considere. Para este caso, se relevó la oferta de alquiler de monoambientes de acuerdo a las páginas web Argenprop y Zonaprop y se consideró la base de datos de la Dirección General de Estadística y Censos de la Ciudad de Buenos Aires, en la temática Mercado Inmobiliario: Alquileres. Se tomó como base el precio promedio de departamentos en alquiler de un ambiente, usados y a estrenar.

[28] Según los datos demográficos obtenidos de la distribución porcentual de la población por lugar de nacimiento según Comunas para la Ciudad de Buenos Aires, para el año 2015, donde el 19,4% y 16;75% de la población de las comunas 1 y 3 respectivamente nacieron en otra provincia (DGEyC, 2015)

[29] Para el año 2014, una habitación con baño y cocina compartidos de este sub-mercado en el barrio de San Cristóbal rondaba los 2.200 pesos en promedio y, para fines del 2017, ese precio llegaba a los 5.500 a 6.000 pesos. Actualmente, en el año 2019, el alquiler de una habitación es de 9.000 a 10.000. Esto se debe a la ausencia de regulación por parte del Estado sobre precios y condiciones de admisión y permanencia sobre este mercado de alquiler de vivienda

[30] Los valores corresponden al año 2016, según el informe del MDUyT.

vación urbana. No ha despertado interés turístico, no se produjeron aumentos de la capacidad constructiva que beneficiaran el barrio ni zonas del mismo, ni tampoco se aplicaron políticas de incentivos fiscales (como el caso de los distritos económicos en el barrio de La Boca y Parque Patricios). En este sentido, la permanencia de los hoteles, pensiones e inquilinatos en San Cristóbal actualmente resulta más estable, respecto de los demás barrios del sur de la ciudad, y en particular del Barrio de San Telmo, en donde gran parte del parque edilicio destinado al alquiler de habitaciones mutó en establecimientos turísticos. Y si bien se encuentra próximo al distrito Tecnológico, de las Artes y del Diseño, el barrio no se ha visto impactado por la demanda creciente de inversiones.

La localización geográfica de los hoteles, pensiones e inquilinatos no es un tema menor. La demanda de alojamiento en estos establecimientos refleja no sólo el déficit habitacional, sino también la necesidad de vivir cerca de las zonas centrales, que garanticen el fácil acceso a los lugares de trabajo y una variada oferta de equipamiento educativo, de salud y de esparcimiento.[31]

La economía de mercado considera que la conformación y organización de las ciudades es el resultado del accionar de los diversos actores que toman decisiones de localización; los que se manejan según las leyes de la oferta y la demanda dentro de un supuesto escenario de competencia perfecta, sin la intervención del Estado como actor regulador, buscando cada uno de ellos maximizar la ganancia o beneficio (Kullock, 2010). Sin embargo, la supuesta "competencia" a la que la economía de mercado considera como relación perfecta entre la oferta y la demanda, sin intervención del Estado, genera una gran concentración y monopolio de uso y distorsiones en la oferta, más aún en el mercado inmobiliario, cuya desregulación de oferta y precios ha provocado alzas en las propiedades, tanto en sus valores de venta como de alquiler.

En el barrio de San Cristóbal, las tarifas de hoteles son superiores a las de las pensiones e inquilinatos. Los hoteles se diferencian con respecto a las pensiones e inquilinatos porque en su mayoría poseen habilitación comercial y ofrecen mejores servicios. Aunque la estadía mínima sea diaria según la normativa, el régimen es mensual y se utiliza como vivienda permanente. Además, quienes habitan estos establecimientos lo hacen por períodos prolongados. No obstante, su condición legal de pasajeros, para estos inquilinos encubiertos, la tarifa es generalmente mensual, se cobra por adelantado, y por falta de pago, pueden ser desalojados de manera inmediata.

El barrio se presenta como un nicho propicio a la inversión hotelera porque el valor de los terrenos es sensiblemente menor al promedio de la ciudad y los valores de alquiler de habitaciones son claramente superiores, con establecimientos más jerarquizados, bien ubicados a las áreas centrales y con buena accesibilidad y vías de circulación, con equipamientos y lugares de esparcimiento cercanos. Como señaló Cuenya "el origen o la causa de su generación radica en la buena localización" (1991: 49). Rivas y Cuenya ya habían advertido que más allá de la rentabilidad máxima que puede obtener un propietario en la explotación comercial por el alquiler por separado de habitaciones de un inmueble, con bajo costo de mantenimiento, el negocio está constituido por la renta urbana en general, y por la renta diferencial de localización en particular. Es decir, los aspectos relevantes en la renta diferencial tienen que ver con la buena localización de este barrio cercano a las áreas centrales, una mejor oferta edilicia y una zona con características históricas y tradicionales.

Como complemento, se recurre a la hipótesis de Alan Gilbert para las ciudades de América Latina y su crecimiento, y que resultan pertinentes para complementar sobre la teoría de mercado acerca de la oferta y demanda.[32] Las investigaciones de Gilbert demostraron que en América Latina, el alquiler de la vivienda como relación de consumo no sólo estaría ligado a los estadios tempranos de desarrollo del capitalismo, y de acuerdo con la hipótesis de Topalov para la sociedad francesa, sino también a su etapa de desenvolvimiento actual, bajo una nueva forma: la del alquiler de habitaciones precarias (1979).[33] El sub-mercado de alquiler de habitaciones resulta ser residual respecto del mercado de las propiedades; o sea que no es que los inquilinos alquilen porque sea más conveniente para su presupuesto; el mercado es residual ya que se acomoda para aquellos grupos con menores condiciones ante la necesidad de una vivienda. En resumen, existe un sub-mercado de alquiler de habitaciones para aquellos que no cumplen con los requisitos interpuestos por el mercado inmobiliario: contar con garantía propietaria, trabajos formales y recibos de sueldo, aun en los casos que cuenten con las capacidades económicas para enfrentar un alquiler formal.

Los hoteles de San Cristóbal se diferencian de los inquilinatos: por contar con cartel identificatorio hacia la vía pública; por sus servicios ofrecidos, ya que los hoteles pueden contar en el mejor de los casos con habitaciones con baño privado y, dependiendo el caso, con habitaciones amuebladas con ropa de cama y toalla, mientras que las habitaciones de los inquilinatos se alquilan generalmente sin muebles, y es más frecuente que compartan baños y cocinas. Además, el régimen de funcionamiento interno dentro de los hoteles es más restrictivo en cuanto a los horarios y las condiciones de uso; y por ofrecer espacios

[31] Entre los que se destacan el Hospital Cesar Milstein en Estados Unidos y La Rioja, la Escuela de Enfermería Dr. César Milstein, en Estados Unidos y 24 de Noviembre, el Hospital Ramos Mejía en Balvanera, el Hospital de Pediatría Garrahan, entre otros.

[32] Citado en Cuenya (1988).

[33] Estos estudios no han tenido una perspectiva histórica, sino más bien la de explicar por qué los mercados de alquiler de propiedad presentan actualmente distintas dimensiones entre países y ciudades.

comunes de mejor calidad que los inquilinatos. La comodidad ofrecida dentro de los hoteles dependerá en mayor o menor medida de la cantidad de servicios y espacios de uso común o de esparcimiento ofrecidos en función de la magnitud del establecimiento, y cantidad de habitaciones, en relación con la cantidad de cocinas, baños, patios.

Aunque en la normativa se establece que el cobro de la tarifa debe ser diario, en la mayoría se establece como exigencia el pago por adelantado y de manera mensual. La inestabilidad habitacional en este tipo de establecimientos es un factor de riesgo que afecta mayoritariamente a los hoteles respecto de los inquilinatos. En el caso de una situación de impago del alquiler de la habitación, el propietario puede desalojarlo sin mediar juicio alguno, les retira las pertenencias y, en el peor de los casos, le puede impedir el acceso al establecimiento, con el riesgo de quedárselas sin posibilidad de tener una defensa.

En resumen, la explotación de estos establecimientos resulta rentable debido a: la laxa regulación del alquiler de habitaciones que se despliega simplemente como una actividad comercial; las pocas exigencias institucionales en torno a las condiciones de habitabilidad; los precios desregulados que equiparan en varios casos a un alquiler formal; y los bajos requerimientos en cuanto a mantenimiento edilicio. Estas cuestiones se desarrollarán en detalle más adelante.

3. Caracterizaciones institucionales

Hasta el año 2013, la actividad del mercado hotelero se encontraba regulada por la Ordenanza 36.136 de la década ochenta, que solo contemplaba la actividad turística. En ese año, a partir de la sanción de la Ley N° 4.631 de "Regulación de Alojamientos Turísticos", se modificaron y ampliaron en muchos aspectos las reglamentaciones establecidas en torno a lo exigido para el espacio físico por el Código de Edificación para el "Servicio de Hotelería", y se incorporó una laxa categorización de los establecimientos turísticos y de otros que eran definidos como "para-hoteleros", y que en los aspectos dimensionales de sus habitaciones eran equivalentes a los hoteles de una estrella, con el *plus* de la categoría de cama cuádruple.[34] Es decir, que para este tipo de establecimiento turístico, de baja calificación en cuanto a servicios y calidad ambiental, se estaría abriendo un espacio de blanqueo de contravenciones en términos de hacinamiento crítico.

En esta ley destinada a regular el mercado de alojamiento turístico, se incluyó una serie de categorías bajo el concepto de "Alojamiento no turístico", que redefinió y recategorizó el sub-mercado en tres tipos según la cantidad de habitaciones: "casa de pensión", "hotel familiar", y "hotel residencial". En los apartados de los artículos 35 y 36, aunque se focaliza en los servicios ofrecidos, se arriba a consideraciones ambiguas a la hora de poder encuadrar cada establecimiento para su habilitación.

Se define como "hotel familiar" al "establecimiento que consta con más de seis (6) habitaciones reglamentarias según el *Código de Edificación,* donde se brinda alojamiento a personas por lapsos no inferiores a veinticuatro (24) horas" a "trabajadores" y "núcleos familiares", para los que se dispone "habitaciones amuebladas", con "baños comunes diferenciados por sexo o no", y eventualmente ("en algunos casos") "un espacio común (salón comedor), con o sin suministro de comidas o bebidas" (LCABA, 2013).

Se puede hipotetizar que a través de esta normativa se intentaba aprehender la provisión de espacios, servicios y, en algunos casos, ciertas comodidades para las personas que habitan estos tipos habitacionales como vivienda permanente. La laxitud de la regulación tanto en la no obligatoriedad de separación por sexo de los baños comunes, como en la superficie de la cocina, evidencia la falta de consideración de la especificidad en los modos de habitar en estos establecimientos. Las habitaciones son ocupadas por personas solas, o familias con menores, que tienen que compartir baños y cocinas, sin garantizarse las mínimas previsiones sobre cantidad de personas para dimensionar la superficie y los equipamientos necesarios (cocina, heladera, alacenas), ni tampoco considerar las necesidades derivadas de grupos poblacionales con diferencias etáreas o discapacidades. Tampoco se establecen disposiciones en cuanto a las características, tipo, ni dimensiones del amoblamiento, y no se contempla el caso de habitaciones sin muebles (y en donde, eventualmente, los muebles son del hospedado).

El "hotel residencial" se define como un "establecimiento que consta de más de cuatro unidades de vivienda, destinadas para alojamiento, constituida cada una de ellas por lo menos por una habitación amueblada, un cuarto de baño con inodoro, lavabo, ducha y bidé y una cocina o espacio para cocinar." (LCABA, 2013). En este caso, se da a entender que el "hotel residencial" se asemeja a un conjunto de unidades de vivienda que cuentan con un uso privativo de habitación, baño y "una cocina o espacio para cocinar".

La "casa de pensión" es un "establecimiento cuyas características de funcionamiento son similares a las de los hoteles y siempre que la cantidad total de habitaciones destinadas a alojamiento no exceda de seis ni sea menor de dos y que, cuando se presten los servicios de comidas y bebidas, sean exclusivamente para los huéspedes, tanto en comedores como en las habitaciones".

[34] En este caso la superficie mínima de la habitación es mayor (20 m2) que la que se establece para los hoteles de una estrella (16,50 m^2).

Cabe aclarar que la categorización de "hotel de pasajeros" no está definida explícitamente dentro de la normativa vigente, aunque podría considerarse dentro del grupo de "Alojamientos turísticos" con regímenes de pago diario. En varios casos relevados en San Cristóbal, se observó la presencia de hoteles de pasajeros que podrían considerarse bajo la categoría de hotel de una estrella u hotel familiar.

De acuerdo con lo relevado en el trabajo de campo, muchas cuestiones definidas en la legislación difícilmente puedan cumplirse. Una cuestión nodal irresuelta en los hoteles familiares es la prestación de los servicios sanitarios, pues presentan especificidades que deberían contemplarse, ya que, en la convivencia de adultos con menores, sumado a la falta de disposiciones que exijan la discriminación por sexos, la situación de "ir al baño" de los menores es sumamente delicada.

Uno de los incumplimientos más frecuentes tiene que ver con la relación entre la cantidad de habitaciones y los servicios sanitarios y de cocina. La cantidad de habitaciones en varios casos resultaría, en los términos de la normativa, excesiva respecto de la cantidad de servicios sanitarios, ya que, en la mayoría de los establecimientos, la cantidad de habitaciones excede ampliamente el máximo de seis. El 33% de los establecimientos cuenta con hasta 10 habitaciones y el 47% cuenta entre 11 y 20 habitaciones. Por este motivo, los habitantes se ven obligados a organizar los horarios de uso de los baños y cocinas. Además, para la preparación de alimentos, las superficies y artefactos no resultan suficientes respecto de la cantidad de personas.

Para los hoteles familiares, se establece que las cocinas podrán tener una superficie mínima de 9 m^2 y 2,50 m de lado mínimo cuando trabajen hasta dos personas. Para el caso que superen este número, debería considerarse la cocina como local de tercera clase, para lo que se dispone que el lado mínimo sea de 3 m y una superficie mínima de 16 m^2, y si supera las seis personas se dispone que se incremente 3 m^2 por cada persona adicional.[35]

En cuanto a los servicios sanitarios en los hoteles, en el *Código de Edificación*, se establece la cantidad de artefactos en relación a la cantidad de personas. Para las primeras 20 personas 2 inodoros, entre 21 y 40 personas corresponden 3 inodoros, más de 40 personas y por cada 20 personas adicionales se le agregara 1 inodoro más por cada 5 personas adicionales. Para las duchas, se exige 1 ducha para las primeras 10 personas, entre 11 y 30 personas, 2 duchas, más de 30 personas y por cada 20 personas adicionales, se agregará 1 ducha adicional. Para los lavabos: 2 lavabos para las primeras 10 personas, entre 11 hasta 30 personas 3 lavabos, más de 30 personas y por cada 20 adicionales se agregará 1 lavabo adicional.[36]

El cálculo de la capacidad de las habitaciones en los hoteles familiares, como en los orígenes de la normativa de siglo XIX, se sigue estableciendo en función de un volumen de aire por persona. Actualmente se establece un coeficiente de 15,00 m^3, que daría, para una habitación de altura reglamentaria de 2,60 m, unos 6 m^2 de superficie, no pudiendo exceder las 6 personas por habitación.[37] Esta normativa, de alguna manera, se contradice con las definiciones de la Dirección General de Estadística y Censos de la ciudad, que consideran "hogar hacinado" al que posee dos o más personas por habitación, y hogar con "hacinamiento crítico" al que tiene más de tres personas por habitación (DGEyC, 2016a: 252).

Las disposiciones de la Ley N° 4.631 abren un espacio de ambigüedad por haber sido dispuestas principalmente para hotelería comercial, y que hace que el cumplimiento de la normativa, en algunos aspectos, sea difícilmente verificable por parte de los organismos de control, ya que las disposiciones se basan en la cantidad de personas, que en ciertas circunstancias pueden tener un amplio margen de variación. Además, resulta significativa y alarmante la discriminación que se realiza en esta normativa de la hotelería familiar respecto de la hotelería turística. Para la turística se establecen superficies para múltiples lugares destinados a "recepción y portería", "sala de estar", "salón comedor-desayunador", "salones de uso múltiple", y "salón de convenciones". También se establecen superficies mínimas de habitaciones según la capacidad para una, dos, o tres personas, y que incluye además habitaciones para personas con movilidad reducida, y que no se aplican en los hoteles familiares. Hasta llegan a establecerse para las habitaciones de la hotelería turística: dimensiones de las camas, mesas de luz y lugares para el depósito de equipajes; cantidad de artefactos de iluminación en función de la superficie; y sistemas de acondicionamiento térmico. Nada de esto se considera para los hoteles familiares.

La Dirección General de Estadísticas y Censos de la Ciudad también aporta sus propias definiciones sobre las categorías del sub-mercado de habitaciones, y que complementan a las categorías de esta normativa vigente. Dicho organismo define al edificio de "inquilinato o conventillo" a todo "edificio o estructura construido o remodelado deliberadamente para contener varias piezas que tienen salida a uno o más espacios de uso común, con la finalidad de alojar en forma permanente personas en calidad de inquilinos". En la definición se contempla que el edificio tenga baño/s y/o cocina/s que se usen en forma compartida; o bien casos en que el uso de éstos sea privativo por parte de alguna habitación o habitaciones.

---

[35] Conforme a la Sección 4 Punto 4.6.3.1 "Áreas y lados mínimos de los locales de primera y tercera clase" del Código de Edificación"

[36] Conforme al texto del artículo 18 de la Ley N° 4.631 (LCABA, 2013).

[37] Conforme al texto del artículo 22 de la Ley N° 4.631 (LCABA, 2013).

A los hoteles o pensiones, se los describe como "edificio o estructura construido o remodelado deliberadamente para contener varias habitaciones que tienen salida a uno o más espacios de uso común con la finalidad de alojar en forma permanente personas en calidad de huéspedes o pensionistas". Trata también sobre el "régimen especial" de pago por el alojamiento, que puede ser diario, semanal, quincenal o mensual. Finalmente, establece como obligación la exhibición de la legislación de estos establecimientos en lugares visibles y la disposición de los libros de registro. Estas definiciones están centradas más en definir la finalidad del establecimiento de acuerdo a los usos habitaciones, permanentes o transitorios.

En el Código de Habilitaciones y Verificaciones, las categorías de hotelería turística y habitacional aparecen englobadas bajo la actividad comercial de "servicios de alojamiento", que aunque retoma las mismas categorizaciones de la Ley N° 4.631 (LCABA, 2013),[38] en el apartado "Disposiciones comunes a los Servicios de Alojamiento" introduce nuevas diferencias respecto a las condiciones de los turísticos respecto de los familiares. Mientras que para los turísticos se establece que "la ropa de cama, toalla y toallón se cambiarán como mínimo 2 (dos) veces a la semana" y "cada vez que haya cambiado el huésped", nada se establece específicamente para los familiares.

Para ambos, solo se establece que deben mantenerse las habitaciones, enseres y dependencias "en perfecto estado de higiene y conservación", exigiendo "el blanqueo o pintura", pero solo "cuando así lo estime necesario la correspondiente autoridad de aplicación". Al no establecerse una frecuencia para la limpieza de las habitaciones, para la renovación de los revestimientos, ni para la pintura, estas cuestiones referidas a la higiene y mantenimiento quedan sujetas a la discrecionalidad de los propietarios y administradores, sobre todo en los hoteles familiares. Si se tiene en cuenta que, en las primeras normativas de siglo XIX, se establecía que se blanquearan por dentro y por fuera una vez al año. Es posible hipotetizar acerca del espacio de discrecionalidad que se fue instalando a lo largo de los años en estos establecimientos y que ahora se traslada también a los alojamientos turísticos para jóvenes, tipo *hostels*.[39]

Resulta, además, sumamente significativo el apartado en donde se establece que: "Cuando en cualesquiera de los establecimientos que se pretenda afectar a los servicios prescriptos en esta reglamentación, existan inquilinos, no podrá concederse habilitación alguna" (MCBA, 1976).[40] Esto abre el interrogante acerca de qué se consideraría en este caso como "inquilinos", y si se refiere a un régimen de permanencia, respecto a lo expectable en un hotel que es que sea transitorio. Entonces, esta disposición estaría abriendo otro espacio de ambigüedad respecto de la diferenciación entre hotel e inquilinato, ya que los hoteles funcionan como vivienda permanente, si bien no existe contrato de locación. Por último, ¿qué sentido tiene la incorporación de esta disposición en el contexto de un organismo que debe habilitar y verificar que se cumpla con la norma? En el "registro de huéspedes", saltaría a simple vista el tiempo permanencia de los hospedados. A partir de esto, otra cuestión a desentrañar y que no se especifica en ninguna normativa, serían los significados de las categorías de transitorio y permanente, y su consistencia respecto de los tipos de inquilinato y hotel.

A todo esto, se suman las categorizaciones de la Agencia Gubernamental de Control, que es el organismo encargado de habilitar y fiscalizar toda explotación comercial en el ámbito de la ciudad. En el marco del pedido de informes con motivo de las investigaciones, se reveló que a las definiciones que establecía la Ley N° 4.631, se sumaban las de "alojamiento" y "hospedaje" aplicadas a los establecimientos. La inclusión de categorías por fuera de la ley tiene una doble implicancia: que impide identificar la correspondencia con la categorización institucional, y consecuente se impide la verificación del cumplimiento de las disposiciones. También abre otro espacio de ambigüedad en la consideración de estos establecimientos, que, a través de su característica esencial de dar alojamiento u hospedaje, ya quedarían categorizados.

En resumen, las reglamentaciones que en conjunto abordan este sub-mercado no resultan convergentes, ni tampoco resultan consistentes, porque en algunos aspectos pueden tanto complementarse como contradecirse. No resultan consistentes a los efectos de controlar el cumplimiento de disposiciones ambiguas y laxas y, eventualmente, en caso de que se verifiquen incumplimientos, poder subsanarlas. Las cuestiones deficitarias en términos de hacinamiento, acondicionamiento ambiental, servicios sanitarios, elaboración y conservación de los alimentos, mantenimiento, higiene, seguridad, y privacidad, que caracterizan este sub-mercado, resultarían en el marco de estas ambigüedades y laxitudes, prácticamente inverificables.

En el marco de las políticas públicas habitacionales, nunca se han contemplado ni evaluado las transgresiones en términos de derechos en estos tipos habitacionales que brindan condiciones de habitabilidad que restringen e imposibilitan la vida personal y en familia de los habitantes (tanto inquilinos, como hospedados). Los informes realizados por el Ministerio Publico Tutelar, en los años 2015 y 2016, revelan,

[38] En la Sección 6, Capítulo 6.1, Definiciones (LCABA, 2013).

[39] Señala Sánchez respecto de las primeras normativas que comenzaron a regular estos establecimientos. Con motivo de las epidemias, se estableció en el año 1871 que, antes de ser habitadas, las habitaciones de las casas de inquilinatos fueran blanqueadas con dos manos de cal (Resolución 16/6/1871. MCBA, 1872: 45). Desde el último cuarto del siglo XIX, en las que se establecía el blanqueo obligatorio "con dos manos de cal" y la pintura de las carpinterías una vez al año, tanto del interior como del exterior de las mismas (Ordenanza 15/9/1875. MCBA, 1884: 135-136) (2008: 63, 81).

[40] En el Capítulo 6.2, el ítem 6.2.5. (MCBA, 1976).

sobre un relevamiento de 125 establecimientos, que entre el 40% y el 50% de los mismos no admitían el ingreso a menores, y solo el 10% los aceptaba con restricciones al rango etario (MPT, 2015, 2016). Según el módulo especial realizado en el marco de la Encuesta Anual de Hogares del año 2008, la población de personas menores de edad que habitaban en hoteles y pensiones representaba un 11,5%, mientras que en inquilinatos era del 17,5%, por lo que se puede hipotetizar que las restricciones son sustancialmente menores en estos últimos (Pastrana, 2008: 30-31).

Las condiciones de habitabilidad, en esta tipología habitacional esencialmente deficitaria, quedan a discreción del propietario que desarrolla una explotación comercial. Lo formal y lo informal atraviesan de manera inherente la oferta del sub-mercado de alquiler de habitaciones, desde las mismas políticas habitacionales a partir de las que se generan las normativas. Los que habitan estos establecimientos resultan perjudicados porque pagan alquileres encubiertos desregulados, que además son los más caros del mercado, para vivir en condiciones profundamente restrictivas. Al desplegarse estas condiciones en un marco de informalidad habilitado desde el mismo Estado, las acciones de las instituciones encargadas de defender y tutelar derechos pierden capacidad de incidir en la remediación.

Un ejemplo es la intervención de la Defensoría del Pueblo con motivo de la Resolución 512/01. En ese año 2001, la Secretaría de Promoción Social había realizado una convocatoria a titulares de hoteles o casas de pensión, con el fin de confeccionar un registro de establecimientos que serían incluidos en el programa de hotelados. A través de este programa, el gobierno hospedaría a las personas en situación de calle, que serían derivadas. El gobierno pagaría directamente a los establecimientos los costos de alojamiento.

En ese momento, se presentaron 49 establecimientos, de los cuales la Secretaría de Promoción Social seleccionó 36. Pero 12 de los seleccionados no se encontraban habilitados. Es decir que, en principio, un organismo de gobierno seleccionó establecimientos no habilitados para desplegar una operatoria.

Desde la Defensoría del Pueblo se denunció esta situación. Además, acusaban al gobierno de la ciudad de malversación de los fondos públicos destinados a los distintos programas de asistencia, porque se incurría en irregularidades de todo tipo: falta de higiene, problemas en el servicio eléctrico, problemas de seguridad, hacinamiento, maltrato a los habitantes por parte de las asistentes sociales y demás. Se sumaba a la falta de habilitación por parte de la Dirección General de Verificaciones y Habilitaciones, el alquiler de "cuartos clandestinos, y subdivisiones de madera expresamente prohibidos por la normativa vigente" (DP-CABA, 2001). Las tensiones entre lo formal y lo informal que atraviesan estos establecimientos se hizo evidente en una operatoria, en una política de gobierno, que se desplegaba por fuera de todos los marcos normativos vigentes, y por fuera del orden del derecho, porque mantenían cautivos de la explotación comercial a los mismos habitantes.

4. Caracterizaciones del mercado

Se parte del presupuesto que este sub-mercado de vivienda en alquiler conlleva categorizaciones y diferenciaciones que resulta imposible describir de manera global y homogénea, sin tener en cuenta de manera articulada las particularidades del contexto político-institucional (políticas, normativas), las particularidades urbanas (localización) y de cada oferta y su reflejo en materia económica (precios).

En resonancia con lo que señala Rivas, el carácter de este sub-mercado, y sus denominaciones e identificaciones como hotel, pensión e inquilinato, está signado por una "innata imperfección". No es posible comprenderlo como unidades de vivienda de manera homogénea y global, pues presentan diferencias sustanciales según los casos (1977: 5-6). No todas las unidades de vivienda de este sub-mercado son semejantes ni tampoco se pueden comprender de manera univoca. Se diferencian entre sí por su equipamiento, por su diseño, por sus servicios ofrecidos, por sus comodidades, por las características de los grupos poblacionales que los habitan y por sus precios (Rivas, 1977: 5-6).

Al hacer estas diferenciaciones resulta importante captar sus condiciones esenciales, ya que, en algunos casos, las denominaciones pueden ser constantes e iguales para todo el sub-mercado, pero pueden diferir en las cuestiones que caracterizan y diferencian los diferentes tipos.

Según el relevamiento realizado entre los años 2013 y 2014, San Cristóbal tiene 105 establecimientos destinados al sub-mercado de alquiler de habitaciones. El 52% de ellos son hoteles (55 casos), el 16% hoteles-pensión (17 casos), el 8% pensiones (8 casos) y un 24% inquilinatos (26 casos) (ver Cuadro 1). Entre los años 2010 y 2011 había, 121 establecimientos, con lo cual, en el transcurso de dos años, desaparecieron 16, que en su mayoría fueron demolidos como parte de los procesos de renovación urbana y reemplazados por edificios de propiedad horizontal.[41] De alguna manera la demanda de terrenos comenzaba, en

[41] Para este relevamiento se tomó como base otro realizado entre los años 2010 y 2011 sobre las Comunas 1 y 3, que terminó en un mapeo de los establecimientos de hotelería tanto habitacional como turística, desarrollado por integrantes, alumnos y pasantes del Proyecto subsidiado UBACyT "Pensiones, inquilinatos y hoteles de la Ciudad de Buenos Aires: Estudio de sus características institucionales, habitacionales, edilicias y ocupacionales"-Programación Científica 2010-2012-Proyectos Interdisciplinarios-Marginaciones Sociales, con sede en el Instituto Superior de Urbanismo, Territorio, y el Ambiente de la Facultad de Arquitectura, Diseño, y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires (Directores: Sandra Inés Sánchez y Nicolás Rivas).

este escenario, a hacerse evidente en el barrio.

Si bien esta demanda no ha aumentado sustancialmente, el proceso de renovación urbana está afectando al parque edilicio más antiguo y habilita, a futuro, un nuevo nicho de inversión inmobiliaria, por fuera del circuito de polos y distritos. Los proyectos de ley de incentivos a la construcción destinados a los desarrolladores inmobiliarios, recientemente introducidos para el debate legislativo, motorizarán las inversiones en zonas y barrios devaluados de la ciudad, y afectarán indefectiblemente al barrio en el mediano plazo.

La falta de cumplimiento de la Ley N° 257/99, destinada a otorgar créditos del Banco Ciudad a consorcios, para el mantenimiento "en buen estado" de las fachadas, ha redundado en el progresivo deterioro del parque habitacional de la ciudad en general, pero mayormente de los barrios con valores inmobiliarios por debajo del promedio, y en el barrio de San Cristóbal en particular (LCABA, 1999a).[42] Estas normativas, aunque no están coordinadas, constituyen políticas consistentes respecto al estímulo de la inversión inmobiliaria. La rentabilidad de la inversión en la actividad comercial de los hoteles familiares entrará ineludiblemente en competencia con este tipo de inversiones que se proyecta que cuenten con mayores facilidades.

Si bien el análisis de estas disposiciones de estímulo a la inversión inmobiliaria es un aspecto que trasciende a los objetivos de la tesis, resulta necesario realizar algunas consideraciones. Estas políticas están dirigidas a apuntalar la demanda de créditos y beneficios impositivos de los desarrolladores inmobiliarios, pero que se desentiende de los créditos para acceso a la vivienda de los sectores de ingresos medios y bajos. Esto marca los límites de las políticas que benefician a los grupos y sectores más enriquecidos, y es una cuestión nodal de la política crediticia, del que los créditos UVA son solo un ejemplo. Los hoteles familiares seguirán existiendo mientras sigan siendo una actividad comercial rentable, pero no puede deslindarse esta actividad del entramado de las políticas que colateralmente la atraviesan.

La distribución geográfica de los establecimientos se concentra en dos sectores bien diferenciados. El primer sector se corresponde con el polígono comprendido por la Avenida Independencia, la calle Sánchez de Loria, la Avenida San Juan y la calle Catamarca, y que concentra en su mayoría hoteles y hoteles/pensión. El segundo sector se corresponde con el polígono comprendido por la Avenida Independencia, la Avenida Entre Ríos, la Avenida Juan de Garay y la calle Matheu, y que concentra una gran cantidad de inquilinatos hacia el sur (en relación al barrio Parque Patricios), y de hoteles hacia el norte (en relación al barrio de Balvanera) (ver Figura 2). En el segundo sector se encuentran los establecimientos más caros en la zona aledaña a la intersección de las Avenidas Entre Ríos e Independencia, mientras que los más próximos a las Avenidas Juan de Garay y Entre Ríos son los más baratos.

A continuación, se analizarán las variables que caracterizan la oferta: apariencia y manifestaciones exteriores; condiciones edilicias; precios; condición de habilitación; aceptación del subsidio habitacional.

Caso	Nombre	Categoría	Dirección
1	Hotel Familiar "Loria"	Hotel	Sánchez De Loria 912
2	Hotel Francés	Hotel	Estados Unidos 3075-77
3	La Posada De Facón	Hotel	Estados Unidos 2937
4	Hotel Estados Unidos	Hotel/Pensión	Estados Unidos 2939
5	Hotel Acis	Hotel	Independencia 2819
6	Hotel Coruña	Hotel	Deán Funes 828
7	Hotel Jardín	Hotel	Catamarca 895
8	Colonia Alojamiento	Hotel/Pensión	Estados Unidos 2643
9	Hotel Asturias	Hotel	Deán Funes 929
10	Hotel Foxas	Hotel/Pensión	Deán Funes 935-39
11	Hotel Budget	Hotel	La Rioja 970
12	San Cristóbal	Hotel/Pensión	Calvo Carlo S2845
13	Hotel Residencia Clanor	Hotel	Estados Unidos 2540-50
14	Hotel Familiar La Casona	Hotel/Pensión	Calvo Carlos 2561
15	Hotel Humberto 1°	Hotel/Pensión	Humberto Primo 3023
16	Hotel San Cayetano	Hotel/Pensión	Calvo Carlos 2862
17	Hotel Uruguay	Hotel/Pensión	Calvo Carlos 2858
18		Hotel/Pensión	Humberto Primo 2645
19	Hotel San Juan	Hotel	San Juan 3231
20	Hotel Lar	Hotel	Humberto Primo 3226
21	Hotel Mundo	Hotel/Pensión	Humberto Primo 3136
22	Hotel Coruña	Hotel	Urquiza 1117
23	Hotel Santa Lucia	Hotel/Pensión	Humberto Primo 3074
24	La Toja	Hotel/Pensión	La Rioja 1129
25	Gran San Juan	Hotel/Pensión	San Juan 3089
26	Diego	Pensión	Urquiza 1120-22
27		Hotel	Deán Funes 1177

[42] Que no se otorguen más créditos a los consorcios evidencia una teleología en las políticas públicas, y es que el parque edilicio siga un curso natural hacia la obsolescencia y renovación. Por otro lado, con la intervención del Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo en la operativización de la ley, se intenta proteger la responsabilidad de los profesionales a cargo de la certificación del buen estado de la fachada, la desvinculación del trámite, y la denuncia de la obra no comenzada, son un ejemplo.

28	Belén Residencia	Hotel/Pensión	La Rioja 1166
29	Hotel 24 De Noviembre	Hotel	24 De Noviembre 1263
30	Hotel Urquiza	Hotel	Urquiza 1230
31	Hotel Fatsa	Hotel	Deán Funes 1241
32	Hotel San Juan	Hotel	San Juan 2878
33	Hotel Maria's	Hotel	Urquiza 1428
34		Pensión	Catamarca 1425
35	Hotel Deán Funes	Hotel	Deán Funes 1567
36	Posada Gotan	Hotel	Sánchez De Loria 1618
37		Pensión	Tarija
38	Hotel Las Marias	Hotel	Pavón 2990
39		Inquilinato	Cochabamba 2333
40	Hotel Pico	Hotel	Pasco 1275
41	Hotel Bahía	Hotel	Cochabamba 2267
42		Inquilinato	San Juan 2034-42
43		Inquilinato	Rincón 1034
44		Hotel	San Juan 1880-90
45	Hotel Barra	Hotel	Constitución 2317
46	San Roque	Hotel	Constitución 2121
47	Hotel Bariloche	Hotel	Rincón 1380
48	Hotel Capri	Hotel	Constitución 1881
49		Inquilinato	Constitución 2406
50		Inquilinato	Pavón 2343-45-47
51	Hotel San Cristóbal	Hotel	Pasco 1459
52	Hotel Tele Once	Hotel	Pavón 2221
53		Inquilinato	Pavón 2245
54		Inquilinato	Pavón 2247
55		Hotel	Pavón 2121
56		Inquilinato	Pasco 1420
57		Inquilinato	Sarandí 1417
58	Hotel Hispano Argentino	Hotel	Pavón 2053
59		Inquilinato	Rincón 1470
60	Hotel San Luis	Hotel	Matheu 1587
61		Inquilinato	Alberti 1556
62		Inquilinato	Pavón 2330
63		Inquilinato	Pichincha 1515
64		Inquilinato	Av. Juan De Garay 2331
65		Inquilinato	Pasco 1577
66		Inquilinato	Pasco 1569
67	Hotel Almi	Hotel	Pavón 2276
68		Inquilinato	Pavón 1930
69		Hotel	Entre Ríos 1511
70	Hotel Luisito	Hotel	Estados Unidos 2317
71	Hotel Lugo	Hotel	Pasco 860
72	Hotel Rincón	Hotel	Rincón 828-830
73		Inquilinato	Sarandí 879
74		Hotel	Independencia 2050
75	Hotel Libertador	Hotel	Combate De Los Pozos 870
76		Inquilinato	Matheu 931
77		Pensión	Pichincha 931
78		Pensión	Matheu 986-88
79	Hotel Europa	Hotel	Carlos Calvo 2009
80		Pensión	Estados Unidos 2084
81		Inquilinato	Estados Unidos 1870
82	Hotel Carames	Hotel	Estados Unidos 1824
83		Inquilinato	Pichincha 1031-35
84	Hotel Atepsa	Hotel	Carlos Calvo 2342
85	Hotel Halcón	Hotel/Pension	Humberto Primo 2039
86		Hotel	Carlos Calvo 2222
87		Hotel	Carlos Calvo 2260
88		Pensión	Pasco 1028
89	Hotel Roxy	Hotel	Combate De Los Pozos 1082
90		Pensión	Pichincha 1115
91		Hotel	Humberto 1ro 2172
92		Inquilinato	San Juan 2327
93		Inquilinato	Pasco 1171
94	Hotel Familiar Galicia	Hotel	Pichincha 1168
95	Hotel Familiar Rincón	Hotel	Rincón 1151-53
96	Hotel Condal	Hotel	San Juan 2083
97	Hotel Villa	Hotel	Humberto Primo 2018
98	Hotel Familiar Sarandí	Hotel	Sarandí 1146
99		Inquilinato	San Juan 1971
100		Inquilinato	San Juan 1879
101	Hotel San Juan	Hotel/Pensión	San Juan 1817-19
102		Inquilinato	San Juan 1809
103	24 De Noviembre	Hotel	24 De Noviembre 1057
104		Hotel/Pensión	La Rioja 1014
105		Hotel	San Juan 2829

Cuadro 1. Hoteles, pensiones e inquilinatos en el barrio de San Cristóbal. Años 2013-2014 (Fuente: Elaboración Propia).

Apariencia y manifestaciones exteriores

La cartelería en las fachadas (fija o móvil) constituye una primera manifestación externa, hacia el espacio urbano, de identificación de los establecimientos. El tamaño, magnitud (en función del ancho del lote o de las dimensiones de la fachada), colores y tipos de letras indica la política de visibilización o no del establecimiento, y forma parte de las estrategias comerciales de captación de hospedados en base a un perfil más o menos estático de los mismos, y cómo se pretende captarlo. Además, la cantidad y el tipo de información que se brinda al espacio urbano resultan fundamentales a los efectos de caracterizar cada establecimiento. Como señala Moles, "el punto representativo debe oscilar por debajo de cierto límite de aprehensión; si no, el receptor no puede asimilarlo en el corto período de que dispone" (1976: 17).

Las denominaciones que allí se expresan, en general, reflejan ciertos criterios que históricamente han caracterizado este mercado: el nombre o identificación comercial; el nombre del propietario; ciertas condiciones, requisitos, e informaciones varias sobre horarios de atención, apertura y cierre; protocolo de acceso libre o más restringido;[43] y prescripciones más o menos generales sobre la limpieza, etc. Estos carteles, que tienen información de presentación institucional del establecimiento, se acompañan con otros en los que se comunica la disponibilidad o no de habitaciones, los servicios ofrecidos y el perfil de los grupos sociales admitidos.

Moles señala que los mensajes presentes en las cartelerías hacia el espacio urbano cumplen la función de "motivar, es decir, crear el deseo" y "orienta o suscita eventualmente sus deseos, los transforma en necesidades, y lo prepara para el acto de compra" (1977: 21). Si bien los carteles informativos de los establecimientos, en su mayoría, suelen ser escuetos y económicos en cuanto al tipo de información que presentan, no dejan de representar el "pasaje progresivo de lo denotativo a lo connotativo, del cartel simple, que es un texto escrito con letras de gran tamaño." (1977: 17).

Otros signos externos permiten cierta identificación de estos establecimientos. Los inquilinatos pueden ser de puertas abiertas o de puertas cerradas. Pueden tener las puertas abiertas al exterior y dilatar las actividades que en el interior se despliegan como los juegos de niñas y niños, el arreglo de motos o automóviles, la preparación de alimentos, etc., o bien pueden tener las puertas cerradas, no tener timbres y manifestarse herméticos, aunque existen situaciones intermedias de timbres improvisados, todos diferentes y en diferentes sitios que también pueden indicar la presencia de un inquilinato con cierta voluntad de comunicación con el exterior. El uso de los balcones, tanto en hoteles como en inquilinatos, puede ser indicativo del tiempo de permanencia en el establecimiento, y es frecuente que se usen como depósitos de objetos que no pueden contener las habitaciones.

Las características del grupo poblacional también pueden reflejarse en el exterior. Los hoteles con predominancia de hombres solos que trabajan, tanto en horarios diurnos como nocturnos, suelen ser los más silenciosos y discretos en su relación con el exterior. Los hoteles en los que predominan grupos familiares con niños suelen ser más ruidosos y flexibles en cuanto al ingreso y egreso y, en casos extremos, el espacio público puede ser considerado un lugar de recreación y descongestionamiento del interior, para esparcimiento y como lugar de articulación vecinal, con la ocupación de las veredas con asientos, maceteros y demás objetos.

Los "hoteles familiares" de San Cristóbal se encuentran en su mayoría habilitados, y son los únicos que se manifiestan hacia el espacio urbano con cartel identificatorio. Las pensiones y los inquilinatos resultan los más difíciles de identificar desde el espacio urbano, ya que se encuentran generalmente invisibilizados desde el exterior, sobre todo en los casos en que no se vinculan con el contexto urbano inmediato y se cierran herméticamente.

La información de las manifestaciones exteriores, tanto en los carteles como en la folletería, es múltiple y variada y abarca las siguientes variables: categoría; denominación de mercado; nombre; identificación del propietario; disponibilidad de habitaciones; equipamiento; características socioculturales; características de los grupos poblacionales; servicios ofrecidos; tipos de habitación; condiciones y requisitos; certificado AFIP; teléfono; y entrega de folletería (ver Cuadro 2).

Es evidente que los parámetros de caracterización son múltiples y evidencian la compleja amplia gama de condiciones que presenta vivir en estos establecimientos, al punto tal que la conformación de tipologías no es unívoca sino compleja, y se constituye a partir del entrecruzamiento de variables muy sutiles que los potenciales hospedados deben evaluar. Por supuesto que en los casos de necesidad extrema la variable del precio se constituiría en la preponderante.

[43] Sobre mantener la puerta cerrada, con lo cual se indica una limitación al acceso.

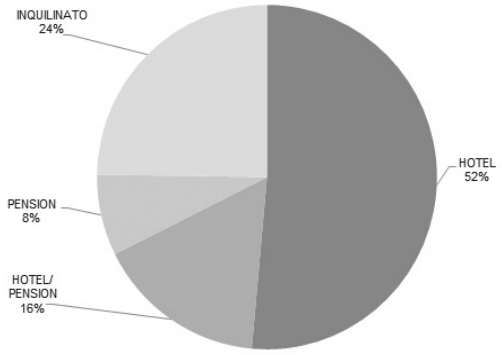
Variable	Valores
Categoría	Hotel
	Hotel/Pensión
	Pensión
	Inquilinato
Denominación de mercado	Familiar
	Residencial
	Alojamiento
	Pasajeros
	Turístico
	Bed and Breakfast
	Sin datos
Nombre	Si
	No
Identificación del propietario	Si
	No
Disponibilidad	Hay habitación
	No hay
	Sin datos
Equipamiento	Amoblado/ Con muebles
	Sin muebles
	Con o sin muebles
	Sin datos
Características socioculturales	Respeto
	Calidad
	Servicio
	Buen ambiente/Ambiente tranquilo
	Atendido por sus dueños
	Seguridad/Seguro
	Higiene
	Para usted/Su familia
	Acercate te va a gustar
	Comodidades/Comodidad
	Ideal p/ gente joven
	Económico/Ahorre $$$
	Sin datos
Grupo poblacional	Solos
	Parejas/Matrimonios
	Con chicos/Se acepta chicos
	Sin chicos
	Señoritas
	Caballeros
	Grupo familiar/Flias con niños
	Grupos numerosos
	Sin datos
Servicios	Cocina
	Baño privado
	C/ o s/baño
	Baño compartido
	Lavadero
	Calefacción/A°A°
	Tv Cable/Internet/Wi Fi
	Sin datos
Tipo de habitación	Individuales y/o compartidas
	Individual/Para una persona
	Compartidas/Familiar/2 personas
	Sin datos
Condiciones y requisitos	Con
	Sin
	Sin datos
Certificado AFIP	Exhibe
	No exhibe
Teléfono	Si
	No
Entrega de folletería	SI
	No

Cuadro 2. Variables que aparecen en la cartelería exterior (Fuente: Elaboración propia).

Categorías

Se tomó como premisa para la identificación de categorías lo establecido en las conceptualizaciones institucionales de la Ley N° 4.631, en la que se define como “casa de pensión” o “pensión” las que tienen entre dos y seis habitaciones. Del total de 105 establecimientos, el 52% son hoteles (54 casos), el 16% hoteles-pensión (17 casos), el 8% pensiones (8 casos) y un 25% inquilinatos (26 casos). Del total, solo en el 58% de los casos (61 casos) los establecimientos presentan cartelería externa, por lo cual, las categorías se han inferido a partir de la cantidad de habitaciones, tomadas de los planos de los edificios, de la indagación con vecinos y habitantes, del ancho del terreno, de la posición en la cuadra (que revela la profundidad del lote) y los diversos signos de caracterización de las fachadas que revela la tipología edilicia.

Valor	Frecuencia	F. Relativa	Porcentaje
Hotel	55	0,52	52%
Hotel/Pensión	17	0,16	16%
Pensión	8	0,08	8%
Inquilinato	25	0,24	24%
Total	**105**	**1,00**	**100%**

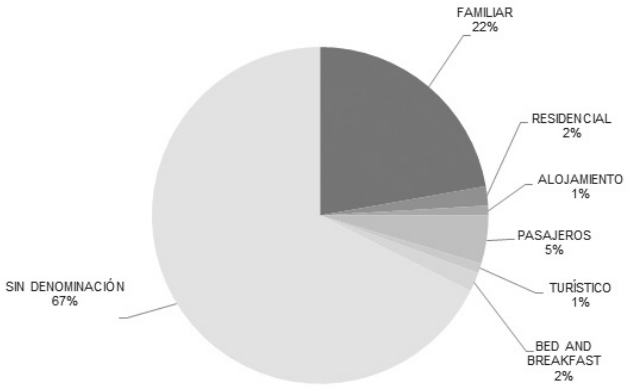


Cuadro 3. Categoría en vía pública (Fuente: Elaboración propia).

Denominación del mercado

Además de las categorías presentes en las fachadas, en un tercio de los establecimientos (32%) se recurre a otras estrategias discursivas, que resultan ser más variadas y colaboran con otros parámetros en la caracterización de este sub-mercado, más allá de las categorías institucionales, y que completan con diferentes apelativos las denominaciones originarias ("familiar", "residencial", "alojamiento", "pasajeros", "turístico", *"bed and breakfast"*). Estos apelativos tienen más que ver con términos comerciales que apuntan a una caracterización relacionada más directamente con el mercado y la demanda. Aquellos que apelan al uso del término "familiar" resultan de los más comunes con un 22% de los casos (25 casos), en segundo lugar, el término "pasajero" aparece en el 5% de los casos (5 casos), solo el 2% de los casos (2 casos) se utiliza la denominación "residencial", en un 2% se menciona *"bed and breakfast"* y en un 1% aparecen los términos de "alojamiento" y "turístico" (ver Cuadro 4).

Valor	Frecuencia	F. Relativa	Porcentaje
Familiar	24	0,22	22%
Residencial	2	0,01	1%
Alojamiento	1	0,01	1%
Pasajeros	5	0,05	5%
Turístico	1	0,01	1%
Bed and Breakfast	2	0,02	2%
Sin denominación	73	0,68	68%
Total	**108**	**1**	**100%**



Cuadro 4. Denominación del mercado (Fuente: Elaboración propia).

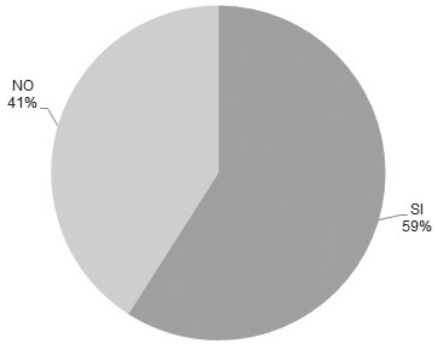
En un cuarto de la oferta, bajo los términos "familiar" y "residencial" (24%) se estaría connotando un tipo de alojamiento de carácter más permanente, respecto de un tipo de residencia más eventual destinada a "pasajeros".

La recurrencia al *"bed and breakfast"* remite a la hotelería comercial de tipo *"hostel"*, que apunta a un público extranjero de edad joven. El término "pasajero" relaciona a estos hoteles familiares con la hotelería turística de una estrella. El término "turístico" alude directamente a la hotelería turística, como una suerte de emparentamiento entre lo familiar y lo turístico, mientras que bajo el término "alojamiento" se desdibujan las diferencias entre estos destinos. En síntesis, en un 8% de los casos, en los establecimientos, se apunta discursivamente a connotar una suerte de hibridación entre la hotelería turística con la familiar.

Nombre comercial del establecimiento

Otro tipo de información que aparece con mayor frecuencia es la mención del nombre con el que se identifica comercialmente al establecimiento, presentes en el 59%, y que coinciden con la denominación de hotel (46%) y hotel-pensión (13%) (62 casos). Si se tiene en cuenta que la totalidad de estos tipos representa un 67% (51% hotel y 16% hotel-pensión), se evidencia que solo un mínimo porcentaje de los hoteles y hoteles-pensión no tiene nombre (8%). De esto se deduce que la presentación con nombre es un factor fundamental en la caracterización de este segmento del sub-mercado, pues otorga identidad en el medio urbano y, además, porque del cruce de datos se deduce que son los más jerarquizados del mercado, por ofrecer los mejores servicios y por contar con las mejores condiciones de mantenimiento edilicio y de limpieza. A partir de esta relación, se infiere que el nombre es un factor de jerarquización evidente de la oferta (ver Cuadro 5).

Valor	Frecuencia	F. Relativa	Porcentaje
Si	62	0,59	59%
No	43	0,41	41%
Total	**105**	**1,00**	**100%**



Cuadro 5. Aparición de nombre comercial del establecimiento (Fuente: Elaboración propia).

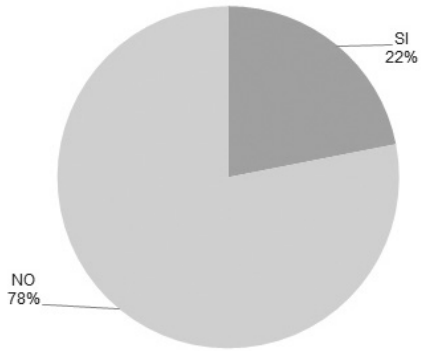
El 41% restante que no tiene nombre se corresponde con los inquilinatos y las pensiones (34% y 7% respectivamente). Se infiere que en el universo del sub-mercado, las pensiones son las menos jerarquizadas por emparentarse con los inquilinatos, porque en principio, al tener menos habitaciones destinadas al alojamiento, el servicio es más informal y menos eficiente en términos institucionales.

La identificación del propietario

En la cartelería exterior, la identificación del propietario con su nombre es signo de atención personalizada y responsabilidad, e instantáneamente inviste de seriedad y confianza al establecimiento, en una primera aproximación desde la vía pública. Este tipo de información aparece solo en el 22% de los casos (23 casos), mientras que el 78% restante no lo manifiesta (82 casos). De este 22%, 14% corresponden a hoteles y el 8% a hotel-pensión. La mención del nombre del propietario en la cartelería es una práctica de larga tradición en el mercado hotelero que fue progresivamente entrando en desuso. El 22% de estos casos se corresponde con los de mayor permanencia en el mercado, y que han desplegado esta actividad como un emprendimiento comercial de tradición familiar o bien de grupos económicos históricamente emparentados en emprendimientos comerciales de estas características (ver Cuadro 6).[44]

[44] Deducido a partir de una muestra en los casos en que se ha podido acceder a responsables del establecimiento (u hospedados de larga permanencia) con la formulación de encuestas y brevísimas entrevistas. Los dueños de estos establecimientos constituyen grupos económicos con vínculos más o menos personales, sobre todo, porque en muchos casos son dueños de varios establecimientos, como el caso de Mario Leonardo Ratuschny, para citar un ejemplo, que era dueño de los hoteles Zavalía y Panamá.

Valor	Frecuencia	F. Relativa	Porcentaje
Si	23	0,22	22%
No	82	0,78	78%
Total	105	1,00	100%



Cuadro 6. Identificación del propietario (Fuente: Elaboración propia).

En una entrevista a un alto funcionario del Poder Judicial de la ciudad, éste señalaba que "los hoteleros siempre fueron en todos los gobiernos, aún en éste, un sector económico social con mucha presión sobre el ejecutivo", con una larga tradición familiar, culminando que en total son cinco o seis los grupos más poderosos que lideran esta actividad comercial de la ciudad (E 2017a).[45]

Sobre la disponibilidad de habitaciones

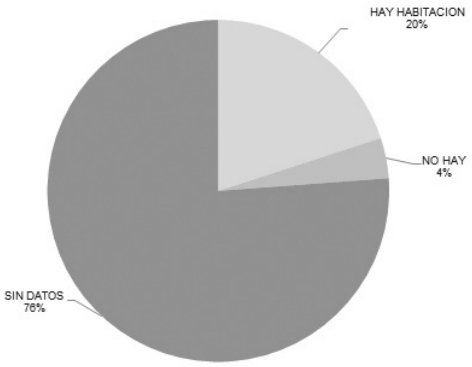
En un contexto de gran demanda habitacional y ante un sub-mercado que fluctúa en la oferta, y, según la zona, con más o menos alto nivel de movilidad de su población, surge la necesidad de que los establecimientos manifiesten, en carteles, hacia la vía pública, sobre la disponibilidad de habitaciones. Cabe resaltar que la normativa vigente (Ley N° 4.631) no exige que se informe la disponibilidad de habitaciones de manera visible ni fehaciente.[46] Además, se trata de soportes móviles, en general manuscritos y fáciles de remover. Al momento del relevamiento, del total de establecimientos, el 77% no manifestaba información (81 casos), mientras que el 23% restante lo hacía. De ese 23%, 19% manifestaba disponibilidad de habitaciones (20 casos) y 4% manifestaba no disponer de habitaciones (4 casos) (ver Cuadro 7).

Esta información revela varias cuestiones acerca de los establecimientos, que introducen variables de caracterización propias de la interacción de estos grupos poblacionales. Que no se presente información a la vía pública puede indicar que ese establecimiento tenga grupos poblacionales con gran permanencia o que esto forme parte de una estrategia de filtrado instantáneo, para garantizarse la libre aplicación de sus propias y subjetivas restricciones en la admisión de los hospedados. En caso de que se tenga habitaciones disponibles y a primera vista se considere que el potencial hospedado no se ajusta a los requerimientos o a las características poblacionales de los habitantes, la ausencia de cartelería estaría habilitando una modalidad de rechazo automático. Por el contrario, los casos en que se indica disponibilidad de habitaciones (19%) estarían reflejando un tipo de establecimiento con un amplio régimen de admisión.

Valor	Frecuencia	F. Relativa	Porcentaje
Hay Habitación	21	0,20	20%
No Hay	4	0,04	4%
Sin Datos	80	0,76	76%
TOTAL	105	1,00	100%

[45] "Para que tengas una idea, los hoteleros siempre fueron en todos los gobiernos, aun en este, un sector económico social con mucha presión sobre el ejecutivo. Mira yo una vez le dije a un jefe de gabinete del ejecutivo de Ibarra: Yo pido una reunión como magistrado y tardo en que me la den 2 semanas; los hoteleros que manejan esto tiene contacto con cualquiera de los ministros... Son siempre los mismos, se van cambiado, serán los hijos, los parientes... pero hoy son 5 o 6" (E 2017a).

[46] Se habla de fehaciente porque una manera de comprobar fehacientemente la cantidad de habitaciones libres u ocupadas es a través de la documentación disponible, en particular del Registro de Huéspedes, pero esta documentación no es de acceso público. Así como la normativa dispone que debe exhibirse en lugar visible la legislación, y pone a disposición el Registro de Huéspedes, solo lo hace a los efectos de los controles institucionales.



Cuadro 7. Disponibilidad de habitaciones (Fuente: Elaboración propia).

Como señala Bourdieu, una de las preguntas fundamentales respecto del mundo social es la de saber por qué y cómo ese mundo dura, persevera en el ser, y se perpetúa en el orden social, en el conjunto de relaciones de orden que lo constituyen (Bourdieu, 2011: 31). Que en el 78% de los casos no exista cartelería, con la información de disponibilidad o no de habitaciones, revela las ritualizaciones propias de la búsqueda, dado que el ingreso en estos establecimientos esta signado por una cuestión procedimental (o *performance*),[47] en donde de manera más o menos protocolar o evidente se genera un primer espacio relacional, de comunicación e intercambio,[48] que culminará en la admisión (o no) o retiro del potencial hospedado.

Como señala Geertz, los significados se encierran en símbolos y estos se condensan en mitos y ritos conexos (1973 [1991: 118]). Estos procedimientos forman parte de las ritualizaciones que otorgan significación y sentido al habitar en estos establecimientos. Los vínculos en los grupos de los hospedados (entre los mismos habitantes y entre los habitantes y los encargados) se instituyen de manera simbólica, estableciendo propias jerarquías, subordinaciones y modalidades de vinculación entre sí. El ingreso por primera vez al espacio de acceso inmediato para solicitar información, y eventualmente hospedarse en el establecimiento, forma parte de un ritual de iniciación a las formas y modos de habitar[49] y de convivencia, del que el postulante puede resultar finalmente excluido, o bien del que puede autoexcluirse.

La inclusión o no de esta información en la cartelería es también indicativa del régimen de atención, es decir, si cuentan o no con un encargado permanente, las 24 horas del día para atender las demandas del establecimiento, o bien si el encargado atiende en determinados horarios pre establecidos. Estas cuestiones impactan a su vez en la libertad de ingreso y egreso, es decir, si los hospedados tienen llave de la puerta principal o no. Y finalmente, indican los diferentes niveles de permeabilidad al ingreso de personas ajenas al establecimiento y de los propios hospedados que pueden contar o no con llave de la puerta de acceso.[50]

En un 13% de los casos, la cartelería de disponibilidad de habitaciones es móvil, mientras que en un 9% es fija. En las puertas de los establecimientos, los carteles con esta información conviven con otros en donde se difunden otro tipo de informaciones o datos, y en donde por la disposición sin orden o aleatoria, connotan des-jerarquización respecto de la caracterización de la oferta. Se ilustra, como ejemplo, el caso del "Hotel EE.UU.", en donde los carteles de información diversa, tienen similares dimensiones (ver Figuras 3 y 4).

A partir del análisis del contenido de los carteles, de su disposición, y de las características del soporte, es posible hipotetizar que, así como varía la disponibilidad de habitaciones, también puede variar la aceptación de menores (padres, madres o familias con hijos). Esto evidencia que la aceptación o no de menores puede no ser, en todos los casos, una condición taxativa y determinante en la admisión, sino que también se contempla en función de un cupo etario dentro de cada establecimiento.

En el caso del "Hotel Francés", esta información resulta contradictoria por estar fija en el frente de manera permanente (ver Figura 5). Sin embargo, otro cartel pegado al vidrio en menor escala informa la no disponibilidad de habitaciones con la palabra "Completo" (ver Figura 6). Esta situación da indicio de una estrategia discursiva que sirve para atraer potenciales inquilinos en búsqueda de una habitación, dado

[47] Según Turner, los rituales están caracterizados por una delimitación espacial, una performance, y una temporalidad particular que implica una ruptura de la percepción del tiempo ordinaria (1969).

[48] De características del establecimiento (servicios, grupo poblacional, regímenes de visitas, de uso de los servicios sanitarios y de la cocina y demás), y de las necesidades del o de los potenciales hospedados.

[49] Mientras las formas de habitar se constituyen a partir de prácticas más automatizadas y menos autoconscientes, los modos son intersubjetivos, singulares y característicos de los grupos y sectores culturales que los despliegan en un marco de mayor ajuste sus necesidades y requerimientos (Sánchez, 2013: 32).

[50] Los que tienen encargado todo el día controlando el acceso generalmente no entregan la llave a los hospedados.

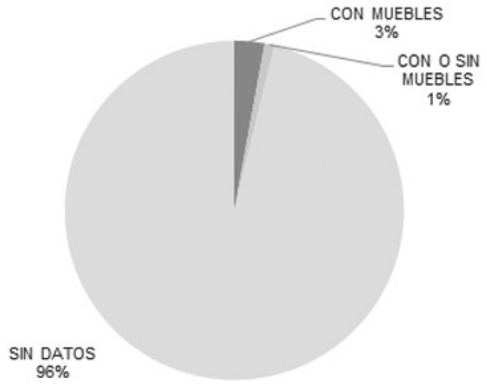
que la frase "habitaciones disponibles", en letras de molde y a gran escala, es visible a varios metros de distancia.

Esta promoción exacerbada desde la cartelería revela la política de visibilización del establecimiento en el espacio urbano. Los hoteles con grupos poblacionales con mayores tiempos de permanencia suelen ser más discretos en su manifestación exterior, al punto tal de llegar a quedar los carteles prácticamente invisibilizados, connotando un carácter más familiar, doméstico, o bien anónimo. Por el contrario, casos extremos como éste, indican su carácter de explotación como negocio y la necesidad de captar un público en constante renovación.

Características del espacio físico

Las características del espacio físico en la cartelería exterior no se explicitan. Solo en un bajo porcentaje del 3% de los casos se especifica sobre el amoblamiento. En tal sentido, solo tres casos manifiestan ofrecer habitaciones amobladas y un solo caso manifiesta ofrecer habitaciones con o sin muebles. Cabe recordar que la legislación vigente define la posibilidad de ofrecer servicio de muebles (cama, placard y mesa) dentro de las habitaciones, pero que en la gran mayoría de los casos no se brinda información al respecto. La falta de datos sobre esta variable indica que no es una información relevante y refleja lo que en realidad sucede, es decir que estos establecimientos pueden ofrecer o no la habitación amueblada en función de los intereses de los hospedados, ya que generalmente cuentan con lugar de guardado de la reserva de muebles propios del establecimiento, que se ponen a disposición de los que los requieran.

Valor	Frecuencia	F. Relativa	Porcentaje
Con Muebles	3	0,03	2,86%
Con O Sin Muebles	1	0,01	0,95%
Sin Datos	101	0,96	96,19%
Total	**105**	**1,00**	**100%**



Cuadro 8. Características del espacio físico (Fuente: Elaboración propia

Las características socioculturales

Los discursos presentes en las cartelerías de fachadas pueden contener diversos términos de índole sociocultural, que en general aluden a un tipo de establecimiento jerarquizado. Este recurso resulta ser una herramienta por momentos eficaz, dado que, con una economía de palabras, van constituyendo y se constituyen de manera sintomática en elementos de caracterización de la sub-cultura urbana que encarnan estos tipos habitacionales. Más allá de no poder ingresar en el mercado formal, más allá de definirse desde la negatividad de un mercado que no los incluye, estas jerarquizaciones los hace constituirse "como individuos definidos por su filiación a una comunidad a la que pertenecen" o con la que se identifican (Dubet, 2014 [2015: 59]).

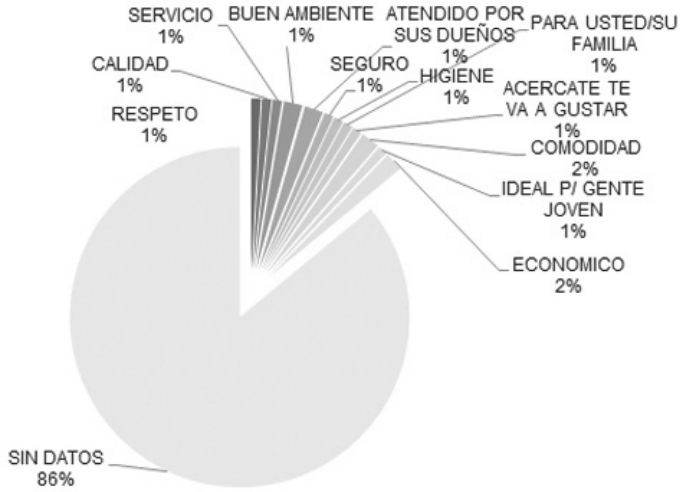
Alrededor del 15% de los establecimientos (18 casos) utiliza términos de índole sociocultural acerca de: las características que refieren a la moralidad y los vínculos del grupo poblacional ("respeto", "buen ambiente", "atendido por sus dueños"); la adecuación a las necesidades y expectativas de los hospedados ("para usted", "su familia", "acércate te va a gustar"); parámetros generales de jerarquización ("calidad", "comodidad", "servicio", "seguro", "higiene"); grupo etario ("ideal p/ gente joven"); y cuestiones económicas ("económico").

La frecuencia indica la relevancia de estos parámetros de jerarquización, siendo la más frecuente "atendido por sus dueños"[51] (3 casos), a la que le siguen "buen ambiente", "comodidad" y "económico" (2 casos cada una) (ver Cuadro 9). La atención por parte de los dueños, el buen ambiente y la comodidad aluden a condiciones benéficas que garantizan una estadía agradable. El ser atendido por los dueños alude a un trato cuidadoso y personalizado respecto de la satisfacción de necesidades de los hospedados y del lugar en general. El ambiente alude a la procedencia social de los habitantes. La comodidad puede aludir al espacio físico de la habitación y, más allá de ella, a todo el establecimiento.

Los apelativos de "seguro" y "buen ambiente" refieren al grupo poblacional y, en su negatividad (de mal ambiente, e inseguridad), caracterizan a la oferta más desjerarquizada.

En el marco de esta oferta jerarquizada, en tres casos que se condensan varios de estos apelativos, se representa la máxima jerarquización desde el punto de vista moral y de los servicios prestados. La referencia al servicio prestado indica que el habitar en ese establecimiento no consiste simplemente en ocupar una habitación, sino que existen potenciales requerimientos que serán satisfechos, asimilables con la hotelería turística. Al respecto se menciona el caso de "Hotel Familiar La Casona": con los mensajes de "buen ambiente", "atendido por sus dueños", "acercate te va a gustar" e "ideal p/ gente joven"; el caso de "Hotel San Juan" con los mensajes de "buen ambiente", "atendido por sus dueños", "seguro, higiene", "para usted y su familia"; y el caso del "Hotel Lar: con los mensajes de "respeto, calidad y servicio".

Valor	Frecuencia	F. Relativa	Porcentaje
Respeto	1	0,01	0,88%
Calidad	1	0,01	0,88%
Servicio	1	0,01	0,88%
Buen ambiente	2	0,02	1,75%
Atendido por sus dueños	3	0,03	2,63%
Seguro	1	0,01	0,88%
Higiene	1	0,01	0,88%
Para usted/su familia	1	0,01	0,88%
Acercate te va a gustar	1	0,01	0,88%
Comodidad	2	0,02	1,75%
Ideal p/ gente joven	1	0,01	0,88%
Económico	2	0,02	1,75%
Sin Datos	97	0,85	85%
Total	**114**	**1,00**	**100%**



Cuadro 9. Características socioculturales en la cartelería y folletería
(Fuente: Elaboración propia).

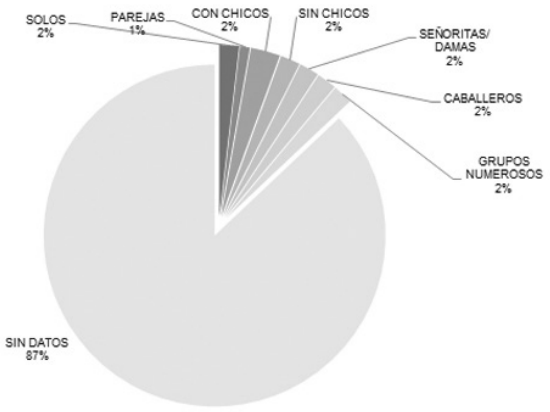
Los grupos sociales aceptados

Las caracterizaciones de los grupos sociales en la cartelería son restrictivas dado que a través del perfil, se evidencian también las proscripciones ("matrimonios", "caballeros", "sin hijos", "aceptamos con niños"). Solo en el 12% de los establecimientos (13 casos) se especifican estas características socio-poblacionales, mientras que el 88% restante (94 casos) no cuenta con esta información. En un orden desagregado de casos, según el siguiente cuadro, se pueden observar la caracterización de los grupos.

[51] En un solo caso aparece el nombre del dueño identificado en la cartelería.

"Solos", "caballeros", y "señoritas" pueden indicar que las habitaciones son muy pequeñas o la posibilidad de compartir la habitación, de modo tal que resultarían los establecimientos más económicos del mercado para personas solas. La inclusión de menores y de familias numerosas resultan excepcionales, dadas las dificultades ampliamente analizadas que presentan estos tipos habitacionales.

Valor	Frecuencia	F. Relativa	Porcentaje
Solos	2	0,02	2%
Parejas	1	0,01	1%
Con Chicos	3	0,03	3%
Sin Chicos	2	0,02	2%
Señoritas	2	0,02	2%
Caballeros	2	0,02	2%
Grupos Numerosos	2	0,02	2%
Sin Datos	94	0,88	88%
Total	**108**	**1,00**	**100%**



Cuadro 10. Grupos sociales aceptados (Fuente: Elaboración propia).

Los servicios ofrecidos

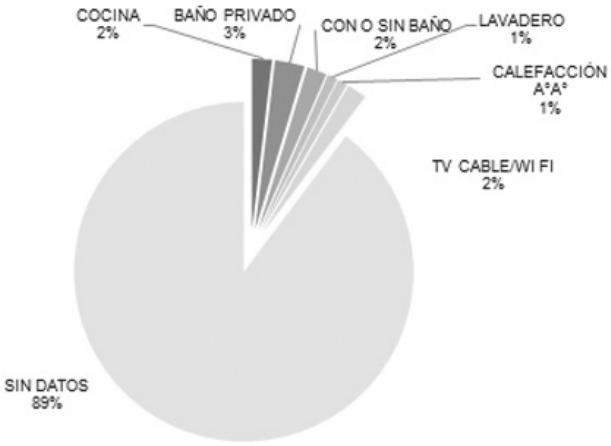
Los servicios ofrecidos determinan las características fundamentales que distinguen básicamente la oferta, pero no los establecimientos, porque la mayoría de ellos presentan mixturas en cuanto a los servicios que se prestan. Por este motivo, las menciones son en solo un 4% de los casos.

La posición en el terreno, las condiciones de iluminación y ventilación tampoco suelen ser homogéneas en los establecimientos, y pueden tener habitaciones construidas con diferentes superficies, materiales y terminaciones. Estar próximos a cocinas y baños puede ser un factor de jerarquización o no, según la magnitud del grupo poblacional.

En general, estos establecimientos presentan situaciones de habitaciones con baños privados, o bien comunes o compartidos, las cocinas son generalmente compartidas (salvo excepciones), el aire acondicionado y el cable son generalmente opcionales. El lavadero y la posibilidad de un balcón resultan características bastante excepcionales. Si bien el balcón, históricamente, fue siempre un factor de jerarquización de la oferta, la posibilidad de contar con lavadero representa una excepcionalidad mayor.

También puede inferirse que en ese 4%, las manifestaciones como "habitaciones con baño", "habitación y cocina" y "baño privado" pueden estar dando cuenta de cierta exclusividad en la prestación de los servicios, y de cierta homogeneidad característica del establecimiento (ver Cuadro 11).

Valor	Frecuencia	F. Relativa	Porcentaje
Cocina	2	0,02	1,87%
Baño privado	3	0,03	2,80%
Con o sin Baño	2	0,02	1,87%
Lavadero	1	0,01	0,93%
Calefacción/A°A°	1	0,01	0,93%
Tv Cable/Wi Fi	2	0,02	1,87%
Balcón	1	0,01	0,93%
Sin Datos	96	0,90	89,72%
Total	**107**	**1,00**	**100%**



Cuadro 11. Los servicios ofrecidos (Fuente: Elaboración propia).

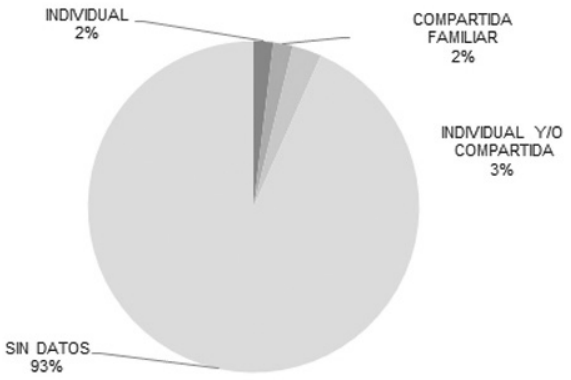
En base a los datos relevados en la cartelería presente en la vía pública se constató que el 1,87% (2 casos) manifiesta ofrecer "cocina" como servicio adicional. El 2,8% (3 casos) manifiesta contar con habitaciones con "baño privado", el 2,8% (3 casos) manifiesta tener "baño privado" dentro de la habitación y el 1,87% (2 casos) manifiesta tener habitaciones "con o sin baños". Otros servicios ofrecidos y que le otorgan características de categoría a los establecimientos son aquellos casos que ofrecen "calefacción y A°A°" con el 1% de los establecimientos (1 caso) y "TV y WiFi" con el 1,87% (2 casos). Por último, el 90% de los casos restante no manifiesta ofrecer servicios adicionales (96 casos).

Los tipos de habitación según la ocupación

Del total de establecimientos, solo en un 7% se señala en la cartelería el tipo de habitación que se ofrece. Estas pueden ser: individual; compartida/familiar; e individual y/o compartida. Las habitaciones compartidas reflejan las necesidades de las personas más vulnerables que no pueden acceder a una habitación privada. Los establecimientos con mayor cantidad de habitaciones compartidas constituyen los menos valorizados del mercado.

Que en el 93% de los casos no se especifique esta situación indica que esta cuestión no puede ser evaluada por fuera del contexto del grupo poblacional y del resto de las variables. Como solo en dos tercios de este tipo de información (sobre este 7%) está destinada a informar acerca de esta modalidad de compartir habitación, y es muy insignificante, esto indica que, en establecimientos de calidad media, también se puede llegar a contemplar esta necesidad, aunque en un porcentaje mínimo de las habitaciones.

Valor	Frecuencia	F. Relativa	Porcentaje
Individual	2	0,02	1,90%
Compartida/familiar	2	0,02	1,90%
Individual y/o compartida	3	0,03	2,86%
Sin Datos	98	0,93	93,33%
Total	**105**	**1**	**100%**

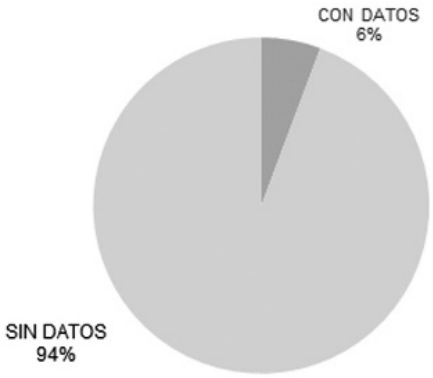


Cuadro 12. Tipos de habitación (Fuente: Elaboración propia).

Las condiciones y requisitos establecidos

Existe otro tipo de información que tiene que ver con las condiciones de uso de los establecimientos, los horarios y otro tipo de requisitos por parte del propietario y/o encargado para con los inquilinos de los establecimientos. En este tipo de manifestaciones se comunican franjas horarias y reglamentaciones internas de uso, entre otras cuestiones. En ese caso solo el 6% de los establecimientos (6 casos) presenta este tipo de información.

Valor	Frecuencia	F. Relativa	Porcentaje
Con Datos	6	0,06	6%
Sin Datos	99	0,94	94%
Total	**105**	**1,00**	**100%**



Cuadro 13. Condiciones y requisitos establecidos (Fuente: Elaboración propia).

En el caso del "Hotel Loria" (Sanchez de Loria 912), los requisitos y condiciones se encuentran detalladas al final del recibo, donde se hacía saber al inquilino una serie de cuestiones referidas al "Reglamento Interno", al que éstos debían declarar conocer: se les hacía renunciar a cualquier derecho en caso de ausentarse; se les exigía entregar la llave de la habitación en caso de retirarse del establecimiento, restringiendo la libertad de uso de la habitación; se les prohibía el uso de artefactos eléctricos dentro de la habitación; y lo más determinante refería a la sociabilidad restrictiva (se prohibía la sociabilidad interna dentro del establecimiento, se prohibían las visitas, incluso entre los habitantes del mismo hotel) (ver Figura 7).

Que estas condiciones de uso de los espacios, formas o modos de habitar, en este caso, se hicieran explícitas en el recibo de pago indica formalidades del contrato. Que en otros casos no se hicieran explícitas no quiere decir que no se establecieran restricciones. De todas maneras, este recibo se constituye en un documento valioso que revela un nivel de condicionamiento social por parte de los encargados, que en este caso asumen el rol de autoridad en la definición de un deber ser en el establecimiento.

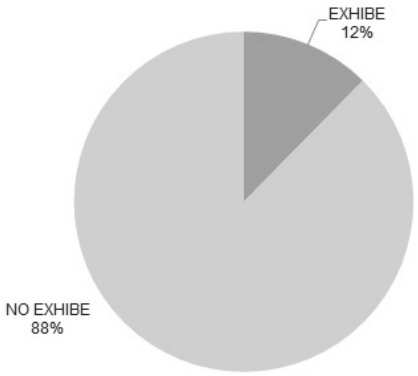
En el hall de ingreso del Hotel de Av. San Juan y Entre Ríos, se informa a los hospedados las condiciones de mantenimiento de la limpieza del espacio de la escalera en particular: "Señores/as inquilinos/as mantener las escaleras limpias". Dicha información da a entender que los hospedados son considerados "inquilinos"; que el establecimiento se desliga de la responsabilidad de ofrecer un servicio de limpieza en los espacios comunes; o bien que las escaleras no están dentro del espacio visual del encargado, y se convierte en una zona fuera de control, y que los hospedados liberan las formas que dentro del establecimiento cuidan en conservar (ver Figura 8). En el interior, en los espacios que son visibles por parte del encargado, las condiciones pueden establecerse de modos múltiples y variados y de manera más o menos explícita.

Certificado AFIP

La exhibición del certificado de inscripción ante AFIP, conocido formalmente como "Formulario 960/D", denota el cumplimiento de la normativa vigente[52] y da cuenta de que el establecimiento está autorizado para emitir comprobante oficial de facturación por los servicios prestados. Además, este certificado presenta otro tipo de información que informa la identificación de la persona física y/o jurídica que realiza la explotación comercial del establecimiento. En este caso, solo en el 12% de la totalidad de los establecimientos relevados (13 casos) se exhibe dicho certificado sobre la puerta de entrada, mientras que el 88 % restante (92 casos) no lo exhibe.

[52] La exhibición del Formulario 960/D es obligatorio para cualquier actividad comercial que se lleve a cabo en la República Argentina. Esta obligatoriedad está definida por la Resolución General 4.042/2017 de la AFIP según los artículos 24 y 25.

Valor	Frecuencia	F. Relativa	Porcentaje
Exhibe	13	0,12	12%
No Exhibe	92	0,88	88%
Total	105	1,00	100%

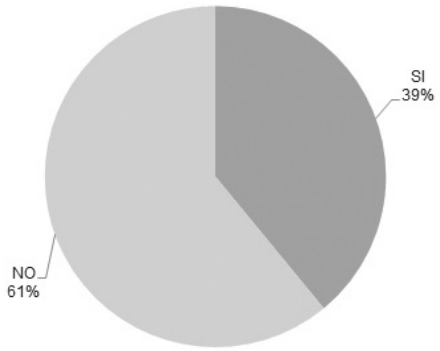


Cuadro 14. Exhibición del certificado de AFIP (Fuente: Elaboración propia).

Teléfono de contacto

El ofrecimiento y/o manifestación de un teléfono de contacto para realizar consultas sobre disponibilidad de habitaciones, precios disponibles y realizar reservas figura en poco más de un tercio de los establecimientos (39% con 41 casos), mientras que el 61% restante no manifiesta tenerlo (64 casos).

Valor	Frecuencia	F. Relativa	Porcentaje
SI	41	0,39	39%
NO	64	0,61	61%
TOTAL	105	1,00	100%



Cuadro 15. Manifestación de teléfono de contacto (Fuente: Elaboración propia).

Entrega de folletería

Una de las estrategias comerciales que jerarquiza y distingue a los establecimientos del barrio de San Cristóbal es la entrega de folletería y tarjetería que circula y se difunde en las inmediaciones del barrio, y solo el 8% de los casos (8 establecimientos) entregan algún tipo de folletería o tarjeta de contacto, mientras que el 92% restante (97 casos) no lo hace.

Valor	Frecuencia	F. Relativa	Porcentaje
SI	8	0,08	8%
NO	97	0,92	92%
TOTAL	105	1,00	100%



Cuadro 16. Entrega de folletería de contacto (Fuente: Elaboración propia).

El tipo de información que se manifiesta en la folletería es muy variado, pero en líneas generales da cuenta de cuestiones en torno a los servicios ofrecidos, como el caso del "Hotel Jardín" (ver Figura 9), o del "Hotel Budget" que ofrece descuentos por pagos mensuales (ver Figura 10) o cuestiones que aluden a la comodidad o tranquilidad, como en el "Hotel La Casona" (Ver Figura 11).

Las condiciones edilicias: tipologías

Las tipologías edilicias condicionan, pero no determinan las formas de habitar. Los 105 establecimientos del barrio de San Cristóbal representan un total aproximado de 1800 habitaciones destinadas al hospedaje, que se despliegan en edificios con tipologías edilicias, altura y antigüedad múltiples y variadas. En promedio serían 17 habitaciones por establecimiento, pero en realidad su distribución tiene diferentes rangos: de mediana, baja y gran escala, según la cantidad de habitaciones por establecimiento. De la totalidad, el 47% tiene entre 11 y 20 habitaciones (49 casos), el 33% tiene entre 1 y 10 habitaciones (35 casos), el 13% entre 21 y 30 habitaciones (14 casos), el 5% entre 31 a 40 habitaciones (5 casos) y un 2% entre 41 y 50 habitaciones (2 casos). De estos datos se infiere que la mayor cantidad de establecimientos, casi la mitad de ellos, tiene una escala media, entre 11 y 20, y que marca la oferta mayoritaria. Un tercio del total de la oferta es la que posee menor cantidad de habitaciones, entre 1 y 10, e indica los establecimientos de menor escala, o más doméstica del mercado, en términos de que existen más posibilidades de que los vínculos no sean tan anónimos como en los de mayor escala. Los de mayor escala son los de menor proporción y representan el 7%. Se infiere que, en estos últimos, los controles deben ser más estrictos dado que, por la cantidad de habitaciones, son los que presentan mayores niveles de inseguridad.

Si se toma en cuenta la totalidad de establecimientos, casi el 50% de ellos tienen 10, 15 y 20 habitaciones (15, 21 y 16 casos respectivamente), lo que indica, cierta tipificación de localización, en tanto la mayoría de ellos se sitúan en los terrenos más profundos, hacia la mitad de las cuadras (ver Cuadro 17). Esta segmentación mayoritaria indica también, que la media de 17 habitaciones por establecimiento es una cifra bastante aproximada a la realidad, pues la mayor cantidad de ellos se encuentran en el rango de entre 10 y 20 habitaciones.

CANT. DE HABITACIONES	CASOS	PORCENTAJE
15	21	20%
20	16	15%
10	15	14%
8	5	5%
25	5	5%
12	4	4%
30	4	4%
6	3	3%
9	3	3%
18	3	3%
5	2	2%

11	2	2%
13	2	2%
14	2	2%
16	2	2%
22	2	2%
27	2	2%
36	2	2%
37	2	2%
17	1	1%
19	1	1%
23	1	1%
26	1	1%
29	1	1%
31	1	1%
51	1	1%
52	1	1%
TOTAL	**105**	**100%**

Cuadro 17. Distribución de habitaciones por cantidad de establecimientos (Fuente: Elaboración propia).

La oferta de hospedaje familiar del barrio solo en una mínima proporción se despliega en edificios específicamente diseñados para esta función como hoteles comerciales (5%). La gran mayoría de los establecimientos son viviendas que fueron adaptadas para este uso y que responden a tres tipologías: chorizo (67%), compacta (22%) o petit hotel (6%) (ver Cuadro 18). Se entiende por tipología chorizo aquella formada por una enfilada de habitaciones construidas en hilera sobre una de las medianeras, vinculadas a uno o más patios, cubiertos o semicubiertos. La habitación del frente, generalmente, es la más amplia, e históricamente, solía estar ocupada por el encargado de la administración. En la actualidad, la figura del encargado con vivienda ha caído en desuso, con lo cual esta habitación es la que se utiliza como lugar de uso común a la manera de living.

TIPOLOGIA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
CHORIZO	71	67%
PETIT HOTEL	6	6%
COMPACTO	23	22%
HOTEL COMERCIAL	5	5%
TOTAL	**105**	**100%**

Cuadro 18. Distribución de las tipologías de vivienda que funcionan como hospedaje (Fuente: Elaboración propia).

Es muy frecuente que, en aquellos establecimientos habilitados como “hotel familiar” y que estén ubicados en tipologías de vivienda en hilera, tengan espacios de uso común, como patios (uno o más), sala de estar y salón comedor. Estos espacios cualifican la oferta y sirven para descomprimir el uso de la habitación. Algunos ejemplos son los del “Hotel Carames” (ver Figura 12), el “Hotel Bariloche” (ver Figura 13), el Hotel Estados Unidos 2083”, el “Hotel Luisito”.

Según la altura, casi la mitad de los establecimientos son de dos plantas (planta baja y primer piso, con un 47%), le siguen los de planta baja y dos pisos con un 29%; los de planta baja con un 20%; y los de entre cinco y nueve plantas, los menos frecuentes, con solo un 5% (ver Cuadro 19). Los casos extremos son el “Hotel Asturias” (Deán Funes 929) que tiene una altura de 5 plantas (ver Figura 14) y el “Hotel Bahía” (Cochabamba 2200) de 4 plantas. Aunque, con sucesivas modificaciones, ambos fueron construidos como hoteles.

CANTIDAD DE PLANTAS	FRECUENCIA	PORCENTAJE
1	20	19%
2	47	45%
3	29	28%
4	4	4%
5	3	3%
6	1	1%
9	1	1%
TOTAL	**105**	**100%**

Cuadro 19. Distribución de los establecimientos según la cantidad de plantas (Fuente: Elaboración propia).

En líneas generales, la antigüedad de los edificios ronda los 83 años.[53] Más de la mitad de ellos son de los primeros treinta años del siglo XX[54] y son edificios de tipología chorizo.[55] El estado de conservación difiere según sean contravencionales o no. Si bien, en general, todos estos edificios antiguos se encuentran en mal estado de conservación, los que son contravencionales están peor que los habilitados. Esto indica la desatención por parte de los propietarios de las múltiples deficiencias más frecuentes, tales como: desprendimientos de revoques en fachadas; rajaduras; humedad de cimientos y muros; filtraciones; y deterioro de mamposterías, de sus revoques, revestimientos y pinturas.

Sin embargo, excepcionalmente, existen algunos con buen estado de conservación tanto de los espacios comunes, como de las habitaciones, y son los casos del "Hotel San Cayetano" y del "Hotel Bahía", que son edificios de tipología chorizo con varios patios semicubiertos (ver Figuras 15 y 16).

Un ejemplo de establecimiento de tipología "chorizo" es el "Hotel San Cristóbal" (Pasco 1459), que tiene al frente una habitación de uso común y un total de 14 habitaciones de iguales dimensiones destinadas al hospedaje (divididas en dos plantas). El edificio era originalmente una vivienda con habitaciones de doble altura. Para su adecuación como hotel, esa gran altura fue aprovechada para dividirla y duplicar la cantidad de habitaciones, de tal manera que las de planta baja, tienen salida al patio lateral de uso común, mientras que las del primer piso balconean hacia ese patio. Los servicios sanitarios son compartidos y se ubican al fondo del terreno y los lavaderos están en el exterior de los patios y también se comparten (ver Figura 17).

Un ejemplo de tipología de "hotel compacto" es el "Hotel Jardín" (Catamarca 895). Originalmente era un edificio compacto de cuatro viviendas, dos en planta baja, y dos en planta alta, con tres accesos independientes (uno desde la calle Catamarca y dos desde la calle Estados Unidos). La vivienda de planta baja con acceso desde la calle Catamarca era una vivienda con local comercial al frente en esquina (ver Figura 18).

Para su adaptación al uso de hotel familiar, las cuatro viviendas se unificaron y funcionan todas como hotel, al que se accede por la calle Catamarca. El local comercial de la esquina se convirtió en una habitación de uso común, hall de recepción y registro de huéspedes, desde el que se controla el ingreso y egreso de personas. Las habitaciones tienen dimensiones similares y fueron modificadas de manera tal que todas cuentan con baño privado, calefacción y aire acondicionado.

Un ejemplo de tipología de "petit hotel" es el "Hotel San Juan", que son dos petit hoteles construidos en esquina (Avenida San Juan 1809), y que funcionan en dos plantas, primero y segundo piso, ya que toda la planta baja es un local comercial. Si bien tienen un mismo cartel, funcionan como dos hoteles independientes, ya que tienen ingresos independientes por cada avenida. Esta tipología se caracteriza por no contar con patios exteriores y presenta una distribución compacta de las habitaciones con un hall distribuidor en cada planta. Cada planta tiene ocho habitaciones de similares dimensiones y dos baños (ver Figura 19).

En cuanto a los espacios de cocina el promedio por establecimiento es de poco más de 2 cocinas por cada uno. El 50% posee dos cocinas (52 casos), el 38% con una cocina (40 casos), y un 12% tres o más (13 casos). Además, hay un 28% de los establecimientos con más 20 de habitaciones que disponen de hasta 2 cocinas (29 casos), y que evidencian las narrativas de conflictos por uso de estos espacios por parte de los hospedados.

Estos espacios se caracterizan por tener una superficie poco adecuada para su uso, que apenas son funcionales para la preparación de alimentos, con falta de equipamiento interno y pocos elementos cons-

[53] En cuanto a la distribución por décadas, un 24% a la década de 1901 a 1910 (25 casos), un 20% a la década de 1931 a 1940 (21 casos), un 17% a la década de 1921 a 1930 (18 casos), un 15% a la década de 1911 a 1920 (16 casos), un 9% a la década de 1941 a 1950 (9 casos), un 5% a la década de 1961 a 1970 (5 casos), otro 5% a la década de 1971 a 1980 (5 casos), un 2% corresponde a la década de 1890 a 1900 (2 casos), un 2% a la década de 1951 a 1960 (2 casos), y otro 2% a la década de 1991 a 2000 (2 casos).

[54] El 57% data del período 1900-1930 (59 casos).

[55] Se corresponde con el 68% del total de los casos de esta tipología (71 casos).

titutivos (mesadas, alacenas, heladeras, etc.). Un ejemplo de este tipo es del "Hotel Carames", donde se puede ver que, si bien cuentan con seis hornallas, carecen de espacio de guardado de enseres, con lo cual los hospedados deben tenerlos en sus habitaciones (ver Figuras 20 y 21).

En muy pocos casos hay habitaciones equipadas con mesas como comedor, con lo cual los hospedados, luego de la preparación de los alimentos, tienen que llevarlo a las habitaciones. Solo se pudo comprobar la presencia de comedor en un solo caso ("Hotel Luisito").

Una hospedada del "Hotel Loria" (Sánchez De Loria 912), revela cómo funcionan las cocinas y los horarios de comida. Manifiesta que "tienen que comer en la habitación y turnarse para cocinar"; y que además deben preparar la comida "temprano" para "no superponerse con los demás y no tener que pelear por el uso del espacio" (Memorias de recorrido, 2014b). Otra hospedada del "Hotel Dean Funes" relataba que:

> "la vida de hotel la verdad nos llevó a desunirnos a todos, a todos porque... cuando eran chiquitos vivíamos capaz que en una habitación así todos juntos. Capaz que, no sé, los cinco vivían, dormían conmigo por decirte algo. O uno en una cunita, uno en una cama, todos juntos. Cuando nos empezamos a mudar, empezamos a ser más grandes, eh, ponele, vos acá en planta baja, los más grandes los varones en primer piso, y ya no estaba la mamita que le hacía el desayunito en la camita, ya no porque yo tenía que trabajar, yo laburaba, después de trabajar tenía que llevarlos al cole, irlos a buscar. Nada, era mucho, y no podía hacer el desayuno, ir por todo un patio, dar la vuelta por un pasillo, una escalera, para el desayuno Aparte, ir a una cocina que siempre estaba ocupada, o que robaban las hornallas, o que estaba una vecina y la otra vecina y la otra vecina. Entonces llegaba un momento que ya la mamá buena, la cumplidora, o sea, no podía..." (E, 2017).

Este caso en particular revela varias cuestiones, que la proximidad de las habitaciones a las cocinas puede ser una ventaja o no, según la escala del establecimiento. Además, en los pocos casos que las familias puedan ocupar más de una habitación, éstas no siempre son contiguas, sino que pueden estar intercaladas, complicando aún más la dinámica familiar.

Hay otros casos menos jerarquizados como el "Hotel EE.UU." (Estados Unidos 2939), donde los espacios destinados al lavado de ropas se llevan a cabo en los patios y que además su uso se solapa con otras actividades de esparcimiento, en los que los menores pasan tiempo fuera de la habitación como forma de descomprimir la estadía (ver Figura 22). Existen casos excepcionales y que representa la oferta más jerarquizada, en donde se ofrecen habitaciones con cocinas privadas en su interior, como departamentos. Un ejemplo es el caso de "Hotel Residencial Apart", que ofrece habitaciones tipo con cocina y baño privados (ver Figura 23).

Si bien el cálculo de previsión de los servicios sanitarios en la normativa vigente se realiza en base a la cantidad de artefactos que debe contar el establecimiento por cantidad de personas, no se obliga a discriminar los servicios sanitarios por sexo, ni tampoco para aquellas personas que cuentan con movilidad reducida. De todos modos, se evidencia que, según lo observado, los servicios sanitarios ofrecidos corresponden a baños completos con lavabo, inodoro, bidé y ducha (ver Figuras 24 y 25); es decir, con todos los artefactos. Esto trae como consecuencia que, al no estar separados, las solicitaciones son mayores y, si bien la cantidad puede corresponderse a la cantidad dispuesta en la normativa, al no estar los espacios compartimentados por artefactos, se limita el uso y hace que estos servicios sean deficitarios. Además, como se señaló anteriormente, el cumplimiento de la normativa en materia de servicios sanitarios resulta difícil de verificar porque se dispone en función de la cantidad de personas, que puede ser muy variable. La relación entre cantidad de habitaciones y cantidad de servicios sanitarios constituye uno de los factores que caracteriza los niveles de precariedad de estos establecimientos.

El equipamiento dentro de las habitaciones es por lo general escaso. Solo aquellos establecimientos habilitados como "hotel familiar" ofrecen habitaciones amuebladas con cama, mesa de luz y ropero. Solo, en el mejor de los casos, se ofrece juego de sabanas y acolchado (ver Figuras 26 y 27).

Los precios

La desregulación, en materia de precios de alquiler, rige tanto para el mercado formal de alquileres de casas y departamentos, como para el sub-mercado de alquiler de habitaciones, en donde los precios están determinados por un sistema de valoraciones que no responden de manera directa y racional a los costos específicos de la producción, como con cualquier mercancía. La fijación de precios de los alquileres no implica un costo de producción determinado en sí, o sea que no existe un tiempo de trabajo socialmente necesario para su producción, y no se corresponde con variables racionales que fijen su valor, sino que se mide en términos de rentabilidad, en función de lo invertido en el inmueble y su rendimiento económico.

Actualmente, en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, las actividades comerciales en general, y la de los alquileres en particular, no cuentan con un régimen de regulación de precios. Sin embargo, el artículo 46 de la Constitución de la Ciudad determina ciertas garantías en la defensa a los consumidores de "bienes y servicios, en su relación de consumo, contra la distorsión de los mercados y el control de los monopolios

que los afecten". Al respecto, en el acceso a la vivienda en calidad de alquiler, tanto en el mercado formal o informal, el Estado no ha vuelto a tener un rol regulador para subsanar las distorsiones de mercado.[56]

En el trabajo de campo, con motivo de esta tesis, se relevó una muestra de 33 casos, sobre el total de 105 establecimientos.[57] Dicha información corresponde en su gran mayoría a hoteles familiares con un régimen de cobro mensual. Además, se consultó por los valores de alquiler de habitaciones en aquellos establecimientos turísticos, que disponen de un régimen de pago diario. En los casos de las pensiones e inquilinatos, hubo una negativa a brindar información al respecto por parte de los propietarios o encargados.

En líneas generales, el hospedaje en una habitación con baño privado es un 30% más caro que las que tienen baño compartido. Para el año 2014, el hospedaje de una habitación amoblada con baño y cocina compartidos era de $ 2.000 y para una habitación con baño privado era de $ 2.600. En la misma época, el mercado de alquiler de departamentos en el barrio de San Cristóbal ofrecía una unidad monoambiente de 30 m2 de superficie a un precio promedio de $ 2.500.[58]

A fines del año 2017, el hospedaje en un hotel familiar de una habitación individual con baño y cocina compartidos era de $ 5.700 por mes, asimilable al alquiler de un departamento monoambiente, cuyos costos oscilaban entre $ 7.000 y $ 7.500[59] (ver Cuadro 20).

De estos valores, se concluye que, en el año 2014, los precios de hospedaje en habitaciones con baño compartido se equiparaban con los de los departamentos, mientras que, para el año 2017, la diferencia era mayor. Este contraste es aún mayor si se compara con uno de los casos de hoteles más caros del barrio, el "Hotel Villa" (Humberto Primo al 1900), que a fines del año 2014 llegaba a cobrar por una habitación sin baño privado $ 3.000, más caro aún que el alquiler de un departamento monoambiente.

La variación de precios resulta bastante dispersa dentro de la muestra analizada, esto puede responder a diversos factores: en principio, a la calidad de los servicios prestados y el mantenimiento de los establecimientos (si ofrecen baño privado, si cuentan con servicios adicionales y otras comodidades dentro de las habitaciones como aire acondicionado, internet y TV cable); y por la localización de los establecimientos dentro del barrio (mejores zonas en cuanto a la accesibilidad, oferta comercial y de equipamiento variada, zonas más seguras y con gran afluencia de personas, etc.). La desregulación en materia de alquileres del mercado habitacional evidencia también este tipo de situaciones, en cuanto a la fijación de precios, pues depende de múltiples variables.

Existen otros casos que no han sido considerados para la comparativa de precios mensuales, pero que refleja la propia dinámica de la fijación de valores del sub-mercado de habitaciones. El caso del "Hotel Residencial Belén" (La Rioja 1166), que dispone de hospedaje de habitaciones para grupos familiares con menores de edad, en el año 2014, alquilaba tres habitaciones a un grupo familiar por la suma de $ 6.500 por mes, cuando el alquiler promedio de un departamento de tres ambientes en el barrio rondaba los $ 4.500 por mes. Es decir que esa familia estaba pagando por vivir en un hotel casi un 50% más que lo que le saldría alquilar un departamento.[60]

La variación de precios, entre la muestra registrada en el año 2014 y la del 2017, mostró un aumento promedio del orden del 277%. Los casos que presentaron mayor variación son el del "Hotel Francés" y el "Hotel Mundo," con un 306% de aumento. Los casos en que registraron menor porcentaje de aumento son el "Hotel Residencial Apart", con una variación de 241%, y el "Hotel Villa", con un aumento de 247%. Cabe agregar que para el mismo período la variación acumulada de Índice de Precios al Consumidor (IPC) de la Ciudad de Buenos Aires, para bienes y servicios, era de del orden del 290%. Esta referencia da cuenta que la dinámica de los precios de hospedaje en habitaciones acompañó la tendencia inflacionaria del contexto. A continuación, se detallan los precios analizados en varios casos de acuerdo a la información recolectada en los relevamientos.

[56] En la década de 1940, las leyes de congelamiento de alquileres junto con la prohibición de los desalojos que estuvieron vigentes hasta la caída del gobierno peronista en el año 1955, colaboraron en desalentar la inversión en la construcción de departamentos, debido al impacto en la reducción de la rentabilidad, y conllevaron a una disminución en el ritmo de la construcción de nuevos edificios.

[57] Dichos valores fueron recolectados de manera presencial o vía telefónica durante el año 2014, y corresponden al de una habitación individual, en la mayoría de los casos con muebles, con baño y cocina compartidos. Se realizó posteriormente una actualización de los precios en el año 2017, y además se los comparó con el precio de alquiler de una unidad monoambiente en el mercado formal.

[58] Según el Informe de Coyuntura Económica de la Ciudad de Buenos Aires N° 25, diciembre 2013 (DGEyC, 2013: 124).

[59] De acuerdo con la consulta de precios en la página web de inmuebles Argenprop y Zonaprop.

[60] Se considera los valores promedios extraídos del Informe sobre Dinámica reciente del mercado de alquiler de departamentos entre los meses de mayo a julio del año 2014 (2014: 8)

Nombre	Dirección	Precios 2014	Precios 2017	Variación
Hotel Francés	Estados Unidos 3075-77	$1.800	$5.500	306%
Hotel Mundo	Humberto 1ro 3136	$1.800	$5.500	306%
Hotel Familiar	Sánchez De Loria 912	$1.600	$4.800	300%
24 De Noviembre	24 De Noviembre 1057	$1.900	$5.700	300%
Hotel Las Marías	Pavón 2990	$1.700	$5.000	294%
Hotel Lar	Humberto 1ro 3226	$1.900	$5.500	289%
Hotel Deán Funes	Deán Funes 1567	$1.900	$5.500	289%
Hotel Almi	Pavón 2276	$1.900	$5.500	289%
	Tarija	$1.700	$4.900	288%
Hotel Santa Lucia	Humberto 1ro 3074	$2.100	$6.000	286%
	San Juan 1880-90	$2.100	$6.000	286%
Hotel Bahía	Cochabamba 2267	$1.900	$5.400	284%
Belén Residencia	La Rioja 1166	$2.200	$6.200	282%
Hotel Maria's	Urquiza 1428	$1.700	$4.800	282%
Hotel Carames	Estados Unidos 1824	$2.200	$6.200	282%
Hotel Bariloche	Rincón 1380	$2.100	$5.900	281%
Hotel San Luis	Matheu 1587	$1.600	$4.500	281%
	Av. Independencia 2050	$2.700	$7.600	281%
Hotel Foxas	Deán Funes 935-39	$1.800	$5.000	278%
	Estados Unidos 2084	$2.000	$5.500	275%
Hotel Luisito	Estados Unidos 2317	$1.900	$5.200	274%
Hispano Argentino	Pavón 2053	$2.500	$6.800	272%
Hotel 24 De Noviembre	24 De Noviembre 1263	$1.700	$4.600	271%
Hotel Estados Unidos	Estados Unidos 2939	$1.750	$4.700	269%
	Humberto 1ro 2645	$1.800	$4.800	267%
Hotel Coruña	Deán Funes 828	$2.500	$6.600	264%
Hotel Europa	Carlos Calvo 2009	$2.300	$6.000	261%
Hotel Budget	La Rioja 970	$2.300	$5.900	257%
Hotel Residencial Clanor	Estados Unidos 2540	$2.500	$6.400	256%
Hotel Roxy	Combate De Los Pozos 1082	$2.500	$6.300	252%
Hotel Lugo	Pasco 860	$2.200	$5.500	250%
Hotel Villa	Humberto 1ro 2018	$3.000	$7.400	247%
Residencial Apart	Humberto 1ro 2172	$2.900	$7.000	241%
PROMEDIO		**$2.074**	**$5.703**	**277%**

Cuadro 20. Precios mensuales de hospedaje en habitaciones para los años 2014 y 2017 (Fuente: Elaboración propia).

Al analizar la muestra de precios por rangos en los dos períodos, se observa que, para el año 2014, el 57% de los establecimientos cobraba una tarifa mensual de entre $ 1500 y $ 2000 por mes, el 37% entre los $ 2001 a $ 2500 y solo un 7% restante entre los $ 2501 a $ 3000 (ver Cuadro 21). Mientras que, para el año 2017, el 30% de los casos cobraba tarifa entre los $ 4500 a $ 5000, el 27% entre $ 5001 a $ 5500, el 17% entre $ 5501 a $ 6000, el 13% entre $ 6001 a $ 6501 y otro 13% entre los $ 6501 en adelante (ver Cuadro 22). Esta situación evidencia que, en el primer periodo (2014), los valores estaban más concentrados en el rango más bajo ($ 1.500 a $ 2.000), mientras que, para el 2017, los precios se presentaron más distribuidos en todos los rangos.

RANGO	PORCENTAJE
$ 1500 a $ 2000	57%
$ 2001 a $ 2500	37%
$ 2501 en adelante	7%
TOTAL	100%

Cuadro 21. Distribución de rango de precios para el año 2014 (Fuente: Elaboración propia).

RANGO	PORCENTAJE
$ 4501 a $ 5000	30%
$ 5001 a $ 5500	27%
$ 5501 a $ 6000	17%
$ 6001 a $ 6500	13%
$ 6501 en adelante	13%
TOTAL	100%

Cuadro 22. Distribución de rango de precios para el año 2017 (Fuente: Elaboración propia).

Existe otro grupo de hoteles de índole turística y "de pasajeros", que aceptan el pago de la habitación de forma diaria y sin exigencias de estadía mínima. Los precios por habitación por día resultan ser más elevados proporcionalmente. Por ejemplo, en el hotel del sindicato FATSA (Federación Argentina de Trabajadores de Sanidad), para el año 2014, el valor por una habitación simple es de $ 230 diarios ($ 6.900 mensualizado). La diferencia radica en que las comodidades y servicios ofrecidos son de mejor calidad, ya que en todas sus habitaciones tienen baño privado y disponen de servicio de comida con salón comedor y desayuno incluido. Al respecto, se infiere que los precios mensualizados de la oferta de este tipo de hoteles son un 170% mayores con respecto de los hoteles familiares, en el orden de los $ 5.520 en promedio mensualizado ($ 184/día a 30 días) contra $ 2.052 para los hoteles familiares para el año 2014. La diferencia de precios para el año 2017 son un 150% mayor, $ 13.920 contra $ 5.637, respectivamente.

Nombre	Calle	Precios 2014	Precios 2017
Hotel Fatsa	Deán Funes 1241	$ 230	$ 550
Hotel Libertador	Combate De Los Pozos 870	$ 180	$ 460
Hotel Jardín	Catamarca 895	$ 170	$ 450
Hotel Acis	Av. Independencia 2819	$ 190	$ 460
Hotel Atepsa	Carlos Calvo 2342	$ 150	$ 400
PROMEDIO		**$ 184**	**$ 464**

Cuadro 23. Hoteles que aceptan pago de la habitación por día (Fuente: Elaboración propia).

Al ubicar geográficamente los precios de alquiler de habitaciones en los dos períodos relevados se observa que, para el año 2014, la muestra está concentrada en la zona sur y oeste del barrio (Av. Independencia, Sánchez de Loria, Av. Juan de Garay, Av. San Juan y Av. Jujuy), en torno a los precios en el rango de los $ 1.500 a $ 2.000. Mientras que los precios más caros, en el rango de los $ 2.000 a $ 3.000, se concentraban en el sector próximo a la intersección de la Av. Independencia y Av. Entre Ríos (Ver Figura 29). Por otro lado, para el año 2017, la muestra es mucho más distribuida y homogénea. De todos modos, la zona de intersección Av. Independencia y Av. Entre Ríos se mantiene como la zona más cara del barrio (ver Figura 30).

Si bien la normativa vigente no exige la exhibición del cuadro tarifario, hay algunos casos que lo hacen. Un ejemplo es el "Hotel San Cayetano" que exhibe una "Lista de Precios" con valores de pago diario y por tipo de habitación: "simple", "doble, "triple", "cuádruple", "quíntuple y "séxtuple", sin embargo, los valores que allí figuraban estaban desactualizados a la fecha del relevamiento (año 2014). Al pie del cuadro tarifario se aclara que "los precios incluyen luz, gas y agua", pero "no incluyen servicios de comida" (ver Figura 28).

Cabe aclarar que en relación al subsidio habitacional que otorga el *Programa de Atención a Familias en Situación de Calle (*Decreto 690/2006 y modificatorias),[62] el monto para el año 2017 apenas llegaba a cubrir entre el 35% y 65% del valor promedio de pago por el hospedaje de una habitación para este barrio.

En conclusión, si bien la variación y distribución de rangos de precios es amplia y dispersa, la localización geográfica en determinadas zonas del barrio es un factor condicionante. Además, la fijación de precios de hospedaje no está determinado por criterios convergentes, y varía entre un establecimiento y otro. En particular, los precios responden a criterios propios de cada establecimiento, dependen de las dimensiones de las habitaciones ofrecidas (más grandes o más pequeñas), de su ubicación dentro del establecimiento (más cerca o más lejos de los servicios sanitarios y cocinas) y de su iluminación y ventilación, entre otras cuestiones.

Las condiciones de habilitación

El sub-mercado de hospedaje de habitaciones funciona bajo un régimen de explotación comercial para los hoteles familiares y las pensiones, con permiso de habilitación para su funcionamiento como condición exigida por el Código de Habilitaciones y Verificaciones según la Sección 6 Capitulo 6.1 "Servicios de alojamiento".[63] La Agencia Gubernamental de Control es el organismo encargado de habilitar y fiscalizar cualquier actividad comercial para que su funcionamiento este encuadrado de acuerdo a lo establecido en el Código de Habilitaciones y Verificaciones (ver apartado sobre caracterizaciones desde lo institucional).

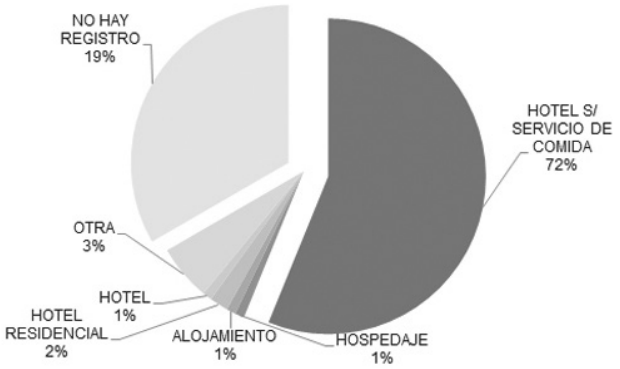
De los 105 establecimientos del sub-mercado de San Cristóbal, los inquilinatos representan un 25% (26 establecimientos) y son los más invisibilizados porque no tienen identificación exterior y no están sujetos a este régimen de inspección, ya que funcionan bajo un régimen de alquiler. Sin embargo, el 75%

[61] Según se consigna en los datos obtenidos de la Evolución del Nivel General de los bienes y de los servicios en la Ciudad de Buenos Aires entre los meses de enero de 2014 y diciembre de 2017, elaborados por la DGEyC.
[62] Al momento de realizar el trabajo de tesis se consideró la actualización del monto del subsidio según el Decreto 637/2016.
[63] Conforme al artículo 41 de la Ley N° 4.631, BOCBA 4.214 del 13/08/2013 (LCABA, 2013)

restante (79 establecimientos), que representan a los hoteles y las pensiones, no escapan a los niveles de informalidad que pueden tener estos.[64] Sobre el total de estos 79 establecimientos, el 72% cuenta con habilitación para funcionar como "hotel sin servicio de comida" (57 casos), mientras que el 19% no dispone de habilitación comercial (15 casos), un 2,53% está habilitado con la categoría "hotel residencial" (2 casos), un 1,3% como "hospedaje" (1 caso), un 1,3% como "hotel alojamiento" (1 caso), otro 1,3% como "hotel" (1 caso) y un 2,53%, que contaban con otro tipo de habilitación comercial que no tenían que ver con la actividad hotelera (2 casos). Además de estas irregularidades, dos de los inquilinatos, que por supuesto no tenían cartel identificatorio a la calle, resultaron estar habilitados como "hotel". De esto se deduce un sinnúmero de informalidades que alcanzaría a casi un cuarto del total de los hoteles, hoteles-pensión y pensiones. La habilitación de estos hoteles familiares como "hotel sin servicio de comida", "hospedaje" y "hotel" indica la falta de consistencia entre las denominaciones de la normativa, según la Ley N° 4.631 y la Agencia Gubernamental de Control.

En el Punto 2.1.8 del Código de Habilitaciones y Verificaciones se señala que "la iniciación del trámite de habilitación autorizará al funcionamiento de la actividad" y que no se podrá ejercer actividad comercial alguna hasta tanto no se cuente "con la habilitación acordada y el certificado de habilitación pertinente". Aun así, en uno de los casos que no estaban habilitados, el "Hotel Loria" (Sánchez de Loria 912),[65] se entregaban comprobantes de pago oficiales.

Valor	Frecuencia	F. Relativa	Porcentaje
Hotel s/ servicio de comida	57	0,72	72%
Hospedaje	1	0,01	1%
Alojamiento	1	0,01	1%
Hotel Residencial	2	0,03	3%
Hotel	1	0,01	1%
Otra	2	0,03	3%
No Hay Registro	15	0,19	19%
Total	**79**	**1,00**	**100%**



Cuadro 24. Condición de habilitación de hoteles, pensione e inquilinatos (Fuente: Elaboración propia).

El certificado de habilitación, junto con el Plan de Evacuación,[66] son instrumentos útiles para poder verificar el cumplimiento de la normativa, pero es muy infrecuente que esté a la vista, como se dispone en el Código de Habilitaciones y Verificaciones. En él se informa la categoría y características del establecimiento y la cantidad de hospedados (o "pasajeros") que está autorizado a albergar. En el Plan de Evacuación, que se debe exhibir en lugares accesibles para los hospedados, figuran todos los locales con su determinado uso, la ruta de evacuación del establecimiento en caso de un siniestro y los datos del propietario del inmueble (ver Figura 35).

Con respecto al porcentaje de establecimientos que no cuentan con habilitación o que se encuentran habilitados para otro uso (23%), se evidencia el grado de informalidad de este sub-mercado que persiste

[64] Al respecto, según se solicitó información sobre estos establecimientos en el marco de la Ley N° 104 del año 1998 de acceso a la información pública, que es un instrumento por el cual cualquier persona puede solicitar información y a recibirla de forma completa, veraz, adecuada y oportuna.

[65] La identificación del propietario se manifiesta tanto en el frente del hotel como en el recibo de pago. En este caso el nombre "de Alberto González" (ver Caso 1 en Anexo 1).

[66] Según el artículo 22, los Planes de Evacuación se deberán ubicar en lugares visibles del predio, planos del lugar con la información contenida en un plan de evacuación realizado por un profesional competente, indicando las medidas tendientes a lograr una eventual evacuación en caso de producirse una emergencia, informando los medios de salida para cada sector, trayectoria hacia los mismos y servicios sanitarios habilitados, realizado por un Ingeniero en Seguridad e Higiene, de acuerdo a lo normado en la Ley N° 1.346 (BOCBA, 1970), que deberá ser aprobado por la Subsecretaría de Defensa Civil

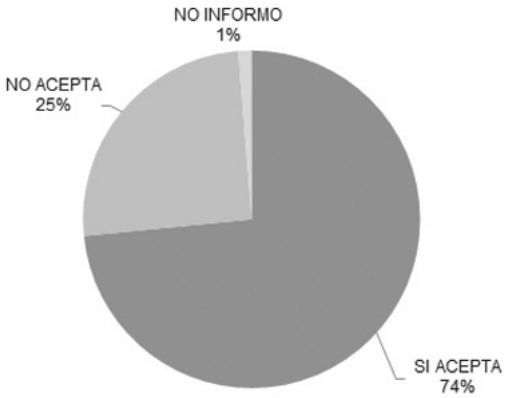
desde hace décadas. Cabe recordar las denuncias realizadas por la Defensoría del Pueblo en el año 2001,[67] entre los cientos de establecimientos, contratados por la entonces Secretaría de Promoción Social, había cinco localizados en el barrio de San Cristóbal: el "Hotel EE.UU." (Estados Unidos 2939), el "Hotel Lugo" (Pasco 860), el hotel de Alberti 1181, el hotel de Entre Ríos 1511 y el "Hotel Touville" (Combate de los Pozos 1060).[68] Sin bien, el "Hotel Lugo" presentaba, en ese entonces, irregularidades en cuanto a la habilitación para operar como alojamiento hotelero, pero actualmente se encuentra habilitado.

La aceptación del subsidio habitacional

Del de los 79 establecimientos correspondientes a hoteles, hoteles-pensión y pensiones: el 74% (58 casos) acepta el pago de la habitación por medio del subsidio habitacional (Decreto 609/2006), un 25% de los casos informó que no acepta el pago por este medio (20 casos) y solo un 1% no brindó información al respecto (1 casos). De los 58 establecimientos que informaron aceptar el pago bajo esta modalidad, un 8% de ellos (8 casos) no contaban con permiso de habilitación. Además, un 11% de los casos (12 casos), que no aceptaba el pago por este medio, sí estaban habilitados como "hotel sin servicio de comida", lo que puede evidenciar que son aquellos establecimientos de los más discretos, que prefieren mantener un régimen restrictivo en cuanto al ingreso de grupos familiares, para enfocarse a un público preferencial de personas solas o parejas. Algunos de los motivos informados ante la negativa de aceptar el pago por medio del subsidio tenían que ver con dificultades en el retraso de los pagos por parte de las familias y evitar tener inconvenientes al respecto.

El hecho de realizar este tipo de consulta radica en que aquellas personas solas, parejas o grupos familiares en riesgo de desalojo, inevitablemente, recurren al sub-mercado de hospedaje de habitaciones, y que, para tramitar el cobro del subsidio, según lo establecido en el artículo 3 del Decreto 690/06, los fondos otorgados deben ser destinados con "fines exclusivamente habitacionales" para cubrir los "gastos de alojamiento", con lo cual la entrega de comprobante por parte del establecimiento es obligatoria para la gestión de dicho trámite (GCABA, 2006). Sin embargo, la normativa no expresa la obligatoriedad hacia los propietarios de los establecimientos de aceptar este tipo recursos del Estado, y que se evidencia en la cantidad de casos (un 25%) que se niegan a aceptar a grupos en riesgo habitacional.

Valor	Frecuencia	F. Relativa	Porcentaje
SI	58	0,74	74%
NO	20	0,25	25%
NO INFORMO	1	0,01	1%
TOTAL	79	1,00	100%



Cuadro 25. Establecimientos que aceptan subsidio habitacional (Fuente: Elaboración propia).

Conclusiones acerca de los aspectos formales e informales

En conclusión, el tipo y nivel de aparición de la información manifestada por los establecimientos refleja el grado de adecuación a las normativas y evidencia en mayor o menor medida la característica de

[67] Por medio de la Resolución 1.510/2001 (DP-CABA, 2001).

[68] De esa total, solo dos establecimientos no existen más en la actualidad, el de Alberti 1511 y el "Hotel Touville".
Resulta necesario recalcar que esta política no configura una política de vivienda en sí, sino que se constituyen una situación transitoria de profunda regresividad en materia de derechos que se mantiene desde la década del ochenta.

la oferta, en cuanto a los servicios ofrecidos, los tipos de habitación disponibles, la localización dentro del barrio y los precios de mercado. Como había señalado Herzer, lo informal en este sub-mercado se evidencia en el nivel de visibilidad exterior y en el grado de "conflicto con las normas e instituciones del Estado" (2008: 176). Es decir, con este análisis, se evidencian aquellos aspectos (formales e informales) en que los establecimientos se adecuan a la normativa vigente, o las eluden, ya sea porque se vinculan de manera informal con las normativas establecidas y presentan un mayor o menor grado de invisibilidad hacia el espacio urbano.

En base a lo analizado, las variables que corresponden a cuestiones formales son aquellas referidas a la adecuación a la normativa que los establecimientos están obligados a cumplir. Estas tienen que ver con el permiso de habilitación para el caso de los hoteles y pensiones, según lo establecido en el Código de Habilitaciones y Verificaciones en el Capítulo 6.1; con las características del espacio físico, dimensiones mínimas de las habitaciones y del equipamiento interior, según lo establecido en la Ley N° 4.631 y en el Código de Edificación en el Punto 3.8; con los servicios ofrecidos en torno a la cantidad y dimensiones de cocinas y baños, según lo establecido en el Código de Edificación en el Punto 3.8.6; y con la inscripción ante Agencia Federal de Ingresos Públicos para los hoteles familiares y las pensiones, según la Resolución General N° 4.042/2017/AFIP.

En cuanto a las variables analizadas que corresponden a cuestiones informales son aquellas relacionadas a aspectos que no están reglamentados en las normativas municipales o que tienen una laxa regulación al respecto. Al no haber una regulación específica del sub-mercado por parte del Estado, se puede inferir que estas cuestiones se dejan libradas a criterio del propietario, y que evidencian el contexto de desregulación e informalidad. Al respecto, los aspectos informales que no están reglamentados o especificados son aquellos que tienen que ver con los grupos sociales aceptados (si aceptan a personas solas, a parejas, a señoritas, a caballeros y a familias con o sin niños); la condición de pago de la habitación de manera mensual; las condiciones y requisitos establecidos; la aceptación o no del subsidio habitacional como forma de pago; y los rangos de precios de habitación.

Por último, existen otro tipo de variables que tienen que ver con el grado de jerarquización del sub-mercado. En ese sentido, la identificación del propietario, los tipos de habitación ofrecidas (individual o compartida), la entrega de folletería, contar con un teléfono de contacto, brindar información sobre disponibilidad de habitaciones, las características de índole sociocultural del establecimiento constituyen aspectos que jerarquizan la oferta, más allá de los aspectos formales e informales en los que cada caso se manifiesta.

En base al análisis, se extrae que el 52% de los establecimientos corresponde a la categoría "hotel" (55 casos). La cartelería en las fachadas constituye una primera manifestación externa de identificación de los establecimientos; el 59% tiene cartelería de identificación comercial (62 casos) y un 23% tiene denominación de mercado como "hotel familiar" (24 casos).

En cuanto a la disponibilidad de habitaciones, un 25% de los establecimientos brinda información al respecto, haya o no disponibilidad (22 casos). Sin embargo, que exista un 75% de casos que no manifiesta esta información puede indicar que los establecimientos tengan grupos poblacionales con gran permanencia, o que esto forme parte de una estrategia de filtrado, para garantizar una libre admisión de los hospedados.

En cuanto a las características del espacio físico, un 3% informa que sus habitaciones son amobladas. En cuanto a los servicios ofrecidos, un 5% manifiesta contar con habitaciones con baño privado y solo un 2% ofrece TV e internet en las habitaciones. Con respecto a los tipos de habitación ofrecidos, un 2% manifiesta tener habitaciones individuales, otro 2% habitaciones familiares y un 3% habitaciones individuales y compartidas. En cuanto a los grupos sociales aceptados, el 7% de los casos acepta personas solas o parejas, un 5% acepta a grupos familiares con chicos y solamente un 2% restringe el ingreso a familias con chicos.

Alrededor del 15% de los establecimientos utiliza términos de índole sociocultural acerca de las características que refieren a la moralidad y los vínculos del grupo poblacional; la adecuación a las necesidades y expectativas de los hospedados; a parámetros generales de jerarquización; al grupo etario; y a cuestiones económicas.

En cuanto a los requisitos y condiciones, un 6% informa algún tipo de requisito de uso del espacio común o condiciones en torno a los horarios del establecimiento. Otro 8% de los casos entrega algún tipo de folletería o tarjetería con información de contacto, un 40% de los establecimientos cuenta con un teléfono de contacto y un 13% exhibe el certificado de inscripción AFIP a la vía pública.

En torno a las condiciones edilicias, en promedio los establecimientos tienen 17 habitaciones, pero en realidad su distribución tiene diferentes rangos: de mediana, baja y gran escala, según la cantidad de habitaciones por establecimiento. Un tercio del total de la oferta es la que posee menor cantidad de habitaciones, entre 1 y 10, e indica que son establecimientos de menor escala o de escala más doméstica. En solo un 5% de los establecimientos se emplaza en edificios específicamente diseñados para esta función como "hoteles comerciales". La gran mayoría de los establecimientos se emplazan en viviendas que fueron adaptadas para este uso y que responden a tres tipologías: chorizo (67% de los casos), compacta

(22% de los casos) o petit hotel (6% de los casos). Alrededor de la mitad de los establecimientos son de dos plantas (planta baja y primer piso), casi un tercio son de planta baja y dos pisos; un 20% son de planta baja y los de entre cinco y nueve plantas, los menos frecuentes, con solo un 5%. La antigüedad de los edificios ronda los 83 años, y más de la mitad de ellos son de las décadas de 1900 a 1930, y son edificios de tipología de casa chorizo. En cuanto a los espacios de cocina hay poco más de 2 cocinas por cada establecimiento en promedio, y un 28% de los establecimientos con más 20 de habitaciones que disponen de hasta 2 cocinas (29 casos).

En cuanto a las condiciones de habilitación, el 72% cuenta con habilitación para funcionar como "hotel sin servicio de comida", un 19% de los establecimientos no tiene certificado de habilitación, y otro 3% se encuentran habilitados para otra actividad comercial diferente al alojamiento hotelero. Al respecto, el certificado de habilitación, junto con el plano de evacuación, son instrumentos útiles desde el punto de vista de las políticas públicas, porque en él se informa la categoría y características del establecimiento, y la cantidad de hospedados (o "pasajeros") que está autorizado a albergar.

En cuanto a los precios, el hospedaje en una habitación con baño privado es un 30% más caro que con baño compartido. Para el año 2014, el 57% de los casos se concentraba en el rango de entre $ 1.500 a $ 2.000 por mes, mientras que, para el año 2017, el 74% de los casos se concentraba entre los $ 4.500 y $ 6.000. Para el año 2014, el precio promedio para una habitación con baño y cocina compartido era de $ 2.074 y para el año 2017, era de $ 5.700, con una variación de 275% de aumento entre un periodo y otro. En ese sentido, el subsidio habitacional apenas llegaba a cubrir entre el 35% y 65% del valor promedio del alquiler de una habitación para este barrio.

5. Reflexiones finales

La propuesta principal de este trabajo de tesis consistió en analizar y caracterizar el sub-mercado de alquiler en hoteles, pensiones e inquilinatos del barrio de San Cristóbal, en relación con las políticas públicas e instrumentos regulatorios, que se despliegan desde la década del ochenta, en un contexto de emergencia habitacional. Se plantearon, como principales hipótesis, que este sub-mercado se despliega entre marcos regulatorios y la informalidad, que la problemática habitacional actual gira en torno a la "precariedad" y los "desalojos", y que las políticas públicas que signan este escenario pueden partir y ejecutarse desde distintos ámbitos institucionales.

Las caracterizaciones de estos tipos habitacionales (hotel, hotel-pensión, pensión e inquilinato), las condiciones y tipologías edilicias (petit hotel, casa chorizo, cantidad de pisos, antigüedad), la cantidad y tipos de servicios ofrecidos (baño compartido, baño privado, cocina), la ubicación dentro del barrio, las características poblacionales (personas solas, parejas, familias, mujeres solas, hombres, jóvenes), los precios que se pagan por mes por una habitación y las condiciones de habilitación resultan en aspectos más o menos restrictivos y regresivos respecto de las formas y modos de acceder a la vivienda.

Los "hoteles familiares" de San Cristóbal se encuentran en su mayoría habilitados, y son los únicos que se manifiestan hacia el espacio urbano con cartel identificatorio. Las pensiones y los inquilinatos resultan los más difíciles de identificar, ya que se encuentran generalmente invisibilizados desde el exterior, sobre todo en los casos en que no se vinculan con el contexto urbano inmediato y se cierran herméticamente.

La cartelería en fachadas constituye una primera manifestación externa, hacia el espacio urbano de identificación de los establecimientos. Las denominaciones que allí se expresan, en general, reflejan criterios que caracterizan este mercado: el nombre o identificación comercial; el nombre del propietario; condiciones, requisitos, e informaciones varias. Además, hay otro tipo de cartelería en los que se comunica la disponibilidad o no de habitaciones, los servicios ofrecidos, y el perfil de los grupos sociales admitidos. Sin embargo, otros signos externos permitieron cierta identificación de estos establecimientos. Los inquilinatos pueden ser de puertas abiertas o de puertas cerradas. Algunos descomprimen el interior del establecimiento haciendo uso de las veredas o se cierran herméticamente hacia el interior, es decir, son los más discretos.

En base a lo analizado, un 52% de los establecimientos corresponden a la categoría "hotel"; un 59% tiene nombre comercial que los identifique en su cartelería, un 22% se denomina comercialmente como "hotel familiar" y un 22% tiene identificación del propietario. Estos datos configuran un primer aspecto de visibilización. En cuanto a la disponibilidad de habitaciones, tan solo un 20% manifiesta este tipo de información, un 8% de los establecimientos entrega algún tipo de folletería y un 40% de los establecimientos tiene teléfono de contacto, lo que dio cuenta de un aspecto de jerarquización del sub-mercado.

Paralelamente, se pudo comprobar que este sub-mercado representa un negocio inmobiliario rentable, ya que se paga por hospedarse, en una habitación con baño y cocina compartidos, alrededor del 80% del valor de alquiler de una unidad monoambiente en el mercado formal. Sin embargo, en los casos de grupos familiares que necesiten hospedarse en más de una habitación, los valores superan ampliamente a los alquileres formales. La variación y distribución de rangos de precios es amplia y dispersa, y la localización geográfica en determinadas zonas del barrio es un factor condicionante en cuanto a los precios. Al respecto la zona más valorizada es la del sector comprendido entre la Av. Independencia y Av. Entre Ríos.

Lo informal en este sub-mercado se evidencia en cuanto al nivel de visibilidad exterior y grado de conflictividad y cumplimiento con las normas e instituciones del Estado (Herzer, 2008: 176). Es decir, aquellos casos en los que no se adecuan a la normativa vigente, ya sea porque se vincula de manera informal y presentan mayor grado de invisibilidad hacia el espacio urbano. Ante la existencia de un marco normativo inconsistente de regulación del sub-mercado de habitaciones, los propietarios adoptan diversas estrategias de visibilización. El permiso de habilitación constituye un aspecto formal exigido para operar comercialmente, sin embargo, hay un 23% de los hoteles y las pensiones que no tienen permiso de habilitación. Como señala Portes, existen ciertas actividades informales que se caracterizan, precisamente, por el hecho de que hacen caso omiso de las regulaciones, o les escapan (2004: 22). Frente un Estado cuya capacidad de regulación es reducida, limitada o casi nula deja aspectos librados a los criterios del mercado, y que llevan a una economía informal, en la que el cumplimiento de los compromisos y la regulación de los intercambios económicos dependen del sector privado.

En este contexto, la normativa en materia habitacional de la Ciudad de Buenos Aires está comprendida por marcos regulatorios de distinto rango y provienen de distintos ámbitos y órganos institucionales. Además, las políticas públicas que signan este escenario parten, se ejecutan y son monitoreadas desde distintos ámbitos institucionales (el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo, el Poder Judicial y las Defensorías y las Auditorias). La alusión a lo formal y lo informal no solo remite a este sub-mercado, sino también a la configuración de un espectro de normativas en materia de vivienda, y de regulación del sub-mercado, de manera más o menos fragmentada y parcial.

Las normativas urbanas, el rol de las políticas públicas y los órganos institucionales encarnan la forma de hacer política, y definen el grado de concreción de los derechos económicos, sociales y culturales. En este escenario, las respuestas institucionales gravitan entre soluciones transitorias y de emergencia, a partir de los subsidios y los paradores,[69] y soluciones definitivas bajo la modalidad de créditos. Además, la normativa de regulación de hospedaje, concebida desde el mercado turístico, establece una laxa categorización en materia de definiciones bajo las denominadas "no-turísticos", y que, junto con el Código de Edificación y el Código de Habilitaciones y Verificaciones, configuran la regulación de manera fragmentada. Al respecto, estas reglamentaciones abordan el sub-mercado de manera divergente y hasta a veces de manera contradictoria, y resultan además inconsistentes, porque en algunos aspectos pueden complementarse como contradecirse, y que a los efectos de controlar el cumplimiento de disposiciones que pueden considerarse ambiguas y laxas, en caso de que se verifiquen incumplimientos, muy difícilmente se puedan subsanar a partir de un control del Estado.

Este contexto deja en evidencia que la problemática habitacional actual de la ciudad gira en torno a, la "precariedad" en la tenencia y los "desalojos", que se despliegan en un contexto de "emergencia habitacional". De manera directa e indirecta, la presión inmobiliaria que se ejerce en el contexto de la emergencia habitacional configura un escenario que atenta contra el derecho a la ciudad y a la vivienda de los sectores con menos recursos. El aumento del precio de los terrenos y las propiedades, las dificultades para ingresar a los programas de crédito hipotecario, los obstáculos para alquilar una vivienda en el mercado formal y la gran cantidad de viviendas deshabitadas reflejan la magnitud del déficit habitacional que se atraviesa. La problemática de acceso a la vivienda es consecuencia de un contexto en el cual los inquilinos quedan atrapados en medio de un mercado de alquiler totalmente desregulado, del que el Estado es responsable al no regularlo.

Además, las deficiencias en materia habitacional de este sub-mercado se caracterizan por no satisfacer los estándares mínimos de vivienda, y por un sistema de alquiler encubierto sin garantías ni estabilidad habitacional. El sub-mercado de alquiler de habitaciones es el síntoma de políticas públicas fragmentadas y es resultado de un proceso histórico, que se ha llevado a cabo a lo largo de décadas, en las cuales las transformaciones económicas, políticas, sociales, culturales y territoriales, respecto del espacio urbano y habitacional, fueron acompañadas por un proceso de mercantilización de los derechos sociales.

Considerar la función social de la propiedad implicaría promover una participación activa por parte del Estado, a través de regulaciones y mecanismos institucionales capaces de generar una distribución más justa de acceso a la vivienda y con precios regulados. En síntesis, se debería promover una efectivización del derecho a la ciudad para con los sectores tradicionalmente postergados. En contraposición a esa perspectiva, el enfoque neoliberal imperante ha abonado la noción puramente especulativa en la que el Estado no interviene, sino que facilita el accionar del mercado con políticas en materia habitacional y urbana.

Para concluir, es posible decir que resulta necesaria la aplicación de una regulación específica y consistente de este sub-mercado de alquiler de habitaciones, para aquellos grupos sociales que, por no cumplir con los requisitos formales, se deja librado a un mercado inmobiliario que valoriza la propiedad privada como bien de cambio. La necesidad de plantear una regulación que considere el acceso a la vivienda en calidad de alquiler como política pública de Estado, que regule de manera más consistente a este sub-mercado, indefectiblemente estos tipos de establecimientos dejarían de ser un nicho propicio de negocio inmobiliario.

[69] Resulta necesario recalcar que esta política no configura una política de vivienda en sí, sino que se constituyen una situación transitoria de profunda regresividad en materia de derechos que se mantiene desde la década del ochenta.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE INGRESOS PUBLICOS (2017). "Resolución General N° 4.042/2017. Disponible en: http://biblioteca.afip.gob.ar/dcp/REAG01004042_2017_05_05 (Fecha de consulta: 20/5/2019).

ASOCIACIÓN CIVIL POR LA IGUALDAD Y LA JUSTICA (2016). El presupuesto de la Ciudad para las políticas de vivienda en 2017 (Buenos Aires: ACIJ) Disponible en: http://acij.org.ar/acij-presento-el-informe-sobre-presupuesto-caba-para-vivienda-en-2017/ (Fecha de consulta: 11/2/2017).

BANCO CENTRAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA (2016). *Informe de Estabilidad Financiera Primer Semestre de 2016* (Buenos Aires, Banco Central de la República Argentina) Disponible en: http://www.bcra.gob.ar/Pdfs/PublicacionesEstadisticas/bef0116e.pdf (Fecha de consulta: 10/5/2017).

BECKER, Howard (1998). *Tricks of the Trade* (Chicago: The University of Chicago Press). Trad. española por Teresa Beatríz Arijón, *Trucos del oficio. Como conducir su investigación en ciencias sociales* (Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores), 2009.

BOURDIEU, Pierre (2011). *Las estrategias de la reproducción social* (Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores).

CÁMARA ARGENTINA DE HOSTELS (2011). "Denominación", Disponible en: http://camaradehostels.com.ar/index.php (Fecha de consulta: 10/9/2014).

CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES (2013). *Diagnóstico socio-habitacional de la Ciudad de Buenos Aires* (Buenos Aires: Consejo Económico y Social de la Ciudad de Buenos Aires).

_____. (2015). *La ciudad de Buenos Aires inquilinizada. Un análisis acerca del mercado formal e informal de alquiler como estrategia de acceso a la vivienda en la CABA* (Buenos Aires: Consejo Económico y Social).

CUENYA, Beatriz (1988). *Inquilinatos en la Ciudad de Buenos Aires. Referentes teóricos e histórico y un estudio de caso en el barrio de Almagro*, Cuadernos del CEUR 24.

_____. (1986). "El sub-mercado de alquiler de piezas en Buenos Aires, peculiar expresión de la penuria de vivienda", en Boletín Medio Ambiente y Urbanización 17, 12/1986.

_____. (1991). "El sub-mercado de alquiler de piezas en Buenos Aires Peculiar expresión de la penuria de vivienda". En Ruben Gazzoli (Compilador) *Inquilinatos y Hoteles*, 328. Biblioteca Política Argentina (Buenos Aires, Centro Editor de América Latina) 47-57.

_____; Carlos Fidel, Hilda Herzer (coordinadores). (2004). *Fragmentos sociales. Problemas urbanos de la Argentina* (Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores Argentina).

DEFENSORÍA DEL PUEBLO (2001). *Resolución 1510/2001* (Buenos Aires: Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires).

_____. (2007). *Los desalojos y la Emergencia Habitacional en la Ciudad de Buenos Aires.* (Buenos Aires: Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires) Disponible en: http:/www.defensoria.org.ar/institucional/doc/desalojo.doc. (Fecha de consulta: 10/05/2014).

DIEZ, Fernando (1996). *Buenos Aires y algunas constantes en las transformaciones urbanas.* (Buenos Aires: Editorial de Belgrano).

DIRECCION GENERAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (2008). *Encuesta Anual de Hogares 2008 Ciudad de Buenos Aires, Síntesis Metodológica* (Buenos Aires: Dirección General de Estadística y Censos, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires).

_____. (2015). *Encuesta Anual de Hogares 2014 Condiciones de Vida: vivienda y hábitat.* Informe de resultados 947 (Buenos Aires: Dirección General de Estadística y Censos, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires).

_____. (2016). *Encuesta Anual de Hogares 2015* Condiciones de Vida: vivienda y hábitat. Informe de resultados 1086 (Buenos Aires: Dirección General de Estadística y Censos, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires).

_____. (2016a). *Anuario Estadístico Ciudad de Buenos Aires Año 2015* (Buenos Aires: Dirección General de Estadística y Censos, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires).

_____. (2017). *Distribución porcentual de los hogares por tipo de vivienda según comuna. Ciudad de Buenos Aires. Años 2008-2017.* (Buenos Aires: Dirección General de Estadística y Censos, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires).

DUBET, Francois (2014). *La préference pour l´inégalité. Comprendre la crise des solidarités* (Paris: Editions du Seuil). Trad. española por Horacio Pons, *¿Por qué preferimos la desigualdad? (aunque digamos lo contrario)* (Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2015).

EL CRONISTA (2019). "Ya es oficial la suba del salario mínimo, vital y móvil en tres cuotas". En El Cronista 03/09/2019, Disponible en https://www.cronista.com/economiapolitica/Ya-es-oficial-la-suba-del-salario-minimo-vital-y-movil-en-tres-cuotas-20190903-0002.html (Fecha de consulta: 31/10/2019).

ENTREVISTA (2017). Entrevista a María Eugenia. 13 de marzo de 2017

_____. (2017a). Entrevista al Dr. Moreno. 4 de abril de 2017.

_____. (2017b). Entrevista a María Eugenia 2. 3 de junio de 2017.

_____. (2017c). Entrevista a Gustavo. 20 de abril de 2017.
_____. (2017d). Entrevista a Fernando Muñoz. 11 de septiembre de 2017.
_____. (2017e). Entrevista a la Dra. Rosa Herrera. 20 de septiembre de 2016.
_____. (2018). Entrevista a Jorge Abasto. 20 de noviembre de 2018.
FAINSTEIN, Carla; Santiago Nardin (2015). "El espacio urbano como negocio". En: *Página 12* 06/04/2015, Disponible en: https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-269806-2015-04-06.html (Fecha de consulta: 20/10/2016).
FERNÁNDEZ WAGNER, Raúl (2014). "Déficit habitacional". En Suplemento *Cash* de *Pagina 12* 16/2/2014. Disponible en: (Fecha de consulta: 10/2/2015)
FIDANZA, Andrés (2016). "Rodríguez Larreta juega su futuro político a una alianza con los inversores inmobiliarios". En *Perfil* 01/10/2016. Disponible en: http://www.perfil.com/politica/rodriguez-larreta-juega-su-futuro-politico-a-una-alianza-con-los-inversores-inmobiliarios.phtml (Fecha de consulta: 20/12/2016).
GEERTZ, Clifford (1973). *The Interpretation of Cultures* (Nueva York: Basic Books). Trad. española por Alberto Bixio, *La interpretación de las culturas* (México: Editorial Gedisa, 1991).
GILBERT, Alan (1987). "Arrendatarios y autoconstrucción: selección y restricciones en el mercado de viviendas en los países de menores ingresos", En *EURE* Revista de Estudios Urbano Regionales, 13 (39-40), (Santiago de Chile: EURE) 59-84.
GOBIERNO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES (2006). *Decreto 690/2006 Deroga el Decreto 895/2002 Programa de Atención para Familias en Situación de Calle*, en *BOCBA* 2.463 21/6/2006 (Buenos Aires: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires).
_____. (2016). D*ecreto 637/2016 Actualización del monto del subsidio habitacional,* en *BOCBA* 5.030 21/12/2016 (Buenos Aires: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires).
HERZER, Hilda (organizadora) (2008). *Con el corazón mirando al sur. Transformaciones en el sur de la Ciudad de Buenos Aires* (Buenos Aires: Espacio Editorial).
INSTITUTO DE LA VIVIENDA DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES (2013). *Documento N° 2 Diagnostico Déficit Habitacional por Comunas en CABA*. Serie de Informes Situación Habitacional CABA (Buenos Aires: Instituto de Vivienda de la Ciudad). Disponible en: http://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/serie_de_informes_situacion_habitacional_caba__ivc_n_2_-_deficit_habitacional_comunas_caba.pdf (Fecha de consulta: 10/8/2017).
_____. (2014). *Condición de Ocupación de las Viviendas en CABA.* (Buenos Aires: Instituto de Vivienda de la Ciudad). Disponible en: http://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/viviendas_vacias_en_la_caba.pdf (Fecha de consulta: 10/8/2017).
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICAS Y CENSOS (1991). *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 1991* (Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos).
_____. (2010). Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010 (Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos).
KULLOCK, David (2010). "Planificación urbana y gestión social. Reconstruyendo paradigmas para la actuación profesional. En *Cuaderno Urbano* vol 9 num 9 Espacio Cultura y Sociedad (Entre Ríos: Universidad Nacional del Nordeste) Disponible en: http://arq.unne.edu.ar/publicaciones/cuaderno_urbano/cu_9/archivos/pdf/kullock.pdf(Fecha de consulta: 10/9/2014) 243-279.
LEGISLATURA DE LA CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES (1999). *Ley 257* 30/9/1999, en *BOCBA* 1.002 9/8/2000 (Buenos Aires: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires).
_____. (2009). *Ley N° 2.930. Plan Urbano Ambiental* 13/11/2008, en *BOCBA* 3.091 12/12/2008 (Buenos Aires: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires).
_____. (2013). *Ley N° 4.631 Regulación de Alojamientos Turísticos* 4/7/2013, en *BOCBA* 4.214 13/08/2013 (Buenos Aires: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires).
_____. (2016). *Ley N° 5.558 Agencia de Bienes Sociedad del Estado* 5/6/2016, en *BOCBA* 4.917 6/7/2016 (Buenos Aires: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires).
_____. (2016a). *Ley N° 5.616 Ley de adhesión al título I del libro II de la Ley nacional N° 27.260*, en *BOCBA* 4.961 7/9/2016 (Buenos Aires: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires).
MINISTERIO DE DESARROLLO URBANO Y TRANSPORTE (2008). *San Cristóbal* (Buenos Aires: Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte Subsecretaría de Planeamiento). Disponible en http://www.ssplan.buenosaires.gov.ar/libros/san%20cristobal/index.html (Fecha de consulta: 5/6/2014).
_____. (2016). *Precio de oferta de venta de terrenos, Mercado Inmobiliario de la Ciudad de Buenos Aires, Diciembre 2016.* (Buenos Aires: Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte Subsecretaría de Planeamiento) Disponible en: http://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/terrenos_dic16.pdf (Fecha de consulta: 5/8/2017).
MINISTERIO PUBLICO TUTELAR (2015). *Informe sobre Relevamiento de Hoteles 2015*. (Ministerio Público Tutelar de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires).
_____. (2016). *Relevamiento de Hoteles 2016* (Ministerio Público Tutelar de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires).

_____. (2016a). *Informe sobre las condiciones de Habitabilidad de los hoteles de la ciudad Autónoma de Buenos Aires* (Ministerio Público Tutelar de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires).

MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES (1872). *Digesto de Disposiciones Municipales* (Buenos Aires: Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires).

_____. (1884). Obarrio, Mariano. *Digesto de Ordenanzas, Reglamentos, Acuerdos y Disposiciones de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires* (Buenos Aires: Imp. y Lit. "La Tribuna Nacional").

_____. (1976). *Ordenanza 33.266 Código de Habilitaciones y Verificaciones*, en BM 15.419 22/12/1976 (Buenos Aires: Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires)

NUEVO ENCUENTRO (2014). "Campagnoli: "El desalojo no puede ser la política de vivienda del gobierno de la Ciudad", 24/8/2014. Disponible en: http://www.nuevoencuentro.org.ar/actualidad/23-noticias/2642-campagnoli-el-desalojo-no-puede-ser-la-politica-de-vivienda-del-gobierno-de-la-ciudad/ (Fecha de consulta: 20/12/2018).

PASTRANA, Ernesto; Gustavo Álvarez; Marta Bellardi; Verónica Di Francesco (2008). *El alquiler de piezas en la Ciudad de Buenos Aires en 2008: Condiciones de vida y estrategias residenciales de sus habitantes* (Buenos Aires, DGEyC) Disponible en https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/wp-content/uploads/2015/04/2008_modulo_alquiler_piezas.pdf (Fecha de consulta: 30/03/2014).

PAZ, Luis (2008). "Desalojo porteño for export", en *Pagina 12* 7/1/2008, 12.

PORTES, Alejandro y William Haller (2004). *La economía informal,* Serie Políticas Sociales 100 División de Desarrollo Social (Santiago de Chile: CEPAL.) Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6091/1/S0411855_es.pdf (Fecha de consulta: 10/12/2017).

RIVAS, Elsa (1977). *Estudio analítico de un sub-mercado de vivienda: arrendamiento de piezas* (mímeo). (Buenos Aires: CEUR-ITDT).

_____. "Mercado y sub-mercados de vivienda (Alquiler de habitación)", en Inquilinatos y Hoteles (Compilador: Ruben Gazzoli) 328. Biblioteca Política Argentina (Buenos Aires: Centro Editor de América Latina),15-46.

SÁNCHEZ, Sandra Inés (2013). *"Salir adelante" y "venir bien". Estrategias habitacionales y medios de vida en los hoteles, inquilinatos, pensiones y conventillos de la Ciudad de Buenos Aires en perspectiva histórica* (Buenos Aires: Instituto Superior de Urbanismo, Territorio y el Ambiente, FADU, UBA; CONCENTRA).

_____. (2015). "Procesos de gentrificación en la Ciudad de Buenos Aires. La cuestión habitacional en los hoteles, pensiones, inquilinatos y casas tomadas", en: PIUBAMAS, *Universidad y Sociedad. Desafíos de la Investigación Interdisciplinaria* (Buenos Aires: EUDEBA, Universidad de Buenos Aires, Programa Interdisciplinario de la Universidad de Buenos Aires sobre Marginaciones Sociales), 85-134.

_____. (2017). "Políticas habitacionales en las políticas urbanas de la Ciudad de Buenos Aires", en Margarita Robertazzi 2017 *Estrategias interdisciplinarias y participativas de comunicación y divulgación de las problemáticas que involucran Marginaciones Sociales Ejes Hábitat y Trabajo.* (Buenos Aires: EUDEBA, Universidad de Buenos Aires, Programa Interdisciplinario de la Universidad de Buenos Aires sobre Marginaciones Sociales), 97-105.

SURIANO, Juan (1983). *La huelga de inquilinos de 1907* (Buenos Aires: Centro Editor de América Latina).

TOPALOV, Christian (1979). *La Urbanización Capitalista: algunos elementos para su análisis.* (Ciudad de México: Edicol). Disponible en: http://institutodeestudiosurbanos.info/dmdocuments/cendocieu/Especializacion_Mercados/Documentos_Cursos/Urbanizacion_Capitalista-Topalov_Christian-1979.pdf (Fecha de consulta: 22/10/2014).

TURNER, Víctor (1969). *The Ritual Process* (Ithaca: Cornell University Press).

VIDELA, Eduardo (2009). "Un veto que agrava la emergencia habitacional", en *Página 12* 14/1/2006. Disponible en: https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-118213-2009-01-14.html (Fecha de consulta: 10/3/2017).

ÍNDICE DE ABREVIATURAS

ACIJ: Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia.
AFIP: Administración Federal de Ingresos Públicos.
AGC: Agencia Gubernamental de Control.
AGIP: Administración Gubernamental de Ingresos Públicos.
BCRA: Banco Central de la República Argentina.
BOCABA: Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
CESCBA: Consejo Económico y Social de la Ciudad de Buenos Aires.
DGEyC: Dirección General de Estadística y Censos.
DP-CABA: Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires.
FADU-UBA: Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo, Universidad de Buenos Aires.
GCABA: Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

INDEC: Instituto Nacional de Estadística y Censo.
IVC: Instituto de Vivienda de la Ciudad.
LCABA: Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
MCBA: Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.
MDHyH: Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat.
MDUyT: Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte.
MPT: Ministerio Público Tutelar.



Figura 1. Mapa de ubicación y límites del barrio de San Cristóbal (Fuente: Unidad de Sistemas de Inteligencia Territorial. Subsecretaría de Planeamiento. MDUyT. GCABA).

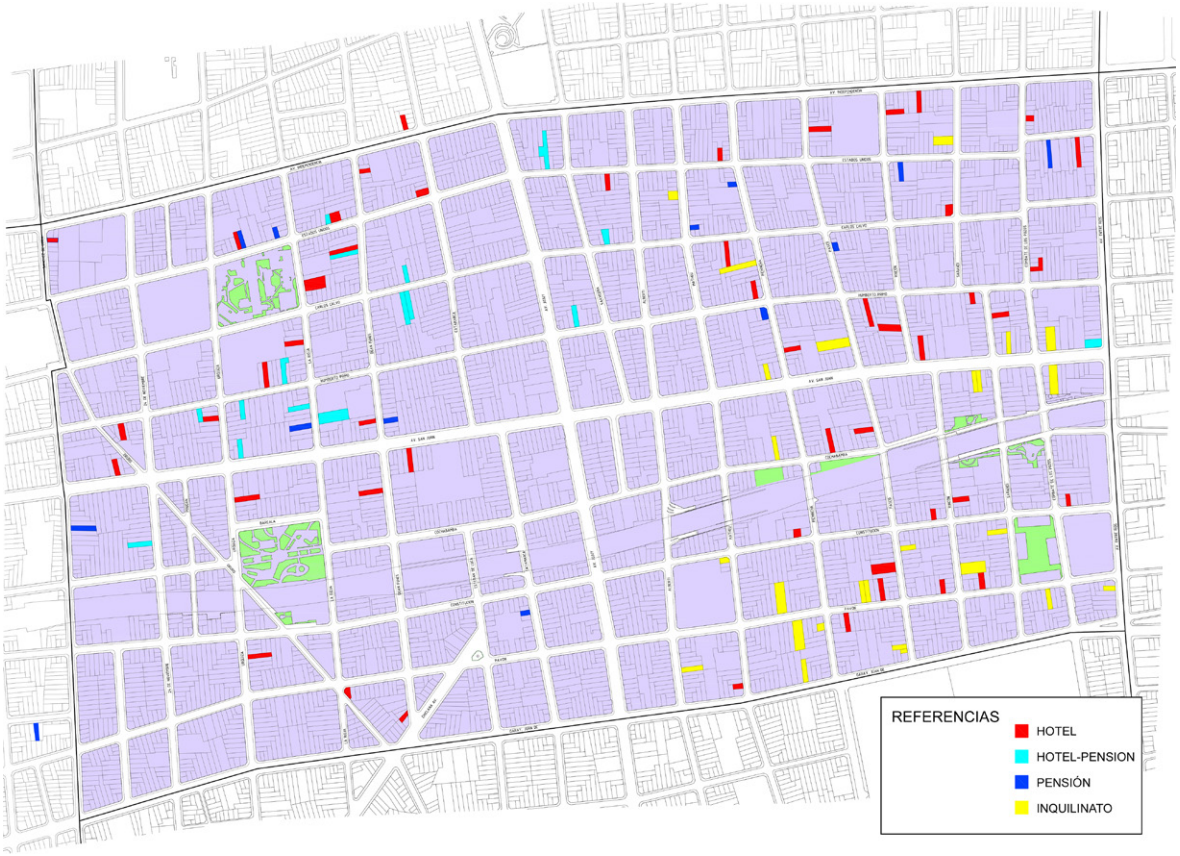


Figura 2. Mapa de distribución geográfica de los hoteles, pensiones e inquilinatos en San Cristóbal (Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento).



Figura 3. Fotografía de la cartelería del frente del "Hotel EE.UU".



Figura 4. Detalle de la cartelería de la puerta del "Hotel EE.UU".



Figura 5. Fotografía de la puerta de entrada al "Hotel Francés".



Figura 6. Fotografía del cartel removible en "Hotel Francés".

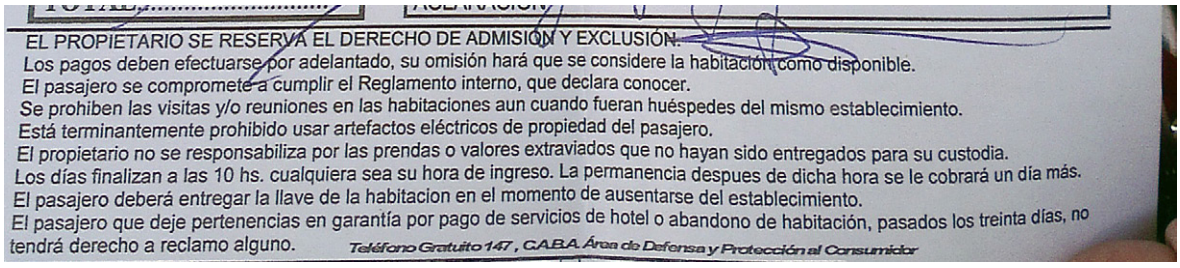

EL PROPIETARIO SE RESERVA EL DERECHO DE ADMISION Y EXCLUSIÓN.
Los pagos deben efectuarse por adelantado, su omisión hará que se considere la habitación como disponible.
El pasajero se compromete a cumplir el Reglamento interno, que declara conocer.
Se prohiben las visitas y/o reuniones en las habitaciones aun cuando fueran huéspedes del mismo establecimiento.
Está terminantemente prohibido usar artefactos eléctricos de propiedad del pasajero.
El propietario no se responsabiliza por las prendas o valores extraviados que no hayan sido entregados para su custodia.
Los días finalizan a las 10 hs. cualquiera sea su hora de ingreso. La permanencia despues de dicha hora se le cobrará un día más.
El pasajero deberá entregar la llave de la habitacion en el momento de ausentarse del establecimiento.
El pasajero que deje pertenencias en garantía por pago de servicios de hotel o abandono de habitación, pasados los treinta días, no tendrá derecho a reclamo alguno. Teléfono Gratuito 147, C.A.B.A. Área de Defensa y Protección al Consumidor

Figura 7. Detalle del recibo de pago del "Hotel Loria".



Figura 8. Fotografía del cartel en hall de acceso de Av. San Juan 1809.



Figura 9. Fotografía de folletería "Hotel Jardín".



Figura 10. Folleto "Hotel Budget".



Figura 12. Interior del "Hotel Carames"



Figura 13. Interior del "Hotel Bariloche"

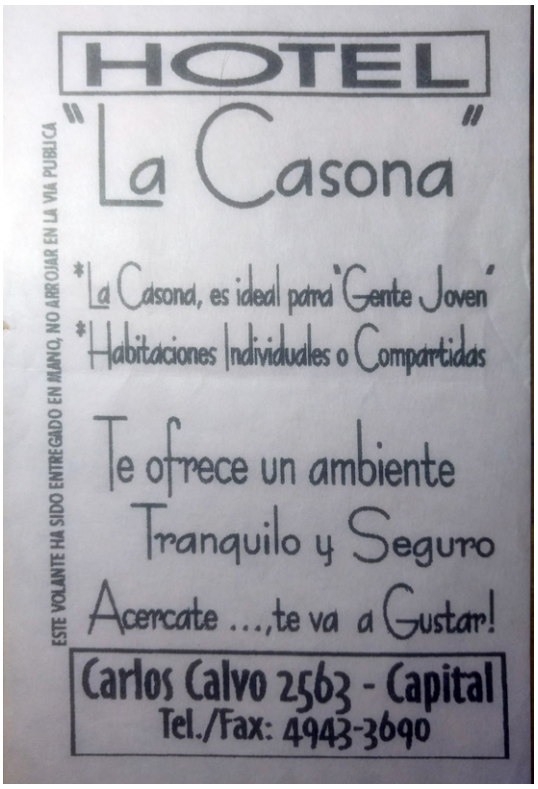


Figura 11. Folleto del "Hotel La Casona".



Figura 14. Frente del "Hotel Asturias" que es un edificio específicamente construido como hotel.



Figura 15. Interior de “Hotel San Cayetano”



Figura 16. Interior de “Hotel Bahía”

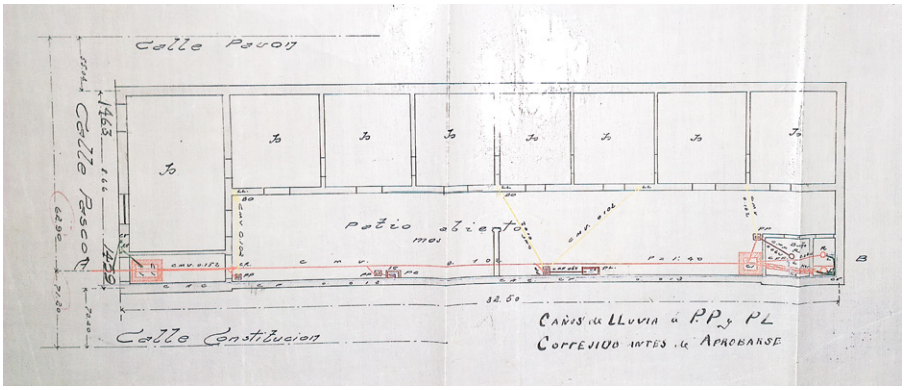


Figura 17. Planta original del actual “Hotel San Cristóbal”.

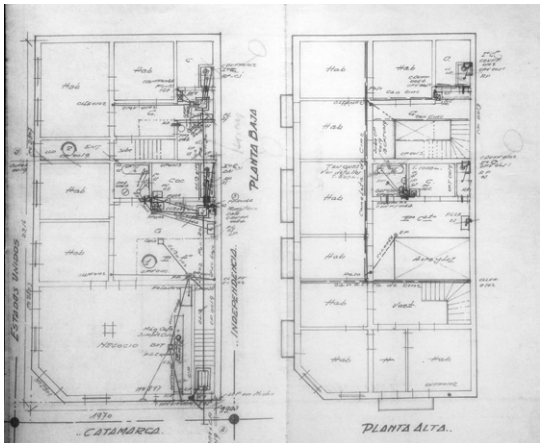


Figura 18. Planta original del actual edificio del “Hotel Jardín”.

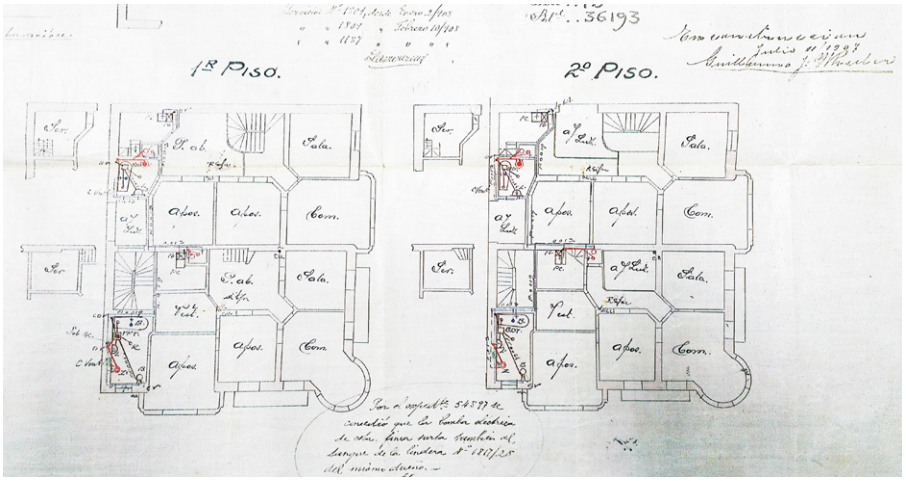


Figura 19. Planta original del actual edificio del “Hotel San Juan”.





Figuras 20 y 21. Interior de la cocina “Hotel Carames”.

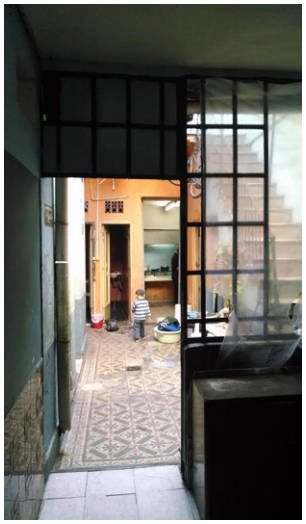


Figura 22. Fotografía del patio interior del “Hotel EE.UU.”



Figura 23. Fotografía del cartel de frente “Hotel Hispano Argentino”.



Figura 24. Interior de baño “Hotel Bahía”



Figura 25. Interior de baño “Hotel Carames”



Figura 26. Interior de habitación de “Hotel Bahía”



Figura 27. Interior de habitación de “Hotel Carames”

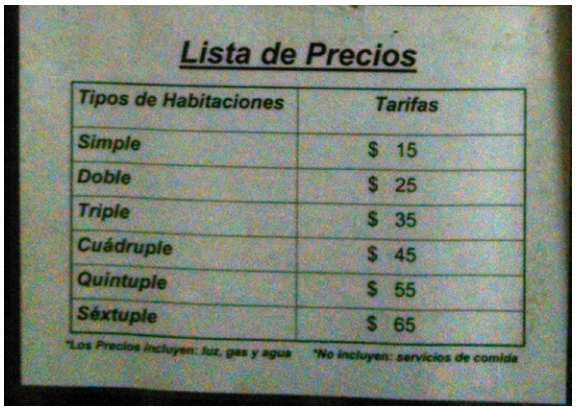


Figura 28. Fotografía de lista de precios del “Hotel San Cayetano”.

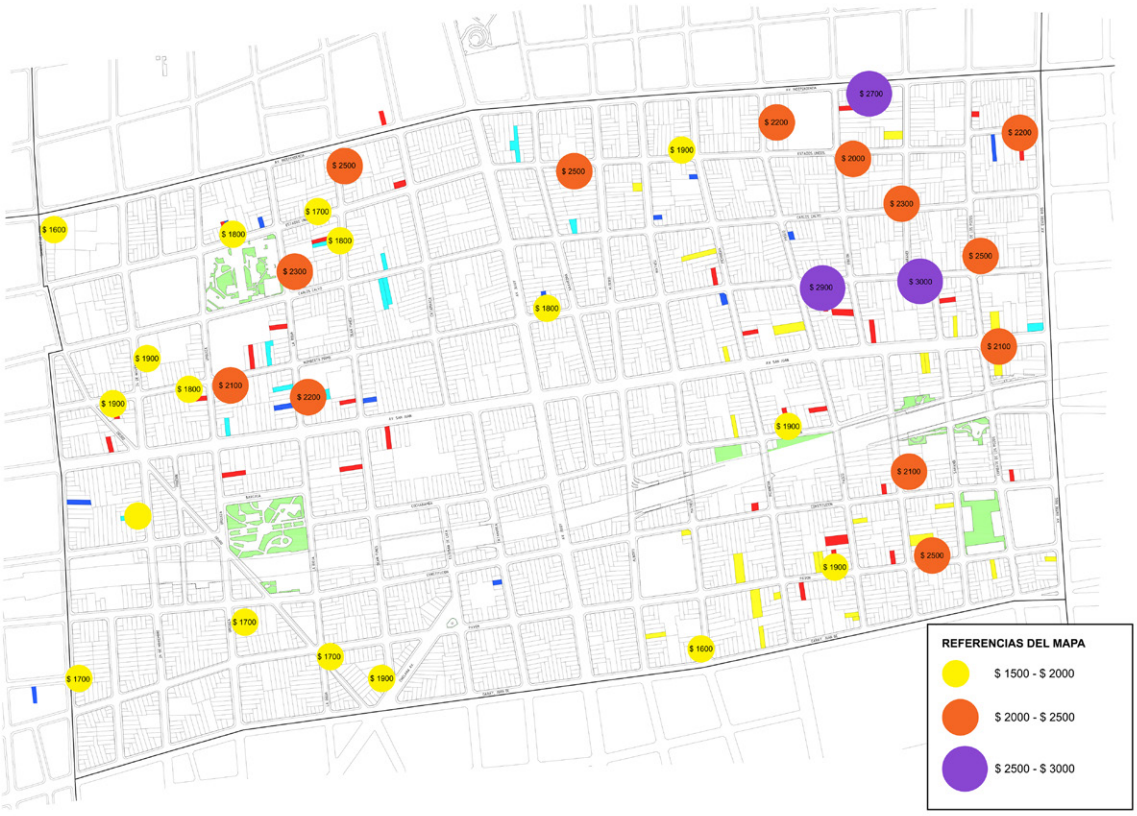


Figura 29. Mapa de distribución de precios. Año 2014 (Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento).



Figura 30. Mapa de distribución de precios. Año 2017 (Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento).



Figura 31. Fotografía del certificado de habilitación del "Hotel EE.UU."



Figura 32. Fotografía del plano de evacuación ubicado en planta baja del hotel de Humberto Primo 2645.

EL OBSERVATORIO DEL DERECHO A LA CIUDAD Y LAS RESISTENCIAS CIUDADANAS EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES [1]

Jonatan Emanuel Baldiviezo
Sandra Inés Sánchez

1. Conceptualizaciones y participación ciudadana por el "derecho a la ciudad"

Tanto Henry Lefebvre como David Harvey inscribieron la afirmación y reinvindicación del "derecho a la ciudad", en un combate a la vez teórico y práctico que debía desarrollarse "contra la urbanización capitalista" y "contra el modo de producción" que ésta perpetúa (Garnier, 2012: 218). En el año 1968, sobre la base de la crítica al urbanismo moderno derivado de la Carta de Atenas, Lefebvre describió el "derecho a la ciudad" como un "derecho a la vida urbana, transformada, renovada", en directa relación con las necesidades, aspiraciones y deseos de los habitantes.

En ese contexto de efervescencia de la sociología urbana, señalaba Lefevre que las cuestiones urbanísticas habían trascendido "los círculos de técnicos, especialistas, y de intelectuales" pretendidamente vanguardistas, porque los textos teóricos a través de los medios de difusión, habían pasado al dominio público. Pero así y todo, muy a su pesar para él, la ciudad, esa "proyección de la sociedad global sobre el terreno", seguía siendo una cuestión de expertos. Por este motivo, en su libro *El derecho a la ciudad* propuso una crítica a las ideologías y actividades que concernían al urbanismo, y que apuntaba a "introducir" los problemas y temas de la ciudad y el urbanismo contemporáneos "en la conciencia", para de este modo poder incorporarlos "a los programas políticos" (1968 [1973: 10, 15-16]).

Ciertas normas y valores en torno al derecho a la ciudad y centrados en la vivienda se vieron reflejados en la inflexión de siglos, en dos libros claves: *Merecer la ciudad. Los pobres y el derecho al espacio urbano* de Oscar Oszlak y *Prohibido vivir aquí. Una historia de los planes de erradicación de villas de la última dictadura* de Eduardo Blaustein. Para Oszlak, el "derecho al espacio urbano" aludía a la capacidad de fijar en la ciudad lugar de residencia o de localización de actividades económicas y de participar en los procesos de decisión en la gestión de ese espacio, se encontrara dentro del dominio privado o público (1991: 23-24). Aclaraba además que para acceder a este derecho no se debe cumplir necesariamente la condición de propietario, ya que, si bien la propiedad privada es sin duda el título que acuerda el máximo derecho, este no es el único, pues comodato, usufructo, tenencia precaria, locación, depósito son otras figuras que refieren al dominio y que son reconocidas tanto por los códigos civil como por el comercial.

Si bien estas múltiples distinciones establecen el ejercicio del derecho, que, según Oszlak, no se agota en la dicotomía propietarios-no propietarios y que van desde la propiedad hasta la ocupación ilegal "amparada o tolerada por el Estado"; bajo este denominado "derecho al espacio urbano" se sucedieron múltiples concepciones que fueron impactando de manera diferenciada en las políticas públicas.

En el libro de Blaustein *Prohibido vivir aquí…,* Eduardo Jozami recuerda cuando Guillermo del Cioppo, a cargo de la Comisión Municipal de la Vivienda, señaló que la ciudad de Buenos Aires era para los que "la merecieran", para el que aceptara "las pautas de una vida comunitaria agradable y eficiente", pues, según esas concepciones de Estado se perseguía "una ciudad mejor para la mejor gente" (2001: 3).

Estos autores comenzaron a conceptualizar sobre el tema de la pobreza urbana y el derecho a la ciudad y la vivienda, en un escenario en el que también se estaba gestando el Plan Urbano Ambiental, concebido como un "plan estratégico" participativo, inclusivo y consensuado para la ciudad, inspirado en el escenario de la década del noventa, y según lo formulado en la *Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. En el primer artículo de la *Constitución…* se establece que sus instituciones autónomas se organizan como "democracia participativa", y la participación atraviesa todos los aspectos de esta Carta Magna.

A partir de la recuperación democrática, bajo este denominado "derecho al espacio urbano" se sucedieron múltiples concepciones que fueron impactando de manera diferenciada en las políticas públicas.

[1] Con el título "Derechos y resistencias ciudadanas en la Ciudad de Buenos Aires: el Observatorio del derecho a la ciudad en contexto" (Jonatan Emanuel Baldiviezo, Sandra Inés Sánchez), una versión reducida se publicó en Medio Ambiente y Urbanización 90-91 julio 2019: "La ciudad Latinoamericana", Buenos Aires: IIED, 305-328.

Estos autores comenzaron a conceptualizar sobre el tema de la pobreza urbana y el derecho a la ciudad y la vivienda en un escenario en el que también se estaba gestando el Plan Urbano Ambiental, concebido como un "plan estratégico" participativo, inclusivo y consensuado para la ciudad, según lo formulado en la *Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.*

En el primer artículo de la *Constitución...* se establece que las instituciones autónomas de la ciudad se organizan como "democracia participativa", y la participación atraviesa todos los aspectos de esta carta magna. Si bien la participación y el involucramiento de la ciudadanía en cuestiones sociales y urbanas tiene larga data, el proceso se intensificó y adquirió nuevas formas en torno a la crisis social, política y económica del año 2001.[2] En este escenario, en la ciudad "crecieron grupos y organizaciones" como "nuevas modalidades de protesta" que fortalecieron los anclajes territoriales en la solución más inmediata de los problemas sociales y urbanos (Giorgetti, 2001: 5).

Un día después de la caída del gobierno de Fernando de la Rúa, en los diferentes barrios, comenzaron a motorizarse ollas populares, clubes de trueques y demás actividades colectivas que dieron origen a múltiples organizaciones barriales. A mediados de enero del 2002, existían unas ochenta asambleas populares y "no había esquina importante que no tuviera una". Antes de febrero del 2002 había en la ciudad 112 asambleas vecinales localizadas la mayoría hacia el norte de la avenida Rivadavia. Las excepciones eran las de "Mataderos, Lugano, Parque Avellaneda, Pompeya, Patricios, La Boca, Parque Lezama, Barracas y San Telmo" (AP, 2011: 31). Algunas mutaron en centros culturales, como la Asamblea de Pompeya, o se transformaron en centros comunitarios, como el caso de La Alameda (Sánchez, 2013: 196-198). En torno a los conflictos sociales y urbanos emergentes como producto de la crisis, se fue consolidando cierto poder comunal. Las organizaciones vecinales continuaron nucleándose en torno a: la recuperación de espacios culturales, plazas, parques; y diferentes reclamos patrimoniales (por la vulneración de la calidad ambiental y la memoria de los diferentes barrios).[3]

En el mismo año 2001 comenzó la lucha por la protección de la Villa Rocatagliata, un edificio emblemático del barrio de Coghlan, en el que comenzaba a construirse un gran emprendimiento inmobiliario, y que aún hoy sigue en litigio. En el año 2004, la recuperación del Cine 25 de Mayo del barrio de Villa Urquiza representa uno de los triunfos emblemáticos de los vecinos, que, luego de años de lucha, lograron que fuera expropiado por el gobierno de la ciudad para que funcionara como centro cultural.

A partir del año 2005, en el contexto de la implementación de la Ley Orgánica de Comunas, las organizaciones de vecinos vieron reforzado su carácter territorial, en un marco que les permitía reconfigurar institucionalmente sus ámbitos de incumbencia (LCABA, 2005). Son ejemplo: "Proto-Comuna Caballito" (2006); "Proteger Barracas" (2007), "SOS Caballito" (2007); "Basta de Demoler" (2007) y "Salvar Floresta" (2009).

"Proto-Comuna Caballito" se conformó como "una organización territorial urbana" que tiene como propósito el estímulo de las herramientas de participación ciudadana, con la certeza de que promoverá una mejor calidad de vida. Se basan "en la cooperación entre los vecinos a los efectos de potenciar las capacidades generales, buscando pasar de un conocimiento ingenuo a uno crítico, tanto del entorno mediato barrial, de la ciudad, o de la Nación" (PCC, 2006).

A partir del reclamo de vecinos organizados en veintidós asociaciones civiles, en el año 2006, el entonces Jefe de Gobierno Jorge Telerman dispuso, mediante Decreto N° 1929/2006, la suspensión de inicio de nuevos trámites para construir o ampliar viviendas de más de cuatro pisos en seis barrios de la ciudad (Caballito, Coghlan, Nuñez, Palermo, Villa Pueyrredón y Villa Urquiza), y en aquellas zonas catalogadas por el Código de Planeamiento Urbano como eminentemente residenciales. Esta medida instauró una veda inmobiliaria, que permitió a las autoridades, entre los años 2006 y 2007, tomarse un tiempo para estudiar la problemática y reformular el Código de Planeamiento Urbano en las zonas más afectadas por el *boom* inmobiliario y sus torres.

"Salvar Floresta" tiene entre sus logros la aprobación de la Ley N° 3507 promulgada en el año 2010 que declara el "Área de Protección Histórica Floresta" y que le permite proteger los bienes culturales del barrio.[4] La construcción de torres contravencionales en los diferentes barrios ha sido una constante que derivó en múltiples acciones de amparo vecinales, muchas de ellas patrocinadas por el Observatorio del Derecho a la Ciudad (ODC).

En el año 2007, se creó la organización no gubernamental del sector civil "Basta de Demoler" que con-

[2] Se desencadenó a partir de un proceso de recesión económica, que culminó con la renuncia del entonces presidente del país Fernando de la Rúa, y que se tradujo en una crisis institucional que llevó a que cinco funcionarios se relevaran la presidencia en un breve lapso de meses.

[3] La "Fundación Ciudad", creada en el año 1995, es pionera en estas cuestiones y surgió "con el objetivo de contribuir a la preservación y el desarrollo de la calidad de vida urbana". Se define como una "organización puente, con muy buenas relaciones con las asociaciones aglutinantes y con posibilidad de generar nexos entre ellas", a la vez de tener posibilidades de relación "con actores públicos y las empresas".

[4] Otras acciones se destacan como relevantes: en diciembre del año 2010, se sancionó la Ley N° 3681 que cataloga con nivel de protección cautelar el cine Gran Rivadavia; en mayo del año 2014, se sancionó la Ley N° 4975, que incorpora un nuevo listado de inmuebles catalogados con nivel de protección estructural y cautelar dentro y fuera del APH53.

voca a los ciudadanos a manifestarse públicamente en contra de las demoliciones de edificios de valor arquitectónico. Esta organización, que priorizaba en principio sus acciones en la defensa del patrimonio arquitectónico, las extendió también a los parques, calles, veredas históricas, mobiliario urbano y todo aquello que formara parte del "patrimonio tangible" de la ciudad. Desde el año 2009, comenzaron las acciones de los vecinos del barrio de Caballito para frenar la construcción de un paseo de compras en un terreno lindante con las vías del ferrocarril,[5] que desde el gobierno de la ciudad se intenta reinstalar periódicamente.

Otro caso emblemático es la Manzana 66 del barrio de Once. Allí, inversores privados intentaron construir un micro-estadio y, a partir de las acciones de los vecinos organizados, el sitio fue recuperado como plaza para la comunidad. Las acciones de los promotores de Manzana 66 se extendieron al reclamo por vacantes en escuelas públicas y, recientemente, hacia fines del año 2018, por el Conservatorio Manuel de Falla, la defensa de espacios educativos como la Escuela de Cerámica N° 1 y del Centro Gallego contra su desmantelamiento.

A través de estos años de lucha ciudadana, se hacía evidente la voluntad de transformar la ciudad en algo "radicalmente distinto" (Harvey, 2009).[6] Sobre este sustrato organizativo de la sociedad civil en materia de derechos urbanos, en el año 2008, con la Ley N° 2930, se sancionó el Plan Urbano Ambiental (PUA), que es la "ley marco" a la que debería "ajustarse la normativa urbanística y las obras públicas" (LCABA, 2008). Allí, se canalizaron e institucionalizaron los "Instrumentos de participación" destinados a promover y facilitar "la participación de la comunidad en la gestión urbano ambiental", en la planificación urbana, y en las políticas públicas. En la ley se definían cinco instrumentos: la comisión asesora; el foro participativo permanente (en donde diversos actores comunitarios, "tanto entidades como ciudadanos" podían expresarse y actuar participativamente en diferentes propuestas); la audiencia pública y la difusión y publicaciones. Pero el ejercicio de esta democracia participativa finalmente derivó en "una serie de ejercicios de comunicación, en los cuales la cuestión central es más bien transmitir la intención de hacer participar, que hacer participar realmente"; y en donde "la postura es mucho más importante que el contenido" (Blondiaux, 2008: 90).

> "En esta forma de 'gobernanza performativa', la gestión de las apariencias, el manejo de las impresiones, en una palabra: la dramaturgia de los intercambios, absorber lo esencial del esfuerzo de los organizadores, en detrimento de la relación misma y de lo que ella pudiera producir. Antes que ser un nuevo arte de gobernar, la consulta podría no ser más que un nuevo arte de comunicar" (Blondiaux, 2008: 90).

Más allá de lo dispuesto por el PUA, en el año 2011, "Proteger Barracas", con el respaldo de cinco mil firmas de vecinos, logró que se aprobara la Ley N° 3954 que limita las alturas de las nuevas obras en cuadras de viviendas bajas, con la finalidad de preservar las "construcciones históricas del barrio" (LCABA, 2011).[7]

Este "arte de la comunicación" que desde los gobiernos se ha habilitado bajo las fórmulas estereotipadas de la democracia participativa, colisiona contra la real participación en los ámbitos decisionales, ya que las audiencias públicas no son vinculantes, y en el resto de las instancias, la participación es selectiva y no involucra los diagnósticos que desde los territorios elaboran los ciudadanos agrupados en organizaciones políticas, vecinales, comunales y sociales, con larga tradición de reclamos en los territorios.

2. El contexto de emergencia del Observatorio del Derecho a la Ciudad

El 24 de febrero del año 2014, un predio de ocho hectáreas lindero a la Villa 20,[8] bautizado como Papa Francisco,[9] fue ocupado por 300 familias, en su mayoría vecinos de la villa que se encontraban hacinados en cuartos alquilados. Algunos levantaron carpas o chozas de caña y la mayoría pasó la noche a la intemperie. Al otro día, en medio de un conflicto violento entre vecinos y ocupantes, murió un joven de 30 años.[10]

---

[5] El proyecto elaborado por el gobierno contemplaba que se cambiara la zonificación de los terrenos (situados sobre la Avenida Avellaneda en intersección con Andrade), para poder habilitar la construcción del centro de compras con complejo de cines, supermercado y estacionamiento con una altura máxima de 38 metros.

[6] En el "Foro Social Mundial", realizado en la ciudad de Belém del año 2009, Harvey retomó el concepto de Lefevre y planteó que no era "simplemente el derecho a lo que ya está en la ciudad, sino el derecho a transformar la ciudad en algo radicalmente distinto" (Harvey, 2009).

[7] Se definen como "un grupo de vecinos de Barracas movilizados por la preservación del patrimonio arquitectónico y la identidad del barrio amenazados por el avance veloz de las torres" (PB).

[8] La Villa 20 se encuentra en la Comuna 8 que es una de las unidades administrativas en las que está dividida la ciudad, y está integrada por los barrios de Villa Soldati, Villa Lugan, y Villa Riachuelo. Ubicada al sudoeste de la ciudad es la comuna más extensa y menos densamente poblada. Según el censo de 2010, la población total alcanzaba a 187.237 habitantes. Solamente la Villa 20 tiene un total estimativo de cerca de 20.000 habitantes.

[9] En la Ley N° 1770 del año 2005 se disponía este predio para la urbanización de la villa.

[10] Desde la justicia, el hecho no ha sido totalmente esclarecido.

Las negociaciones por el levantamiento del predio se extendieron a lo largo de 23 días. Los ocupantes fueron apoyados por sectores de la iglesia y por legisladores. Finalmente, la Cámara Penal y Contravencional de la ciudad ratificó el operativo de desalojo llevado a cabo por las tres fuerzas conjuntas de ciudad y nación: Gendarmería Nacional; Policía Federal y Policía Metropolitana. El fenómeno de la toma estuvo signado por la desarticulación de los actores involucrados, tanto institucionales, del Estado nacional y local, como de los representantes del Poder Legislativo y Judicial, y al interior de los mismos ocupantes.

El ODC representó legalmente a los delegados de la ocupación y presentó una acción judicial demandando la urbanización de la Villa 20, que incidió en que el GCABA eligiera a esta villa como una de las cinco a urbanizar. Desde el ODC se denunció el entramado de dilaciones en la construcción de viviendas por parte del GCABA en el predio y también los acuerdos políticos entre el PRO y el Kirchnerismo que avalaron la estigmatización de los ocupantes como personas vinculadas a "delincuencia, vagancia, especulación inmobiliaria, y narcotráfico", que culminó en un cerco mediático y un violento desalojo por las fuerzas de seguridad (Baldiviezo, 2014).

Sobre este sustrato experiencial en materia de resistencias desde el año 2001, y en el contexto del Foro Urbano Mundial 7 celebrado en la ciudad de Medellín, y de la toma y desalojo del predio Papa Francisco, en el año 2014, comenzó a organizarse el ODC. En la Declaración de Medellín "La Equidad como fundamento del desarrollo urbano sostenible", se asumía el compromiso de integrar la equidad urbana en la agenda de desarrollo, para asegurar que las ciudades fueran transformadas en lugares "inclusivos, seguros, prósperos y armónicos para todos" (ONU, 2014). A través de la agenda urbana de este evento se promovía un "modelo de urbanización centrado en la gente, basado en Ciudades para la vida". Para ello, a manera de *slogans*, se enunciaba que: "La nueva agenda urbana requiere de nuevas tecnologías, de datos urbanos confiables y de enfoques integrales y participativos de planeación, que respondan a los desafíos actuales y a las necesidades emergentes de las ciudades del futuro" (ONU, 2014).

Esta "racionalidad política" o la "racionalidad rectora" que atraviesa estos acuerdos internacionales, encarna la contracara que "permite comprender la manera en que el neoliberalismo llega a gobernar como una forma normativa de razón" (Brown, 2015 [2016: 153]). A contrapelo de estos lineamientos internacionales, los promotores del ODC se propusieron como objetivos establecer el paradigma del "derecho a la ciudad" en la agenda pública, y afianzar cuadros técnicos profesionales para colaborar en conflictos sociales y urbanos, fundando una organización de profesionales, interdisciplinaria, que articulara el ámbito profesional y académico, con las organizaciones sociales y las instituciones.

El escenario disciplinar del surgimiento del ODC está en resonancia con las teorizaciones de Edward Soja, que dejó un legado original sobre teoría del espacio que ha influido en geógrafos, historiadores, sociólogos, urbanistas y planificadores, y más allá de los círculos académicos, al proponer un método de acción social y política que mejorara "la equidad y el acceso a los derechos inherentemente urbanos de los ciudadanos" (Boira, 2014: 11).

Desde el ODC, se destaca el giro conceptual en torno al paradigma del "derecho a la ciudad", en su relación con la justicia, como desarrollan autores contemporáneos como Soja que aborda desde la transdisciplina la relación entre justicia y espacio. Estudia la justicia desde el espacio y el espacio desde la justicia, para comprender problemas frecuentes de las sociedades relativos al uso y acceso inequitativos del espacio, sus recursos e infraestructura. La idea es que la injusticia se infunde en el espacio en todas las escalas, desde las más locales hasta la global, y los espacios que resultan de las injusticias afectan, "creando estructuras duraderas de ventajas y desventajas distribuidas de manera desigual". En un sentido amplio, la justicia espacial se refiere a un interés intencional por conocer y solucionar las manifestaciones espaciales de la justicia y la injusticia, que iniciaría con una distribución equitativa del espacio, sus recursos y las oportunidades para acceder a éstos (Boira, 2014). Las acciones del ODC se despliegan a partir de la articulación de los ámbitos del derecho y la justicia.

3. El Observatorio del Derecho a la Ciudad: objetivos y agenda

El ODC es una organización social independiente con carácter interdisciplinario conformado por estudiantes, profesionales y activistas de distintas profesiones y temáticas, involucrados en problemáticas urbanas, que en forma vocacional participan en las discusiones públicas y realizan acciones con la creencia de que las ciudades deben construirse y reproducirse bajo el paradigma del "derecho a la ciudad". Para el ODC, el nuevo paradigma del "derecho a la ciudad" constituye un marco político-filosófico acerca de cómo percibir, pensar y comprender la ciudad y los procesos urbanos y de urbanización y acerca de cómo orientar las voluntades de transformación.

Su objetivo es monitorear las políticas públicas y las actividades privadas en el ámbito de la ciudad, analizándolas bajo el lente del paradigma del "derecho a la ciudad". El marco de actuación no es solamente pasivo, descriptivo o analítico. El principal interés y objetivo que persigue es realizar acciones concretas tendientes a que las políticas públicas y las acciones de los privados se adecuen a los principios propuestos por el paradigma del "derecho a la ciudad".

El equipo interdisciplinario de integrantes y colaboradores: 1) brinda asistencia técnica a las organizaciones sociales y territoriales; 2) está presente en las discusiones urbanas en el momento en el que se abren los debates; 3) impulsa políticas que buscan soluciones a las cuestiones urbanas en su raíz; 4) conoce los mecanismos institucionales y democráticos existentes y realiza un seguimiento permanente y profundo de las políticas urbanas implementadas.

Concretamente, las actividades que realiza el ODC son: Comunicados (con la finalidad de poner en conocimiento de la sociedad la postura del ODC sobre determinada temática o hechos nuevos relacionados a las políticas urbanas); Informes de Investigación (en donde se analizan aspectos específicos sobre las políticas urbanas); Presentaciones administrativas; Elaboración de propuestas de Proyectos de Ley; Asesoramiento Técnico; Acciones judiciales; Dictado de talleres y Dictado de cursos y Seminarios.

Para el ODC, el paradigma del "derecho a la ciudad" se encuentra atravesado por una serie de cuestiones nodales:

1) El ejercicio pleno de la ciudadanía, entendido como la realización plena de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en su dimensión individual y colectiva, asegurando la dignidad y el bienestar colectivo de los habitantes de la ciudad en condiciones de igualdad real, solidaridad y justicia.
2) La democratización de la ciudad, entendida como igualdad del peso de la voluntad de cada ciudadano en la toma de decisiones, la no sujeción política ni económica de una persona por otra y la desconcentración del poder a fin de alcanzar: la democratización de los medios de producción y reproducción; la democratización del gobierno (gestión, administración y toma de decisiones) de la ciudad; la democratización en el acceso a la ciudad; la democratización de la posesión de la ciudad; la democratización del acceso a los servicios públicos; la democratización del uso del espacio público.
3) La transformación de la ciudad y de sus habitantes con el objeto de:

· Considerar a la ciudad como un "bien común" y a sus habitantes como ciudadanos, y no apenas como usuarios o clientes.
· Profundizar lo público entendido como racionalidad colectiva que se expresa en una infinidad de expresiones comunitarias relacionadas el bien común y el destino común de sus habitantes: en los espacios públicos, en lo social a través de la infinidad de manifestaciones de la cultura urbana y otras expresiones de convivencia ciudadana, en los servicios públicos, en lo legal a través de la creación y la aplicación de normativa urbana, en la toma de decisiones sobre lo público, etc.
· Cambiar nuestra relación de ajenidad y dominación con la naturaleza.
· Superar la concepción del desarrollo como crecimiento económico infinito (y del modelo extractivista asociado) hacia la búsqueda de alternativas al desarrollo que tengan presente la finitud de la naturaleza.
· Desmercantilizar las necesidades humanas, la producción y el consumo.
· Modificar la relación entre las personas para que no haya discriminación ni dominación de unos sobre otros.
· Descolonizar nuestra cultura del mercantilismo, del consumismo, del egoísmo y de la competencia.
· Cambiar la cultura patriarcal, vertical, racista e individual hacia una sociedad basada en la solidaridad, lo comunitario, el bien común, la democracia radicalizada, la complementariedad.
· Propugnar una ecología de saberes y desactivar la idea de que existe un único conocimiento al que se tienen que subordinar las múltiples formas de saber de los distintos sectores sociales y culturales.
· Ampliar las alternativas a la democracia representativa existente (la democracia comunal, la democracia participativa, la democracia comunitaria, la democracia directa, etc).

En líneas generales, las fuentes de información del ODC provienen de diversos ámbitos: de las luchas que se despliegan en la ciudad; de las redes barriales y comunales; de los talleres con los vecinos; de reuniones y consultas a técnicos y especialistas; de los informes que se producen desde el Estado y sus ministerios; de las documentaciones de los Proyectos de Ley que se tratan en la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y de todo lo que se publica en el Boletín Oficial.[11]

4. Sobre la agenda y las campañas

Acompañando las resistencias ciudadanas, desde entonces, las acciones del ODC han promovido la articulación de los ámbitos del derecho y la justicia. La agenda del ODC esta signada por acciones de corto y largo plazo. Interviene coyunturalmente en conflictos urbanos concretos que surgen de políticas impulsadas por el Estado a través de las diferentes gestiones de gobierno, o bien desde ámbitos asamblearios ciudadanos. También interviene en debates en torno a políticas más integrales de acuerdo al paradigma del "derecho a la ciudad". El despliegue táctico de intervención en conflictos concretos se complementa con acciones tendientes a lograr la vinculación de los mismos en ejes temáticos comunes, con una doble

[11] Es el órgano de difusión de gobierno.

finalidad: la de contribuir en la construcción de un universo de sentido de las acciones colectivas en las políticas de Estado; y la de trascender los reclamos particulares y construir redes ciudadanas sobre la base del intercambio, circulación de saberes y apoyo y confluencia en las acciones, para dotarlas de mayor consistencia y robustez.

A continuación, se desarrollará la índole de los conflictos urbanos en los que el ODC ha tenido intervención, los hitos en el trabajo del ODC que desembocaron en acciones colectivas y campañas de gran convocatoria ciudadana y visibilidad, y por último, los nuevos rumbos en las acciones colectivas contemporáneas que se desencadenaron a partir de la reformulación de los códigos Urbanístico (en reemplazo del Código de Planeamiento Urbano), y de Edificación.

4.1. Conflictos urbanos

Las modalidades de intervención del ODC en conflictos urbanos concretos se realiza a través de acciones institucionales, presentaciones administrativas y acciones judiciales, concretamente, acciones de amparo. En el sistema jurídico argentino, la acción de amparo es un proceso judicial cuyo objeto principal es la defensa de derechos humanos reconocidos constitucionalmente, cuando por cualquier acto u omisión del Estado se lesionan, restringen, alteran o amenazan. Se cuenta con un centenar de acciones de amparo realizadas por temas como la urbanización de villas, desalojos, venta de tierras públicas, privatizaciones de inmuebles públicos, concesiones de servicios públicos, obras ilegales y cuestiones ambientales como la incineración de residuos, entre las más importantes. También, como parte de las asambleas ciudadanas se brinda colaboración técnica.

Desde el ODC, progresivamente, se fue advirtiendo que el amparo era una gran herramienta, principalmente por las ventajas procesales con que cuenta la regulación del amparo en la ciudad. A diferencia del resto del país, en la ciudad existen facilidades formales para litigar, tales como que: 1) cualquier habitante de la ciudad puede iniciar una acción de amparo en defensa de bienes colectivos, como la protección del ambiente, patrimonio, violación del Código de Planeamiento Urbano, etc.; 2) la acción de amparo es gratuita porque si la parte actora pierde no paga costas y no pone en riesgo de su patrimonio; 3) una vez detectada la violación de derechos, no se requiere agotar las vías administrativas para iniciar las acciones de amparo.[12] Pero aun así, frente a estas ventajas procesales, existen casos de jueces que, sin tratar el fondo de la cuestión, interponen obstáculos formales o excusas jurídicas para rechazar las acciones de amparo.

Con estas facilidades, se comenzó, desde el año 2007, con las acciones de amparo que se institucionalizaron como la mayor fortaleza del ODC. La acción judicial como una herramienta de colaboración con la resistencia ciudadana.

A diferencia de la lectura de las ONG tradicionales que conciben las acciones de amparo como litigio estratégico, pues buscan los mejores casos para litigar sobre temas particulares; el ODC concibe las acciones de amparo como una forma de presionar a las instituciones en la defensa de derechos en forma masiva y cotidiana, para todas las violaciones que se puedan detectar. Es decir, no especulando para encontrar el mejor caso para litigar, sino para cualquier violación de derecho que sufra un grupo o sector de la sociedad, o que sufran las asambleas barriales o comunales en particular.

Las acciones de amparo en cuestión presentan ventajas y desventajas. Tienen la ventaja de reforzar la unificación de un grupo o sector, y de poder encauzar los ejes de lucha en torno a la acción de amparo. Cuando no hay una significativa movilización ciudadana, y la justicia reconoce el objeto de la demanda, tienen la ventaja de equiparar el desequilibrio de fuerzas ciudadanas con Estado. Pero también puede tener como aspecto negativo que la lucha quede en la acción judicial sin llegar a manifestarse e instrumentarse en otros ámbitos, como por ejemplo la concientización o el ejercicio de presión política con la presencia en la calle y en los medios.

En líneas generales, los grupos y sectores más fuertes suelen aplicar la acción de amparo como una herramienta más de lucha, mientras que los más débiles suelen descansar en la acción de amparo y soslayar otros ámbitos de lucha y resistencia que deberían complementarla. Por estos motivos, el rol asesor del ODC en estas cuestiones específicas, que devienen en acciones de amparo, nunca resulta exclusiva ni excluyente, y el acompañamiento cotidiano en la lucha también resulta crucial.

La efectividad de las acciones de amparo no puede evaluarse de manera aislada. El juego de fuerzas en tensión entre los poderes ejecutivo, legislativo y judicial inciden en el devenir de todas las causas judiciales y más aún en los amparos. A fines del año 2015, con la asunción de Macri como presidente de la República Argentina, Rodríguez Larreta en la CABA y María Eugenia Vidal como gobernadora de la Provincia de Buenos Aires, se consolidó la concentración del poder político, con alianzas en el ámbito legislativo que le permitió al GCABA afianzar los lineamientos de sus políticas públicas urbanas, sobre todo en materia presupuestaria y respecto de las posibilidades de endeudamiento.

[12] No se requieren procedimientos administrativos previos, como solían imponer antiguamente los jueces para evitar judicializar las acciones de gobierno o emitir sentencias en algunos casos.

El año 2016, se definieron una serie de proyectos de obra pública de gran envergadura que fueron acompañados por cambios en la organización gubernamental y en los instrumentos de reglamentación, control y regulación urbana y en la definición de las partidas presupuestarias. La obra del Paseo del Bajo, el proceso de urbanización de cinco villas de la ciudad (Rodrigo Bueno, Villa 31 y 31 bis, Playón de Chacarita, Lamadrid, Villa 20) y las obras del "Soterramiento de la línea ferroviaria Sarmiento" son los casos más emblemáticos que implican grandes negocios de venta de tierras públicas.

En el año 2016, entre los procesos de judicialización en contra de obras promovidas por el propio GCABA, se destaca un caso emblemático relacionado con la construcción de la última estación de la Línea H del subterráneo, que resulta un caso testigo por sus implicancias, ya que si bien la obra fue paralizada durante un año por una acción judicial de Basta de Demoler, debido a que la Plaza Intendente Alvear, en donde se pretendía instalar la estación, tenía protección patrimonial, este proceso culminó con la afectación patrimonial de los amparistas, por parte del gobierno, que los demandó por 24.000.000 de pesos.

Este procedimiento de gobierno tuvo un rol disciplinador directamente orientado a amedrentar las acciones de las organizaciones de la sociedad civil en defensa de los derechos urbanos, por el impacto patrimonial de los procesos judiciales a los que el gobierno adhiere y que generan jurisprudencia. Bajo este precedente, en el año 2018, los reclamos iniciados por la recuperación del Cine Teatro Urquiza, del barrio de Parque Patricios[13] (que fue patrocinado por el ODC), también se enfrentaron con la afectación patrimonial de los actantes por el supuesto lucro cesante de los años que tuvieron frenada la obra.

A raíz de las reformas del Poder Judicial que impulsó el GCABA, Cambiemos en la Legislatura de la Ciudad, logró tener el control del Consejo de la Magistratura y designar jueces propios. Además de eso, lograron configurar las Cámaras y las Salas de tal forma que fueran susceptibles a presiones políticas. Por tal motivo, en muchas de las acciones judiciales que el GCABA pierde en las primeras instancias, tiene la confianza que en las instancias superiores se resolverán a su favor.

Entre las causas ganadas más emblemáticas figuran:

- Una causa originada en el año 2014, por una fuerte campaña llamada "Parques Sin Bares" organizada por la Red Interparques y Plazas, en el marco del debate de un proyecto de ley impulsado por el PRO y apoyado por legisladores de FAUNEN, para la instalación de bares en las plazas. Parte de la campaña derivó en la solicitud del uso de Tribuna Popular[14] el día que se votaba la ley. Como no se permitió hablar a los ciudadanos, esto derivó en una acción de amparo, cuyo fallo ordenó a la Legislatura de la Ciudad a adoptar todas las medidas necesarias para garantizar el ejercicio inmediato de la Tribuna Popular en la Legislatura (ODC, 2015). Así y todo, la justicia tuvo que intimar en reiteradas ocasiones para que esta manda se cumpliera.[15] El proceso culminó en un intento de aprobación de un despacho de mayoría impulsado por el PRO que pretendía derogar sustancialmente la Tribuna Popular (ODC, 2017f).
- Una causa para frenar la construcción de un shopping en Colegiales en una zona catalogada como Urbanización Parque que tiene exclusividad para uso público no privatizable por la Ley N° 2567 y que, según las Leyes N° 4538 y 4657, debía tener el nombre de Plaza Clemente. En este caso, desde el gobierno, se recurrió al artilugio de la construcción de un estacionamiento subterráneo y locales con terrazas verdes, en una suerte de *shopping* a cielo abierto.[16]
- Una causa iniciada por la aprobación en la Legislatura de la Ley N° 5728 sobre la concesión del Sistema de Estacionamiento Regulado por el plazo de 10 años, a través de un procedimiento que no cumplió las exigencias de doble lectura y la obligatoriedad de la audiencia pública, y que modificaba la Ley N° 4888. Esto obligó al GCABA a reconocer lo actuado y debió dictar una nueva ley.
- Una causa que ordena la paralización de los trabajos constructivos en el emprendimiento Astor del Barrio de San Telmo en las partes que superaba lo permitido por el Código de Planeamiento Urbano (ODC, 2018h).[17]
- Una causa impulsada por el ODC y el Observatorio de Patrimonio y Políticas Públicas, en el mes de enero de 2019, la justicia declaró que las rejas de Plaza de Mayo son ilegales.[18]

---

[13] El edificio ubicado en la Avenida Caseros 2826 se inauguró en el año 1921 y dejó de funcionar en la década del 70. En el año 2013, se formó una asamblea para su recuperación que culminaron en la presentación de proyectos de ley a la Legislatura y amparos judiciales ante el riesgo de que se demoliera, a causa de un emprendimiento inmobiliario de la empresa Establecimientos Campana S. A.

[14] "Es un derecho que permite a cualquier persona efectuar planteos en forma previa a las sesiones de la Legislatura sobre temas de especial interés para la Ciudad. Es decir, las personas que soliciten hacer uso de la Tribuna Popular podrían expresar sus posiciones, ideas, problemas o propuestas a la totalidad del Cuerpo Legislativo, a todos los legisladores de la Ciudad reunidos para iniciar una sesión legislativa" (ODC, 2015).

[15] Ver informes del ODC (2016a, 2017e).

[16] Entre las calles Dorrego, Enrique Martínez, Concepción Arenal, y Conde.

[17] Situado en un gran predio entre las calles Bolívar, Perú y Avenida Caseros. Por medio de la intervención de la justicia se dispuso que sobre la calle Bolívar las alturas pasaran de 30 metros a 13 metros, y sobre la Avenida Caseros a 22 metros.

[18] En el informe del ODC se explica la violación a lo dispuesto por el Código de Planeamiento urbano en su artículo 4.1.2.2.1. y se adjunta la sentencia (ODC, 2019).

Se ejemplificará brevemente con tres estudios de casos la índole de las acciones de amparo en las que se ha involucrado el ODC: los procesos de urbanización de villas; la venta de tierra pública y el caso de Casa Amarilla en particular; y la construcción de obras con permisos ilegales.

Sobre los procesos de urbanización de villas

Respecto de la urbanización de villas, desde la asunción de Mauricio Macri como jefe de gobierno en el año 2007, se señalaba desde el ODC:

"No sólo no ha cumplido ninguna de las leyes de urbanización de la Ciudad (Leyes N° 148, 403, 1770, 1868, 3343) o paralizado decenas de proyectos de ley de urbanización de villas presentados en la Legislatura sino que también disciplinó la justicia porteña a través de acuerdos con el kirchnerismo y modificación de la ley orgánica del Poder Judicial. El Poder Judicial que en los primeros años de la gestión había avanzado en el reconocimiento de los derechos de los villeros, actualmente está dictando sentencias a favor del macrismo y de los intereses inmobiliarios" (Tarbuch y Baldiviezo, 2014).

Esta modalidad lesiva se acompañaba con la entrega de títulos de propiedad a los villeros en tierras sin urbanizar como los casos de Los Piletones, Villa 20, y Villa 19 (Baldiviezo, 2014, 2014a, 2014b, 2017). Los procesos eleccionarios en las villas han requerido de constantes judicializaciones, ya que una de las formas de manipulación de los procesos de urbanización es a través de la incidencia en la elección de sus delegados. Tal es el caso del demorado proceso eleccionario del Barrio San Martín, el barrio más nuevo de la Villa 31 y 31bis, de la villa La Carbonilla y, actualmente, con el demorado proceso de renovación de autoridades en gran parte de las villas de la ciudad.

En los últimos años, se ha colaborado en los procesos de integración socio-urbana de Playón de Chacarita. El equipo de abogados del ODC actuó como asesor del cuerpo de delegados y asesor en la formulación de la ley y, desde el año 2016, se forma parte del equipo técnico en la Mesa de Gestión Participativa, como asesores de delegados en materia legislativa y en arquitectura. Se ha participado en los debates en torno a la elaboración del dictamen de la Ley N° 3343 del Barrio Padre Carlos Mugica (ex Villas 31 y 31 bis), como ODC y como asesores de delegados del MP-La Dignidad. En el barrio Rodrigo Bueno se integra un Consejo Asesor de especialistas en relación a la discusión de la ley del barrio y al proceso de urbanización.

Actualmente, se están llevando dos causas de urbanización de dos barrios, La Carbonilla y Los Pinos. Allí se ha logrado la prestación de servicios públicos, servicios de emergencia de desagotes cloacales, provisión de agua y alumbrado público. En el Barrio San Martín en particular, recientemente se ha logrado que se brinden servicios y que se realizara el proceso eleccionario.

Sobre la venta de tierras públicas y el caso de Casa Amarilla

Desde fines del año 2007, con las gestiones del PRO[19] en el GCABA, se dio inicio a un plan sistemático de privatización de tierras públicas (venta y concesiones), que con sus varias etapas y estrategias, arriba a un total de más de 350 hectáreas.[20] Las autorizaciones en algunos casos han sido a través de discusiones parlamentarias en la Legislatura, y en otros casos se emplearon artilugios jurídicos para soslayar el tratamiento Legislativo. En otros casos, se han empleado instituciones sociales como intermediarias de las privatizaciones e ingreso de la tierra pública al mercado. También han sido variadas las justificaciones que se dieron públicamente para autorizar las privatizaciones. Este proceso se ha profundizado y acelerado con la concentración del gobierno en ciudad, provincia y Estado nacional.

La planificación urbana desplegada por fuera del PUA instrumentada con la creación de Polos y Distritos ha sido uno de los mecanismos esenciales que habilitó, entre otros procesos, la transformación de todo el borde costero que comenzó con Puerto Madero y su extensión hacia el sur de la ciudad con el Distrito de las Artes, y hacia el norte con la venta de los predios del Tiro Federal y del CENARD.

La historia de los terrenos de Casa Amarilla constituye el comienzo del proceso de avance sobre la zona sur de la ciudad. Los terrenos de Casa Amarilla fueron comprados en el año 1981 al Estado Nacional para mitigar el déficit habitacional en el Barrio de la Boca. El 11 de abril de 2005 comenzó la inscripción para el Programa habitacional "Casa Amarilla" que comprometía la construcción de 1.231 viviendas.

Como este programa quedó paralizado, en el marco de una acción judicial presentada por la Asociación Civil Casa Amarilla, el GCBA llegó a un acuerdo con dicha Asociación. La cantidad de viviendas a construir bajó de 1.231 a 438 viviendas, liberando de esta forma varias manzanas. A cambio, el GCBA otorgó a la Asociación la facultad de designar a las familias pre-adjudicatarias.

[19] El PRO (Propuesta Republicana) fue reconocido legalmente bajo este nombre en el año en el año 2005, si bien había surgido en el año 2003 como Frente Compromiso para el Cambio, para luego cambiar por el nombre Compromiso para el Cambio en el año 2005. Surgió como una alianza multipartidaria (integrada por los partidos Justicialista, Federal, Autonomista, Demócrata, Acción por la República y Demócrata Progresista) que sostendría la candidatura de Mauricio Macri para Jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que perdería y en la que saldría electo Aníbal Ibarra. En el año 2008, el partido cambió por el nombre Propuesta Republicana, conocido como PRO. Macri fue jefe de gobierno de la ciudad por dos mandatos entre los años 2007 y 2015. Lo sucedió Horacio Rodríguez Larreta, actual jefe de gobierno.

[20] Ver informe del ODC (2017i).

Las manzanas liberadas del Programa Casa Amarilla fueron transferidas al Poder Ejecutivo en el año 2010 por el Instituto de Vivienda de la Ciudad (IVC), propietario de las tierras, y mediante el Decreto N° 723/2010, el Poder Ejecutivo las transfirió a la Corporación Buenos Aires Sur S.E.

A partir del año 2008, el Club Boca Juniors comenzó la lucha por construir allí un nuevo Estadio-Shopping, pero al encontrar fuerte oposición para que el GCBA le vendiera las tierras, decidieron fragmentar la estrategia. Se recurrió a la presentación de un proyecto de Ley N° 2462-D-2014 para rezonificar estos terrenos y hacer posible la construcción del emprendimiento, y también la Corporación Buenos Aires Sur S. E. llamó a licitación pública para la venta de estas tierras que fue camuflada como emprendimiento cultural, obviando la parte del emprendimiento que involucraba la construcción de un estadio.

Finalmente, el 25 de febrero de 2016, sin haberse aprobado la desafectación del dominio público por la Legislatura, la licitación pública que implica la venta de estos terrenos fue adjudicada el 25 de febrero de 2016 al Club Boca Juniors por el valor de 180.000.000 de pesos. Desde entonces se iniciaron múltiples acciones de amparo que fueron apeladas por el gobierno para arribar a una reciente instancia que desconoce los fallos anteriores y que habilita al club a realizar el emprendimiento.

Sobre la construcción de obras con permisos ilegales

Se ha tratado sobre las acciones de las organizaciones vecinales en contra de la construcción de torres en los barrios que irrumpen destruyendo su fisonomía. La veda inmobiliaria de los años 2006 y 2007 culminó con una serie de medidas y condiciones a las empresas constructoras, aparentemente restrictivas, tales como: la presentación de un certificado de factibilidad otorgado por la empresa Aguas y Saneamiento Argentino (AySA); la exigencia de la presentación de una evaluación de impacto ambiental para todos los proyectos de edificios de más de 5000 m^2,[21] y la creación de un comité de funcionarios y entidades vecinales que realizaría un estudio de impacto global, tal como lo requirieran los fallos judiciales que habían frenado las construcciones en algunos barrios.

Se creaba entonces, una Comisión Interfuncional de Habilitación Ambiental (integrada por representantes de los ministerios de Obras Públicas, Medio Ambiente y de Gobierno) que analizaría los estudios de impacto ambiental presentados por las empresas y un Comité de Coordinación y Planeamiento de Infraestructura (integrado por Obras Públicas, Espacio Público y los vecinos) que tendría como misión elaborar un estudio de impacto ambiental global del conjunto de obras del barrio.

Desde los inicios de la gestión del PRO en el gobierno, el ODC ha recibido múltiples denuncias de vecinos y de asambleas de obras que se construyen sin respetar el Código de Planeamiento Urbano. A raíz de estas denuncias, desde el ODC, se comenzaron a presentar acciones de amparo por la construcción de edificios con permisos ilegales, entre los de más repercusión el edificio Rocatagliata, y un edificio en la calle Cramer 3151-3155.[22] En este último, se construyeron ocho pisos en una zona donde solo se permitían tres y, a través de la acción de amparo, en el año 2015, se arribó a un fallo inédito de la justicia que ordenó la demolición de los pisos por fuera del código.

Estos amparos por construcción de edificios con permisos ilegales se reproducen cotidianamente. En algunos casos los jueces dan la razón, pero en otros casos, al advertir, por la cantidad de casos que se presentan, que existe cierta sistematicidad en las contravenciones comenzaron a revocar las decisiones porque se entendía que se estaba ingresando en una zona de riesgo, que desembocaría en la demolición de la mayoría de las obras en construcción de la ciudad, que de hecho se construyen con excepciones al Código de Planeamiento Urbano.

Todas estas ilegalidades que desde el ODC se fueron denunciando, y de las que se obtuvieron sentencias, motorizaron de alguna manera el debate de los Códigos Urbanístico y de Edificación. De ahí que los nuevos códigos vienen a amparar a los emprendimientos inmobiliarios de gran y mediana escala, y a legalizar todas estas ilegalidades que se venían dando.

Para conseguir los permisos de obras ilegales, los emprendedores inmobiliarios han recurrido a todo tipo de artilugio. El más frecuente es tomarse de las construcciones contravencionales con que cuenta la manzana (que sobrepasan alturas y cantidad de metros cuadrados de construcción) para poder generalizarlas progresivamente, a través de las figuras de "completamiento de tejido" y "compensación volumétrica". De esta manera, a través de estos artilugios se ha fomentado el proceso especulativo inmobiliario en los barrios, más allá de lo permitido por los códigos (en función del ancho de calle y zonificación). Dado que estas excepciones no pueden lograrse sin apoyo de las dependencias técnicas del gobierno, hacia el mes de agosto de 2018, desde el ODC en conjunto con vecinos de diferentes barrios, comenzaron a motorizar denuncias públicas sobre la connivencia del gobierno en este tipo de irregularidades. Se hizo una presentación con 14 edificios ilegales, de los cuales en muchos de ellos el ODC inició las causas.[23]

[21] Anteriormente eran 10.000 m2.

[22] Este caso tuvo amplia repercusión en los medios, porque, además, en ese el sábado 29 de agosto de 2015, se organizó, desde el ODC y los barrios y comunas más afectadas, una caravana para visitar y "escrachar" los edificios en construcción con permisos ilegales con radios abiertas en cada sitio (Veiga, 2015).

[23] Si bien son muchos más.

Con los nuevos códigos Urbanístico y de Edificación estas exigencias se relativizaron sustancialmente, beneficiando de esta manera a los empresarios de la construcción. En síntesis, las modificaciones introducidas en los códigos recientemente representan un blanqueo ambiental y de las contravenciones, en tanto conforme a las modificaciones introducidas recientemente a la Ley de Impacto Ambiental, los equipamientos con relevante efecto no serán más monitoreados cada cuatro años, ni contarán con mecanismos de participación ciudadana para la evaluación de los impactos. Además, los equipamientos de gran escala como estadios, *shoppings* y demás, existentes con anterioridad al año 1998, no podrán ser sometidos a futuras evaluaciones.

4.2 Las primeras campañas

Como se ha señalado, entretanto resulta una asignatura pendiente por parte de los legisladores de la ciudad la sanción de una ley de presupuesto participativo que reglamente la participación ciudadana a través de sus Consejos Consultivos, desde el año 2001, los movimientos barriales y comunales han encontrado canales más o menos informales de instalación de agendas propias sobre temas y problemas urbanos considerados prioritarios, que se fueron condensando en diferentes grupos y espacios.

El 5 de mayo del año 2016, en el marco de una reunión del Consejo Consultivo de la Comuna 4, mientras se debatía el proyecto del gobierno de venta de terrenos de Casa Amarilla para el mega emprendimiento cultural y deportivo del Club Boca Juniors, un grupo de personas que fueron identificadas por los vecinos del barrio como "una patota", afín al club y al gobierno, agredió física y verbalmente a integrantes del consejo y organizaciones sociales del barrio de La Boca, y resultaron heridas de gravedad dos personas.[24] Con motivo de estos hechos, vecinos, organizaciones sociales y políticas y los consejos consultivos de las diferentes comunas de la ciudad comenzaron a solidarizarse y organizaron, en ese año, tres encuentros intercomunales en los que manifestaron el repudio por las agresiones, a la vez que se organizaban progresivamente en diferentes ejes temáticos comunes (educación, espacio público y vivienda), a fin de delinear las necesidades y reclamos comunales de manera coordinada.

En este contexto, varios legisladores de diferentes bancadas presentaron sus proyectos de ley de presupuesto participativo, en los que proponían diferentes atribuciones y modalidades de funcionamiento de los Consejos Consultivos, a la vez que se reiniciaba el debate acerca del reconocimiento de las comunas como cuarto poder ciudadano. Desde entonces, los consejos intercomunales, se sostienen periódicamente con la presencia de integrantes de los Consejos Consultivos de cada comuna y de vecinos de los barrios.[25]

En el mes de agosto del año 2016, a partir de la observación de que la venta de tierras públicas venía afectando a ciertos barrios y asambleas, conjuntamente con la puesta en evidencia de estas agresiones estatales del gobierno a los bienes ciudadanos, se constituyó uno de los principios de lanzamiento de acciones colectivas, el de impedir las ventas. A raíz de la inminente venta, en ese momento,[26] del predio del Tiro Federal, se logró impulsar, entonces, desde el ODC, la unificación de las luchas y la formulación de propuestas alternativas a las acciones de gobierno. Organizaciones sociales, de vecinos y demás agrupaciones patrimonialistas, comenzaron a movilizarse para impedir su venta y organizaron la campaña "Buenos Aires NO se Vende", en la que participaron activamente vecinos del barrio de Belgrano, Basta de Demoler, la Asociación por la Justicia Ambiental y el ODC.[27] Entre sus primeras acciones judiciales se destaca la solicitud de suspensión de la audiencia pública por la creación de la Agencia de Bienes Sociedad del Estado a raíz de la venta del Tiro Federal.

La campaña contra la venta de tierras públicas originada con motivo de la venta del Tiro Federal se extendió a una serie de predios de dominio nacional y, desde entonces, continuó en diferentes escenarios

[24] Un informe detallado de la historia de los terrenos de casa amarilla se publicó en el Observatorio del Derecho a la Ciudad, en donde además se detallan todas las acciones judiciales que se emprendieron (ODC, 2016).

[25] Se convocó a "Integrantes de Consejos Consultivos Comunales, Organizaciones Sociales, Redes ciudadanas, fuerzas políticas, y vecinos". Los primeros encuentros fueron cruciales para lograr acuerdos transversales. Se desarrollaron los días: 4/6/17, 13/8/17 y 15/10/17.

[26] En el mes de noviembre de 2018, se vendió en subasta pública, el terreno más valioso del Tiro Federal al grupo económico de las Werthein y Sielecky por U$S 5.600.000. Para más información ver los informes del ODC (Baldiviezo, Sánchez, 2018, 2018a).

[27] En ese momento en el contexto del lanzamiento de la Carta del Derecho a la ciudad, los predios en riesgo eran: Cárcel de Devoto, Campo Argentino de Polo, CENARD, Villa Olímpica y Parque de la Ciudad, Predios del Tiro Federal, Isla Demarchi, Empalme Norte, Playón de Chacarita, Distrito Joven, Autódromo, Mercado de Hacienda de Liniers, Terrenos Ferroviarios de Palermo, Caballito y Liniers, Buenos Aires Design, Parque Las Heras, Canal 7 TV Pública, Predios de la Policía Montada.

[28] La reciente denuncia penal al Presidente Macri por autorizar la venta ilegal de más de cincuenta inmuebles de la Nación por parte del partido Izquierda Popular, a través de Rafael Klejzer y Jonatan Baldiviezo, resulta central para ejemplificar el cambio en las estrategias institucionales y de las organizaciones sociales, ya que por medio de un Decreto Ley de la dictadura, la Ley N° 22423, que había perdido vigencia en el año 2010, a través de tres decretos, dispuso la venta de estas tierras públicas, por fuera del marco legislativo y sin aprobación del Congreso de la Nación.

que desencadenaron múltiples denuncias y reinstalaciones de la campaña de denuncia pública de las acciones de gobierno (ODC, 2017b).[28]

A partir de esta campaña, el 23 de septiembre del año 2017, más de cincuenta asambleas, colectivos y organizaciones conformaron el espacio "Es Nuestra Buenos Aires", como una "red de asambleas y organizaciones para recuperar y transformar la ciudad para sus habitantes bajo el paradigma del "derecho a la ciudad". Desde este espacio se fueron coordinando múltiples acciones entre las que se destaca las ferias de conflictos urbanos que pugnaban por visibilizar los conflictos de la ciudad a través de denuncias públicas de manera itinerante[29] (ODC, 2017, 2017a, 2017c, 2017j, 2017k).

En el escenario de lanzamiento de este espacio, desde el gobierno se lanzaba un proyecto de ley de rezonificación de cinco predios nacionales lindantes a playas ferroviarias (aproximadamente 5 hectáreas de tierra pública) para habilitar negocios inmobiliarios, que constituyeron un adelanto de las modificaciones que se irían introduciendo en la reformulación de los instrumentos urbanísticos a partir de ese momento. Sintomáticamente, comenzaban a evidenciarse los indicios de las transformaciones urbanas perseguidas por el gobierno de manera articulada: modificación de los instrumentos normativos, creación de la Agencia de Bienes Sociedad del Estado, destinada a administrar los inmuebles públicos que quedaban por fuera de las corporaciones Buenos Aires Sur y Puerto Madero, y traspaso de tierras nacionales al ámbito de la ciudad. Todo confluía en reforzar el rol del gobierno como promotor de negocios inmobiliarios con bienes públicos y en donde los organismos de gobierno se constituyen en agentes subsidiarios.

En simultáneo a esta campaña liderada por el ODC, se lanzó otra menos reactiva y más propositiva, por la formulación de una Carta del Derecho a la Ciudad. La finalidad última era instalar el debate de la reformulación de los instrumentos de planificación urbana de la ciudad que desde el gobierno comenzaba a plantearse desde el paradigma del "derecho a la ciudad" (ODC, 2016c).

A través de la Carta, se propugnaban como principios el ejercicio de los derechos humanos como impulso de la consolidación de nuevos derechos urbanos que surjan de la relación de las personas con su territorio, el espacio y su hábitat; la democratización de las ciudades con una garantía de la participación en las decisiones de la planificación y gobierno de la ciudad y una democratización de los recursos, bienes, cargas, beneficios, de la posesión del suelo y del uso de los espacios urbanos. Se promovía en síntesis entender a las ciudades como un bien común con el cumplimiento de su función social, ambiental y ecológica, con prevalencia de lo público sobre lo privado y de lo colectivo sobre lo individual, según los siguientes lineamientos:[30]

- Ambientalmente sustentables, que garanticen un equilibrio entre el campo y la ciudad.
- Con una planificación hacia la integración socio-urbana y la igualdad urbana con el objetivo de alcanzar ciudades: integradas, conectadas, incluyentes y equitativas.
- Evitar su descapitalización, la concentración de la tierra urbana en pocas manos y los procesos de gentrificación.
- Que promuevan una economía urbana caracterizada por la desmercantilización de las ciudades y el fortalecimiento de una economía social, solidaria y de pequeña escala.
- Orientada a una cultura urbana colaborativa, horizontal, solidaria y descolonizada que genere ciudades diversas y mixtas.

En síntesis, la carta se basa en:

"la búsqueda de alternativas a las políticas urbanas vigentes, responsables de la crisis social, económica y ambiental actual, y con la intención de establecer un nuevo modelo de urbanización asentado en principios alternativos, se inició una construcción mancomunada y colectiva, que tuvo como resultado un nuevo paradigma urbano, en permanente discusión: el Derecho a la Ciudad." (ODC, 2018: 11).

El proceso de redacción colectiva de la carta en diferentes instancias asamblearias, reuniones y talleres contó con el apoyo de doscientas organizaciones y colectivos de la ciudad yculminó en el año 2018 con su publicación en forma de libro y su presentación como proyecto de ley en la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (LCABA).[31]

4.3. A partir del debate de los códigos

En el año 1998, a dos años de la sanción de la *Constitución*, se sancionó la Ley N° 71 que disponía la formulación y actualización del Plan Urbano Ambiental (PUA), que es el instrumento urbanístico que oficia como marco del desarrollo urbano de la ciudad y de todas las políticas urbanas a implementarse. Su redacción estaría a cargo del Consejo del Plan Urbano Ambiental, que, junto con el Consejo de Planeamiento Estratégico, debían en conjunto coordinar sus diagnósticos, propuestas y acciones. A través de este ins-

[29] La primera feria fue en el Parque 3 de Febrero el 2 de diciembre de 2017.

[30] El proceso se encuentra registrado en todos los documentos y convocatorias del ODC (2016b, 2018e).

[31] Fue presentada a la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires el 22 de mayo de 2018, como Proyecto de Ley N° 1489-P-2018 (ODC 2018; 2018a).

trumento, se definirían los modelos de ciudad, los nuevos lineamientos de desarrollo urbano y ambiental y sus instrumentos de control y regulación. En la *Constitución* se planteaban, como nuevos desafíos en la solución de los problemas urbanos, el desarrollo integral y participativo de las políticas públicas y urbanas, en las que el PUA era el instrumento principal.

El proceso de formulación del PUA se extendió a lo largo de nueve años. En los años 2000 y 2004, se enviaron proyectos a la Legislatura pero que no cumplían las disposiciones previstas de participación ciudadana, tal como fue denunciado en su momento por organizaciones ambientales y vecinales, y perdieron estado parlamentario. Finalmente, se envió un nuevo proyecto en el año 2007 que fue sancionado al año siguiente y promulgado como Ley N° 2930.

Desde el año 2015, el ODC comenzó a alertar sobre la necesidad de comenzar el debate en torno a la actualización de los instrumentos de planificación y normativos de la ciudad.[32] En ese momento, una de las preocupaciones nodales que inquietaban era si el proceso de formulación de dichos instrumentos sería "participativo", tal como se establece en la Constitución de la Ciudad y en el mismo Plan Urbano Ambiental. Se denunciaba en ese momento que no se había abierto "ningún canal formal para la participación ciudadana, para el ejercicio del derecho a la Democracia Participativa", y sobre todo con el agravante de que "al interior del Poder Ejecutivo" la elaboración de dichos instrumentos "se encontraba en proceso" (Baldiviezo, Tarburch, Olivera, 2015). De esta manera, tempranamente, desde el ODC se alertaba acerca de un proceso inconstitucional y lesivo hacia los ciudadanos.

El debate público de los instrumentos urbanísticos se logró con motivo de una acción de amparo promovida por el ODC, en la que se solicitaba que se garantizara "la participación ciudadana de los habitantes de la ciudad, de cada una de las Comunas y de sus respectivos Consejos Consultivos Comunales en el diagnóstico, deliberación y decisión del contenido, de los lineamientos y del texto del Nuevo Código Urbanístico".[33] En la sentencia dictada por el tribunal que obligó al GCABA a la implementación del proceso participativo, se expresaba que surgían "elementos contundentes" que permitían afirmar que "tanto la convocatoria ministerial como la efectiva integración del Foro", se hallaba "sesgada por hacer lugar a una participación preferencial, básicamente la de los sectores del negocio inmobiliario" (ODC, 2016d).

Pero el debate se inició con una planificación desactualizada, porque se partió de un PUA del año 2009 que presentaba un diagnóstico de los años 90, que debía haberse actualizado cada cinco años, en el año 2014, y que ya llevaba cuatro años vencido. Conscientes de la situación, desde el espacio "Es Nuestra Buenos Aires", se convocó a formar un "frente por una planificación urbana integral", y comenzaron a organizarse mesas de trabajo que culminaron en la formulación de un proyecto urbano, ambiental, vecinal y participativo para la ciudad, que fuera alternativo a la propuesta de gobierno (ODC, 2018b, 2018c).

El evento organizado en Parque Patricios el 12 de mayo del año 2018, constituye un hito en la demostración del poder organizacional alcanzado por la ciudadanía. Se evidenció la profundidad analítica alcanzada por las organizaciones ciudadanas, un alto nivel de circulación de información y la voluntad política de construir una plataforma de diagnóstico, críticas y propuestas con anclaje territorial en los barrios y comunas.[34] Se había arribado a un análisis exhaustivo de las problemáticas urbanas para poder comenzar con las proposiciones, y así disputar por su incorporación en la nueva formulación de estos instrumentos urbanísticos.[35]

Aún a pesar de la densidad teórica y de acción articulada en los espacios ciudadanos, las instancias participativas promovidas por el gobierno fueron eminentemente comunicativas y consultivas sin llegar a ser vinculantes. En todas las instancias culminantes de debate, se recogió un rechazo absoluto a las modificaciones propuestas que se reflejó en las audiencias públicas. En tanto no se contemplaron las propuestas ciudadanas en estas instancias, se iniciaron acciones en la justicia para rechazar los documentos finales sin éxito (ODC, 2018d, 2018g). Concretamente, la justicia no dio lugar a una acción de amparo que promovía el rechazo de los códigos por haber sido aprobados por la Legislatura de la ciudad en primera instancia, sin haber pasado por la Audiencia Pública, bajo el argumento de que dicha audiencia se establecería entre ambas instancias.

Así y todo, en las audiencias públicas del mes de noviembre, hubo más de cuatrocientas participaciones de vecinos movilizados, y demás ciudadanos, que pudieron manifestar sus opiniones y propuestas. Estas manifestaciones ciudadanas culminaron con movilizaciones coordinadas en todas las comunas y barrios de la ciudad, y tuvieron como cierre una *Jornada de reclamo de la ciudadanía en rechazo al nuevo Código Urbanístico y de Edificación* (ODC, 2018i).[36]

---

[32] Se afianzó la difusión de la reforma de los códigos con el lanzamiento de envío de propuestas (ODC, 2016d).

[33] En el Expediente N° A24068-2016 radicada en el Juzgado Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad N° 4 a cargo de la Jueza Elena Liberatori.

[34] Se organizaron exposiciones públicas, intervenciones ciudadanas en las audiencias e informes (ODC, 2017d, 2017g, 2017h).

[35] Se realizaron comunicados, y se difundió en los medios: un video informativo sobre la importancia de los códigos que se estaban reformulando, y otro video de instructivo para la inscripción en las audiencias públicas (ODC, 2018i, 2018j).

[36] Se organizó el domingo 25 de noviembre de 2018, con acciones simultáneas en diferentes lugares de la ciudad: Avenida Balbín 4750, Cabildo y Juramento, Plaza Armenia, Plaza Arenales; Feria de Libros de Parque Rivadavia, Mástil del predio de la

En el año 2018, en estos contextos de reclamos, se exploró en nuevos formatos comunicativos, y se editaron tres videos con la finalidad de comunicar a la ciudadanía la importancia de la participación en el debate de los instrumentos urbanísticos (ODC, 2018i), sobre el contenido de ellos y sobre la venta de tierras públicas como política de gobierno (ODC, 2018j, 2018k).

Hacia fines del año 2018, el ODC junto con el Movimiento Popular La Dignidad, Destapiadas y La Inventoría, lanzaron HabitAPP, una app gratuita para celulares que permite realizar de manera anónima relevamientos, denuncias y encuestas en forma colectiva de diversas problemáticas sociales, económicas y ambientales, tales como inmuebles ociosos, desalojos, personas en situación de calle, privatizaciones del espacio público, cortes de servicios públicos esenciales, entre otras, y geo-referenciarlas en un mapa. Como señalan los promotores: "la disputa por el territorio y el hábitat se ha intensificado en el mundo" y esta aplicación viene a cubrir "la necesidad de una herramienta que visibilice los conflictos en nuestros territorios urbanos y rurales de manera eficaz y masiva" (D, 2018).

Conforme se fueron afianzando las redes ciudadanas a través de los diferentes espacios en torno a reclamos específicos, se fue fortaleciendo el anclaje territorial de los reclamos, su espacialización y la generación de instrumentos de acción más eficientes y de acceso gratuito y al alcance de toda la ciudadanía. El caso específico de esta aplicación potencia las posibilidades de acción de los reclamos por su inmediata localización y porque pone al alcance de cualquier ciudadano el poder de convocatoria para relevar cuestiones urbanas más o menos conflictivas o generales que afectan a la ciudad.

El grupo conformado como "La Ciudad es de los Vecinos" constituyó un nuevo espacio participativo ciudadano que se fue afianzando a lo largo de los últimos años,[37] y que se consolidó en el contexto de la lucha por la participación en torno a la formulación y debate de los códigos Urbanístico y de Edificación. Constituye una "red de asambleas, ciudadanos, y organizaciones para recuperar y transformar la ciudad para sus habitantes bajo el paradigma del Derecho a la Ciudad y la Democracia Participativa", en el que el ODC ha tenido un rol relevante como promotor y articulador.

Hacia fines del año 2018, varias organizaciones del país y el ODC lanzaron la Campaña "No a la Venta de Tierras Públicas", por la que reclaman por la venta millonaria de tierras públicas (casi 70.000 inmuebles) por parte del Estado nacional sin pasar debidamente por el Congreso como dicta la constitución. Se trata de un plan sistemático de vaciamiento de inmuebles del país (ODC, 2018). Desde el ODC se ha advertido la estrategia política esgrimida desde el poder ejecutivo:

> "la Constitución es muy tajante en el sentido de que el único órgano que tiene la capacidad de vender tierras públicas es el Congreso Nacional, y lo que hace el Ejecutivo es sustentar esta facultad de vender tierras en forma unilateral a través de un decreto ley de la dictadura, que ha caducado en 2010 y ha perdido toda vigencia" (VCF, 2018)

En torno al reclamo de los códigos, y una vez aprobados, se conformó el grupo Asamblea Ciudadana que se constituyó a partir de todas las asambleas comunales y barriales participantes, con la voluntad de construir un espacio de participación ciudadana, no politizado partidariamente. Está integrada por asambleas, colectivos, integrantes de consejos consultivos, ciudadanas y ciudadanos que se organizan para: constituir una verdadera democracia participativa y comunal; defender lo público y el ambiente; impulsar la desconcentración del poder económico, político y mediático; y finalmente conquistar el "derecho a la ciudad".

A partir de enero de 2019, desde Asamblea Ciudadana, formada por el Movimiento Comunero, y la Coordinadora de Asambleas Barriales y el ODC, se comenzó a convocar a la adhesión de manifestaciones de protestas en las esquinas de la ciudad contra el aumento de las tarifas de servicios. La trascendencia de esta campaña se vio reflejada en su adhesión en diferentes provincias del país. Bajo la consigna "Ruidazo. No al Tarifazo" se sumaron varias luchas ciudadanas: por el aumento de tarifas y boletos de transporte público; por el cierre de escuelas, profesorados y hospitales; por el endeudamiento público; y por los negocios inmobiliarios y las privatizaciones. Hacia mediados de febrero de 2019, se contaba con ocho ruidazos en casi sesenta esquinas de la CABA y en otras partes del país. Su primera victoria fue haber logrado que el GCABA revoque la resolución que perseguía cerrar las escuelas nocturnas. La lucha continúa...

REFLEXIONES FINALES

La Constitución de la Ciudad tiene una vocación muy democrática, participativa y de descentralización o desconcentración en la toma de decisiones, pero los gobiernos bajo el PRO se han comportado políticamente autoritarios, en tanto no respetan y contrarían el poder legislativo ni el poder comunal, que son órganos constitucionales. Se puede afirmar que, en su mayoría, las políticas urbanas que implementan tienen esa deficiencia, en tanto se toman decisiones sin convocar a las comunas, autoriza políticas, obras

---

Facultad de Agronomía, Plaza Martín Rodríguez, Avenida Triunvirato 4778, Avenida Juramento y la Vía, Del Barco Centenera 1536.

[37] Desde la campaña "Buenos Aires no se vende".

y actividades sin mediar audiencia pública, no llama a elecciones en las villas y demás. En este sentido, los amparos llevados por ODC que han tenido mayor éxito son aquellos que tienen que ver con la vulneración de los procesos de democracia participativa, por la violación de sus principios y mandatos.

Desde las primeras tomas de conocimiento de una política cuestionada por la ciudadanía, la actuación institucional, ya sea a través de presentaciones administrativas, legislativas o judiciales, debe ser lo más pronta posible.

Es esencial en los procesos de discusión de políticas públicas conformar redes que superen a los interesados o víctimas de una política urbana. Los lazos y redes logran instalar las problemáticas urbanas en la agenda pública cuando existe cobertura mediática. Son lazos de solidaridad bajo el entendimiento de que la ciudad es un bien común, que debe defender toda la ciudadanía.

Los colectivos o asambleas deben concentrarse en el discurso a comunicar y en la conformación de los diversos canales de difusión ciudadana. Acuerdos con la red de medios vecinales de la ciudad, trato fluido con periodistas de grandes medios resultan cuestiones cruciales en los procesos de resistencia por vulneración de derechos. Otro factor esencial resulta la organización de reclamos, estrategias y tácticas en cada escenario de manera particularizada. El incesante armado de espacios revitaliza de manera incesante la participación ciudadana.

Como señala Maffesoli, tiene que ver con "lo propio de la habilidad vital" de "producir formas y destruirlas", y al hacer esto, de superarse a sí misma. Para que se mantenga viva la forma constituida como hábitos, costumbres, organizaciones e instituciones, debe indefectiblemente desarrollarse destruyendo lo que constituyó, en una suerte "dialógica entre la *pars destruens* y la *pars construens*. Destrucciones y construcciones van a la par. Y el arte de saber radica justamente en ajustarse al arte de vivir que reposa en dicha dialógica" (2007: 35). De esta manera los saberes se incorporan en la conciencia colectiva y se reactivan en la acción conjunta.

Para la presentación de las acciones judiciales, debe analizarse previamente la correlación de fuerzas. La pérdida de una acción judicial puede deslegitimar una organización ciudadana masiva, pero también las fuerzas pueden equipararse a partir de un logro judicial cuando no hay tanta organización ciudadana. Dependerá de cada caso encontrar el equilibrio en cada momento.

Las concepciones del "derecho a la ciudad" de Lefevre estaban directamente ligadas al ejercicio que desde diferentes ámbitos ejercían los actores fundamentales y protagónicos de la planificación y las políticas urbanas. Discernía entonces tres tipos de urbanismo: el urbanismo de los hombres de buena voluntad (arquitectos, escritores), vinculados a una suerte de "humanismo", que de manera nostálgica, pretendía construir ciudades a escala humana, a su medida, soslayando los profundos procesos de transformación culturales experimentados; el urbanismo de los administradores vinculados al sector público estatal que se presumía científico; y por último el urbanismo "de los promotores" que concebían y realizaban la ciudad "para el mercado, con propósitos de lucro", y sin disimulo.

Advirtió "políticamente" sobre el gran problema de la "sociedad urbana", que consistía en una posible convergencia programada de estos tres urbanismos bajo una "estrategia unitaria" o "global", que desembocaría en "un urbanismo ya total" e "irreparable". A manera ficcional hipotetizaba sobre ese escenario futuro extremo que intentaba describir:

> "Unos harán entrar a la sociedad de consumo dirigida en la práctica y la concretizarán sobre el terreno. Construirán no solo centros comerciales sino centros de consumo privilegiados: la ciudad renovada. Impondrán, haciéndolo 'legible', una ideología de la felicidad gracias al consumo, y la alegría gracias al urbanismo adoptado a su nueva misión. Este urbanismo programa una cotidianidad generadora de satisfacciones (sobre todo para las mujeres que aceptan y participan). El consumo programado y cibernetizado (previsto por los computadores) se convertirá en regla y norma para toda la sociedad. Otros, edificarán los centros decisionales, concentrando los medios de poder: información, formación, organización, operación. O, también, represión (coacciones, entre ellas, la violencia) y persuasión (ideología, publicidad). Alrededor de estos centros, en orden disperso, de acuerdo con las normas y presiones previstas, se repartirán sobre el terreno las periferias, la urbanización desurbanizada. Todas las condiciones se reúnen así para un dominio perfecto, para una refinada explotación de la gente, a la que se explota a un tiempo como productores, como consumidores de productos, como consumidores de espacio" (1968 [1973: 43]).

Esta nudosidad de actores conjugados para mercantilizar la ciudad, que se plantea en esta suerte de distopía, se encarna en la Ciudad de Buenos Aires contemporánea cuyos derechos vulnerados, acompañando los reclamos ciudadanos, desde el ODC se persigue restaurar.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASAMBLEAS DEL PUEBLO (2011). *Diez años de lucha. La historia de las Asambleas del Pueblo* (Buenos Aires: Ediciones estrella libertaria).

BALDIVIEZO, Jonatan Emanuel (2014). "Desalojo violento del Barrio Papa Francisco: el manual del cinismo político para violar derechos", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* Opinión. Extraído de: http://www.observatoriociudad.org/?s=opinion_a&o=10.

_____. (2014a). "Ilegalidades del GCABA en la entrega de títulos de propiedad en las villas: Primero la integración socio- urbana del barrio Los Piletones, luego la escrituración", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 27/10/2014. Extraído de: http://www.observatoriociudad.org/?s=noticia&n=25.

_____. (2014b). "El barrio Los Piletones inundado. Efectos de titularizar la precariedad", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 29/10/2014. Extraído de: http://www.observatoriociudad.org/?s=noticia&n=26.

_____. (2017). "Hoy se cumplen 17 años de incumplimiento de la ley de urbanización de la Villa 1-11-14", Observatorio del Derecho a la Ciudad 14/7/2017. Disponible en: http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=142.

BALDIVIEZO, Jonatan Emanuel; Laura Tarbuch; Ana Miriam Olivera (2015). "La ciudad discute su planificación urbana: En los próximos dos (2) años deberían aprobarse y actualizarse los principales instrumentos normativos del planeamiento urbano de la Ciudad. En ese proceso ¿se respetará la democracia participativa?", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 29/06/2015. Extraído de: http://www.observatoriociudad.org/?s=noticia&n=41.

BALDIVIEZO, Jonatan Emanuel; Sandra Inés Sánchez (2018). "El círculo vicioso del endeudamiento y de la venta de tierras públicas de CAMBIEMOS", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 2/12/2018. Extraído de: http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=228.

_____. (2018a). "La subasta de terrenos del Tiro Federal: El entorno ribereño para los negocios inmobiliarios", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 26/11/2018. Extraído de: http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=227.

_____. (2018b). "¿Qué es lo que propone el nuevo código urbanístico? En miras a la audiencia pública del 31 de octubre de 2018", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 29/10/2018. Extraído de: http://www.observatoriociudad.org/?s=noticia&n=225.

BASTA DE DEMOLER (2018). "Quienes somos" 15/10/2018. Extraído de: http://bastadedemoler.org/about/.

BLAUSTEIN, Eduardo (2001). *Prohibido vivir aquí. Una historia de los planes de erradicación de villas de la última dictadura* (Buenos Aires: Comisión Municipal de la Vivienda).

BLONDIAUX, Loic (2008). Le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative (Paris: Seuil). Traducción española por Mónica C. Padró, El nuevo espíritu de la democracia. Actualidad de la democracia participativa (Buenos Aires: Prometeo).

BOIRA, Josep Vicent, "Presentación", en Edward W. Soja (2014). *En busca de la justicia espacial* (Valencia: Tirant Humanidades).

BROWN, Wendy (2015). *Undoing the Demos: neoliberalism's Stealth Revolution*. Traducción española por Víctor Altamirano, *El pueblo sin atributos. La secreta revolución del neoliberalismo* (México: Malpaso, 2016).

DESTAPIADAS, La inventoría, MP-La Dignidad, Observatorio del Derecho a la Ciudad (2018). Video tutorial Habitapp (30/10/2018). Extraído de: https://www.youtube.com/watch?v=YmkBziHHkQU&t=4s.

FUNDACIÓN CIUDAD. "Acerca de Fundación Ciudad". Extraído de: www.fundacionciudad.org.ar/acerca.htm.

GARNIER, Jean Pierre (2012). "El derecho a la ciudad desde Henri Lefebvre hasta David Harvey. Entre teorizaciones y realización". En: *Ciudades* 15 (1), Valladolid: Instituto Universitario de Urbanística, 217-225. Extraído de: https://revistas.uva.es/index.php/ciudades/article/view/1157/991.

GIORGETTI, Daniel Alberto (2001). *Sociedad en Red* (Buenos Aires: Talleres gráficos La Manchita).

HARVEY, David. 2009. Conferencia inaugural, Fórum Social Mundial, Belem, Brasil, en "David Harvey en el Foro Social Mundial 2009: el Derecho a la Ciudad como alternativa al neoliberalismo", Hábitat International Coalition 9/2/2019. Extraído de: file:///C:/Users/Sandra/Downloads/HIC-Article-3825-20190209-1616.pdf.

LEFEBVRE, Henri (1968). *Le droit a la ville* (Paris: Anthropos). Traducción española por J. González-Pueyo, *El derecho a la ciudad* (Barcelona: Península, 1973).

LEGISLATURA DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES (2005). Ley N° 1777 1/9/2005. Extraído de: http://www.buenosaires.gob.ar/areas/leg_tecnica/sin/normapop09.php?id=77544&qu.

_____. (2011). Ley N° 3954 13/10/2011. Extraído de: http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley3954.html.

MAFFESOLI, Michel (2007). *Le réenchantement du monde. Une éthique pour notre temps* (Paris: Editions de la Table Ronde). Traducción española por Ariel Shalom, El reencantamiento del mundo. Una ética para nuestro tiempo (Buenos Aires: Dedalus).

OBSERVATORIO DEL DERECHO A LA CIUDAD (2015). "La justicia ordena que la Legislatura de la Ciudad de

Buenos Aires garantice el uso de la Tribuna Popular por parte de la ciudadanía", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 6/10/2015. Extraído de: http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=50.
_____. (2016). "Venta de los terrenos de Casa Amarilla: Ilegalidades y violencias", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 5/2016. Extraído de: http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=68.
_____. (2016a). "La justicia vuelve a intimar a la Legislatura porteña por no garantizar el ejercicio de la Tribuna Popular por parte de la ciudadanía", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 8/2016. Extraído de: http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=83.
_____. (2016a). "Convocamos Encuentro Campañas: Buenos Aires No Se Vende y Por una Carta del Derecho a la Ciudad", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 8/2016. Extraído de: http://www.observatoriociudad.org/?s=noticia&n=86.
_____. (2016b). "Campaña por una carta del derecho a la ciudad. Inscripción y adhesión", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 8/2016. Extraído de: http://www.observatoriociudad.org/?s=noticia&n=74.
_____. (2016c). "La justicia ordena al GCABA a adoptar medidas para garantizar la participación en la discusión del nuevo Código Urbanístico", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 25/11/2016. Extraído de: http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=98.
_____. (2016d). "Envía tus propuesta para el NUEVO CÓDIGO URBANÍSTICO de la Ciudad de Buenos Aires", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 12/2016. Extraído de: http://www.observatoriociudad.org/?s=noticia&n=105.
_____. (2017). "Se difunde el proyecto de Código Urbanístico para la Ciudad de Buenos Aires", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 2/2017. Extraído de: http://www.observatoriociudad.org/?s=noticia&n=110.
_____. (2017a). "Sale a la luz nueva versión completa del proyecto de Código Urbanístico para la Ciudad de Buenos Aires", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 2/2017. Extraído de: http://www.observatoriociudad.org/?s=noticia&n=117.
_____. (2017b). "Plan sistemático de Macri para vender tierras públicas nacionales", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 5/4/2017. Extraído de: http://www.observatoriociudad.org/?s=noticia&n=122.
_____. (2017c). "La justicia ratifica que el nuevo Código Urbanístico debe ser discutido ampliamente con la ciudadanía", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 2/5/2017. Extraído de: http://www.observatoriociudad.org/?s=noticia&n=125.
_____. (2017d). "Más de 100 organizaciones decimos no al Código Urbanístico y al Código de Edificación", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 5/2017. Extraído de: http://www.observatoriociudad.org/?s=noticia&n=130.
_____. (2017e). "La justicia multa a la Legislatura porteña por no garantizar el ejercicio de la Tribuna Popular", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 10/5/2017. Extraído de: http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=128.
_____. (2017f). "El PRO mañana aprobará restringir la participación ciudadana en la Legislatura de la Ciudad", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 14/6/2017. Extraído de: http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=136.
_____. (2017g). "Intervenciones ciudadanas en la audiencia sobre el Código Urbanístico", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 6/2017. Extraído de: http://www.observatoriociudad.org/?s=noticia&n=133.
_____. (2017h). "Es Nuestra Buenos Aires acusa a la LegIRSAtura de ser la escribanía de la especulación inmobiliaria", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 9/2017. Extraído de: http://www.observatoriociudad.org/?s=noticia&n=154.
_____. (2017i). "Proyecto de Ley N° 2534-J-2017: Ley de Rezonificación de 5 predios del Estado Nacional para negocios inmobiliarios. Adelante del Código Urbanístico", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 9/2017. Extraído de: http://www.observatoriociudad.org/?s=noticia&n=151.
_____. (2017j). "Invitamos a SUMARTE al 2° Encuentro del espacio ES NUESTRA BUENOS AIRES", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 10/2017. Extraído de: http://www.observatoriociudad.org/?s=listado_noticias&c=3.
_____. (2017k). "Es Nuestra Buenos Aires invita a toda la ciudadanía y colectivos a participar en la Radio Abierta y Feria de Conflictos Urbanos", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 11/2017.
_____. (2018). *Propuesta de carta del Derecho a la Ciudad para Buenos Aires* (Buenos Aires: Ctep).
_____. (2018a). Proyecto de Ley N° 1489-P-2018 "Carta del Derecho para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires" *Observatorio del Derecho a la Ciudad*. Extraído de: http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=191.
_____. (2018b). "Presentación del Proyecto Urbano, Ambiental, Vecinal, y Participativo para la Ciudad de Buenos Aires", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 10/4/2018. Extraído de: http://www.observatoriociudad.org/?s=noticia&n=181.
_____. (2018c). "Asambleas y organizaciones INVITAMOS a conformar un FRENTE POR UNA PLANIFICACIÓN CIUDADANA INTEGRAL", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 5/2018. Extraído de: http://www.observatoriociudad.org/?s=noticia&n=186.
_____. (2018d). "Manifiesto en rechazo al tratamiento legislativo del nuevo código urbanístico y del nuevo

código de edificación", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 22/5/2018. Extraído de: http://www.observatoriociudad.org/?s=noticia&n=190.

_____. (2018e). "Doscientas organizaciones y colectivos presentaron la Carta del Derecho a la Ciudad y el Manifiesto en rechazo al Código Urbanístico en la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 5/2018. Extraído de: http://www.observatoriociudad.org/?s=-noticia&n=193.

_____. (2018f). "La justicia declara inconstitucional la privatización del sistema de estacionamiento regulado", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 20/6/2018. Disponible en: http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=195.

_____. (2018g). "La justicia suspende el trámite parlamentario del Código Urbanístico y del Código de Edificación", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 9/8/2018. Extraído de: http://www.observatoriociudad.org/?s=noticia&n=208.

_____. (2018h). "La justicia ordenó frenar el edificio Astor de San Telmo", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 31/8/2018. Extraído de: http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=213.

_____. (2018i). "El Observatorio del Derecho a la Ciudad convoca a la ciudadanía a inscribirse y participar de la Audiencia Pública por el nuevo Código Urbanístico", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 24/10/2018. Extraído de: http://www.observatoriociudad.org/?s=noticia&n=224.

_____. (2018j). Video "Campaña: No a la Venta de Tierras Públicas", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 12/2018. Extraído de: https://www.youtube.com/watch?reload=9&v=NI93xrXAn0Q&feature=youtu.be

_____. (2018k). Video: "Audiencia Pública Nuevo Código Urbanístico y Democracia Participativa" 23/10/2018. Extraído de: Extraído de: https://www.youtube.com/watch?v=EW2r_XUBah4&t=187s.

_____. (2019). "La justicia declaró que las rejas de Plaza de Mayo son ilegales", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 17/1/2018. Extraído de: http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=243.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (2014). "Foro Urbano Mundial 7. Declaración de Medellín. La Equidad como fundamento del desarrollo urbano sostenible". Extraído de: unhabitat.org/wp-content/uploads/2014/04/Declaration-Medellin_WUF7_Advisory-Board_ESP.pdf.

OZLAK, Oscar (1991). *Merecer la ciudad. Los pobres y el derecho al espacio urbano* (Buenos Aires: CEDES).

PROTEGER BARRACAS (2007). "¿Qué es Proteger Barracas?". Extraído de: http://protegerbarracas.blogspot.com/p/que-es-proteger-barracas.html.

PROTO COMUNA CABALLITO (2006). "Acerca de mí". Extraído de: http://protocomunacaballito.blogspot.com/2006/03/la-proto-comuna-de-caballito-esta.html.

SANCHEZ, Sandra Inés (2013). *"Salir adelante" y "venir bien". Estrategias habitacionales y medios de vida en los hoteles, inquilinatos, pensiones y conventillos de la Ciudad de Buenos Aires en perspectiva histórica* (Buenos Aires: Instituto Superior de Urbanismo, Territorio y el Ambiente, FADU, UBA; CONCENTRA).

TARBUCH, Laura; Jonatan Baldiviezo (2014). "La justicia a favor del mercado inmobiliario: las villas no se urbanizan (caso Rodrigo Bueno, La Carbonilla, Barrio San Martín y Barrio Papa Francisco)", *Observatorio del Derecho a la Ciudad* 8/10/2014. Extraído de: http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=17.

VCF (2018). "Denuncian inconstitucionalidad de la venta de tierras públicas", *VCF* 13/12/2018. Extraído de: http://vaconfirma.com.ar/?articulos_seccion_716/id_8216/denuncian-inconstitucionalidad-de-la-venta-de-tierras-publicas/imprimir/imprimir/imprimir.

VEIGA, Gustavo (2015). "En caravana contra las torres", *Página 12* 29/8/2015. Extraído de: https://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-280441-2015-08-29.html.

ÍNDICE DE ABREVIATURAS

AP: Asambleas del Pueblo.
CABA: Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
D: Destapiadas.
FC: Fundación Ciudad.
GCABA: Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
LCABA: Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
ONU: Organización de las Naciones Unidas.
PCC: Protocomuna de Caballito.
PB: Proteger Barracas.

LA LUCHA POR EL HÁBITAT EN BUENOS AIRES Y EL PROGRAMA DE AUTOGESTIÓN PARA LA VIVIENDA
Un caso emblemático: la Cooperativa El Molino

Alejandro Muntó

Hay que elaborar y poner en pie instrumentos democráticos alternativos (distintos a la democracia existente del poder del dinero), del tipo de las asambleas populares, si se quiere revitalizar la vida urbana y reconstruirla fuera de las relaciones de clase dominantes.

(Harvey, 2013: 201)

INTRODUCCIÓN

En este capítulo, me propongo contextuar y presentar el caso de una cooperativa autogestiva de vivienda que construye en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), llamada El Molino, en el marco de la operatoria que prevé la Ley N° 341 de esta ciudad, que crea el Programa de Autogestión para la Vivienda (PAV). Esta cooperativa del barrio de Constitución se fundó en el año 2002, en el marco del Movimiento de Ocupantes e Inquilinos (MOI), una organización social que lucha por la vivienda y por el hábitat desde la década del 90, cuyo activismo sostenido en el ámbito porteño explica en buena parte la sanción de la Ley N° 341. Esta ley habilita la posibilidad de que sujetos individuales o colectivos accedan a créditos de tasa blanda para comprar, restaurar y/o construir vivienda nueva, lo que la sitúa en principio como una excepción a la política habitacional más general del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA), cuyos rasgos centrales también intentaré delinear a continuación.

Luego de introducir el contexto de la política habitacional en el entorno urbano porteño, y puntualmente el PAV, describiré algunos rasgos fundamentales del MOI, la organización social en la cual se fundó la cooperativa que es mi caso de estudio, pero de la que se separó unos años atrás. A continuación, pasaré a presentar El Molino, listando sus cualidades edilicias y enfatizando su modo de organización, que considero un caso emblemático en cuanto al acceso al hábitat digno a través de la autogestión.

Este capítulo se encuadra en el marco de una investigación para una tesis doctoral, recientemente defendida,[1] en la que intenté explorar y describir los fenómenos específicos del proceso salud-enfermedad-atención, en el caso de esta cooperativa de vivienda, en relación con su forma autogestiva de organización. Apoyada teóricamente sobre diversas líneas de pensamiento dentro de la Psicología Social Latinoamericana, así como sobre las tradiciones de la Medicina Social y de la Salud Colectiva, la metodología empleada para este estudio de caso fue cualitativa, de neto corte etnográfico, con un énfasis en la observación participante desarrollada en las instancias de participación de la cooperativa, especialmente en su asamblea, y recurriendo además a algunas entrevistas semiestructuradas y a técnicas grupales participativas para complementar los registros. El grueso del trabajo de campo se extendió por tres años, entre 2014 y 2017, si bien aquí presento también algo de información más reciente sobre la actualidad de El Molino, que se separó definitivamente del MOI en octubre de 2015. Mientras que el eje de mi tesis doctoral fue el estudio de los fenómenos específicos de la salud comunitaria en el marco de la autogestión en El Molino, en este capítulo no ahondaré en dicho objeto, sino que me limitaré a presentar a la cooperativa desde el punto de vista del acceso al hábitat en el contexto urbano porteño actual, con un énfasis en su modo organizativo.

[1] *El Molino en movimiento. Organización autogestiva y salud comunitaria en una cooperativa de vivienda.* Tesis para aspirar al título de Doctor de la Universidad de Buenos Aires en Ciencias Sociales, defendida el 9/12/19. Dirigida por Margarita Robertazzi y co-dirigida por Mariano Perelman.

A pesar de su tamaño limitado en relación al total poblacional de la CABA (el proyecto de El Molino cuenta con cien viviendas) y de las numerosas trabas burocráticas que enfrenta por parte del Estado porteño (al igual que todas las cooperativas que construyen a través del PAV), considero que el caso de esta cooperativa reviste una especial importancia a la luz de la forma de organización que sostienen para lograr su acceso al hábitat. Me refiero a la autogestión, aquí entendida en un sentido profundo: no solo de recursos materiales o financieros, sino sobre todo de la fuerza humana que da cuerpo y empuje a este proyecto, compuesta por el conjunto de los grupos familiares que participan en El Molino semana a semana. Se trata de una interesante alternativa a las tradicionales vías de acceso a la vivienda urbana, mediadas por el mercado inmobiliario, que excluye sistemáticamente a amplias franjas de la población. Como reza el epígrafe de David Harvey, este caso reviste especial importancia, desde una perspectiva anticapitalista, por configurarse (en el mismo proceso de dar una solución habitacional a sus miembros) como un potente y complejo instrumento democrático alternativo, cuyo alcance intentaré sopesar en este capítulo.

1. La crisis habitacional en Buenos Aires

Es pertinente comenzar este recorrido con una descripción somera del contexto de crisis habitacional en CABA, sumando algunas perspectivas críticas desde el urbanismo. Esto servirá tanto para explicar las adversidades que enfrenta la clase trabajadora en su meta de acceder a una vivienda digna con cierta centralidad urbana, como para señalar la importancia política que tiene por consecuencia el proyecto de construir cien viviendas por autogestión en medio de la ciudad.

A partir de la década del noventa del siglo pasado, tanto en nuestro país como en el resto de América Latina en general, se experimentaron profundas transformaciones económicas y sociales, tras la caída del remanente del socialismo real y a partir de la aceleración en la marcha de la reestructuración del capitalismo global, ya iniciada dos décadas atrás, con el consecuente desmantelamiento del Estado de Bienestar (Zizek, 1998) y la segregación, separación y marginación social progresivas (Bauman, 2010).

Buenos Aires salió de esa década con una Constitución propia que la convirtió en una Ciudad Autónoma, con la facultad de elegir su propio Jefe de Gobierno y con el Concejo Deliberante devenido Legislatura. Pero eso no implicó que los actores estatales municipales hayan ganado un mayor poder de intervención sobre los fenómenos urbanos, gobernados cada vez más por la lógica mercantil del sector inmobiliario, ante un franco retroceso de las políticas sociales orientadas a facilitar el acceso a la vivienda a los sectores medios y bajos (Ciccolella, 2009). Así, el resultado neto de este proceso histórico fue lo que algunxs autorxs llaman una ciudad global (Muxi, 2009), con una progresiva mercantilización de la experiencia urbana, atravesada por los circuitos de consumo que son constantemente reconfigurados por los promotores urbanos (Ferrel, 2012), y con una dificultad creciente para que la clase trabajadora pueda garantizar su reproducción en el marco de la ciudad, en condiciones dignas de hábitat.

Este hecho viene siendo señalado desde hace décadas por autorxs de distintas disciplinas ligadxs al marxismo: así, desde la Escuela de Frankfurt, ya en la segunda posguerra mundial Adorno y Horkheimer (2002) denunciaron que los proyectos urbanísticos que deberían perpetuar al individuo como ser independiente, en vez de ello, lo someten más radicalmente a su antítesis, el "poder total del capital". Un par de décadas después, en una obra clásica originalmente publicada en 1969, *El derecho a la ciudad,* Lefebvre (1978) señaló que la clase obrera era víctima de una segregación y de una nueva miseria, la miseria del hábitat. A la vez, este filósofo (recordado por sus aportes al urbanismo crítico) dejó reservado al proletariado la posibilidad de renovar el sentido de la actividad productora y creadora en la realización de la sociedad urbana, destituyendo la ideología de consumo.

Uno de los discípulos más fieles de Henri Lefebvre, formado como geógrafo, es Harvey (2003), quien asigna a la urbanización un rol crítico en la absorción de los excedentes de capital, a costa de un proceso de "destrucción creativa" que desposee a las masas urbanas de todo derecho a la ciudad. En nuestro país y desde la Psicología Social, Moffatt (1997) refiere que el arraigo habitacional ayuda a organizar un punto de referencia para estructurar la identidad, mientras que el nomadismo impuesto por la marginación social, a la que son sometidas las clases populares en este país, provoca en cambio el desclasamiento social: la sensación de estar fuera de la comunidad.

Volviendo al proceso de urbanización reciente en la CABA, en las últimas décadas se habla de la "continuidad fantasmagórica o inercial del modelo de los años noventa: la ciudad neoliberal, excluyente, privatista y elitista" (Ciccolella, Baer y Vecslir, 2015: 131), abonando la tesis de la persistencia ininterrumpida del modelo neoliberal durante el último cuarto de siglo. Estxs autorxs enfatizan que no fueron los sectores populares los beneficiados objetivamente con los cambios económicos y sociales vividos entre comienzos de la década del 90 y fines de la del 2000, sino aquellos que integran el cuarto quintil en la distribución de ingresos, que representa estratos de clase media-alta. De hecho, investigaciones recientes afirman que de lxs tres millones de habitantes que residen en esta ciudad, prácticamente medio millón sobrevive en condiciones críticas de hábitat (Rodríguez, Arqueros Mejica, Gómez Schettini, Rodríguez y Zapata, 2012); esto es, un sexto de la población metropolitana porteña.

En cuanto al distrito central clásico de la CABA, Ciccolella (2009) afirma que hace un tiempo que se está densificando, con un proceso de verticalización y modernización, a la vez que se verifica la "tugurización" y degradación de algunos sectores, especialmente en la mitad sur del mismo. Si bien el barrio de Constitución (donde se emplaza la Cooperativa El Molino) no suele considerarse como parte de este distrito, su vecindad con el mismo y el hecho de estar allí emplazada la estación de trenes homónima, adonde llegan los servicios ferroviarios que conectan con la zona sur del área metropolitana, le dan notas de centralidad a un distrito de pasado fabril e industrial que, en la actualidad, no parece revestir un gran interés para los emprendedores inmobiliarios. Sin embargo, este hecho no lo libera de estar sujeto a las mismas tendencias urbanas que el resto de la ciudad capital a la que pertenece.

Como queda de manifiesto en este libro, barrios como Constitución y varios otros de la zona Sur de CABA (tomando como referencia el eje de Avenida Rivadavia) proveen alojamiento a un amplio espectro de la clase trabajadora menos pudiente. En esta línea, Grimson y Segura (2016) señalan que el binarismo norte/sur en esta ciudad sirve para naturalizar, a nivel geográfico, una división que es social e histórica en su naturaleza. En realidad, para dichos autores, este binarismo refleja una intersección entre espacio, clase social, dimensiones étnicas y raciales, prácticas cotidianas y significación atribuida, que se retrotrae a mucho tiempo antes que las transformaciones urbanas neoliberales que aquí describo.

Lxs geógrafxs argentinxs antes citadxs refieren que la ciudad de Buenos Aires a la vez atrae y expulsa pobres, y expulsa sobre todo a ciudadanxs de sectores sociales medios frágiles, a quienes ni el Estado ni el mercado asignan un lugar en la ciudad, resultando ser así las principales víctimas de la grave distorsión de los precios del suelo y de la vivienda urbanos (Ciccolella et al., 2015). No es casualidad entonces, razonan, que sean esos mismos sectores los que motorizan, desde el 2001, cambios en la agenda de los problemas urbanos, así como que aparezcan alternativas autogestionarias para dar solución a los problemas que más los afectan y que no encuentran respuesta oficial.

Del otro lado del mundo, también se esperanzan Theodore, Peck y Brenner (2009), señalando que tal como el neoliberalismo se aprovechó de las crisis del Estado del Bienestar, las crisis cada vez más profundas al interior del proyecto neoliberal pueden abrir nuevas oportunidades estratégicas, tanto para movimientos reformistas como anti hegemónicos. En el marco de esta tendencia mundial, para estas luchas (afirman los autores) el terreno urbano será decisivo, para lo cual será clave la construcción de nuevas formas de solidaridad urbana, entre ciudades y al interior de ellas. Es un interés similar el que le despierta a Mansilla (2013), quien rescata el pensamiento geográfico anarquista y señala la importancia, para ello, de buscar las formas en las que este se desplegó en América Latina, como una práctica socioespacial, tanto en las zonas rurales (por pueblos originarios y campesinxs) como en las urbanas, por los proyectos que intentan generar espacios autónomos. Según este geógrafo chileno, con estas experiencias se pueden "encontrar posibilidades de actualización de las categorías de análisis espacial del anarquismo, con conceptos vivos, que hoy forman parte de la lucha de los movimientos sociales, como autonomía, territorio y libertad" (2013: 95).

Es en este terreno de luchas que abordaré la implementación de una política estatal de vivienda desde el ámbito municipal, a través del Instituto de Vivienda de la Ciudad (IVC), ente que vino a remplazar (desde el año 2003) a la Comisión Municipal de la Vivienda (CMV). Un cambio de siglas que, sin embargo, no modificó la distancia entre el discurso oficial acerca de las políticas públicas y la dramática realidad a la que deberían atender, tal y como denunciaron Robertazzi, Ferrari, Pertierra y Bazán (2009).

1.1. Una solución elusiva: la Ley 341 y el Programa de Autogestión para la Vivienda

En el contexto de una fuerte movilización sostenida por diversas organizaciones sociales que luchan por la vivienda en el ámbito de la ciudad de Buenos Aires (Thomasz, 2008; Rodríguez, 2009) y ante el contexto de profundización de la segregación espacial de las clases populares arriba descrito, en el año 2000, se sancionó en la Legislatura de la CABA la Ley N° 341, que inauguró el Programa de Autogestión para la Vivienda.

En su primer artículo, la ley declara que el Poder Ejecutivo municipal (a través de la CMV, luego remplazada por el IVC) "instrumentará políticas de acceso a vivienda para uso exclusivo y permanente de hogares de escasos recursos en situación crítica habitacional, asumidos como destinatarios individuales o incorporados en procesos de organización colectiva verificables" (LCABA, 2000: 1). Esta última cláusula alude a la posibilidad de que asociaciones cooperativas sean los sujetos de crédito, en casos en que las personas individualmente no podrían acceder a los créditos, lo que constituye su principal novedad (Rodríguez et al., 2007). Poco tiempo después, en el 2002, la sanción de la Ley N° 964 modificaría algunos puntos de aquella ley e introduciría algunas precisiones más en el texto de la normativa; por esto, a veces esta norma es referida, en la bibliografía, como Ley N° 341/964.

Al analizar el origen de esta normativa innovadora en el ámbito porteño, la antropóloga Thomasz (2008) sitúa al PAV como un emergente de tres fenómenos interconectados: la reforma del Estado, la profundización de la crisis habitacional porteña en la década del noventa y el proceso de movilización y

organización de los sectores populares por el derecho a la ciudad y a la vivienda, donde tuvo un rol central una organización social surgida en la década del noventa, el MOI. Esta lectura sobre la posibilidad de que, en el seno del Estado, surja una legislación que fomente la organización popular para autogestionar su vivienda parece coherente con el análisis marxista clásico ejecutado décadas atrás por Harvey (1989). Según éste, sólo explorando diferentes paquetes de iniciativas políticas, sociales y emprendedoristas, es posible que un sistema social revolucionario y dinámico como el capitalismo pueda descubrir nuevas formas de regulación social y política, adecuados a nuevas formas y caminos de la acumulación de capital.

Ello explica que pudiera ser sancionada la Ley N° 341 en el marco del sistema neoliberal hegemónico al comenzar el nuevo siglo, sin entrar en contradicción plena con las tendencias mercantilizadoras antes descritas, que siguen gobernando el proceso urbano. Muy por el contrario, podría servir como una regulación efectiva para la demanda de vivienda social la disposición discrecional de los recursos crediticios previstos en dicha ley, por parte de los entes de aplicación (fundamentalmente, el IVC y el Banco Ciudad), en función de criterios de adjudicación no siempre explicitados y pocas veces cumplidos con firmeza. Es parte de lo que señala Thomasz (2008) cuando denuncia que la reglamentación de la ley (a mediados del 2003 y luego en el 2006) fue realizada de modo unilateral por las autoridades, imposibilitando la participación de las organizaciones sociales y demarcando así una diferencia neta entre "el espíritu" de la ley y su aplicación práctica.

En esta misma línea avanza el análisis de Ciccolella (2009), quien señala que, a pesar de que en la Constitución de la ciudad se prevé una formulación jerárquica de los instrumentos de planificación urbana y de diversos procesos participativos, la realidad marchó en un sentido inverso. En efecto, según este autor, a partir de los años 90 el Estado redujo sus acciones directas sobre el territorio y actuó más bien "como acondicionador y promotor del mismo, según las nuevas necesidades del capital privado, convirtiéndose este en el principal actor y factor del proceso de producción y reorganización del espacio" (2009: 46).

Se trata de un análisis coherente con el planteo que tiempo atrás hacía Keane (1990) respecto de las políticas estatales de bienestar, durante la fase previa del desarrollo capitalista, que estaban marcadas por pautas torpes y fluctuantes de intervención, retirada y compromiso. Esta característica parecería seguir siendo válida para las políticas sociales de vivienda en nuestra ciudad, aunque (ya sepultado el Estado de Bienestar) con cada vez menos fases de compromiso y con intervenciones que duran tanto como el aliento de la campaña publicitaria con que se las impulsa. Algo de esa fluctuación puede constatarse solamente observando la elevada tasa de recambio de las autoridades del IVC durante los últimos trece años de la gestión municipal del PRO, desde el año 2007.

Las complicaciones en el proceso de construcción de viviendas a través del PAV son flagrantes desde su surgimiento y no parece que la continuidad en el signo político del gobierno colaborara a revertir esa tendencia. Hace algunos años (cuando recién concluían los gobiernos municipales "progresistas" de Ibarra y de Telerman), un grupo de investigadoras de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (UBA), dirigido por María Carla Rodríguez y por Mercedes Di Virgilio, ejecutó un detallado análisis de esta operatoria (entre otras) y del rol del IVC en su aplicación, tomando en cuenta tanto datos estadísticos como la voz de lxs protagonistas de las organizaciones sociales. Las autoras concluyeron que:

> "[...] la reglamentación unilateralmente definida por la actual dirección del IVC [entonces a cargo del Ing. Jorge Selzer] determinó la pérdida de ese carácter participativo de la operatoria en sus distintas fases de aplicación, definiendo procesos excesivamente complejos, poco adecuados para el actor cooperativo, con canales opacos de gestión e indeterminación de los pasos que afectan el proceso de gestión de cada proyecto." (Rodríguez et al., 2007: 121)

Una crítica similar se le hizo a la implementación de la Ley N° 341 desde las organizaciones sociales involucradas en ella (ECCA, 2005), que denunciaron, entre otros aspectos, su excesivo burocratismo, el que lleva a que el camino que deben recorrer para obtener el crédito y empezar a construir se extienda por años, con la disolución de varias organizaciones en el camino. Todo esto resulta, según la declaración emitida por el Espacio de Coordinación de Cooperativas Autogestionarias (ECCA), en un proceso de "selección natural" de las cooperativas, al que solo sobreviven las que cuentan con mayores recursos (económicos, sociales y culturales) para sostener el proceso.

En suma, se trata no sólo de los frecuentes "tropezones administrativos" que asolan a la burocracia estatal, sino también del margen que se habilita (desde el propio texto de la ley, a través de su reglamentación) para que todo ello sea posible. Es un hecho, entonces, que la ejecución efectiva de programas que hacen a la construcción de vivienda social estará en relación con las capacidades de organización y de lucha que las organizaciones sociales de vivienda puedan articular, para ejercer una presión que colabore a torcer, al menos en parte, las tendencias hegemónicas en la ciudad neoliberal. Para Harvey, incluso, esta es una pieza central en la política anticapitalista, el reclamo por el derecho a la ciudad; para que triunfe, en el largo plazo, "habrá que interrumpir la producción de las formas destructivas de urbanización que facilitan la perpetua acumulación del capital" (2013: 202). Desde esta perspectiva, anclada en el marxismo, el terreno urbano resulta decisivo para cualquier iniciativa de inspiración socialista que busque verdaderamente disputar el poder. La experiencia del MOI, como veremos, acerca un ejemplo cabal de ello.

2. Organización social y lucha por el hábitat: el MOI

En el contexto de la crisis habitacional descrita en Buenos Aires, a partir de comienzos de la década del 80, se dio en esta ciudad un fuerte proceso de ocupación de viviendas deshabitadas, especialmente en edificios, en tanto se estima que un 15% de las viviendas construidas estaban para entonces deshabitadas: alrededor de 150.000 viviendas sin habitantes (Barbagallo, 2007). Según el mismo autor, esta tipología de hábitat popular (la ocupación) vino a sumarse en la ciudad a otras tres de existencia más antigua: los inquilinatos, las villas y los hoteles pensión; lxs habitantes de estos cuatro tipos conformaban ya por entonces un universo de entre cuatrocientos y quinientos mil personas en déficit habitacional, que será el caudal de donde tomarán fuerza las organizaciones sociales que den una lucha por la vivienda en la década siguiente.

En el barrio de San Telmo, en el marco de reuniones de distintos grupos cooperativos que se organizaron en base a ocupaciones de edificios con miras a regularizar las tenencias, en abril de 1991, se conformó en el ex Patronato de la Infancia el Movimiento de Ocupantes e Inquilinos. El MOI surgió articulando prácticas profesionales y militantes preexistentes al último período dictatorial en el país, en el marco de cátedras de la UBA y de organizaciones no gubernamentales de hábitat, en interacción con los sectores sociales afectados por los nuevos fenómenos de pobreza urbana, herederos de la aplicación de políticas neoliberales. Su actuación sociopolítica en lo sucesivo se apoyó sobre algunos nudos teórico-conceptuales: autogestión, derecho a la ciudad y propiedad colectiva (Barbagallo, 2007; Rodríguez, 2009), con lo que se explicita su apoyatura teórica sobre ideas de raigambre socialista y libertaria.

En cuanto a la orgánica de las cooperativas que, federadas, componen el MOI, la describiré en el apartado siguiente, en base a la de mi caso de estudio, que es análoga a la que existe en el resto de ellas. En tanto, ahora introduciré los principios fundamentales del MOI como organización social. Para ello, en todo el desarrollo para el resto de este apartado seguiré a Rodríguez (2009), que en su tesis titulada *Autogestión, políticas del hábitat y transformación social* realizó un pormenorizado estudio sobre las diversas prácticas que sostiene el MOI, en tanto transformadoras de las políticas públicas, y también de las vinculaciones de lxs cooperativistas con el espacio y consigo mismxs.

Cabe señalar que, además de socióloga y referente teórica del MOI, Carla Rodríguez es parte de su conducción política, por lo que conoce íntimamente esta organización social, ya que milita en ella desde sus orígenes. Según describe dicha autora, la autogestión en el MOI "se visualiza como una herramienta privilegiada para alimentar un proyecto de transformación sociopolítica de las estructuras del Estado con acento en la construcción de prácticas de acumulación progresiva orientadas hacia su desburocratización" (2009: 154). Esto quiere decir que si bien no se minimizan las dimensiones subjetiva ni microsocial de los procesos organizativos en las cooperativas, desde la visión del MOI, la meta final está puesta en la transformación de las estructuras estatales con una perspectiva socialista. Un aspecto que se vuelve importante para comprender el permanente esfuerzo en la conducción del MOI por influir sobre las políticas públicas en vivienda, en especial luego de 1998, período en el que la organización (por entonces, anclada sólo en suelo porteño) se volcó a la generación de un marco normativo para sostener las prácticas autogestivas en vivienda. Dos años después, ese esfuerzo desembocó en la sanción de la Ley N° 341 y, varios años después, lxs llevaría a buscar la nacionalización de dicha ley.

En línea con la afirmación de la autogestión como pilar fundamental de su identidad, otro principio que enarbola el MOI es el de la ayuda mutua, que en la práctica refiere a un peculiar sistema de participación de lxs cooperativistas en la obra. Bajo este esquema, se espera de todxs lxs socixs de una cooperativa QUE se involucren directamente en la construcción de las viviendas, aportando su propia mano de obra, aun si no tienen experiencia previa de ningún tipo, realizando tareas para las que no se precisa calificación. La orgánica del MOI dispone que cada grupo familiar (del que todxs lxs miembros mayores de edad pueden colaborar) debe cumplir con un total de tres mil horas de ayuda mutua, antes de ingresar a habitar en una vivienda.

Este principio de que todxs en la comunidad participen directamente de la construcción de las casas de todxs podría encontrar un correlato en la idea de Castoriadis (2013) de la praxis, que es lo que apunta al desarrollo de la autonomía como fin, empleando la autonomía como medio, en contraposición a lo que este filósofo considera como alienación (las prácticas donde no se juega la autonomía). Se configura así (tanto a nivel edilicio como subjetivo) la propiedad colectiva de una cooperativa, que es el tercer gran pilar identitario del MOI (Rodríguez, 2009). Esto significa que la propiedad de las viviendas no corre a título individual, sino que está a nombre de la cooperativa, lo que (para lxs protagonistas) "implica la posesión por parte de las organizaciones populares de una herramienta que consolida fuertemente la seguridad de la tenencia" (ECCA, 2006: 154).

En un primer momento, la estrategia del MOI fue la de acercarse a ocupaciones de edificios para facilitar procesos de organización colectiva que condujeran a la conformación de asociaciones, en general cooperativas de vivienda, en miras a buscar la regularización dominial, sea la de los terrenos que ocupaban o la de nuevos predios donde pudieran asentarse. Más adelante, entrada la década del 90, se dieron un mecanismo de integración de participantes a través de las llamadas "guardias de formación", que implican

un proceso de nueve meses de duración con reuniones semanales, en las que militantes del MOI con más trayectoria explican los principios fundamentales de la organización, su historia, sus pertenencias (a distintas asociaciones internacionales de hábitat, como la Secretaría Latinoamericana de Vivienda Popular, SeLViP, así como en organizaciones locales del país, fundamentalmente la Central de Trabajadores de la Argentina, CTA) y la dinámica de funcionamiento de las cooperativas de vivienda por autogestión.

Como una herramienta auxiliar para acompañar los procesos cooperativistas durante este segundo período en el MOI, de incorporación de socixs y conformación de los grupos a través de las guardias, existen también los Programas de Vivienda Transitoria (PVT), concebidos como "una propuesta destinada a contener a las familias cooperativistas: desarrollar condiciones habitacionales que [...] morigeren significativamente o eviten la precariedad y el hacinamiento [...] y prefigurar la experiencia de convivencia y mantenimiento edilicio de los futuros conjuntos habitacionales" (Rodríguez, 2009: 194-195). Esto se traduce materialmente en un par de edificios (PVTs 2 y 3) que alojan varias habitaciones y espacios comunes dedicados a miembros del MOI, provenientes de distintas cooperativas.

De esta forma, mientras sus viviendas definitivas están en proceso de construcción, las personas en situaciones más críticas de hábitat pueden acceder a una solución transitoria, atento a la extensión de varios años del proceso de obra en toda cooperativa. Al igual que las cooperativas de base, estos PVTs se administran de manera autogestiva por quienes los habitan, lo que se configura como un elemento importante para sumar a la larga trayectoria de lxs cooperativistas que pasan por ellos. De tal modo, cuando se mudan a su cooperativa tras habitar en un PVT, ya tienen en su haber la experiencia vivencial de compartir muchos aspectos de su cotidianeidad en un ámbito de un denso tejido comunitario y, además, de características autogestivas. Se trata de un propósito en sí, este modo de vida que se desarrolla en su seno, lo que Ibáñez refiere como "un instrumento de lucha capaz de desafiar al sistema, de contradecir sus principios, de disolver sus argumentos y de posibilitar el desarrollo de experiencias comunitarias transformadoras" (2016: 65), en la medida en que ayuda a cambiar la subjetividad de sus participantes, a "desubjetivarlos" de los modos capitalistas de relación. Volveré sobre esta idea más adelante.

Además de las guardias y de los PVT, cabe mencionar sobre la orgánica del MOI la existencia de diversas áreas transversales, en las que se insta a lxs cooperativistas de base a participar, a través de la asignación de un puntaje a dicha participación, que incide luego a la hora de adjudicar las viviendas construidas. Hoy día, las áreas son: Comunicación, Educación, Salud, Coordinación, Género, Cultura, entre otras (algunas se fueron creando y modificando con el paso del tiempo). Estas áreas hacen a una concepción de integralidad de los derechos, entendiendo que el derecho al hábitat no puede realizarse enteramente sin garantizar también los derechos de acceso a la salud, a la educación, al trabajo, a la propia población afectada por problemas habitacionales. Esta perspectiva también es coherente con la de Castoriadis, para quien la gestión obrera supera por sus implicaciones aquello que produce, ya que su realización implica "una reordenación prácticamente total de la sociedad, como su consolidación, a la larga, implica otro tipo de personalidad humana" (2013: 139-140), que debe ser acompañada necesariamente por otro tipo de dirección de la economía, otro tipo de poder y otra educación.

En este sentido, un área del MOI de especial interés para quienes trabajamos sobre la Salud Mental es el Programa de Integración Comunitaria (PIC), del que hay unxs diez usuarixs en El Molino. Este se dedica a encontrar soluciones habitacionales para personas externadas de neuropsiquiátricos (hospitales Borda y Moyano) a través de las cooperativas del MOI, integrándolas en tanto cooperativistas a su tejido organizativo, con un espacio específico de seguimiento que cuenta con profesionales de la salud. Sin querer ahondar aquí en sus peculiaridades, que son muchas, baste con decir que el PIC se revela como un potente dispositivo que ayuda a contener a sus usuarixs y, a la vez, a ampliar las concepciones y prácticas en torno a la Salud Mental del conjunto de lxs socixs cooperativistas, que aprenden a convivir con personas con padecimiento mental pronunciado, en línea con los principios de la Ley Nacional de Salud Mental Nº 26.657, vigente en el país desde 2010, y con los nuevos tipos de personalidad humana que referí anteriormente.

2.1. "El Molino rebelde". Una panorámica del proyecto

En el barrio porteño de Constitución, sobre la calle 15 de noviembre al 1761, entre Solís y Avenida Entre Ríos, un modesto cartel anuncia que allí se emplaza, desde el año 2002, la Cooperativa de Vivienda El Molino. Quien se haya acercado al mismo predio por el lado de la calle Solís al 1973 (su entrada oficial, según los carteles de obra), en algún momento de los últimos diez años, habrá reparado quizás (si aventuró su mirada hacia el interior del predio) en una construcción de fachada más moderna, con ladrillo expuesto y amplias dimensiones, cuyos balcones dan al patio interno (ver Figuras 2 y 3). Pero además, desde el 2014, ya otra tira de cinco pisos de departamentos se asoma sin pudor al frente de la calle y, en el 2017, se le sumó todavía otra más, más alta, que como la primera mencionada, se extiende hacia el interior del predio. Estas son las tres primeras etapas de la construcción de El Molino que, ya terminadas, resultan en un total de 56 viviendas, hoy habitadas.

Los orígenes de la Cooperativa El Molino se remontan a los años 2001 y 2002, época en la que cundían los desalojos de los hoteles-pensión en la Ciudad de Buenos Aires, antes financiados por el GCBA, pero

luego (en el contexto de la fuerte crisis económica, política y social de esos años) dejados a un lado en la política estatal de vivienda (Rodríguez, 2009). A razón de estos desalojos, dos grupos provenientes de hoteles desalojados, "20 de julio" y "Los invencibles", se acercaron al MOI y luego se terminaron fundiendo, para acceder a construir en un enorme predio abandonado en el barrio de Constitución, donde era posible proyectar la construcción de un centenar de viviendas. Se trataba de la cooperativa más grande que había encarado la organización social hasta el momento (lo sigue siendo, al día de hoy) y solo es superada en número de viviendas (en el marco de la operatoria del PAV, merced a la Ley N° 341) por el barrio Monteagudo del Movimiento Territorial de Liberación (MTL), inaugurado en el 2007 en el barrio vecino de Parque Patricios, con un total de 326 viviendas. El predio de El Molino (cuyo origen fabril es reivindicado en un cuadernillo de presentación de la cooperativa, que fue redactado por la comunidad) lo compraron en el año 2002, pero recién cuatro años después pudieron comenzar con la construcción, cuando se terminó efectivizando el crédito habilitado por la operatoria del PAV y se firmaron los papeles pertinentes. Durante todo el período que quedó en el medio de eso, lxs cooperativistas tuvieron que organizarse para cuidar el terreno (que estaba en pésimas condiciones de limpieza, según evocan lxs socixs más antiguxs) y avanzaron con algunas tareas preparatorias para la obra. Muy poco tiempo después, el 20 de junio de 2006, comenzaron la obra propiamente dicha en El Molino. Pasarían algo más de cuatro años hasta terminar la primera tanda de viviendas habitables.

El proyecto arquitectónico de El Molino consta de cuatro etapas.[2] La primera comprende 21 viviendas en dúplex, repartidas en tres pisos con siete unidades cada uno, que fue una obra básicamente de reciclaje complejo de una estructura preexistente y que se completó en diciembre de 2010, celebrándose su inauguración en marzo de 2011 (ver Figuras 1 y 3). La segunda etapa (que da toda a la calle Solís) comprende 13 viviendas e implicó la realización de obra nueva; esta fue adjudicada e inaugurada en diciembre de 2014 (ver Figura 2). La tercera etapa de la obra pudo aprovechar la sólida estructura de un silo que ya existía en el predio, para realizar la construcción de siete pisos con tres unidades cada uno, que junto con otro ubicado en la planta baja, dan un total de 22 viviendas; esta se adjudicó en enero de 2017 y fue habitada progresivamente en los meses siguientes. Mientras que la cuarta y última etapa de la construcción, que da a la calle 15 de noviembre, supone una compleja demolición y luego obra nueva en su totalidad, para aportar las 46 viviendas restantes al proyecto.

Quien sume las cifras de las viviendas que contempla cada etapa llegará a concluir que el conjunto habitacional de El Molino comprende en total 102 viviendas y no cien, como anuncié antes: esto se debe a que a mitad del camino (cuando el proyecto ya estaba a cargo de otro arquitecto responsable, en los últimos años) se introdujeron cambios en la cuarta etapa del proyecto original, tales que se pudieron sumar dos unidades al total.

Otra característica edilicia distintiva de El Molino es una que gustan resaltar sus miembros durante las recorridas de obra: que toda la construcción se lleva adelante con materiales de calidad, a diferencia de los estándares actuales en el rubro. Esto cobra especial valor cuando se comparan estas viviendas con aquello que suele denominarse "vivienda social", esto es, tal como denunciaban Rodríguez y Rodríguez (2009) para el caso de Santiago de Chile, un eufemismo para hablar de vivienda para pobres. En este sentido, todos los ambientes, en cada una de las viviendas de El Molino, son espaciosos y luminosos; también, todas las unidades construidas (como puede observarse desde fuera del predio, en las ya terminadas) cuentan con un patio o balcón externo (ver Figura 3). El proyecto arquitectónico original, cuya autoría es de Néstor Jeifetz, fundador y referente central del MOI, está deliberadamente diseñado para que esto sea así, llevando el planteo político sobre el derecho a la ciudad y a un hábitat digno también al terreno de la ejecución de las viviendas. Incluso, varios aspectos de las terminaciones de las unidades (cuyos detalles ya están en manos de lxs propixs socixs, a través de la Comisión de Obra y con el aval de la Asamblea, además del arbitrio del arquitecto responsable actual) dan cuenta de una buena calidad en los departamentos, como las instalaciones eléctricas, la pintura en los palieres o los hornos en las cocinas (si bien cabe mencionar que, en cada etapa, las terminaciones fueron encaradas de modo distinto, acorde al momento que atravesara la cooperativa).

En cuanto a la composición del grupo humano de la cooperativa, este se caracteriza por integrarse por socias y socios de clase media y media-baja, según ellxs mismxs se presentan. Sus orígenes habitacionales son diversos y pueden clasificarse a grandes rasgos según las etapas de adjudicación, que es una categoría nativa que lxs socixs usan (entre otras cosas) estimativamente para indicar la antigüedad relativa de cada quien en la cooperativa: así, lxs socixs de la primera etapa son lxs más antiguxs y son también, en general, quienes provienen de una situación de vivienda más crítica. De lxs alrededor de cien socixs fundadorxs, que venían de los dos grupos desalojados de los hoteles-pensión, hoy día en El Molino quedan solamente tres, como consecuencia del fuerte "efecto de decante" que se verifica en estos procesos

[2] La descripción que presento a continuación combina elementos que tomé de Barbagallo (2007, 2013) (quien trabajó muchos años como arquitecto para el MOI), del cuadernillo de presentación de El Molino que referí antes (en tanto documento secundario) y de incontables relatos que escuché, a lo largo de los años, de boca de lxs propixs cooperativistas, tanto en comunicaciones personales como durante las "recorridas de obra" (ver Figura 6).

(Rodríguez, 2009). Es decir que, en toda cooperativa autogestiva, muchas personas comienzan su proceso pero, en algún punto del mismo, lo abandonan. En El Molino, el tiempo de espera promedio entre asociarse a la cooperativa y acceder a la vivienda propia es de unos ocho años, lo que explica que en modo alguno sea esta una solución viable para hogares en situación de urgencia habitacional.

En cambio, las etapas posteriores de El Molino ya dieron cuenta de socixs con un pasar económico un poco mejor en promedio, que en general alquilan viviendas (aunque a veces en condiciones precarias, o de cuasi hacinamiento) o, en algunos casos, habitan en villas. También, hubo y hay una cantidad importante de socixs de El Molino habitando en los PVT del MOI, una situación que se fue modificando a medida que se adjudicaron las tres primeras etapas de El Molino y se liberaron así esos lugares para grupos familiares de otras cooperativas del MOI. Tras la separación de El Molino del MOI, en 2015, ya no ingresaron a los PVT nuevxs socixs de El Molino, pero sí siguieron habitando allí quienes ya lo hacían, más allá de sus simpatías políticas.

La mayoría de quienes detentan la titularidad (en manos de una persona por grupo familiar) son mujeres, y también la de quienes participan en sus distintas instancias, con el caso notorio de la Comisión de Ayuda Mutua, integrada exclusivamente por socias (al menos en la época en que la visité), y con la salvedad de la Comisión de Obra, en donde participan un poco más de varones. Esta composición de género se reprodujo en el Consejo de Administración en funciones durante la mayoría del período de mi trabajo de campo (ejercicio 2015-2018), en el que había seis socias mujeres y solo tres varones, de los que uno no solía asistir; ahora bien, en el Consejo actual (cuyxs miembros fueron elegidxs en julio de 2018) esa composición se emparejó, con cinco mujeres y cuatro varones. Sin embargo, una peculiaridad salta a la vista al analizar la composición histórica del Consejo: el rol de la presidencia de la cooperativa siempre fue ocupado por un varón. Que, en los dieciocho años de historia de El Molino, fueron solamente dos.

En términos ocupacionales, en la cooperativa hay una pequeña cantidad de profesionales: un abogado y una abogada, una psicóloga, un par de trabajadoras sociales y otro de psicólogas sociales, un arquitecto y un historiador, entre quienes conozco. Entre los varones, varios son trabajadores de oficios, en particular en rubros asociados a la construcción, como electricistas, carpinteros, gasistas, plomeros, especialistas en cerámicos o en cerramientos, entre otros; los hay también con trabajos administrativos y "changarines". En cuanto a las mujeres, una gran cantidad de ellas trabaja como empleada doméstica, en hogares particulares, en empresas u hoteles. Existe también una proporción menor de pensionados y de jubilados, mientras que la media de la edad entre quienes participan asiduamente en las asambleas podría ubicarse en torno a los 45 o 50 años.

En cuanto a su tamaño, el *grupo familiar* promedio (que se define como las personas unidas por algún vínculo familiar o de pareja, que ya cohabitan o que lo harán cuando se muden a la vivienda en la cooperativa, cuyxs miembros deben haber sido inscritxs formalmente en una nómina al asociarse) consiste en una pareja de mediana edad con dos o tres hijos en edad escolar. No obstante, existen grupos familiares de una sola persona adulta (que son muy pocos) y también grupos muy numerosos, de hasta ocho personas, que pueden abarcar tres generaciones. El principio que se utiliza para la adjudicación de las viviendas (las hay de diversas tipologías, de una a cuatro habitaciones, con la excepción de un solo monoambiente) es sencillo en su enunciación: "a cada quien según su necesidad"; esto es, que en cada etapa, se asignan los departamentos según cuántas habitaciones tengan y cómo se compongan los grupos familiares.

Otra característica importante de la composición social en El Molino, como ya adelanté, es que lo integran unxs diez socixs usuarixs del PIC. Estxs tienen, en general, un nivel de participación elevado en los ámbitos cooperativistas y, como resaltan algunxs socixs, son "de los más cumplidores", en términos de su asistencia a instancias obligatorias y de sus aportes monetarios para las cuentas colectivas. Aunque sobre esto último existen excepciones en el conjunto de socixs del PIC, que obedecen a su precaria situación económica; sobre todo, en los casos donde no hay familiares cercanos u otras personas con un rol de sostén. Esto se agravó en los últimos años, con la profundización del ajuste en el Estado nacional, que repercutió sobre el sistema público de salud en todas sus áreas y condujo, por ejemplo, a una mayor dificultad en el acceso a los medicamentos y a los servicios de salud, coartando aún más el ya escueto nivel de cumplimiento del texto de la Ley de Salud Mental arriba mencionada.

2.2. Orgánica de la cooperativa: un instrumento democrático alternativo

En este apartado, me dedicaré a describir a grandes rasgos la estructura organizativa de la cooperativa, que sigue el modelo del resto de las cooperativas fundadas en el MOI, aunque con algunas particularidades, relacionadas con que su tamaño es mayor al de aquellas. Para empezar, todas las instancias de participación obligatorias son de reunión semanal, a diferencia de otras cooperativas menores, donde tienen una frecuencia quincenal. Luego, a las tres comisiones tradicionales (Aportes, Ayuda Mutua y Participación), que evalúan y realizan el seguimiento de lxs socixs, en El Molino se suma la de Obra, que está del todo dedicada a los pormenores de la construcción edilicia y que es la que produce informes más

amplios para llevar a la Asamblea, lo que ocurre casi todas las semanas. Esta peculiaridad en El Molino sin duda también se relaciona con el énfasis que ponen los socios de esta cooperativa en el avance de la construcción, algo que (como veremos ahora) los distingue en su imaginario del resto de la organización a la que pertenecían.

Las tres instancias de participación fundamentales en la cooperativa son la Asamblea, las comisiones y el Consejo de Administración. El ámbito soberano en la toma de decisiones en El Molino es (nunca se cansan los socios de recordarlo) su Asamblea, que yo destaco con mayúscula para recordar ese hecho cada vez que la menciono en tanto espacio orgánico de la cooperativa. Más de una vez, lxs referentes de El Molino se refirieron a su cooperativa como una de tradición más asamblearia, de cara a otras del MOI que serían más "consejistas", o sea que se apoyan más fuertemente sobre la toma de decisiones en su Consejo de Administración. Tal vez, ese rasgo asambleario se deba a la magnitud de El Molino, de cuyos cien grupos familiares suelen asistir a la Asamblea entre sesenta y sesenta y cinco socixs (ver Figura 5), en su gran mayoría titulares y, en contados casos, otrxs miembros del grupo familiar que en su momento fueron presentadxs por los titulares.

Convocada a las ocho de la noche de los días lunes, la Asamblea semanal se pasa al miércoles a la misma hora en caso de muy mal tiempo o de alguna situación anormal; pero desde que conozco El Molino, no hubo casi ninguna semana en que aquella no se reuniera. Normalmente dura alrededor de dos horas y, en ocasiones, mucha gente se retira antes de que haya terminado formalmente, segmentando así a lxs cooperativistas entre quienes se quedan hasta el final, comprometidxs con la discusión que pueda seguir abierta, y quienes se retiran cuando se acercan las diez de la noche y ya circuló la planilla de asistencia, mediante la cual lxs socixs dan cuenta de su participación en esta instancia, lo que incide (como veremos a continuación) en su evaluación mensual.

La Asamblea se organiza a través de un temario, que en general propone el presidente, y una lista de oradorxs, en manos de un/a moderador/a que es quien ordenadamente habilita la palabra a lxs socixs que la piden. El rol también implica la tarea de moderar el debate en sí, esto es, de instar a que no se produzcan diálogos entre dos personas, sino que se le hable al colectivo, de llamar al silencio de quienes no están en uso de la palabra o de pedir tranquilidad a quien interviene, cuando incurre en excesos de animosidad, por caso. Como podrá intuirse, la tarea de coordinar un grupo de unas sesenta personas no es sencilla (menos a esa hora de la noche, luego de la jornada laboral) y tanto menos cuando se discute sobre asuntos sensibles o cuando el intercambio se polariza, como ocurre con frecuencia.

El Consejo, por su lado, tiene sus reuniones los días miércoles, desde las ocho hasta por lo menos las diez de la noche; estas no son abiertas, sino que lxs socixs que no son consejerxs asisten allí por citación para abordar temas puntuales, o bien, solicitándolo públicamente en la Asamblea. Como anticipé, el Consejo se compone de nueve cargos electos: presidentx, secretarix, tesorerx, vocales primero y segundo (titulares y suplentes) y síndicxs (titular y suplente). En la práctica, los seis últimos cargos mencionados tienen las mismas funciones, fundamentalmente la de participar en el Consejo (sumando una reunión semanal más a su carga de tareas cooperativistas) y, derivado de ello, una mayor implicación subjetiva en las responsabilidades colectivas. Los tres puestos ejecutivos del Consejo, en cambio, tienen a su cargo una mayor cantidad de tareas concretas, en la medida en que varios de los trámites formales de la cooperativa ante el Estado (sea el municipal o el nacional) precisan la firma de al menos dos de ellos, que muchas veces se acompaña de un seguimiento personal. Esto es especialmente así en el caso del presidente de la cooperativa, que es la misma persona desde que yo me acerqué a El Molino y que actualmente se encuentra en su cuarto período en el cargo.

Pasemos ahora a las comisiones de trabajo. Las cuatro funcionan en simultáneo, los miércoles de seis a ocho de la noche, distribuidas en los espacios comunes del predio de la cooperativa. Cada socix debe participar en alguna de ellas y tiene la posibilidad de rotar, anunciándolo en las comisiones respectivas y en la Asamblea. Si la Asamblea es el órgano que procura la horizontalidad en la toma de decisiones en la comunidad, las comisiones son las instancias que garantizan la autogestión de los recursos materiales y humanos de la cooperativa.

La Comisión de Ayuda Mutua es la que lleva la contabilidad de las horas que cada grupo familiar trabaja en la obra, acorde al esquema del MOI, según el que cada uno debe cumplir con tres mil horas de participación directa en la obra de una cooperativa para poder acceder a una vivienda. Para esto, se registran en unas planillas cuando ingresan a la construcción y al retirarse, durante la semana (los horarios y días de la semana para hacer la ayuda mutua están pautados de antemano), y luego los miércoles en esta comisión se suma el total de horas de cada grupo familiar y se traslada a otras planillas, donde se hace el seguimiento de cada socio, mes a mes, desde su ingreso a la cooperativa. Estas se emplean más tarde para realizar el cálculo del "puntaje de Ayuda Mutua" de cada socix, como parte de la evaluación mensual pública a la que todxs están sujetxs.

La Comisión de Aportes, por su lado, trabaja a la par de la tesorera (uso el género femenino porque desde mi acercamiento a El Molino, este cargo siempre lo ocuparon mujeres, que con el tiempo fueron

rotando) y es la que recibe y lleva el registro de los aportes monetarios mensuales de cada socix, que consisten en una cuota no muy grande para sostener los gastos comunes.[3] El puntaje de aportes de cada socix está en relación directa con haber pagado o no esta cuota mensual.

La Comisión de Participación también maneja numerosas planillas, que son las que registran mes a mes la asistencia de cada socix en las instancias semanales obligatorias para todxs ellxs: Asamblea y comisiones. Así, como dije, un rato antes de terminar cada asamblea, una socia que es referente de Participación pone a circular una planilla con la nómina completa de socixs, donde cada unx firma la asistencia en su casillero; de igual forma ocurre durante las comisiones, cada semana. Al terminar cada mes, se juntan todas las planillas, se calcula el total de las reuniones que hubo en el mes y se divide la cantidad de asistencias de cada socio por ese total, asignando un puntaje proporcional para el ítem de participación en su evaluación mensual.

Las tres comisiones mencionadas son las que evalúan el desempeño de lxs socixs (acorde a los parámetros que describí) mes a mes, otorgando cada una el puntaje de tres ítems parciales que, sumados, arrojan el puntaje total de cada socix. Además de establecer cierto parámetro cuantificado sobre cuánto se involucran lxs socixs en su cooperativa (que, desde ya, excluye lo cualitativo de dicha participación), este puntaje se emplea para decidir las prioridades en la asignación de los departamentos construidos, cuando llega un momento de adjudicación, lo que ocurre cada vez que se concluye una etapa de la obra.

Si bien antes dije que el criterio general empleado es "a cada quien, según su necesidad", lo cierto es que el hecho de que la obra de El Molino esté separada en etapas (con una cantidad fija de unidades cada una, que ya tienen su tamaño determinado de antemano) vuelve muy compleja la adecuación del tamaño de los grupos familiares que reunieron el puntaje necesario a los departamentos disponibles en cada adjudicación. Esto resulta en que cada adjudicación se viva en la cooperativa como un momento de gran tensión, ya que se juega quiénes entrarán a vivir allí y dónde lo harán; de ahí la importancia que cobran, en dichos momentos, los puntajes que reunió cada grupo familiar en su trayectoria de los años previos.

La Comisión de Obra es una de las notas distintivas de El Molino (que no existe en otras cooperativas fundadas en el MOI). Esta reúne a socixs con experiencia en construcción (sea porque trabajan en ese rubro, porque tienen algún oficio vinculado o porque se han implicado mucho históricamente en la ayuda mutua y quedaron posicionadxs como "referentes de obra") con otrxs que no la tienen y con el arquitecto a cargo del proyecto. Todas las semanas, este profesional se reúne con lxs cooperativistas cuyas viviendas está construyendo y discute, de par a par, sobre los pormenores de los insumos que se compran para la obra (un intercambio en el que participan todxs lxs socixs de la comisión) pero también sobre los grandes lineamientos del diseño de las unidades. También es en la Comisión de Obra donde suelen darse primero los debates que involucran decisiones políticas para tomar sobre la construcción. Por ejemplo, en los momentos en que escasean los fondos disponibles (harto frecuentes), qué aspecto de la obra priorizar y si seguir empleando al total de los "contratados" (categoría nativa para referir a los obreros que trabajan en El Molino, que suelen ser entre diez y doce). O también, cuándo recurrir a una empresa privada (por caso, para encarar una demolición) y cuándo realizar determinados trabajos desde la ayuda mutua, o sea, con mano de obra poco o nada especializada, pero gratuita.

Todas esas discusiones se vuelcan luego a la Asamblea, para reunir más opiniones y terminar de decidir, lo que suele ocupar una parte importante del tiempo total en cada reunión, un aspecto más que refleja la importancia que tiene, en esta comunidad, el avance de la construcción. Además, todos los meses se realiza la "Comisión de Obra ampliada", lo que quiere decir que a esa asamblea (por lo común, la primera de cada mes, acorde a la disponibilidad del arquitecto) asiste el profesional responsable y se la dedica enteramente a los temas de la obra, de modo que cada socix pueda estar interiorizado sobre el estado global de su avance y también opinar sobre el mismo, o realizarle preguntas directamente al arquitecto.

La de Obra es la única comisión que no asigna puntajes para las evaluaciones mensuales, pero sí realiza en ocasiones una asignación de tareas para quienes se enrolen durante la semana en la ayuda mutua y, también, fija las prioridades para el trabajo de los contratados. Se trata de una experiencia singular de co-gestión de la obra, que se conforma como una experiencia absolutamente minoritaria en la construcción de viviendas en CABA, corroborada solo en un puñado de cooperativas (sean o no del MOI).[4]

A partir de todo lo expuesto, puedo afirmar que en la Cooperativa El Molino la Asamblea, el Consejo y las cuatro comisiones, en conjunto, conforman un dispositivo de participación regular para todxs lxs socixs, que convierte a la cooperativa en un ámbito verdaderamente democrático, a diferencia de lo que ocurre en la "democracia" existente, como denunciaba Harvey (2013) en el epígrafe de este capítulo. Yendo más lejos aún, podemos sostener que este dispositivo refuerza la organización y la orientación de esta comunidad (por lo menos, en lo que hace a la consecución de su proyecto habitacional) con miras a la

[3] A lo largo de los tres años del período de mi trabajo de campo, el valor de esta cuota (establecido por Asamblea) fue de $300, $400 y $500.

[4] Otra importante experiencia de gestión asociada en una obra, en el marco de la Ley N° 341 y también de una organización social, el MTL, es el mencionado barrio Monteagudo, el que fue estudiado por Bancalari, Pérez Ferretti y Robertazzi (2010) desde una perspectiva psicosocial, centrada en la vivencia de sus protagonistas.

autonomía de todxs, que es precisamente lo que Castoriadis (2013) llama política revolucionaria. Se trata de una apuesta política por una auténtica construcción de base, en el marco de una organización social; este modelo organizativo es impulsado por el MOI desde su surgimiento, como vimos antes, para todas las cooperativas que lo integran.

2.3. Espacios autónomos en lucha por un hábitat digno

Resta, sin embargo, aún una parte vital por abordar en la historia política de esta cooperativa: ¿cómo se separó El Molino del MOI? Lxs cooperativistas cuentan que, desde los primeros tiempos, siempre hubo tensiones entre la conducción política del MOI, plasmada en su Comisión Directiva, con llegada directa a un grupo de socixs de la cooperativa (el "grupo MOI"), y varixs referentes de El Molino, que históricamente ejercen su presidencia y que lideran el grupo político interno mayoritario, a veces referido como "los molineros". No en vano, en el MOI esta cooperativa era llamada "El Molino rebelde". Lxs referentes de los dos grupos mencionados solían protagonizar la polarización de los debates más álgidos en las asambleas de El Molino, aunque sosteniendo cierto equilibrio dentro de esa dinámica de los dos grupos políticos internos, de cuya existencia efectiva nadie en la cooperativa tiene dudas.

Estas tensiones con la conducción del MOI se fueron agudizando con el paso del tiempo, muchas veces plasmadas en diferencias de criterios respecto de la construcción en la cooperativa. El equipo técnico de la cooperativa de trabajo que llevaba adelante la obra responde directamente al MOI, que era acusado de no impulsar un ritmo adecuado de trabajo para la obra, mientras que había diferencias con el Consejo de El Molino (compuesto exclusivamente por "molineros", desde las elecciones de julio de 2015) en cuanto a la facturación emitida por los técnicos de la cooperativa de trabajo. Esto condujo a que la cooperativa de trabajo del MOI se retirara de la obra, en octubre de 2015, hasta resolver un diferendo por la facturación; entonces, lxs consejerxs de El Molino procedieron a contratar directamente a los obreros de la cooperativa de trabajo del MOI, que no tenía otra obra donde emplearlos, y así cortaron el vínculo más tangible que todavía lxs unía con su organización social madre. Lxs socixs de El Molino del grupo mayoritario dejaron de participar en las áreas del MOI, de las que ya se venían alejando, y la separación terminó así de consumarse.

Si bien la separación de El Molino del MOI es un hecho político opinable, no lo es que el modo en que se sustanció tal divorcio resultó una muestra inobjetable de la autonomía que ejerció la cooperativa sobre su propio proyecto de construcción. Paradójicamente, este proyecto de obra (como dije, el más ambicioso encarado por el MOI hasta el momento, en cantidad de viviendas), originalmente diseñado por el arquitecto fundador y referente máximo del MOI, a mitad de camino de su consecución (con incontables asambleas y reuniones de por medio) pasó a independizarse de la conducción de su creador, merced a la dinámica política propia que cobró esta cooperativa en los trece años que median entre su fundación y dicho divorcio. Este hecho político sustantivo generó múltiples repercusiones en la política interna de El Molino en los años siguientes, que no cabe abordar aquí.

Baste con aclarar que no todos los puentes entre ambos espacios organizativos se derribaron, en especial por la presencia sostenida de un grupo político minoritario que (aunque debilitado) sigue respondiendo a la conducción del MOI. A fines del 2019, en efecto, empezaron a establecerse algunos contactos entre referentes de ambas organizaciones, MOI y El Molino, para buscar posibles articulaciones en la meta de enfrentar la política habitacional del GCBA, que (con el paso de cada ronda de gestión, desde el 2007) no cambió, sino que más bien profundizó sus tendencias mercantilizadoras antes descritas.

Antes, cuando describí los PVT del MOI, sostuve que estos tienen una importancia cardinal en la trayectoria de lxs cooperativistas, no solo porque permiten paliar su déficit habitacional mientras sus cooperativas avanzan con la obra, sino porque se configuran allí (en esas viviendas transitorias con amplios espacios compartidos) experiencias comunitarias transformadoras (Ibáñez, 2016), que permiten cambiar la subjetividad de sus participantes. Se trata de un primer acercamiento a la experiencia de vivir en un espacio autónomo, como vimos que los refería Mansilla (2013). Lxs propixs protagonistas insisten en la importancia de ello, como se aprecia en una declaración del ECCA, la coordinadora de cooperativas autogestivas para la cual una cooperativa "no es mera y burocráticamente una figura transitoria; sino [que] implica la construcción permanente y cotidiana de una forma de vida, de una nueva cultura colectiva y solidaria" (2006: 154).

Esto puede pensarse también como aquello que White y Williams (2012) refieren como espacios "desmercantilizados", destacando que muchas formas alternativas de cooperación social y maneras de ser hoy día ocupan un lugar central para numerosas comunidades. Estos geógrafos ingleses también apuestan por la construcción de "un mundo postcapitalista", para lo cual señalan que es necesario "un mayor conocimiento a través de la investigación empírica sobre cómo los individuos pueden existir mejor fuera de la economía monetaria capitalista" (2012: 124). En lo que hace al acceso popular a la vivienda en un medio urbano, la experiencia de El Molino bien puede considerarse un aporte en esa línea, si bien su desarrollo está constantemente tensionado por todos los factores de la economía monetaria de la construcción (y por las políticas gubernamentales que la amparan), que no dependen de ella.

Aun sin entrar en el análisis de la salud comunitaria en esta cooperativa, sí me parece importante subrayar esta dimensión vincular del proyecto, que cobra cualidades diferenciales respecto de la interacción entre vecinxs de cualquier otro complejo de viviendas, merced a su forma autogestiva de organización. Se trata precisamente de aquello que Ibáñez considera revolucionario: "la acción por crear espacios que sean radicalmente ajenos a los valores del sistema y a los modos de vida inducidos por el capitalismo" (2012: 23); espacios diversos que, para este psicólogo social español, pueden fomentar el surgimiento de nuevas subjetividades, radicalmente rebeldes.

Estas personas, devenidas cooperativistas a lo largo de sus trayectorias de años en esta organización social, pueden así transformar su experiencia subjetiva de la deslocalización (traducida en el desarraigo habitacional al que venían sometidxs), que Ferrel no duda en asociar con cierto desempoderamiento existencial y dolor emocional producidos por la alienación frente al hogar, para convertirla en "el potencial para nuevas dinámicas de ayuda mutua y formas fluidas de autoayuda colectiva" (2012: 176). Este autor rastrea dichas ideas hasta el pensamiento geográfico libertario de Piotr Kropotkin, quien un siglo atrás desarrolló conceptos que cobran vigencia renovada en las cooperativas populares de vivienda que luchan por resolver su déficit habitacional. Al hacerlo, además, reactualizan los planteos teóricos hechos (más adelante en el Siglo XX) desde el urbanismo crítico por Herni Lefebvre (1978), quien reservara para la clase trabajadora la posibilidad de realizar la sociedad urbana con un sentido renovado de su actividad productora y creadora, destituyendo la ideología de consumo. Estos espacios autónomos, si los consideramos como tales, se vuelven núcleos de organización idóneos para impulsar y desarrollar la propuesta política de aquel pensador francés.

En efecto, las 52 viviendas terminadas y habitadas que ya se asoman en el barrio de Constitución, sobre la calle Solís 1973, funcionan como una potente demostración de la capacidad de la clase trabajadora organizada, según sus propios criterios, para satisfacer sus propias necesidades habitacionales, aun a contramano de las tendencias dominantes en el desarrollo urbano, en el marco de la fase neoliberal del sistema capitalista. En tanto, las 50 viviendas que todavía le quedan a El Molino por construir (en la cuarta etapa de la obra, que da a la calle 15 de noviembre 1761), para las cuales recién a fines de 2019 se pudo destrabar la bajada de fondos del IVC, dan una idea de la magnitud del desafío que lxs cooperativistas todavía deben enfrentar para alcanzar la realización íntegra de su proyecto habitacional. Como hemos visto, este proyecto es, al mismo tiempo, una portentosa demostración de fuerza popular, desplegada en el terreno urbano de la lucha política por un hábitat digno para los sectores más oprimidos de nuestra clase.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADORNO, Theodor; Max Horkheimer (1947). *Dialéctica del iluminismo* (Madrid: Editora Nacional), 2002.

BANCALARI, Hebe; Lila Pérez Ferretti; Margarita Robertazzi (2010). "Una lucha que habilita derechos y amplía la solidaridad". En: *II Congreso Internacional de Investigación y Práctica Profesional en Psicología, XVII Jornadas de Investigación, Sexto Encuentro de Investigadores en Psicología del MERCOSUR*. Facultad de Psicología-UBA, Buenos Aires. Extraído de: https://www.aacademica.org/000-031/565.

BARBAGALLO, José (2007). *MOI Movimiento... en movimiento: la lucha por la casa en la ciudad de Buenos Aires: una experiencia autogestionaria* (Buenos Aires: Asociación Civil MOI).

_____. (2013). *MOI Movimiento... de ocupantes e inquilinos. ¡Un grito en la calle! Parte 2* (Buenos Aires: Misereor, MOI, SELVIP).

BAUMAN, Zygmunt (2010). *La globalización: consecuencias humanas* (Buenos Aires: FCE).

CASTORIADIS, Cornelius ([1975] 2013). *La institución imaginaria de la sociedad* (Buenos Aires: Tusquets).

CICCOLELLA, Pablo (2009). "Buenos Aires: una metrópolis postsocial en el contexto de la economía global". En: Pedro Pírez (editor) *Buenos Aires, la formación del presente* (Quito: OLACHI), 35-62.

CICCOLELLA, Pablo; Lorena Baer; Luis Vecslir (2015). "Buenos Aires, una metrópoli entre cambios inercias tras la crisis". En: Martha Schteingart y Pedro Pirez (coordinadores) *Dos grandes metrópolis latinoamericanas: ciudad de México y Buenos Aires. Una perspectiva comparativa* (México: El Colegio de México), 129-157.

ECCA (Espacio de Coordinación de Cooperativas Autogestionarias) (2005). "Documento síntesis del primer taller. 17 diciembre 2005, Centro Cultural de la Cooperación". En: María Carla Rodríguez et al. (2007) *Políticas del hábitat, desigualdad y segregación socioespacial en el área metropolitana de Buenos Aires* (Buenos Aires: el autor), 141-149.

_____. (2006). "Síntesis del 1er plenario del ECCA. 1ro de julio de 2006, Hotel BAUEN". En: María Carla Rodríguez et al. (2007) *Políticas del hábitat, desigualdad y segregación socioespacial en el área metropolitana de Buenos Aires* (Buenos Aires: el autor), 150-159.

FERREL, Jeff (2012). "Anarquía, geografía y deslocalización". En: Patricia Lobo (coordinadora) (2019) *Ser territorio. La geografía y el anarquismo* (Madrid: Las neurosis o las barricadas), 143-181.

GRIMSON, Alejandro; Ramiro Segura (2016). "Space, urban borders, and political imagination in Buenos Aires". En: *Latin American and Caribbean Ethnic Studies* 11 (1), 25-45.

HARVEY, David (1989). "From managerialism to entreprenurialism: the tranformation in urban governance in late capitalism". En: *Geografiska Annaler* 71 (1), 3-17.

_____. (2003). "El derecho a la ciudad". En: *International Journal of Urban & Regional Research* 27 (4), 939-941.

_____. (2013). *Ciudades rebeldes: del derecho a la ciudad a la revolución urbana* (Madrid: Akal).

IBÁÑEZ, Tomás (2012). "Argumentos para un neoanarquismo". En: Tomás Ibáñez (2019) *Anarquismos a contratiempo* (Barcelona: Virus), 13-28.

_____. (2016). "Chequeo de la revolución y de su imaginario", en Tomás Ibáñez (2019), ob. cit., 49-70.

KEANE, John (1990). "Introducción". En: Carl Offe *Contradicciones en el Estado de Bienestar* (Madrid: Alianza), 15-40.

LEFEBVRE, Henri (1969). *El derecho a la ciudad* (Barcelona: Península), 1978.

LEGISLATURA DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES (2000). Ley N° 341 24/2/2000. *BO* 928 24/4/2000. Extraído de: http://www2.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley341.html.

MANSILLA, Pedro (2013). "Para una lectura espacialmente situada del anarquismo en el contexto de la desterritorialización". En: Patricia Lobo (coordinadora) (2019) *Ser territorio. La geografía y el anarquismo* (Madrid: Las neurosis o las barricadas), 75-97.

MOFFATT, Alfredo (1997). *Socioterapia para sectores marginados* (Buenos Aires: Lumen-Humanitas).

MUXI, Zaida (2009). *La arquitectura de la ciudad global* (Buenos Aires: Nobuko).

ROBERTAZZI, Margarita; Liliana Ferrari; Lidia Isabel Pertierra; Claudia Inés Bazán (2009). "Derecho de ciudadanía, derecho a habitar el territorio urbano". En: *Anuario de investigaciones* 16, 277-286.

RODRÍGUEZ, Alfredo; Paula Rodríguez (2009). "Santiago, una ciudad neoliberal". En: *Revista Foro* 68, 46-59.

RODRÍGUEZ, María Carla (2009). *Autogestión, políticas del hábitat y transformación social* (Buenos Aires: Espacio).

RODRÍGUEZ, María Carla; María Mercedes Di Virgilio; Valeria Procupez; Marcela Vio; Fernando Ostuni; Marina Mendoza; Betsy Morales (2007). *Políticas del hábitat, desigualdad y segregación socioespacial en el área metropolitana de Buenos Aires* (Buenos Aires: el autor).

RODRÍGUEZ, Carla; Soledad Arqueros Mejica; Mariana Gómez Schettini; Florencia Rodríguez; Cecilia Zapata (2012). "Ciudad, políticas públicas y hábitat popular en la era PRO: continuidades y cambios en contextos de renovación". En: Hilda Herzer (compiladora) *Barrios al sur: renovación y pobreza en la ciudad de Buenos Aires* (Buenos Aires: Café de las Ciudades), 39-71.

THEODORE, Nik; Jamie Peck; Neil Brenner (2009). "Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados". En: *Temas sociales* 66, 1-11.

THOMASZ, Ana Gretel (2008). "Historia y etnografía de una normativa polémica: la Ley 341 y el Programa de Autogestión para la Vivienda". En: *Cuadernos de Antropología Social* 28, 127-149.

WHITE, Richard; Colin Williams (2012). "La naturaleza dominante de los espacios económicos heterodoxos en los tiempos de la crisis neoliberal. Hacia un futuro "postneoliberal" anarquista". En: Patricia Lobo (coordinadora) (2019) *Ser territorio. La geografía y el anarquismo* (Madrid: Las neurosis o las barricadas), 99-141.

ZIZEK, Slajov (1998). "Multiculturalismo o la lógica cultural del capitalismo multinacional". En: Fredric Jameson y Slajov Zizek *Estudios culturales, reflexiones sobre el multiculturalismo* (Buenos Aires: Paidos), 137-188.

ÍNDICE DE ABREVIATURAS

CABA: Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
CMV: Comisión Municipal de la Vivienda.
CTA: Central de Trabajadores de la Argentina.
ECCA: Espacio de Coordinación de Cooperativas Autogestionarias.
GCBA: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.
IVC: Instituto de Vivienda de la Ciudad.
LCABA: Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
MOI: Movimiento de Ocupantes e Inquilinos.
MTL: Movimiento Territorial de Liberación.
PAV: Programa de Autogestión para la Vivienda.
PIC: Programa de Inserción Comunitaria.
PRO: Propuesta Republicana (partido político).
PVT: Programa de Vivienda Transitoria.
SeLViP: Secretaría Latinoamericana de Vivienda Popular.
UBA: Universidad de Buenos Aires.



Figura 1. En marzo de 2011, el MOI organizó un gran evento en el patio de El Molino para celebrar la inauguración de sus primeros 21 departamentos.[5]



Figura 2. Patio interno de la cooperativa (lado Solís), con las primera y segunda etapas terminadas y la tercera en obra (foto tomada en agosto de 2015).



Figura 3. Fachada interna de la primera etapa de la obra de El Molino, compuesta por tres pisos con siete departamentos en dúplex (foto tomada en marzo de 2016).



Figura 4. Evento de festejo de cumpleaños de la cooperativa, con nutrida asistencia de socixs (foto tomada en julio de 2013).

[5] Todas las fotografías incluidas en este capítulo fueron tomadas por el autor.



Figura 5. Típica ronda asamblearia, armada en el patio de El Molino que daba a la calle 15 de noviembre, hoy afectado por la demolición para la cuarta etapa de la obra (foto tomada en junio de 2012).



Figura 6. Las recorridas de obra son una práctica habitual en El Molino, donde lxs socixs dan a conocer a personas interesadas los detalles de su construcción (foto tomada en agosto de 2015).



Figura 7. ¿Puede la experiencia de una cooperativa de vivienda plantearle un desafío a las directivas que guían la política habitacional del GCBA? (Foto tomada en abril de 2012)

LA LUCHA POR LA VIVIENDA DIGNA EN EL PARTIDO DE SAN FERNANDO

Margarita Robertazzi

Rey: ¿Por qué nadie me dijo que Jericó era esto? No es una ciudad: es una cloaca. Los desagotaderos de inmundicias, abiertos, corren por las callejuelas, junto a las casas. ¡Y las casas! Una sola habitación maloliente, con agujeros por ventanas. Puercos. (A Rajab). Ramera; tú los conoces mejor que yo, mejor que nadie: ¿por qué aceptan vivir de este modo?
Rajab: No lo aceptan, lo soportan.
Rey: No debieran hacerlo.
Rajab: El día que lo entiendan, señor, será un día triste para los reyes.

Sobre las piedras de Jericó, en Tres Dramas, de Abelardo Castillo, 1968.

1. Introducción

Este artículo es producto de los resultados parciales elaborados en el marco de la investigación "Modalidades de liderazgo en los Nuevos Movimientos Sociales que resisten la exclusión en Argentina: tensiones entre las reivindicaciones y la política" (Código 20020170100790BA), de la Programación Científica UBACyT 2018-2021, que tiene por sede el Instituto de Investigaciones de la Facultad de Psicología, UBA.

Los objetivos generales son explorar y describir las modalidades de liderazgo en los Nuevos Movimientos Sociales que se estudian, así como comparar distintos movimientos que ponen en juego la "voluntad de vivir", considerando sus propósitos reivindicativos y políticos.

De acuerdo con el diseño de la indagación, en la segunda etapa, hacia 2019, se incorporó un nuevo caso para ser estudiado en profundidad: las Organizaciones Libres del Pueblo (OLP, en adelante). Las actividades del equipo de investigación comenzaron en el Partido de San Martín de la Provincia de Buenos Aires, pues allí es donde había tomado forma la OLP y donde podía encontrarse a alguno de sus fundadores.

Desde el principio, se encontró un grupo receptivo y abierto que hizo posible establecer contacto con varios militantes de la organización. Uno de ellos nos invitó a conocer la lucha por la vivienda que la OLP estaba dando en el Partido de San Fernando, Provincia de Buenos Aires; muchos otros nos recomendaron acercarnos a esa experiencia que recién estaba comenzando.

Esta comunicación refiere principalmente a la OLP Resistir y Luchar del Municipio de San Fernando y se propone analizar el discurso de una de las personas que participaban del movimiento asambleario en su lucha por la vivienda digna.

Perspectiva teórica

Esta investigación se fundamenta en el Paradigma de la Construcción y la Transformación Críticas, una respuesta de la Psicología Social Latinoamericana a las versiones más dominantes de la disciplina, que atiende las particulares situaciones que se presentan en su geografía, en su cultura y en las vidas de las personas que allí habitan. Sus tres enfoques predominantes son la Psicología Social Comunitaria, la Psicología Social y Política de la Liberación y la Psicología Social Crítica (Montero, 2004a), que resultan consonantes con una Psicología Social de linaje psicoanalítico desarrollada en Argentina (Malfé, 1994; Robertazzi, 2005). Todos estos enfoques pueden comprenderse en el contexto más amplio de la denominada crisis de las ciencias, un momento de fuerte cuestionamiento a los modos de producir conocimientos, así como de crucial debate sobre la relevancia social de los estudios (Iñiguez-Rueda, 2003). Se trata de psicologías con sensibilidad social que se caracterizan por su entramado multidisciplinario, en función del carácter complejo de los fenómenos que estudian, pues son propios de un ámbito en el que los procesos psicosociológicos se entrecruzan con los culturales, políticos, económicos, entre otros, sin que ello suponga necesariamente eclecticismo (Montero, 2004b).

Según la autora citada, la Psicología Social Comunitaria, si está en conexión con las perspectivas críticas y liberadoras, se interesa por las relaciones entre las personas y el mundo en que viven, se ocupa del cambio subjetivo e intersubjetivo y se propone contribuir al desarrollo comunitario. Desde su definición y también desde las prácticas que la caracterizan, parte del supuesto de que el poder está en manos del colectivo que es capaz de controlar los procesos que causan su sufrimiento y malestar, a la vez que favorece la formación de ciudadanía y el fortalecimiento de la sociedad civil. La considera una modalidad de ciencia aplicada, de carácter transformador y preventivo, capaz de producir reflexión, crítica y teoría; y siempre atravesada por una perspectiva de derechos sociales vulnerados.

En este amplio marco de referencia, se ha desarrollado una gran cantidad de bibliografía sobre los "nuevos movimientos sociales" tanto en los países centrales como en América Latina, en la medida en que se han convertido en los agentes de las principales transformaciones históricas, a la vez que reflejan y caracterizan el momento de su surgimiento, dado que han quedado a cargo de procesar demandas sin respuestas dentro del sistema político institucionalizado.

Desde entonces, numerosos autores (Castells, 1974; de Sousa Santos, 2001; García Linera, 2001; Melucci, 1988, 1995; Moral Toranzo, Macedo Gutiérrez y Bravo Sanz, 2012; Offe, 1996; Tilly y Wood, 2009; Touraine, 1987) se han ocupado de conceptualizar los NMS, tanto en el "primer mundo" como en América Latina. Sin embargo, puesto que no son homogéneos y apuntan a muy diferentes objetivos, ante tal estado de la cuestión, la investigación que enmarca los resultados que aquí se presentan se ocupa de los movimientos sociales que resisten la exclusión en Argentina (Robertazzi, 2019; Robertazzi, Cazes, Bazán y Siedl, 2020).

Resistir la exclusión es oponerse a un sistema social inequitativo que condena y que no permite sostener la vida y su reproducción, situación que viola el principio ético material por excelencia, denuncia Dussel (2011). De ahí que la respuesta ante tamaña injusticia en algunos grupos sociales sea poner en juego "su voluntad-de-vida" (Dussel, 2006), desplegando diferentes estrategias de supervivencia para satisfacer así sus necesidades.

La Filosofía de la Liberación, elaborada por el autor que se cita, propone realizar un recorrido en el que pueda analizarse la interpelación del Otro (víctimas, dominados y excluidos) en su corporalidad sufriente, pues son los portadores de una conciencia ética, existencial, histórica y concreta. Este equipo de investigación viene, desde hace años, generando una experiencia del "nosotros" con los dominados y excluidos, lo que permite acceder a pensar reflexivamente en su infelicidad, cuestionando así aspectos de la dominación que ejerce la razón moderna. El principio ético-crítico reconoce que, si existen víctimas, no puede aceptarse la bondad del sistema dominador, porque pierde validez y verdad; lo que implica que se debe actuar creativa y co-solidariamente para transformarlo (Dussel, 2011).

Perspectiva metodológica

El tipo de estudio es exploratorio descriptivo. El diseño participativo es abierto y flexible; la estrategia metodológica es la de un estudio de casos múltiples, intencionalmente seleccionados (Archenti, 2007; Stake, 1998). El método que se administra es cualitativo, así como las principales técnicas: entrevistas participativas (individuales y/o grupales), observaciones etnográficas y análisis de documentos como fuente secundaria. Las técnicas no están pre-diseñadas, son un producto a construir y enriquecer en el diálogo con los participantes (Arfuch, 2010). Este criterio se vincula con *la episteme de la relación* y con *la episteme popular*, propuestas por la Psicología Social Latinoamericana (Montero, 2004b).

Los datos textuales se elaboran con un bajo nivel de edición (Farías y Montero, 2005) mediante análisis de contenido y análisis del discurso.

Es un propósito administrar la Investigación-Acción Participativa (I-AP) en todos los casos en que resulte posible, en función del tipo de vínculos que el equipo de investigación pueda sostener con los participantes de cada caso en estudio, considerando siempre sus necesidades, según su propia perspectiva.

Esta investigación se ejecuta desde una psicología social y política, discursiva y crítica, que propone elucidar el conjunto de prácticas lingüísticas que mantienen y promueven ciertas acciones y relaciones sociales: ¿en qué medida algunas prácticas lingüísticas estarían actuando para mantener y sostener determinadas relaciones, así como para modificar otras? (Potter, 1998).

El tipo de método utilizado guarda coherencia con la perspectiva teórica que fundamenta el análisis y la interpretación de los casos en estudio, así como también con las dos dimensiones, ética y política, explicitadas por el Paradigma de la Construcción y la Transformación Críticas (Montero, 1996, 2006).

La dimensión ética implica que el estudio contemple una concepción del Otro que no lo reduce a un simple complemento ni a un opuesto del Uno (Dussel, 2011; Levinas, 1977; Montero, 1996, 2004b, 2006). La I-AP se basa en la aceptación de la distinción y no de la semejanza o la complementariedad. Por ello, se contempla que el trabajo que se realiza no resulte lesivo en ningún sentido (por lo que quienes participan de los casos en estudio conocen la posición de quienes investigan desde un principio) y que, además, contribuya a revertir el padecimiento de los protagonistas.

Es un propósito de esta investigación proporcionar y co-construir una interpretación científica de un

fenómeno que entiende debe ser apoyado y celebrado. Tal posición recibe el nombre de reflexividad y es uno de los postulados del método cualitativo (Denzin & Lincoln, 2012).

La administración de la I-AP genera formas de investigación y de acción que parten de las necesidades sentidas y expresadas por los protagonistas de los casos seleccionados, por lo que se requiere del diálogo entre quienes investigan y quienes son investigados, pues ambos son sujetos capaces de participar desde su propia cultura, considerando el rigor en la construcción del conocimiento y la sensibilidad social (Montero, 2004a, 2006; Robertazzi, 2011, 2017; Sirvent, 2004).

Etapa actual de la investigación

La investigación viene trabajando intensamente con dos casos en los que la I-AP está en marcha: el Movimiento Nacional de Empresas Recuperadas (MNER) y la Cooperativa de Promotores Ambientales El Correcamino (EC), ambos ubicados en la Cuidad Autónoma de Buenos Aires. Durante una investigación anterior,[1] estos casos fueron caracterizados como "movimientos sociales que resisten la exclusión", aunque conviene aclarar que se trata de distintos procesos de exclusión: mientras que en EC se trata de una exclusión estructural, en el MNER se observa la exclusión contemporánea, es decir aquella que, a partir de 1984, se conoce como "nueva pobreza", la que surge paralelamente con la pérdida del trabajo como formación social hegemónica (Castel, 2004, Robertazzi, 2017, 2019).

De acuerdo a la planificación previamente realizada, para cumplir los objetivos propuestos, en el año 2019, se incorporó un nuevo caso: las Organizaciones Libres del Pueblo, que agrupa una serie de organizaciones sociales, muchas de ellas en el Conurbano Bonaerense y otras en el interior del país, con la aspiración de extender su quehacer hacia todo el territorio nacional. En principio, el caso cumplía con todos los criterios metodológicos que se habían establecido en el proyecto de investigación y había sido recomendado por los protagonistas del MNER, como ya se ha dicho, uno de los casos con el que ya se estaba trabajando. Por ser un movimiento con tanta extensión, el equipo resolvió comenzar su trabajo en la OLP San Martín, pues allí se había formado muchos años atrás y era posible conversar con alguno de sus fundadores y principales referentes.

La OLP se define a sí misma como una organización social y política, que comenzó a tomar una más clara configuración al calor de los conflictivos sucesos que ocurrieron en Argentina con la crisis del 2001, un momento en el que surgieron por doquier nuevos actores sociales y políticos. Al decir de Auyero (2002), fue un momento de emergencia de lo que calificó como "identidades insurgentes".

2. La OLP como organización social y política

Al tomar contacto con sus principales referentes, se encontró una organización predispuesta al diálogo honesto y reflexivo, en el que narraron la historia de su conformación, las dificultades que fueron encontrando en el camino, así como el modo de sobreponerse. Se trata básicamente de una organización comunitaria territorial en defensa de la vida ante situaciones de pobreza.

Los primeros integrantes de la OLP, formada hacia 2001, caracterizaron a su organización como social y política; en una comunicación del equipo de investigación se la describió como organización social y política "resiliente", pues tuvo que soportar tanto la falta de recursos como la muerte de su líder y principal referente (Robertazzi y Siedl, 2019).

Desde esos primeros encuentros, se estableció una relación con un militante de San Fernando, donde la OLP Resistir y Luchar[2] estaba comenzando a ser una referencia política en el distrito, por lo que fue posible tomar conocimiento de la lucha por la vivienda que allí se estaba desarrollando. Rápidamente, el equipo de investigación fue invitado a visitar el lugar para conocer la dramática situación que vivían los vecinos y las vecinas de los sectores más postergados.

La invitación la hizo un protagonista que lleva varias décadas militando en organizaciones políticas y sociales, pero que hacía pocos meses que estaba en la OLP, de la que dice: "me dio toda la impresión de que llegué al lugar correcto". Al hablar de su incorporación a la organización, también describía un modo de ser y de hacer, un reencuentro con quienes situaban, en primer lugar, el compañerismo para la lucha y podían dejar en suspenso las diferencias ideológicas y político-partidarias para generar acciones conjuntas, cuando está en juego una causa justa.

---

[1] Programación Científica UBACyT 2014-2017. Proyecto para grupos consolidados. Modalidad I. Código 20020130100830BA. "Movimientos sociales que resisten la exclusión: alternativas y dificultades en los procesos de participación y transformación ciudadanas". Directora: Margarita Robertazzi. Instituto de Investigaciones, Facultad de Psicología, UBA.

[2] OLP Resistir y Luchar se refiere a una nueva configuración vincular en la historia colectiva de esta organización, que se dio a conocer en marzo de 2020 a través de un Pronunciamiento, es decir en una fecha posterior al trabajo de campo. No es el propósito explicarlo aquí, solo consignarlo, pero un punto clave es el tipo de relación a sostener con el actual gobierno del Presidente Alberto Fernández. Cfr. Robertazzi, M. y Siedl. A. (2020). Historia Colectiva y configuraciones vinculares en una organización comunitaria: el caso OLP. Presentado para su evaluación al XII Congreso Internacional de Investigación y Práctica Profesional en Psicología.

Para describir la lucha por la vivienda digna en el Partido de San Fernando, manifestaba que se trataba de una acción en defensa propia frente a políticas de Estado sumamente hostiles hacia los sectores populares. Básicamente, relataba que se trata de una confrontación con el poder político del Municipio, gobernado por el Intendente Luis Carlos Andreotti, quien había abandonado al saqueo 371 viviendas ya construidas. En palabras del integrante de la OLP Resistir y Luchar:

> "Hoy, por ejemplo, en San Fernando, se está dando una lucha por la vivienda, entonces en un distrito que es el más pequeño del país, se está dando una lucha por la vivienda en una zona en donde el parque industrial es el más importante de todo nuestro país, entonces uno dice... 'Che, ¿cómo es posible que en un distrito que encima ni siquiera tiene una extensión tan grande se pueda dar una crisis habitacional de semejante envergadura?', donde hay 371 viviendas del complejo habitacional que fueron abandonadas al saqueo".

En verdad, al pensar en la crisis habitacional que padece Argentina, solo el número de viviendas desperdiciadas hace prender todas las alarmas, aunque se desconozcan las distintas variables que pudieran haber intervenido para que sucediera tamaña cuestión.

Con esos datos, se produjo el encuentro con los y las protagonistas de la lucha por la vivienda digna en el Partido de San Fernando. En primer lugar, el militante de la OLP, que había invitado al equipo de investigación, describía que las personas que participaban del acampe en Plaza Mitre, frente al Municipio, no creían que estuvieran haciendo política, sino solo reclamando por algo que se les había sustraído. Agregaba, a continuación, que, cuando los integrantes de la asamblea escuchan a otros compañeros/as más entrenados en la lucha política conversar con los funcionarios municipales, para ellos "es dinamita, porque hace que la cabeza empiece a volar, porque lo que intuyen empieza a tener palabras, sentido". Reproduce en lenguaje directo un diálogo imaginario, pero verosímil:

"Funcionario: Ustedes están haciendo política.

Militante: ¿Y ustedes qué están haciendo?

Funcionario: Yo estoy trabajando.

Militante: ¿Y cuál es tu trabajo? ¿Obedecer las órdenes políticas de tu jefe? Que vos seas un ignorante y una mula del Intendente no es mi culpa."

Es frecuente que los funcionarios del Estado dedicados a la política institucional utilicen el sustantivo y/o adjetivo "política" (un ejemplo, "esta huelga es política") para desacreditar las acciones de la ciudadanía que son contrarias a sus intereses partidarios. El área de la política es muy estrecha cuando la delimitan los agentes del Estado y mucho más amplia en la perspectiva de las organizaciones y/o los movimientos sociales (Offe, 1996).

En la perspectiva del referente de la OLP en San Fernando, "lo que hacen es recurrir a los prejuicios acerca de la política que ellos mismos han instalado entre las poblaciones más vulnerables ¿Por qué? Porque si los que hacen política son ellos está muy bien. Si hace política el pobrerío, está mal".

En función de que "en su mente, ha sido abortada esa maravillosa producción de sentirse bien por hacer el bien al otro, no a sí mismos".

3. La OLP en el partido de San Fernando

San Fernando está en la zona norte del Gran Buenos Aires y se la denomina capital náutica, dado que cuenta con muchos astilleros y clubes náuticos. Es una zona de grandes contrastes y una fuerte dualidad: por un lado, la riqueza, el disfrute y el esplendor; por el otro, una aguda problemática habitacional, desocupación y trabajo precario. No es una situación muy diferente de la que ocurre en el resto del Área Metropolitana de Buenos Aires y el país; tampoco la problemática habitacional es un problema actual, aunque es un tema que cada año va haciéndose más acuciante.

Para no abundar en datos (que no es el propósito de esta comunicación) basta decir que Bermúdez (2020), al comentar los datos oficiales del INDEC,[3] en relación con la pandemia del coronavirus, planteaba un crítico panorama para sostener las medidas de aislamiento social en los sectores populares, puesto que lo que se califica como "hogares con saneamiento inadecuado"[4] llega a ser de un millón ochocientos mil viviendas, donde habitan más de seis millones de personas.

La problemática habitacional no ha sido enfocada con seriedad por los distintos gobiernos de turno durante las últimas cinco décadas. No obstante, ante los elevados índices de pobreza e indigencia, en la década de los '90, se instituyó la Ley Federal de Viviendas.

La Ley N° 24464, Ley Federal de Viviendas, sancionada el 8 de marzo de 1995, promulgada parcialmente el 27 de marzo y publicada en el Boletín Oficial el 4 de abril del mismo año, sostiene en su artículo 1°:

---

[3] INDEC es el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. En los datos que se mencionan, no se consideran las zonas rurales, solo corresponden al país urbano.

[4] Se categoriza de ese modo a aquellos hogares que no poseen baño; o (si lo tienen) se encuentra fuera del terreno o es compartido con otras viviendas; sin cloacas, ni cámara séptica o sin descarga de agua.

> "Créase el Sistema Federal de la Vivienda con el objeto de facilitar las condiciones necesarias para posibilitar a la población de recursos insuficientes, en forma rápida y eficiente, el acceso a la vivienda digna. Ello, conforme lo previsto en el artículo 14° de la Constitución Nacional.

En el Partido de San Fernando, durante la Intendencia de Gerardo Amieiro (1995-2011), se puso en marcha el Sistema Federal de Vivienda, por lo que se construyó un complejo habitacional destinado justamente a la población de recursos insuficientes, tal como planteaba la ley mencionada. Al finalizar su mandato, estaban prácticamente terminadas, quedando la entrega a cargo de su sucesor, el Intendente Luis Carlos Andreotti (2011-2019), cosa que nunca sucedió, a pesar de que se hicieron distintas gestiones preparatorias de la entrega, por ejemplo, los censos, los informes socio-ambientales y demás. Las razones no son claras, dado que ambos funcionarios municipales pertenecen al mismo grupo político: el Partido Federal, que, por entonces, encabezaba el hoy Presidente de la Cámara de Diputados de la Nación, Sergio Massa.[5]

En el complejo habitacional quedaron sin ocupar las viviendas sociales, sin que la comunidad de San Fernando recibiera ninguna explicación razonable de sus autoridades; en cambio, los sectores populares comenzaron a construir sus propias hipótesis: el plan oculto sería construir allí, frente al Aeropuerto de San Fernando, un complejo habitacional "lujosísimo, para ricos". En este contexto, muchos vecinos y vecinas reclamaron en distintas formas para encontrar soluciones a su problemática habitacional: haciendo gestiones en la municipalidad, abriendo expedientes y llegaron incluso a tomar las viviendas, por lo menos, en dos oportunidades. No era para menos, unas 371 viviendas (otros dicen que son unas 382), que significarían la solución habitacional para aproximadamente unas veinticinco mil personas, quedaron abandonadas y liberadas al saqueo.

A principios de abril de 2019, un grupo de vecinos y vecinas, junto con el militante popular de la OLP ya mencionado, armaron un acampe en la Plaza Mitre, un lugar central frente al poder político, bajo la consigna "Vivienda para Todos". No se identificaban con consignas político partidarias, solo llamaban a la lucha colectiva de los sectores populares. Uno de los volantes que entregaban invitaba a participar de la asamblea a todos aquellos que tuvieran una problemática similar; allí se leía en grandes letras "Una lucha por Vivienda para Todos. Ley N° 24464" y "San Fernando, de Capital de la Náutica a Capital de los Sin Techo".

No se trataba de un grupo sumamente numeroso, especialmente porque muchos de los integrantes de la asamblea se turnaban para estar allí, en función del frío y de que muchos de ellos concurrían con sus niños. Justamente, para protegerlos, habían instalado dos carpas para los más pequeños y esa cuestión, junto con el hecho de permanecer largo tiempo parados en la plaza, llevaba al hostigamiento policial, pues argumentaban que se violaba el Reglamento Contravencional. Uno de los detenidos fue el vocero de la OLP Resistir y Luchar, que bromeaba diciendo que solo había sido un "demorado" político, dado que estuvo muy poco tiempo en la comisaría. De todos modos, es un tema para subrayar, habida cuenta de que el sistema democrático de nuestro país no puede impedir que reclamemos ante la vulneración de los derechos ciudadanos.

La asamblea no recibió grandes apoyos de otros grupos políticos, pero el 14 de mayo de ese mismo año se organizó una jornada de ollas populares y movilización social frente a la Municipalidad, en la que participaron más de veinte organizaciones sociales; entre ellas, la OLP fue una de las convocantes. Las personas que se manifestaron reclamaban por la emergencia habitacional, alimentaria, sanitaria; por políticas locales de asistencia a la mujer y a los trabajadores de la economía popular; así como por una reforma del Reglamento Contravencional que viene hostigando a vecinos y vecinas de San Fernando.

Sin embargo, esa unidad no fue duradera, la ocupación de la plaza no siguió mucho más allá, pues ya había cumplido con algunos de sus objetivos parciales: sostener la presencia en la plaza, hasta ganar esa posición que combatían las autoridades municipales y hacer un ejercicio de tenacidad ante las presiones que recibieron.

En palabras del militante de la OLP Resistir y Luchar:

> "Algunas formas de lucha se te imponen producto del desgaste y otras se producen como efecto de los cambios políticos. Doy un ejemplo: tener a un grupo humano indefinidamente acampando en Plaza Mitre es de sonsos, porque ya ganamos la pelea. Si no la hubiéramos ganado, a lo sumo me quedaba yo solo ¿no? O la gano o me tienen que llevar en camilla a mi casa. Nosotros ganamos esa pelea. Desde ese momento hasta ahora, nosotros estamos re-organizando nuestras fuerzas ¿Por qué? Porque en el transcurso de la lucha suceden cosas. No podías quedarte en la plaza porque hay una reglamentación votada en el 2012 que lo impide, nosotros estuvimos acampando las veinticuatro horas del día y, hoy, en San Fernando, cual-

[5] Los vaivenes del abogado Sergio Massa son ya muy conocidos públicamente para abundar en detalles difíciles de explicar, sin embargo, respecto de los dos funcionarios municipales que se mencionan resulta llamativo que uno no haya dado continuidad a la obra que realizó su antecesor, especialmente cuando se destinaron tantos recursos gubernamentales, es decir, provenientes del dinero de los contribuyentes. Es más frecuente, aunque también absurdo, que tales cosas sucedan cuando los agentes estatales pertenecen a partidos políticos opositores, por lo que suelen abandonar las obras de la gestión anterior.

> quiera puede ir a la plaza a reclamar y quedarse todo lo que quiera ¿Por qué? Porque nosotros le ganamos una batalla al gobierno que le sirve a cualquiera".

El referente de la OLP Resistir y Luchar, al acompañar a la autora de esta comunicación a la casa de una vecina perjudicada, que vive al borde del río, dice: "Esto es gravísimo, es un crimen político de Estado".

Durante el tiempo transcurrido, la problemática habitacional en San Fernando no cambió sustancialmente, el complejo de viviendas sociales sigue en ruinas. En 2020, se ha sumado la pandemia de coronavirus y las medidas gubernamentales que pretenden higiene y aislamiento social, casi imposibles de cumplir en situaciones de hacinamiento; la única diferencia, si puede llamarse así, es que, después de las últimas elecciones, cuentan con un nuevo Intendente que también se llama Andreotti, pues es el hijo del anterior, siguiendo la tradición dinástica tan frecuente en nuestro país.

Peticionar ante las autoridades

En primer lugar, el equipo de investigación pudo tomar contacto con la Asamblea "Vivienda para Todos", a través de su vocero; a posteriori, fue posible reunirse con todos ellos en Plaza Mitre y también concurrir al reclamo silencioso que realizaron estando presentes, con sus banderas y pancartas, en una sesión del Consejo Deliberante; inmediatamente después, se pudo observar y participar de una reunión de los integrantes de la asamblea con consejeros y consejeras provenientes del peronismo, que en ese momento formaban parte de la coalición Unidad Ciudadana.[6]

Era obvio que habían sostenido conversaciones previas, a las que hacían referencia durante el encuentro. El vocero de la Asamblea, integrante de la OLP Resistir y Luchar, tomó la palabra y expuso la problemática habitacional, preguntando si existía voluntad política para discutir el tema de las viviendas para los sectores populares: "¿Qué pasó que desde 2012 no se puso un ladrillo más?". Se buscaron los expedientes; se habló de procedimientos, de responsabilidades, ya sean de nación, provincia y/o municipio. Los consejeros decían estar al servicio de la ciudad y que por eso deseaban dar respuesta a la comunidad que reclamaba.

El clima de la reunión era cordial, hasta amistoso, pero, en un momento, adquirió mayor tensión. Fue cuando una mujer, sin esperar a que nadie le diera la palabra, dijo: "Yo me incluyo en los reclamos porque estoy al costado del río y mi casa se me está cayendo, estoy a punto de caerme". Uno de los funcionarios le pregunta qué respuesta le habían dado, a lo que ella dice: "Lo mismo que me estás diciendo vos: nada. Por eso yo tomé una casa en 2013, porque me agarró desesperación cuando ves que te están rompiendo algo que es tuyo".

Los concejales rápidamente plantearon que la Asamblea debía interpelar también a los otros bloques, dado que ellos no tenían la mayoría. También la réplica de los asambleístas fue rápida: "No hace falta que hablemos con nadie. ¿Cuánto hace que estamos acá, frente al Municipio?, y no se acercó ninguno", dijo la misma mujer. Se sumó el vocero, diciendo: "Cuando presentamos este expediente, en el 2017, se veía que todas estas necesidades se iban a acrecentar. El otro día estuvimos esperando media hora para que nos atiendan y somos parias en nuestro propio distrito. Que el gobierno no te atienda, ya estamos en el horno. Así andan, pidiendo votos, y después se olvidan".

Al finalizar la reunión, se despidieron cordialmente y hasta con algunas bromas e ironías de los asambleístas, por ejemplo: "ya saben, si quieren sacarse una foto con nosotros, que lo hagan, no hay problema", mientras les recordaban que pertenecían todos al campo popular, por lo que, si ellos eran pocos, sumarían mucho teniendo al pueblo detrás.

El drama del hábitat en carne propia

Una vez concluida la actividad en el Consejo Deliberante, la observación continuó en Plaza Mitre, donde los asambleístas volvieron a situarse y a extender sus banderas. Entre mates y galletitas para soportar el frío, comenzaron breves conversaciones con distintas personas.

Hasta ese momento, habían sucedido una serie de situaciones que quedarían registradas en el cuaderno de campo: ninguno de los interlocutores había desmentido a los asambleístas; los dichos de los concejales eran insignificantes frente a la gravedad del problema, una "nada", como los calificó una mujer. En verdad, tampoco se esperaba otra cosa, dado que son múltiples las publicaciones en las que este equipo de investigación categorizó la palabra de la política institucionalizada como palabra vacía o el lugar común de la retórica (Robertazzi, Ferrari, Pertierra y Bazán, 2009; Robertazzi, 2017, 2019).

Era más que obvio que el gobierno del Intendente Andreotti había desviado su mirada para permitir que sucediera tamaña atrocidad, de otro modo no habría sido posible el saqueo de las viviendas popu-

[6] Unidad Ciudadana es el nombre que tomaron diversas coaliciones electorales distritales para las elecciones legislativas de 2017 en Argentina, no solo en la Ciudad y la Provincia de Buenos Aires, sino en otras provincias del país. Recibió su impulso de la actual Vicepresidenta de la Nación, Cristina Fernández de Kirchner, con el fin de oponerse y "poner un límite" a las políticas impulsadas por Gobierno del entonces Presidente Mauricio Macri.

lares y la falta de registro de los acontecimientos. Decía irónicamente uno de los asambleístas que el Municipio "había estado muy, muy activo". Es que la falta de acción puede ser una actividad que produzca efectos bien concretos, tal como puede apreciarse en la imagen del complejo habitacional abandonado a la destrucción de la figura 4.

Ninguna de estas cuestiones podía causar demasiada extrañeza, pero todo resultaba demasiado grotesco e indignante cuando se está frente a frente con alguien que anuncia y denuncia en la escena pública que su casa se está cayendo al río, es decir, cuando alguien habla en primera persona y en carne propia (Farías, 2008). El contraste resultaba demasiado abrumador.

Mucho se ha escrito acerca de la casa. Desde la sociología, Ibáñez (1994) analiza su función como suministro psicológico básico para la resolución del desamparo infantil, cual un suministro materno, porque proporciona abrigo, base, suelo, sostén e instituye la división adentro-afuera. Este autor considera la cuestión de los espacios habitables como recintos semiológicos y ecológicos. Paralelamente, Fiasché (2003), en nuestro país, denomina psicoespacio al ámbito que debe tener cada uno para organizar su mundo interno, tanto en relación a sentirse solo como acompañado y en condiciones de bienestar. Asimismo, conceptualiza distintas psicopatologías derivadas de relaciones intersubjetivas perturbadas por las características del barrio donde se encuentran instaladas las viviendas, también describe otras derivadas de la precariedad habitacional.

Al ocuparse de la imagen de algunas ciudades estadounidenses, Lynch (1984) sostiene:

> "Una imagen ambiental eficaz confiere a su poseedor una fuerte sensación de seguridad emotiva. Puede así establecer una relación armoniosa entre sí y el mundo exterior. Esto constituye el extremo opuesto del miedo provocado por la desorientación; significa que la dulce sensación del hogar es más fuerte cuando el hogar no solo es familiar sino también característico" (1984: 13).

Según la perspectiva de este autor, un medio ambiente característico y legible desempeña una función social, no solo aporta seguridad sino que también optimiza la profundidad y la intensidad de la experiencia humana.

Seguramente, de realizarse en San Fernando el tipo de investigación de campo que propone Lynch (1984), se encontraría que el río es el símbolo de la ciudad porque toda la comunidad es consciente de la relación que sostiene con el agua, practique o no deportes náuticos. La legibilidad[7] de este partido podría mostrar una imagen de un sector residencial íntimo y apacible para las clases superiores, que disfrutan vivir de cara al río e interactuar con él.

Para quien siente que su casa se cae de costado hacia el río, la imagen debe ser muy otra, pues se trata de luchar permanentemente con ese oponente para que no se trague su vivienda. Es que, en San Fernando, vivir en la ribera puede tener muy distintos significados.

¿Cómo hablar de sostén, abrigo y seguridad emotiva en una situación semejante?, un drama que resulta problemático de comunicar y hasta inimaginable incluso para quien lo vive, como se planteará más adelante.

Por todo lo dicho hasta aquí, surgió el deseo de conversar más largamente con esa asambleísta, quien se prestó gustosa a tener una entrevista en Plaza Mitre, distanciándose un poco de las otras personas, para tener mayor privacidad. Días después, invitó a la entrevistadora a sostener otra entrevista en su casa.

4. Análisis de un relato de vida en torno a la lucha por la vivienda digna

Durante las presentaciones, la autora de esta comunicación explicita los lineamientos generales de la investigación sobre la OPL, mientras que la entrevistada, a quien, en adelante, se identificará por E, dice su nombre de pila, aclara que es vecina de San Fernando y que forma parte de la Asamblea por la Vivienda Digna desde el 1 de abril, es decir desde que comenzaron a reunirse.

Rápidamente, agrega, también a modo de presentación: "yo fui una de las tomó una vivienda porque sentía que una de esas casas era mía".

Sabía, por lo conversado previamente en la OLP, que no habían tomado las casas, sino que se manifestaban mediante un método político popular, reunidos en asamblea, frente a las autoridades del Municipio, por lo que se debía aclarar la confusión: E se refería al año 2013, cuando se tomaron viviendas y ella fue una de las protagonistas.

Es un enunciado también llamativo por múltiples razones: refiere a una lucha anterior, habla de su sentir y lo vincula con la propiedad: "... sentía que...".

Ante la pregunta acerca de su sentir, E introduce una serie de argumentos que aportan racionalidad:

- "Me censaron en 2011";
- "Como cuatro censos me hicieron";
- "Me tomaron nota acá, en el Municipio, y me dijeron que hasta tengo prioridad";

[7] Legibilidad e imaginabilidad son conceptos centrales de la perspectiva teórica del autor citado.

- "Yo vivo en la ribera del río";
- "Mi casa se está yendo de costado, porque es una casa humilde, una casa de madera";
- "Yo vivo justamente por ahí, en una calle que dijeron que iban a entubar... hasta el día de hoy, nada";
- "Él [el Intendente Anreotti] tenía que haberlas entregado porque [las viviendas sociales] estaban casi todas terminadas";
- "Él [el Intendente Anreotti] permitió que se las roben, estando los que tomamos ahí adentro";
- "Esto es todo político, ellos [los funcionarios del Municipio] liberaron la zona y permitieron que las roben";
- "Si nosotros tomamos las viviendas en menos de una hora, y ya tenemos a la policía y, cuando fueron a saquear, no pasó nadie de la policía";
- "Estamos todos desde la 24 a la calle 19, a cuadras está la comisaría. Está ahí nomás y no vinieron a proteger";
- "Les sacaron las puertas, les sacaron las ventanas, les sacaron el techo íntegro, los tirantes, los machimbres...";
- "Como una especie de muro de tierra le hicieron [...] prefieren que se dañen, eso es lo llamativo";
- "Porque una de estas era mi casa y se la llevaron y con que yo tome una de las de la [calle] 24 no le voy a faltar el respeto a nadie";
- "Yo todavía estoy luchando contra el río, los pisos de mi casa se me están partiendo todos;
- "No están haciendo nada. Hay gente que ya se ha caído al río".

Al leer las frases seleccionadas, una a continuación de otra, se arma una secuencia que conforma un discurso explicativo, en el que se encadenan los argumentos que dan cuenta de su sentir: "sentía que una de esas casas era mía".

Todos los enunciados indican a las personas responsables de sus padecimientos; con más frecuencia, tácitamente y, en ocasiones, de modo explícito: el Intendente Andreotti y sus funcionarios/as. La misma escena enunciativa también los señala con claridad, dado que la asamblea reclama frente al Municipio de San Fernando; sus integrantes estuvieron presentes en silencio, exponiendo sus demandas, mediante banderas y pancartas, en una sesión del Consejo Deliberante; al finalizar, se reunieron con un grupo de consejeros de Unidad Ciudadana, opositores al gobierno nacional, el PRO,[8] con el propósito de explicitar sus reclamos. No obstante, no sería suficiente referirse solamente al lugar desde donde se reclama, pues, tal como plantea Maingueneau (1999), es la enunciación de E, y de quienes la acompañan, lo que valida la misma escena enunciativa.

Según la conceptualización del autor citado, en el caso que se analiza, el "marco escénico" se corresponde con una "escena englobante", la del discurso político; con una escena genérica, la denuncia de una ciudadana, que une su voz a un grupo de pertenencia y se hace oír frente a las autoridades y al conjunto social. La escena enunciativa, que se puede concebir a partir de las "escenografías" y de los "*ethos*"[9] que se movilizan en su discurso, está siempre asociada a los eventuales destinatarios.

Ya hace largo tiempo, hacia la década del veinte del siglo pasado, Bajtín (1982), al introducir los conceptos de "polifonía enunciativa y discurso referido", había anticipado que en todo enunciado pueden encontrarse señales de distintas voces que provienen de diferentes fuentes de enunciación y que no puede separarse de la cadena enunciativa que lo antecede o lo precede. En síntesis, según este autor y su modelo dialógico, en el discurso se presentan complejas relaciones intersubjetivas.

Más actualmente, Verón (1987), se refirió a las particularidades de la enunciación del discurso político, señalando su desdoblamiento, al construir más de un destinatario: el positivo ("prodestinatario"), el negativo ("contradestinatario") y el neutro ("paradestinatario"). En la enunciación política de E, se advierte este desdoblamiento en la destinación: establece una polémica, desacreditando a su contradestinatario, el Intendente y sus funcionarios; mientras que la entrevistadora puede ser prodestinataria o paradestinataria, según la considere adherente a su posición o bien intente persuadirla.

Cuando E se refiere a sus contradestinatarios, utiliza la tercera persona en singular o en plural, es decir el "ellos" (consejeros u otros funcionarios) o "él" (el Intendente Andreotti); es menos frecuente el uso de la segunda persona, que solo aparece cuando recrea en lenguaje directo breves diálogos con sus oponentes. En cambio, cuando se dirige a la entrevistadora, especialmente cuando el discurso adquiere la función de la persuasión, utiliza la segunda persona, más estrictamente, el voceo, para describirle su barrio, su casa y su problemática habitacional, construyendo una escenografía emotiva vinculada con el sentir y la urgencia.

Es llamativa la ausencia explícita de la OLP Resistir y Luchar en el discurso político de E, dado que se trata de su grupo de identificación, sin embargo, no solo por la omisión, sino por otras señales en sus enunciados podría considerarse que se trataría de un contradestinatario oculto.

---

[8] PRO significa Propuesta Republicana y es el partido del ex Presidente Mauricio Macri, que gobernó la nación entre 2015 y 2019. María Eugenia Vidal del mismo partido fue Gobernadora de la Provincia de Buenos Aires en igual período.

[9] De modo simple, puede decirse que corresponde al comportamiento, los rasgos y la forma de vida de una persona o grupo. Aquello que lo/s identifica.

Se ha mencionado con anterioridad que, en el momento de las presentaciones, la entrevistada redirige su discurso a un tiempo anterior, el año 2013, cuando tomó una de las viviendas sociales porque quería impedir su saqueo. Justamente, fue una decisión que tomó en soledad, a partir de enterarse de la intrusión por el relato de un vecino. Fue, entonces, cuando dice haber sentido que una de esas casas era suya. En aquel momento, no era parte de la asamblea por una vivienda digna de la OLP Resistir y Luchar.

Es bastante obvio que la entrevistada reivindica su autonomía enunciativa, dado que no muestra ninguna incomodidad al pasar por alto las reglas mínimas de cualquier entrevista, es decir, contestar a lo que se le pregunta.

La entrevista, con más o menos grados de flexibilidad, puede ser considerada un tipo de género medianamente instituido, caracterizado por ciertas rutinas (Maingueneau, 2007). Sin embargo, E prefiere no ajustarse a ciertas etiquetas y se presenta como alguien que estuvo luchando allí, a su modo, antes de que llegara la OLP, al mismo tiempo que se explaya en describir la acción directa de proteger su casa de quienes la estaban saqueando y de intentar permanecer en la toma, ocupando el lugar, lo que –entiendees "su" lugar.

Esa descripción de sus acciones durante las tomas, especialmente la de 2013, que espontáneamente relata, dan cuenta de la intertextualidad y la intersubjetividad de sus diálogos, reales o potenciales, con otros integrantes de la OLP Resistir y Luchar.

Para hacer inteligible estas señales en el discurso de E, conviene mostrar unos fragmentos del discurso de un vocero de la OLP Resistir y Luchar, quien se refiere también a la lucha por la vivienda digna en el Partido de San Fernando. En una de las visitas realizadas para la misma época, sostenía:

> "En este escenario que nos tocó a nosotros acá, en San Fernando, obligadamente, tuvimos que -muy humildemente al principio y después con mucha autoridad- salir a diferenciar lo que es una lucha genuina de lo que comúnmente se expresa como un arrebato de momento. Menciono esto porque las tomas fueron eso. Las tomas fueron un arrebato de momento. 'Si sale bien, sale bien', ¿no? Y... la tómbola, le juego un numerito a la tómbola. Bueno, el problema es que esos numeritos siempre salieron mal, siempre".

Sin analizar demasiado, es claro que se trata de dos estrategias de lucha muy diferentes entre sí. A pesar de esto, tanto el vocero mencionado como la entrevistada coinciden en que la toma de viviendas nunca produjo resultados positivos, es más, terminó reforzando la posición del adversario:

> "¿Por qué esto que parece la panacea de conseguir la vivienda termina en el fracaso, la frustración y en algunos casos con detenidos, con gente golpeada y demás? Y con gobiernos fortalecidos. Ese es una de las mayores preocupaciones que hemos tenido desde un principio ¿Cómo puede ser que la lucha de los vecinos termine fortaleciendo a quien se supone que están enfrentando?" (Vocero OLP, San Fernando).

> "En las dos tomas nos reprimieron. En la primera fue peor, pero también en esta. Llevaron a compañeros detenidos, a una embarazada y a un muchacho. Y atropellaron a un muchacho en bicicleta [...] En 2013, tiramos los colchones y se los prendimos fuego, tuvieron que venir los bomberos a apagar y ahí ellos [la Gendarmería] entraron. Nosotros los recibimos con violencia. Se llevaron preso al puntero..." (Entrevistada).

A pesar de este acuerdo puntual, que condujo a E a tomar la decisión de dejar la toma y de permanecer en la asamblea, no abandona su posición de espera de una solución rápida y, por cierto, bastante mágica, justamente por lo improbable.

> "Después de la toma de abril, decidimos esto: o nos quedamos en la calle 24 o venimos a la plaza. Yo fui una de la que amaneció dos noches acá, en la plaza, con un frío terrible. Y yo esperaba que se levantara el intendente y nos diga: 'No acampen más, tomen las llaves de su casa y ustedes construyanlas, ustedes hagan lo que quieran, pero salgan de la plaza', cosa que, hasta el día de hoy, nunca sucedió. Ni siquiera nos atiende".

En este fragmento discursivo, el uso de la primera persona del plural ("decidimos", "nos quedamos") muestra un giro en la enunciación de E que frecuentemente utiliza la primera persona ("yo", "hice", "fui", "tomé"), así diferencia sus acciones individuales y su decisión de pasar a una estrategia colectiva, la asamblea. Sin embargo, vuelve rápidamente a la primera persona, para relatar sus acciones, pero especialmente para dar lugar a la esperanza y el anhelo, aunque, por cierto, incluye a otros integrantes de la asamblea en su "fantasía de salvación" ("no acampen más", "tomen las llaves").

Otras oportunidades en las que el enunciado de E recurre al "nosotros" inclusivo se muestran cuando la entrevistadora le pregunta por el comportamiento y las actitudes del resto de la vecindad de San Fernando hacia la asamblea:

> "Hay vecinos que de repente nos dicen: 'Fuerza, sigan adelante, no aflojen porque este [el Intendente Andreotti] es un hijo de puta'. Pero hay vecinos que pasan y nada [...] hay un poco de todo. Hay algunos que hasta nos dicen que se ofrecen a comprarnos unas facturas o a traernos

> una leche para los chicos. Hay vecinos que nos apoyan, incluso en la capilla, he ido a tomar la leche a la mañana y me preguntan si soy de la toma y me dicen que no afloje."

La visión de la comunidad la sitúa a E como parte de un colectivo, en el que parece ocupar el lugar de una referente barrial muy activa, como se evidenció en la reunión con los concejales de Unidad Ciudadana.

En la enunciación de E queda claro que, aunque el Municipio y sus funcionarios sean adversarios, no obstante, mantiene la ilusión de que puedan (porque deben) resolverle su problema habitacional. De ahí que se frustre una y otra vez, sin embargo, no deja de denunciar y reclamar lo que entiende le pertenece por derecho y necesidad. Su urgencia es dramática y la solución parece estar al alcance de la mano, dado que las viviendas sociales ya construidas (aunque bastante estropeadas luego del saqueo) siguen estando allí. Su discurso, siempre político y ético, oscila entre la gestión individual y la estrategia colectiva para enfrentar su emergencia habitacional.

En múltiples oportunidades, se dirigió al Municipio con distintas propuestas para resolver su problemática habitacional, pero en ningún momento obtuvo una solución. Algunos de los siguientes fragmentos discursivos relatan esas reuniones y sus esfuerzos por comprender la negativa de sus adversarios:

> "Cuando vine al municipio les dije: 'se me está cayendo mi casa al río ¿no me puedo ir más para adelante?" Más hacia adelante había terrenos, terrenos que daban a la calle. Yo estoy en el pasillo, al fondo del río. Hay un pasillo, mi casa y el río, y me dicen: 'no, adelante no te la podés hacer'. A los pocos meses o al año, se hicieron una, dos, tres casas; en el mismo lugar que ellos podrían haber solucionado mi problema: sacarme del río y ponerme acá. No quisieron".

En el texto que sigue, E describe su barrio a la entrevistadora y se pregunta por la lógica de los funcionarios municipales, pero sin encontrar ninguna respuesta satisfactoria.

> "Vos entrás al barrio y de repente mi vecino tiene una casa, él la está alquilando y está viviendo en las viviendas. ¿Cómo puede ser si él no la necesita? Después, el vecino de enfrente tiene dos casas ¿por qué? Si tiene su casa acá. 'Y yo me estoy cayendo al río', les vine a decir a ellos [los funcionarios del Municipio]. Me dijeron: 'pero vos no tenés que mirar'; '¿cómo no voy a mirar? ¿cómo no voy a mirar a mi vecino que tiene dos casas? No. Yo tengo que mirar, porque me estoy cayendo al río'. Me dijeron que tenía prioridad ¿y dónde está mi prioridad? Y me decían: 'vos tenés que esperar, porque en la segunda tanda vas a salir'. En la segunda tanda... pero no hubo ninguna tanda, en ningún año, ni nada".

Al mismo tiempo, el discurso de E construye una imagen de inoperancia de los funcionarios municipales; en este fragmento textual, más puntualmente, la ignorancia de uno de los consejeros que le ofrecía hacer cloacas en su casa, cuando eso no resolvía su problema: "Entran a un barrio sin saber la necesidad que hay adentro del barrio y sin conocer. Ahí, en mi barrio, por ejemplo, hay pasillos y la gente vive toda amontonada".

Parece ser que solo es posible escuchar promesas de esos funcionarios que deberían trabajar para el bienestar de las personas que habitan el barrio:

> "Vos entrás, está la calle, hay una casa y hay pasillos. Dentro de esos pasillos, hay casas con cuatro, cinco o seis personas. Seguís caminando y sigue el pasillo. Mi casa también está en un pasillo. Y supuestamente ellos tenían que ordenarlo, pero dejaron todo un barrio esperando. Todo un barrio que ellos, en el 2013 o en el 2014, ellos tendrían que haber ordenado. Yo tenía bien en claro dónde me iba a tocar [la vivienda social].

Por otro lado, E recuerda que, en la reunión con los consejeros y consejeras de Unidad Ciudadana, les reclamó por su indiferencia. En el enunciado que sigue construye una imagen de ellos como oportunistas y acomodaticios: "Yo les dije también: 'nunca se acercaron a la asamblea'. Se acercaron después del catorce, cuando hicimos la marcha nosotros".

La entrevistada se refiere al día 14 de mayo de 2019, cuando distintas organizaciones sociales se agruparon en torno a objetivos comunes: la emergencia alimentaria, habitacional, sanitaria y demás. Ese día se llegaron a reunir unas setecientas personas en torno a esos reclamos. No obstante, según el vocero de la OLP Resistir y Luchar, fue llamativamente difícil acordar una fecha, dado que se postergó en tres oportunidades, y, en el momento de tomar la palabra, algunas organizaciones solo peticionaban, mientras que otras denunciaban y exigían, interpelando al Intendente Andreotti. A pesar de ello, dice el referente de la organización: "al día siguiente, sucedió algo extraordinario: vino Crónica TV" y así se difundió mucho más la denuncia y el discurso de la OLP.[10]

[10] Respecto del programa televisivo en Crónica TV, en el que pudo verse al vocero de la OLP Resistir y Luchar explicando la destrucción del complejo habitacional, se produjo una situación curiosa, pues al cortar la entrevista para pasar la publicidad con la promesa de continuar, nada de esto ocurrió, como puede dar cuenta la autora de este capítulo en su rol de telespectadora. Sin querer ser demasiado suspicaz, resulta más llamativo aún que no quedó ningún registro evidente de la problemática habitacional en el canal de referencia, pues desapareció en breve tiempo.

Según E, la espera fue demasiado extensa aunque, ya se señaló, todavía sigue esperando, quizá un milagro. Las acciones que llevó a cabo para solucionar el drama habitacional que vive la condujeron siempre al lugar de la negativa, también de la decepción. Por eso, tal vez, decidió ser parte de la Asamblea por la Vivienda Digna, desde el principio de abril de 2019, cuando se instalaron en Plaza Mitre, frente a la Intendencia de San Fernando: "Después de la toma de abril, decidimos esto: o nos quedamos en la calle 24 o venimos a la plaza".

El discurso de E da cuenta de un cambio respecto de la imagen de su contradestinatario: no solo son arbitrarios, ilógicos, oportunistas y acomodaticios, sino que, además, mienten: "Lo que te lleva al esfuerzo [de soportar el frío en la plaza] es la impotencia, la bronca y la mentira. La mentira te da la fuerza de decir ¡basta! Basta de que te digan: 'vení mañana, a ver si hay alguna novedad, porque Nación no bajó ningún papel ni tiene noticias'. Así me decían a mí…".

Cuando su decir moviliza otra imagen de sí misma, la de quien participa de una lucha colectiva, no deja de expresar emotivamente que necesita una solución urgente: "Esta es una lucha del día a día. Que te levantás y de repente decís… se me cae la casa al río, el agua me viene de Cocarsa,[11] toda el agua podrida, me brota toda para abajo al patio. Es una catarata terrible, es algo impresionante".

Su particular situación, y la de su familia conviviente, complica y mucho su cambio de posición, es por eso que en su enunciación y en sus enunciados hay oscilaciones entre participar de la lucha colectiva o esperar que los que mienten, son ilógicos, arbitrarios, oportunistas y demás le proporcionen una solución inmediata.

En su discurso emerge, entonces, la escenografía familiar del cuidado, donde se muestra como alguien capaz de seguir luchando sin declinar su posición, siempre que su familia esté protegida: "Nos vinieron a avisar que a las cinco de la mañana iba a venir Gendarmería. Nos iban a sacar. Saqué a mis hijos, que me hagan las cosas a mí no me importa, pero con los chicos no. Yo me sé cuidar, a mí no me van a hacer nada".

En este fragmento textual, E se refiere a la primera toma de las viviendas en 2013, cuando, ante la presencia de la Gendarmería, según ella, "los recibimos de modo violento", prendiendo fuego a los colchones.

Cuando describe su casa, relata que dos de sus hijas viven en el fondo. Respecto de una de ellas, sostiene lo siguiente: "Mi hija el año pasado sufrió… le iba a agarrar un pico de asma, pero, bueno, gracias a Dios, a pesar de que mi casa es humilde y es fría, traté de sobrellevar todo. El frío, cuidarla, todo".

Respecto de los más pequeños, dice la entrevistada: "Hay un bebé, dos bebés, uno de un año y la otra de tres. En realidad, son grandecitos, son todos grandecitos los chicos. Si me vas a preguntar por problemas bronquiales: sí, muchos".

Cuando se anticipa a la eventual pregunta que (imagina) podría hacerle la entrevistadora, es inevitable suponer que, con anterioridad, debió responderla, en innumerables oportunidades, a diferentes agentes municipales.

En el momento de la primera toma de las viviendas sociales, en 2013, se opuso, sin dudar, al punto de vista de su marido. Es que la entrevistada tenía lo convicción de que haciéndolo protegía del desamparo a su familia, inclusive a su marido:

> "Y mi marido me dice: 'vos estás loca, te van a pegar, te va a sacar la policía'; 'callate la boca, no va a pasar nada', le digo. 'Esa es mi casa, me la voy a ganar por derecho porque me sacaron la mía'. Bueno, le hice un cartel a Andreotti que ocupaba como tres cuadras, que decía: 'Andreotti, entregá estas viviendas que son nuestras'".

El fragmento discursivo precedente es uno de los pocos en los que E "le habla" de modo directo al Intendente de San Fernando, es más, en el que también lo nombra en un cartel. Como ya se ha señalado, habitualmente usa el pronombre "él".

En casi todos los enunciados en los que la escena enunciativa se asocia al cuidado y protección de la familia, la imagen que la entrevistada construye de sí misma es casi de invulnerabilidad, alguien que puede soportarlo todo, pues entiende que su función es proteger a su familia.

La siguiente frase sintetiza la posición oscilante de la entrevistada que se dirime entre la esperanza y la lucha colectiva: "Traté de sobrellevarlo todo, la humedad, el agua, el frío, para cuidarlos, todo. Así que, bueno, seguiré esperando mi casa y seguiré luchando".

Es que E tiene una meta urgente, por lo tanto, participa de distintos frentes y, en definitiva, no importa mucho el camino por el que obtenga la solución a su problema habitacional: "Mientras me den mi casa de material y un techo donde mis hijos puedan vivir calentitos, que me metan donde quieran. Hasta el día de hoy ni en la 24, ni en San Jorge, ni en ningún lado".

Durante las entrevistas, E sostuvo siempre un discurso altamente emotivo, atravesado por la necesidad y la urgencia, de peticionar a las autoridades y también de denuncia, desde una escena genérica política y ética. En cuanto a las imágenes y representaciones que emergen desde su decir se conforman

[11] Cocarsa es un frigorífico/carnicería muy grande que está sobre la ruta, desde donde puede ingresarse hasta la casa de la entrevistada. El lugar despide muy mal olor.

distintas "escenografías" y distintos "ethos" (Maingueneau, 1999). La imagen que el discurso construye de ella misma, o ethos, da cuenta de una mujer que no dejó nunca la lucha para llegar a habitar una vivienda digna; alguien que no se limitó a esperar, que siempre tuvo un rol activo, ya sea para peticionar, proponer y/o tomar una casa, justamente en el momento en que creyó que, de no hacerlo, la perdería:

> "Hasta ahí las casas estaban armadas, tenían puertas y ventanas. Y mientras estuvimos ahí estábamos perfectos, empezaron a llegar muchachitos jóvenes que delante nuestro robaban. Les preguntaba por qué lo hacían y me decían: 'Doña, nosotros tenemos que vivir'. Les decíamos que por culpa suya íbamos a pagar nosotros y que no nos iban a dar nada".

A pesar de que hay una imagen de sí misma que se construye a lo largo de su discurso, en la escena enunciativa, se movilizan distintas representaciones que podrían dar cuenta de tres ethos diferentes, aunque no claramente delimitados, pues, por momentos, convergen y se superponen.

Habría un ethos cívico, de la petición, que se construye en todos los enunciados en los que expone sus gestiones personales ante las autoridades municipales, dado que serían los que podrían otorgarle aquello que, por derecho, le pertenece. En su relato, cuando advierte la mentira, se decepciona y se desespera, por lo que protagoniza la toma de viviendas sociales en 2013, para proteger "su" casa del saqueo.

Se moviliza un ethos de la denuncia, con su participación en la escena pública, cuando se transforma en una integrante de la asamblea y adquiere un grupo de pertenencia y referencia.

Un tercer ethos sería el maternal, el del abuelazgo, el del cuidado de su familia, a la que tiene que dar protección, calor y abrigo.

5. Consideraciones finales

En uno de sus últimos reportajes, el arquitecto Mario Roberto Álvarez decía que es una obligación del Estado dar vivienda a la gente que no tiene techo, agregando que las viviendas económicas para los sectores populares no necesitan ser lujosas, pero sí dignas. Esas casas deberían ser amortizadas en la medida en sus eventuales habitantes puedan hacerlo; mientras que el Estado no debería pretender quedarse con ningún retorno.

Esta obligación estatal, sin embargo, siempre encuentra distintos obstáculos y, para los sectores populares, se transforma de sueño en pesadilla. Los ejemplos son innumerables, el diario *Crítica* de Argentina, ya el 6 de julio de 2008, planteaba que el gobierno[12] no cumplía con su propio plan de construcción de viviendas. Había planificado y anunciado tres cientos mil en 2005 y, tres años después, se habían construido tres mil trescientas noventa y ocho. En 2004, se habían anunciado 120.000, pero solo se construyeron 58.735, alrededor del 48,9 por ciento del objetivo inicial a cumplirse en un año. Una auditoría de la propia Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda a los programas federales, durante el 2006, cuestionaba graves deficiencias en la construcción, demoras en el inicio de las obras, incumplimiento de los estándares mínimos de calidad, entre otras calamidades.

Estos datos y otros semejantes podrían encontrarse durante los distintos gobiernos y en diferentes zonas de la ciudad y la provincia de Buenos Aires, pues, en verdad, abundan en los medios de comunicación de masas, donde un partido político opositor denuncia al oficialismo de inoperancia, corrupción, indiferencia ante el padecimiento de las personas necesitadas.

En tal contexto, la responsabilidad social y política de la Universidad se hace especialmente relevante cuando la inequidad se ha incrementado en grado extremo, en un país y un continente ya jaqueados por la pobreza y la desigualdad. En los países subdesarrollados, como Argentina, el conjunto de derechos que hacen a la dignidad de las personas no se refleja en las condiciones de vida de las grandes mayorías, produciendo marginaciones sociales de gran dramatismo, que amenazan la posibilidad de supervivencia de individuos y grupos humanos y poniendo en cuestión el concepto mismo de ciudadanía.

La dimensión política del conocimiento ya ha sido desarrollada ampliamente por Montero (1996, 2006), pero, particularmente, al estudiar los movimientos sociales que resisten la exclusión, se pone en juego el poder instituido y el de los grupos que lo enfrentan mediante acciones y discursos. Por eso, sería deseable que este texto pueda convertirse en un eslabón más de la cadena discursiva y de los cursos de acción que emprenden algunos colectivos con derechos básicos vulnerados, para actuar "en defensa propia". Este anhelo también responde a la ilusión que mostró la entrevistada al enterarse que su discurso sería objeto de una publicación de la Universidad de Buenos Aires. Es que no pierde las esperanzas, ni la fuerza de sus creencias, lo que la lleva a seguir bregando en distintos frentes por lo que considera suyo y que le ha sido arrebatado.

En este artículo, se trata de un complejo habitacional en ruinas construido con el dinero de los contribuyentes; de personas necesitadas que quisieron protegerlo de un saqueo y que fueron reprimidas y

[12] Se refiera al primer gobierno de la Presidente Cristina Fernández de Kirchner, quien ejerció dos mandatos entre 2007-2015.

de autoridades que levantaron un muro de tierra para limitar la posibilidad de que las viviendas sociales puedan ser protegidas.

Cuando como investigadores/as, se toma contacto con historias como la analizada ya no se trata de meros datos numéricos, sino de acercarse al dolor y al sufrimiento de las personas, que fueron censadas, que no tienen casa y que deben seguir viviendo en condiciones indignas, más allá de lo que establezca la Ley N° 24.464.

En el epígrafe que dio inicio a este capítulo, el texto de Abelardo Castillo pone en boca de Rajab, la ramera, severas advertencias al Rey: cuando sus súbditos adviertan las condiciones nauseabundas y miserables en las que viven, los reyes comenzarán a experimentar muy malos momentos. En "Las piedras de Jericó", Castillo muestra el modo en que, ante la indiferencia del pueblo, dado que las advertencias llegan de parte de personas insignificantes, como la misma Rajab, la destrucción de la ciudad se acrecienta. Esta obra teatral inspirada en un relato bíblico, expone con claridad el poder y las fuerzas que lo enfrentan, así como su caída, en el momento del juicio que queda a cargo de la prostituta.

Este escritor argentino recrea en su obra una ciudad sitiada por un pueblo hebreo que está al borde del derrumbe y donde se dirime una disputa entre poderosos y oprimidos. En verdad, el argumento no resulta tan ajeno a nuestros días, aunque se hable de reyes y súbditos; con pocas diferencias, la dirigencia a todo nivel, como el Rey de Jericó, parece sumamente asombrada del modo en el que la gente habita en los sectores populares. La pandemia del Covid 19 parece haberles corrido un velo, fue un microorganismo (más insignificante que la misma Rajab) quien los puso en alerta.

Cabe preguntarse, entonces, ¿qué estaban mirando? ¿qué los tenía tan ocupados para no darse cuenta? Especialmente, porque todo lo que aquí se relata, como en Jericó, estaba a la vista de todo el conjunto social. Así ocurre en el AMBA,[13] como en muchas otras regiones de nuestra amplia geografía, pero a veces la "sociedad cortesana", tal como la ha estudiado detalladamente Norbert Elías,[14] prefiere esquivar la mirada, el olfato, el oído, en fin, anular la sensibilidad, frente a cuestiones tan ajenas, "desagradables" y "triviales".

[13] El AMBA comprende la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y unos cuarenta municipios de la Provincia de Buenos Aires. Esta denominación refiere a la zona urbana.

[14] Cfr. Elías, N. (1982). La sociedad cortesana. Méjico: Fondo de Cultura Económica.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARCHENTI, N. (2007). "Estudio de caso/s". En: A. Marradi; N. Archenti y J. Piovani, *Metodología de las ciencias sociales.* (Buenos Aires: Emecé), 237-298.

ARFUCH, L. (2010). *La entrevista, una invención dialógica* (Buenos Aires: Paidós).

AUYERO, J. (2002). *La protesta. Retratos de la beligerancia popular en la Argentina democrática* (Buenos Aires: Libros del Rojos, UBA).

BAJTIN, M. (1982). *Estética de la creacción verbal*. (Méjico: Siglo XXI).

BARDIN, L. (1986). *El análisis de contenido* (Madrid: Akal).

BERMÚDEZ, I. (2020). Pobreza y cuarentena. En: *Clarín* 17/3/2020.

CASTEL, R. (2004). *Las trampas de la exclusión. Trabajo y utilidad social* (Buenos Aires: Topía).

CASTELLS, M. (1974). *Movimientos sociales urbanos* (Madrid: Siglo XXI).

DE SOUZA SANTOS, B. (2001). Los nuevos movimientos sociales. En: *Observatorio Social de América Latina* 5/9/2001 (Buenos Aires: CLACSO), 177-184. Extraído de: http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/osal/osal5/debates.pdf.

DENZIN, N. & LINCOLN, Y. (comps.). (2012). *Paradigmas y perspectivas en disputa* (Barcelona: Gedisa).

DUSSEL, E. (2011). *Filosofía de la liberación.* (México: Fondo de Cultura Económica)

_____. (2006). 20 Tesis de Política (México: Siglo XXI/CREFAL).

FARÍAS, L. (2008). *La comunidad en carne propia* (Caracas: Universidad Central de Venezuela).

_____; **Montero, M.** (2005). "On Transcription and other artisan aspects of qualitative Research". En: *International Journal of Qualitative Methods*, 4 (1). Extraído de: https://www.researchgate.net/publication/312149358_On_Transcription_and_Other_Aspects_of_the_Craft_of_Qualitative_Research.

FIASCHÉ, A. (2003). *Hacia una psicopatología de la pobreza* (Buenos Aires: Ediciones de Plaza de Mayo).

GARCÍA LINERA, A. (2001). "La estructura de los movimientos sociales en Bolivia". En: *Observatorio Social de América Latina* 9/2001 (Buenos Aires: CLACSO), 185-188.

IBÁÑEZ, J. (1994). *Por una sociología de la vida cotidiana* (Madrid: Siglo XXI).

IÑIGUEZ-RUEDA, L. (2003). "La Psicología Social como Crítica". En: *Revista Interamericana de Psicología*, 37, (2), 221-238.

LEVINAS, E. (1977). *Totalidad e infinito* (Salamanca: Ediciones Sígueme).

LYNCH, K. (1984). *La imagen de la ciudad* (México: Ediciones Gustavo Gili).

MAINGUENEAU, D. (2007). *Análisis de textos de comunicación* (Buenos Aires: Nueva Visión).

_____. (1999). "Ethos, scénographie, incorporation". En: R. Amossy & J. Adam (coord.), *Images de soidans le discours. La construction de l'éthos.* (París: Delachaux et Niestlé), 75-102.

MALFÉ, R. (1994). *Fantásmata. El vector imaginario de procesos e instituciones sociales* (Buenos Aires: Amorrortu).

MELUCCI, A. (1995). "El conflicto y la regla: Movimientos Sociales y sistemas políticos". En: *Revista del Departamento de Sociología UAM*, 10, 28.

_____. (1988). "Las Teorías de los Movimientos Sociales". En: *Estudios Políticos, Revista UNAM*, 5, 2, 68-77.

MONTERO, M. (2006). *Hacer para transformar. El método en la psicología comunitaria* (Buenos Aires: Paidós).

_____. (2004a). *Introducción a la Psicología comunitaria. Desarrollo, conceptos y procesos* (Buenos Aires: Paidós).

_____. (2004b). "Relaciones entre Psicología Social Comunitaria, Psicología Crítica y Psicología de la Liberación: Una respuesta latinoamericana". En: *Psykhe* 13 (2), 17-28.

_____. (1996). "Ética y política en Psicología. Dimensiones no reconocidas". Extraído de: https://www.antalaya.uab.es.

MORAL TORANZO, F.; Macedo Giménez, M. y Bravo Sanz, M. (2012). *II Jornadas sobre los Movimientos Sociales* (Málaga: Universidad de Málaga y Casa Invisible).

OFFE, C. (1996). *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales* (Madrid: Sistema).

POTTER, J. (1998). *La construcción de la realidad. Discurso, retórica y construcción social.* (Barcelona: Paidós).

ROBERTAZZI, M. (2019). La praxis del Movimiento Social de Empresas Recuperadas en momentos de catástrofe social. En: M. L. Jiménez Guzmán (coord.), *¿Formas alternativas de trabajo en el mundo globalizado?* (Cuernavaca: UNAM-CRIM), 231-274.

_____. (2017) (comp.). *Estrategias interdisciplinarias y participativas de comunicación y divulgación de las problemáticas que involucran marginaciones sociales* (Buenos Aires: EUDEBA).

_____. (2011). "Psicología Social Histórica: teoría y construcción de conocimientos". En: *Revista Espacios en Blanco. Dossier: La Psicología Social ante los problemas y desafíos de las sociedades contemporáneas* 1, 21-58.

_____. (2005). "Aportes de autores argentinos a la Psicología Social: El Psicoanálisis en ámbitos psicosociales". En: N. Varas Díaz e I. Serrano García (eds.), *Psicología Comunitaria: reflexiones, implicaciones y nuevos rumbos.* Hato Rey: Publicaciones Puertorriqueñas, 127-143.

_____;. **Cazes, M.; Bazán, C. y Siedl, A.** (2020). "Los Nuevos Movimientos Sociales: estrategias políticas y reivindicativas". En: *Anuario de Investigaciones en Psicología.* Vol. XXVI (en prensa).

_____; **Siedl, A.** (2019). "Organizaciones Libres del Pueblo: un caso de organización territorial de defensa de la vida ante situaciones de pobreza". Ponencia Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, UBA. 30 de agosto de 2019. Extraído de: http://jornadasdesociologia2019.sociales.uba.ar/altademesa/?acciones2=ver&id_mesa=30.

_____. "El Movimiento Nacional de Empresas Recuperadas: luchas entre lo reivindicativo y lo político". En: *Memorias del 6º Congreso Internacional de Investigación de la Facultad de Psicología, Universidad Nacional de La Plata.* Publicado en el CD de Memorias del Congreso.

_____; **Pertierra. L.** (2013). "Psicología Social Histórica". En: M. Robertazzi (comp.). *Puntos de partida para una psicología social* (Buenos Aires: EUDEBA), 9-38

_____; **Ferrari, L.; Pertierra, I. y Bazán, C.** (2009). "Derecho de ciudadanía, derecho a habitar el territorio urbano". En: *XVI Anuario de Investigaciones de la Facultad de Psicología, UBA*. (Buenos Aires: Facultad de Psicología, UBA), 277-286.

SIRVENT, M. (2004). "La investigación social y el compromiso del investigador: contradicciones y desafíos del presente momento histórico en Argentina". En: *Revista del Instituto en Investigaciones en Ciencias de la Educación* 12, 64-76

STAKE, R. E. (1998). *Investigación con estudios de caso.* (Madrid: Morata).

TILLY, Ch. y Wood, L. (2009). *Los movimientos sociales 1768-2008. Desde sus orígenes a Facebook* (Barcelona: Crítica).

TOURAINE, A. (1987). *El regreso del actor* (Buenos Aires: EUDEBA).

VERÓN, E. (1987). "La palabra adversativa. Observaciones sobre la enunciación política". En: Verón et al., *El Discurso Político. Lenguajes y Acontecimientos* (Buenos Aires: Hachette), 1-12.



Figura 1. Asamblea de vecinas/os de San Fernando en la Plaza Mitre, frente al Municipio.



Figura 2. Integrantes de la Asamblea colocando sus banderas a la espera del comienzo de la reunión del Consejo Deliberante.

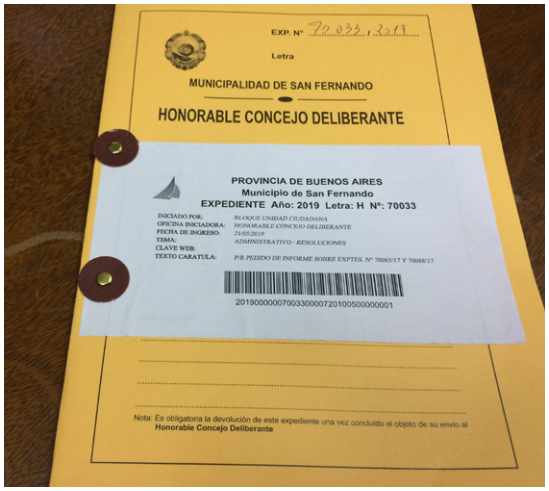


Figura 3. Expediente expuesto por los Consejeros/as de Unidad Ciudadana en la reunión con la Asamblea por una Vivienda Digna.



Figura 4. Un vecino fotografiando las ruinas del complejo habitacional de Calle 24 y Pasaje Reconquista.



Figura 5. Vocero de la Asamblea por una Vivienda Digna sobre los montículos de tierra que impiden el acceso al complejo habitacional en ruinas.



Figura 6. Barrio de la entrevistada donde se observan los pasillos que describe.

REFLEXIONES SOBRE EL PROCESO DE PRODUCCIÓN Y APLICACIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA HABITACIONAL EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES
El caso de la ex Autopista 3 y la autoconstrucción de viviendas, entre los años 2000-2007

Claudia Fabiana Guebel

INTRODUCCIÓN

En este trabajo me propongo analizar la producción y la aplicación de una política pública de vivienda en la ciudad de Buenos Aires, entre los años 2000-2007, durante la gestión de Aníbal Ibarra como Jefe de Gobierno. Esta política estaba dirigida a sectores sociales que vivían de manera informal en terrenos y viviendas de la ciudad de Buenos Aires, en lo que se denominaba la traza de la ex Autopista 3 (AU3), pero, también, pretendía la "recuperación urbana" de ese espacio, contemplando de este modo a la población "ocupante" y a los "vecinos" de la traza. Para ello se había sancionado la Ley N° 324 en el año 1999 y, un año después, se crea una Unidad Ejecutora para implementar el "Programa de recuperación de la traza de la ex AU3".

En este trabajo analizaré el funcionamiento de esta política pública, de la que participé de su gestión en ese momento, intentando, desde el presente, poder realizar un aporte sobre ese proceso. El desafío es reflexionar desde el espacio social y las políticas públicas (Guebel, 2016), atravesadas por una perspectiva de derechos y que contemple una perspectiva procesual e histórica.

Para poder abordarla, me remontaré a momentos anteriores al año 2000, considerando los antecedentes históricos de esta política, el surgimiento de la Ley N° 324 y, finalmente, me abocaré a una de las soluciones habitacionales contempladas, la alternativa 4 de la ley: "autoconstrucción asistida", en la que participé acompañando a la población autoconstructora. Utilizaré como metodología un marco procesual, combinando marcos teóricos y metodológicos de la antropología, recuperando la información cualitativa, la observación participante y los datos relevados en su momento, así como el uso de fuentes secundarias. Para hablar de la ex AU3 y de la Ley N° 324, debo referirme a los momentos previos de su elaboración.

Etapa 1: La dictadura cívico-militar y la AU3 (1977-1983)

En el año 1977, el gobierno militar de turno aprueba la creación de la AU3. Esta formaba parte de una política pública que promovía la creación de autopistas, que eran vías de circulación rápida que atravesaban o circunvalaban la ciudad. Esta autopista comenzaría en la intersección de la Autopista Panamericana con la Avenida General Paz, cruzando toda la ciudad hasta llegar al barrio de Pompeya (de allí surge su denominación de "Autopista Central"). Recorrería la ciudad de norte a sur, desde la Avenida General Paz, en el barrio de Saavedra hasta Puente Alsina, atravesando los barrios de Belgrano, Villa Urquiza, Coghlan, Chacarita, Villa Ortúzar, Colegiales, Palermo, Almagro, Villa Crespo, Balvanera, Parque Patricios y Nueva Pompeya (ver Figura 1).

Con la decisión de ejecutar esta política urbanística, comienza el proceso de expropiación de viviendas familiares y edificios de propiedad horizontal y, en muchos casos, su demolición. Sin embargo, no se continúa la construcción de la Autopista por razones presupuestarias y el proyecto quedó incluso, con amplios espacios demolidos desocupados y con una fragmentación del territorio. Con el paso del tiempo, se da un progresivo deterioro de esos espacios libres (sin destino ni cuidado público) y también de los inmuebles expropiados. La parte más afectada por las expropiaciones y demoliciones es la que se denominó "sector 5", que abarcaba desde las calles Holmberg y Donado y desde la Avenida Congreso hasta Álvarez Thomas y Avenida de los Incas, cubriendo una superficie de casi nueve hectáreas. Constaba de terrenos y viviendas a medio demoler. En el caso del "sector 4", el proceso se había iniciado, pero de manera menos sistemática, no contando con tantos espacios libres o inmuebles afectados (Rodríguez, 2005).

La AU3 era una porción del territorio de la ciudad en la cual se iba a realizar una autopista que no llegó a construirse, denominada como "traza urbana" por los planificadores urbanos. Para los actores que vivían allí, tanto ocupantes como propietarios, y también para los actores políticos, era la "traza" de la AU3, una "herida abierta" en el medio de la ciudad.

Etapa 2: Vuelta a la democracia, creación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (1983-1996)

En este contexto de abandono del proyecto de construcción de la autopista, "la traza" aparece como un espacio vacío, abandonado y marginal, como una "herida abierta" que atraviesa la ciudad.

A partir de la recuperación del gobierno democrático, la franja urbana afectada sufre un proceso de ocupación de las viviendas y de los terrenos expropiados. La heterogénea población ocupante estaba compuesta por sectores populares y medios de la propia ciudad (pobres urbanos, ex villeros afectados por la Ley N° 1050, empleados de la ex Comisión Municipal de la Vivienda), vecinos provenientes de la provincia de Buenos Aires y también población rural, tanto migrantes internos como de países limítrofes.

Este proceso se da a través de mecanismos formales e informales, destacándose entre ellos la participación de punteros[1] políticos de los dos principales partidos políticos, como se consigna en los siguientes datos de campo:

> "En relación a los terrenos y viviendas de la AU3, según la información de los beneficiarios del Programa, la ocupación de los terrenos y departamentos de la AU3 se realizó a través de distintos mecanismos: los partidos políticos, principalmente el radicalismo y el peronismo, se repartieron parte de los terrenos y casas de la AU3, indicando y avalando a sus afiliados para entrar a ellos. También, empleados de las dependencias del ex Comisión de la Vivienda y de la ex Dirección de Inmuebles daban información sobre terrenos y departamentos y avalaban su ocupación y, finalmente, la población sin vivienda organizada los ocupaba. Pero la ocupación de los inmuebles no fue realizada solamente para uso de vivienda, sino que también hubo ocupación para fines comerciales, por parte de empresas, y se entregaron terrenos en concesión o comodato a iglesias y sociedades civiles (fundaciones, etcétera). Muchos de los terrenos fueron entregados y vendidos también a privados, de manera no transparente." (E, 2000-2007).

Aun cuando los terrenos y las viviendas fueron ocupados por la población con el aval de los punteros políticos, sin embargo, eran constantes las amenazas de desalojo por voluntad política del Poder Ejecutivo que ejecutaba el Poder Judicial (Guebel, 2017).

En ese momento histórico, no hubo una solución o abordaje del problema desde el Estado que contemplara a la población ocupante desde un enfoque de derechos, sino que la opción desde el Estado era el desalojo. Tampoco hubo una política para los terrenos que eran propiedad de la ciudad, o para los vecinos linderos a la misma; para ello habría que esperar a 1996 y a 1999.

En el año 1996, se aprueba la Constitución para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, cuyo espíritu participativo atraviesa todo el cuerpo normativo; en su "Capítulo Quinto: Hábitat, art. 31: reconoce el derecho a una vivienda digna y a un hábitat adecuado", constituyéndose así en la base de una política de derechos.

Desde el momento en que la Ciudad se transforma en Autónoma, se inicia un proceso participativo promovido por los "ocupantes", los "vecinos" y los "políticos" para dar una solución al problema de la AU3.

Como mencionaba el Escribano Mayor de Gobierno de la Ciudad, el Dr. Carlos Gaitán, en las Primeras Jornadas de Hábitat realizadas en la AU3, en octubre del 2003, esta ley surge por consenso entre diversos actores sociales:

> "La lucha de los vecinos de la AU3 viene desde los últimos meses del antiguo Concejo Deliberante, antes de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, debido al recrudecimiento de los intentos de desalojo a los vecinos de la AU3, gente que había pasado veinte años de lucha, de maltrato y de deterioro. En ese entonces, se creó un ámbito de discusión y participación en la Legislatura. Durante dos años y medio, una comisión tripartita integrada por vecinos frentistas, funcionarios del gobierno, representantes de vecinos y ocupantes de todos los sectores de la traza, diputados y asesores de todos los bloques, trabajamos conjuntamente para lograr la primera sanción de la Ley N° 324, la audiencia pública y la votación de la ley en diciembre de 1999. La ley fue votada por unanimidad. Fue una ley sobre la que ningún bloque pretendió paternidad, fue un proceso grupal." (E, 2003).

Etapa 3: La Ley N° 324 y el Programa de recuperación de la traza de la ex AU3 (1999-2007)

A finales del año 1999, siguiendo el espíritu de la Constitución de la Ciudad, se aprueba la Ley N° 324 el 28 de diciembre de 1999, que creaba el "Programa de recuperación de la traza de la ex AU3". Fue promovida por legisladores que venían trabajando en el tema de vivienda digna para los sectores populares, es decir para los habitantes informales de toda la Ciudad, tal como se mencionaba en la cita anterior.

[1] El término "puntero político" es una categoría "nativa" relevada en campo. Es de uso frecuente en la Argentina y alude a un líder local o mediador vinculado con la política y el Estado. Se lo ha criticado por su uso restringido al clientelismo político, lo cual es limitado. La figura de mediador fue desarrollada en Guebel 2016, como un intermediario entre la comunidad local y la sociedad mayor. Besana y Bruno señalan que su función no es solamente clientelar, sino también de dar solución a los problemas cotidianos de la población, mediante la distribución de recursos materiales y simbólicos (2014: 12).

En la *Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*, Capítulo Quinto, art. 31, puntos 1 y 2 se menciona lo siguiente:

"Reconoce el Derecho a una Vivienda Digna y a un Hábitat Adecuado". Para ello:

> 1. Resuelve progresivamente el déficit habitacional, de infraestructura y servicios, dando prioridad a las personas de los sectores de pobreza crítica y con necesidades especiales de escasos recursos.
> 2. Auspicia la incorporación de los inmuebles ociosos, promueve los planes autogestionados, la integración urbanística y social de los pobladores marginados, la recuperación de las viviendas precarias y la regularización dominial y catastral, con criterios de radicación definitiva.
> 3. Regula los establecimientos que brindan alojamiento temporario, cuidando excluir los que encubran locaciones."

Con el cambio de gobierno en la Ciudad en el año 2000, se instaló la idea de que la vivienda era un derecho, lo que se expresa en las políticas implementadas con la gestión de Eduardo Jozami en la Comisión Municipal de la vivienda (CMV) (después Instituto de Vivienda de la Ciudad) durante la gestión de Aníbal Ibarra como Jefe de Gobierno.

A la ideología expulsiva y de erradicación de los sectores populares de la Ciudad del gobierno anterior, se oponía el de la radicación y mejoramiento del hábitat mediante la participación activa de los sectores involucrados, con un objetivo final de regularización dominial.

La problemática de las viviendas informales en la Ciudad de Buenos Aires (villas, asentamientos, casas tomadas) comenzaba a ser abordada desde una perspectiva participativa y de derechos, centrada en lo dominial, en el acceso a la vivienda digna (Sánchez, 2013a y Sánchez, 2013b).

En el caso de la Ley N° 324, estaba dirigida a dar solución a los habitantes de la AU3 y delineaba una política pública de vivienda y hábitat, con participación de la población y con un enfoque de derechos. En líneas generales, se proponía otorgar "soluciones habitacionales" a la población ocupante, junto con la "recuperación urbana" de la traza y la recuperación patrimonial de los inmuebles afectados, pertenecientes a la ciudad (Guebel, 2005, 2006).

En el año 2001, con el objeto de implementar (reglamentar) el Programa, por el Decreto N° 7 (GCBA, 2001), modificado por el Decreto 1027 (DGBA, 2001a), se creó una Unidad Ejecutora conformada por diversas áreas del GCBA, la que atravesó distintos procesos y momentos políticos vinculados a los procesos nacionales y locales (de la ciudad), lo que llevó también a cambios de coordinadores a su cargo, a lo largo de los años 2001-2007.

La Ley N° 324 votada por los legisladores para dar un marco de resolución de la problemática de la AU3 y su reglamentación, con la creación del Programa y la Unidad Ejecutora encargada de implementarlo, fueron los distintos instrumentos para llegar a la producción de esa política pública encargada de dar solución habitacional a los sectores sociales que vivían de manera informal en terrenos y viviendas de la ciudad.

La política implementada en la ex AU3 era de una gran complejidad, pues implicaba acuerdos y consensos entre actores: partidos políticos, organismos del Estado, funcionarios, legisladores, jueces, vecinos y habitantes de la traza u ocupantes. En ese sentido, fue una política de gran envergadura, cuyos gestores iniciales, introducen una nueva manera de abordar la problemática del hábitat, la vivienda social y los derechos de los habitantes u ocupantes.

La Ley N° 324 contemplaba diversos aspectos: la creación del Programa de Recuperación para implementar su ejecución; los mecanismos de control del Programa (mediante una comisión de seguimiento integrada por vecinos frentistas, delegados de la traza de la ex AU3 y legisladores que formaban parte de la comisión de vivienda de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires); determinaba quiénes eran sus beneficiarios; la modalidad de solución habitacional; y los terrenos sujetos a ésta.

Si bien la Ley N° 324 fue sancionada el 28 de diciembre de 1999, el Programa comenzó en el año 2000 y, desde el 2001, según Decreto N° 7, modificado por Decreto N° 1027, estaba a cargo de una Unidad Ejecutora conformada por diversas áreas del Gobierno de la Ciudad. Para dar un ejemplo, entre los años 2003 y 2005, la Unidad Ejecutora estaba conformada por la Secretaría de Desarrollo Social, la Dirección General de Bienes, el Instituto de la Vivienda, la Escribanía General, la Subsecretaría de Planeamiento y Desarrollo, todos organismos del Poder Ejecutivo.

Según un informe de presentación del Programa, actualizado a marzo de 2004, tenía como objetivo:

> "Dar una respuesta a la carencia de vivienda definitiva para las familias beneficiarias, a través de un plan de soluciones habitacionales, favorecer la promoción social y la reinserción urbana de los pobladores, impulsar el desarrollo urbanístico de las áreas deterioradas, y recuperar, valorizar y poner en movimiento el patrimonio de la ciudad." (E, 2004).

Para ello el Programa se planteaba un tratamiento integral, tanto social como urbano, al problema de la traza de la ex AU3, a través de tres mecanismos: el Plan de Soluciones Habitacionales, el Plan de Desarrollo y Recuperación Urbana y el Plan de Recuperación Patrimonial.

Este organigrama de planes era de una gran complejidad, pues cada uno de ellos respondía a organismos diferentes del Poder Ejecutivo.

En relación al Plan de Soluciones Habitacionales, tenía por finalidad el otorgamiento de las soluciones habitacionales definitivas. La ley establecía cuatro alternativas de solución definitiva al problema habitacional, entre las cuales los beneficiarios podían elegir.

La alternativa 1 era un crédito individual otorgado por el Instituto de Vivienda para comprar una vivienda fuera de la traza de la ex AU3. La alternativa 2 era un crédito para comprar el inmueble que habitaban, pero solamente en el caso del sector 4, pues la ley no permitía que se hiciera en el sector 5, otorgado por la Dirección de Bienes. La alternativa 3 era un crédito para la compra de un inmueble "llave en mano" o por créditos para proyectos de autogestión, otorgados por el IVC. La alternativa 4 eran subsidios, o comodato vitalicio para los mayores de edad, alternativa que era cubierta por el Ministerio de Desarrollo Social. Esta alternativa no era electiva.

El plan de soluciones habitacionales se ejecutaba en la sede del Programa, en la Unidad Ejecutora que, en el año 2005, dependía del Ministerio de Obras Públicas, pero anteriormente lo hizo de la Jefatura de Gobierno de la Ciudad y, más atrás, de la Comisión de la Vivienda (IVC).

De este modo, así como la ley daba alternativas para que los beneficiarios optaran por alguna solución habitacional, también se estipulaba qué organismo de gobierno estaba encargado de qué solución habitacional. A continuación, nos referiremos a una de las alternativas, la número 4.

El caso de la solución habitacional por la alternativa 4, según la ley 324

Esta alternativa habitacional se enmarcaba dentro de la línea y el espíritu esbozado por la *Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires,* Capítulo Quinto, art. 31, puntos 1 y 2, puesto que intentaba dar respuesta a la prioridad en término de sectores sociales e indicaba el mecanismo de la autogestión por medio de la autoconstrucción, la integración social y la radicación definitiva.

Según la Ley N° 324:

> "Cuarta alternativa: el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a través de la Secretaría de Promoción Social, ofrecerá a los beneficiarios subsidios destinados al desarrollo de programas colectivos de autogestión para la autoconstrucción o recuperación de viviendas económicas. Esta alternativa será ofrecida única y exclusivamente a los beneficiarios en situación de extrema pobreza, que no gocen de una capacidad mínima para la devolución de los créditos previstos en las alternativas habitacionales precedentes." (LCABA, 1999).

En este sentido, la alternativa 4 planteaba un mecanismo de resolución para el problema habitacional (definitivo) para las familias que no contaban con ingresos mínimos para afrontar un pago (social) como el que se corresponde con las otras alternativas. En la medida en que era una alternativa dirigida a los beneficiarios en situación de extrema pobreza, era una alternativa no electiva, sino que resultaba de la exclusión de las alternativas anteriores. La Ley N° 324 planteaba la resolución del problema a través de subsidios de la Secretaría de Promoción Social, para el "desarrollo de programas colectivos de autogestión para la autoconstrucción".

En el material de difusión de la alternativa 4, "Autoconstrucción" del Programa, se mencionaba lo siguiente:

> "La alternativa 4 según la Ley 324: autoconstrucción de viviendas: tener una vivienda digna es un derecho de todos los habitantes de la ciudad. Por eso en la Ley 324, alternativa 4, se contempla generar una solución habitacional para los beneficiarios que se encuentran en situación de extrema pobreza a través de la autogestión de grupos para la autoconstrucción. A través de la autoconstrucción se resuelve el problema de la vivienda con la mutua colaboración de los propios interesados, a través de la organización, el trabajo, la capacitación en un oficio, y por consiguiente, la dignificación de las personas. Se trata de que los propios interesados, organizados en grupos, se ayuden recíprocamente en la construcción de sus viviendas, mediante el aporte de su mano de obra. El trabajo es el medio de pago de esta solución habitacional. El GCBA aporta con el subsidio en materiales de construcción y terrenos, y con personal especializado que auxilia en lo técnico y social." (E, 2000).

En la práctica, esta alternativa funcionaba como una "autoconstrucción asistida", ya que los subsidios no se entregaban en dinero (por lo cual no permitían la construcción de un programa colectivo de autogestión, como sería el de la Ley N° 341), sino en materiales, herramientas, seguro de obra y asesoramiento técnico y social provisto por el Estado. La contrapartida de los beneficiarios era el aporte de su mano de obra para la construcción de las viviendas.

La alternativa 4, en la práctica

Entre los años 2001 a 2007, el Programa estaba realizando siete obras de autoconstrucción en plena trama urbana de la Ciudad. En relación a los terrenos, estas obras estaban ubicadas en terrenos de la AU3, en los barrios de Villa Ortúzar, Chacarita y Palermo Viejo, en el llamado sector 4. Estas siete obras alcanzaban a un total de cuarenta familias. Se encontraban en diferentes procesos de avance, algunas en una etapa de finalización y otras en su inicio, pues fueron comenzadas en diferentes momentos: las dos primeras entre los años 2001 y 2002, dos siguientes durante el año 2003 y las tres últimas a partir del año 2005 (ver Figura 2).

En relación a la población beneficiaria de esta alternativa, tal como planteaba la Ley N° 324, la alternativa 4 estaba dirigida a población en situación de extrema pobreza. Pero esta situación socioeconómica provocada por la falta de empleo formal o continuo por años del jefe de familia, en algunos casos con situaciones de pobreza estructural, traía aparejadas consecuencias a nivel social, familiar, educacional y de salud.

Consistía en una población con una educación primaria completa o incompleta, en el caso de los adultos, y con un secundario incompleto, en el caso de los jóvenes. En general, contaban con poca o ninguna formación en trabajo en obras, teniendo un perfil laboral más vinculado a changas[2] diversas y a una situación de falta de empleo estable desde hacía muchos años. Esto implicaba que, para que la conformación de los grupos de autoconstrucción fuera eficiente en términos constructivos, se requiriera apoyo y capacitación social y técnica. Y también un refuerzo frente a su situación económica precaria, caso contrario, el tiempo destinado al trabajo en obra se utilizaba en la búsqueda constante e infructuosa de trabajo (Bourdieu, 1979). En su momento, atendiendo a la situación planteada, se tramitó un apoyo económico para las familias.

En relación a lo constructivo, las obras de autoconstrucción precisaban, además de la provisión de materiales, contar con los siguientes elementos: seguro de obra, herramientas, seguridad e higiene, personal calificado (capataces, oficiales o capacitación para los que trabajaban en la obra). Para la realización de las obras, el Programa, juntamente con los distintos organismos que lo componían, particularmente el Ministerio de Desarrollo Social, aportaban con materiales, el Programa Autoempleo y el asesoramiento y conducción por parte de un arquitecto y también asesoramiento social.

Dada la necesidad de que las obras contaran con un seguro de obra y un apoyo económico para las familias, ya mencionado, se tramitó el Programa de Autoempleo, dependiente de área de Desarrollo Social.

Durante estos años de trabajo con las familias que conformaban los grupos de autoconstrucción, he observado que la tarea de consolidación de un grupo organizado y la construcción de sus propias viviendas genera un proceso de transformación social y cultural, de dignificación y de autovaloración a través del trabajo, para obtener el objetivo concreto de la vivienda. Debido a que eran familias en situación de extrema pobreza, el ponerse a trabajar para ellos mismos, para sus viviendas, les daba esperanza y estímulo. Al hacerlo colectivamente, reforzaban un sentimiento de pertenencia, de red social, de integración y de organización en la defensa de sus derechos. El estar en grupo los entrenaba en el diálogo con los pares y con otros actores sociales, incluidos los funcionarios, lo que favorecía la comunicación y la sociabilidad (Guebel, 2005).

Al incluirse nuevamente en una rutina de trabajo con horario (Bourdieu, 1979; Thompson, 1984), se reorganizaba la vida familiar alrededor de este trabajo. El trabajar bajo las órdenes de un director de obra y el entrenamiento en el oficio de la construcción los habilitaba a insertarse en el ámbito laboral formal. Esto lo señalaban como un aspecto altamente positivo los mismos beneficiarios de la autoconstrucción, que mencionaban que, de este modo, podían contar con una mayor salida laboral.

Este proceso de construcción de la propia vivienda, mediante el programa de autoconstrucción asistida por el Estado, generó un proceso de transformación social, grupal y familiar. Proceso que es consecuencia y a la vez acompaña al proceso de construcción de las viviendas (Guebel, 2016, 2017). En este sentido, esta experiencia estaba dando cuenta de uno de los temas centrales de la Ley N° 324, que refiere al desarrollo social de las familias.

Como decía un autoconstructor en las Jornadas de Hábitat, hacia octubre de 2003:

> "Quiero que mis hijos tengan lo que yo no tuve, quiero que tengan su propia pieza, y que no tengan que temer al desalojo. Hoy tenemos la oportunidad para hacerlo. Tenemos que luchar por lo nuestro, tenemos que ayudarnos entre todos, si tenemos que hacer la casa al vecino de al lado hay que hacerlo, tenemos que unirnos entre todos." (E, 2003).

Es decir, que este proceso de transformación social también implica una transformación política de los actores implicados; en términos modernos: un empoderamiento.

Según los comentarios de los beneficiarios de la alternativa 4, y según mi observación respecto de su reposicionamiento frente al Estado y a los "funcionarios", han pasado de ser espectadores o meros de-

[2] El término "changas" es una categoría "nativa" relevada en campo. Refiere a un trabajo inestable, transitorio. Este término considerado como parte del lunfardo tiene un origen español (RA, MC s/f).

mandantes de ayuda estatal a ser actores sociales activos, que defienden sus intereses colectivamente. Al mismo tiempo su trabajo en la construcción de sus propias viviendas era un fuerte respaldo, observado y valorado por las "autoridades", dado que demostraba el éxito de la Ley N° 324, del Programa y de las acciones llevadas adelante por el Poder Ejecutivo, a través de su Unidad Ejecutora y los organismos que la comprendían.

Sin embargo, los procesos de transformación social realizados con el apoyo del Estado no son rápidos, es más, son lentos e implican un posicionamiento distinto con respecto al Estado y, en este caso, con respecto a la Ley N° 324, por parte de los actores sociales involucrados. A la vez, las políticas públicas ejecutadas por el propio Estado tienen una temporalidad más lenta que la prevista por los propios ejecutores.

En lo que hace al objetivo específico de las soluciones habitacionales, este objetivo se estaba cumpliendo, pero de manera muy lenta también, aun cuando había que destacar que la modalidad de autoconstrucción en plena traza urbana, con sectores populares, era una experiencia casi inédita en la Ciudad de Buenos Aires, para la época mencionada.

Las dificultades en la autoconstrucción se debían a los motivos mencionadas anteriormente, como a factores vinculados al funcionamiento del Estado. Cabe señalar a los tiempos necesarios para poner en funcionamiento una alternativa de la Ley N° 324, desde la búsqueda de terrenos dentro de la traza de la AU3 aptos para autoconstrucción, el aceitar los mecanismos estatales entre la Unidad Ejecutora y las distintas secretarías y las direcciones y oficinas que se ocupan de la AU3, el lograr la confiabilidad (Bourdieu, 1963) de las familias en algo nuevo que se está generando desde el Estado (Guebel, 2005).

Para dar un ejemplo: los terrenos tenían que ser de tamaño mediano (8,66 por 30 metros) y nunca estaban, obviamente, desocupados. Entonces, se iniciaba un proceso lento de recuperación del terreno, traslado de las familias que lo ocupaban a otro u otorgamiento de una solución habitacional, a fin de recuperarlo, cosa que no siempre ocurría.

Para la ejecución del Programa, la composición de diferentes organismos del GCBA hacía que, para cada resolución, se debiera tener en cuenta a todos ellos y, a su vez, el entramado de relaciones políticas y burocráticas que esto implicaba, como también la coyuntura política cambiante, favorable o no, según los momentos, al Programa o a la operatoria de autoconstrucción.

CONCLUSIONES

En este trabajo pude reflexionar sobre la producción y la aplicación de una política pública de vivienda en la ciudad de Buenos Aires, entre los años 2000-2007. Considerando una perspectiva antropológica, procesual e histórica, en la que tomé en cuenta los antecedentes y el contexto en el que se dio la constitución de esta política pública, organizándola en etapas.

En la etapa 1 me referí a dicha política durante la dictadura cívico-militar y la creación y abandono de la AU3 (1977-1983). En la etapa 2, se puso el énfasis en el momento de retorno a la democracia, la creación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (1983-1996), y de la Constitución de la Ciudad, en la que se encuentran las bases para una política de derechos, participativa y de vivienda digna para los sectores populares. En la etapa 3 me refiero al momento de la creación, sanción, y reglamentación de la Ley N° 324 (1999), con el "Programa de Recuperación de la Traza de la Ex Au3" y la creación de la "Unidad Ejecutora", organismo de aplicación de la misma. Etapa que abarca, en nuestro estudio, desde el año 1999 hasta 2007. Buscaba dar una solución habitacional definitiva y digna para la población que vivía informalmente en los terrenos y viviendas de la traza (de una autopista que nunca se construyó) mediante distintas alternativas de vivienda contempladas en la Ley.

Etapa diferente a la de la dictadura, de características expulsivas de la población y distinta a la posterior, la actual, neoliberal, con características también expulsivas (a la que nos referiremos después).

Esta política se constituyó con una perspectiva integral, participativa, con un enfoque de derechos, de inclusión de los sectores populares a la trama urbana, a la vez que fue de una gran complejidad. Vale decir que la producción de la misma implicó acuerdos y consensos entre los diversos actores sociales implicados: políticos, ocupantes y vecinos propietarios, así como los distintos organismos del Estado, tanto del Poder Ejecutivo, como el Legislativo y el Judicial.

En relación a su aplicación, me centré en una de las soluciones habitacionales previstas en la Ley N° 324, la alternativa 4 de autoconstrucción, de la que participé activamente, en ese momento, asesorando a los grupos de autoconstructores. Entre los años 2001 a 2007, el Programa estaban realizando siete obras de autoconstrucción en plena trama urbana de la Ciudad, que se encontraban en distintos momentos de construcción y finalización.

La alternativa 4 estaba dirigida a población en situación de extrema pobreza. En la práctica funcionaba como una "autoconstrucción asistida", con subsidios en materiales, herramientas, seguro de obra y asesoramiento técnico y social provisto por el Estado. La contrapartida de los beneficiarios era su aporte de mano de obra en la construcción de las viviendas, propias y del grupo de autoconstrutores.

Pero esta situación socioeconómica provocada por la falta de empleo formal o continuo por años del jefe de familia, o situaciones de pobreza estructural, traía aparejadas consecuencias a nivel social, familiar,

educacional y de salud de la población. Además del acompañamiento social frente a lo mencionado, en un momento recibieron un apoyo del Programa Autoempleo, por su situación económica precaria, sino el tiempo destinado al trabajo en obra se utilizaba en la búsqueda constante e infructuosa de trabajo.

Durante esos años, que acompañé a las familias que conformaban los grupos de autoconstrucción, observé que la consolidación de un grupo organizado para la construcción de sus viviendas generó un proceso de transformación social, grupal y familiar, de dignificación y de autovaloración a través del trabajo. Al hacerlo colectivamente, reforzaron un sentimiento de pertenencia, de red social, de integración y de organización en la defensa de sus derechos. El trabajo con horario reorganizó la vida familiar, a la vez que el entrenamiento en el oficio de la construcción les permitió insertarse en el ámbito laboral formal.

Este proceso de transformación social, que es consecuencia y a la vez acompaña al proceso de construcción de las viviendas, implicó también una transformación política de los actores implicados; en términos modernos: un empoderamiento.

Quiero señalar también que la aplicación del programa con este proceso de transformación social realizado con el apoyo del Estado, tuvo una contracara inesperada y no satisfactoria. Fue un proceso lento, de una temporalidad mayor a la esperada, que involucró años.

Pues los tiempos necesarios para poner en funcionamiento esta alternativa de la Ley N° 324, desde la búsqueda de terrenos, el aceitar los mecanismos estatales entre la Unidad Ejecutora y las distintas secretarías y las direcciones y oficinas que se ocupaban de la AU3, el lograr la confiabilidad de las familias en algo nuevo que se estaba generando desde el Estado, llevaba un tiempo mayor al supuesto por todos los actores involucrados.

La ejecución del Programa, la composición de diferentes organismos del GCBA hacía que, para cada resolución, se debiera tener en cuenta a todos ellos y, a su vez, el entramado de relaciones políticas y burocráticas que esto implicaba, como también la coyuntura política cambiante, favorable o no, según los momentos, al Programa o a la operatoria de autoconstrucción. En lo que hace a este objetivo se estaba cumpliendo, pero de manera muy lenta también. Aún cuando es relevante mencionar que la modalidad de autoconstrucción asistida por el Estado en plena traza urbana, con sectores populares, era una experiencia casi inédita en la Ciudad de Buenos Aires para la época mencionada.

Como señalé, para finales del año 2007, había siete obras de autoconstrucción en marcha, en el sector cuatro de la traza de la Ex Au3. Muchas de las cuales tenían viviendas terminadas y habitadas, otras sin concluir aún.

Sin embargo, con el cambio de Gobierno en la ciudad, desde el año 2007 a la fecha, es decir, con casi 13 años de gestión del Gobierno del Pro, esas obras no se concluyeron, y tampoco, se escrituraron las viviendas terminadas.

Los autoconstructores están aún esperando obtener los títulos de propiedad correspondiente a sus viviendas. No vaya a suceder como nos mencionó una de ellas “que se les ocurra vender nuestras viviendas y terrenos como lo hicieron con el sector 5”, temor no sin fundamento, por parte de las familias.

Al día de hoy, con esta política neoliberal en ciudad, que permitió la modificación de la Ley N° 324 y la aprobación de la Ley N° 3.396 en el 2009 y habilitó la venta de los terrenos del sector 5 (mencionado al inicio de la introducción), se terminó expulsando a la mayoría de la población beneficiaria de dicho sector y generando así una acumulación de renta económica para los sectores inmobiliarios, con la creación del corredor “Barrio-Parque Donado-Holmberg” (Guebel, 2020; Zapata y Belluscio, 2018).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BESANA, Patricio Bruno (2014). "¿Clientelismo o algo más? Relato sobre el rol de un puntero en la provisión de servicios básicos colectivos en un asentamiento de la Región Metropolitana de Buenos Aires, Argentina". *Política/Revista de Ciencia Política* 52, 1, 2014, 39-60. Extraído de: https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=64532006002.

BOURDIEU, Pierre (1979). *O desencantamento do mundo* (São Paulo: Perspectiva).

_____. (1963). "La société traditionnelle: attitude à l'égard du temps et conduite économique". *Sociologie du travail* 1, 24-44.

CONSTITUCIÓN DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES (1996). *Sancionada por la Convención Constituyente de la Ciudad de Buenos Aires*, 1/10/1996. *Boletín oficial* 10/10/1996, *Fe de Erratas* 27/01/1998. Extraído de: https://www.congreso.gob.ar/constituciones/CABA.pdf.

COOPERATIVA EL CEIBO TB, RED HABITAT y GOBIERNO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES (2003). *Jornadas de Hábitat Social en Argentina*, 3/10. Buenos Aires: Programa de Recuperación de la Traza de la Ex AU3. Unidad Ejecutora, Cooperativa El Ceibo TB, Red HABITAT (Buenos Aires: GCBA).

_____. (2004). *Jornadas de Hábitat Social en Argentina,* 3/10. Buenos Aires: Programa de Recuperación de la Traza de la Ex AU3. Unidad Ejecutora, Cooperativa El Ceibo TB, Red HABITAT (Buenos Aires: GCBA).

COOPERATIVA EL CEIBO TB, RED HABITAT, CINU (ONU) y UBA (FADU) (2006). *Jornadas de Hábitat Social en Argentina,* 2/10. Buenos Aires: CINU (ONU), Cooperativa El Ceibo TB, Red HABITAT, Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo (FADU/ UBA).

GUEBEL, Claudia Fabiana (2020). "El derecho al territorio de la Ex Autopista 3. (Buenos Aires, Argentina)". En: María Concepción Gorjón Barranco (Dir.), y Raquel Guzmán Ordaz y Ana Belén Nieto Librero (Coord.). *Políticas Públicas en Defensa de la Inclusión, la Diversidad y el Género* (Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca), 195-209. Extraído de: http://www.eusal.es

_____. (2017). "Cambios políticos y regularización dominial de la tierra". Margarita Robertazzi (comp.). *Estrategias interdisciplinarias y participativas de comunicación y divulgación de las problemáticas que involucran marginaciones sociales* (Buenos Aires: EUDEBA), 59-66.

_____. (2016). "Políticas públicas y cambio rural: Una relectura a la luz de la Teoría Sociológica clásica". En *El uso de la teoría sociológica clásica en la producción antropológica. Aplicaciones y relecturas en estudios de caso.* Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires. Disponible en http://publicaciones.filo.uba.ar/catálogo-libros-de-cátedra

_____. (2006). "La situación de las políticas de hábitat frente a los cambios políticos". Ponencia presentada en: *Jornadas Hábitat Social en Argentina,* 2/10, Buenos Aires: CINU (ONU), Cooperativa El Ceibo TB, Red HABITAT, Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo (UBA).

_____. (2005). "La experiencia de autoconstrucción de viviendas en la Ciudad de Buenos Aires". Ponencia presentada en: *3° Foro Federal de Investigadores y Docentes en Economía Social,* Buenos Aires: Dirección de Educación Social y Popular del Ministerio de Desarrollo Social. Extraído de: http://www.frlr.utn.edu.ar/index.php/biblioteca-consultacatalogo/article/2514-3-encuentro-foro-federal-de-investigadores-y-docentes.

_____. (2004). "Informe operatoria de autoconstrucción". En: *Programa de Recuperación de la Traza de la Ex AU3*, Unidad Ejecutora. 2004 (Buenos Aires: GCBA)

GOBIERNO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES (2000). *Material de Difusión. Alternativa 4, Autoconstrucción.Programa de Recuperación de la Traza de la Ex AU3.* Unidad Ejecutora. Marzo 2000 (Buenos Aires: GCBA).

_____. (2001a). *Decreto* N°7. *Reglamentación del Programa de Recuperación de la Traza de la Ex Au3* (Buenos Aires: GCBA).

_____. (2001b). *Modificación posterior del Decreto* N° 7, *por el Decreto* N° 1027 (Buenos Aires: GCBA.)

_____. (2004). *Informe de Presentación del Programa de Recuperación de la Traza de la Ex AU3.* Unidad Ejecutora, marzo 2004 (Buenos Aires: GCBA).

_____. (2000-2007). *Documentación del Programa de Recuperación de la Traza de la Ex AU3.* Unidad Ejecutora (Buenos Aires: GCBA).

LEGISLATURA DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES (1999). "Ley N° 324" 28/12/1999, *Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires* N° 876 8/02/2000. 15544-15549. Extraído de: http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/anexos/al324.html

_____. (2009). "Ley N° 3.396" 07/12/2009. Promulgación: De Hecho del 15/01/2010 y su reglamentación posterior: Ley N° 3396 ex au3. Decreto Nº 359/010, *Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires* Nº 3419, 12/05/2010. Extraído de: http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley3396.html.

REPÚBLICA ARGENTINA, MINISTERIO DE CULTURA (s/f). L*unfardo: conocé de dónde vienen muchas de las palabras que usamos a diario*. Extraído de: https://www.cultura.gob.ar/en-el-dia-del-lunfardo-conoce-de-donde-vienen-muchas-de-las-palabras-que-usamos-a-diario_4604/.

RODRÍGUEZ, María Carla (2005). *Como en la estrategia del caracol. Ocupaciones de edificios y políticas locales del hábitat en la Ciudad de Buenos Aires* (Buenos Aires: El Cielo por Asalto).

SÁNCHEZ, Sandra Inés (2017). "Políticas habitacionales en las políticas urbanas de la Ciudad de Buenos Aires". Margarita Robertazzi (comp.), *Estrategias interdisciplinarias y participativas de comunicación y divulgación de las problemáticas que involucran marginaciones sociales.* (Buenos Aires: Eudeba), 97-105.

_____. (2013a). "Habitar en los márgenes: políticas habitacionales y cuestiones judiciales en torno al derecho a la ciudad en la ciudad de Buenos Aires". Ponencia presentada en: *3° Congreso Iberoamericano de Teoría del Habitar* (ALTEHA), Montevideo: Universidad de la República.

_____. (2013b). "Las políticas habitacionales en la Ciudad de Buenos Aires, el rol de las organizaciones sociales y el ejercicio de los 'derechos a una vivienda digna'". *X Seminario de investigación urbana y regional. Políticas de vivienda y derechos habitacionales. Reflexiones sobre la justicia espacial en la ciudad latinoamericana.* Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana. Extraído de: http://www.revistas.javeriana.edu.co/index.php/cvyu/article/view/5925/4788

THOMPSON, Edward Palmer (1984). "Tiempo, disciplina de trabajo y capitalismo industrial". T*radición, revuelta y conciencia de clase* (Barcelona: Grijalbo).

ZAPATA, María Cecilia, Santiago Belluscio (2018). "De la Autopista 3 al Barrio Parque Donado-Holmberg (Buenos Aires, Argentina): Una larga disputa por el espacio urbano". *Quid16* 9 jun.-nov. 2018, 60-90. Extraído de: https://www.publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/quid16/issue/archive.

ÍNDICE DE ABREVIATURAS

E: Entrevista.
LCABA: Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
RA, MC: República Argentina, Ministerio de Cultura.

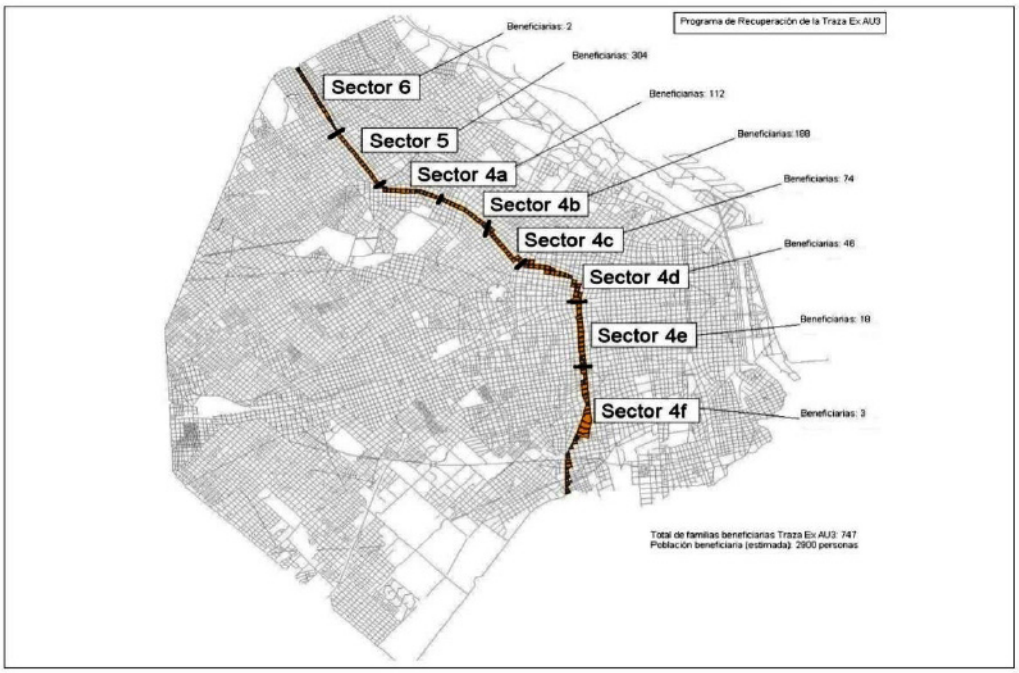


Figura 1. Mapa de la traza de la Ex Au3. Fuente: Programa de Recuperación de la Traza de la Ex Au3, año 2000.



Figura 2. Ley N° 324: Obras en proceso de ejecución. Fuente: Programa de Recuperación de la Traza de la Ex Au3, año 2005.

RESEÑAS BIOGRÁFICAS DE LOS AUTORES

Laura Andrada: Fotógrafa y arquitecta graduada en la FADU-UBA, también egresada de la carrera de cine en Centro de Investigación y Experimentación en Video y Cine (CIEVyC) y en la Diplomatura en Producción y Conservación de fotografía en la Facultad de filosofía y Letras-UBA. Actualmente cursando la maestría en Diseño Comunicacional-FADU-UBA. Fue docente en Morfología e Historia en la FADU y actualmente docente de Taller de arquitectura en Universidad Nacional de Moreno. Ha integrado equipos en proyectos de investigación y extensión SI-FADU, UBANEX y UBACyT. Desde el año 2017 se desempeña voluntaria en la Fototeca del Instituto de Arte Americano e Investigaciones Estéticas "Mario Buschiazzo"-FADU-UBA.
lauandrada@gmail.com

Jonatan Emanuel Baldiviezo: Abogado especialista en Derechos Humanos, Urbanos y Ambientales. Es Presidente del Observatorio del Derecho a la Ciudad de Buenos Aires. Fundador de la Asociación por la Justicia Ambiental. Integrante del Movimiento Popular La Dignidad. Investigador en el Instituto Superior de Urbanismo, Territorio y Ambiente de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires y del Programa Interdisciplinario UBA sobre Marginaciones Sociales.
jonatan.baldiviezo@gmail.com.

Raúl Héctor Del Grosso: Arquitecto, docente en la materia Historia, cátedra Luis Andrés del Valle de la carrera de arquitectura-FADU-UBA. Investigador en formación e integrante del proyecto de investigación UBACyT: Derecho y justicia en las problemáticas habitacionales: el rol de las instituciones y las organizaciones sociales. Directora: Sandra Inés Sánchez; Co-director: Rodrigo Amuchastegui.
raulhdg@gmail.com

Matías Goyeneche: Ingeniero Civil (FI-UBA). Docente de grado en la cátedra de Planificación de los Recursos Hidráulicos de la Facultad de Ingeniería de la Universidad de Buenos Aires (FI-UBA). Co-coordinador de la Cátedra Libre de Ingeniería Comunitaria de la Facultad (FI-UBA). Consultor en Hidráulica y Socio Fundador en Besna, Argentina. Docente de Grado en la Cátedra de Hidráulica (General FI-UBA). Miembro de la Asociación Interamericana de Ingeniería Sanitaria y Ambiental (AIDIS). Miembro de la Permanent International Association of Navigation Congresses, sección Argentina, miembro individual.
matiasgoyeneche@gmail.com

Claudia Fabiana Guebel: Doctoranda de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires, Magíster en Antropología Social por la Universidad Federal de Río de Janeiro, Brasil. Licenciada en Ciencias Antropológicas por la FFyL, UBA. Profesora Asociada Regular, a cargo de la Materia Teoría Sociológica del Departamento de Ciencias Antropológicas, FFyL, UBA.
claudiaguebel@yahoo.com; claudiafguebel@gmail.com

María Eva Koutsovitis: Ingeniera Civil (FI-UBA). Secretaria del Departamento de Hidráulica de la Facultad de Ingeniería de la Universidad de Buenos Aires. Coordinadora de la Cátedra Libre de Ingeniería Comunitaria de la Facultad (FI-UBA). Directora de Cambio Climático de la Asociación Argentina de Ingeniería Sanitaria. Directora del Proyecto UBANEX "Relevamiento, mapeo y diseño alternativo de infraestructura sanitaria para las Villas de la Ciudad de Buenos Aires" (Resolución Nº 506-2018). Miembro del Consejo Directivo de la Asociación Argentina de Ingeniería Sanitaria (AIDIS). Miembro del Foro Hídrico de Lomas de Zamora. Docente investigadora FI-UBA (Profesora Adjunta), categoría de Investigación V. Coordinadora del Area de Investigación de "Desarrollo de Infraestructura en Escenarios Complejos y Zonas Vulnerables". Asesora Técnica de la Mesa de Activa por la Re-Urbanización de la Villa 20 y de la Mesa Barrial de Cuartel IX (Lomas de Zamora).
mevakoutsovitis@yahoo.com.ar

Federico Manuel Kulekdjian: Especialista en Investigación Proyectual con Orientación en Vivienda y Magister en Planificación Urbana y Regional (FADU-UBA). Docente en Historia de la Arquitectura en la FADU-UBA desde el año 2015. Miembro del Programa Interdisciplinario de la Universidad de Buenos Aires sobre Marginaciones Sociales-PIUBAMAS desde el año 2016. Integrante de la Asociación Civil Inquilinos Agrupados desde el año 2017. Fotógrafo profesional dedicado a la arquitectura y el diseño interior desde el año 2009.
Federico.kulekdjian@fadu.uba.ar

Alejandro Muntó: Profesor, Licenciado en Psicología y Doctor en Ciencias Sociales (UBA). Actualmente se desempeña como Investigador en Formación (con una beca doctoral del CONICET) en el campo de la

Psicología Social Comunitaria y como Profesor Titular de Psicología en el Colegio Nacional de Buenos Aires (UBA). Milita en Jóvenes Científicxs Precarizadxs (JCP Bs. As.) y en el Encuentro Plurinacional de Prácticas Comunitarias en Salud (EPPCS).
alemunto@gmail.com

Margarita Robertazzi: Licenciada, Doctora en Psicología (UBA y UP, respectivamente) y Magister en Metodología de la Investigación (UNER). Actualmente, se desempeña como directora del proyecto UBACyT "Modalidades de liderazgo en los nuevos movimientos sociales que resisten la exclusión en Argentina: tensiones entre las reivindicaciones y la política", que tiene por sede el Instituto de Investigaciones de la Facultad de Psicología, UBA, e investigadora en el Proyecto de Investigación Plurianual PIP (I+D) 11220170100287CO Disciplina KS5: "Estrategias interdisciplinarias de abordaje y acompañamiento en problemáticas habitacionales", con sede en el ISU-FADU-UBA. Es investigadora del Programa Interdisciplinario de la UBA sobre marginaciones sociales (PIUBAMAS), en los proyectos de Divulgación y Fortalecimiento. Es directora del Museo IMPA en la empresa recuperada por sus trabajadores y trabajadoras del mismo nombre. Su campo de formación y de investigación es la Psicología Social Histórica, Política y Comunitaria.
mrobertazzi@gmail.com

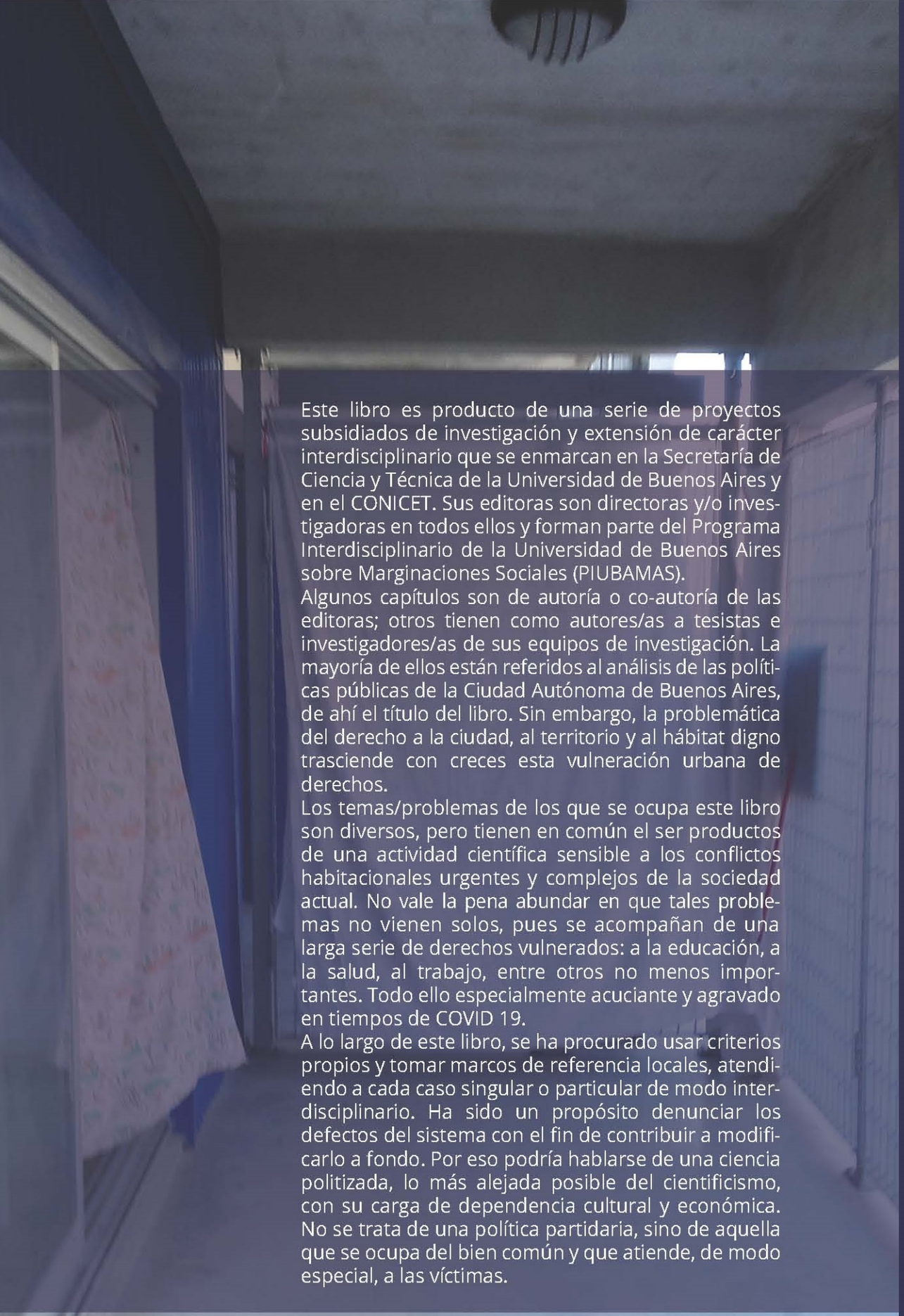
María Florencia Rodríguez: Investigadora Asistente del CONICET. Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires (UBA), Magíster en Diseño y Gestión de Programas Sociales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Socióloga y Profesora en Sociología por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Es docente en la materia "Metodología Cualitativa" del Doctorado de Estudios Urbanos (UNGS) y en el "Taller de Tesis" de la Maestría en Hábitat y Pobreza en América Latina (FADU/FSC-UBA), asimismo es profesora adjunta regular de la materia "Legislación Social y Derechos Humanos" en la Universidad Nacional de José C. Paz (UNPAZ). Entre 2018 y 2019 fue Coordinadora del Área de Estudios Urbanos del Instituto de Investigaciones Gino Germani (FCS-UBA). Allí, desde el año 2008, integra proyectos de investigación (PICT–UBACyT–UNEBA/PIDAE) referidos a procesos de renovación urbana, transformaciones territoriales, políticas públicas habitacionales y centralidades. Ha sido co-directora del proyecto "La política de vivienda en la década actual. Estudio sobre el acceso al hábitat en la Ciudad de Buenos Aires. El caso del Programa Federal de Construcción de Viviendas", en el marco del Programa de Reconocimiento Institucional de Investigaciones de la Facultad de Ciencias Sociales. También es co-directora de proyectos de investigación y desarrollo en formación (PID – UNPAZ) en la Universidad Nacional de José Clemente Paz. Sus trabajos se orientan a analizar procesos de transformaciones urbanas en áreas centrales de la ciudad, políticas habitacionales, conflictos territoriales, dinámicas de organización territorial, género y hábitat popular.
mafloro@gmail.com

Sandra Inés Sánchez: Doctora de la Universidad de Buenos Aires (Facultad de Filosofía y Letras), Arquitecta, Profesora de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires (FADU-UBA). Investigadora del CONICET clase Independiente con sede en el Instituto Superior de Urbanismo, Territorio y el Ambiente de la FADU-UBA. Investigadora Categoría II de la Universidad de Buenos Aires. Desde el año 2008 dirige y co-dirige proyectos de investigación de la UBA y del CONICET. Es autora de los siguientes libros: 2015: Encrucijadas en los estudios sobre vivienda y espacio doméstico en la ciudad de Buenos Aires. Una bibliografía crítica comentada; 2013: "Salir adelante" y "venir bien". Estrategias habitacionales y medios de vida en los hoteles, inquilinatos, pensiones y conventillos de la Ciudad de Buenos Aires en perspectiva histórica; 2008: El espacio doméstico en Buenos Aires: 1872-1935. Concepciones, modelos e imaginarios; 2003: Alejandro Christophersen arquitecto. España y la Argentina en la arquitectura del siglo XX Miembro del Programa Interdisciplinario de la Universidad de Buenos Aires sobre Marginaciones Sociales-PIUBAMAS desde el año 2010. Integrante del Movimiento Popular La Dignidad. Desde el año 2015, se desempeña como colaboradora del Observatorio del Derecho a la Ciudad.
sandrainesanchez@gmail.com.

Este libro se terminó de imprimir en Noviembre 2020, en:



UNIGRAF
Imprenta
Tel. 4752-6059 (rot)
www.imprentaunigraf.com.ar



Este libro es producto de una serie de proyectos subsidiados de investigación y extensión de carácter interdisciplinario que se enmarcan en la Secretaría de Ciencia y Técnica de la Universidad de Buenos Aires y en el CONICET. Sus editoras son directoras y/o investigadoras en todos ellos y forman parte del Programa Interdisciplinario de la Universidad de Buenos Aires sobre Marginaciones Sociales (PIUBAMAS).

Algunos capítulos son de autoría o co-autoría de las editoras; otros tienen como autores/as a tesistas e investigadores/as de sus equipos de investigación. La mayoría de ellos están referidos al análisis de las políticas públicas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de ahí el título del libro. Sin embargo, la problemática del derecho a la ciudad, al territorio y al hábitat digno trasciende con creces esta vulneración urbana de derechos.

Los temas/problemas de los que se ocupa este libro son diversos, pero tienen en común el ser productos de una actividad científica sensible a los conflictos habitacionales urgentes y complejos de la sociedad actual. No vale la pena abundar en que tales problemas no vienen solos, pues se acompañan de una larga serie de derechos vulnerados: a la educación, a la salud, al trabajo, entre otros no menos importantes. Todo ello especialmente acuciante y agravado en tiempos de COVID 19.

A lo largo de este libro, se ha procurado usar criterios propios y tomar marcos de referencia locales, atendiendo a cada caso singular o particular de modo interdisciplinario. Ha sido un propósito denunciar los defectos del sistema con el fin de contribuir a modificarlo a fondo. Por eso podría hablarse de una ciencia politizada, lo más alejada posible del cientificismo, con su carga de dependencia cultural y económica. No se trata de una política partidaria, sino de aquella que se ocupa del bien común y que atiende, de modo especial, a las víctimas.

LIBRERÍA
CONCENTRA
Esquina del Arquitecto

ISBN 978-987-86-7293-9
9 789878 672939

Sandra Inés Sánchez | Margarita Robertazzi | Claudia Fabiana Guebel

LA DESINTEGRACIÓN DE LA CIUDAD