

Revista Electrónica

Temas de Antropología y Migración

Dossier (especial):

*El Parque Indoamericano en diciembre
de 2010: otras tramas, otras miradas*

**Equipo de Investigación sobre
Antropología y Procesos Migratorios**

Instituto de Ciencias Antropológicas,
Facultad de Filosofía y Letras,
Universidad de Buenos Aires

Publicación semestral
Nº 1
Junio 2011
Buenos Aires
Argentina

Proyecto "Migraciones, Estado y alteridades
en perspectiva antropológica".
UBACyT 20020090200311
ISSN 1853-354X

1

Linajes puros, linajes espurios

María Inés Pacea

Los acontecimientos ocurridos en diciembre de 2010 en el Parque Indoamericano han mostrado sin disimulo la práctica más odiosa y más temible del poderoso: la eugenesia en su despliegue social y político. Lo que comenzó como un reclamo por viviendas (confuso, es cierto, y mostrando solapadamente oscuros personajes que “vendían” metros cuadrados de Parque) rápidamente fue significado en clave de sospecha xenófoba. “La gente de los países limítrofes” y “una ley migratoria permisiva” fueron reiteradamente señaladas casi como la causa eficiente de los sucesos cuyas imágenes nos conmovieron a todos.

No es nuestro propósito contribuir a la distinción de “linajes” de quienes se encontraban en el Parque Indoamericano: quiénes eran inmigrantes limítrofes o latinoamericanos, quiénes migrantes internos, quiénes vecinos del conurbano, quiénes vecinos de la Ciudad. Por el contrario, entre los tantos aspectos preocupantes, las acusaciones “clasificadoras” y las imputaciones de pertenencias geográficas/étnicas juegan un papel preponderante.

Este esfuerzo por encuadrar a las personas según un origen (nacional, residencial, de “sangre”) no responde a una mera inquietud descriptiva ni a un minucioso afán clasificatorio. Más bien, lo que se busca -de manera más o menos explícita, según quién sea el clasificador- es deslegitimar el reclamo y la acción a partir de la deslegitimación de quien los realiza. El argumento sostiene que el extranjero es un extraño, un ser ajeno a la comunidad, y quien no es miembro de la comunidad no tiene derechos en ella, ni siquiera el derecho a hablarle desde su humanidad compartida.

Pocos recursos más eficaces que la extrañeza para atizar la sospecha, para expulsar, para señalar desvíos y desviados y su corolario: no merecen ser miembros, no merecen el derecho a los derechos. La contracara obvia indica entonces que quien goza del derecho es porque lo merece, y lo merece en función de su virtud. Así, el lazo entre virtud y merecimiento del derecho liga sus extremos y cierra el círculo mágico. Adentro y afuera, y su permanente reproducción.

Pero ser extranjero es sólo una de las formas de ser extraño. Las mujeres, sin necesidad de ser extranjeras, hemos sido extrañas a los derechos civiles y políticos. Los pueblos originarios hemos sido extraños a la ciudadanía, a la nación y al territorio. Las personas gay hemos sido extrañas al derecho a la identidad. Los adversarios políticos hemos sido extraños a la libertad de expresión, a la libertad, a la justicia y a la vida. Nuestros orígenes, nuestro ADN, nuestro cerebro y nuestro corazón han sido escrutados para asignarnos a una estirpe: la estirpe de los faltos de mérito, el linaje de quienes no merecemos una voz que nos permita expresarnos legítimamente.

Es ya una obviedad afirmar que los conflictos no se resuelven acallando ni deslegitimando a quienes hablan. El reclamo por viviendas dignas de muchos de quienes se instalaron en el Parque Indoamericano para hacerse oír reeditó los términos de una disputa que aún carece de consenso social, institucional e incluso judicial: el derecho a expresarse libremente y a petitionar a las autoridades ¿puede ser regulado o pautado, sin que ello menoscabe el propio derecho? El diálogo social (entendido en sentido amplio, como intercambio y disputa entre iguales, desiguales, individuos, colectivos, públicos, privados... y entre el sujeto y el soberano) es viable, posible y legítimo si se asegura la vida, la libertad, la integridad y el derecho a expresarse de todas las personas que desean participar.

En este sentido, los derechos deben ser exactamente los mismos para ricos y para pobres; para porteños y para mapuches; para varones, mujeres, transexuales, transgénero, gays y lesbianas; para pelirrojos y castañas; para escorpianos y serpientes de agua en el horóscopo chino... e incluso para nacionales y extranjeros. *Asegurar derechos no significa dar la razón: significa habilitar la arena para que todos y cada uno, todas y cada una, argumente y defienda sus razones, sin necesidad de estar disputando permanentemente su derecho a exponer sus razones.*

Como sostiene Hannah Arendt en Los orígenes del totalitarismo, “nuestra vida política descansa en el supuesto de que podemos producir igualdad a través de la organización. (...) No nacemos iguales, nos volvemos iguales como miembros de un grupo basado en nuestra decisión de garantizarnos mutuamente derechos iguales”.

Por supuesto que es el camino más largo, pero es también el único camino justo.
.....

Este número de la Revista “Temas de Antropología y Migración” incluye un *dossier* dedicado a analizar y pensar los sucesos ocurridos en la Ciudad de Buenos Ai-

res durante la primera quincena de diciembre de 2010: el reclamo por la vivienda, la “ocupación” del Parque Indoamericano, los enfrentamientos, disputas y conflictos entre los diversos actores intervinientes, las claves en que los hechos fueron abordados, interpretados y difundidos.

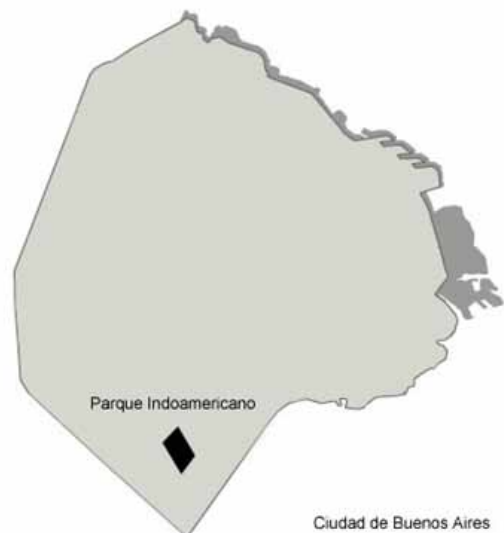
En su conjunto, y desde distintas perspectivas, los artículos que conforman el *dossier* ponen en cuestión las imágenes del Parque como un territorio desierto y sin uso, y revisan las lógicas políticas, discursivas y punitivas que marcaron el desarrollo de los hechos. Las formas y las tramas del conflicto social, de la disputa, ampliación y salvaguarda de derechos sin duda nos convocan una vez más a la reflexión en y sobre las prácticas.

Un relato de los hechos

Brenda Canelo

El lunes 6 de diciembre de 2010 por la tarde unas doscientas familias de bajos recursos lotean el Parque Indoamericano de Villa Soldati y comienzan a instalarse en él, demandando soluciones habitacionales al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA). Las autoridades metropolitanas denuncian esta “ocupación” ante el fuero penal, y la jueza que interviene ordena el desalojo del predio, del que participan agentes de la Policía Federal y de la Metropolitana. Si bien el desalojo comienza a efectivizarse sin mayores incidentes, hacia la noche de ese mismo día ocurre un violento enfrentamiento entre los efectivos policiales y quienes quieren permanecer en el Parque, en cuyo marco se producen decenas de heridos y detenidos, y la muerte de dos personas bajo circunstancias aún no esclarecidas. Con el paso de las horas se suman nuevas familias a la toma, elevando a casi seis mil la cantidad de “ocupantes”.

Durante los días siguientes el gobierno nacional rechaza enviar a las fuerzas de seguridad para que vuelvan a desalojar el Parque, argumentando que “los conflictos sociales no pueden resolverse por la fuerza”. Mientras tanto, los relatos periodísticos acerca de los hechos presentan al Parque como una “tierra de nadie”. La tensión va creciendo hasta alcanzar su punto máximo en la noche del viernes 10 de diciembre, cuando se producen violentos enfrentamientos entre los vecinos que están en el Parque y otros que reclaman que se retiren de él; la disputa culmina con un nuevo asesinato. El número de víctimas fatales asciende a tres, dos de ellas bolivianas y una paraguaya.



Tras cuatro días de toma, en un contexto de importante conflictividad social y política, y cumpliendo con pedidos judiciales previos, el Poder Ejecutivo Nacional acuerda con el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires el envío de la Gendarmería Nacional, con el propósito de evitar que ingrese más gente en el Parque y se reiteren las agresiones hacia los “ocupantes”, y ordena la realización de un censo por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación para conocer las necesidades de éstos. Una semana después de iniciado el conflicto, las autoridades nacionales y metropolitanas acuerdan responder a la demanda habitacional presentada mediante un plan de acceso a la vivienda que compromete a ambos niveles de gobierno, negando al mismo tiempo el acceso a planes sociales y habitacionales a quienes “ocupen” espacios públicos en cualquier parte del país. Esto, sumado al temor de una nueva escalada represiva por parte de las fuerzas de seguridad, conduce a los “ocupantes” a abandonar el Parque en calma.



Una vez que el lugar es “desocupado” y la Gendarmería Nacional se retira, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires traspasa el control del predio de la Corporación Buenos Aires Sur al Ministerio de Ambiente y Espacio Público de la Ciudad, ordena su limpieza, cercado e iluminación, y destina efectivos de la Policía Metropolitana al control de sus ingresos y patrullaje interno. En este contexto, las autoridades del Gobierno de la Ciudad reactivan viejas promesas de “poner en valor al Parque” mediante obra pública. Varias reuniones de gabinete del Gobierno de la Ciudad son realizadas en una agencia estatal ubicada dentro de este espacio público (el Centro de Información y Formación Ambiental, dependiente de la Agencia de Protección Ambiental), para mostrar la presencia institucional en el predio.

Desde entonces el Gobierno de la Ciudad ha impedido la realización de actividades diferentes a transitarlo, lo cual es estrictamente controlado por los agentes de la Policía Metropolitana que comienzan a desempeñarse en el lugar. Esto afectó profundamente a las cerca de seis mil personas que hasta entonces concurrían al Parque cada fin de semana, la mayor parte de ellas inmigrantes paraguayas y bolivianas, imposibilitándoles el acceso al espacio de pertenencia, recreación y trabajo en que habían ido convirtiendo al parque a lo largo de los años. Pero además, la responsabilización a la “inmigración descontrolada” por la ocupación del Parque Indoamericano efectuada por las principales autoridades del Gobierno de la Ciudad durante los primeros días de la “ocupación”, y el discurso con fuerte carga xenófoba entonces desplegado, impulsa a que algunos habitantes de los complejos habitacionales vecinos al Parque comiencen a “mirar mal” e insultar a aquellas personas de “tez oscura” -a quienes presumen extranjeras- a las que ven en sus inmediaciones, generando una situación sumamente tensa entre los vecinos de la zona.

Seis meses después, la “ocupación” del Parque, sus motivos, los asesinatos ocurridos, las respuestas brindadas por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y la justicia metropolitana así como por el Gobierno Nacional, el accionar de las Policías Metropolitana y Federal, la participación de punteros políticos y barrabravas (vinculados a clubes de fútbol) en los violentos incidentes, al igual que diferentes teorías conspirativas acerca de los hechos, siguen teniendo repercusiones en la prensa, instituciones gubernamentales, partidos políticos, organizaciones sociales, y en el ámbito académico. Todo parece indicar que el Parque Indoamericano se ha convertido en el dramático escenario de un momento de quiebre en la política metropolitana, así como de confrontación entre el gobierno local y el nacional, cuyos efectos invitan a reflexionar acerca de las relaciones que se generan entre Migración, Estado y Espacio Urbano.

El objetivo de este *dossier* es, precisamente, comenzar a transitar ese camino.

El Parque Indoamericano antes de su “ocupación”¹

Brenda Canelo

Introducción

El Parque Indoamericano se hizo conocido para amplios sectores de la población metropolitana a fines de 2010, pero tiene una historia que excede y precede a esos acontecimientos. En este trabajo doy a conocer algunas de las prácticas y representaciones sobre él que durante años desarrollaron sus usuarios, principalmente migrantes bolivianos y paraguayos, cuya existencia tendió a ser obviada en los discursos políticos, mediáticos y académicos producidos hasta el momento. Asimismo, muestro cuáles han sido las políticas públicas elaboradas en torno a este espacio público desde 2004 y hasta los sucesos de diciembre último. Las siguientes páginas son resultado del trabajo de campo en el Parque y en diferentes agencias del GCBA que efectué en el marco de mi investigación doctoral entre fines de 2005 y de 2010.

Ni “espacio verde” ni “tierra de nadie”. Las representaciones y prácticas previas

El Parque Indoamericano fue creado mediante la Ordenanza N° 47.533 de 1993 y dos años después el gobierno municipal, bajo la intendencia de Jorge Domínguez, realizó las primeras obras públicas tendientes a parquizar sus 130 hectáreas, hasta entonces destinadas principalmente al depósito de basura. Algunos de los vecinos que entrevisté durante mi trabajo de campo afirman que la institución de estos terrenos en “parque” fue importante para proveer a la zona de un “espacio verde”, pero además para evitar el “avance de la villa”, posicionándolo así como un enclave fronterizo entre la “villa” y el “barrio”.

1 Este trabajo sintetiza partes de mi Tesis Doctoral “Migración, Estado y Espacio urbano. Dirigentes bolivianos y agentes estatales de la Ciudad de Buenos Aires ante disputas por usos de espacios públicos.” FFyL, UBA: mimeo. 2011.

Poco tiempo después de su creación, el Parque Indoamericano era señalado por vecinos, agentes estatales y medios de prensa como un lugar relegado en la agenda pública. En el año 2004, el GCBA lo declaró en “estado de emergencia ambiental” y solicitó su “puesta en valor” (Ley N° 1582/04). Así, diferentes actores sociales asumieron la condición de “espacio verde” del Parque como una *potencialidad* más que como una *realidad*, la cual caracterizaban por el abandono y degradación que lo convertían en “tierra de nadie”.

Pese a la precaria situación ambiental, de infraestructura y de seguridad existente en este espacio público, durante el período comprendido entre 1995 y 2010 fue convirtiéndose en un lugar prioritario de socialización y recreación para las colectividades paraguaya y boliviana, llegando a reunir cada fin de semana a unos seis mil hombres y mujeres de distintas edades. Ellos destacaban la presencia de tres grandes sectores sociales y simbólicos en el Parque: el compuesto por “la entrada” y por “el paseo”, el “de los paraguayos”, y el “de los bolivianos”.

“La entrada” refería al área adyacente al ingreso por la Avenida Escalada, donde los asistentes disfrutaban de los areneros con juegos infantiles, descansaban, tomaban mate, andaban en bicicleta, paseaban perros, realizaban prácticas deportivas o jugaban con los niños. Estas actividades eran realizadas principalmente por argentinos, pero también por algunos paraguayos y bolivianos, conformando el único sector donde nativos y extranjeros se reunían en un mismo ámbito de uso. Los argentinos que concurrían al Parque los fines de semana también hacían uso de un paseo interno, el “Islas Malvinas”, cuyo mayor mantenimiento, vegetación, disponibilidad de asientos, y -durante un tiempo- presencia policial y administrativa, los hacía sentir a gusto y seguros, a diferencia del resto del Parque. Los usuarios argentinos sólo frecuentaban estas dos áreas, y lo hacían en el marco de actividades individuales o familiares, nunca colectivas.

Por su parte, el sector señalado como “de los paraguayos” correspondía al área adyacente a la Avenida Castañares, donde en el año 1995 el municipio construyó ocho canchas de fútbol. Allí se efectuaban campeonatos que eran complementados con la venta y consumo de bebidas y comidas tradicionales paraguayas, música a alto volumen, y encuentros sociales en un marco de alegría y disfrute. Respecto de esto último, según organizador del campeonato, cada domingo coincidían en este sector casi tres mil paraguayos, lo cual lo convertía en un ámbito de (re)encuentro socialmente reconocido.

La zona señalada como “de los bolivianos” correspondía a casi todo el resto del Parque. Allí se reunían principalmente personas de origen boliviano, quienes residían en las inmediaciones del Parque, así como en barrios porteños más alejados, o en el

conurbano. La actividad preponderante allí consistía en campeonatos de fútbol estructurados en varias ligas, cada una de ellas compuesta por una cantidad de equipos variable pero numerosa. A diferencia del campeonato paraguayo, el boliviano no contaba con una infraestructura fija sino que las canchas eran preparadas por miembros de las ligas cada fin de semana, usando para ello elásticos y arcos que retiraban al final de la jornada, sobre “espacios ganados [nivelados, desmalezados, limpiados] por cada organización o comunidad”. Los partidos producían imágenes como las siguientes:

Foto 1: Partido de fútbol en el sector “de los bolivianos”



Foto 2: Gradas con trofeos y banderas para el acto de cierre del campeonato boliviano



Fuente: Brenda Canelo, 22 de octubre de 2006

En torno a los partidos, hombres y mujeres de distintas edades comían, bebían y conversaban animadamente -a veces en quechua o en aymara-, algunos padres se divertían con sus niños, los chicos jugaban, las parejas jóvenes se cortejaban, y grupos mixtos jugaban al voley o a partidos de fútbol informales. En ocasiones, podían escucharse bandas de metales o grupos de sikuris (Foto 3), así como música proveniente de los automóviles estacionados, desde morenadas a *reggaetón* y cumbia. Así, la asistencia al Parque Indoamericano durante los fines de semana constituía una jornada de descanso, socialización y encuentro familiar y comunitario (Foto 4).

Foto 3: Banda de metales musicalizando una jornada dominical



Foto 4: Descanso y socialización a la sombra



Fuente: Brenda Canelo, 22 de octubre de 2006

Dentro del sector señalado como “de los bolivianos”, existía una zona que los actores identificaban como “de las vendedoras” quienes estaban nucleadas en lo que llamaré la Asociación de Vendedoras Ambulantes (en adelante AVA). La actividad más rentable y frecuente para ellas era la cocción y comercialización de comidas “típicas”, lo cual requería heladeras para conservar los alimentos y refrigerar las bebidas, gas para cocinar, agua para lavar, y sitios para los comensales. Como el Parque carecía de tal infraestructura, las vendedoras debían llevar baldes con hielo o heladoras de telgopor, garrafas con anafes, ollas, bidones con agua, toldos o media sombras y estructuras para sostenerlos, mesas, bancos y vajilla. Así lograban armar sus lugares de trabajo, ofreciendo diferentes grados de comodidad a sus “clientes”:

Foto 5: Puestos armados por las vendedoras



Foto 6: Vendedora elaborando *salchipapas* en su puesto



Fuente: Brenda Canelo, 22 de octubre de 2006

Además de estas actividades, cada 24 de enero desde 2006 las integrantes de la AVA organizaban en el Parque la tradicional “Fiesta de Alasitas”², logrando reunir en la de principios de 2010 a alrededor de cincuenta mil personas. Las siguientes fotos muestran algunos aspectos de la fiesta:

Foto 7: Escenario principal para la “Fiesta de Alasitas” de 2010



Foto 8: Puestos en la “Fiesta de Alasitas”



Fuente: Brenda Canelo, 24 de enero de 2010

² Se trata de una fiesta de origen rural y aymara, que alcanza su mayor esplendor en la ciudad de La Paz y cuyo personaje principal es el Ekeko, símbolo de la fertilidad y la abundancia. La palabra “alasitas” deriva de un verbo aymara que significa “comprar” y suele traducirse como “cómprame estas cositas o miniaturas”. Durante la fiesta se compran y bendicen miniaturas de distintos objetos para regalarlas a otros, con el deseo de que se cumplan durante el año.

El trabajo de campo que realicé en el sector “de los bolivianos” me permitió comprender que las prácticas allí efectuadas eran resultado y fundamento de representaciones según las cuales el Parque Indoamericano era un espacio de importancia *vital*, de *encuentro sociocultural*, y objeto de *mejoras* y de *controles comunitarios*. Veamos.

La importancia *vital* del Parque anclaba en que propiciaba el esparcimiento de personas que trabajaban toda la semana en sitios *cerrados*, los talleres de confección de indumentaria, que precisaban descansar de esa rutina asistiendo a sitios *abiertos*, donde pudieran *respirar*. Explicando esta imagen del Parque, una de mis interlocutoras me explicaba: “para nosotros es como un patio inmenso, que si nos lo sacan *sería como si nos sacaran la respiración*, a todos los bolivianos. (...) La gente trabaja todo el día en costura y espera el momento de ir al Parque para recrearse (...) *Sin el Parque la colectividad boliviana se quedaría sin aire*”. Otro de mis interlocutores afirmaba que la escasez de árboles y construcciones hacía del Parque un espacio intrínsecamente *abierto* y amplio, que les permitía revivir la espacialidad “abierto” de sus “comunidades andinas” de origen, de modo que “los paisanos comenzaron a venir al verlo abierto y con pastito, como en Bolivia”.

Las personas que conformaban el sector “de los bolivianos” también veían al Parque Indoamericano como un ámbito de *encuentro sociocultural* donde podían acceder a alimentos y bebidas típicos, entenderse, divertirse “a su modo”, encontrar conocidos, y acceder a distintos tipos de información -laboral, acerca del pueblo de origen, política. Los siguientes relatos son elocuentes:

“Es un lugar donde *nos recreamos a nuestra manera* y donde no tenemos la mirada de la gente de fuera. *La gente tiene ahí a su propia gente* y a su picante de pollo. Nadie le va a mirar feo. Es como nuestra segunda casa. Por eso le queremos tanto.”

“*Sabés cómo es tu acento. Entre nosotros nos entendemos*”;

“*Lo deportivo es una excusa para reencontrarse, compartir, pasar el día*. Se trata de reencontrarse, comer cosas típicas, hablar quechua, aymara, o nuestro modo de hablar español”;

“(...) *Es también un modo para saber qué pasa en el pueblo y de conseguir trabajo*”.

Finalmente, las representaciones acerca del Parque Indoamericano como objeto de *mejoras* y de *controles comunitarios* llevaban a destacar las prácticas de *cuidado* efectuadas por quienes lo usaban. Algunas de esas prácticas implicaban acondicionarlo:

nivelar el terreno, cortar el pasto, plantar árboles, adornar uno de ellos para convertirlo en “árbol de navidad”, colocar troncos para impedir el paso de vehículos por zonas peatonales o anegables. La actividad de acondicionamiento más significativa, por el esfuerzo y estrictas prácticas de control que conllevaba, era la limpieza de sus 130 hectáreas efectuada por las integrantes de la AVA todos los lunes desde 2006. Otras formas de *cuidado* referían a la protección mutua, tanto para el cuidado de bienes -como bicicletas o bolsos-, como personas -principalmente niños.

Las políticas públicas entre fines de 2004 y de 2010

La Subsecretaría de Medio Ambiente y los procesos participativos (2004-2005)

Entre fines del año 2004 y durante 2005, desde la Subsecretaría de Medio Ambiente del GCBA (Secretaría de Producción, Turismo y Desarrollo Sustentable) se diseñó e implementó una política participativa para remodelar y “poner en valor” al Parque Indoamericano. Sus impulsores intentaron lograr una convocatoria amplia y diseñaron diferentes técnicas para que durante las jornadas participativas realizadas “todos”, sin restricciones, fueran escuchados, estableciendo el requisito de alcanzar por consenso el modelo de Parque que deseaban. Pese a estos objetivos, los migrantes paraguayos y bolivianos que lo usaban prácticamente no se involucraron. En gran parte ello se debió a las modalidades históricas que asumió su inserción, tanto en la Ciudad de Buenos Aires como en Argentina, cuyas políticas tendieron a construirlos como “ilegales” o “delincuentes” sin derechos, o bien en tanto “víctimas” que requerían asistencia, siendo infrecuente su tratamiento como actores con derechos e interés por intervenir en la esfera política pública. Ello hizo improbable que se sintieran invitados a discutir la agenda pública cual nacionales.

Para los agentes estatales que impulsaron las jornadas, las objeciones respecto de sus resultados efectuadas por quienes no concurrieron carecen de validez debido, precisamente, a su ausencia: “el que no fue, no fue. (...) Esto funciona si vas. Si no vas estás delegando la decisión a otro.” Pero, tal como indica Sayad, “el individuo se excluye de aquello de lo que es excluido y de lo cual sabe, casi instintivamente que está excluido; el individuo se excluye antes de ser excluido y también para no tener que ser excluido” (1998: 269)³.

Las jornadas participativas concluyeron en 2005 con un Plan Maestro que con-

3 Sayad, Abdelmalek 1998. “A Ordem da Imigração na Ordem das Nações”. En: *A imigração ou os paradoxos da alteridade*. San Pablo: Editora da Universidade de Sao Paulo. (265-286)

templaba varios cambios. Los relativos a mejorar la higiene y seguridad y a incrementar los juegos infantiles eran atractivos para los usuarios habituales del Parque, pero les preocupaba que la propuesta pusiera en duda la continuidad de los campeonatos de fútbol y la venta de bebidas y alimentos “típicos”. No obstante, tras seis años de aquel proceso participativo, el GCBA sólo realizó algunas de las obras previstas: el enrejado del Parque, la inauguración del “Paseo de los Derechos Humanos” en 2006, la creación del humedal en el “Paseo Islas Malvinas” en 2007, y la apertura del Centro de Información y Formación Ambiental en 2009.

Las demoras en la ejecución de las obras consensuadas se debieron principalmente a dos factores. En primer lugar, al alto costo económico que implicaba cualquier modificación debido a la inexistencia de infraestructura básica en el Parque, y porque el crítico estado ambiental en que se encontraba requería importantes obras de remediación ambiental. Cualquier emprendimiento demandaba un desembolso inicial importante, por lo que requería una decisión política fuerte y prolongada en el tiempo de invertir en los barrios del “sur” de la Ciudad. Vinculado con esto aparece el segundo factor que afectó a la realización de las modificaciones acordadas: los cambios político-institucionales ocurridos en el GCBA durante el lapso transcurrido entre fines de 2004 y de 2010, a los que se sumó el antagonismo existente entre el gobierno metropolitano y el nacional, que hizo que el segundo rechazase las opciones de financiamiento que el primero parecía cercano a conseguir, para impedir que obtuviera el rédito político de las obras.

La Corporación Buenos Aires Sur y los compromisos para “gobernar lo ingobernable” (2005 – 2006)

En julio de 2005 el Jefe de Gobierno Aníbal Ibarra otorgó la administración del Parque Indoamericano a la Corporación Buenos Aires Sur (Decreto N° 993)⁴, la cual designó a seis efectivos de la Policía Federal para que se ocuparan del control y de la seguridad, y a un ambientalista para que se encargase de administrarlo. A diferencia de la mayor parte de los agentes estatales que hasta el momento habían tenido injerencia en el Parque, el novedoso administrador juzgó que los modos en que era usado no podían ser negados ni eliminados, sino que debían ser “gobernados” (“organizados”) por el Estado.

4 Se trata de una sociedad del Estado creada por Ley en el año 2000, cuya meta consiste en “desarrollar actividades de carácter industrial, comercial, explotar servicios públicos con el objeto de favorecer el desarrollo humano, económico y urbano integral de la zona [sur], a fin de compensar las desigualdades zonales dentro del territorio de la Ciudad” (Ley 470/00, Art. 2).

Para él, “organizar” el Parque implicaba más que impedir la realización de todo lo prohibido por la normativa: incluía lograr que se organizaran quienes estaban vinculados con él. Desde su óptica, la organización del Parque beneficiaba, por un lado, a los mismos usuarios, cuya institucionalización les garantizaría el reconocimiento del Estado. Por otro lado, a él mismo en tanto administrador, ya que sólo lograría “gobernarlo” si contaba con interlocutores “organizados” y “legales” con quienes acordar sus usos. Así, explica: “ese despelote que había, yo lo quería concentrar. Que haya una, dos, tres, diez instituciones no me preocupaba, pero que estén formalizados, porque si no viene cualquiera y se te adueña del Parque. Mañana viene uno y cierra el Parque. ¿Quién lo saca? ¿Con qué poder lo sacás? Hagan las cosas legales. (...) Era gobernarlo de esa manera.”

Vemos entonces que el administrador intervino sobre el Parque Indoamericano sin buscar *dominar* ni *disciplinar* a quienes lo utilizaban, sino *gobernarlos* (Foucault 1991 [1978]⁵). En este sentido, hasta su renuncia a fines de 2006, procuró actuar a través de su capacidad de acción, promoviendo que se organizaran y convirtiéndolos en parte activa y responsable de lo que ocurría en este espacio público. Los compromisos mutuos que impulsó convirtieron a este período en un hito de presencia estatal en el Parque, que no tuvo réplicas posteriores.

El abandono como política pública (2007-2010)

Pese a algunas obras realizadas en 2007, desde principios de ese año y hasta fines de 2010 (gestiones de Jorge Telerman y Mauricio Macri) la presencia del Estado en el Parque Indoamericano se fue restringiendo a la preservación de la infraestructura existente, hasta ni siquiera garantizar esto. A fines de 2010 no había insumos ni personal de la Dirección de Espacios Verdes suficientes para mantenerlo, de modo que los pocos disponibles, generalmente “prestados” por otros parques de la Ciudad, eran destinados al cuidado de la vegetación de sus dos paseos, quedando el resto abandonado. Las zonas con mayores declives habían comenzado a inundarse, ante lo cual quienes actuaban no eran agentes del GCBA sino las integrantes de la AVA, rellenando el terreno personalmente y con recursos propios. Desde noviembre 2009, en el marco de su retiro de diferentes espacios públicos de la Ciudad, la Policía Federal dejó de prestar servicio en el Parque, sin ser reemplazada por la Metropolitana ni por seguridad privada, de modo que el poco mobiliario existente quedó bajo vigilancia de las personas que concurrían, quienes estaban a su merced. La puesta en funcionamiento del CIFA a fines de 2009 generó mayor movimiento de gente, pero sólo en la semana y en un área acotada.

5 Foucault, Michael. 1991 [1978]. “La Gubernamentalidad”. En: Varios Autores: *Espacios de poder*. Madrid: La Piqueta (9-26)

En el mes de marzo de 2010, mi impresión de que el Parque Indoamericano había pasado al olvido en la agenda del GCBA se transformó en una certeza cuando el Gerente General de la Corporación Buenos Aires Sur -entidad entonces a cargo del Parque-, me comunicó que: “no se estaban haciendo obras en el Parque, ni tenemos previsto hacerlas”. La situación de abandono oficial descripta llevó a que en el mes de agosto de 2010 un grupo de vecinos realizase una audiencia con la Defensora del Pueblo “para denunciar el abandono del predio y solicitar que el organismo exija al Gobierno de la Ciudad la atención y reparación del Parque, así como también, mayor seguridad” (Noticias Urbanas, 30 de agosto de 2010).

La ausencia de políticas oficiales respecto al Parque Indoamericano y a quienes siguieron usándolo, permitió que se institucionalizaran relaciones *atípicas* o *ilegales* entre aquellos y algunos agentes estatales. Estas relaciones tenían precedentes en la historia de este espacio público, pero lograron afianzarse ante el reemplazo de diferentes políticas de intervención gubernamental activa sobre él, por una *política de abandono*.

En lo que respecta a las “socias” de la AVA, con quienes realicé un trabajo de campo más intensivo, una de estas relaciones se basó en su interpelación como responsables de la limpieza del Parque. La agudización de la falta de personal de limpieza destinado por el GCBA al Parque llegó al punto que el agente estatal responsable de la tarea asumiera que si las vendedoras no limpiaban “nadie lo haría”. Tanto ellas como los agentes estatales terminaron naturalizando una relación que en otros parques de la Ciudad hubiera sido considerada insólita: la responsabilización de los ciudadanos por la limpieza de un espacio público, y la aceptación de que el Estado evadiera tal responsabilidad. Otra relación que se institucionalizó en el Parque debido a la desatención del Estado, fueron “arreglos” entre las vendedoras y la “brigada” policial que intervenía en la zona. Especialmente luego de la “Fiesta de Alasitas” y de los festejos de Carnaval de 2010, la policía comenzó a requerirles dinero para dejarlas seguir trabajando y, al mismo tiempo, efectuaba actas de contravenciones por venta de alcohol y decomisos de mercadería “pirata” bajo el argumento de precisar “cumplir con la fiscal”. El punto a destacar es que estos “aprietes” policiales fueron facilitados por las prácticas del GCBA, cuya falta de acciones institucionales en el Parque y la vulnerabilidad en que dejó a las vendedoras al situar a su actividad en el ámbito de lo “irregular”, las ubicó ante una disyuntiva imposible: pasar desapercibidas aceptando las exigencias policiales, o denunciarlas quedando expuestas a que las expulsasen del Parque por realizar un trabajo “irregular”.

A modo de cierre

Con anterioridad a los hechos ocurridos en diciembre de 2010, el Parque Indoamericano era un espacio social y simbólicamente significativo para miles de personas, principalmente migrantes paraguayas y bolivianas, que concurrían a él cada fin de semana para realizar diferentes actividades recreativas y de socialización, a las que valoraban profundamente. Algunas de dichas prácticas se basaban y promovían la conceptualización del Parque como un espacio de importancia vital, de encuentro sociocultural, y como objeto de mejoras y de controles comunitarios.

El Parque Indoamericano, además, fue construido como tal a partir de políticas públicas diferentes y, por momentos, contradictorias, que a partir de 2004 fueron desde la promoción de la participación ciudadana hasta el abandono, pasando por intentos de gobernar a sus usuarios. La injerencia estatal sobre este espacio público en algunos momentos fue bastante activa, pero con el tiempo, y desde varios años antes de esos acontecimientos, se destacó por el abandono y la degradación, a los que es difícil considerar casuales. Por el contrario, ellos fueron parte de una política que ha contribuido a construir, pedagógicamente, a sectores sociales que incluyen a los migrantes limítrofes de bajos recursos como marginales, olvidados y vulnerables.

Con este trabajo espero contribuir a complejizar el relato prevalente que, aún desde lecturas contrapuestas acerca de lo acontecido y de las responsabilidades públicas al respecto, omite que el Parque Indoamericano no era ni un “espacio verde olvidado”, ni una “tierra de nadie”. Por un lado, había gente -y mucha- que lo habitaba y cuidaba desde hacía más de quince años, y a quienes la solución que el Estado dio a esos acontecimientos les significó la pérdida de uno de sus principales ámbitos de pertenencia, recreación y trabajo en la Ciudad de Buenos Aires. Y, por otro lado, el Parque Indoamericano no emergió como ámbito de intervención estatal en diciembre de 2010, sino que fue objeto de varias políticas desde su creación. Entre ellas, las políticas de abandono promovidas desde mediados de 2007 no constituyen una falla del accionar del Estado, sino que le han permitido ejercer libremente complejas prácticas de regulación y disciplinamiento de la población que habita la Ciudad.

BRENDA CANELO es Doctora en Ciencias Antropológicas (FFyL - UBA). Desde el año 1999 investiga y trabaja sobre migraciones, exilio, ciudadanía, prácticas estatales y producción de espacios públicos. En el año 2005 comenzó a efectuar el trabajo de campo que sustenta su Tesis Doctoral "Migración, Estado y Espacio urbano. Dirigentes bolivianos y agentes estatales de la Ciudad de Buenos Aires ante disputas por usos de espacios públicos", contando entonces con una beca de CLACSO para investigadores jóvenes y posteriormente con becas de CONICET. Es investigadora formada del proyecto UBACyT "Migración, Estado y alteridades en perspectiva antropológica. Segunda parte: extranjeros en espacios públicos e institucionales", y docente del Departamento de Ciencias Antropológicas de la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA.

Los indoamericanos estaban en el parque. Luchas por el territorio y la negación de lo indígena en el ámbito urbano

Jorge Vargas

El síndrome de la “campaña al desierto” y la invisibilización discursiva

“Disraelí dijo una vez que prefería los derechos de los ingleses a los derechos del hombre. Podía ser un mal silogismo, pero a los ingleses como conjunto les convenía la tesis de Disraelí. *Mutatis mutandis*, puede decirse lo mismo de Alberdi y Sarmiento, para no hablar de Mitre, para quienes la negación de América era la forma que veían de hacer lo argentino; pero no había duda de que su antiamericanismo no era antiargentino. La desamericanización y la desindigenización eran vistas como la descampesinización en la gestación inglesa. Eran la forma de la nacionalización argentina, una de corte social darwinista.. (...) Roca, el general, en el fondo, no hizo como militar sino lo que Alberdi propuso: la limpia antiindígena” (Zavaleta Mercado, 1980).

Durante la segunda mitad del siglo XIX fue ejecutado el mayor operativo de exterminio contra los indígenas del territorio argentino, mientras procesos de índole similar se sucedían en la mayoría de los países de la América decimonónica. Apropiadas sus tierras, fueron masacrados, tomados prisioneros y traídos a Buenos Aires como esclavos y sirvientes. Las clases dominantes proponían, como enunciado de la ideología de la época –signada por el europeísmo y el racismo– la inmigración como recurso para poblar el territorio argentino. Estos enunciados implicaban la desaparición del indígena en lo discursivo, en las formas del saber y en el conocimiento oficial sobre la construcción de la nación argentina. De hecho, “la construcción de la Argentina instituyó la inmigración como tradición. La ‘cultura nacional’, se afirma corrientemente, es fruto del ‘crisol de razas’, de un característico *melting pot* criollo. De ese modo, la apoteosis de la inmigración europea -con todos sus problemas, sacrificios y el apego de cada grupo a sus costumbres- es un modo de celebración de la argentinidad.” (Grimson, 1999)

Las formas de negación y de exclusión discursiva de los indígenas asumen como sujetos inmigratorios centrales a las poblaciones llegadas desde Europa, a la manera de materia prima del *melting pot* nacional. Cuando se hace referencia a la constitución de la nación, la cuestión indígena queda desplazada en las diversas narrativas establecidas como oficiales (sean periodísticas, educativas o del conocimiento consagrado por el sistema), todas ellas sesgadas por lecturas y posiciones eurocéntricas. Sobre esta cuestión de invisibilización indígena, Rodolfo Kusch (1986) apuntaba acerca de “nuestros profesionales de la historia, la política, la filosofía y de los novísimos de la sociología, quienes parecen esgrimir su ciencia a manera de exorcismo, antes bien para no ver a América que para verla”.

Los mecanismos de negación de la América profunda también operaron en el caso de la represión por la toma de tierras en el Parque Indoamericano¹. Tal como quedó instaurado por las narrativas mediáticas y opiniones sobre el tema, el Parque fue invadido pues estaba abandonado: las 130 hectáreas eran otro “desierto”.

Pero el Parque, en cuanto a utilización como espacio público, no estaba abandonado. Al menos desde la década de 1990 era utilizado todos los fines de semana por miles de familias residentes en los barrios y villas de emergencia de la zona, y de forma mayoritaria por las comunidades migrantes boliviana y paraguaya. No eran tan sólo usuarios habituales de un espacio público: estaban en desarrollo prácticas culturales y relaciones sociales comunitarias de pueblos indígenas en ámbitos urbanos –en este caso del pueblo aymara en el territorio porteño.

Bourdieu (2005, 84) señala que “hay palabras que funcionan como agentes de un orden invisible, que se difunden y presentan como imperativos políticos presentados como destinos históricos”. Desde esta perspectiva, apelar únicamente al gentilicio “bolivianos” – ignorando su génesis y formas de uso, qué sujetos sociales contiene, qué concepciones oculta o desplaza– excluye la cuestión indígena en la disputa conceptual. Cuando se historizan los conceptos se evidencia que denotan algunas cuestiones y desplazan muchas otras, y se revela un universo de interpretaciones, prácticas y disposiciones. Asumir este enfoque sobre la condición indígena permite analizar el tipo de procesos sociales colectivos que este estrato poblacional viene desarrollando desde hace décadas en el Área Metropolitana de Buenos Aires.

El conflicto ocurrido en el Parque Indoamericano conmueve, porque en la toma y desalojo quedaron expuestas todas las formas de coerción y represión. Desde la vio-

1 La secuencia de hechos puede consultarse en el artículo “Un relato de los hechos”, en este mismo volumen de la Revista.

lencia física directa hasta la violencia simbólica e ideológica presente en buena parte de las narrativas periodísticas, en opiniones, análisis, declaraciones y toma de posiciones. Bajo la máscara de la xenofobia y la discriminación, de forma descarnada o eufemística, se expresaron concepciones ideológicas profundas, a manera de coro de un modelo de nación afín a los enunciados y objetivos de las clases dominantes.

Déficit habitacional y hacinamiento en las villas

Las causas directas del conflicto se vinculan con la violencia social por el abandono y la ineficacia de las políticas del Estado porteño: la grave crisis habitacional en la Ciudad, sumada a la manipulación política de las necesidades de los ocupantes, en una coyuntura de la confrontación con el gobierno nacional. La ocupación del segundo espacio verde de la Ciudad se produjo en un momento en que personas y grupos que carecen de vivienda llevan adelante ocupaciones de diferente escala. Lo hacen en veredas, plazas, a los costados de las vías del ferrocarril, en baldíos, casas desocupadas, o toman conjuntos de departamentos construidos mediante obras públicas. Junto con otros problemas sociales (la falta de inserción laboral, el consumo de drogas y la trama social que generan) la magnitud de la crisis de vivienda en la Ciudad es tal que a pocos metros del flamante cerco de rejas metálicas erigido alrededor del Parque luego de la toma, hay personas “viviendo” entre arbustos, en habitáculos armados con frazadas rotas, plásticos, cartones y madera, y calentándose con maderas y ramas quemadas.

Transcurridas ya ocho décadas de la formación de la primera villa miseria en la Ciudad, el hacinamiento de las familias en las viviendas (que sólo pudieron ampliarse en sentido vertical, piso sobre piso) se tradujo en un problema social grave. Visibilizado durante la década de 1990, responde a diversas causas: la sucesión generacional de las familias “villeras” –hijos y nietos que crecen y forman sus propias familias–; la incorporación de sectores desplazados por las crisis económicas anteriores o por la actual dificultad para acceder al crédito hipotecario para adquirir una vivienda; la llegada de los migrantes recientes, sin techo propio.

La crisis habitacional que padecen amplios sectores de la sociedad porteña constituye un déficit estructural de la Ciudad, agravado a partir de 2007 bajo la administración de Mauricio Macri. Según el economista Alfredo Zaiat, “la Ciudad de Buenos Aires tiene 88 mil familias que tienen necesidades de una vivienda social, 150 mil que viven en villas de emergencia, 220 mil en casas tomadas, 60 mil en inquilinatos, 60 mil en hoteles, y 120 mil que se hacinan, viviendo familias enteras alquilando una habitación de una casa”. Este conjunto poblacional, heterogéneo y desesperado, incluye a “los

inquilinos de los villeros”, una categoría social subalterna a la condición de villero: fueron quienes marcharon a la toma del Parque Indoamericano, en su mayoría acorralados por el costo del alquiler en las viviendas de las villas y barrios linderos.

En este amplio cuadro de actores sociales y conflictos de variada escala, los indígenas como tales no aparecieron. El proceso de territorialización comunitaria con producción cultural, festiva, deportiva y ceremonial ordenada por una trama de conceptos organizativos andinos, fue –y aún es– ocultado y sustraído del relato acerca de lo que sucedía en el Parque antes del conflicto.

Aymaras y quechuas en la ciudad porteña

La presencia en la Ciudad de Buenos Aires de un conjunto poblacional tal como la comunidad boliviana no puede comprenderse separadamente de su componente étnico, dado que proviene de una nación que aún no ha resuelto los modos de incorporación de las amplias mayorías indígenas –dilema también presente en Perú, Ecuador, México y Guatemala. Nos referimos a pueblos y culturas que antes de la conquista desarrollaron experiencias estatales –tales como los incas o los señoríos aymara. Su presencia en la Ciudad implica conflictos de clase, de antiamericanismo y de antiindigenismo². Es una presencia combatida por las clases aún dominantes de este país, y por quienes adscriben a su concepción del mundo, sea de manera consciente o no.

La presencia y radicación de la comunidad migrante llegada desde el territorio boliviano incorpora al territorio porteño antiguos conflictos del continente americano, y reactualiza la cuestión de los pueblos indígenas en el Área Metropolitana. Dada la composición étnico-cultural y el tipo de relaciones sociales de matriz andina de la comunidad de origen boliviano, se puede afirmar que aymaras y quechuas son los dos mayores grupos indígenas presentes en la Ciudad de Buenos Aires. Esta población proviene de la región occidental de Bolivia, donde ambos pueblos son mayoría en un país en el cual esgrimen presencia estatal³.

2 Si la presencia migrante proveniente del propio continente es rechazada, la presencia indígena es directamente negada. Lo acontecido a principios de 2011 con los qom es prueba de ello. Ignorados durante meses en su pedido de respuesta acerca de sus tierras, y reprimidos por el gobierno de la provincia de Formosa, debieron cortar el tránsito y acampar en una de las principales arterias de la Ciudad de Buenos Aires (la Avenida 9 de julio) para ser recibidos por autoridades del gobierno nacional. Luego de lograr un acuerdo parcial, fueron desalojados con torpeza, desprecio y prepotencia, y subidos a micros que los retornaron a Formosa. Lo sucedido con los qom, aun bajo un gobierno que se referencia como nacional y popular, evidencia que los modos de abordar la cuestión de los pueblos indígenas tienen raíces en la ideología profunda de la concepción de nación.

3 El actual presidente de Bolivia, Evo Morales Ayma, es de origen aymara. Es el primer indígena en gobernar esta nación andino-amazónica, en la que más de la mitad de sus habitantes se define como

La presencia andina en el Área Metropolitana lleva más de medio siglo de conformación como sector social activo. Se trata de una entidad difusa y dividida, caracterizada como “colectividad boliviana”, que hasta mediados de la década de 1980 provenía de regiones de predominancia quechua (Cochabamba, Sucre, Potosí), y luego, hasta el presente, de regiones con mayoría aymara, como el departamento de La Paz. Esto define un primer trayecto territorial: provenir del occidente andino en Bolivia y radicarse en la zona sur de la Ciudad de Buenos Aires. Como resultado de las desigualdades estructurales que conforman el tejido urbano local, la zona sur alberga a sectores de clases medias-bajas y trabajadoras, a la generalidad de los contingentes migrantes limítrofes, y a la mayor parte de las villas y asentamientos.

En la actualidad, la presencia de quechuas y aymaras en la composición étnica de la comunidad boliviana es determinante y hegemónica, y desarrolla formas de relación con el territorio no exentas de conflictos en la esfera política, social y cultural local. Ante estas prácticas comunitarias y las concepciones profundas que las estructuran y ordenan, la generalidad “los bolivianos” funciona como un ideologuema que lo abarca todo y no contiene nada, dado que el tiempo y espacio ya no son los del Estado nación de Bolivia sino los del lugar donde estas poblaciones van construyendo su espacio y su historia, en otro territorio nacional.

En el espacio urbano, los migrantes buscan su lugar en el mundo, su territorio vital con la adquisición de la casa propia. Como ejemplo de las formas de organización horizontal en la sociedad, las villas son una estrategia de construcción del hábitat colectivo de los sectores populares para resolver esta carencia. Las villas no son sólo un espacio, un contenedor de migrantes desarraigados y pobres⁴. La noción de espacio o territorio tiene un carácter activo: no es un receptáculo pasivo o telón de fondo de las acciones de los hombres. El espacio y el territorio pueden pensarse como una matriz explicativa, como producto y categoría activa: los hombres actúan sobre el espacio, constituyéndolo como segunda naturaleza, y a la vez éste modifica al hombre.

¿Qué sucedía en el Parque Indoamericano antes de los hechos de diciembre? ¿Qué sucede después? Según el relato construido al fragor de esos días, el Parque estaba “abandonado”, por eso la gente intentó tomarlo para construir sus viviendas. Al

parte de un pueblo originario.

4 Si bien la construcción mediática habitual asocia a los migrantes sólo con la residencia en villas o asentamientos precarios, cuando se analiza el proceso en el mediano plazo se puede observar movilidad social y habitacional en la población migrante que, con el tiempo, se muda a otras zonas de la Ciudad, o al conurbano bonaerense.

contrario de la inmediatez de esas narrativas instaladas como verdad, el Parque no estaba abandonado. Que el Estado porteño, bajo la administración del PRO⁵, no lograra implementar un proyecto viable como espacio público, ni realizara mantenimiento adecuado del lugar, es un hecho veraz y comprobable del cual se dedujo rápidamente que las tierras del Parque se encontraban en estado de abandono. Se llegan a esas conclusiones al consumir pasiva y acríticamente las narrativas oficiales y mediáticas.

Primera omisión y ejemplo de invisibilización de procesos sociales de los pueblos indígenas en la Ciudad: el Parque era utilizado cada fin de semana, desde la década de 1990, por integrantes de las comunidades boliviana y paraguaya, y por otras familias de la zona. En el caso de la comunidad de origen andino boliviano, con los años se llegaron a organizar campeonatos de fútbol en los que participaron entre 400 y 500 equipos, inscriptos en varias ligas. Esto implicaba el uso del Parque los fines de semana por miles de personas, la mayoría acompañados por sus familias. Allí se efectuaba un mantenimiento acorde al uso constante pero no permanente, es decir: todo se montaba y desmontaba cada fin de semana; los usuarios no construyeron estructuras permanentes que dieran cuenta de algún sentido de apropiación o usurpación del espacio colectivo. Hasta las líneas blancas de demarcación de las canchas de fútbol se montaban y desmontaban cada fin de semana: en lugar de pintura o tiza se utilizaban largas cuerdas de tela blanca cortada, insumo propio de los talleres textiles de los cuales la mayoría de los jugadores eran empleados o dueños⁶.

Como parte de las actividades de mantenimiento provisorio, los organizadores de estas actividades daban trabajo eventual a la gente de las villas cercanas: Los Piletos, Fátima, Ramón Carrillo. Con algunos arreglaban el alquiler de los arcos, los colocaban a la mañana y se los llevaban a la noche, acordaban sobre la limpieza posterior del lugar, les pagaban para ello. Otros iban a vender alimentos o bebidas ante la concurrencia de tanta gente.

Una segunda omisión refiere a la invisibilización de experiencias de la organización andina⁷ en un territorio distante al original, en este caso el territorio de la

5 Partido político que gobierna la ciudad de Buenos Aires desde el año 2007, que tiene como presidente al ingeniero Mauricio Macri, actual Jefe de Gobierno.

6 Como índice de quiénes eran los usuarios del lugar, los nombres dados a la mayoría de los campeonatos referían a pueblos o localidades del departamento de La Paz, de predominancia aymara: Pacajes, Omasuyos, Tiquina, e incluso Orinoca, el pueblo natal de Evo Morales.

7 Enfatizo la referencia a la organización andina y no a las organizaciones de la colectividad boliviana. Para graficar la relación de lo andino y lo boliviano, abusando un poco de la metáfora marxista de infraestructura y superestructura, los procesos andinos constituyen la infraestructura y los procesos que se identifican como bolivianos la superestructura.

Ciudad de Buenos Aires. El ejemplo del Parque Indoamericano muestra cómo una comunidad, con sus formas de organización propias, da sentido y va produciendo un territorio con matices culturales, ceremoniales, étnicos, festivos y de rescate de pertenencias profundas en lo histórico continental.

Estas prácticas comunitarias y sociales están elaboradas y pautadas a partir de una serie de premisas, conceptos y concepciones de los pueblos andinos que orientan, ordenan y dan sentido a las relaciones de las personas entre sí, y con la sociedad y el mundo que les rodea. Conceptos como *ayni*, *minka* y *tinku* remiten a prácticas sociales y modos de relación entre personas, grupos y comunidades. Otros son de carácter económico como el *pasanaku* y las prácticas de la reciprocidad andina. También se encuentran categorías sobre el espacio: en un sentido territorial se encuentran *ayllu*, *marka*, *suyu*. En términos de organizaciones se practica la rotación en el ejercicio de autoridad como norma comunitaria.

En relación con sus formas de difusión, “estas experiencias y concepciones comunales y plebeyas no requieren de forma indispensable del texto escrito para surgir y plantear cristalinamente sus propuestas. Lo hacen poblaciones ágrafas que han diseñado otros medios más elocuentes de comunicación como la palabra, la rebelión de facto, el tejido, el ritual, el sacrificio, la escenificación simbólica y el lenguaje de los hechos. Esto sin embargo no elude que la palabra escrita pueda ser parte de los medios de difusión de los proyectos sociales; la reflexión conservada en papel pueda coadyuvar a reavivar los fuegos de la memoria práctica como sucedió con los textos indianistas de los años setenta, que alentaron a una oleada dirigente para entender, para precisar el significado profundo de la disidencia indígena Aimara-Quechua revitalizada desde esos años” (García Linera 2008).

La operación discursiva de escindir lo boliviano de lo indígena es una primera operación naturalizada de desplazamiento y ocultamiento de esta concepción del mundo, sus conceptos y prácticas sociales.

¿Por qué hablar de organización andina en el Parque Indoamericano? ¿Hay una organización andina para el fútbol? No se trata de eso. Lo que sí se plantea es que cuando se produce presencia colectiva de personas de origen andino en un espacio público y compartido, surgen elementos y prácticas activas de la concepción comunitaria andina. Cuando ocurre la conjunción de población andina y territorio, las conductas colectivas toman otros marcos de referencia y socialización. Se juegan los partidos de fútbol, luego se socializa, se comparten comidas y bebidas. Si se reiteran los encuentros se instalan puestos de comidas típicas, y aparece la venta al menudeo de diversos productos.

Así, la práctica del fútbol, tal como se organizaba en el Parque Indoamericano, fue mutando hasta ser un evento comunitario andino, en desarrollo, donde se conjugaba de forma progresiva lo festivo con lo ceremonial. En los últimos años, estas formas de relación social se fueron ampliando, al acumularse eventos en sincronía con el calendario andino: en enero, la feria de Alasitas; en la época de carnaval, la gradual recreación del carnaval paceño, con *chutas y pepinos*, bandas y comparsas al estilo ayмара, que desde hace años están buscando un espacio de realización colectiva en Buenos Aires. En agosto, las ceremonias por la Pachamama. En octubre, ante la presencia de bandas de viento metálicos llegadas desde Bolivia para presentarse en la Festividad del Barrio Charrúa, se organiza un desafío en el Parque. En el mes de noviembre había comenzado a tomar impulso la iniciativa de concurrir al Indoamericano para prolongar el encuentro colectivo luego de la celebración del Día de los Difuntos o Aya Marqay Quilla en el Cementerio de Flores. Asimismo, el Parque fue lugar de asambleas o de actos como los realizados en ocasión de la campaña por el voto boliviano en el extranjero.

Todos estos eventos de carácter andino encontraron un espacio en el Parque Indoamericano, articulados e interrelacionados con otros espacios colectivos de la zona sur. Se trataba de la producción social de un territorio de la organización andina como comunidad.

Se puede afirmar, remitiéndonos al nombre de Parque Indoamericano, que pese a la indiferencia estatal, la mayor comunidad indígena que vive en la ciudad porteña estaba utilizando ese espacio público desde su propia concepción y prácticas sociales. *Eran los indígenas quienes estaban en el Indoamericano, pero tal como son en el presente: urbanos, comerciantes, artesanos, microempresarios, trabajadores.* Con sus contradicciones y desordenados “cuando no son capitanes de su alma” –para metaforizar sobre algunos excesos y desprolijidades de conducta en el espacio público, que los tienen, sin duda, y que son solucionables. Desprolijidades que alimentaban el absurdo prejuicio discriminatorio de los vecinos de la zona, que no respondía a las características de los indígenas estereotípicos: folclorizados, multicolores, esencializados como parte de una idílica aldea campesina.

Se trata de vislumbrar a los indígenas y sus relaciones sociales en el presente, produciendo territorio e interactuando en contextos urbanos y contemporáneos. Como afirma García Linera (2008): “es la vigencia de la comunidad lo que define a lo ‘indígena’ en sus potencias y en sus debilidades; incluso, el que lo indígena no sea solamente un asunto rural, el que también abarque a los diferentes anillos concéntricos de las zonas urbanas; en la capacidad de reconstruirse parcialmente en otros campos socia-

les". Podemos agregar: en otras regiones, en otros países: en la Ciudad de Buenos Aires.

Desde esta perspectiva, muchos de quienes concurrían al Parque eran una "clase media chola". Stefanoni (2008) apunta que "la existencia de "capitales étnicos" hace que se consideren clases medias a los blanco-mestizos (incluso los de bajos ingresos) y se excluya de esta categoría a los sectores 'cholos' (indígenas urbanos) que han acumulado importantes capitales económicos, fundamentalmente mediante el comercio informal". Desde la experiencia local, se puede añadir la producción en los talleres textiles y las redes de comercialización desarrolladas, tales como la multitudinaria feria de La Salada (en el Partido de La Matanza, provincia de Buenos Aires) iniciada en los años noventa por un grupo de familias de origen boliviano.

En el Parque fueron asesinadas tres personas: Rosemary Chura Puña y Juan Castañeta Quispe, migrantes bolivianos, Bernardo Salgueiro, migrante paraguayo. Sus apellidos remiten a otros linajes presentes en la Ciudad porteña, apellidos de la América profunda, que como en el caso de Chura Puña y Quispe, derivan de genealogías anteriores a las tramas y movimientos migratorios. Elizabeth, la viuda de Quispe, había dejado Cochabamba hacía siete años, junto a su esposo, para apostar a la Argentina. En el mismo improvisado loteo donde murió, los vecinos de Juan lo trajeron a hombros y le construyeron una "sala" para velarlo y luego enterrarlo en el Cementerio de Flores. Elizabeth expresó que "Juan se amargaba sin consuelo al verme a mí y a mis hijas vivir en ese chiquero de pieza. Por eso yo seguiré acá hasta lograr lo que él se propuso. Y les daré a mis hijas argentinas, de dos y un año y medio, la vida que se merecen".

Conclusiones

El caso del Parque Indoamericano resume, en el presente, las formas de negación discursiva de los indígenas en contextos urbanos. Al reducir los hechos a cuestiones de discriminación y prejuicios, distrae y evita determinar la amplitud y la naturaleza de la cuestión. De este modo, quedan ausentes los enfoques políticos e históricos, los conflictos por el territorio y las particularidades de las clases populares en el ámbito urbano.

Con presteza surgen opinólogos y expertos todo terreno que desconocen los procesos anteriores en el Parque, como la experiencia del Programa de Diseño Participativo. En la maraña discursiva resultaron ignoradas y desplazadas las organizaciones que se fueron creando en el Parque (como la Asociación de Artesanos y Artistas del Parque Indoamericano, con personería jurídica, o las ligas deportivas de las comunidades); las acciones de funcionarios estatales abocados a mejorar lo que sucedía antes del conflicto; el trabajo y la presencia de activistas sociales, investigadores y periodistas, cuyo trabajo

y notas acompañaban los procesos en curso desde hacía varios años⁸.

Las declaraciones discriminatorias y xenófobas del Jefe de gobierno porteño, “culpemos a los migrantes limítrofes” equivalieron a plantar un arbusto y decir “este es el bosque, discutamos sobre esto y no ahondemos en la cuestión habitacional. Luego deambularon las declaraciones y las réplicas, como si ése fuese el núcleo central del conflicto.

La apelación a la discriminación y la xenofobia generó una trampa discursiva funcional a una doble negación. Por un lado, obviar que el Parque estaba en uso. Por otro, bajo la afirmación de que los ocupantes eran familias villeras y migrantes, nuevamente quedó oculta la cuestión indígena. La presencia y los procesos de sociabilidad de aymaras urbanos, como comunidad y usuarios activos del Parque, resultaron truncados por la violencia de esas jornadas.

Referencias bibliográficas

- ZAVALETA MERCADO, René (1980). “Presentación”. En Revista Quimera, N° 1, Cochabamba.
- GRIMSON, Alejandro (1999). *Relatos de la diferencia y la igualdad. Los bolivianos en Buenos Aires*. Buenos Aires: Eudeba.
- KUSCH, Rodolfo (1986). *América profunda*. Buenos Aires: Bonum.
- BOURDIEU, Pierre y Loïc WACQUANT (2005). *Una invitación a la sociología reflexiva*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- GARCÍA LINERA, Álvaro (2008) *La potencia plebeya Acción colectiva e identidades indígenas, obreras y populares en Bolivia* . CLACSO Prometeo libros : Buenos Aires.
- STEFANONI, Pablo (2008). “Prólogo” . En: García Linera, Álvaro: *La potencia plebeya Acción colectiva e identidades indígenas, obreras y populares en Bolivia*. Buenos Aires: CLACSO- Prometeo.

8 Quisiera mencionar especialmente a Brenda Canelo (*Dirigentes bolivianos y agentes estatales de la Ciudad de Buenos Aires ante disputas por usos de espacios públicos*. Tesis Doctoral. Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires) y al Periódico Renacer Boliviano.

JORGE VARGAS ejerce el periodismo gráfico y la militancia social, desde donde analiza y documenta las formas organizativas territoriales de la comunidad boliviana y andina en Buenos Aires, en particular en su relación con el Estado y el uso del espacio público. Dictó talleres sobre video y comunicación barrial, y escribe en la Revista Kausay y en el periódico Renacer. Participó en diversos seminarios y encuentros sobre la temática de la migración y tiene publicados algunos de ellos: "Mimitaes, migrantes, ciudadanos: sujetos en la adjunción migratoria" (IV Encuentro Nacional Metrópolis Argentina), "La ciudad como nexo entre la política migratoria y la integración de los migrantes", "De los Andes al Río de La Plata" (VI Jornadas de Patrimonio Histórico del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires), "Matices cruzados en nuestras dicotomías actuales: civilización y barbarie, Facundo y las morenadas" (Dinámicas interculturales en contextos (trans)andinos -CEPA, Oruro, Bolivia). Fue consultor de la Confederación General de Empresas CGE - Metropolitana sobre la situación de los talleres textiles de la comunidad boliviana. Contacto: jorgecyb@hotmail.com - www.comarkasur.com.ar

Nacionales y extranjeros frente al déficit habitacional: modalidades de acceso a la vivienda y lucha por la propiedad de la tierra en el Área Metropolitana de Buenos Aires

Carla Gallinati
Natalia Gavazzo

Introducción

Este trabajo describe algunas modalidades de acceso a la vivienda en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA)¹ y, en particular, la situación habitacional de los inmigrantes bolivianos y paraguayos. De acuerdo al censo nacional de población de 2001, además de conformar las colectividades más numerosas en el país, los inmigrantes provenientes de Bolivia y Paraguay se han concentrado residencialmente en la periferia de la capital, especialmente en la zona sur de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) (barrios de Soldati, Pompeya, Lugano, Flores, Floresta y Liniers) pero también en diversas localidades del Gran Buenos Aires (GBA) (en partidos como La Matanza, Lomas de Zamora, Escobar, Pilar, Morón, Moreno, Quilmes, Florencio Varela y Berazategui, entre otros). Si bien la mayor parte de los inmigrantes residentes en el AMBA vive en barrios populares, villas, edificios ocupados o viviendas precarias –y este artículo se ocupa de las modalidades de acceso a la vivienda en estos contextos específicos–, buscamos mostrar el panorama general del déficit habitacional de la Ciudad como un problema que, si bien afecta más fuertemente a las clases populares, no deja de afectar a distintos sectores sociales.

1 Esta área incluye la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y 24 partidos de la Provincia de Buenos Aires conocido como Gran Buenos Aires. Si bien tomaremos como referencia el AMBA en su totalidad, debemos hacer notar que la ciudad y la provincia poseen diferentes leyes, políticas y reglamentaciones en relación a diversos temas, entre ellos, la vivienda. Solo la normativa de carácter nacional se aplicará a ambos sectores del AMBA. El AMBA centro neurálgico de industrias, administración y servicios, congrega poco más del 30% de la población total y casi el 60% de la nacida en el extranjero (Pacecca y Curtis, 2008).

De acuerdo con un informe especial de la Sindicatura General de la CABA, el 5% de los 3.000.000 de habitantes de la capital vive en “villas miseria”. Este porcentaje se distribuye en las 14 villas contabilizadas por el gobierno; el 30% de ellas abriga, en situación de hacinamiento, entre 10.000 y 20.000 habitantes cada una. Estos espacios, poblados a partir de la década de 1930, fueron ocupados originalmente por trabajadores migrantes provenientes de zonas rurales y de otras provincias de Argentina. Sin embargo, a pesar de su temprana presencia (Ratier, 1972), los últimos censos y diagnósticos institucionales sostienen que el perfil de los habitantes de las villas ha cambiado significativamente a partir de los años '90: cuando la mayoría de su población comienza a componerse por trabajadores urbanos desplazados del mercado laboral formal e inmigrantes de países limítrofes.

Examinar las modalidades de acceso a la vivienda de estos sectores sociales, y especialmente de inmigrantes bolivianos y paraguayos en el AMBA, contribuye a la comprensión del déficit histórico de vivienda de la ciudad así como las fallas en la implementación de políticas públicas urbanas por parte de los gobiernos nacional y municipal. Al mismo tiempo, permite comprender los reclamos por “vivienda digna” de amplios sectores de habitantes de la ciudad que residen, por ejemplo, en las villas del sur de la CABA.

Un panorama histórico respecto del acceso a la vivienda en el AMBA

“Los períodos de cambio de los procesos de estructuración espacial interna de Buenos Aires guardan una estrecha relación con los grandes períodos de cambio económico, demográfico, social y político que afectan el desarrollo metropolitano en su conjunto”, afirma Torres (2006:3). Entender dicha relación implica observar los mecanismos de articulación entre la configuración espacial y los procesos sociales dentro del contexto histórico de la ciudad. En estos procesos, los ciudadanos nativos, los migrantes (internos y externos), el Estado (a través de los gobiernos nacional, municipal y sus instituciones) y los agentes privados de desarrollo del mercado de la vivienda han disputado los usos y la propiedad del suelo urbano. El desarrollo de servicios públicos en determinadas áreas urbanas en detrimento de otras, el fomento de la oferta, la demanda y/o regulación de los bienes inmuebles (por parte del Estado o del capital privado), las oscilaciones en el valor de dichos bienes, la formación de determinados puntos urbanos de densidad poblacional, los procesos de suburbanización y la adquisición de la vivienda propia o en régimen de alquiler son algunos de los resultados históricos de las pujas sociales en los distintos períodos.

En los estudios sobre el desarrollo urbano de Buenos Aires “ha sido un motivo central de interés analizar las diferencias entre centro y periferia en tanto resultados de procesos de naturaleza socio-espacial” (ver, por ejemplo, Scobie, 1982). Los procesos de sub-urbanización de comienzos de siglo –“del centro a los barrios”– fueron analizados por Scobie como un movimiento “hacia la periferia” que estaba ligado a un proceso de ascenso social generacional de un amplio sector de trabajadores urbanos –“inmigrantes de segunda generación en proceso de integración”. El acceso a la propiedad de la vivienda y la consolidación de una corona de barrios periféricos dentro de la Capital Federal era parte inseparable de ese proceso. A partir de 1940, y luego del cese de la inmigración europea, “los nuevos migrantes del interior del país –y más adelante también de los países limítrofes– alimentan un nuevo período de crecimiento metropolitano, configurando un modelo de estructuración urbana que implica un corte con el de períodos anteriores y que va a ser la base del desarrollo futuro” (Torres, 2006:3). Así, puede considerarse que la actual situación de la vivienda en la ciudad de Buenos Aires es deudora del proceso de crecimiento y suburbanización iniciado en la década de 1940.

Las formas de adquisición de la vivienda de los migrantes están condicionadas por procesos similares a los que han atravesado las poblaciones de bajos recursos entre las décadas de 1940 y 1960; entre 1960 y 1980; y a partir de la década de 1980 (Torres, 2006; Scobie, 1982). Los cambios o rupturas entre modelos han postergado la planificación y la resolución de los problemas habitacionales de los sectores económicamente menos favorecidos –o más vulnerables– y que actualmente conforman una situación de “emergencia habitacional en la ciudad de Buenos Aires”². Por otra parte, la opacidad progresiva del rol del Estado como agente regulador (sea de las políticas públicas de construcción de la vivienda, del mercado inmobiliario o de la planificación integral de la ciudad) ha actuado como el principal elemento de desigualdad en la distribución y acceso al suelo urbano en la Ciudad de Buenos Aires.

A partir de 1940, el crecimiento urbano se caracteriza por el aumento de la compra de inmuebles y tierras, incentivado por el modelo político económico que buscaba incrementar la actividad manufacturera por sobre la agropecuaria. El modelo de “sustitución de importaciones” revirtió la primacía del inquilinato, vigente entre los sectores populares y los inmigrantes. En relación a los migrantes, la adquisición de la casa propia se revestía de sentido político ya que actuaba como “clave de una táctica de fijación de los individuos a una espesa red que abarcaba desde la educación obligatoria hasta el servicio militar, pasando por una multitud de registros diversos” (Liernur, 1984:108). Si

2 En 2004 se sanciona la Ley 1408 de Emergencia Habitacional por tres años. En 2007 es prorrogada por más tres años. www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley1408.html

la ideología del propietario se imponía en los sectores subalternos en su totalidad, para los inmigrantes era una estrategia de “integración a la nación”, un elemento central de estabilización de la población extranjera en el país. Pero es a partir de 1945, durante la “década peronista”, que la “cultura de la casa propia” ganó su mayor impulso.

El aumento de los propietarios y la densificación de la metrópolis de mediados del siglo XX se vio incentivada por la suburbanización, el loteo económico y la auto-construcción (para las clases populares), el régimen de copropiedad, principalmente a través de la ley de propiedad horizontal de 1948³ (para las clases medias) y la compra de las zonas centrales mejor atendida por los servicios públicos (para las clases altas). Según Torres (2006), en aquel periodo aumenta espectacularmente la proporción de propietarios en la Capital Federal. Eso se debe a la política de préstamos bancarios, al control de alquileres establecido a partir de 1943, al control de los usos del suelo urbano (residencial o industrial) y a tarifas de transporte público subsidiado por el Estado. Para los sectores populares, los subsidios para el transporte y la desregulación en relación a la auto-construcción en las zonas periféricas accionaron los mecanismos de incentivo-descontrol característicos de los procesos socio-espaciales que persisten actualmente en estas áreas.

Entre 1940 y 1960, las zonas periféricas (donde actualmente se ubican la mayor parte de las “villas miseria”) presentaron el mayor crecimiento poblacional de la ciudad. Las condiciones de hábitat de los pobladores de aquellos espacios no habían mejorado desde principios del siglo XX y no se distanciaban tanto de las que atraviesan las poblaciones “villeras” de hoy: “casi la totalidad de la población de Buenos Aires carece (...) de aguas corrientes, y más de la mitad está privada de servicio de cloacas, y es en los barrios nuevos donde desgraciadamente faltan casi en absoluto” (Cibils en Liernur 1984:110, resaltado de las autoras). Hoy en día, la situación es similar: crecimiento desordenado, calles sin asfalto, ausencia de servicios sanitarios y eléctricos, difícil acceso a servicios y transporte, etc. (Rodríguez, 2005).

Atravesado por la alternancia entre regímenes civiles y militares, el período comprendido entre 1960-1980 también marcó el mapa social actual de la ciudad de Buenos Aires. Los lineamientos de los gobiernos en materia de acceso a la vivienda rompieron con el modelo redistribucionista del peronismo al suspender, entre los años de 1966 y 1973, los incentivos de crédito para la adquisición de la vivienda propia. La medida consolidaría así la retracción del Estado y abriría camino para la mayor participación de los agentes privados en el mercado inmobiliario. La suspensión de la ley de regula-

3 La Ley de Propiedad Horizontal ha permitido la transformación de la vivienda unifamiliar en departamentos y contribuido así para el proceso de densificación metropolitana.

ción de alquileres y el desmantelamiento de la política de subsidios y de financiamiento crediticio a través del Banco Hipotecario de la Nación constituyeron una ruptura definitiva con el período precedente. En la década de 1980, con la aplicación de políticas económicas de ajuste y recorte de presupuestos en todos los sectores, y principalmente en servicios públicos de seguridad social, se agudizó y radicalizó la crisis estructural. En la Buenos Aires de esos años, paralelamente al crecimiento de las villas miseria, se inicia una serie de “tomas de inmuebles” deshabitados y, en algunos casos, en estado de deterioro (Rodríguez, 2005). Esto recién saldría a la luz con los conflictos entre gobierno y “ocupas” en los procesos de desalojo y resistencia una década después⁴.

Desde la década de 1990, las desinversiones estatales azotaron las condiciones de vida y hábitat de los sectores populares, aunque no eximieron a las camadas medias y altas de un bache en sus niveles de vida, específicamente en materia de vivienda. Este período se caracteriza por el aumento de las desigualdades entre sectores sociales que las mismas desinversiones estatales engendraron respecto al acceso de la vivienda. Los cambios en el paisaje de la ciudad, vinculados al crecimiento de los bolsones de pobreza tanto en la periferia como en algunas zonas centrales, tal el caso de la villa de Retiro, se convirtieron en el foco del debate público⁵. Más aun, en una década en el que los inmigrantes provenientes de países limítrofes sufrieron la persecución de diversos agentes estatales, medios de comunicación y de amplios sectores de la sociedad local que los responsabilizaban por diversos males sociales como el desempleo, la inseguridad y, justamente, el crecimiento de las villas miseria y los asentamientos precarios.

El marco regulatorio: ¿garantía de derecho?

La diversidad de modalidades de acceso a la vivienda por parte de inmigrantes de origen boliviano y paraguayos está atravesada por la situación de precariedad que sufren junto con gran parte de la población de bajos recursos que reside en el AMBA, situación que los acerca (negativamente) a sus vecinos nativos. El acceso a la vivienda en el ámbito del AMBA está condicionado por el marco normativo que regula dicho derecho. En los últimos 20 años se han creado leyes que actualmente siguen marcando una tendencia en términos de políticas urbanas y afectando el acceso a la vivienda.

4 Las medidas implementadas no siempre permitieron acabar con la situación inestable y precaria de las poblaciones afectadas, ni para conocer el número y el perfil de quienes se encontraban en tal situación.

5 En Buenos Aires, como en otras capitales latinoamericanas, estas “manchas” de calles y construcciones irregulares son el fruto de políticas de urbanización caóticas y fragmentadas. Aun así, según Mignaqui y Elguezabal (1997), el Estado sigue siendo el principal “promotor del desarrollo urbano”, a pesar de la aplicación territorial desigual de recursos y obras públicas.

Entre las normas de carácter nacional se destacan:

- *Ley 23.697/90* de emergencia económica, en su artículo 60 restablece la venta de toda tierra que sea considerada innecesaria para los fines del Estado; y Decretos 1001 y 2441/90, 850/91 y 156/92, que autorizan la venta de diversas tierras fiscales ocupadas a sus pobladores;
- *Ley 23.964/91* establece la transferencia de tierras fiscales nacionales a las provincias y al gobierno de la ciudad de Buenos Aires para la posterior venta a sus ocupantes⁶; y Decreto 846/91, que crea la Comisión de Tierras Fiscales en el ámbito de la Presidencia de la Nación⁷;
- *Ley 24.146/92*, establece que el Poder Ejecutivo Nacional deberá disponer la transferencia gratuitamente de bienes inmuebles innecesarios a favor de las provincia y municipios, para afectar a programas de rehabilitación, desarrollo urbano, infraestructura de servicios, construcción de viviendas de interés social y parques, plazas públicas, escuelas, etc.;
- *Ley 24.374*, establece un régimen de regularización dominial a favor de ocupantes que acrediten la posesión de las tierras con algunas condiciones⁸.

Mediante estas leyes de carácter nacional, los pobladores de las villas y edificios ocupados deberían tener la posibilidad de acceder legítimamente a la posesión y la propiedad del lugar en el que viven. Asimismo, en el ámbito específico de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) existen otras leyes en una dirección similar:

- el *Artículo 31 de la Constitución* de la CABA reconoce el derecho a una vivienda digna y a un hábitat adecuado en armonía con las declaraciones de derechos universales del ser humano⁹;
- la *Ley 148 de 1998* determina la atención prioritaria de la situación habitacional de las villas y núcleos habitacionales transitorios. Además dispone la creación de una Comisión Coordinadora Participativa (CCP) para el diagnóstico, propuesta y planificación y seguimiento de ejecución de las políticas sociales habitacionales¹⁰;
- la *Ley 341 de 2000* que, junto con su modificatoria 964/2002, posibilita políticas de auto-gestión pues determina la transferencia de fondos del Estado a las or-

6 El *Decreto 591/92* fundamenta el traspaso directo de las viviendas a sus ocupantes, sin que el dominio sea traspasado a las provincias y al gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, y encomienda a la Comisión Arraigo la implementación de la ley.

7 Encargada de relevar las tierras ocupadas, coordinar con las provincias y municipios, impulsar las regularizaciones y promover la participación de las organizaciones, a través de Mesas de Concertación nacionales, provinciales y municipales.

8 Según Rodríguez (2005), esta ley se usa de un modo clientelar y no ha servido para que los habitantes obtengan la escritura de su terreno sino apenas un certificado del dominio transitorio.

9 Asimismo define lineamientos específicos para las políticas de vivienda que afectan a los migrantes como radicación, integración social y urbana de los sectores de bajos ingresos, promoción de la auto-gestión, entre otros (Rodríguez, 2005:16).

10 Esto implica representación vecinal para el ajuste entre necesidades de los pobladores y respuestas para su satisfacción, y un adecuado mecanismo de gestión pública. En ese sentido, prevé 5 años de relevamiento para diseñar políticas sociales habitacionales, según Rodríguez (2005:51)

ganizaciones de base para la auto-construcción¹¹;

- la *Ley 1251 de 2003* transforma la Comisión Municipal de la Vivienda en el Instituto de Vivienda de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (ICV), encargado de “contribuir en el acceso a la vivienda digna de todos los habitantes de la CABA imposibilitados por razones económicas y sociales de acceder a la misma por cualquiera de los medios regidos por el sector privado y que requieran de la intervención del sector público para lograrlo”¹²;

- la *Ley 1770 de 2005* solicita un censo para determinar la cantidad de viviendas a construirse en una villa particular de la ciudad¹³; también garantiza la participación vecinal en todo el proceso. La modalidad de censar las villas y barrios precarios se ha convertido en un mecanismo fundamental para el reconocimiento de sus habitantes y la puesta en marcha de políticas de vivienda que apunten a mejorar la calidad de vida¹⁴.

Como puede observarse, existe un panorama favorable para el acceso a la vivienda desde el punto de vista normativo. Sin embargo, las leyes fallan en su implementación, debido a diversos factores: la corrupción, la burocratización, y la discrecionalidad de los empleados públicos en la aplicación de esas leyes en las instituciones. Ejemplo de ello es el desmantelamiento –durante la actual gestión 2007-2011- del Instituto de Vivienda de la Ciudad (IVC), organismo responsable por la planificación y ejecución de proyectos de viviendas populares. El IVC sufrió una reducción presupuestaria que le impidió finalizar muchas de las obras comenzadas, así como iniciar nuevos proyectos de infraestructura y habitación. A la vez, el gobierno descentralizó las funciones de ICV, creando dos nuevos organismos: la Corporación Buenos Aires Sur, que se ocupa de la licitación para las obras y construcción de viviendas, y Unidad de Gestión de Intervención Social (UGIS), que se ocupa de servicios de limpieza, iluminación y “servicios emergenciales”. La descentralización afectó, por un lado, a las cooperativas de autoconstrucción, cuyos proyectos y contratos con el IVC fueron suspendidos y trasladados a la Corporación Buenos Aires Sur, y, por otro, a la población –ya que el proceso redundó en el traslado de responsabilidad entre instituciones y en falta de interlocución entre el gobierno y sus ciudadanos (Gallinati, 2009)¹⁵.

A pesar del paso del tiempo y de los diversos matices u orientaciones de las gestiones gubernamentales en la Ciudad, las villas padecen las mismas carencias sanita-

11 Junto con la 324 y la 403, son las que, según los movimientos de defensa, están siendo violadas/incumplidas.

12 Esta modificación es resistida por los habitantes de distintas villas de la capital.

13 La N° 20 del barrio de Villa Lugano.

14 Según consta en los reclamos de los habitantes de dicha villa, esto no fue cumplido.

15 Este proceso ocasionó una serie de protestas que, durante los años 2008 y 2009, unificaron en sus reclamos a los movimientos de los habitantes de distintas villas de la capital, habitantes de hoteles y pensiones, la Central de Trabajadores Argentinos y las cooperativas de autoconstrucción de viviendas, entre otros.

rias y de servicios. Falta también un proyecto consistente de “radicación”, que busque urbanizarlas e integrarlas al tejido urbano¹⁶. Entonces, si bien el escenario político ha cambiado en sus niveles municipales y nacionales, las dificultades y restricciones en el acceso a la vivienda se mantienen constantes.

Dificultades adicionales vinculadas a la extranjería

Diversos estudios señalan que la mayor parte de los migrantes que reside en el AMBA se establece residencialmente a través de una red informal de alquileres en villas de emergencia o en inmuebles ocupados (Rodríguez, 2005). El área sur de la capital acoge a una población de bajos recursos que incluye migrantes, en su mayoría bolivianos, peruanos y paraguayos (Canelo, Gallinati, Gavazzo *et al.*, 2010). Allí priman las “villas miseria”, los asentamientos precarios, las “casas tomadas” y los edificios de monoblocks, además de existir una gran disponibilidad de pensiones y cuartos de alquiler en el mercado informal. Al mismo tiempo, los “espacios verdes” ubicados en la zona, como los parques Roca e Indoamericano, se han conformado como tradicionales puntos de encuentro de las colectividades boliviana y paraguaya (ver Canelo, y Vargas, en este volumen).

El “nucleamiento territorial” en *barrios* actualiza las dinámicas de la sociabilidad migrante a la vez que contribuye en relación a cuestiones básicas para la subsistencia tales como la vivienda y el trabajo. En su vinculación con el espacio, las redes sociales entre migrantes tienen implicancias también en las prácticas de identificación, asociativas y comerciales: restaurantes, lugares para bailar, ferias y mercados de productos alimenticios, clubes y asociaciones civiles, festividades cívicas y patronales, entre otros (Grimson, 1999; Pizarro, 2009).

Estas delimitaciones señalan espacios sociales en donde la “bolivianidad” y “paraguayidad” –o el sentimiento de pertenencia a un colectivo de identificación étnico-nacional que reside en un país extranjero– podría ser expresada de manera más abierta. Ciertamente “las fiestas y/o actividades que los residentes bolivianos efectúan en esta zona forman un vínculo entre lo simbólico y lo espacial que territorializa la identidad de la colectividad, al tiempo que estos espacios actualizan y articulan nuevas –y viejas– pertenencias” (Gallinati, Gavazzo *et al.*, 2010). Existen numerosos ejemplos de estas prácticas espaciales como la Fiesta de la Virgen de Copacabana en el barrio Charrúa del sur de la Ciudad o la de la Virgen del Caacupé que se realizó du-

16 La noción de “radicación” opera por oposición a la de “erradicación”, término utilizado por los gobiernos militares para referirse al desalojo y traslado de las familias de ocupantes de estos barrios.

rante muchos años en Puente 12 en el Partido de La Matanza (sudoeste del Gran Buenos Aires) y que ahora se realiza en la ciudad de Luján, 100 km. al oeste de la Ciudad. Por estas razones, estos barrios no solo son el lugar en el que residen los bolivianos y paraguayos en Buenos Aires y son sede de las organizaciones, sino que también es en estos barrios reconocidos como “bolivianos” y/o “paraguayos” donde se reproducen diversos hábitos vinculados al país de origen.

Entre la población de origen boliviano y paraguayo no parece existir un acceso mayoritario al mercado privado formal de la vivienda. En la actualidad los requisitos mínimos para el alquiler de una vivienda en la Ciudad de Buenos Aires incluyen: garantía provista por una o dos personas propietarias de inmuebles (generalmente también sitios en la Ciudad), recibo de sueldo que demuestre ingresos, el depósito, en dinero en efectivo, de dos o tres meses de alquiler adelantado, y el pago de la comisión de inmobiliaria. Puesto que los migrantes intra-regionales se insertan mayoritariamente en nichos laborales precarios –los varones migrantes paraguayos y bolivianos en la construcción; las mujeres en el servicio doméstico– rara vez pueden demostrar sus ingresos. Además, los estereotipos y prejuicios en torno al extranjero y su “confiabilidad” generan complicaciones en las gestiones de alquiler¹⁷. A esto se suma el obstáculo de la situación migratoria irregular: el problema de la falta de documentación argentina (DNI)¹⁸ que afecta aún hoy a muchos migrantes dificulta el acceso a una “vivienda digna” en el sector privado.

Esta misma situación impide el acceso a créditos hipotecarios bancarios, ya que los requisitos para obtenerlos incluyen DNI e ingresos comprobables (recibo de sueldo o tarjeta de crédito). Además, los préstamos hipotecarios nunca son por el total del valor de una vivienda, lo cual refuerza la exclusión de los más pobres, sean o no migrantes. Adicionalmente, se debe mencionar que el hecho de que los inmuebles en la ciudad de Buenos Aires sean cotizados en dólares y hayan incrementado sus precios sostenidamente desde la crisis de 2001 aleja aun más a los migrantes con menores ingresos y bajos recursos de la posibilidad de elegir a esta opción. Así, la única opción

17 Algunos informantes relatan que, al llamar por un aviso de alquiler en el diario, el propietario les dijo que “no” luego de escucharles la “tonada” extranjera. Algunas comunidades en especial, como la peruana y boliviana, cargan con el estigma de “ser ladrones” o “sucios”, dos características que son rechazadas por la clase propietaria de inmuebles de la Ciudad de Buenos Aires.

18 La ley migratoria 25.871 sancionada en 2004 posibilitó la regularización de 500 mil ciudadanos de países miembros y asociados del MERCOSUR entre 2004 y 2010. Si embargo, muchos de ellos obtuvieron residencias temporarias, por dos años, renovables, y no residencias permanentes. Otra cara del masivo proceso de regularización comprende el rescate y la renovación de los discursos que responsabilizan a los inmigrantes latinoamericanos por el origen y el crecimiento de las villas miseria.

real consiste en recurrir a “prestamistas” no institucionales¹⁹. Por ello, la alternativa habitacional más común (para todos los sectores marginalizados, ya se trate de argentinos o de inmigrantes) consiste en el de sub-alquiler de habitaciones en villa o pensiones que, en función de la demanda, alcanzan altos precios (entre 500 y 800 pesos mensuales, equivalentes a 120/200 dólares americanos).

La lucha por la vivienda como ejercicio colectivo

Las políticas de acceso a la vivienda han cambiado históricamente según el modelo político económico seguido por distintos gobiernos. El fin de las políticas de cuño redistribucionista distanció a los sectores empobrecidos del “sueño de la casa propia”, y la aplicación de las políticas de ajuste, a partir de los años ‘80, aceleró aún más esta brecha. Sin embargo, observamos la existencia de un marco jurídico que favorece la regularización de las tierras ocupadas por habitantes de bajos recursos, incentiva inversiones en las denominadas “viviendas de interés social”, fomenta la auto-gestión, el cooperativismo y la participación de los beneficiarios de las obras públicas en los proyectos de urbanización de sus lugares de residencia. Desde el marco jurídico de las políticas migratorias también hemos señalado un contexto favorable con respecto a la garantía de derechos. Por otro lado, los habitantes de bajos recursos y los migrantes que desean acceder a una vivienda deben enfrentar cotidianamente los obstáculos impuestos por una suerte de “cultura discriminatoria”, encarnada en prácticas burocráticas. En lo que sigue, exploraremos estas dinámicas acercando nuestra lente hacia la experiencia de implementación del programa de gobierno para la urbanización de la zona sur de la ciudad de Buenos Aires llamado “PROSUR Hábitat”.

El PROSUR Hábitat consiste en un Programa de Regularización y Ordenamiento del Suelo Urbano, promovido por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA) y la Corporación Buenos Aires Sur (CBAS). Según un informe de dicha Corporación, el área sobre la cual deben intervenir comprende 30 asentamientos informales que ocupan 267 hectáreas, con una población aproximada de 165.000 personas, que representan 41.600 familias. El proyecto parte de que:

“La Ciudad, como núcleo del Área Metropolitana, es una centralidad receptora de migrantes empobrecidos, procedentes tanto de países limítrofes como del interior del país, que sumado al déficit habitacional, generaron y generan asentamientos informales. La imposibilidad de estos sectores sociales de acceder a un empleo formal y a una solución

19 Desde ya, quienes logran cierta movilidad socio-económica ascendente y empleos “en blanco”, comienzan a acceder a otras opciones, vinculadas a cierto “auge de la construcción” iniciado en 2004 y 2005.

habitacional a través del mercado ocasiona el crecimiento de estos asentamientos, profundizando el proceso de polarización y estratificación de la ciudad”²⁰.

En este contexto, los gestores del programa reconocen que “las experiencias desarrolladas hasta el momento han sido deficitarias” teniendo en cuenta los siguientes aspectos:

- a) Déficit habitacional: ninguna gestión de Gobierno ha construido la cantidad de soluciones habitacionales necesarias.
- b) Tipo de solución habitacional: se ha considerado hasta el momento, en forma preponderante, la vivienda “llave en mano” como la forma de abordar el problema, con insuficiente acompañamiento social.
- c) La clasificación de los asentamientos informales: la conceptualización diferencial de Villas, Asentamientos Precarios y Núcleos Habitacionales Transitorios ha generado respuestas que han profundizado la problemática a resolver.
- d) Crecimiento: ninguna gestión ha resuelto el problema del crecimiento y se han desarrollado acciones que contribuyeron a la consolidación y expansión de los asentamientos, no existiendo además, políticas de defensa y ocupación de los espacios libres.

PROSUR Hábitat tiene como objetivos promover la regularización de los asentamientos informales, integrando urbanística y socialmente a sus pobladores; contribuir a mejorar la calidad de vida en lo que hace a la seguridad, condiciones sanitarias, viviendas y medioambiente; y encauzar el crecimiento de los asentamientos, propiciando políticas de prevención de ocupaciones y defensa de espacios libres. Conforme el programa, esto se logrará mediante la construcción de infraestructura, equipamientos urbano y comunitario, soluciones habitacionales y saneamiento ambiental. Asimismo, reconoce la necesidad de una gestión de tierras eficaz y de regularización de la tenencia, como también de promoción de actividades sociales y comunitarias (que contribuyan al “fortalecimiento de redes sociales, formación para el trabajo, microemprendimientos”). La meta principal del programa es “transformar los actuales asentamientos informales en barrios formales de la ciudad”. Para lograrlo, están previstas una serie de medidas tales como la apertura de calles de acceso y vinculación con el entorno; la rectificación de calles y pasajes internos; la subdivisión de la tierra en lotes susceptibles de ser titulados; la provisión de infraestructura básica; el mejoramiento de las viviendas existentes recuperables; la construcción de viviendas nuevas para familias a ser relocalizadas por la apertura de calles; y la provisión de equipamiento urbano y comunitario. El programa contempla una *Estrategia para la Promoción de Actividades Sociales y Comunitarias* que consiste en procesos participativos de motivación sociocultural que permitan la concertación de objetivos comunes, la toma de decisiones conjuntas, la planificación y seguimiento de acciones y la resolución de conflictos.

20 Para la descripción completa del programa, consultar: <http://www.cbas.gov.ar>.

Además, propone alentar procesos de corresponsabilidad que favorezcan el involucramiento de los beneficiarios en el ejercicio de construcción de su propio hábitat.

En líneas generales, podríamos decir que el programa, en su formalización escrita, detecta adecuadamente las carencias de la zona, propone soluciones ajustadas a las deficiencias de infraestructura y respeta las características sociales de las poblaciones afectadas. Sin embargo, como hemos podido confirmar a través de los reclamos de los habitantes de las villas (en las cuales llevamos a cabo buena parte de nuestros trabajos de campo y etnografías), el proyecto PROSUR Hábitat no cumple con la mayor parte de lo expuesto en los términos legales del proyecto, creando una situación de protesta generalizada en la región sur de la ciudad. El contexto de emergencia habitacional se refleja en las innumerables movilizaciones populares observadas en los distintos barrios y villas de la Ciudad. Entre los reclamos de los habitantes, destacamos los reiterados pedidos de consulta y participación en el diseño de las políticas aplicadas para las distintas villas y de mayor comunicación entre gobierno y población local. Por ejemplo, en un volante titulado "Urbanización y vivienda digna", del Asentamiento Los Piletos de Villa Soldati, se denuncia que: "La Corporación Buenos Aires Sur convocó a los vecinos de algunas manzanas para la ejecución del Programa PROSUR Hábitat Barrio Piletos. Nadie conoce de qué se trata la urbanización de la que hablan, ya que nunca lo hicieron público ni lo discutieron con los vecinos."²¹

De un modo similar, en Villa Fátima (o N° 3) se reclama por las obras de construcción, reubicación de habitantes (que incluye el desalojo y traslado): "Que se escuche activamente el vecino y se respete su derecho a decidir sobre la adecuación de la vivienda a sus necesidades; se tenga en cuenta las particularidades de los grupos familiares con jefatura de hogar lideradas por mujeres, con hijos discapacitados mentales y físicos, personas de tercera edad e individuos con problemas médicos persistentes, para que puedan acceder al sistema de adjudicación."

En un volante titulado "Luchemos por una vivienda digna", que firman "villas unidas por la urbanización (villas Bajo Flores, Villa Fátima, Villa Lugano, Villa Barracas, Villa Retiro, Asentamiento Piletos y Asentamiento Los Pinos), se reclama: "Sí a la inmediata urbanización participativa con solución habitacional. Sí a la mesa participativa de políticas del hábitat." Además de la "urbanización participativa", los pobladores

21 Los volantes utilizados para este artículo fueron colectados durante la investigación de campo realizada en distintas villas y movilizaciones en el CABA durante el periodo de 2009 y 2010. Estos volantes, escritos por los habitantes y/o representantes barriales, fueron utilizados para informar a los vecinos sobre las políticas del área habitacional y sobre algunas de las irregularidades en los programas de adjudicación de viviendas. La mayoría de ellos también fue distribuida durante marchas de protesta en frente al IVC, la Legislatura y la Casa de Gobierno. Para más ver Gallinati (2009).

organizados reivindican la regularización y titularización de las tierras. Así como la participación y la consulta popular, la regularización dominial y el loteo de parcelas figuran en el programa PROSUR Hábitat como objetivos; no obstante, las políticas de regularización y posesión aplicadas a los sectores populares contemplan la propiedad del inmueble y no de la tierra. Para el caso de los beneficiarios de una política de vivienda específica, el gobierno prevé la adjudicación de un inmueble del tipo departamento. Esa política implica una acción anterior de desalojo de la población que, en buena parte de los casos, puede resultar muy violenta, tantos en términos físicos como simbólicos (Gallinati, 2009). En Villa Fátima también solicitan: “Se de lugar al loteo para que sus habitantes puedan pagar por sus parcelas, los servicios y proyectar la seguridad jurídica de la tenencia.” En el mencionado volante repartido en la Marcha por la urbanización participativa de las villas, se indica: “Tenemos derecho a acceder a una vivienda digna, al loteo y a ser dueños de la tierra que habitamos hace años, a acceder a los servicios públicos básicos, a tener educación y salud de calidad.”

La similitud de los problemas enfrentados en las villas y asentamientos, la falta de respuestas por parte del sector público y el histórico déficit habitacional han impulsado la consolidación de una red de información entre los habitantes de estas zonas. De eso resulta que muchos vecinos hayan unificado sus reclamos por la vivienda y alzado sus voces: en general, se trata de aquellos con larga trayectoria de trabajo territorial en comedores y asociaciones barriales y delegados de manzana, en conjunto con grupos de voluntarios sociales y/o militantes políticos de base, cooperativas autogestionadas de viviendas, curas villeros, organizaciones de trabajadores y organizaciones migrantes. Todo esto muestra “ese potencial organizativo, ante el desafío y la necesidad de articularse, para sostener, perfeccionar y ampliar las políticas” (Rodríguez 2005:18), que puede marcar diferencias en la situación de la apropiación del espacio urbano por parte de los grupos populares; aunque, como sostiene el mismo autor, “solo la capacidad de acumulación y articulación sociopolítica mayores pueden habilitar la posibilidad de un cambio de calidad de estas tendencias” (2005:19).

Entre las potencialidades que existen actualmente para un verdadero acceso mayoritario a la vivienda en Buenos Aires, debemos destacar el florecimiento de las cooperativas autogestionarias de vivienda “que se multiplicaron a partir de la crisis de 2001 con la vigencia del marco normativo establecido por la Ley 341. Más de cien cooperativas y varias decenas de equipos técnicos impulsan el desarrollo de un incipiente movimiento cooperativo en la ciudad. Hoy, algunas de esas cooperativas han entrado en la etapa crucial de ejecutar obras” (Rodríguez, 2005:18).

En 2008, en paralelo a la situación de protesta descrita anteriormente –y en la

cual estuvieron involucrados una gran cantidad de migrantes habitantes de villas-, se han iniciado procesos de discusión sobre los programas de construcción y adjudicación de viviendas entre los propios habitantes de las villas. En las reuniones que acompañamos entre los años 2008 y 2010 (Gallinati, 2009), los habitantes de los barrios/villas encontraron un espacio colectivo en el cual pudieron expresar descontento y frustración respecto de sus expectativas sobre las intervenciones urbanísticas llevadas a cabo por el GCBA. Asimismo, han encontrado un espacio desde el cual unificar reclamos y buscar canales de comunicación con el gobierno, con la Defensoría del Pueblo, con vecinos de otras villas y con la Legislatura de la Ciudad.

En relación con esta última, es importante destacar la gran cantidad de encuentros organizados por el Diputado Facundo Di Filippo (ex presidente de la Comisión de la Vivienda de la Legislatura) que, junto a otros diputados de la Ciudad estuvieron dispuestos a escuchar las voces de reclamo de la población afectada, así como comprometerse con la causa de la misma. Estos encuentros reunieron distintos actores sociales involucrados directa o indirectamente con la cuestión habitacional de la ciudad de Buenos Aires. Una breve mención a estos actores, instituciones y funciones puede echar luz sobre la complejidad de la temática: habitantes de villas, legisladores de la ciudad de Buenos Aires, funcionarios del Ministerio de Desarrollo Social de la Ciudad, auditores de la Auditoría General de la Ciudad, representantes del IVC, funcionarios de la Defensoría del Pueblo, sacerdotes del Movimiento de Curas Villeros, coordinadores de villas y núcleos provisorios, representantes de la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), de cooperativas de viviendas y de la Unión Argentina de Inquilinos, y del Instituto del Conurbano (Universidad Nacional de General Sarmiento), militantes y activistas políticos o de ONGs, voluntarios, jueces, arquitectos y profesores e investigadores de la Universidad de Buenos Aires entre otros.

Los eventos promovidos por la Comisión de la Vivienda han resultado en un mayor conocimiento de las dinámicas legislativas y de las leyes en votación por parte de los habitantes de villas. Estos han podido conocer el presupuesto anual destinado a cada villa en particular y a la zona sur en general, así como sus plazos para su ejecución. Pero nos gustaría llamar la atención sobre un argumento central de protesta de los habitantes de villas y migrantes afectados por las políticas de urbanización: la discriminación. Por ejemplo, los vecinos de Villa Fátima piden que "Se realice una gestión comunicativa adecuada para la comunidad, sin discriminación, maltrato ni amenazas." En un volante escrito y distribuido por y entre los habitantes de Los Piletones, en protesta por la implementación del proyecto PROSUR Hábitat, se sienta postura: "No a la extorsión y discriminación. Urbanización y vivienda digna para todos." Y sigue:

“Según anuncian [la Corporación B.A. Sur] sólo se inscribirá [en los programas de vivienda] a personas con DNI, en un claro acto de discriminación. Recordemos que [Mauricio] Macri²² es un derechista y sus funcionarios han declarado que la causa del déficit de vivienda en la capital son los inmigrantes. La salida habitacional debe ser para todos.”

En los casos expuestos, las denuncias sobre discriminación refieren tanto a la condición socioeconómica como a la migratoria. Sin embargo es evidente que los migrantes internacionales acaban sumando un doble estigma. Conforme al diagnóstico de la emergencia habitacional de la Ciudad presentado por la Facultad de Diseño y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires y el Ministerio de Derechos Humanos y Sociales “(...) la combinación de deficiencia en las políticas de hábitat y vivienda, la dinámica migratoria, el inadecuado manejo de tierras e inmuebles tanto públicos como privados y la compleja trama de relaciones entre la Ciudad y el resto del Área Metropolitana, adquiere una dinámica de crecimiento inédita”²³. El actual jefe de gobierno de la CABA, Mauricio Macri, opina públicamente que: “cualquiera de Paraguay, de Bolivia, de Perú entra como cualquiera entra por su casa... y se instalan en algún lugar de Argentina, preferentemente en el conurbano o las villas de la capital [...] En este desastre del descontrol todos esos lugares se han ido poblando”²⁴. Este argumento xenófobo recupera los discursos gubernamentales de la década de 1990.

Si bien la actual Ley Migratoria ha significado un avance en materia de garantía de derechos humanos de los migrantes, cabe destacar que en ella no hay referencias específicas al derecho a la vivienda. Ni el amparo legal, ni las políticas de regularización y posesión de la tierra, ni los proyectos y programas habitacionales implican, necesariamente, su puesta en práctica con efectividad. Tampoco garantizan la disminución y extinción de las prácticas sociales discriminatorias por parte de funcionarios públicos o gobernantes. Para diagnosticar logros, obstáculos, dificultades y limitaciones, será menester indagar las opiniones y acciones de los beneficiarios de las políticas habitacionales.

A modo de cierre

La articulación entre urbanismo y migraciones ha adquirido un lugar central en los análisis institucionales y en los discursos del gobierno, entrando en la agenda

22 Mauricio Macri, jefe de gobierno de la CABA 2007-2011.

23 Diagnóstico de la Emergencia Habitacional en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Convenio FADU-UBA/Ministerio de Derechos Humanos y Sociales GCBA/2007. Informe Final, Buenos Aires, Julio de 2008.

24 Véase: www.youtube.com/watch?v=CUSCQXJMO28 y Muñoz Creusa, “Ciudadanos de la Patria Grande”. Le Monde Diplomatique, agosto 2009.

gubernamental de manera prioritaria y urgente. Sin embargo, desde el Estado no se ha logrado diseñar ni implementar políticas públicas capaces de resolver el problema habitacional de miles de residentes, nacionales y extranjeros, y la implementación de políticas de vivienda se da de modo arbitrario y sesgado. Persisten elementos de los modelos de desarrollo implementados a lo largo de los distintos períodos analizados y la desigualdad se profundiza. En el fondo, la falta de acceso a la vivienda ha respondido históricamente “a un modelo local global cuyos principales gestores, y no el conjunto de la población, fueron sus principales beneficiarios” (Liernur, 1984: 110).

Las estrategias de los sectores populares dan continuidad a viejas formas de acceder a la vivienda: siguen ocupando inmuebles o terrenos vacíos en zonas céntricas de la Ciudad (preferiblemente tierras fiscales) o aglomerándose en las zonas periféricas más cercanas a los medios de transporte (como las autopistas) y/o depósito de desechos (como el Riachuelo). Estas estrategias y formas de asentamiento en la ciudad son posibilitadas, en gran medida, “por la actitud tolerante del gobierno”, conjuntamente “con la falta de concreción de políticas y programas de vivienda de interés social” (Rodríguez, 2005:9). Si el agravamiento del problema habitacional afecta a una gran parte de la población de la Ciudad, la forma de encararlo por parte de los gobiernos pone en foco a los inmigrantes, imaginados cada vez más como “una ola invasora que ocupa y deteriora la ciudad”, y no como sujetos con derechos como establece la Constitución y queda refrendando en diversas normas de nivel nacional y municipal. Señalados por muchos gobernantes como el principal blanco del problema, la explicación política –y moral– nutre los mecanismos de la estigmatización social y étnica, y niega los procesos estructurales de concentración de la inversión en obras públicas en determinados sectores de la urbe y sus principales beneficiarios.

En este contexto, la autoconstrucción de la vivienda propia y de centros comunitarios, las adaptaciones del espacio para las actividades de sus habitantes, como las ferias o las fiestas patronales, están cada vez más relacionadas con las transformaciones en los usos del espacio a partir de las relaciones sociales que en él se entablan y menos con una planificación urbanística gubernamental. De esto resulta que la visibilización de las intervenciones territoriales de los inmigrantes, su concentración habitacional y las transformaciones que estas colectividades imprimen al entorno actúan como signos que revelan una cartografía de la presencia extranjera en la urbe. Demarcada por sus intervenciones en el territorio, la presencia de los migrantes limítrofes en estas áreas de villas o edificios ocupados pasa a figurar como preocupación de una opinión pública carente de respuestas estatales. A pesar de que los intentos de desalojo de los ocupantes de algunas villas de emergencia siguieron reforzando la estigmatización de los habitantes como “ocupantes”, “usurpadores”, “extranjeros”, “bolitas”, “traficantes” y “habitantes

clandestinos”, se debe tener en cuenta que existen diversas situaciones económicas y sociales. Aunque vinculadas por el denominador común de la carencia habitacional, estas condiciones crecientemente heterogéneas revelan una problemática de gran complejidad que no puede reducirse a una dicotomía entre dos extremos de la escala de distribución de ingresos.

Bibliografía citada

- BENENCIA, R. y G. KARASIK (1995). *Inmigración limítrofe: los bolivianos en Buenos Aires*, Buenos Aires: CEAL.
- CRAVINO, M.C. (2002). “Las transformaciones en la identidad villera... la conflictiva construcción de sentidos” – Revista Cuadernos de Antropología Social 15, 29-47.
- GALLINATI, C., N. GAVAZZO et al. (2010). “‘Yo soy Evo!’ Notas etnográficas sobre las primeras elecciones de los bolivianos en Buenos Aires”. Ponencia presentada en 27a Reunión Brasileña de Antropología, Belem, 1-4 de agosto de 2010.
- GALLINATI, C. (2009). “Organización y participación en Villa Fátima: notas etnográficas sobre inmigración y política”. VIII Reunión de Antropología del MERCOSUR, Buenos Aires, Argentina, 29 septiembre-2 de octubre de 2009.
- (2008). “¿Inmigrantes o ciudadanos? La construcción del ‘verdadero’ modelo de política migratoria en el marco de la ‘Patria Grande’”. Revista Pensares 5.
- GAVAZZO, N. (en prensa). “Oportunidades para la participación de los migrantes. El caso de los latinoamericanos en Argentina”. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais de la Universidade de Lisboa.
- (2008). “Inmigrantes en el imaginario de la nación. Una visión desde las organizaciones de tres comunidades latinoamericanas en la Argentina del siglo XXI”. Revista Colección 18, PAGINAS.
- GCBA (2007/8). Documentos Proyecto PROSUR Hábitat.
- GIUSTINIANI, R. (ed.) (2004). *La migración: un derecho humano*. Buenos Aires: Prometeo.
- GRIMSON, A. (2006). “Etnicidad y clase en barrios populares de Buenos Aires”. Revista Estudios Migratorios Latinoamericanos, 20(60).
- GRIMSON, A., C. FERRAUDI, y R. SEGURA (2009). *La vida política en los barrios populares de Buenos Aires*. Buenos Aires: Prometeo.
- INDEC (2003). Encuesta Complementaria de Migraciones (ECMI).
- LEKERMAN, V. (2005). “Procesos informales de ocupación de tierras en la Ciudad de Buenos Aires. ¿Villas o asentamientos? El caso del asentamiento Costanera Sur. Los excluidos del sueño”. Cuadernos de Antropología Social 22, 115-135.

- LIENUR, J. (1984). *"Buenos Aires: la estrategia de la casa autoconstruida"*. En: Barrán, C. et al. *Sectores populares y vida urbana*. Buenos Aires: CLACSO.
- MARGULIS, M. Y M. URRESTI (comps.) (1999). *La segregación negada. Cultura y discriminación social*. Buenos Aires: Biblos.
- MAGUID, A. (2001). *"El chivo expiatorio"*. Revista Encrucijadas I(7).
- MIGNAQUI, I. y L. ELGUEZABAL (1997). *"Reforma del Estado, políticas urbanas y prácticas urbanísticas. Las intervenciones urbanas recientes en Capital Federal: entre la 'ciudad global' y la 'ciudad excluyente'"*. En Hezler, I. (comp.) *Postales Urbanas del Fin del Milenio, una construcción de muchos*. Buenos Aires: Oficina de Publicaciones del CBC.
- PACECCA, M. I. y C. COURTIS (2008). *"Inmigración contemporánea en Argentina: dinámicas y políticas"*. Serie Población y desarrollo. (CEPAL/CELADE) <http://www.migraciones.gov.ar/pagina5/espanol/estadisticas/estadisticas.html>
- RATIER, H. (1972). *Villeros y villas miseria*. Buenos Aires: CEAL.
- RODRÍGUEZ, C. et al. (2007). *"Producción Social de hábitat y políticas en el Área Metropolitana de Buenos Aires: historia con desencuentros"*. Documentos de Trabajo 49. Buenos Aires: Instituto de Investigaciones Gino Germani.
- RODRÍGUEZ, M. C. (2005). *Como en la estrategia del caracol... Ocupaciones de edificios y políticas locales del hábitat en la Ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires: Ediciones El Cielo por Asalto.
- SINDICATURA GENERAL DE LA CIUDAD (2007). *Informe especial UPE N°3, Diagnóstico Institucional: Asentamientos Precarios, Villas, NHT, Inmuebles intrusados, Barrios Municipales y Complejos Habitacionales*.
- TORRES, H. (2006). *"El Mapa Social de Buenos Aires (1940-1990)"*. Serie Difusión 3. Buenos Aires: Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo, Universidad de Buenos Aires.
- WAGENER, M. (2010). *"Políticas públicas, movimientos sociales y emprendimientos productivos: formas organizativas, modalidades de contratación y participación en una cooperativa-empresa constructora de la Ciudad de Buenos Aires, Argentina"*. 27ª Reunión Brasileña de Antropología, Belem, 1-4 de agosto de 2010.

NATALIA GAVAZZO es Licenciada en Ciencias Antropológicas (FFyL - UBA), Magíster en Estudios Latinoamericanos (University of London, Reino Unido) y Doctoranda (FFyL - UBA). También es Profesora y Becaria CONICET en la Universidad Nacional de San Martín (IDAES-UNSAM). Desde 1999 investiga distintos aspectos de las migraciones desde países limítrofes hacia la Argentina, desde la práctica de danzas, el activismo y las relaciones comunitarias hasta el (trans)nacionalismo, el asociacionismo y las políticas públicas. Su actual proyecto doctoral trata sobre las identificaciones de los hijos de bolivianos y paraguayos en el Área Metropolitana de Buenos Aires, y sobre el impacto que las mismas tienen en sus formas de participación en organizaciones y en acciones colectivas de ambas colectividades.
E - mail: navegazzoE - mail: navegazzo@yahoo.com

CARLA GALLINATI es Licenciada en Ciencias Sociales y Magíster en Antropología Social por la Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Brasil. Es doctoranda en Ciencias Sociales en la Universidad de Buenos Aires (UBA) y becaria latinoamericana del CONICET. Su investigación abarca temáticas vinculadas a migración, espacio, territorio e integración regional. Es becaria de investigación del proyecto UBACyT "Migración, Estado y alteridades en perspectiva antropológica. Segunda parte: extranjeros en espacios públicos e institucionales".