

Campus UNGS, Los Polvorines, 24 de abril de 2017

A quien corresponda:

Por la presente deixo expresa constancia de que el artículo de María Cristina Cravino “Derecho a la ciudad y procesos de legitimación-deslegitimación de y en los asentamientos informales del Área Metropolitana de Buenos Aires” será incluido en el libro *Las diagonales del conflicto. Política y sociedad en Argentina y Francia*, compilado por Eduardo Rinesi, Julia Smola y Leonardo Eiff, fue aceptado para su publicación por la Universidad Nacional de General Sarmiento y se encuentra actualmente en proceso editorial.

Cordialmente,



RA
Darío Alejandro Stukalsky

Prof. Darío Alejandro Stukalsky
Director General
Dirección General Editorial
Secretaría de Investigación
Universidad Nacional de General Sarmiento

Derecho a la ciudad y procesos de legitimación-deslegitimación de y en los asentamientos informales del Área Metropolitana de Buenos Aires

María Cristina Cravino (CONICET-UNGS)

Introducción

Con frecuencia utilizamos conceptos como segregación espacial, insularización, fragmentación socio-espacial, centro- periferia, accesibilidad, conectividad, expansión, densificación, redes, centralidad, macrocefalia, etc, que implican una comprensión escalas, formas y procesos sociales en el territorio. Mientras tanto en este tipo de análisis, se suele considerar *a priori* que el tiempo es un proceso lineal. En este artículo queremos postular que los procesos sociales en la conformación de la ciudad son atravesados por la construcción de nociones legitimantes en relación a las prácticas colectivas de los actores, los que apelan de diferente forma al derecho, y que a su vez, condensan y expresan diversas temporalidades. Se conoce mucho más sobre la dimensión espacial que la temporal en cuanto a la construcción social de la ciudad. Siguiendo a Koselleck (2001) existen diferentes estratos de tiempo que implican distintas velocidades en las transformaciones históricas, en este caso del espacio urbano. Abordaremos aquí algunas situaciones vinculadas con el acceso y derecho a la ciudad y la conformación de diferentes espacialidades (Cravino, 2008a) y temporalidades de la ciudad popular. Aquí, en particular nos interesa adentrarnos en la construcción de legitimidades en disputa en los procesos de ocupación de suelo vacante por parte de sectores populares, los que adoptan dos modalidades en el caso del Área Metropolitana de Buenos Aires, las villas y los asentamientos, como así qué sucede en los casos en que se implementan programas de urbanización en ellos.

Este artículo consta de tres partes. En la primera abordaremos la cuestión del derecho a la ciudad y la construcción de legalidades y legitimidades-deslegitimidades en torno a los asentamientos informales. En la segunda, cómo el tiempo, la necesidad, el sufrimiento como formas de percepción de los habitantes colisionan con criterios técnicos en los proceso de implementación de programas de urbanización en estos barrios. En tercer lugar, analizaremos la construcción de legalidades alternativas y nuevas legitimidades a partir de la emergencia de un mercado inmobiliario en estos lugares o lo que es lo mismo de la mercantilización del acceso a los asentamientos. Por último, plantaremos algunas reflexiones finales.

Derecho a la ciudad, legalidades y legitimidades

Dentro de los derechos que otorga el Estado se encuentra el de la vivienda, tal como estipula la Constitución Argentina de 1994 y los tratados internacionales vinculados a los Derechos

económicos, sociales y culturales, que adquieren a partir del citado año rango constitucional. Sin embargo, más allá de los enunciados normativos que intentan cierta universalidad, su acceso es evidentemente diferenciado. Este derecho reconoce una gradiente “*que va desde la propiedad hasta la ocupación ilegal amparada o tolerada por el estado, pasando por una serie de situaciones intermedias en las que dicho derecho sufre limitaciones temporales, contractuales, o de otra índole*” (Oszlak, 1991:24). Mientras que , “*el derecho al espacio urbano debe entenderse, lato sensu, como un derecho al goce de las oportunidades sociales y económicas asociadas a la localización de la vivienda o actividad. Perder o sufrir la restricción de ese derecho puede suponer, además del eventual desarraigo físico, el deterioro de las condiciones de la vida material en cada uno de los planos en que existían externalidades vinculadas con la localización espacial.*”(Oszlak, 1991:24). Esto implica la necesidad de ampliar el concepto de vivienda al de derecho a la ciudad. Esta idea sigue el razonamiento acerca de que la propiedad del suelo o la vivienda constituye una relación social (Azuela, 1989), construida históricamente y no es un derecho natural y así puede ser reversible o incluir limitaciones (como la función social y ambiental).

Como es sabido, no siempre existe una plena coincidencia entre el orden jurídico y las prácticas sociales de construcción de la ciudad (De Sousa Santos, 2009). No obstante de que puedan ser incluidas dentro de acciones “ilegales” los barrios populares que surgen de las ocupaciones de suelo (villas y asentamientos) generan bajo ciertas condiciones una "economía moral" (Thompson, 1995) que legitima (vía la acumulación de tiempo, sufrimiento y necesidad) socialmente su derecho a la ciudad. Por otra parte, existen también dispositivos (construidos también socio históricamente) por los cuales se deslegitiman estos barrios: desafían el *orden urbano* (Oszlak, 1991), o alternan el *medio ambiente* natural (Carman, 2011), entre otros. Estas nociones también se vinculan a temporalidades que se expresan como estructuras socio-espaciales profundas. A su vez, otros argumentos se refieren a los sujetos que habitan los barrios populares (Cravino, 2008), que son deslegitimados, por medio de afirmaciones tales como son “fácilmente clientelizables”, “delincuentes”, “oportunistas”, y “no cumplen en sus obligaciones fiscales como resto de los vecinos”. Estas apelaciones fueron parte de una campaña comunicativa de la última dictadura militar (1976-83) en su política de erradicación violenta de los asentamientos de la ciudad capital, pero aún tienen mucha vigencia y son potenciados como vectores estigmatizantes en los medios de comunicaciones y las redes sociales virtuales.

En la construcción de la ciudad, *el tiempo legitima un orden urbano*, ya que existe una inercia de las estructuras del espacio social objetivadas en la dimensión física de lo urbano. Por esta razón, la tolerancia o intolerancia a la conformación de un asentamiento informal está íntimamente relacionada a cuánto y cuándo alterna el orden urbano, pero también al tiempo transcurrido desde su conformación. Esto constituye un estrato de sentido urbano común (o *habitus* urbano en términos de Bourdieu), que es compartido por los pobladores, los vecinos, los agentes gubernamentales, los operadores jurídicos, los actores políticos y los medios de comunicación. En otras palabras, En una ciudad donde el 70% de los habitantes son propietarios, existe un estrato de tiempo más profundo, que tiene que ver con la propiedad de los inmuebles, y las sucesivas generaciones que hacen uso de ellos. La propiedad de un inmueble es pensaba como la forma más legítima de vivir en la ciudad, que tiende a reproducirse en el tiempo y a naturalizarse. Por esto puede calificarse a estos barrios informales como fragmentos de ciudad sin estatus de ciudad (Cravino, 2008a).

En la Ciudad de Buenos Aires, algunas de las llamadas “villas” que surgieron en hace más de 70 años y otras se conformaron más recientemente. Las políticas de regularización dominial que comenzaron a implementarse en la década del 90 en relación a las ocupaciones en tierras fiscales tenían cierto carácter de “aministía”, es decir, se establecía una lista de barrios a intervenir y se pretendía congelar en el tiempo la construcción de la ciudad “informal”. Los barrios elegidos dejarían de ser “ilegales” y pasarían a ser parte de la ciudad en su conjunto (o “ciudad formal”), pero evitando un “efecto contagio”.

Sin embargo, en relación a los barrios mismos, mientras las villas “históricas”, es decir registradas como tales en alguna norma, luchan por obtener la urbanización, existen otro conjunto de barrios informales que disputan por ser reconocidos como tales (ejemplo el Playón de Chacarita o la villa Rodrigo Bueno en la Costanera). Inclusive la Defensoría del Pueblo de la ciudad le dio un nombre particular a los barrios “nuevos” (“nuevos asentamientos urbanos”) que hacen perpetuar una división espacial que es sólo temporal. Muchos de los “nuevos” tienen más de 15 años, apareciendo “viejos” en términos relativos frente a otros. Se suma a esto que los desalojos que implementó el Gobierno de la Ciudad que asumió en diciembre del 2007 se concentraron en los barrios “nuevos”, que por lo general son más pequeños y con organizaciones sociales débiles, los que no pudieron desplegaron estrategias de resistencia (por repertorios de acción colectiva o acciones judiciales), tal como lo hicieron las “villas históricas”. No hubo respuestas de rechazo en la opinión pública porque no detentaban la legitimidad que tenían otras villas.

Así, la tolerancia de los actores políticos, de los habitantes y de los medios de comunicación a los asentamientos informales tiene que ver fundamentalmente con el tiempo de origen. De hecho, cuando en diciembre del 2010 se produjeron varias ocupaciones, entre ellas en un parque semi-abandonado (el Indoamericano), la mayoría de los medios de comunicación no apelaban a un discurso que buscara garantizar el derecho a la ciudad, sino que por el contrario, lo que se solicitaba era que se actuara lo más rápidamente posible para evitar conformar un nuevo barrio porque el tiempo legitima.... Por el contrario distinguían entre “vecinos” (legítimos) y “okupas” (ilegítimos) (Vommaro - Cremonte, 2012).

La particularidad de la génesis de conformación del barrio informal es que también es necesario cierto mimetismo con el resto de la ciudad e inclusive en algunos casos se desarrollan estrategias de *invisibilidad*. Esta última permite acumular tiempo y evitar el no reclamo de otros sectores sociales en relación a la ocupación (Merklen, 1991; Cravino, 2006). Es decir, buscan pasar a ser parte del *status quo* socio-espacial, o lo que es lo mismo, no constituirse en un elemento disruptivo del orden urbano. Esto también tiene que ver con la escala de la ocupación y la localización en la ciudad, que pueden ayudar o perjudicar la invisibilidad. La sociedad (tomada como conjunto) de la ciudad de Buenos Aires tiene poca o nula tolerancia a las ocupaciones de tierra vistas como “nuevas”, asumiendo, sólo en parte como una deuda pública la resolución de los déficits urbanos de las villas “históricas” ya que en el imaginario de los actores políticos y sociales de más poder, “los pobres deben vivir en la periferia”. Esto se enfrenta con las percepciones de los habitantes de los barrios informales, quienes una vez que construyeron su casa, organizaron el barrio, ya sienten que ese lugar es “propio”. Esta percepción de que la vivienda les pertenece no apela al derecho constitucional sino al esfuerzo realizado para cuidar el lugar, construirla, ampliarla o mantenerla. Son barrios en constante transformación, pero también son barrios en espera, donde el tiempo es

central para obtener pequeños logros en pos de un objetivo: alcanzar la propiedad o al menos la seguridad en la tenencia. No existen demandas a que este proceso sea rápido, pero sí a que haya señales y pasos en el transcurso del tiempo, que sean mojones para la seguridad en la tenencia. En algunos barrios persiste, inclusive, el miedo al desalojo, con lo cual el futuro no siempre aparece como esperanzador y obliga a los pobladores a desarrollar estrategias para conjurar ese peligro.

Tiempos, necesidades y merecimientos en los procesos de re-urbanización

La noción de derecho al espacio urbano planteada en el apartado anterior es axial para comprender las reivindicaciones de los que habitan asentamientos informales y el rechazo a intentos de erradicación, que implicaría la pérdida del acceso a las externalidades urbanas, y también de la sociabilidad barrial. Sus habitantes buscan mantener los aspectos positivos del “efecto de lugar” (Bourdieu, 1999), desprendiéndose de los negativos.

En los procesos de “urbanización” (que debería llamarse, en todo caso, de re-urbanización ya que intervienen en zonas ya urbanizadas autogestionadamente) se juegan distintos recursos de poder, conflictos e intereses, historias y trayectorias disímiles de los vecinos y sus organizaciones, que emergen en el planteo de demandas, o en las percepciones del tiempo y el espacio y en las nociones de lo que consideran “justo” e “injusto”. La lucha por un lugar en la ciudad es también una lucha por una posición social.

En muchos de los programas que se implementaron o implementan en estos barrios se requería o requiere a los habitantes una “antigüedad” en la ciudad para ser considerados “vecinos con derechos” a permanecer, lo mismo que lo hacen muchos programas sociales asistenciales (que por lo general rondaba los dos años para acceder a los mismos). Es decir, hay una negación de los derechos para los “recién llegados” a la ciudad. La acumulación del tiempo se plasma muchas veces en ritos de pasaje específicos a la regularización dominial, esto es, los censos son cartas de presentación de antigüedad, junto con otros documentos públicos (como el domicilio en el documento de identidad, etc.).

En el año 2005 se lanzó en diferentes municipios del Conurbano Bonaerense el Subprograma (luego Programa) de Urbanización de Villas y Asentamientos precarios, dentro del Plan Federal de Viviendas. Este programa supone intervenir territorios históricamente relegados construyendo tanto las viviendas nuevas como la infraestructura urbana necesaria para crear “los nuevos barrios”. La “re-urbanización” de las villas y asentamientos implica un proceso de transformación que excede los límites de la construcción de vivienda social y nos sitúa frente a procesos complejos, ciertamente no lineales en el tiempo, y que atraviesan casi todos los aspectos de la vida de sus habitantes.

Uno de los puntos más conflictivos y decisivos de este programa, tanto para quien los ejecuta como para quienes resultan receptores de los mismos (y quienes no) son los criterios que se definen para adjudicar las viviendas nuevas (o el orden de prioridad). Esto se hace más agudo cuando existe una alta incertidumbre de la implementación del programa alcance para todos sus habitantes, ya que abundan experiencias de programas similares abortados en pleno proceso. Es decir, el futuro emerge como un tiempo de cambio positivo, pero no exento de

dificultades para acceder a las mejoras barriales o una vivienda nueva. Como afirmaba un entrevistado: *“Hay que luchar para que se siga la vivienda. Porque esto está parado ahora. Si vos ves esta obra abandonada que la están rompiendo. Porque los chicos se meten ahí. Hijos de padres que ya viven en los departamentos. Dejan que destruyan. Están destruyendo esa obra que está abandonada. Aquella que está ahí enfrente. Y el municipio no continúa nada. La gente se desespera, porque ve que no hace, esta todo parado, y ¿cuándo vamos a salir?”*

Cada órgano ejecutor, en el caso de dicho programa, cada municipio, define sus propios criterios de adjudicación en función de las características del barrio en cuestión. Ahora bien, estos criterios no son siempre cerrados o definitivos, y a veces no conocidos por todos los vecinos. Tampoco son invariablemente definidos *a priori*, de hecho en muchos casos fueron construyéndose a la par del propio proceso de re-urbanización. En estas decisiones se juegan nociones legitimadoras, compartidas por los vecinos, que a veces entran en colisión con las nuevas nociones legitimadoras utilizadas por los municipios, pensadas bajo “criterios técnicos”. Así aparecen tres razones que entran en conflicto: *por un lado, están las familias que “más merecen las viviendas”, por otro lado, aquellas que “más necesitan las viviendas”, y por último, están siempre “las necesidades de la obra”.*

El “merecer la vivienda” por antigüedad es un criterio nativo, establecido por los vecinos, y por lo general, aceptado por el Estado. Es decir, el tiempo de ocupación legítima a los habitantes en un barrio que surge “violando la propiedad privada” sin cuestionarla. Este tiempo también implicó acumular sacrificio, sufrimiento porque se vivió muchos años en condiciones urbanas muy precarias y coadyuva a un sentido de “merecimiento”. En muchos barrios se utilizó para certificar la “antigüedad” estar registrados en censos pre-existentes. Es la legitimidad que tengan dichos censos, tiempo acumulado certificado, en los barrios la que permitirá llevar adelante un proceso de adjudicación más o menos conflictivo o más o menos consensuado. En otros casos, cuando hubo omisiones en estos registros oficiales, los habitantes son los que certifican que sus vecinos, tengan este tiempo de legitimidad acumulado¹. Es decir, testifican, si permanecieron o si se fueron por corto tiempo. Si no compartieron prolongadamente el sufrimiento urbano con sus vecinos, ellos consideran que no merecen recibir una vivienda, o la merecen menos. Así una entrevistada explicaba la toma de decisiones: *“El barrio se divide en 18 sectores. Hay algunos sectores que son zona de obra. La zona de obra es donde van a utilizar los próximos terrenos para construir. Entonces ellos están en zona de obra. Y los que están en zona de obra y vivieron por más de 30 años en el barrio se tenían que ir a departamentos. Que no es lo mismo en cualquier sector que en la zona de obra. Son distintos criterios. Porque había un criterio. Y a base de ese criterio por lo antiguo, por la zona de obra. Tenés que tener todos los requisitos y después decías “bueno, espero que esta vez me mude yo” ”.*

¹ Por ejemplo, un entrevistado nos relataba: *“Tengo los censos” del ’73, ’75, ’94 y me faltaría el ’84... después del 2005. Tengo tres censos con mis padres, porque yo vivía con mi papá y mi mamá y mis hermanos. Yo pregunté por qué no me hacían valer esos tres censos si me faltaba uno, nada más... Me decían que no, que no y bueno..... Y bueno, algún día me tocará... Discutí un poquito y después me vine..... Está bien, algún día me va a tocar, no voy a morir sin tener casa, les dije. Algún día me va a tocar...”*

En el segundo caso, el de prioridad por “necesidad” acuciante, se contemplan situaciones particulares, a veces dramáticas, de algunos vecinos, tales como discapacidad, enfermedades grave, violencia de género o condiciones de habitabilidad extremas. Este criterio muchas veces colisiona con la condición de antigüedad. La “necesidad” es una noción legitimadora aceptada tanto por los vecinos como por el Estado, que en muchos casos está obligado por el Poder Judicial u organismos públicos del Poder Ejecutivo Nacional (como por ejemplo el Ministerio de Desarrollo Social) a resolver dichas situaciones.

En cambio el requerimiento de obra es una noción legitimadora (instrumentalista) para el Estado, que necesita avanzar con lo pautado, pero no pasa el tamiz de “lo justo” o noción legitimadora de los vecinos (en todo caso es tolerado o comprendido, pero no necesariamente compartido). Por lo tanto, se suelen generar importantes conflictos entre los vecinos, ya que puede suceder que alguna familia a la que le adjudicaron una vivienda por estar, por ejemplo, ubicada sobre la traza de una calle, puede no “merecerla” ante los ojos del resto de los vecinos porque llegaron recientemente al barrio o la “necesitan” menos que otros. Una entrevistada del barrio Las Flores relataba al respecto: *“Al comienzo sí. Después no me gustó cómo repartió las primeras entregas. Después lo entendí porque no todo es como uno piensa. Habíamos hecho un precriterio: “yo necesito espacio; te mudás vos al departamento; yo libero este espacio total seguíamos construyendo”. Libero para seguir construyendo. Se iba a construir y se iba a seguir activando. Hicimos un plan de adjudicación para que se tenga en cuenta a la gente antigua. No importa si eran de aquí o de allá; la antigüedad del barrio. Así armamos un criterio, todo, hasta que APAC se cierra y no tiene trato con el cuerpo de delegados que nos habíamos matado, trabajado un montón. Por problemas ideológicos se creó un grupo aquí y otro allá. Entre idas y vueltas, APAC² al ver esta división aprovecha y dice (parecería que dice “nosotros nos ocupamos o atendemos”). Empieza a trabajar y saca a gente. Hicieron un censo en 2005. Nosotros peleábamos para que se considere el censo del '84, que te daba la permanencia; más el censo del 2005 que te daba más años de antigüedad.”*

El barrio de La Cava (Municipio de San Isidro) merece un tratamiento diferenciado porque fue uno de los pocos casos que el organismo público no buscó consensuar con los vecinos. Aunque el censo preparatorio de la intervención urbana arrojaba la cifra más de 1.800 familias el municipio decidió encarar la construcción de alrededor 1.000 viviendas (por los reclamos de los vecinos la cifra ascendió a 1.400), con lo cual la presión por estar incluido inicialmente en las adjudicaciones fue mayor que en los otros casos. Por otra parte, para el Municipio la decisión de la adjudicación de una vivienda implicaba a las familias pasar por un “proceso de admisión” que ejecutaba una comisión, llamada paradójicamente “Mesa de integración” (anteriormente denominada “Mesa de Transparencia”) compuesta por las autoridades municipales, pero también por actores externos al proceso como clubes sociales de elite, clubes de rugby, cámaras de industriales y de comercio, más asociaciones católicas. Estos actores que componen el “tribunal” se encuentran en el otro extremo de la estructura social en relación a aquellos que debieron ocupar tierra para encontrar un lugar en la ciudad y que ahora son juzgados. Se trata de un municipio donde se alberga una porción importante de la elite socio-económica de Buenos Aires, con lo cual la villa, aún cuando sea una de las

² APAC es un ONG vinculada a la Iglesia Católica encargada de organizar el comienzo del proceso de reurbanización del barrio.

que detentan mayor antigüedad en toda el área metropolitana, es una de las que mayor desafío al orden urbano genera. La urbanización sólo puede ser explicada por la pertenencia de las tierras al Estado Nacional ya que el municipio ha aplicado sistemáticamente el desalojo en asentamientos similares. De esta forma vemos que el derecho a la vivienda implica un proceso de disputa espacio temporal y no se encuentra garantizado.

Es decir, se ejerce una sospecha generalizada sobre todos los habitantes de La Cava y esto es presentado como “construcción de ciudadanía”. De esta forma se consideran elementos para “*merecer la vivienda*”, la cantidad de miembros del hogar, el haber sido censado previamente, antigüedad y continuidad en el barrio, demostrar responsabilidad en la educación de los hijos, “conducta social”, “participación comunitaria”, “la posibilidad de sostenerse económicamente”, o tener alguna necesidad especial en temas de salud. Como se observa, se trata de criterios totalmente dispares en cuanto a sus características: algunos tienen que ver con datos del hogar y otros, con “conductas” consideradas correctas o incorrectas por parte de dicha comisión³. En este sentido es importante remitirnos a las diferencias categoriales que para Tilly (2000) fijan las desigualdades. Es decir “*la desigualdad persistente entre categorías surge porque las personas que controlan el acceso a recursos productores de valor resuelven problemas organizacionales acuciantes por medio de distinciones categoriales. Inadvertidamente o no, establecen sistemas de cierre, exclusión y control sociales*” (op.cit:21).

Aquí hemos realizado simplificaciones por razones de espacio, pero es importante tener presente que existen diferentes situaciones en cada uno de los barrios. Ahora bien, las normas (locales) se conocen mejor cuando aparecen violaciones. En el caso de la villa Las Flores, las irregularidades en el cumplimiento de los criterios, en particular en el primera etapa comandada por una ONG, expresa cuán fuerte es la defensa de la justicia de la antigüedad y merecimiento en quién debe acceder primero a las viviendas. En cambio en la villa Carlos Gardel, donde todos recibieron su vivienda, el conflicto surgía por un grupo de familias que quería recibir más de una vivienda porque así era su situación en el barrio. Y así sucesivas situaciones de conflictividad interna, de distinto carácter o forma.

En síntesis, a partir del análisis de diferentes experiencias en el Conurbano podemos afirmar que el conocimiento y reconocimiento entre vecinos implica una jerarquía de derechos y/o necesidades, donde la antigüedad es el que se encuentra en el lugar más alto, la necesidad de obra en el más bajo y la necesidad acuciante de algunas familias se legitima caso por caso. Queremos traer aquí el estudio realizado por Elías y Scotson (2000) en un pueblo inglés. Los autores encontraron que esa localidad existían dos grupos: los “establecidos” y los “outsiders”. Esta condición no se refería a clases diferentes o nacionalidades, religión u otro tipo de características que los distinga, sino sólo al atributo de ser unos vecinos más antiguos y otros recientes. Los primeros se reservaban los puestos de gobierno y todos los roles de

³ Por otra parte, las adjudicaciones adquieren un carácter “provisorio” ya que de acuerdo a la normativa elaborada por el municipio éstas podían ser revocadas si los vecinos de las nuevas viviendas no se “comportan” de acuerdo a códigos de convivencia establecidos por la municipalidad (no generar ruidos, no provocar conflictos con los vecinos, no instalar pequeños comercios en las casas, etc.). Con lo cual la percepción del tiempo de cambio de villa a barrio es más borrosa porque aún cuando se urbanice el barrio de una forma u otra el miedo al desalojo paradójicamente persiste.

estatus de las organizaciones sociales de la localidad. Estos autores consideraban que “*parece ser una constante universal en cualquier figuración de establecidos-outsiders: el grupo establecido atribuía a sus miembros características humanas superiores; excluía todos los miembros del otro grupo del contacto social no profesional con sus propios miembros y el tabú en torno de estos contactos era mantenido a través de medios de control social. En términos elogiosos en el caso de los que lo observaban y la amenaza de términos despreciativos contra los sospechados de trasgresión*” (Eliás-Scotson, 2000:20)⁴. En los asentamientos, se comparte el espacio, su condición de precariedad, pero no todos los habitantes tienen el mismo estatus, como ya señalamos. Con estas cuestiones deben lidiar los tiempos de las acciones de re-urbanización de estos barrios.

Mercado y la construcción de legitimidades locales en los asentamientos informales

Una primera cuestión a plantear, es que hubo un cambio radical en la temporalidad de las villas de Buenos Aires. Durante muchas décadas este hábitat era percibido como transitorio, como el primer lugar a habitar en la ciudad en un proceso de migración rural urbana. No obstante desde la década del ochenta, pero fundamentalmente en la del noventa, este espacio es reivindicado como permanente⁵. En cambio, los asentamientos que surgen a partir de comienzos de la década del 80, en el final de la última dictadura militar surgieron reivindicando la permanencia en el lugar que ocupar e iniciando rápidamente acciones para salir de la “ilegalidad” (Merklen 1991; Cravino, 1998). Para garantizar la duración en el lugar, el mejoramiento del barrio y la regularización dominial se generaron diversas formas de organización barrial: comisiones vecinales o cuerpo de delegados, entre otras. Pero, dos décadas de políticas de radicación no efectivas trajeron desazón y descreimiento, el desgaste de los dirigentes y la desarticulación de las estructuras organizativas, donde los tiempos de los programas no eran compatibles con la política barrial. No obstante, en los distintos trabajos de campo realizados (Cravino, 1998, 2006, 2008b, 2009) encontramos el interés por la titularidad de la tierra por parte de los pobladores, disociado muchas veces de la parálisis en los procesos de lucha. Queremos destacar que, por lo general, en los discursos de los pobladores ocupantes, se apela a su deseo de ser “vecinos como los demás” (establecidos) pero sin interpelar el derecho a la ciudad como un argumento de peso o recusar las estructuras de desigualdad social.

La disposición a ser vecinos legales y pagar por esto –aunque no se concrete- los coloca, para ellos, fuera del espacio del delito. Aunque los habitantes saben que su práctica implica la transgresión de las normas, consideran legítimo que éstas sean colocadas entre paréntesis en determinadas situaciones. Una de ellas puede ser ocupar un espacio físico en la ciudad ante la necesidad de tener un lugar donde habitar. Para ellos, el derecho constitucional no es más que una formalidad normativa. Muy pocos entrevistados, por lo general dirigentes barriales,

⁴ La traducción es nuestra.

⁵ Una entrevistada de una villa del Gran Buenos Aires relataba: “yo, por ejemplo, tuve mi hijo a los 35 años. Lo tuve grande a mi hijo. ¿Por qué? Porque yo quería. Nosotros queríamos salir de la villa. Yo me crié en la villa. Pero yo quería algo mejor para mi familia. Entonces yo quería salir y nunca pudimos nosotros salir, viste. Es difícil.”

apelaban al discurso de que Estado no les garantizaba el derecho a la vivienda y eso legitimaba la ocupación.

La seguridad en la tenencia nunca es completa hasta que se tenga la propiedad con documentos acordes a la normativa vigente. Aquí es importante tener en cuenta la historia no tan lejana de lo que sucedió en las villas durante el último gobierno militar, cuando se realizó una erradicación masiva de estos barrios informales, en particular los ubicados en zonas las zonas centrales. El tiempo y las declaraciones de algunos funcionarios devuelven el miedo. Un entrevistado lo planteaba con claridad: “ *Siempre está el recuerdo aquel que vinieron y los sacaron con caballos y a los golpes cuando estuvieron los militares, los corrieron a mucha gente, ese es un miedo latente, que entren a la villa y los corran a patadas, entonces la gente quiere ser propietaria para que no les pase eso...* ”

Entonces, los programas de radicación mostraron fenómenos contradictorios: por un lado legitimaron las aspiraciones de acceder a un lugar en la ciudad por parte de los pobladores, pero por otro lado, en la práctica generaron o acentuaron conflictividades y alejaron el anhelado título de propiedad a un futuro que es visto por los habitantes como incierto.

El tiempo y el sacrificio creó la condición nativa de “propietario” (categoría que no implica tener un título de propiedad), es decir sino aquel que ocupó o pagó por su vivienda, que lo diferencia del inquilino. Para mantener esta diferenciación de estatus se le adscriben marcas a aquellos que alquilan con el adjetivo de que son “golondrinas” o “están, mañana no” y que “no se interesan por el futuro del barrio”. Nuevamente diferenciando “establecidos” de “outsiders”. Esta condición de “propietario” es una trascripción de la categoría de propietario legal a propietario legítimo. Es decir, una resignificación de la relación social de la propiedad. Sin embargo, todos los habitantes conocen la diferencia entre legítimo y legal, aún cuando existe un fuerte desconocimiento de los instrumentos jurídicos que les permitirán o no constituirse en propietarios legales. Sí existe una comprensión por parte de los vecinos de la dimensión política de lo que se disputa. En las entrevistas realizadas entre los años 1993 y 2011, en el transcurso de diferentes proyectos de investigación en el Área Metropolitana de Buenos Aires encontramos recurrentemente frases como las que siguen y que expresan esa intencionalidad:

“Las reivindicaciones siguen siendo prácticamente las mismas, las históricas. Ser propietario de nuestra tierra y ser un vecino más de la Capital. No que nos lleven a la provincia porque yo nací en la Capital y no quiero ir a la provincia. Lo que si pueden reubicarnos, pero dentro de la Capital, pero no hacer el desarraigo de la gente” (Vecino de una Villa de la Ciudad de Buenos Aires)

“Queremos pagar la tierra, pagar los impuestos como todos, que no nos regalen nada, pero que haya un buen servicio de luz, agua, cloaca, gas, teléfono, queremos ser un barrio más” (vecino de un asentamiento del Gran Buenos Aires)

Esta legalidad alternativa, en disputa permanente con la legalidad oficial, emerge en las transacciones del mercado inmobiliario informal, que se mimetiza e incorpora elementos de la legalidad oficial. En buena medida, como planteaba de Sousa Santos (2009) estas normas locales actúan como una forma imperfecta de resolución de conflictos. En este caso, a diferencia de la legalidad formal, no existe un órgano que fiscalice y se constituya en el

referente. Como indica este autor existe una micropolítica de la legalidad alternativa. En algún caso la autoridad la erige la entidad barrial, en otros casos los delegados, o el conjunto de vecinos que es definido por el conflicto a resolver.

Respecto a los inquilinos, como se afirmó, su situación es de un estatus social menor. Pero a su vez, esto tiene consecuencias en el orden jurídico local⁶ de las villas. Por un lado, tienen una relación contractual similar a la del mercado formal, aunque en el informal no encontramos contratos escritos. Esto coloca a los arrendatarios en una situación de mayor fragilidad o vulnerabilidad respecto a las decisiones de los locadores, lo que se evidencia en la opinión generalizada en los barrios estudiados de que el tiempo de permanencia en la vivienda si cesa el pago del inquilino es prácticamente nulo. Escuchamos relatos en los que los arrendatarios fueron expulsados literalmente a la calle con sus pertenencias por los “propietarios” locadores.⁷ Recrea la relación contractual del mercado inmobiliario formal de arriendo, sin embargo, en el caso de los asentamientos conlleva una fuerte contradicción: quien alquila no es el propietario legal del inmueble. Esto trae consecuencias directas, como la alta rotación de los inquilinos en el barrio, que no sólo se debe a la búsqueda constante por conseguir mejores precios, sino también a que los locadores no aceptan que los arrendatarios permanezcan años en su vivienda por miedo a que se sientan “propietarios” o reclamen derechos sobre la vivienda. Otra práctica en el mismo sentido es ocultarlos de los censos por miedo a que el Estado le otorgue derechos a la radicación. Es decir, se les impide que puedan certificar su acumulación de tiempo (y de legitimidad). Si bien la situación es aceptada sin mayores demandas por los inquilinos, sobre los locadores pesa el estigma de “especuladores” cuando alquilan muchos cuartos (edificios que suelen llamarse “inquilinos”), lo cual deslegitima su condición de vecinos en el orden jurídico barrial.

PALABRAS FINALES

De Sousa Santos (2009: 52) afirmaba que *“desde el punto de vista sociológico, y en contra de lo que la teoría liberal hace suponer, las sociedades contemporáneas son jurídica y judicialmente plurales. El hecho de que solo uno de éstos sea reconocido oficialmente como tal, afecta naturalmente al modo como los otros sistemas operan en las sociedades, pero no impide que tal operación tenga lugar”*. La construcción de las legitimidades en la ciudad responde a esta pluralidad jurídica. Algunas se desarrollan en ámbitos o escalas más amplias y otras a nivel local. La sociedad del Área Metropolitana asigna un menor estatus social y urbano a los asentamientos populares y éstos sólo ganan legitimidad por su acumulación de tiempo (permanencia) y demostrando merecimiento (necesidad y sufrimiento) pero en una tensión permanente con procesos de deslegitimación porque al mismo tiempo se despliega una sospecha generalizada sobre sus habitantes, etiquetándolos frecuente de delincuentes. Los medios de comunicación y buena parte de la sociedad les niega su condición de ciudadanos e inclusive su condición de vecinos.

⁶ Entendemos como “orden jurídico local” a un orden jurídico alternativo vigente en un ámbito acotado, en este caso el barrio, en este caso, las villas.

⁷ Esto los diferencia de los inquilinos formales que cuentan con algunos recursos jurídicos para impedir el desalojo inmediato.

Las legitimidades locales de los asentamientos populares clasifican entre los nuevos y los antiguos, los establecidos y los *outsiders*, los “propietarios” y los “inquilinos”, los que pueden documentar su antigüedad (por medio de censos) y lo que no. Existen legitimidades externas que se incorporaron a las normas locales, así el mercado como una forma más legítima de acceder a estos barrios que la ocupación en las villas y asentamientos. Pero también hay deslegitimidades internas, como los que detentan números importantes de cuartos en alquiler.

La re-urbanización de villas no puede pensarse como un programa habitacional más. Los procesos físicos van a un ritmo que muchas veces choca con los procesos sociales y políticos y por otra parte hay situaciones vinculadas a las formas de relacionamiento de los habitantes del barrio con los del entorno o entre ellos cuya transformación es más lenta y no puede atribuirse a los cambios físicos una modificación automática de prácticas y representaciones sociales. Es decir, estas espacialidades conllevan particulares temporalidades.

Para finalizar, coincidimos con De Sousa Santos (2009: 48) en su siguiente afirmación: “*la despolitización del derecho a través de la distinción entre Estado y la sociedad civil – propongo que se supere esa distinción y que sustituya por un conjunto de espacio-tiempo estructurales: el espacio doméstico, el espacio de la producción, el espacio del mercado, el espacio de la comunidad, el espacio de la ciudadanía y el espacio mundial- que pueden ser todos politizados y, por lo tanto, convertirse en conductos para liberar a la política de su confinamiento en el Estado, y en la sociedad política, un confinamiento impuesto por la moderna teoría política*”. Esto motiva un debate, que deberían incluir los procesos de reconocimiento o negación de los derechos sociales y sus gradientes y cómo juegan los actores en el desarrollo de reglas de legitimación de sus derechos.

Bibliografía

AZUELA DE LA CUEVA, Antonio (1989) *La ciudad, propiedad privada y derecho*, El Colegio de México, México.

BOURDIEU, Pierre (1999) “Efecto de lugar” En: Bourdieu, Pierre (1999) *La Miseria del Mundo*. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.

CARMAN, María (2011) *Las trampas de la naturaleza. Medio ambiente y segregación en Buenos Aires*, Fondo de Cultura Económica-CLACSO, Buenos Aires.

CRAVINO, María Cristina (1998) “Los asentamientos del Gran Buenos Aires. Reivindicaciones y contradicciones”. En: Neufeld, María Rosa et. Al (1998) *Antropología social y política. Hegemonía y poder: el mundo en movimiento*, EUDEBA, Buenos Aires.

CRAVINO, María Cristina (2006) *Las villas de la ciudad. Mercado e informalidad urbana*. UNGS; Los Polvorines

CRAVINO, María Cristina. (2006) *Las villas de la ciudad. Mercado e informalidad urbana*, UNGS, Los Polvorines.

CRAVINO, María Cristina (2008^a) “Territorialidades en las villas de la Ciudad de Buenos Aires. Estado, mercado y relaciones sociales en la espacialidad barrial. En: Catenazzi, Andrea et al. (2008) *El retorno de lo político a la cuestión urbana*. Editorial Prometeo/ UNGS, Buenos Aires.

CRAVINO, María Cristina (2008b) *Vivir en la villa. Estrategias y trayectorias habitacionales*. UNGS, Los Polvorines.

DE SOUSA SANTOS, Boaventura (2009) *Sociología jurídica crítica. Para un nuevo sentido común del derecho*. Trotta-ILSA, Bogotá.

ELIAS, Norbert – Scotson, John (2000) *Os establecidos e os outsiders*, Jorge Zahar Editor, Río de Janeiro.

KOSSELLECK, Reinhart (2001) *Los estratos del tiempo: estudios sobre la historia*, Paidós, Barcelona.

MERKLEN, Denis (1991) *Asentamientos en La Matanza. La terquedad de lo nuestro*, Catálogos Editora, Buenos Aires.

OSZLAK, Oscar (1991) *Merecer la Ciudad*, Humanitas, Buenos Aires.

VOMMARO, Gabriel y Juan Pablo Cremonte (2012) “¿“Vecinos” contra “okupas”. La política popular en la construcción mediática de las tomas del Parque Indoamericano” En: Caggiano, Sergio y otros (2012) *Racismo, violencia y política. Pensar el Indoamericano, dos años después*, UNGS, Los Polvorines.

TILLY, Charles (2000) *La desigualdad persistente*. Editorial Manantial, Buenos Aires

THOMPSON, E.P. (1995) *Costumbres en común*, Crítica, Barcelona.