

Política habitacional en la mira. Intervenciones estatales tras el incendio de Villa Cartón. Percepciones de los habitantes del centro de evacuados Parque Roca.

Ignacio Sarmiento.

Cita:

Ignacio Sarmiento (2011). *Política habitacional en la mira. Intervenciones estatales tras el incendio de Villa Cartón. Percepciones de los habitantes del centro de evacuados Parque Roca. IX Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-034/870>

“Política habitacional en la mira”. Intervenciones estatales tras el incendio de Villa Cartón. Percepciones de los habitantes del centro de evacuados Parque Roca.

Lic. Ignacio Sarmiento

IIGG, UBA

nachosarmiento@hotmail.com

Resumen

La siguiente ponencia desarrolla las relaciones que existen entre las políticas públicas que orientan el acontecer de las grandes ciudades y la informalidad urbana. Particularmente, se aboca a ciertas intervenciones estatales dirigidas hacia aquellos sectores que definen informalmente su inserción en el territorio de la ciudad de Buenos Aires.

Los componentes de la informalidad urbana son diversos. Entre las formas de acceso a la vivienda en la ciudad por parte de los sectores populares, encontramos los núcleos habitacionales transitorios (NHT), que representan otra de las modalidades del déficit habitacional. Siguiendo un proceso acotado en forma de caso, reconstruimos los últimos años de historia de los habitantes de Villa Cartón, desde el trágico incendio de su barrio en febrero de 2007, hasta el no menos trágico desalojo del centro de evacuados Parque Roca en abril de 2009.

Analizar percepciones en torno al papel del Estado ante la problemática habitacional, nos conduce a indagar acerca de representaciones sociales sobre el derecho a la vivienda. Para ello, recurrimos a quince entrevistas en profundidad de las que se extrajeron diversas opiniones en torno a los acontecimientos tras el incendio y a la compleja trama de actores estatales y no estatales involucrados a lo largo del proceso. También nos servimos de artículos periodísticos a los efectos de obtener detalles informativos y la cronología de los hechos. Finalmente, seleccionamos bibliografía especializada en miras de conformar un marco de herramientas teóricas.

Palabras clave: Informalidad urbana, política habitacional, actores sociales, derecho a la vivienda, representaciones sociales.

INTRODUCCIÓN

La cuestión de la vivienda como cuestión social exige presumir que todos los habitantes tenemos derecho a vivir la ciudad dignamente. Sin embargo, Buenos Aires continúa profundizando patrones de segmentación social, expresados en las características de la distribución espacial de su población: en el norte la opulencia y la planificación, en el sur la pobreza y la desidia. En este contexto, y entendiendo que las políticas públicas inciden significativamente en los dispositivos de reproducción social, interesa adentrarse analíticamente en una particular manera de administrar el espacio urbano y preguntarse cómo el Estado aborda la política habitacional.

En base a un estudio de caso, examinamos la concepción sobre el derecho al espacio urbano de una serie de intervenciones estatales, observando: por un lado, el andamiaje institucional y los mecanismos legales desenvueltos (operatorias, programas, proyectos, etc.). Por otro lado, los modos de implementación de las políticas resultantes y los modelos de gestión implícitos (atendiendo a las acciones instrumentadas, la inversión realizada y el vínculo establecido con los actores sociales involucrados).

Interesa estudiar las maneras en que el Estado intervino, estableciendo “qué otros objetivos y cuestiones subyacían a las políticas adoptadas; qué impactos tuvieron además de producir el desplazamiento físico de la población; qué contradicciones pudieron haber generado en la propia actuación del Estado, en términos de su filosofía política, ámbitos e instrumentos de acción; y de qué modo puede caracterizarse el estilo de gestión y de decisión política que revelan estas tomas de posición” (Oszlak, 1991:16). Adicionalmente, la precaución pasará por entender que ciertas intervenciones estatales fueron desenvueltas bajo motivos implícitos, en el sentido de que, a veces, supuestas “omisiones”, “inacciones” o “ineficacias” son racionales, y algunas contradicciones no son tales. Esto significa que aparentes consecuencias no buscadas de determinadas intervenciones, pueden referirse a objetivos implícitos o explícitos de otras intervenciones que sí buscaban esas mismas consecuencias¹.

En su ya clásico “Merecer la Ciudad” (1991), Oscar Oszlak proponía pensar las cuestiones socialmente problematizadas como reivindicaciones susceptibles de ser instaladas en una agenda pública para su eventual resolución. Recomendaba desagregar y “poner en movimiento” a un Estado y a actores (clases, fracciones de clase, organizaciones, grupos, individuos) que ponen en juego recursos, estrategias, alianzas y conflictos con el objeto de definir o resolver aquellas cuestiones según sus respectivos valores e intereses. Como buscamos una posición que reflexione sobre las políticas públicas, entendidas como campo de interacción entre el Estado y la Sociedad Civil, nos importa describir la forma en que distintos actores sociales instrumentaron un conjunto de medidas de política, para poder analizar una expresión más concreta de las sucesivas intervenciones estatales y detallar las relaciones que los habitantes del centro de evacuados entablaron con legisladores, jueces y funcionarios, abarcando también aquellas con partidos políticos, ONGs, etc.

En fin, pretendemos que este primer acercamiento sirva para continuar abonando al conocimiento acerca de la política habitacional y su incidencia en los procesos de jerarquización del espacio urbano. Jerarquización que muchas veces se quiere presentar como consecuencia del azar o de una “contingente” asignación del mercado.

VILLA CARTÓN

Si tomamos el Área Metropolitana de Buenos Aires, podemos decir que más de un millón de personas viven en villas y asentamientos. De esta cifra, casi

130.000 personas representan la proporción de la ciudad de Buenos Aires², aunque aquí los asentamientos no son tan comunes como en el conurbano bonaerense. La gran mayoría de las villas de la ciudad están ubicadas en el sur de la ciudad. Respectivamente, el 21 y 11 por ciento de los hogares de la Comuna 8 (Villa Soldati, Villa Lugano y Villa Riachuelo) y 4 (La Boca, Barracas, Parque Patricios y Nueva Pompeya) reside en ellas. La llamada segmentación socio-espacial opera en sentido norte-sur, vía un proceso de urbanización que polariza y segrega.

El asentamiento poblacional conocido como Villa El Cartón se ubicaba bajo la ex AU-7 (autopista 7), a la altura de la Avenida Lacarra al 3500, entre las Avenidas Francisco Fernández de la Cruz y Coronel Roca, en el barrio porteño de Villa Soldati. Cobró vida tras el retorno de la democracia y el fin de la erradicación sistemática de población llevada a cabo por la última dictadura militar. Justamente, bajo una autopista construida años atrás que había significado la expulsión de grandes contingentes de personas, nacía este nuevo barrio en el que vivían más de 450 familias³ distribuidas en tres manzanas. Según algunos testimonios, los servicios de agua, cloacas, luz y gas, estaban parcialmente cubiertos. Ante la llamada emergencia habitacional hecha cotidianeidad, es en julio de 2006 que nace la ley 1987, fruto de la iniciativa de algunos diputados de la ciudad en conjunto con delegadas de la villa, garantizando vivienda definitiva a un conjunto de vecinos del asentamiento AU7, entre ellos, los de Villa Cartón. Dice una de las delegadas del barrio:

- Tratábamos que se hiciera público lo que nos pasaba. De ahí se hizo un proyecto de ley donde el señor Tomas Devoto nos lleva adentro de la legislatura (...) Nos presentó a otros legisladores... Nos dice: "Lo que ustedes tienen que tener son viviendas dignas, viviendas definitivas. Nosotros vamos a tratar de hacer un proyecto de ley donde vamos a buscar el voto de todos los legisladores. Le vamos a tratar de llevar un problema a estos señores, que están para resolver, para ayudar y hacer un pedido formal. Vamos a tratar de que se vote la ley", que era la ley 1987. Así que empezó a luchar el asentamiento de Villa Cartón, empezó a moverse, a organizarse, a ir a golpear las puertas de legislatura, a hablar con los legisladores (Delegada Estela)

El incendio

Era de madrugada cuando unos pocos habitantes de la villa acababan de levantarse. El resto despertó con los gritos cuando el fuego ya era generalizado. Sin saber muy bien qué hacer, cada uno tomó lo poco que pudo y empezó a correr, alertando al resto de los vecinos. Seguramente, la cantidad de cartón y la precariedad de las instalaciones hicieron que las llamas se avivaran más rápidamente, devorando todo a su paso.

Extinguido el caos, comenzaron las conjeturas: desde el primer momento se sospechó que nada había sido un accidente, barajando la hipótesis de un suceso doloso. Pocos días después, las pericias judiciales confirmarían que el incendio habría comenzado con un solo foco, desde el piso, lo que descartaba toda hipótesis de atentado externo. El incendio se habría iniciado desde el interior.

- Y llegaban los camiones de bombero con el agua... y el que no tenía presión, el que vino vacío y el que vino sin presión... (...) Es como que también dejaron que se prendiera fuego. Es como que también dejaron que ardiera como loco. Y apagaron antes que llegara el destacamento, porque los caballos se estaban enloqueciendo (Isabel)

- “¿Qué pasa?”, “Se incendia la villa”. Y salí corriendo porque yo vivía en el fondo del pasillo, salí corriendo a la calle y ya las llamas llegaban al puente, hacia arriba ¿viste? Y bueno, empecé a despertar a todos los vecinos de mi tira, estaban todos durmiendo. Era temprano. Y bueno, fue una cosa de locos. Yo te puedo asegurar que fue una cosa de locos (...) Pero bueno, fue algo... yo mientras viva no me voy a olvidar nunca. De las imágenes, de la gente, la desesperación, lloraba, gritaba, se tiraba de los pelos, se tiraban al piso, fue una cosa de locos. Y después ver todo quemado, que no quedó nada (Delegada Mary)

- Empecé a correr por el pasillo (...) Yo la llamaba a la señora, a la Rosana, que tiene 7 chicos; ella hacía poquito que había venido y se durmió (...) Claro, yo corrí desde la pieza de mi hija, hasta la pieza mía, que estaba al lado de la de Rosana, y corrí y le decía “Rosana, Rosana vení” y le pateaba la puerta, estaba re dormida, “salí que se quema todo Rosana”, le decía, yo gritaba, ¿viste? (Julia)

Una vez que sucede el incendio, comienzan los traslados y la entrega de subsidios. “En El Cartón vivían 486 familias. Tras el incendio, la mayoría fue relocalizada en carpas en el Roca, en el Polideportivo de Parque Avellaneda y en el centro para evacuados de La Boca. Unas 150 familias aceptaron subsidios de hasta \$ 25.000 y se mudaron por su cuenta”⁴.

- El incendio terminó como a las 12, de apagarse ¿No? Porque el incendio duró media hora. Después a las 12 empezaron a caer todos. Del BAP, del gobierno, del IVC, todos. Después a la noche empezaron a armar las carpas. Por ejemplo, yo pasé una semana afuera, porque no había lugar (Carlos)

- (Tras el incendio) A la mayoría le ofrecieron... o sea, iban así en el medio de la lluvia, del barro, te apuraban “No podes estar acá” “Pero...” “Ay no mamita, vení, vení, ya firmá y lleváte la plata y andáte”. Así le hacían. Y estuvo el que dijo “no, me quedo, me quedo porque quiero mi casita”. Ojo y le daban 7.500 a una persona sola (...) Suponete que vos vivías sola en un rancho, ¿con 7.500 que ibas a hacer vos? Nada. ¿A dónde ibas a ir? A un hotel, a una pensión. Y eso ¿por qué? Porque eras solo. Y a otro que no tenía hijos, que eran por ahí un matrimonio solo, le daban 15.000. Y a uno de familia numerosa de daban 25.000, no importa que tuvieran 50.000 hijos (Gladys)

- El gobierno nos dijo, ante una negociación, nos ofrecían 25.000 pesos, después 25.000 pesos o rechazo a la vivienda. Hubo gente que desde el incendio recibió un subsidio pero rechazó la vivienda (Delegada Estela)

La primera resolución del ejecutivo fue instalar las carpas provisorias cerca del barrio incendiado. Sin embargo, algunos vecinos de Villa Soldati no querían que se queden ahí y tomaron acción por su cuenta.

- Apareció Defensa Civil. Defensa Civil porque no se qué... empezaron a armar las carpas acá. Después llovió, después se vino una tormenta inmensa... (...) Después los de los edificios no querían que estemos ahí, nos empezaron a tirar piedras (Gladys)

- Después pasamos al frente de Soldati. Después de Soldati, la gente de ahí empezó a pedir que nos saquen, que nos van a prender fuego. Nos tiraban agua hirviendo de arriba, nos tiraban huevo, la basura. Por ahí los chicos estaban durmiendo, le tiraban la basura de arriba, arriba de las criaturas. Nos empezaron a gritar que nos iban a matar (Karina)

Ante este altercado, a mediados de febrero el gobierno porteño traslada las carpas de emergencia hacia el Parque Roca⁵. Mientras tanto, el centro de

evacuados iba tomando forma. Según fuentes periodísticas⁶ y censos oficiales, fueron 336 las familias que quedaron a la espera de las viviendas transitorias, con la promesa de obtener las definitivas una vez terminadas.

La madrugada del 26 de febrero una tormenta azotó a la ciudad y una nueva tragedia a los habitantes de Villa Cartón, esta vez con una víctima fatal: Norma Franco, golpeada por un hierro tras el desprendimiento de una carpa. Este hecho reavivó el conflicto y derivó en una acción acelerada del gobierno: el traslado de los evacuados a dos galpones ubicados en el Parque de la Ciudad, alojándolos bajo techo.

- *Sucedió lo del incendio, fue trágico, fatal, nos quedamos sin nada. Vinimos a las carpas. La cola del tornado se llevó una chica de 26 años, que murió ahí en las carpas. La arrollaron los fierros de las carpas, la trituraron toda. Después fuimos a los galpones, como chanchos, a los galpones del Parque de la Ciudad (Delegada Mary)*

- *Mirá, la cuestión que el día del incendio nos pusieron en la carpa, en la carpa había fallecido una chica, había volado la carpa, había matado a la chica. Ahí estuvimos 1 mes y pico... a principios de abril nos empezaron a llevar para los galpones (...) Parecíamos presos ahí (Carlos)*

- *Cuando estuvimos ahí, se levantó un viento que falleció una chica.... Y ahí agarraron, y mientras armaban todo esto, nosotros nos quedamos ahí. Y nos mandaron a los galpones que tenían en el Parque de la Ciudad, los que querían ir para allá, porque tenían que sacar la carpa y que se yo... (Roberto)*

- *Ahí en las carpas habremos estado un mes... más o menos. Había carpas separadas, había algunas chiquitas y otras grandes... en la que yo estaba era una grandísima y éramos un montón de familias, una al lado de la otra, todas juntas, un colchón al lado del otro (...) Mientras estábamos en la carpa nos daban colchones, nos daban comida. Andaban esos que dicen BAP (Vera)*

- *Desarrollo Social manda sábanas, pero a la mayoría de la gente no le dieron sábanas ahí en los galpones. Que yo todavía me enojé con las del BAP que eran los que estaban repartiendo, y le dije "¿Cómo puede ser, si el gobierno mandó para todos?" (Delegada Mary)*

- *Ahí teníamos el agua mineral, la comida del ejército, ellos nos acompañaron hasta último momento, incluso traían la comida acá después. Cuando se mudaron las primeras familias ellos traían acá, porque nosotros todavía seguíamos en la carpa, las fueron trayendo de a poco, era como un tema de sorteo, al que le tocaba le tocaba (Natalia)*

Villa Cartón en el NHT Parque Roca

A lo largo del último tramo de la autopista Cámpera, hasta llegar al Riachuelo, pueden observarse diversas maneras de habitar, características del sur de la ciudad. Lejos de todo, cayéndose de la ciudad y apostado en las instalaciones de un descampado deportivo, el centro de evacuados Parque Roca no solo contrastaba con la ciudad trazada o con las viviendas provistas por el Estado, sino también con la trama de asentamientos informales.

El proyecto inicial consistía en alojar provisoriamente a las familias de Villa Cartón, durante el tiempo que se tardara en adjudicarles sus viviendas definitivas. Aproximadamente, 336 familias se dispusieron en 20 "tiras", con unas 20 viviendas de 24m² cada una. Al recorrer el centro de evacuados y advertir sus características, podía verse el despojo de derechos: confinado, con servicios parcialmente satisfechos y, como si fuera poco, colindante al Riachuelo **G01**.

Una de las primeras denuncias judiciales surge como iniciativa de algunos vecinos del barrio, ante la realidad sufrida por las condiciones del lugar. La acción de amparo promovida contra el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y el Instituto de Vivienda de la Ciudad fue presentada por el Defensor Oficial de la Ciudad, Fernando Lodeiro Martínez, junto al Asesor Tutelar de Menores, Gustavo Moreno, y a la Asesora General Tutelar, Laura Musa. El juez en lo Contencioso y Administrativo, Roberto Gallardo, daría lugar a la acción de amparo. Relatan los vecinos de El Cartón:

- *Hicimos una denuncia por el incumplimiento del IVC, porque todo esto fue un compromiso del IVC. Nosotros nos trasladamos para acá sabiendo que teníamos que tener condiciones dignas, que íbamos a tener lo necesario: el agua, los micros, las escuelas de los nenes. Y bueno, hicimos una denuncia donde se hizo un amparo, sin saber quién era el doctor Gallardo. El doctor Gallardo y todas las áreas de gobierno vinieron a hacer una inspección ocular (...) Porque ellos decían que acá había comedores y una salita, que era lo que nosotros habíamos pedido para quedarnos en este lugar hasta recibir nuestra vivienda definitiva. Jamás tuvimos salita, no existían los comedores (Delegada Estela)*

- *La causa es por un recurso de amparo que pidieron las familias de acá (...) Y bueno, hicieron un recurso de amparo porque en ese momento, cuando recién entregaron las viviendas, estaban en el medio del barro, no había calles, no estaba bien el agua, había agua a la noche, de día no había y entonces, este... Por eso hicieron, porque se veía que estaba todo mal, la parte del comedor no funcionaba casi. Y en ese tiempo te daban la comida solamente al mediodía. Después del recurso de amparo es cuando empiezan a dar la comida a la noche también (Amanda)*

- *El IVC nos robó todo. Nos estafó moral, espiritual y económicamente porque, primero en principal, cuando ellos pasaron el presupuesto de cuánto había salido cada casa acá, cuando vino por primera vez el juez Gallardo dijo "¿Y dónde están los azulejos del piso, y dónde está esto...?". O sea, pasaron un presupuesto millonario para estas porquerías que hicieron ¿Me entendés? (...) Si no tuviéramos el recurso de amparo y la cautelar, nosotros estaríamos debajo del puente, no me cabe la menor duda (Delegada Mary)*

Con una fuerte intervención del juzgado y organizaciones no gubernamentales, sumado a un cambio de gestión en el ejecutivo local a fines de 2007, fueron diversos los actores que intervinieron a lo largo del proceso comprendido entre el incendio y el ulterior desalojo del centro.

- *La única que ha intervenido acá fue Madres, que ellas entraron acá. Y bueno, y por eso ha entrado Schoklender, porque Schoklender vino acá a hablar con la gente y la gente lo aceptó, porque él propuso que tengan un sueldo, tengan su trabajo, vayan a trabajar acá en la obra y tengan un sueldo, tengan sus beneficios, médicos y todas esas cosas. Decían que iba a entrar la... Corporación del Sur. Pero yo, en ningún momento vi que entrara Corporación del Sur (Amanda)*

- *Y andábamos en busca de trabajo y como una vez el señor Schoklender (Madres) había venido a proponernos edificar las viviendas ¿Vos sabés la historia de Schoklender? Y la gente asimiló su historia con la edificación de las viviendas y dijeron "no queremos saber nada, nosotros tenemos una ley, ustedes tienen que respetar esa ley y nosotros somos los que decidimos cómo queremos las casas". No lo aceptaron a Schoklender (...) Bueno, después de esa denuncia que hicimos nosotros, empezó a venir el juez Gallardo, con todas las otras partes: el señor Moreno, abogado defensor que creo que es de niñez y el señor Lodeiro, que son nuestros abogados defensores (Delegada Estela)*

- *Intervino Defensoría del Pueblo, defensoría de menores, ayudó muchísimo la Iglesia, la Iglesia "Parque Vida", no sé como se llama esa Iglesia, "Nueva Vida" me parece que se*

llama, de pastores. Ellos nos ayudaron una banda, creo que nos ayudaron más que el mismo gobierno, en contener emocionalmente a la gente, contener a los chicos (Isabel)

- Mira, acá al comedor de mi mamá viene el grupo Gen. Eh... Viene gente que conoce a mi mamá que las ayuda... Pero, después... De parte del gobierno nada. Mauro y Luciana (ACIJ) siempre comunican... o sea, Mauro y Luciana son las dos personas que están continuamente acá, prácticamente falta que se acuesten a dormir en una casita, porque están siempre acá. Ellos siempre nos vienen comunicando lo que pasa, como va la causa (Roberto)

- Porque de arriba, del gobierno, no salió nunca nadie. Acá los únicos que bajan siempre, que los mandan son Mauro, Luciana (ACIJ)... Y como que otros no vienen, nadie da la cara (...) La única opinión que se puede tener de Madres es la misma que la del IVC: que son unos chorros y mentirosos. Que juegan con la dignidad de la gente, porque tanto el IVC como Madres dijo que en menos de un año íbamos a tener nuestra casa (Natalia)

Algunas disposiciones de la medida cautelar seguían sin cumplirse, como la de garantizar el transporte para hacer el kilómetro y medio que separaban al centro de evacuados del entramado urbano (o sea, de los comercios, las escuelas, las calles, los colectivos, etc.). Esto, asimismo, se transformaba en una nueva amenaza a la hora de tener que cruzar el extenso parque cuando no funcionaba el sistema de micros.

- Desde que nos mudamos, el gobierno se había comprometido en dejar los micros, hasta que se solucione, pero todo ese tiempo nos decían “se van a cortar los micros por falta de pago” (...) Y hacía unos días habían violado a una chica de 20 años en ese campo. Había mucha neblina, mucha lluvia, ella venía de trabajar a las 12 de la noche, trabajaba en un bar, y la violaron, según su testimonio. Hoy está haciendo sus trámites, pero en realidad ella dejó de estar un tiempito acá por la vergüenza que le causó todo esto (Delegada Estela)

- El colectivo que es para sacar a la gente, para que tomen los otros colectivos (...) Y... primero era de lunes a viernes, ahora es hasta el sábado (...) De acá el colectivo es hasta las diez de la noche y a las siete de la mañana sale el primero. Entonces para ir a los hospitales hay que ir temprano. Hay que salir caminando. Y el problema era que a veces a la gente la asaltan al cruzar el parque. A muchas personas la asaltaron y le quitaron las cosas (Amanda)

- El problema con los micros de los chicos al colegio (...) Los grandes también, no podíamos caminar por el campo porque nos robaban a todos (Natalia)

- Mirá que se lo dijimos, vino el policía, el subcomisario. Mirá que contradictorio es todo: cuando nosotros vinimos a vivir acá no teníamos nada de nada, violaron a una mujer, a las 3 de la mañana... Bueno... Robaron, pegaron, nadie se movía, pedíamos la seguridad... Ahora que nos están echando se pone seguridad por todos lados (Carlos)

Además, seguía sin efectivizarse la disposición cautelar de garantizar atención sanitaria primaria. Es por esto que el 14 de agosto la fatalidad se cobra una nueva víctima: Javier Nicolás Occhiuto, un bebé de cuatro meses, fallece tras no recibir asistencia sanitaria inmediata⁷.

Desalojo del NHT

El desalojo se realizó en cumplimiento del fallo judicial que ordenó poner como plazo límite para desocupar el lugar el día 17-4-09. Una vez expulsados del centro de evacuados y hasta obtener la vivienda definitiva, los vecinos de Villa Cartón recibirían la solución provisoria: subsidios en efectivo de \$25.000 para cada grupo familiar de hasta cinco personas. Cuando el grupo familiar

excediera dicho número, se otorgaría un plus de hasta \$500 por cada miembro adicional. Veamos que opinan los adjudicatarios del subsidio:

- *Nos dieron la plata para que vayamos a vivir. Pero eso no alcanza, las viviendas están entre 35... Terrenos pelados puede ser que estén 10 mil o 20 mil (...) Todo en provincia, acá no hay nada. Lo que pueden hacer es en la villa, y el gobierno no quiere las villas (Julia)*

- *Y tenemos que esperar la definitiva porque no nos queda otra. Porque la plata que dan ahora no es que uno va a decir: "Sí, podemos comprar una vivienda". Y las cosas que perdimos no se compraron más (Amanda)*

- *Pero la bronca nuestra es que ahora te vienen a apurar porque lo dictaminó un juez. Que en tantos días te tenés que ir, porque te dan 25.000 pesos para alquilar. Está bien, yo acá tengo 7 pibes y no puedo alquilar ¿Entendés? Y de un día para el otro... Y otra cosa es que yo saco todo de mi casa y mientras estoy sacando todo de mi casa tengo que ir a buscar la plata ¿Entendés? No me dan la plata antes (Carlos)*

- *En el mismo momento que te sacan, que los camiones ya están acá a las 7 de la mañana, ellos te llevan a cobrar el cheque y ya te tenés que ir con el camión que está cargado. O sea, no te dan un anticipo para poder señalar una casa, si vas a comprar, si vas a alquilar o qué vas a hacer y la gente no tiene plata (Delegada Mary)*

- *Es medio difícil satisfacer las necesidades. Porque por ahí tenemos el dinero, pero no tenemos las herramientas. Como por ejemplo, hay veces que es para alquilar, pero de repente estamos atravesando muchos problemas porque hay familias numerosas, que no tienen garantía (Delegada Estela)*

- *Yo no se... Estamos acá, yendo constantemente de acá para allá, de acá a otro lado... Encima ahora cada cual quiere irse por su lado, de acá a que te den la vivienda final... No sabes... Va a estar todo el barrio separado... A mi me gustaría que nos quedáramos acá hasta que nos dieran la vivienda definitiva, que no nos estén paseando. Ahora tenemos seguridad. Te dan tarjeta para que entres y salgas. Controlan ahora que nos vamos... Eso tendría que haber sido hecho cuando vinimos, no se hubiese armado tan grande como está ahora si hubiesen controlado (Vera)*

- *Acá el que no quiere salir... Por ejemplo, si yo digo: "yo de acá no me quiero mover hasta que no me den la vivienda como corresponde", "Y bueno papá, te pasamos la maquina por arriba". Ahora, yo te hago una pregunta: ¿Vos qué vas a hacer con 25mil pesos? ¿Qué te compras? Y lo peor... cuando te piden la garantía, vos le decís "el gobierno" ¿Y es creíble? ¿Quién te va a alquilar algo?.. ¿En dónde tenés que ir a pagar? O sea, la medida del juez fue esa. La medida del juez la tomó porque 3 o 4 giles de acá, como ya vienen cobrando plata, 25mil pesos era un aumento más a los ahorros que tenían en el banco ¿Me entendés? (...) Vos fijate que acá te están prometiendo en 18 meses la vivienda. ¿Y si en los 18 meses vos te quedás sin plata y los departamentos no están terminados? ¿Vos qué vas a hacer? (Carlos)*

En tanto, seguían las tratativas para distribuir las viviendas definitivas. Para ello, "el gobierno contó con tres censos de habitantes de Villa Cartón: el del IVC, el de la fundación BAP (Buenos Aires Presente) y el del RUB (Registro Único de Beneficiarios), que se realizó con el programa de Ciudadanía Porteña"⁸. Finalmente, se definió "casos especiales" a aquellos donde se detectara algún tipo de irregularidad que estorbara el proceso de asignación de subsidios y viviendas.

- *Cuando vinieron a hacer el censo, tu nombre me lo pusieron a mí, mi número de documento se lo pusieron a otro ¿Entendés? Un quilombo tremendo, entonces esos son casos especiales que quieren reparar ahora (Roberto)*

- *En el momento en que nosotros empezamos a contar con nuestros censos de la villa, en nuestro rancho estaba censado cualquiera. Pero ojo, era picardía de la gente. Porque mi vecino, mi vecino con el que nos veíamos todos los días, tomábamos mate, charlábamos todo el día. De pronto me encontré que tenía todos los hijos censados en*

mi rancho ¿Cuándo lo hizo? ¿Quién lo hizo? (...) Cuando fui a pedir los censos ahí me enteré que medio mundo censado en la casa de medio mundo (...) “Vos no sos del Cartón”. “Sí que soy del Cartón” (Gladys)

- (Con el tema del subsidio) tenés que venir de censos anteriores para que te lo reconozcan, tenés que haber nacido en la villa para que el juez diga que te corresponde. Son un montón de trabas. Vos, ponele, vos no te llegaste a censar en diciembre, pero te censaste cuando estabas abajo del puente... No tenés derecho a reclamar todo lo que vos sufriste debajo del puente. Y tenés que empezar a juntar firmas con todos los vecinos, tenés que ir a la junta de delegados, y además tenés que ir al comedor, a que te den un papel que diga que sí, que vos viviste acá (Carlos)

- Tiene que ir mi hija ahora por la definitiva, y mi marido. Mi marido no se quiere ir conmigo, él no recibió la plata, él no recibió nada. O sea que la plata la recibí yo y, cada vez que se va para el lado mío, me hace problemas. Entonces le digo que yo no sé qué hacer, porque yo no se la voy a dar la plata. Yo cobré a mi sola firma, él tiene otra firma (Julia)

Hacia los últimos días de alojó en el Parque Roca, la situación apremiaba porque dentro del centro no solo había evacuados del incendio. Algunas personas habrían sido trasladadas por el propio ejecutivo desde asentamientos ubicados en otros barrios. Y el resto de los advenedizos fue instalándose en el centro por su cuenta, creando la tira Z. *“Cincuenta familias llegaron desde el asentamiento que estaba junto a las vías de la Estación Chacarita en julio de 2007. Ya este año (2008), en febrero, llegaron más de 30 de la Villa 21 de Barracas y en los últimos meses se sumó el resto desde las cercanas Fátima y Los Piletos de Soldati”⁹.*

- Eso es toda una sola tira que no existe, ellos le pusieron la Z, pero esa tira es inventada por ellos, y eso nos frena un poco a nosotros... Más gente es como que se traba todo... Claro, la gente del Cartón está toda adelante, y la de Chacarita y Barracas está atrás... Nunca se la hizo de lado ¿entendés? Porque a ellos también los dejaron tirados, no es como la otra gente que se metieron. A estos los trajo también el gobierno y los dejó tirados... Sin inodoro, sin caños, sin nada (Roberto)

- Entonces los trajeron, Chacarita y Barracas acá, que también se van con 25.000. Y ahora tenemos la tira Z que se armó allá al costado de... de 27 de Febrero (...) Y la mayoría de esta gente tiene casa. Y vienen acá para currar ¿viste? Porque si en “casos especiales”, cuando el BAP le hace el censo a ellos, eran 50 familias, ahora son 300 y pico, imaginate... Y nosotros por culpa de toda esa gente, nosotros con todo lo que pasamos todavía tenemos que aguantar esto (...) Nosotros tenemos una ley ganada, nosotros tuvimos muchas cosas que pasar, incluso para ganar esa ley también, y que vengan a colgarse así. Y que venga esta gente... encima si no le daban la plata a ellos nos querían prender fuego los pasillos, tenían bidones de nafta y todo (Delegada Mary)

- ¿Sabe que pasa? Realmente vino un cambio porque mucha gente después vendieron sus casitas, y vino otra gente. Vino otra gente... Entonces todos los que vivíamos nos conocíamos y estábamos tranquilos, pero después cuando fue el anuncio del fallo del juez, que le daba a favor de acá y que iban a sacarlos, salió en la televisión, en los diarios, entonces fue una invasión. Se empezaron a hacer los ranchos y bueno, nadie pudo parar eso (Amanda)

- Y ahí se sumaron también quienes no eran vecinos nuestros. Se generó una pelea de pobres contra pobres. Porque los vecinos que éramos de Villa Cartón estábamos desilusionados, por no encontrar, ante tanto sufrimiento, una solución. Y que vengan otros, no lo tomábamos como que eran pobres como nosotros, sino como que se aprovechaban de nosotros. Y el gobierno se aprovechó de esto, porque juntó todas las cosas para mal (Delegada Estela)

Hacia abril de 2009, más de 500 familias¹⁰ (la mitad de Villa Cartón) fueron desalojadas definitivamente del centro de evacuados.

ESCENARIOS Y ACTORES SOCIALES

El surgimiento de una cuestión socialmente problematizada implica que diversos agentes se involucren entre sí para tomar posición acerca de su eventual resolución. Estos agentes pueden ser individuos o grupos que, contextual y analíticamente, se presentan como actores sociales. De cara al caso que nos ocupa y en vistas de conformar algún tipo de clasificación de los mismos, partiremos de las consideraciones vertidas por Hilda Herzer en un artículo sobre los desafíos de la gestión urbana en América Latina. En él, la autora identifica actores estatales, económicos, comunitarios o políticos, que se especifican según su localización, ámbito de acción, objetivos, medios, organización, etc. (Herzer y Pérez et ál., 1993).

Reconstruir las intervenciones de los actores que se involucraron a partir del incendio de Villa Cartón siguiendo el desarrollo de los hechos hasta llegar al centro de evacuados, los sucesos allí acontecidos y su posterior desalojo, nos ayudará a identificar aquellos momentos relevantes donde la negociación de sentido sobre la cuestión del acceso a la vivienda se actualiza según un acervo de experiencias políticas acumuladas. Cada vez que se identifican estos momentos relevantes, se demarcan escenarios, guiones y roles, donde los actores interactúan administrando estrategias, alianzas, conflictos, recursos, etc. Naturalmente, los relatos y testimonios de los actores entrevistados, sirven para distinguir una voz oficial de otra no oficial. Además, sólo nos ayudarán a describir lo que pasó allí en los hechos hacia los que apuntaba la intervención de actores institucionales, pues únicamente dimos voz a un grupo de protagonistas.

Algunos habitantes del centro de evacuados identificaron diversos actores estatales: en primer lugar, organismos del ámbito ejecutivo, tales como el Instituto de Vivienda de la Ciudad (IVC), el Ministerio de Desarrollo Social o la Unidad de Gestión e Intervención Social (UGIS). Por lo general, ninguno de estos fue bien reputado por los entrevistados. La mayoría de las denuncias sugieren inclinar los motivos a la ausencia de un centralismo institucional-burocrático desde el cual se programaran acciones tendientes a dar respuesta inmediata a las necesidades e inconvenientes de los evacuados. En ningún momento se identificó una institución de gobierno a la cual recurrir, encargada de ejecutar, monitorear o centralizar las diversas acciones llevadas a cabo por el ejecutivo local. Existía, no obstante, su forma legal: la Unidad Coordinadora, vacía en los hechos. Por otra parte, la Corporación del Sur (sociedad mixta), en tanto administradora del predio, tampoco fue percibida como institución actuante. Esta ausencia de mediación institucionalizada se tradujo, asimismo, en una ausencia de mediación que involucrara la opinión o fomentara la participación activa de los habitantes del centro de evacuados. En su lugar, los principales ejes problemáticos se debatían en las asambleas vecinales, donde los delegados y delegadas de las tiras actualizaban el estado de las tratativas.

En segundo lugar, el caso escogido se destaca por involucrar una fuerte intervención de un juez en lo Contencioso y Administrativo que dio lugar a la

presentación de algunas medidas cautelares, destinadas a efectivizar demandas ejercidas hacia el gobierno local. Estas giraban en torno a la provisión de bienes y servicios básicos, tales como agua, electricidad, garrafas, micros, recolección de residuos, custodia policial, comedores y salita médica en condiciones. También se constató la intervención del poder judicial a través de un Defensor Oficial de la Ciudad, un Asesor Tutelar de Menores y una Asesora General Tutelar. A su vez, esta situación muchas veces se traducía en un juego de “tira y afloje” entre los defensores oficiales, el poder ejecutivo y el juzgado, lo cual complejizaba aún más la dirección de los reclamos. Realizar esta diferenciación nos ayuda a entender que “las cristalizaciones institucionales a nivel estatal no sólo expresan una creciente diferenciación interna del Estado al compás del surgimiento de cuestiones, sino también la cambiante naturaleza de las unidades involucradas en el proceso de resolución de las mismas” (Oszlak y O’Donnell, 1984:121).

Por último, también intervinieron algunos legisladores y dirigentes partidarios, aunque solo mantenían relación con los delegados de tira. Ninguna agrupación de ningún partido político tenía contacto directo con los habitantes del centro. Esto podría hablar de un tipo de representación que se caracteriza por un bajo nivel de participación política partidaria y por una separación cada vez mayor entre electores y elegidos. A su vez, se ponen de manifiesto interrogantes en la gobernabilidad local, como consecuencia de las transformaciones en las relaciones políticas basadas en filiaciones partidarias. No obstante esta “crisis de representatividad”, en el escenario actual de la gestión urbana podemos encontrar otras expresiones de representación que encuentran asidero en nuevas estrategias de gobernabilidad. Expresiones que encaran los actores del “tercer sector”.

Según los relatos, fueron dos las asociaciones que tuvieron un fuerte protagonismo a lo largo del caso: la Asociación Madres de Plaza de Mayo y la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia¹¹ (ACIJ). Pese a que podríamos encapsularlas dentro del amplio abanico de actores no estatales o conceptualizarlas en sentido lato como “actores privados”, ambas asociaciones poseen fuertes diferencias entre sí, mejor percibidas en los hechos que en sus formas legales. A los fines de distinguir sus estrategias y las opiniones de los entrevistados con respecto a ellas, es necesario aclarar que, si bien las dos se caracterizan por oponerse a la gestión del ejecutivo de la ciudad al momento considerado, la ACIJ no tiene un explícito posicionamiento oficialista a nivel nacional, que sí tiene Madres. Por otra parte, pudimos ver que ACIJ no cosechó ningún tipo de queja por parte de los habitantes del centro de evacuados. En cambio, Madres de Plaza de Mayo, sí fue vista con sospecha por algunos vecinos, especialmente por el pasado de Sergio Schoklender y por ser la institución encargada de construir las viviendas definitivas para las familias de Villa Cartón a través del programa Sueños Compartidos¹², con fecha de entrega inverosímil.

Ahora bien, ¿Por qué ACIJ sólo recibió críticas positivas? Mucho nos dice sobre esto la manera de definirse que tiene la ONG: “*Organización apartidaria, sin fines de lucro, dedicada a la defensa de los derechos de los grupos mas desfavorecidos de la sociedad y el fortalecimiento de la democracia*”. Y sus

objetivos: *“promover el cumplimiento de las leyes que protegen a los grupos desaventajados y la erradicación de toda práctica discriminatoria, así como también contribuir al desarrollo de prácticas participativas y deliberativas de la democracia”*. Sobre el programa particular desarrollado, *“Derechos y construcción comunitaria en villas”*, se dice que busca *“fortalecer las capacidades de las organizaciones comunitarias y habitantes en las villas y asentamientos informales para ejercer la defensa de su derecho al acceso a servicios públicos y a una vivienda digna, mediante la provisión de herramientas cívicas, administrativas y legales”*¹³.

Dicho esto, la asociación podría enmarcarse en lo que se llama modelo de promoción, donde se fomenta el “empoderamiento” de los ciudadanos con el propósito de cambiar, precisamente, una situación desfavorable. Para ello, se busca tejer lazos sociales que estimulen la adormecida capacidad organizativa de la “población vulnerable”¹⁴, presumiendo que algo entorpece la comunicación entre ella y el Estado, y dilata la espera de ciudadanía plena. En efecto, esta organización no gubernamental cumplió un rol fundamental en lo que refiere a la influencia ejercida en la toma de decisión de algunos actores estatales, ya que, en tanto “interventora informante”¹⁵ del juzgado, el objetivo consistía fundamentalmente en oficiar de auxiliar para ejercitar la comunicación entre los ciudadanos y las instancias principales de decisión (judiciales, ejecutivas y legislativas).

Avanzando un poco más en su caracterización, podría decirse que se trata de una organización política no estatal (ni partidaria), que intermedia entre representantes y representados. Lo particular del caso es que la ONG representaba al juzgado, aunque con el objetivo explícito de representar políticamente a los habitantes del centro de evacuados, pues en definitiva, aspiraba a que “ciertos actores, que están materialmente ausentes en algunos ámbitos o relaciones sociales, logren incidir en ellos” (Herzer, 1993:37). Al mismo tiempo¹⁶, como pudimos ver, la asociación brindaba un saber útil de cómo hay que hacer para ser tenido en cuenta, ya que los habitantes del centro recibían periódicamente los avances de la causa iniciada, eran concientizados sobre sus derechos vulnerados e invitados a participar “organizada y democráticamente”.

Resulta conveniente examinar los alcances y las consecuencias de la famosa retirada del Estado y la crisis de representatividad a la luz de estas experiencias de gobierno que involucran nuevas y complejas articulaciones, y diversas instancias de participación. Desde ya, hay desafíos y oportunidades que nos pueden acercar a formas emergentes de gestión urbana en base a relaciones de representación alternativas al denostado mercado político de patrón-cliente. Sin embargo, habría que preguntarse sobre los efectos de la asistencia no gubernamental en el diseño e implementación de una política. Si lo de “tercer” sector se refiere a distanciarse de lo gubernamental, así como de lo empresarial, para situarse entre la economía pública y la economía capitalista (es decir, ni Estado, ni empresa. Sociedad Civil), términos como economía solidaria, sector voluntario o sector social, pueden inclinarnos a pensar en los actores del tercer grupo como actores comunitarios que no buscan ningún tipo de lucro capitalista. Sin embargo, en el universo sigue

habiendo un mercado y competencia. Con esto queremos decir que, aunque tal vez no medie un tipo de lucro estrictamente empresarial o capitalista, la pobreza puede seguir siendo “rentable”. Tal como afirma Herzer sobre los actores económicos que sí se guían por la ganancia capitalista: “Diferente es el caso de las empresas que producen la ciudad y que, por ello, tienen un interés directo sobre las políticas públicas urbanas” (1993:32). La pregunta es hasta dónde será tan diferente.

POLITICAS SOCIALES Y CONTROL DEL CONFLICTO

Si dirigimos la atención al “proceso social alrededor del surgimiento, tratamiento y resolución de cuestiones ante las que el Estado y otros actores adoptan políticas” (Oszlak y O’Donnell, 1984:100), importa recordar que no todas las cuestiones son “socialmente problematizadas”, esto es, no todas llegan a entrar en una agenda de problemas a ser tratados. En este caso, no resulta tan difícil instalar la cuestión de la vivienda en una agenda de problemas públicos, pues nadie en su sano juicio podría negar su trascendencia a los efectos de construir equidad. Lo que está en disputa es la manera de resolver la demanda, la manera de garantizar ese derecho, ya que introducir una reivindicación en la agenda pública supone, muchas veces, lucha y confrontación. Por eso, examinaremos algunos hechos que configuraron situaciones conflictivas, los motivos de las disputas, qué tipo de reacciones suscitaron y en qué sentidos fueron orientadas.

Buena parte de la bibliografía encargada de definir las políticas sociales, parte de considerarlas dentro de una concepción ampliada: la intervención social del Estado, en tanto conjunto de políticas, se dirigen a la población y al orden social, moldeando las condiciones de vida y su reproducción. Cortés y Marshall (1991 y 1994) proponen pensar la política social como mecanismo de regulación de la fuerza de trabajo e instrumento de control del conflicto. En efecto, constatamos que existieron ciertos momentos donde las intervenciones del Estado habilitaron el conflicto, pues la función de la política social como instrumento de control de conflicto nos inclina a pensar que controlar no significa reducir, sino administrar.

Podríamos decir que los conflictos asociados al sinnúmero de traslados y a las condiciones deplorables del centro de evacuados, fueron percibidos por los mismos vecinos en un sentido vertical. Es decir que el desplazamiento físico (ya sea por resoluciones del juzgado o del ejecutivo) y las consecuencias de habitar un lugar inhabitable, se tradujeron en formas de orientar las causas mismas de los conflictos hacia las medidas y acciones del Estado en cada circunstancia particular. Luego del incendio, se efectúa un nuevo traslado: esta vez a las mismas carpas, pero ubicadas ya en el Parque Roca. Transcurrido menos de un mes, un temporal levanta algunas carpas instaladas cobrándose la vida de una mujer que vivía en El Cartón, lo cual reaviva el conflicto y motiva otro traslado: hacia los galpones del Parque de la Ciudad. Finalmente, una vez concluida la construcción del complejo transitorio, las familias son reubicadas en el centro de evacuados donde permanecerían unos dos años. Allí, los vecinos inician la medida cautelar donde identifican los incumplimientos del

poder ejecutivo en lo que refiere a garantizar las condiciones mínimas de seguridad, alimentación, asistencia sanitaria, transporte, limpieza, etc. Sin embargo, una vez que comenzaban a cumplirse estas demandas, se efectiviza el desalojo del centro. Esto es importante, pues algunos entrevistados consideraban que lo mejor hubiera sido permanecer allí hasta obtener las viviendas definitivas, para no seguir deambulando sin rumbo fijo, lo cual implicó que los habitantes del centro de evacuados responsabilizaran al juez por soportar vivir en un lugar inhabitable que empezaba a tornarse mejor justo cuando se dispone el desalojo.

La interpelación a la población afectada como consumidores de subsidios se desarrolló en un mercado cruel, donde se pusieron de manifiesto consecuencias indeseadas. El proceso de entrega de subsidios habitacionales y de viviendas definitivas se realizó en base a tres censos oficiales. Sin embargo, los inconvenientes surgían porque, según algunos testimonios, los censos no estuvieron del todo bien hechos: la suerte dependía de haber estado presente en el momento en que se censaban los hogares, lo cual generó numerosos conflictos, o bien por un subregistro de beneficiarios o por no haber previsto recomposiciones del núcleo familiar, ya que, después de todo, transcurrieron casi dos años entre el incendio y el desalojo del centro. Ante esto, la resolución del ejecutivo fue singularizar los reclamos a través de los “casos especiales”, definidos como hechos aislados que se resolvían a través de interminables trámites donde, menos por derecho que por saber negociar, se zanjaban los reclamos de subsidios y viviendas definitivas.

Otros problemas radicaban en lo reducido del monto para los grupos familiares numerosos o en el hecho de que el subsidio se daba en efectivo y “en una sola dosis” al momento del desalojo, es decir, sin poder acceder a un adelanto para alquilar algo y mudarse del centro sin apuros. Decididamente, los entrevistados responsabilizaron de esto al poder ejecutivo, aunque también motivó la percepción de otros conflictos adyacentes en un sentido contrario: en confrontaciones que se tradujeron como disputas orientadas en sentido horizontal. Como producto de la trastornada asignación y distribución de subsidios, comenzaban a surgir peleas hacia dentro de las familias asignadas. Al asociar los conflictos a esta otra manera de percibir sus causas, vemos cómo, en su direccionalidad, los conflictos produjeron situaciones de fragmentación social¹⁷.

Sin embargo, ante esta fragmentación, surgió una inesperada alianza. Para los vecinos de Villa Cartón, el conflicto territorializado y temporalizado significó identificar las reivindicaciones abrevando en un sentido de pertenencia de barrio evacuado, aunque compartido con otros desplazados: Chacarita y Barracas, reubicados desde otros asentamientos informales por el propio ejecutivo. Esta intervención supuso entender que la condición de evacuados, efectivamente, no sólo le cabía a los vecinos de Villa Cartón, y el centro se transformó en una suerte de “depósito habitacional transitorio”. De esta forma, las diferenciaciones no solo profundizaron patrones de fragmentación, sino que estimularon algún tipo de solidaridad entre los vecinos de Villa Cartón y los de Chacarita y Barracas. En otras palabras, el conflicto orientado en sentido horizontal no significó un conflicto de todos contra todos, sino que propició

vínculos de solidaridad entre aquellos desplazados por el gobierno, pero vínculos conflictivos sólo con los habitantes de la tira Z, que fueron instalándose en el centro por su cuenta, armando sus propias casillas para aprovechar el subsidio o intentar acceder a una vivienda (algunos vecinos de Villa Cartón decían que el subsidio en efectivo o alguna promesa de vivienda definitiva debían merecerse). Consecuentemente, una de las órdenes del juez fue custodiar las entradas y cerrar definitivamente el predio, evitando así el ingreso espontáneo de personas.

DESMERCANTILIZACIÓN VS. REMERCANTILIZACIÓN

Tras el incendio desatado en Febrero de 2007, algunas acciones instrumentadas por el Estado resultaron medidas de intervención espasmódicas, bajo el título de “acciones de emergencia”. Buena parte de las estrategias de intervención desenvueltas significaron, en lo que respecta a la idea de “eficacia de gestión”, un modus operandi por completo desorganizado. Sin embargo, tal como adelantamos al comienzo, pudieron percibirse maneras implícitas de proceder que pusieron de manifiesto otras cuestiones subyacentes (y otras eficacias).

Cortés y Marshall (1991 y 1994) adscriben a la concepción ampliada sobre la políticas sociales al tratarlas como mediadoras entre una estrategia de desarrollo determinada y el mercado de trabajo. Por eso, la orientación de la política social no puede ser incompatible con el modelo de acumulación, ya que se adapta a las variaciones en los requerimientos de mano de obra y al peso que se le asigna al consumo de los asalariados en el mercado interno. Así, el Estado regula el mercado de trabajo a través de las medidas de política laboral, la provisión estatal de bienes, servicios y transferencias, y la seguridad social, siendo estos instrumentos, respectivamente, menos y más susceptibles de dar márgenes o grados de libertad a la influencia directa de distintas “fuerzas sociales”. Por su parte, Danani (1996) agrega que las políticas sociales objetivan los circuitos de reproducción a través de mecanismos que operan en la distribución secundaria del ingreso.

Distinguir analíticamente estos espacios nos ayuda a entender que, por un lado, la política laboral (menos susceptible de ser influida) incide en la distribución primaria del ingreso, diferenciándose así del efecto indirecto de las políticas sociales. Mientras que, del otro lado, los instrumentos de provisión estatal de bienes, servicios y transferencias, son más susceptibles de ser influidos, en tanto, al incidir en la distribución secundaria del ingreso, afectan menos directamente las condiciones de venta y uso de la fuerza de trabajo. Esta definición es muy útil para analizar el caso que nos convoca y describir un estilo de gestión bastante afianzado respecto a la política habitacional, junto a los principios que la orientan, ya que advertimos que las intervenciones estatales desenvueltas en el NHT mantuvieron como premisa permanente la posibilidad de recurrir a la provisión de bienes, servicios y transferencias en forma de subsidios.

Al observar las modalidades de intervención del ejecutivo, se nota que siempre existió la posibilidad de renunciar a la vivienda a cambio de dinero en efectivo. Tal como nos dijo una vecina, la alternativa de recibir el subsidio habitacional con rechazo a la vivienda definitiva comenzó a sugerirse en el mismo momento en que se produjo el incendio y se emprendieron los primeros traslados. También durante los dos años que duró la estadía en el centro de evacuados y en los días en que comenzaron a demoler las unidades, constituyendo así el denominador común a lo largo de todo el proceso¹⁸. La operación es sencilla. Tratemos de desmenuzar los números para dimensionar el operativo. En un comienzo, fueron 486 familias las afectadas por el incendio. Según los diarios, algunos censos oficiales y testimonios de los propios damnificados, desde el mismo momento en que se produce el incendio, unas 150 familias aceptan un subsidio en efectivo como solución definitiva (tras el rechazo a la vivienda), que variaba según la cantidad de personas que conformaran el núcleo familiar. Entonces tenemos unas 336 familias que pasaron a vivir en el centro de evacuados. Sin embargo, fueron 500 las familias que terminaron viviendo allí, aunque solo 220 de Villa Cartón¹⁹. Lo que daría un total de 266 familias que decidieron renunciar a su vivienda, ante los sugerentes subsidios habitacionales. 266 familias que decidieron “irse por su cuenta”.

Además de la provisión de transferencias monetarias en forma de subsidios, también pudimos comprobar el constante suministro estatal de bienes y servicios. Precisamente, una de las comisiones vecinales tenía como objetivo velar por la garantía de obtener infraestructura, bienes y servicios básicos, provistos al margen del mercado (salita y personal médico, transporte, seguridad permanente, recolección de residuos, luz, gas, agua, alimentos). Si se asume que el derecho a la ciudad se ejerce sobre bienes y servicios desigualmente situados, las formas de organización socio-espacial no podrían pensarse sin tener en cuenta este proceso de valorización diferencial del espacio urbano. En tanto elementos estratégicos de regulación social y espacial que constituyen un sistema de relaciones sociales, los servicios urbanos y sus particulares formas de acceso, provisión y distribución, configuran un sistema de externalidades que influyen, no solo en la integración funcional de una comunidad, sino también en su integración simbólica. Con las privatizaciones, las empresas prestatarias pasaron a detentar mayor capacidad de apropiación de recursos, controlando más directamente la gestión de los servicios urbanos, mientras que el Estado garantizaba las relaciones de mercado entre estas y los usuarios/clientes con capacidad de demanda. De esta manera, los servicios públicos que debían estar garantizados según un sistema de derechos inalienables, se convierten en bienes intercambiables en el mercado, donde, en todo caso, la capacidad de demanda pasa a exaltar derechos de consumidor responsable.

Pensar la ciudad como “valor de uso complejo” (Topalov, 1992) que concentra las condiciones y contradicciones generales de la producción capitalista, requiere pensarla como mercancía, aunque bajo un proceso de producción algo más complicado (o ciego, en palabras del autor). La ciudad debería proveer al capital las condiciones de la reproducción ampliada de la fuerza de trabajo, definidas según las exigencias y necesidades del tipo de fuerza de trabajo que se busque reproducir. Lo que nos interesa resaltar es que, en esta

tarea, el Estado cumple un rol fundamental, puesto que el capital no produce ciertos elementos necesarios al valor de uso complejo. Por eso decimos que en la construcción de estrategias de intervención estatales, se definen condiciones de vida y los límites en la mercantilización de la reproducción. Veamos cómo se plantearon estos límites en el caso particular del centro de evacuados.

La intervención de un capital público desvalorizado en forma de bienes colectivos de consumo desmercantilizados, es decir, infraestructura y equipamientos no rentables para un capital privado que buscará garantizar al mínimo las condiciones de reproducción de fuerza de trabajo precarizada, expresa los límites capitalistas en la socialización de las fuerzas productivas. En palabras de Topalov: “El valor de cambio de la fuerza de trabajo no reconoce, no incluye todas las exigencias objetivas de la reproducción de los productores. El valor de cambio de la fuerza de trabajo no reconoce sino las exigencias del capital” (1992:56). Debido a la catástrofe súbita y a las características de la población afectada, quizás estemos ante un caso extremo de sistema público de mantención de fuerza de trabajo, en donde “por una parte, hay transferencia en forma monetaria: (...) subsidios. Pero, por otra parte, existe el suministro directo de valores de uso: (...) viviendas y transportes públicos, etc.” (Topalov, 1992:61). Según el autor, estos equipamientos constituyen una forma de satisfacción socializada no mercantilizada, no capitalista, de necesidades no reconocidas en el salario.

Ahora bien, si asumimos que la desmercantilización supone un proceso contradictorio para el sistema, mediante el cual se satisfacen necesidades por medio de la socialización de la reproducción, recusando la idea de la reproducción social como asunto privado, cabría preguntarse si, en el límite ideal, podría llegar a prescindirse del mercado como esfera trascendente de reproducción de vida. Lejos de esto, se dice que las reformas neoliberales se encargaron de “remercantilizar” el ámbito de la reproducción social, debido a que, históricamente, la tendencia iniciada por los modelos de bienestar había operado en sentido contrario. De esta forma, los cambios tramados en la regulación del mercado de trabajo buscaron privatizar también las condiciones de reproducción de la fuerza de trabajo. Así, la orientación ideológica y política de la intervención social del Estado neoliberal, buscó una sociedad donde las necesidades y los recursos sociales se dirimieran fundamentalmente a través de las asignaciones del mercado.

Sin embargo, hay otro aspecto de la remercantilización a tener en cuenta. Aspecto que tiene mucho que ver con el deseo de los habitantes del centro de evacuados, en base a una visión patrimonialista del derecho a la vivienda. Afortunadamente, para dar cuenta de ello dimos con un estudio cuantitativo²⁰ realizado por estudiantes de la facultad de Ciencias Sociales de la UBA en el marco del Taller de Investigación sobre Cambio Social (Moreira, Ainora, López, Mayor y Pujó, 2010). En él, se evidencia que existe un acuerdo pleno (98,5%) por parte de los habitantes del centro de evacuados a favor de una intervención activa del Estado en materia de política habitacional destinada a la construcción de vivienda social. Las diferencias surgen cuando se les pregunta sobre si el Estado debe darlas a pagar de acuerdo a los ingresos de los beneficiarios (70,5%) o si debe entregarlas en forma gratuita (28%). Esta

diferencia dice mucho sobre el otro aspecto importante de la remercantilización, ya que, aún luego de ver desmercantilizada buena parte de su reproducción de vida, la mayor parte de los habitantes de Parque Roca seguía prefiriendo volver al mercado para obtener una vivienda definitiva.

En base a estos datos, podemos notar que la vía legítima de acceso a bienes y servicios se realiza a través del mercado y, subsecuentemente, a través del trabajo, lo que demuestra que la lógica del merecimiento prima sobre la lógica de la necesidad. El logro, el esfuerzo, la responsabilidad y la autonomía, se oponen a la gratuidad entendida como algo que estigmatiza y no dignifica. A su vez, esta percepción exalta la noción de la propiedad legítimamente adquirida que garantiza la seguridad jurídica de tenencia, la seguridad de tener los mismos derechos que tienen todos. Por eso, admitir la creencia común de tomar a la vivienda menos como derecho que como mercancía, confirma una visión patrimonialista según la cual el derecho a la vivienda es equivalente sólo a tener casa propia.

CONCLUSIONES

La ciudad es la expresión de la modernidad. Germani entendía que su crecimiento suponía un desafío para la integración social, o sea, la participación real y legítima de los sectores populares en las diversas estructuras de la sociedad. Decía: “La ciudad es un centro de irradiación de modernidad, un mecanismo para la movilización de la población marginal, localizada en las regiones atrasadas y aisladas” (1967: 275). Por aquellos años, los problemas urbanos eran asociados a un proceso de transición, donde las diferencias entre los valores de la ciudad y aquellos de los lugares de origen de una población rural a ser integrada, dificultaban la cohesión social, produciendo anomia, desorganización, etc.

Hoy en día, el principal problema de integración parece seguir siendo la tensión que engendra la imposibilidad de la estructura urbana de soportar a la ciudad. Asimismo, hay que pensar esto de cara a la crisis en las expectativas de oportunidades que generan ciudades tan grandes como Buenos Aires y su área metropolitana. Por eso, desde un punto de vista que busque actualizar el rol de la ciudad como mecanismo integrador, es necesario entender que los principios de integración han cambiado, principalmente porque ya no estamos ante un momento de explosión demográfica²¹. Los problemas de integración urbana ya nada tienen que ver con una tensión campo/ciudad, sino que están connotados territorialmente: segmentación socioeconómica, insuficiencia de infraestructura y equipamientos, reproducción de las desigualdades urbanas, etc. (Rodríguez y Villa, 1998).

Implicando el análisis a la luz de connotaciones espaciales y temporales, pudimos constatar que los relatos en torno al derecho a la vivienda expresaron una forma de territorialización donde los vecinos de Villa Cartón fueron conscientes de su solidaridad de procedencia y destino. Además, el camino que recorrieron desde aquella fatídica madrugada de febrero de 2007 hasta el desalojo final del centro de evacuados en abril de 2009, nos permitió atender

un proceso a lo largo de un período de tiempo claramente acotado. Nos servimos de las percepciones en torno al papel del Estado ante la problemática habitacional para indagar acerca de representaciones sociales sobre el derecho a la vivienda, para desentramar las intervenciones de actores estatales y no estatales allí en la arena de acción, para detallar relaciones de poder sin suponerlas lineales, ni homogéneas al Estado o la Sociedad Civil. Pero, fundamentalmente, para denunciar una situación.

Analizar el desarrollo de las intervenciones estatales dirigidas hacia aquellos sectores que definen informalmente su inserción en el territorio de la ciudad de Buenos Aires, ayudó a identificar un estilo de gestión que afirma la segregación espacial más tajante. Precisamente, una dualización avanza porque no hay “políticas activas de inversión estatal directa para la generación de hábitat popular y de infraestructura social a gran escala” (Ciccolella, 1999:25). Ante el incendio de Villa Cartón, pudo verse en pequeña escala el papel que cumplió el Estado en lo que refiere a su carácter de estratificador socio-espacial, pues las modalidades de intervención en ningún momento revirtieron el efecto dualizador de las políticas sociales urbanas heredadas. Por otra parte, las acciones instrumentadas por el ejecutivo local desarrollaron procesos de “erradicación sugerida”, cuya principal herramienta fueron las transferencias monetarias en forma de subsidios, previa renuncia a la vivienda definitiva. Las dimensiones de esta modalidad de intervención pudimos reconstruirlas a la luz del proceso comprendido entre el incendio de Villa Cartón y el desalojo final del centro de evacuados Parque Roca.

Bibliografía

- CICCOLELLA, P. (1999), *“Globalización y dualización en la Región Metropolitana de Buenos Aires. Grandes inversiones y reestructuración socioterritorial en los años noventa”*, Revista Eure, vol.XXV, número 26.
- CORTÉS, R y MARSHALL, A. (1991), *“Estrategias económicas, intervención social del Estado y regulación de la fuerza de trabajo”*, revista Estudios del Trabajo (Buenos Aires), número 1.
- CORTÉS, R. y MARSHALL, A. (1994), *“Política Social y regulación de la fuerza de trabajo”*, revista Cuadernos Medico Sociales (Rosario), número 65-66.
- DANANI, C. (1996), *“Política Social: la naturaleza política de las condiciones de vida”*, Editorial Mimeo.
- GERMANI, G. (1967), *“La ciudad como mecanismo integrador”*, Revista mexicana de sociología.
- HERZER, H., PÍREZ, P. et ál. (1993), *“Gestión urbana en ciudades intermedias de América Latina”*, UNCHS.
- MOREIRA, E., AINORA, J., LÓPEZ, J., MAYOR, A. y PUJÓ, S. (2010), *“Problemática sociohabitacional y repertorios de acción colectiva. Reflexiones en torno a las lógicas argumentativas del derecho a la vivienda en habitantes de un NHT”*, ponencia presentada en las VI Jornadas de Sociología de la UNLP.
- OSZLACK, O. (1991), *“Merecer la ciudad. Los pobres y el Derecho al Espacio Urbano”*, Ediciones CEDES-Humanitas.

- OSZLAK, O. y O'DONNELL, G. (1984), “Estado y Políticas estatales en América Latina: Hacia una estrategia de investigación”, en Kliksberg, B. y Sulbrandt, J. (comps.), “Para investigar la Administración Pública”, Instituto Nacional de la Administración Pública, Madrid.
- RODRÍGUEZ, J. y VILLA, M. (1998), “Distribución espacial de la población, urbanización y ciudades intermedias: hechos en su contexto”, en “Ciudades intermedias en América Latina y el Caribe. Propuesta para la gestión urbana”, CEPAL.
- TOPALOV, Ch. (1992), “La urbanización capitalista”, editorial Edicol.

¹ Partir de aquí ayuda a no caer en una simple medición de impactos aislados producidos por asépticas medidas de política, ni en ninguna concepción que supondría contemplar un horizonte normativo de lo que deberían ser las maneras “correctas” de administrar o hacer política.

² Datos extraídos de Infohabit: “Magnitud y crecimiento de las villas y asentamientos en el área Metropolitana de Buenos Aires en los últimos 25 años”. www.infohabit.com.ar.

³ Resolución 2210/07. Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

⁴ Una mujer evacuada de la villa El Cartón murió en la tormenta. Clarín, 27-02-07.

⁵ Villa El Cartón: los afectados por el incendio aceptaron mudar las carpas de emergencia al Parque Roca. Clarín, 14-02-07.

⁶ Una mujer evacuada de la villa El Cartón murió en la tormenta. Clarín, 27-02-07.

⁷ Carta a Michetti (de los padres de Javier). Página 12, 10-10-08.

⁸ En un centro de evacuados ya hay 1.500 personas y venden casillas. Clarín, 24-11-08.

⁹ En un centro de evacuados ya hay 1.500 personas y venden casillas. Clarín, 24-11-08.

¹⁰ Desmantelan un predio y mudan a 500 familias. La Nación, 17-04-09.

¹¹ La presente ponencia contó con el apoyo logístico de ACIJ. A través de un convenio por horas de investigación entre esta institución y la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA, la ONG aportó los medios de transporte para trasladarnos al centro, elaboró la guía de preguntas de la entrevista y propició un espacio de debate.

¹² Ubicada en Castañares entre General Paz y Piedra Buena, “la obra consiste en una urbanización integral que incluye un complejo de 780 viviendas de departamentos, de las cuales 220 serán destinadas a las familias de Autopista 7”. Información extraída de www.suenoscompartidos.org.ar.

¹³ Información extraída de www.acij.org.ar.

¹⁴ Sobre este calificativo, Pablo (de Villa Cartón) le decía a la representante de una ONG: “Nosotros no somos vulnerables, nosotros decidimos confiar y negociar. Sino hace rato hubiera habido quilombo”.

¹⁵ Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. Artículo 224, sección IV.

¹⁶ ACIJ también fue designada por la justicia de la Ciudad como veedor en las elecciones de designación de autoridades barriales en las villas 20 y Piletones.

¹⁷ También, luego del incendio, el hecho de haber dispuesto las carpas provisorias cerca del complejo habitacional de Villa Soldati, inició una serie de conflictos entre vecinos, ya que según las crónicas, los habitantes de los departamentos no querían que se instale “otra villa más” en el barrio.

¹⁸ Decía la Ministra de Desarrollo Social porteña, María Eugenia Vidal: “Ofrecemos subsidios de \$450 por 10 meses a los vecinos que se quieran mudar del centro de evacuados. Los que aceptan, luego no podrán acceder a la vivienda que se les prometió cuando se incendió la villa”. En un centro de evacuados ya hay 1.500 personas y venden casillas. Clarín, 24-11-08.

¹⁹ Desmantelan un predio y mudan a 500 familias. La Nación, 17-04-09.

²⁰ El estudio sistematiza las respuestas de un conjunto de encuestas hechas a 200 personas, estadísticamente representativo de la población del centro de evacuados. El cuestionario fue semi-estructurado, compuesto por 49 preguntas sobre datos socio-demográficos, trayectoria residencial, autopercepción, derecho a la vivienda, identidad política y participación.

²¹ Aunque el conurbano compense a capital, el crecimiento demográfico fue el más bajo del país: 6,6 % (-6,4 por mil en la Ciudad Autónoma y 11,3 por mil en el conurbano).

www.censo2010.indec.gov.ar/preliminares/cuadro_totalpais.asp.

Google maps España

[Mostrar opciones de búsqueda](#)

Busca empresas, direcciones y lugares de interés.

