



CONFLICTOS URBANOS EN ASENTAMIENTOS POPULARES Y CIUDADANÍA

*María Cristina Cravino**

A partir del análisis de conflictos urbanos en el Área Metropolitana de Buenos Aires analizaremos las percepciones de los habitantes de asentamientos populares sobre sus derechos de acceso a la ciudad. Para esto seleccionamos tres casos que estudiamos previamente (con objetivos más amplios), pero aquí lo haremos en clave comparativa: a) el muro instalado por la Municipalidad de San Isidro en la avenida Uruguay que lo separa del de San Fernando, que ocurrió en el año 2008; b) la ocupación del Indoamericano y su posterior desalojo en la Ciudad de Buenos Aires, transcurrido en diciembre de 2010 y; c) La causa Mendoza sobre las condiciones socio ambientales de la cuenca Matanza Riachuelo en la villa 21-24 de la Ciudad de Buenos Aires, que se dictó en el año 2008 y transcurre hasta la actualidad.

Partiremos del concepto de ciudadanía insurgente y ciudadanía subordinada de Holston (2009) para proponer un gradiente de percepciones de derechos: discursos de necesidad para el caso del Parque Indoamericano, demandas de derecho al uso de la ciudad para el caso del muro entre San Isidro y San Fernando y reclamo del derecho a la vivienda y relocalización en el caso de la Villa 21-24.

Palabras clave: Conflictos urbanos; Buenos Aires; Ciudadanía.

Urban conflicts and citizenship in informal settlements

Based on the analysis of urban conflicts in the Metropolitan Area of Buenos Aires, we will examine how residents of working-class settlements perceive their rights. Three cases have been chosen: a) a wall built by the San Isidro Council (2008), b) the illegal occupation of the Indoamericano Park and its subsequent eviction in the City of Buenos Aires (2010), and c) the Mendoza court proceedings on the socioenvironmental conditions of the Matanza Riachuelo basin in the villa 21-24 shantytown of the City of Buenos Aires, an ongoing case opened in 2008.

xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx

* Investigadora CONICET/CIETES-UNR. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4082-9441> E-mail: mccravino@gmail.com - Recibido: 7/06/20 Aceptado: 22/12/20

Drawing on the concepts of insurgent and subordinated citizenship advanced by Holston (2009), we will suggest a gradient in the perception of rights: necessity discourses speeches about needs in the case of the Indoamericano Park, city use rights judicial demands in the case of the wall between San Isidro and San Fernando, and right to housing and relocation claims in the Villa 21-24 case.

Keywords: Urban conflicts; Buenos Aires; Citizenship.

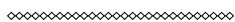
Introducción

A partir de comparar conflictos urbanos en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) busco analizar las percepciones y usos de diversas nociones de derechos en relación al hábitat y a la ciudad de habitantes de asentamientos populares. Para esto seleccioné tres casos que estudié previamente (en un caso con una colega) para revisitarlos. Aquí los recupero en clave comparativa y serán indagados a partir del tamiz del debate académico sobre ciudadanía y su relación con los sectores populares. A saber: a) el muro instalado por la Municipalidad de San Isidro en la avenida Uruguay que lo separa del de San Fernando, que ocurrió en el año 2008 y que afectó a Villa Jardín en el municipio de San Fernando (Cravino, 2017); b) la ocupación del Parque Indoamericano y su posterior desalojo en la Ciudad de Buenos Aires, transcurrido en diciembre de 2010 (Cravino, 2014) y; c) los conflictos suscitados por la relocalización de los habitantes de la Villa 21-24 ubicados al borde del Riachuelo, a partir de una sentencia de la Corte Suprema de la Nación que se dictó en el año 2008 (Cravino y Fainstein, 2017) y cuyo proceso transcurre hasta la actualidad.

Partiré de las nuevas tematizaciones sobre ciudadanía y sectores populares o habitantes de asentamientos informales. En particular, del concepto de ciudadanía insurgente y diferenciada acuñada por Holston (2009) que se centra en la perspectiva de los habitantes de barrios periféricos paulistas, pero incorporaré dos miradas complementarias: una centrada en las condiciones estructurales y otra sobre los múltiples sentidos del concepto. Las preguntas que guiaron el trabajo fueron fundamentalmente tres ¿Cuál fue el discurso de derechos que construyeron, apelaron y utilizaron los habitantes de asentamientos populares del Área Metropolitana de Buenos Aires en el marco de conflictos por sus territorios? ¿Qué derechos movilizaron? y ¿Es posible pensar en una ciudadanía insurgente y una diferenciada para los casos analizados o se debe recurrir a una mirada no dicotómica y pensada como gradiente?



En relación a la metodología, como indiqué utilicé tres conflictos analizados previamente¹ como estudios de caso (Martínez Carazo, 2006) para tomarlos como insumo para una indagación que utiliza el método comparativo cualitativo (Ariza y Velazco, 2012) y relacional. En cada uno de los casos se utilizó una metodología cualitativa, acudiendo a fuentes primarias y secundarias. En cuanto a las primarias recurrimos a entrevistas a dirigentes barriales, vecinos de los barrios y funcionarios públicos, las que fueron realizadas entre 2013 y 2020². Complementariamente, se realizó observación participante. En relación a las secundarias recurrimos a los registros de diarios de tirada nacional (Clarín, La Nación y Pagina 12), así como documentos barriales y expedientes judiciales.



1 En el caso del conflicto del muro, los ejes centrales fueron la conceptualización y construcción social y simbólica de conflicto urbano, las representaciones sociales y la politicidad de los distintos actores involucrados, así como la mirada de la prensa escrita. En cuanto a la toma del Parque Indoamericano tuvo dos momentos: primero la construcción social y simbólica del conflicto y su vinculación con el acceso al suelo urbano en el AMBA, así como las percepciones de los actores involucrados y la prensa escrita y audiovisual. En un segundo momento, el procesamiento del conflicto en el Poder Judicial, las pujas jurídicas, políticas y simbólicas dentro del Poder Judicial y las representaciones sociales que portan los operadores judiciales sobre acceso al suelo, organizaciones barriales y ocupaciones. Sobre la causa Mendoza, se focalizó en las percepciones del conflicto y el ambiente de los habitantes que viven en el camino de sirga del Riachuelo, en la Ciudad de Buenos Aires. En particular, cómo se construyó jurídica y socialmente el conflicto y cómo lo procesaron las organizaciones barriales, modificando sus representaciones sobre el derecho, el ambiente y acceso a la localización y a la vivienda a lo largo de una década. Los hallazgos empíricos y teóricos son revisitados y revisados a la luz de las nuevas preguntas planteadas para la elaboración del presente artículo en clave comparativa. La comparación pone eje en las recurrencias y en las diferencias entre los casos con una perspectiva relacional, ya que todos ellos son conflictos urbanos vinculados al hábitat de habitantes de asentamientos populares del AMBA, y permiten contrastar las prácticas y discursos en relación a derechos urbanos asociados a ciudadanía y repensar cuáles de las acepciones o debates sobre el tema fueron fértiles como analizadores de estas diferentes situaciones. Todas corresponden a un momento particular que va desde finales de la década de 2010 a 2020. Futuros estudios pueden aportar una mirada procesual, como se ve incipientemente en el caso del Riachuelo.

2 Para los estudios de casos previos fueron realizados 46 entrevistas en total, pero cabe aclarar que para la elaboración de este artículo sumé cinco nuevas entrevistas a actores barriales a fin de contribuir a repensar algunas de las cuestiones que ya habían sido analizadas.

Ciudadanía en cuestión

La concepción de ciudadanía atraviesa a todas las ciencias sociales y ha sufrido muchas transformaciones, pero aquí queremos centrarnos en tres perspectivas: una pensada desde la estructura social que caracteriza a América Latina como la región más desigual del planeta, la idea de transformaciones en la ciudadanía por parte de movimientos sociales y la perspectiva de la complejidad y múltiples planos que significan la ciudadanía y la versatilidad del concepto. Recientemente, la corriente de la Antropología del Estado ha realizado muchos aportes a la cuestión, pero no la desarrollaré aquí, aunque recuperaré algunas de sus ideas. En particular, la relación entre grupos sociales subalternos con el Estado y la co-construcción de esos vínculos.

La primera perspectiva, asociada al análisis de la de la estructura social, la desarrolla de forma muy aguda Pérez Sáinz (2016). Para él la construcción histórica de la ciudadanía en América Latina inferioriza a los sectores populares, en procesos que se articulan con el racismo, pero al mismo tiempo los tutelan de forma “no generosa”. Por lo tanto, el resultado es una ciudadanía muy restringida a los sectores de mayores ingresos y “blancos”, que fue ampliándose a los trabajadores formales en la etapa industrialista. No obstante, persiste un grupo de población que se constituye en marginal y sin seguridad social, pero accediendo a servicios sociales básicos. De ese modo, restringe el concepto de ciudadanía al goce de derechos y deja fuera de ella a los excluidos (incluyendo en ellos a los grupos rurales). Dado que adopta una perspectiva histórica, que aquí es imposible de sintetizar, se interesa por una etapa reciente que se caracterizaría por una “ciudadanía neoliberal”, que envuelve a los “pobres”, pero como sujetos de una “ciudadanía social vacía”. Esta última se contrapone a una ciudadanía formal que se caracteriza por presentarse como “neutra,” y por fuera del “conflicto”. A esto lo denominaremos una perspectiva histórica-estructural.

De acuerdo al punto de vista de Holston (2009) las diferencias sociales hacen que los sectores subalternos se encuentren bajo una ciudadanía diferenciada, pero pueden transformarla en insurgente por medio de sus luchas, aún en contextos de políticas neoliberales en la región, que implicaron mercantilización de la asistencia social y de los servicios públicos básicos. La ciudadanía diferenciada equivaldría a lo que Pérez Sáinz denomina ciudadanía “vacía”. Los aportes de Holston (2009) resultan

relevantes por centrarse en las transformaciones de los sectores de menores recursos en su forma de autoperibirse y posicionarse en las estructuras desiguales del Estado y reclamar por lo que ellos consideraban sus derechos, basados en su carácter de productores de la ciudad en la periferia. Es decir, recupera la capacidad de agencia de los sectores populares.

Considera que si bien los que él llama “pobres urbanos” puede ocupar los espacios centrales de las ciudades, su poder se coloca en la construcción de su residencia y su vida cotidiana y doméstica en la periferia. Se posiciona en una mirada que articula la antropología y la historia y, por lo tanto, también parte de analizar las formas históricas. Su caso de estudio es Brasil y resalta que, desde la independencia de ese país en el siglo XIX, la sociedad es desigual en términos de ingresos, educación y “raza”. Existía un sistema de ciudadanía creado como universalmente inclusivo, pero masivamente desigual en su distribución. A esto último es lo que se refiere como ciudadanía diferenciada. Había una fuerte herencia de etapas anteriores, donde existía un sistema esclavista, que se mantuvo mediante la condición estructural de altos los precios de la tierra y bajos los salarios, de modo que se les negó a los trabajadores el acceso legal a la tierra y los forzó a constituirse en mano de obra semiservil y barata. Para el autor el paradigma de ciudadanía diferenciada continuó hasta el siglo XXI, pero a sus inicios observó algunos cambios. Estos los produjeron las migraciones internas rural-urbana y la construcción de periferias autourbanizadas en las grandes ciudades por parte de estos grupos sociales. Así, surge una nueva ciudadanía urbana que Holston (2009) explica del siguiente modo:

En algunos lugares, la combinación de su desarrollo produce una condición mundial que es notablemente similar: la mayoría de los habitantes vive en periferias empobrecidas, en condiciones variadas de ilegalidad e irregularidad residencial, alrededor de centros urbanos que se benefician con sus servicios y su pobreza. Sin embargo, este nuevo urbanismo también genera una respuesta característica en todo el mundo: es precisamente en estas periferias donde los residentes organizan movimientos ciudadanos insurgentes para contraponerse a los regímenes de desigualdad que los centros urbanos utilizan para segregarlos. Indudablemente, no todas las periferias producen este tipo de insurgencia, pero su número es suficiente para catalogar este choque de ciudadanía como una categoría global de conflicto (p. 46).

parte, una dimensión “externa”, oficial, institucional que nombra y define a una entidad de referencia (el ciudadano) y una dimensión “interna” que es producto de las subjetividades sociales y se expresa también como identidad propia. En ese sentido un “adentro” y un “afuera” que hace uso del mismo referente de manera diferenciada y le otorga una carga discursiva no siempre coincidente (p. 13).

Esta diferenciación se asemeja a la idea planteada por Pérez Sáinz y Holston y marca mi interés por la concepción sustantiva y no formal de la ciudadanía, ya que indagaré en las prácticas y discursos de los habitantes de asentamientos que se ven enfrentados a conflictos urbanos y, de ese modo, expresan su percepción sobre su posición social y sus derechos de ciudadanía. Para la autora, queda claro que los conceptos de ciudadanía son múltiples, pero no sólo son teóricos o políticos de acuerdo a las concepciones ideológicas, sino que también se ponen en juego en las prácticas sociales de los sujetos. Así, Álvarez Enríquez (2019) afirma:

La diversidad de usos del término y las cargas políticas e ideológicas involucradas no sólo diversifican sus significados, también los ponen en conflicto: la ciudadanía del discurso político liberal (protección jurídica, legal formal); la ciudadanía del régimen neoliberal (individuo emprendedor, “autónomo”, consumidor y autosustentable); la ciudadanía para los organismos internacionales (corresponsabilidad y competencia); la ciudadanía en el discurso académico (expresión de las prácticas sociales); la ciudadanía de los ilegales y los excluidos (reclamo de inclusión y pertenencia); la ciudadanía cívica de los sectores medios (convivencia, civilidad, tolerancia), entre otros muchos (p. 13).

A continuación, mostraré cómo se incorporan, se moldean y se ponen en juego estas categorías en tres diferentes conflictos urbanos, que involucran a los habitantes de asentamientos populares. Los vecinos de estos barrios portan intereses, necesidades, valoraciones de lo que es justo e injusto en las políticas sociales urbanas y en las relaciones vecinales.

El conflicto del muro

En el año 2009 el Municipio de San Isidro comenzó la colocación de un muro en el centro de la Avenida Uruguay, que lo separaba del Municipio de San Fernando. Esa pared, que iba a tener un largo entre 700 a 1000 metros, impediría la circulación habitual entre ambos lados de la arteria vehicular. El conflicto se estableció entre dos barrios contiguos: Villa

Jardín, un asentamiento popular y La Horqueta, un barrio de clase media y media alta que, si bien tenía una trama abierta, contaba con diferentes dispositivos de control en su espacio (barreras, garitas con personal de seguridad, etc.). Los relatos de los vecinos de Villa Jardín recabados en las entrevistas realizadas evidenciaban una situación laboral de subordinación en relación al barrio La Horqueta, ya que muchos de ellos trabajaban de jardineros, empleadas domésticas, así como personal de seguridad, entre otros servicios. También se utilizaban establecimientos educativos públicos de un lado y del otro de la avenida. Del sector de La Horqueta se tenía miedo sobre los vecinos de la villa cercana, como un prejuicio arraigado sobre este tipo de barrios por parte de sectores de clase media bonaerense. A pesar de esta posición de subordinación estructural y de ser víctimas de los estigmas como todos los habitantes de las villas (Crovara, 2004), los vecinos desplegaron y movilizaron un discurso de ciudadanía vinculado al derecho de urbanidad, es decir del derecho a uso igualitario de la ciudad, mientras desarmaban el muro que se comenzaba a construir.

Las noticias de los diarios hegemónicos de esos días (en particular en los diarios Clarín y La Nación) vinculaban el tabique a medidas de seguridad reclamadas por los vecinos sanisidrenses ante diferentes delitos cometidos en la zona, pero luego fue cambiando la forma de tematizarlo a medida que surgían críticas públicas a la decisión de colocarlo. El intendente, Gustavo Posse, primero sostuvo que su respuesta había sido “técnica” y ante las críticas afirmó que “el muro se politizó”. Sin embargo, el discurso público (Scott, 2000) de algunos de los vecinos de Villa Jardín fueron claros en contra de la medida: Mirtha Coria, vecina de Villa Jardín, dijo “San Isidro se siente superior, pero así no se construye un país”. Acá no vamos a permitir que se nos discriminen” (La Nación, 09-04-2009) y la nota resaltaba, además: “Al lado del muro que se está levantando, donde los vecinos de San Fernando pintaron con rojo “Somos iguales” (La Nación, 09-04-2009). La entrevistada anticipaba que si seguían con la construcción del “paredón” volverán a cortar la avenida Uruguay. Cuando sucedieron los hechos Villa Jardín estaba en proceso de reurbanización por medio de la ejecución de políticas públicas nacionales y eso modificaba, sin duda, la autopercepción de sus vecinos sobre su territorio, permitiéndoles correrse del estigma que portan las villas.

Este conflicto derivó en una incipiente judicialización conjunta del municipio de San Fernando y los vecinos de Villa Jardín, que luego no continuó porque se resolvió por medio de la negociación política y la vuelta atrás de la medida por parte de las autoridades sanisidrenses. Este recurso

puede ser una forma de presión en la opinión pública que no siempre deriva en una consecución del trámite, pero que tiene impactos políticos, tal como sucedió en este caso. Los vecinos recibieron muchos apoyos, inclusive de organizaciones internacionales. Pero, no fue menor que la Presidenta de la Nación, Cristina Fernández, también se pronunciara, afirmando: “El muro es una involución; estoy asombrada de que se tomen estas medidas separatistas” (La Nación, 8-4-2009). Otros organismos estatales nacionales y provinciales, así como numerosos dirigentes políticos, se manifestaron de forma similar y pedían al intendente de San Isidro que “reflexione” sobre la construcción del paredón en cuestión. De esta forma, Gustavo Posse se defendió afirmando que “ni es un muro ni es contra la pobreza” y por el contrario era “una de las formas de cierre, que hay fuera y dentro del partido, en lugares de mucha exposición como lugares de autopista, lugares corredores de delincuentes”. Insistió que “no tenemos otra intención más que cuidar a nuestra gente y debemos cumplir con nuestro deber que es estar al lado del vecino”. Todas estas afirmaciones se hicieron en el programa de televisión A dos voces, que emite la señal TN (Cravino, 2017).

Los repertorios de acción colectiva utilizados de uno y otro lado de la avenida fueron muy diferentes. Mientras en San Isidro la medida comenzó con un petitorio de los vecinos de La Horqueta, en San Fernando la respuesta de los pobladores fue la destrucción del muro. Esto fue relatado por los periódicos de la siguiente forma: “hubo enfrentamientos e incidentes generados entre vecinos y policías que custodiaban el lugar. Algunos manifestantes generaron destrozos y arrancaron postes en señal de repudio a la medida” (Cravino, 2017). De esta forma, los diarios expresan las diferencias entre reclamos legítimos y no legítimos, resaltando como violentas las acciones de los vecinos de Villa Jardín y así poniendo el eje en las formas y no los motivos de los reclamos.

Chatterjee (2011: 221) tomando un caso de la India, plantea que ocupantes ilegales “admiten que la ocupación de terrenos públicos y contraria a la vida cívica correcta, pero reclaman vivienda y condiciones de vida como una cuestión de derecho”. Esta concepción de derecho, por lo tanto, no se asocia a lo jurídico, sino a lo “político”. En su caso, los vecinos de Villa Jardín enmarcaron su protesta como un derecho a la libre circulación en la ciudad y a la no discriminación. Cuando realicé las entrevistas a estos vecinos, ellos consideraban que la colocación del muro era un “atropello” por parte de San Isidro:

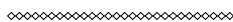
produjeron violentos enfrentamientos entre los vecinos que estaban en el parque y otros que reclamaban que se retiren de él, sin que el Estado tomara medidas para garantizar la seguridad de los ocupantes ante los ataques. La disputa culminó con el asesinato de un poblador, elevando el número de víctimas fatales a tres personas. El jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires llamó a los ocupantes “delincuentes”. A pesar de todo, la ocupación continuó. Nuestros entrevistados, participantes de los hechos, resaltaron que tenían como *motivación* acceder a una casa como tienen otras personas en otras villas, producto de la ocupación. Relataron las penurias que vivían como inquilinos y algunos enfatizaban todos los pedidos que habían realizado al Instituto de la Vivienda de la ciudad y que habían resultado infructuosos. Inclusive, habían sido víctimas de algunas estafas en las que habían caído para acceder a una vivienda de interés social. Otros enfatizaban que algunos habitantes de villas pudieron acceder a algunas viviendas en conjuntos habitacionales en años anteriores (en particular por la operatoria Sueños Compartidos) y eso les generaba expectativas de que ellos también tuvieran una suerte parecida.

Aunque la ocupación no estuvo previamente planificada (a pesar de que circularon rumores que su origen tuvo intencionalidades políticas), era necesaria algún tipo de organización en el predio. Comenzaba un proceso de sociabilidad, mediada por la afinidad de origen (nacionalidad o lugar de habitación), sin embargo, la escala y la falta de experiencia hicieron que en el comienzo hubiera un sentimiento de “caos” en los participantes. Luego, se produjo la llegada de dirigentes sociales y políticos con experiencia provenientes de villas cercanas o de barrios populares del AMBA que contribuiría a dar alguna forma organizativa, aunque sea precaria. En varios casos, lo que sucedió fue que los ocupantes pedían ayuda a los referentes de sus barrios de origen. Beatriz, una entrevistada, describía cómo se organizaron en la división de los lugares, mientras cada uno ponía una “carpita” y cuidaba el lugar: “Había, había gente que se agarraban, como un pedacito de ligas ahí, y ellas la que... La que ponían... Se agarraban cualquier tamaño de terreno y... Decían que va a ser un barrio, y que... Una sola calle, una sola medida va a ser el terreno” (Cravino, 2014: 50). Para sostenerse en el lugar se conformaron ollas populares y que para esto recaudaba un poco de dinero por cada familia, aunque muchos traían provisiones de sus casas. En algunos casos, dados los conflictos suscitados (peleas entre algunos ocupantes) y la magnitud de la toma, muchas familias prefirieron dejar el lugar. Luego, organizaciones socio-políticas acudieron al parque a generar asambleas, donde se pudieran tomar decisiones.



un cercado del predio con fuerzas de seguridad¹⁰ y se decidió un censo por parte del gobierno nacional. En ese momento se contó con la solidaridad de comedores comunitarios, que proveyeron comida y agua a los ocupantes. Eran momentos de mucha tensión, comenzaba el calor de diciembre, las dificultades del espacio por falta de baños y los rumores que podían surgir enfermedades tales como diarrea en los niños circulaban. Faltaban pocas semanas para las fiestas de fin de año. Luego de las tensiones en el gobierno nacional y el de la Ciudad de Buenos Aires de cómo encarar la situación y la posición del primero de no reprimir, se buscaron generar espacios de negociación, particularmente con dirigentes barriales con experiencia, que se constituyeron en portavoces de los ocupantes. Se negoció una salida del lugar con la promesa por parte de los gobiernos nacional y local de llevar a cabo planes de vivienda de interés social, donde podrían participar en igualdad de condiciones con otros necesitados de hogar del distrito. Es decir, desde el Estado se respondió con un discurso de ciudadanía abstracto y universal (formal) porque de lo contrario podría ser percibido como un “premio” a quien ocupó o que éste cedía a presiones de aquellos que protestaban por el acceso a un lugar en la ciudad.

Aquí es más difícil apelar a la idea de ciudadanía insurgente porque los reclamos de los vecinos no movilizaban nociones de derechos, sino de petición, aun cuando los dirigentes externos buscaron traducirlo en términos de derecho a la ciudad. Los ocupantes no tuvieron voz propia, aunque su práctica implicaba un desafío al orden urbano. Coincidió con Perelman (2016), quien plantea que *a posteriori*, cuando se realizaron reuniones de los damnificados del desalojo se produjo un proceso de construcción de la idea de “tomadores legítimos”. Afirma el autor que “fue allí donde la noción de “necesidad” se fue transformando en un argumento moral legítimo” (p. 242). Es decir, “la idea de necesidad de tener una vivienda aparece como argumento moral central para justificar la toma” (Perelman, 2016: 243). Frente a las representaciones sociales que circulaban en los medios de comunicación, acerca de que actores violentos vinculados al narcotráfico habían participado de la ocupación, en estas reuniones posteriores, los partícipes buscaron desmarcarse de esos sujetos ilegítimos. De esta forma, configuraban límites morales con ellos (Perelman, 2016). Estas reuniones se fueron diluyendo con el no cumplimiento de los acuerdos públicos entre los gobiernos nacional y local.



10 Tanto el gobierno nacional como el de la Ciudad de Buenos Aires temían el “efecto contagio”, es decir, que continuaran las ocupaciones en diferentes espacios vacantes, tal como venía sucediendo apenas se invadió el Parque Indoamericano.

De este modo nos encontramos ante una situación ambivalente:

- a) En los relatos de nuestros entrevistados estaba muy presente la idea de miedo a la represión policial vivida y por esta razón evitarían participar a futuro de experiencias similares. Más aún, cuando los dirigentes externos que ayudaron a la organización de la toma y negociaron con las autoridades fueron acusados y procesados penalmente por ello por parte del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. No obstante, cuatro años más tarde, muchos de ellos volvieron a ocupar un predio en otro lugar abandonado (antiguo depósito de automóviles de la Policía Federal), pero apelando al discurso que a diferencia del parque que no se podía ocupar, se trataba de un terreno que era de la Villa 20- de Lugano y que estaba destinado a la urbanización que no se venía realizando. Esa toma dio lugar al asentamiento Papa Francisco, que seis meses después también fue removido con una fuerte violencia institucional en manos de las fuerzas policiales (Cravino, 2019). Esta práctica disruptiva de ocupar suelo vacante podría asociarse a algunos de los ejes que considera Holston para identificar la emergencia de una ciudadanía insurgente: la autoproducción del hábitat. Pero, el breve tiempo que permanecieron los ocupantes no permitió una organización socio-espacial.
- b) Los márgenes para generar una ciudadanía insurgente se estrechaban por las condiciones estructurales del gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, de su Poder Judicial y de los medios de comunicación, que desplegaron discursos deslegitimadores sobre las ocupaciones. Como contracara el gobierno local, comenzó a desplegar políticas públicas de mejoramiento de la Villa 20, de donde provenían la mayoría de los ocupantes del Indoamericano y de Papa Francisco. Así, mientras lograron mejores condiciones de hábitat vieron estrecharse la figura de un “tomador legítimo” (Perelman, 2016).
- c) El saldo del desalojo violento y la estigmatización harían pensar en la reproducción de la ciudadanía diferenciada, aunque se mantenían reclamos bajo la noción de “necesidad” de un lugar donde vivir. No obstante, los procesos no son lineales y este evento, luego, fue incorporado en el relato de algunas organizaciones territoriales de la zona sur de la Ciudad de Buenos Aires, como un hito en la lucha por un hábitat digno. Inclusive, los dirigentes externos acusados de organizar la ocupación decidieron continuar con el juicio penal como una forma de protesta por la represión vivida en el Parque Indoamericano y lograron su declaración de inocencia.

habitantes de las villas, que comenzaron a percibir que no tenían alternativa más que dejar la ribera del Riachuelo (Cravino y Fainstein, 2017). Su capacidad de agencia y de apelar a una ciudadanía igualitaria tenía un margen estrecho, con lo cual su condición podía asociarse a ciudadanía diferenciada. Más aún, desde el punto de vista judicial, ellos no eran actores en la causa, sino que sus intereses serían representados por varias ONGs, la mayoría sin anclaje territorial. Como si fuera poco, el primer juez de ejecución de la sentencia, Luis Armella consideraba a los barrios ubicados en la vera del curso de agua como “obstáculos” (Cravino y Fainstein, 2017). Los habitantes de estos barrios durante los primeros años no conocían qué era lo que se dirimía en el proceso de judicialización de su hábitat.

Comenzó una etapa de reclamos para que su punto de vista sea escuchado y fue fundamental el acompañamiento de organismos de defensa de los derechos sociales. La presencia de una organización barrial e instituciones de apoyo social, político, religioso y legal dejó huellas importantes en la perspectiva de los vecinos de este barrio. Era donde más podían hacer referencia a la idea de derechos. En algunos casos ésta era difusa y en otras ancladas en algunas cuestiones más precisas. Remitían, sin duda, a los criterios de legitimidad de sus preocupaciones, en particular, apelaban a la necesidad de resguardar la salud de los niños. Esa situación era cristalizada en la frase de una entrevistada: “te da miedo, no se puede vivir con miedo”. Otros entrevistados hacían afirmaciones parecidas “no podemos vivir en la calle” y algunos exponían su situación de sufrimiento como una entrevistada que remarcaba: “yo estoy enferma, tengo hijos...” (Cravino y Fainstein, 2017: 79). Los habitantes de las villas saben que mostrar y acreditar padecimientos los coloca en situación de merecimiento.

En la villa 21-24 hubo algunas resistencias iniciales, tal como no permitir ser censados por el gobierno local, ya que vinculaban en su imaginario el proceder del juez y el censo a un posible desalojo. Para poder defender lo que ellos consideraban sus derechos de pasar de ser “erradicados” a “relocalizados” (Fainstein, 2018) se organizaron en un cuerpo de delegados del camino de sirga (borde del Riachuelo). Ellos comenzaron a plantear sus exigencias respecto a la localización de las viviendas y a su calidad constructiva, en un incipiente paso hacia una ciudadanía insurgente. Lograron con el tiempo iniciar espacios de negociación para sus demandas. Activistas judiciales, operadores jurídicos y los propios habitantes supieron aprovechar la dilatación de los tiempos procesales, que les permitieron recabar información, organizarse (y discutir entre ellos), capacitarse para presionar a las autoridades locales e iniciar negociaciones de los términos originales del traslado. Esto implicó un rudimentario aprendizaje en la perspectiva de derechos para la ejecución de las políticas públicas, que luego se fue fortaleciendo. Los vecinos en sus discursos incorporaron

tanto el lenguaje ambiental como el jurídico y, por lo tanto, comenzaron a hablar tanto de ciudadanía en términos formales, como sustantivos, es decir insurgente. Las movilizaciones, habituales en contextos previos, no fueron tan utilizadas en estos momentos y primó la negociación con las autoridades locales, pero apoyadas por organismos de derechos sociales. Sumaron a los conocidos itinerarios por oficinas públicas, recorridos por pasillos y oficinas judiciales. Todo esto redundó en lo que Delamata, Sethman, Ricciardi (2014) denominan “aprendizaje de derechos” por parte de los habitantes de la villa, que se ensambló con los “aprendizajes de lucha” que habían incorporado durante décadas, en un barrio que supo contar con una fuerte trama organizativa, que al momento de la causa judicial estaba en declive.

Conclusiones

La posición de los sujetos en la estructura social y política, así como las condiciones materiales de vida, en particular en relación al hábitat condicionan las percepciones de derechos. También las relaciones étnicas, migratorias, de género, así como de vecindad y amistad. Pero, a esto se agregan, además, las trayectorias de acción colectiva y articulaciones con actores externos y las experiencias formativas que marcaron procesos históricos de lucha por esos derechos. Holston (2009) planteaba que la condición de autourbanización de las periferias de San Pablo son las que generaron el surgimiento de una ciudadanía insurgente. No obstante, en los asentamientos populares del AMBA se expone una fuerte heterogeneidad y temporalidades diferenciales para estos procesos, como queda claro para el caso de la Villa 21-24 y también cómo los sentimientos de injusticia acerca de algunas desigualdades tienen larga data, como en el caso de Villa Jardín, pero también situaciones de fuerte fragilidad como en la toma del Parque Indoamericano, donde el discurso gubernamental, la opinión pública contraria a la toma y la autopercepción de muchos de los extranjeros obturó la capacidad de un discurso de derechos.

A su vez, para los habitantes de las villas, el Estado está incorporado a su *hábitus* urbano, a través de experiencias recurrentes de intervenciones, en ocasiones violentas, en otras promesas no cumplidas y en algunos casos por medio de acciones a favor de su situación. Esto genera una percepción de fuerte desconfianza sobre el Estado en todos sus niveles e inclusive en algunos casos de abierto rechazo. A pesar de ello, también han aprendido que pueden ejercer pequeñas o grandes resistencias a su favor. Todo este entramado de actores estatales, barriales y de organizaciones externas de

apoyo constituye un espacio micropolítico, que expresa las condiciones diferentes de cada villa para poder discutir, negociar, proponer o imponer sus puntos de vista (Cravino y Fainstein, 2017).

Cuando los pobladores hablan de derecho hablan de justicia en los términos en que Thompson (1995) utilizaba el concepto de economía moral de las multitudes. Más allá de su capacidad de movilizar discursos de derechos, lo que los activó fue la percepción de una situación de no acceso a una necesidad o ser objeto de discriminaciones o estar en una situación de desigualdad. Exponían así que no eran sujetos pasivos, sino que querían incidir en las condiciones de su hábitat. A diferencia de la mirada dicotómica de ciudadanía diferenciada o insurgente, a partir de los casos, propongo pensar en una gradiente. Pero estas nociones de derecho a las que se apelan no son completas, sino inacabadas y contienen contradicciones en relación a la movilización de diferentes pertenencias identitarias (territoriales, laborales, etc.) y se van moldeando por los marcos estructurales en donde se insertan los habitantes de las villas, pero también sus experiencias formativas. En primer lugar, encontramos la idea de un “derecho de necesidad”, que podría pensarse como pre-político porque no lo pueden enmarcar en una noción de ciudadanía, sino en la petición de reparar una situación que no puede continuar. Esto fue lo que sucedió en el caso del Parque Indoamericano ante su situación de falta de viviendas. En segundo orden, encontramos el “derecho a urbanidad”, que puede ser encuadrado en el reclamo de un tratamiento igual a los habitantes de los asentamientos que a los de otros barrios. Este es el caso de los vecinos de Villa Jardín, que reclamaron poder circular de un lado y otro de la avenida, pero también un fuerte énfasis que si eso no se cumplía implica discriminación. No obstante, en este caso, no podemos hablar de ciudadanía insurgente, aunque incipientemente pueda observarse algunas semejanzas. A diferencia de lo que planteaba Holston, su condición de habitantes de un barrio autoproducido era ocultado en el discurso público y ellos se presentaban como vecinos de un “barrio humilde”. Eso sucedía porque si sus demandas eran ubicadas en el universo de los asentamientos populares, su margen de legitimidad hubiera sido más limitado. Entonces, su estrategia fue ocultar esta condición y presentar el conflicto de vecino a vecino y no ocupante ilegal (ilegítimo en términos de la estructura de significantes sociales y jerarquías urbanas) a ciudadano que paga impuestos (legítimo). En último lugar, encontramos reclamos traducidos al derecho de acceso a la vivienda y a la localización, que puede ser sintetizado en la noción de derecho a la ciudad. En este caso se incorpora el lenguaje jurídico. En el caso de la villa 21-24, se da un hecho poco habitual, se

incorpora un derecho poco reivindicado en otros asentamientos populares: al ambiente sano. Este es introducido por actores externos y es aprehendido por los habitantes e implica, por tanto, una transformación profunda de la mirada sobre su propio territorio. Por tratarse, de un caso donde las demandas tienen una temporalidad más larga y quedar “atrapados” por los procedimientos judiciales de la causa “Mendoza”, sus repertorios burocráticos o políticos comienzan a desgastarse y su condición pasa a no ser tan distintas a muchas villas sin gran intervención del Estado en acciones de mejora de su hábitat.

Cabe agregar que esta percepción de derechos está atravesada por la identidad-nacionalidad. En el caso del Parque Indoamericano, migrantes de países limítrofes creían no tenerlos por su condición de extranjería aun cuando por el marco normativo argentino los incluye en igualdad de condiciones que los nacidos en el país (ver nota al pie 10). Por el contrario, en el caso de Villa Jardín los vecinos apelaron a la bandera argentina para mostrar que eran parte de ese colectivo de nacionalidad. En el caso de la Villa 21-24 la nacionalidad no jugó como un marco diferenciador porque la propia organización barrial incluyó en las demandas a los dirigentes por su condición de vecindad, no por nacionalidad. Eso no significa que en el interior de la villa no surjan disputas por las representaciones sociales de merecimiento de las nuevas viviendas por nacionalidad. De hecho, muchos de los argentinos, sostienen frecuentemente que los “extranjeros parecen tener más derechos”.

Por esto, considero que los conceptos de ciudadanía diferenciada e insurgente tienen fertilidad heurística, pero pensado como dos polos, que contienen gradientes móviles y heterogéneas en diversos territorios de una misma ciudad. Algunas reivindicaciones, acciones y discursos pueden acercarse al concepto de ciudadanía insurgente, pero pueden tener elementos parciales que si se observan a partir de trayectorias organizativas suman incrementalmente acciones y discursos de derecho igualitarios. Mientras tanto, muchas acciones, políticas y discursos estatales o de actores formadores de la esfera pública, pueden propender al reforzamiento o reproducción de ciudadanías subordinadas, que como bien resalta Holston (2009) los sectores populares son conceptualizados como “clases peligrosas”.

Para finalizar, quiero plantear que las tres perspectivas sobre ciudadanía tienen vasos comunicantes. La ciudadanía formal como institución indisoluble del Estado es central como referencia en el pasaje de una ciudadanía subordinada a la insurgente, permite poner en escena la disputa

por una ciudadanía sustantiva, en los términos de Álvarez Enríquez (2019). En esta cuestión, no creo que pueda ser aplicado a la Argentina (y seguramente al resto de América Latina tampoco) lo planteado por Chatterjee (2008) para los países poscoloniales en relación a la inexistencia de una ciudadanía unificada, que es reemplazada por la existencia de grupos fragmentados (poblaciones), a los que el Estado los interpela como tales. En países como la Argentina se mantiene la posibilidad de apelar a la ley y a la Justicia en términos formales (o universales) y esto se traslada al imaginario social de los sectores populares como algo dificultoso, pero no imposible. Por su parte, la perspectiva estructural nos obliga a no pensar los procesos políticos como desanclados de los históricos y cómo las desigualdades que moldean nuestras sociedades condicionan las subjetividades, pero no las determinan. Por último, creo que las temporalidades de las prácticas organizativas y la elaboración de discursos de derechos son claves analíticas para entender las ciudadanía como trayectorias formativas de los sectores populares y sus gradientes. Como todas trayectorias, nunca son lineales. En particular, para los habitantes de asentamientos informales, que por su condición de ocupantes sin documentos de propiedad deben desarmar la asociación de vecinos legítimos-ciudadanos para reclamar al Estado en términos de ciudadanía sustantiva. Es decir, dotarse de derechos materializados y alejarse de lo que Pérez Sainz (2016) denomina “ciudadanía vacía”. Como sostiene Álvarez Enríquez (2019) las concepciones de ciudadanía no sólo son teóricas o políticas, sino que se ponen en juego en las prácticas sociales de los sujetos, en este caso colectivos.

.....◇.....

Bibliografía

Ariza, M. y Velasco, L. (2012). *Métodos cualitativos y su aplicación empírica: Por los caminos de la investigación sobre migración internacional*. Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM.

Álvarez Enríquez, L. (2019). *(Re)pensar la ciudadanía en el siglo XXI*. UNAM.

Auyero, J. y Swistun, D. (2008) *Inflamable. Estudio del sufrimiento ambiental*. Editorial Paidós.

Chatterjee, P. (2011). La política de los gobernados. *Revista Colombiana de Antropología*, 47 (2), 199-231.

Chatterjee, P. (2008). *La nación en tiempo heterogéneo y otros estudios subalter-*



nos. Siglo XXI-CLASCO Ediciones.

Cravino, M. C. (2019). Justicia y política de hábitat en la Ciudad de Buenos Aires en desalojos de ocupaciones de suelo: Papa Francisco y Elefante Blanco. *Derecho y Ciencias Sociales*, 21, 104-129.

Cravino, M. C. (2017). La discriminación construida. El muro entre los municipios de San Fernando y San Isidro en la disputa por el espacio público. En M.C. Cravino (Coord.), *Detrás de los conflictos. Estudios sobre la desigualdad urbana en la Región Metropolitana de Buenos Aires* (217-263). UNGS.

Cravino, M. C. (2014). Causas y azares: La ocupación del Parque Indoamericano. En: Cravino, M.C. (coord.), *Derecho a la ciudad y conflictos urbanos* (19-61). La ocupación del Parque Indoamericano. UNGS, Los Polvorines.

Cravino, M. C. y Fainstein, C. (2017). Disputas por el acceso al ambiente sano y la vivienda en los asentamientos de la ribera del Riachuelo (Ciudad de Buenos Aires). En M.C Cravino (Coord.), *Detrás de los conflictos. Estudios sobre la desigualdad urbana en la Región Metropolitana de Buenos Aires* (53-113). UNGS.

Crovvara, M. E. (2004). Pobreza y estigma en una villa miseria argentina. *Política y Cultura*, 22, 29-45.

Delamata, G., Sethman, A. y Ricciardi, V. (2014). Más allá de los estrados... Activismo judicial y repertorios de acción villera en la Ciudad de Buenos Aires. En L. Pautassi (Org.), *Marginaciones sociales en el área metropolitana de Buenos Aires: acceso a la justicia, capacidades estatales y movilización legal* (397-444). Biblos.

Fainstein, C. (2018). Las relocalizaciones masivas de población en los estudios urbanos. Aportes desde la experiencia de un asentamiento informal en la ribera del Riachuelo. *Cuaderno Urbano*, 24, 93-116.

Holston, J. (2009). La ciudadanía insurgente en una era de periferias urbanas globales: un estudio sobre la innovación democrática, la violencia y la justicia social. En G. Delamata (Ed.), *Movilizaciones sociales: ¿nuevas ciudadanía? Reclamamos, derechos, estado en Argentina, Bolivia y Brasil* (45-66). Biblos.

Martínez Carazo, P. C. (2006). El método de estudio de caso: estrategia metodológica de la investigación científica. *Pensamiento & Gestión*, 20, 165-193.

Perelman, M. (2016). Construyendo la legitimidad: Esperas y argumentos morales en la toma del Parque Indoamericano de la Ciudad de Buenos Aires. *DILEMAS: Revista de Estudios de Conflicto e Control Social*, 10 (2), 241-258.

Pérez Sáinz, J. P. (2016). *Una historia de la desigualdad en América Latina. La barbarie de los mercados, desde el siglo XIX hasta hoy*. Siglo XXI Editores.

Scott, J. (2000) *Los dominados y el arte de la resistencia. Discursos ocultos*. Ediciones Era.

Thompson, E. P. (1995). *Costumbres en común*. Editorial Crítica.

Vargas Llovera, M. D. (2011). Ciudadanía e inmigración: La nueva frontera entre la pertenencia y la exclusión". *Liminar*, 9 (1), 48-56.