

LA CIUDAD VISIBLE Y LA CIUDAD INVISIBLE: EL SURGIMIENTO DE LAS CASAS TOMADAS EN BUENOS AIRES

María Carman*

INTRODUCCIÓN¹

En este artículo interesa analizar el fenómeno de las ocupaciones de inmuebles en la ciudad de Buenos Aires desde el regreso de la democracia (1983). En primer lugar realizaré un breve recorrido histórico tanto por las formas de alojamiento de los sectores populares, como por las políticas habitacionales desplegadas en dicha ciudad desde principios del siglo XX. Luego he de abordar el fenómeno de las ocupaciones ilegales en relación con las políticas públicas y las transformaciones del

* Doctora en Antropología Social (Universidad de Buenos Aires). Docente de la Facultad de Ciencias Sociales (UBA). Investigadora del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). <mariacarman@sinectis.com.ar> Tel: (5411) 4761-7550. Rosetti 536 (1602) Florida. Provincia de Buenos Aires. Trabajo recibido 12/07/05; aceptado noviembre 2005.

¹ Una primera versión de este trabajo conformó el capítulo II de mi tesis doctoral, que permanece inédita (Carman 2003).

mercado de vivienda en los años previos a su aparición, vale decir, durante la dictadura militar (1976-1983); políticas que vuelven inteligibles el fenómeno de las ocupaciones ilegales en el conurbano bonaerense (los denominados asentamientos) y en la ciudad de Buenos Aires (el fenómeno de las casas tomadas).

Posteriormente retomaré una serie de medidas implementadas por el poder público, cuyos destinatarios son los ocupantes ilegales. Mi interés se centra en comprender por qué los ocupantes de inmuebles — a diferencia de otros habitantes precarios de la ciudad, como los villeros— son transformados en sujetos “invisibles” por parte del Estado, a la vez que categorizados a partir de una sumatoria de ilegalidades. En efecto, si este fenómeno fue reconocido como tal en los últimos años, lo fue solamente como justificativo de una política cada vez más restrictiva en relación al mismo, que se expresó tanto en las mayores facilidades para viabilizar su expulsión, como en la dramática ausencia de políticas habitacionales acordes con las necesidades de esta población.

LOS “HABITANTES PRECARIOS” DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES: UN REPASO POR LA HISTORIA

Tal como señala Grillo (1995: 3), dentro del abanico de opciones de alojamiento de sectores populares en la ciudad de Buenos Aires se superpusieron formas de asentamiento subsistentes de la etapa del desarrollo agroexportador con industrialización (1880-1929), tales como el submercado de alquiler de piezas de inquilinatos, con otras que quedaron definidas durante la vigencia del modelo de industrialización sustitutiva orientada al mercado interno (1930-1978). Entre las segundas podemos mencionar la autoconstrucción en lote propio, la villa miseria y los hoteles y pensiones. Tal como veremos en el próximo acápite, las políticas del Gobierno Militar (1976-1983) crearon las condiciones de posibilidad para el surgimiento de dos nuevas alternativas dentro del Área Metropolitana: la toma de tierras en los partidos del Gran Buenos

Aires, conocidos como asentamientos, y la ocupación ilegal de inmuebles en la Ciudad Autónoma.²

El cambio sustancial en la demanda de vivienda en la ciudad de Buenos Aires a raíz de la llegada de las corrientes inmigratorias a nuestro país, a partir de la segunda mitad del siglo XIX, constituyó la causa fundamental del surgimiento del inquilinato o conventillo. Esta forma de alojamiento de las masas migrantes tuvo su período de auge a principios del siglo XX. De hecho, una de las pocas ocasiones en que se vio actuar a los inquilinos como grupo social fue precisamente en la huelga de inquilinos del año 1907, donde estalló con toda su fuerza el conflicto ya existente entre inquilinos y propietarios.

A partir de 1905, la ciudad, como parte del país, experimentó una mayor prosperidad económica, lo cual redundó en cierto ascenso social para las familias de los migrantes y los más humildes de la ciudad. Esto coincidió con el comienzo de un período de expansión residencial suburbana, en el que mejoraron las condiciones de habitabilidad de esos sectores: una porción de ellos accedió a la propiedad a través del loteo en las afueras. Esta nueva modalidad habitacional popular —la autoconstrucción en lote propio— tuvo lugar generalmente en zonas alejadas de los centros urbanos, con dificultades de acceso y deficiente infraestructura.

La corriente migratoria del interior del país que se gestó a partir de los años treinta —aunque especialmente en los años cuarenta y cincuenta— también provocó importantes consecuencias en el hábitat urbano. Fruto de la aceleración del proceso de industrialización y la concentración de oportunidades de empleo en las grandes metrópolis, las migraciones agudizaron los problemas de déficit habitacional, obligando a estos sectores de bajos recursos a recurrir a asentamientos preca-

² Retomaré la denominación de ciudad de Buenos Aires, consolidada desde la promulgación de la Constitución porteña de 1996 (época a partir de la cual también entra en desuso la denominación de Municipalidad y es reemplazada por la de Gobierno de la Ciudad). Me referiré a la ciudad es esos términos, aun en épocas en que esta era mayormente apelada como Capital Federal, con el único fin de facilitar la lectura.

rios. Los primeros migrantes se alojaron en inquilinatos ya existentes, pero su capacidad resultó insuficiente, lo cual generó un nuevo fenómeno: las villas miseria. Estas prácticamente no existieron hasta entrada la década del cuarenta, y alcanzaron su apogeo en la década del cincuenta.³

Por otra parte, las transformaciones en las políticas que regularon el submercado de los inquilinatos estuvieron estrechamente vinculadas al surgimiento de otra modalidad habitacional relevante de los sectores populares: los hoteles-pensión.

En una primera instancia, la legislación de control de alquileres impuesta a partir de 1943 redujo los beneficios de los propietarios. Profundizando esta medida, durante el período peronista (1946-1955) se sucedieron una serie de leyes y decretos que fueron prorrogando en forma sucesiva las conquistas fundamentales de los inquilinos: la congelación de los precios de los alquileres y la prohibición de efectuar desalojos. Los propietarios, al ver mermados en gran medida sus ingresos, intentaron por todos los medios soslayar la acción estatal y lo lograron con la aparición de los hoteles-pensión.⁴ Estos constituyeron la nueva oferta dentro del mercado de alquiler de piezas, asentada en la necesidad residencial de aquellos grupos de la población de bajos ingresos que elegían habitar en las zonas centrales de la ciudad.⁵

³ Cfr. Oszlak 1991: 148-149.

⁴ Rivas 1991.

⁵ Cfr. Bellardi 1994: 4. Para la mayoría de la bibliografía existente, los inquilinatos se volvieron desde la década del '30 una «especie en extinción». Si bien es cierto que el inquilinato es reemplazado parcialmente por la aparición de nuevas formas de viviendas para sectores de bajos recursos -como los loteos, las villas y los hoteles-, consideramos desacertado concluir que estas nuevas modalidades habitacionales de los sectores populares «firman» el acta de defunción del inquilinato. Lacarrieu (1993: 6) rebate esta idea del estancamiento o decadencia del inquilinato, si bien concuerda con que su «forma más pura» (con contrato de alquiler y tipología arquitectónica específica) ha disminuido en proporciones considerables. Cito a la autora para esclarecer esta cuestión: «...la modalidad del inquilinato tendió a ser ocultada. La grandilocuencia en términos espaciales de los asentamientos espontáneos, frente a la realidad de un número determinado de piezas esparcidas disgregadamente por la ciudad, llevó a no percibir al inquilinato como un problema dentro del mercado habitacional (...). Sin embargo, los conventillos permanecieron en el tiempo y en el espacio». Y concluye aseverando que el hecho mismo de considerar al inquilinato como un recurso o estrategia, implica considerar su no decadencia, al menos desde quienes hacen uso del mismo (Ibid., 204).

A partir de los años '80, una compleja combinatoria entre las políticas del Gobierno Militar, los efectos de la crisis, y la reestructuración del gobierno democrático, facilitaron la ocupación de casas y edificios abandonados, proceso que podría caracterizarse como un reflujo sobre el territorio de la ciudad capital. En un sentido más general, Bellardi (1994: 1) comenta que los efectos de la “década perdida” de los '80 se dejaron sentir también en la realidad habitacional de las ciudades de América Latina. Pero veamos este proceso con mayor detenimiento.

“VIVIR EN BUENOS AIRES NO ES PARA CUALQUIERA...”:
LA IMPOSICIÓN DE UNA NUEVA JERARQUÍA DEL ESPACIO
URBANO DURANTE LA DICTADURA MILITAR

Siguiendo el libro de Oszlak (1991), he de comentar algunas políticas adoptadas por el Gobierno Militar a partir de 1976, que tuvieron un fuerte impacto sobre la distribución espacial y las condiciones de vida de los sectores populares de Buenos Aires: la ley de alquileres (1977) y la modificación del Código de Planeamiento Urbano (1977). Ambas disposiciones normativas crearon serias restricciones al acceso a la vivienda urbana por parte de la población de bajos ingresos.

La primera, que intervino sobre la relación propietario-inquilino en defensa de la propiedad privada y de la indexación de alquileres, impactó abruptamente sobre los sectores populares reside en inquilinatos de la ciudad. Los efectos más contundentes se visualizaron hacia 1978, cuando los contratos dilatados que amparaban a sectores afectados comenzaron a vencer, y los juicios de desalojo a implementarse.

Cerca de medio millón de inquilinos perdía la protección del Estado en su condición de locatarios y en la regulación de sus alquileres. La gran mayoría tuvo que apelar a soluciones más precarias y empeorar sus condiciones habitacionales, reubicándose en el espacio urbano en casas de parientes, hoteles-pensión, o trasladándose a villas miseria.⁶

La segunda medida exacerbó la estratificación social de la ciudad, restringiéndose las opciones de los sectores populares, al elevarse los

⁶ Cfr. Oszlak 1991: 94 y 134-138.

precios de las viviendas y orientarse la construcción a los sectores de altos ingresos.

Otras políticas, como las expropiaciones para construcción de autopistas y recuperación de “espacios verdes”, y la relocalización industrial, también crearon las condiciones de una accesibilidad restringida a la ciudad. Pero sin duda, la erradicación de villas de emergencia en la ciudad de Buenos Aires llevada a cabo por el Municipio del Gobierno Militar completó el panorama expuesto. Además de los habitantes de villas devueltos compulsivamente a sus países de origen, una cierta proporción pasó a engrosar las villas de zonas marginales del Gran Buenos Aires, o bien logró ubicarse en otros asentamientos precarios y en hoteles-pensión.⁷

La hipótesis central de Oszlak es que el conjunto de estas políticas puso de manifiesto una nueva jerarquía del espacio urbano, la función de la ciudad y el lugar que debían ocupar en ella los sectores populares; vale decir, una novedosa y coherente concepción sobre el derecho al espacio urbano, acorde con el sentido civilizatorio que ostentaban las clases medias:

...este tipo de política estatal era posible, ya que resultaba congruente con la concepción individualista, elitista y privatista de la organización social, impuesta en los distintos planos de la vida política. Expresaba valores esencialmente “burgueses” y “ciudadanos”; reivindicaba la jerarquía del burgo, de la ciudad: la belleza, la comodidad, la libertad de movimiento, la privacidad. Exaltaba la propiedad como valor inalienable y condenaba el privilegio del uso semigratuito o la posesión precaria. Oszlak 1991: 29-30

EL SURGIMIENTO DE LAS OCUPACIONES DE INMUEBLES

La adopción de estas políticas, pues, cercenó progresivamente el derecho al espacio urbano de los sectores populares. No sorprende en-

⁷ Cfr. Oszlak 1991: 20, 168-169 y 182.

tonces que, a partir de la década del '80, y con el ablandamiento de prácticas hacia el final de la dictadura militar, la problemática de las ocupaciones ilegales fue tomando relieve. Su origen se vinculó, en primera instancia, a manifestaciones espontáneas y en pequeña escala protagonizadas por inquilinos desalojados de inquilinatos y hoteles, sumado a la existencia de un parque físico desocupado de alrededor del 15% del total. En este sentido, apareció con «voz propia» en los medios periodísticos hacia finales de 1982 y comienzos de 1983, incluyendo su correlato: los desalojos, señalándose algunos casos identificables como una orden franciscana en San Telmo, viviendas en el barrio de Palermo y una vivienda ocupada en la calle Mario Bravo.⁸

En vísperas del período democrático (1983), con el resurgimiento de los partidos políticos y de ciertos movimientos y organizaciones populares, la toma de casas se intensificó ante el incremento notorio de los desalojos y la posibilidad —para los expulsados— de iniciar el «operativo retorno» sobre la ciudad.

La toma de baldíos e inmuebles en la ciudad de Buenos Aires alude a individuos o familias de sectores populares que “rompen candado”⁹ y organizan su vida cotidiana en viviendas públicas o privadas abandonadas;¹⁰ piezas de inquilinatos que devienen “intrusadas” por el cese de pago; depósitos o fábricas cerradas u otros lugares ociosos de la ciudad, sin mediar ningún tipo de vínculo legal con sus propietarios.

La categoría de ocupantes circunscribe una forma de *alteridad histórica* (Segato 1999: 171-2). La autora define la alteridad histórica como una serie de atributos de los grupos sociales, cuyas maneras de ser

⁸ Cuenya 1988: 135-140.

⁹ La expresión de “romper candado” alude a la práctica de encontrar casas deshabitadas y forzar su cerradura para instalarse a vivir clandestinamente en su interior.

¹⁰ Como señala acertadamente Procupez (1995: 18), es necesario discernir entre las ocupaciones que tienen lugar en propiedades estatales municipales o estatales nacionales. Dicha distinción entre las dos formas de propiedad estatal se vuelve pertinente por las diferencias en que las dos instancias operan en relación al fenómeno de las ocupaciones y a las propuestas realizadas por los ocupantes para la regularización dominial. De las 150 propiedades del Gobierno de la Ciudad que se calcula que están ocupadas, algunas se encuentran regularizadas a través de pagos bajo la figura de comodato.

“otros” en el contexto de la sociedad nacional se deriva de esa historia y hace parte de esa formación específica. Desde esta consideración inicial, resulta inteligible por qué la categoría de *squatter* (cuyo origen se remonta a ocupaciones de casas y edificios en Europa, donde por lo general se desarrollan complejas organizaciones culturales y sociales de sectores de clase media) resulta inadecuada para aludir a “nuestros” ocupantes vernáculos, cuyo surgimiento histórico se articula con un contexto nacional radicalmente distinto. Un equívoco similar puede ser señalado en torno a la extrapolación del término *okupas*. Más que importar nociones de identidad formadas en otros contextos nacionales, el desafío sería, según Segato (1999: 184) “...trabajar y dar voz a las formas históricas de alteridad existentes”.

En los distintos gobiernos democráticos (1984 y 1989), y aun con condiciones socio-políticas diferentes, el fenómeno creció aún más. Por un lado, el *laissez faire* propio del radicalismo en materia de política habitacional no logró limitar el avance del problema. Como señala Grillo (1995: 10), “la Municipalidad de Buenos Aires asumió desde 1983 una actitud tolerante, y respecto de terrenos y edificios de propiedad municipal en muchos casos estimuló su ocupación a través de redes políticas que actúan sobre la administración local”.

La nueva ley de alquileres sancionada en 1984 no modificó la situación desfavorable mencionada con relación al Gobierno Militar. Por otra parte, tampoco se corrigieron con celeridad los aspectos del Código de Planeamiento a los que hicimos mención, a la vez que quedaron postergados diversos proyectos sobre hoteles y pensiones. La política habitacional desplegada por el gobierno peronista (1989 en adelante), aun con el fin subyacente de contener el ingreso de nuevos pobres en el espacio porteño —mediante la «legalización» de las situaciones de pobreza existentes¹¹—, se desarrolló simultáneamente con la multiplica-

¹¹ En la ciudad de Buenos Aires el Programa de radicación de Villas era implementado por la entonces Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires a través del Programa de Villas y Barrios Carenciados. El Gobierno Municipal implementó para tal fin una Mesa de Concertación como metodología de negociación con el Movimiento Villero. Si bien dicha Mesa incidió en la fragmentación del Movimiento Villero, al mismo tiempo funcionó “...como un espacio de ‘traducción/negociación’ que, pese a sus limitaciones, los beneficiarios identificaban como el único que los ha reconocido como interlocutores válidos” (Rodríguez 1994: 13 y 35-36).

ción de ocupantes en los distintos barrios de la ciudad, incluyendo aquellos de bajos índices históricos de pobreza, como Barrio Norte o Palermo.

El Concejo Deliberante inició la negociación en torno del reciclaje del edificio ocupado ilegalmente del Ex Patronato de la Infancia (PADELAI), en el barrio de San Telmo, y también la rehabilitación de 21 conventillos con el proyecto Recup-Boca.

Durante la gestión de Carlos Grosso (1989-1992) se edificó el barrio Ramón Carrillo para el traslado de los habitantes del ex albergue Warnes. Por otra parte, se desarrollaron algunas acciones en inmuebles ocupados, algunas de implicancias relevantes, que en su mayoría se vieron posteriormente abandonadas:¹²

- Escrituración de los ocupantes del Ex PADELAI en el barrio de San Telmo. Proyecto de reciclaje y convenio de compra-venta aprobado por el Concejo Deliberante.

- Comienzo del reciclaje de la manzana Franciscana, en el barrio de Monserrat, con financiamiento español.

- Proyecto de traslado y edificación de viviendas para los ocupantes de bajo autopista integrantes de la cooperativa 25 de Mayo (Autopista 1 y Rincón), aprobado por decreto municipal.

- Ordenanza del Concejo Deliberante para la ejecución de vivienda de interés social para los ocupantes de los terrenos linderos de la traza de la Ex autopista 3.¹³

- Búsqueda de fondos para iniciar el reciclaje de algunas casas tomadas del casco histórico de la ciudad (Defensa 169, Perú 868, etc.), con financiamiento de Italia.

- Talleres participativos del diseño del presupuesto de la Secretaría de Planeamiento, en los que se trataron problemas de diversas ocupaciones (Ex PADELAI y otras casas tomadas de San Telmo, Ex Autopista 3).

¹² Para un análisis más exhaustivo cfr. Rodríguez 1994: 35-36 y 74-85.

¹³ A nivel nacional también hubo, como señala Rodríguez (1994: 15-16), legislación que reconoció la existencia de los ocupantes, y que posibilitaba la compra directa, diferida y con tasas de interés preferencial a esta población: los Decretos del Poder Ejecutivo Nacional 1001/90, 1011/90, 2137/91 y la Ley 24.146/93. En la práctica no hubo, sin embargo, voluntad política de aplicar dicha legislación.

Como concluye Rodríguez (1994: 35-36), todas resultaron "...experiencias inconclusas, frustradas, de incierto destino e incluso interrumpidas por el propio ejecutivo municipal, con todo lo que ello ha supuesto para sus habitantes (...)".

MÁS ILEGALIDAD, MENOS VISIBILIDAD

Mientras que en 1980 existían aproximadamente unos 40.000 ocupantes gratuitos en Buenos Aires,¹⁴ una determinada interpretación de los datos censales de 1991 permitían estimar una población ocupante que rondaba las 200.000 personas, triplicando a la población villera, que ascendía a 51.000 personas.¹⁵

Otras apreciaciones, como las de Gazzoli (Grillo 1995: 10), calculaban que la cantidad de ocupantes ilegales en la ciudad de Buenos Aires orillaba, hacia 1990, entre 300.000 y 400.000 personas. Pese a las inexactitudes, las cifras resultaban en sí mismas elocuentes sobre el auge de esta modalidad habitacional entre los '80 y los '90, que experimentó un crecimiento de alrededor de un 500% (Rodríguez. op. cit.).

De todos modos, resulta sorprendente la escasez de información sobre casas y edificios abandonados, tanto en los organismos vinculados a cuestiones habitacionales, como en los relacionados a políticas sociales o déficit habitacional. Estos datos, pues, distan de ser precisos, ya que las categorías censales que contemplan disímiles situaciones de ocupaciones (por relación de dependencia; por préstamo, cesión o permiso; de hecho) no permiten establecer una información más ajustada respecto al fenómeno puntual del que queremos dar cuenta: las ocupaciones urbanas de sectores populares.

Frente a esta imposibilidad, opté por consignar cifras estimativas que sugieren ser las más aproximadas a esta realidad social. Los datos

¹⁴ Estos representaban un bajo porcentaje (4%) en el total de la ciudad de Buenos Aires (Abba et al. 1984).

¹⁵ Rodríguez 1993:183-187. La misma autora señala que estos datos oficiales, contruidos por la Dirección de Estadísticas de la entonces Municipalidad de la ciudad de Buenos Aires en base a datos censales, probablemente se encuentren subestimados, ya que otros sectores estimaban la población villera para ese período en alrededor de 100.000 personas.

consignados coinciden con el relevamiento efectuado por Herzer et al. (1997), según el cual los ocupantes ilegales sumarían un total de 55.000 familias que viven en 10.000 inmuebles, entre casas particulares, edificios de departamentos, viejas fábricas, hospitales abandonados, estructuras de hormigón y otros edificios municipales. Un poco más de la mitad de estas personas, que rondarían las 150.000, son menores de edad. Otro dato significativo es que hay una gran cantidad de jefas de hogar, o mujeres solas con hijos a su cargo (*La Nación*, 22/2/1998).

La Comisión Municipal de la Vivienda (actualmente Instituto de la Vivienda de la Ciudad) estimó en 2001 que unas 400.000 personas residentes en esta ciudad tienen serios problemas habitacionales. De ese total, 280.000 residirían en asentamientos urbanos precarios, casas tomadas, inquilinatos, edificios abandonados, hoteles informales, y 120.000 en villas.

El proceso de crecimiento de la población en villas de emergencia y núcleos habitacionales transitorios fue muy rápido: se duplicó en los diez años entre el censo de 1991 (50.608 habitantes) y el de 2001 (108.056 habitantes). Las villas también crecieron en densificación a partir de la construcción en altura. Recordemos de todos modos que, al igual que el censo de 1991, los datos recopilados sobre estas modalidades de vivienda se encuentran subestimados, entre otras cuestiones porque un número relevante de familias no fueron censadas.

A esto se suma la problemática de las personas sin techo, que desde la fecha del censo (noviembre 2001) creció notoriamente y cambió el perfil. Los conteos que se realizan periódicamente muestran que en noviembre de 2000 sumaban 1300 personas, y entre 2001 y 2002, 3500 personas. Las zonas con mayor cantidad de indigentes son el microcentro y los barrios de Retiro, Recoleta, San Cristóbal, Almagro, Parque Centenario y Constitución. Faltan incluir, por último, otras modalidades precarias de habitar la ciudad, si bien los datos existentes son contradictorios: 890 personas en hogares de tránsito, y 9000 en planes de subsidio habitacional.¹⁶ En el ámbito del Gran Buenos Aires —si bien tampoco

¹⁶ Fuentes: Informe de la Subsecretaría de Coordinación del Plan Social del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (2002); Informe de la Situación Social de la ciudad de Buenos Aires No. 2 (2003); Informe del Programa Buenos Aires Presente del Gobierno de la Ciudad; Censo Nacional (INDEC 2001); Informe Diagnóstico de la Defensoría del Pueblo de la ciudad de Buenos Aires (2006); y notas del diario *La Nación*, 10/8/01 y 24/2/03.

existen datos certeros—, continuó creciendo la modalidad de asentamientos. Los grupos familiares en situación de emergencia habitacional, pues, no hicieron sino aumentar, en particular luego de la crisis de diciembre de 2001.

Por otra parte, estimaciones oficiales del Gobierno de la Ciudad indican que hay unas 2500 viviendas privadas usurpadas, lo cual, como ya comenté, es un dato por demás erróneo que no hace sino minimizar el alcance del fenómeno. Asimismo, más de 150 propiedades del Gobierno de la Ciudad están ocupadas por moradores ilegales. Los barrios más afectados son La Boca, Barracas, San Telmo, San Cristóbal, Balvanera (que incluye la zona del Abasto) y Constitución. Según el último censo nacional, se estima que las ocupaciones en Buenos Aires han disminuido significativamente en la última década, en parte debido a los muchos desalojos producidos tanto en propiedades privadas como en edificios públicos.¹⁷ Ante la ausencia de estudios específicos, Rodríguez (2006) realizó una elaboración propia en base a datos censales: entre 1991 y 2001, la población ocupante pasó de representar el 15,6% de la población porteña a un 7,7% (vale decir, de unas 160.000 personas, a unas 79.000).

Tal como surge de las políticas comentadas y los datos estadísticos, existe una marcada tendencia a la «invisibilización» de las ocupaciones de edificios y a negarle reconocimiento como fenómeno significativo del hábitat popular. La creciente presencia de los ocupantes en el ejido urbano no solo no conformó, a lo largo de estos años, un problema social para el Estado, sino que esta ni siquiera pudo ser estimada fehacientemente a partir de una categoría censal precisa. La ausencia de dicha categoría censal, como señala acertadamente Rodríguez (1994:

¹⁷ La usurpación, como figura del Código Penal, sólo refería a aquella ocupación ilegal perpetrada por medio de violencia, engaño o abuso de confianza. Al modificarse el tipo penal de la usurpación - introduciéndose como medio comisivo el de la clandestinidad-, toda ocupación ilegal pasa a ser considerada una usurpación en términos de la ley penal, lo cual acelera la operativa del desalojo (Ley 24.454, artículo 181 del Código Penal. *Boletín Oficial de la República Argentina*, 7/3/1995). Por otra parte, el proyecto según el cual la Justicia quedaba habilitada para restituir en forma provisional los inmuebles usurpados a sus propietarios, se convirtió finalmente en ley en septiembre de 2000.

14 y 28), ya conforma *per se* una política, a pesar de que su extensión es la de una ciudad intermedia: "...la falta de información precisa respecto de estos temas (...) puede ser interpretada como una de las políticas que se están implementando en Capital Federal respecto a la vivienda para sectores populares".

No obstante, los ocupantes sí fueron constituidos como sujetos de diversas políticas sociales o asistencialistas por parte del poder local, al igual que los demás habitantes precarios de la ciudad, lo cual no implicó en sí mismo un reconocimiento específico de su condición. Las prácticas de los ocupantes se vieron reducidas a gestos invisibles dentro de una política más amplia que también los volvía invisibles: no existían sus voces en ningún sitio, no se adivinaba su trabajo físico en los papeles ni sus cuerpos se discernían en una categoría censal. Desde esta aparente ausencia pública se les podía crear otros rostros, sombras proclives a la sospecha.

Frente a este panorama confuso de datos estadísticos incompletos, contradictorios y poco sistematizados, considero que es imprescindible no perder de vista que dichas situaciones de precariedad deben ser leídas en términos de una expropiación urbana (Kowarick 1991: 86), o bien como un ajuste urbano producido por condiciones estructurales:

...el empobrecimiento de los sectores populares urbanos no es un suceso meramente coyuntural, ni tampoco lo es su fragmentación y su heterogeneización, sino que todos esos rasgos se presentan como resultantes de los cambios ocurridos en la configuración macroeconómica. Y es de esperar que la consolidación de los aspectos concentradores y excluyentes de este nuevo régimen de acumulación, con la enorme transferencia de recursos a favor de los sectores sociales con mayor poder económico que ha implicado, produzcan correlatos de "ajuste urbano", que, paralelos al disciplinamiento logrados con estos sectores en tanto fuerza laboral (...), configuran políticas que se hagan eco de los reclamos de "poner las cosas en su lugar". Grillo 1995: 4.

Como sostienen Grassi et al. (1994: 19-21), el actual Estado neoliberal, dual en su concepción, acepta la existencia de grupos excluidos e incluye por definición la informalidad, el desempleo, el

subempleo, la desprotección laboral y, consecuentemente, la pobreza. Las profundas transformaciones que implicó el nuevo modelo de acumulación capitalista se vieron agravadas por la transferencia de capitales destinados al pago de la deuda externa, la reestructuración del aparato productivo, y los “ajustes estructurales” recomendados por el Banco Mundial con el objetivo de reducir los déficits fiscales para mejorar la balanza comercial. La reducción del Producto Bruto Interno, el crecimiento del desempleo y la baja de los salarios reales, también contribuyeron al crecimiento de la pobreza de la región.¹⁸ Con lo cual, como ya señalé, las condiciones de vida cada vez más deterioradas de un mayor número de personas, sumado a la menor inversión estatal en políticas habitacionales, incidió en un abrumador crecimiento del déficit habitacional en el Área Metropolitana de Buenos Aires.

LA ILUMINACIÓN FUNCIONAL Y EL DESALOJO EJEMPLAR

Jeifetz et al. señalan que el fenómeno de las ocupaciones dejó de ser invisible a partir de la tendencia a la expulsión, por parte del Estado, de los sectores populares del espacio urbano, en respuesta a la demanda de los sectores concentradores de poder económico que requieren espacios de localización central y fácil acceso.¹⁹

Si bien este proceso está efectivamente ocurriendo, no creo que dicha expulsión traiga aparejada más que una visibilización temporaria, justificada por la expulsión misma, que denomino *iluminación funcional*. El “desborde” de las casas tomadas se visibiliza para la condena social y como preludio de un *desalojo pedagógico*. Una vez que se logra el objetivo de la expulsión, luego de algún momento de auge de la problemática, esta vuelve a sumirse en la más profunda oscuridad de la trama urbana.

¹⁸ Cfr. Procupez 1995: 13. Es importante destacar que el porcentaje de personas por debajo de la línea de pobreza en la ciudad de Buenos Aires se triplicó durante la última década: de 6,7 en 1994 a 21,7 en 2003. Se produjo además un fuerte salto luego de la crisis que colapsó al país en el año 2001, acrecentándose en un 43%.

¹⁹ Jeifetz et al. 1994, citado en Procupez 1995: 19.

Tal fue el caso, por ejemplo, de los *desalojos ejemplares* acontecidos en Buenos Aires durante el mes de julio de 1993, especialmente el caso del solar histórico de Marcó del Pont, de 1871, ubicada en el barrio de Flores, y de las bodegas Giol, la ocupación más emblemática que tuvo la ciudad. En el primer caso, a partir de órdenes precisas del entonces presidente Menem que obviaron la necesaria intervención de la justicia, se desalojó ilegalmente a los ocupantes durante la madrugada, con amenazas y quemas de pertenencias incluidas.

Más violento aún resultó el desalojo de las bodegas Giol, en pleno barrio de Palermo, donde vivían más de 1500 personas. Fueron desalojadas con 300 efectivos policiales, tanquetas, helicópteros, guardia de infantería, camiones y micros. Vale decir que a los más ilegales solo les correspondía, por parte del Estado, una acción también ilegal, que en este caso remitía a los métodos tristemente célebres de la dictadura militar. La directiva expresa del Presidente, tal como lo explicó el Jefe de la Policía Federal, fue la de instrumentar “un dispositivo prevencional y disuasivo en la ciudad de Buenos Aires para impedir que se produzcan nuevas ocupaciones”.

La lógica subyacente de lo que denominamos desalojos ejemplares o pedagógicos consiste en desarticular cualquier posibilidad de resistencia a partir de la imposición de una violencia explícita, que se muestra además como una advertencia sobre el poder coercitivo estatal hacia el resto de las ocupaciones. Estas expulsiones moralizantes suelen condensarse en unos pocos días, como consecuencia de una decisión política que no siempre es explicitada.

Luego de ese intento frustrado de legitimar mecanismos de desalojo forzado sin la intervención de la justicia, el Estado modificó sus maniobras para lograr la expulsión de los ocupantes de la ciudad. Si anteriormente la respuesta a la ilegalidad de las ocupaciones se expresaba en desalojos más o menos compulsivos —política que fue muy cuestionada por el avasallamiento a la esfera de decisión judicial—, a los pocos meses se construyó una vía indirecta de control a través de allanamientos, que abrían la llave para una mayor y más sutil intervención del Poder Ejecutivo.

Mientras los desalojos constituyeron la principal medida adoptada frente a la problemática de las ocupaciones, existía cierta posibilidad de defender socialmente a esos «intrusos», en tanto al argumento de la violación de la propiedad privada podía contraponérsele aquel del derecho a la vivienda digna, igualmente válida ante la ley.

Por el contrario, los allanamientos apuntaron a otras ilegalidades – drogas, robos, etc.– que no sólo eclipsaron la defensa de ese derecho consolidado, sino que además despertaron un repudio generalizado y xenófobo sobre aquel sector social; sanción difícil de revertir en tanto la cuestión de las casas tomadas parecía agotarse, en la construcción discursiva hegemónica, en la esfera de lo delictivo. Para esa época, además, las prácticas y discursos oficiales, así como los medios de comunicación, consideraban a ocupantes e inmigrantes ilegales como un idéntico sector de población.

Unas semanas antes de la violenta requisa en el PADELAI se habían sucedido, también, una serie de allanamientos a “residencias ilegales” de peruanos, acusados de instalar locutorios truchos. Los operativos tuvieron lugar en el contexto de un endurecimiento de la política oficial, tanto con los ocupantes de inmuebles como con los inmigrantes de países vecinos.

En relación a los primeros, otras medidas implementadas en la misma época daban cuenta de dicho endurecimiento, tales como la creación de la Secretaría de Seguridad; el proyecto de ley promoviendo el desalojo inmediato de intrusos; la instrucción especial que recibieron los fiscales nacionales de informar los casos de usurpación que se les presentaran y continuar con las causas penales hasta las últimas consecuencias, etc. A esto se sumó una trama de acciones indirectas que completaban la estrategia de expulsión, como las compañías privatizadas reclamando deudas descomunales por servicios.²⁰

En relación a los segundos, sólo en 1994 fueron expulsados del país más de 23.000 inmigrantes de países vecinos por diversas contravenciones. En un contexto nacional en que los desocupados y subocupados del Área Metropolitana habían ascendido, en solo tres años, de 661.000

²⁰ Cfr. Herzer et al. 1995: 11-28.

a 1.022.000 personas, dichos extranjeros eran acusados de “robar” el trabajo a los argentinos.

No obstante, ya señalé que el propio Gobierno de la Ciudad estimó que la mayoría de los ocupantes proviene del conurbano, en segundo lugar del interior del país y en tercer lugar de países limítrofes y Perú. No obstante, sostengo que esta *invención de la etnicidad*²¹ de los ocupantes produce un efecto de realidad²² casi imposible de contradecir con datos empíricos.

Aquí lo étnico está funcionando como una adscipción de una nacionalidad otra, por lo que simultáneamente se trata de una “invención de lo nacional”. Se conjugan los atributos étnicos adjudicados a bolivianos o peruanos (piel oscura, estatura baja, contextura rolliza) con la condición de no-argentinos. En la medida en que el proyecto de “limpieza cultural” de nuestra nación se expresó aplanando diferencias y homogeneizando a sus habitantes (Segato 1998: 183), no resulta incomprensible que un colla —etnia común de nuestras provincias norteñas—, sea “traducido” por la mirada del porteño como “bolita” o peruano; vale decir, desplazado a la condición de extranjero. Esto se vincula con el fuerte carácter xenofóbico expresado en nuestro país durante aquellos años y en particular, en relación a las usurpaciones.

A comienzos de 1999 se produjo otro momento de iluminación funcional de las casas tomadas por parte del Estado y los medios de comunicación, que luego hubo de derivar —como ya había sucedido cinco años atrás— en un recrudescimiento de la política oficial hacia aquel grupo de los sectores populares. Los medios de comunicación dedicaron una enorme cobertura a tratar otra vez, en forma conjunta, algunas usurpaciones resonantes de la ciudad de Buenos Aires y la problemática de inmigrantes de países vecinos como Bolivia y Perú; casi como si se estuviera aludiendo a la causa y efecto de un mismo fenómeno.

²¹ Sollors (citado en Briones 1998: 60-62) refiere a la invención de la etnicidad como ficciones colectivamente compartidas que son continuamente reinventadas. Otros autores retoman la noción de Sollors, aunque pensada más como construcción cultural que como ficción colectiva.

²² La importancia del relato no radica en que sea cierto o no, sino en el efecto de real que produzca. (Cfr. Barthes 1984: 179-187. Ver también Grossberg 1992: 101). Este imaginario resulta, como diría con agudeza Castoriadis (1993: 219), “más real que lo real”.

Los casos de usurpaciones relatadas por los medios —en donde por lo general se trataba de “intrusos” de origen peruano u otros afines— narraban las peripecias de un comerciante de Barrio Norte que fue a operarse y al volver ya no tenía más casa; así como la ocupación del mismísimo estudio de grabación de Charly García, un famoso cantante de rock. Las crónicas también alertaban sobre la continua invasión de los ilegales en «las zonas más caras de Buenos Aires» —Barrio Norte, Palermo y Belgrano Chico— donde «...las usurpaciones no son usuales» y en muchos casos, «...es la primera vez que pasa algo así» (*La Nación*, 23/1/1999 y 27/1/1999).

Igual que en la época de las bodegas Giol o el solar histórico de Flores, aquí las ocupaciones cobraron una máxima visibilidad en un mínimo de tiempo: todos los casos comentados fueron tratados por los medios de comunicación, prácticamente, en el transcurso de la misma semana. El Gobierno también iluminó funcionalmente la problemática tomando cartas en el asunto: por un lado, dispuso endurecer las leyes migratorias y por otro, se sucedieron una serie de allanamientos y operativos policiales que tuvieron como blanco a inmigrantes bolivianos y peruanos.

NUEVAS FORMAS DE “MERCER LA CIUDAD”

Como vimos en el segundo apartado de este artículo, Oszlak (1991: 28-9) trabaja la contradicción entre el crecimiento de una ocupación del espacio de la ciudad de Buenos Aires por parte de sectores populares (villas, hoteles, inquilinatos, etc.) y los sentimientos

...de una moral burguesa resentida, que veía encarnadas en estas anomalías una negación a la vigencia de derecho, de la justicia, del orden natural de las cosas. Una moral que demandaba reparación, que exigía “poner en su lugar” a la chusma, que reivindicaba que “hay que merecer” vivir en la ciudad: no se trata de un derecho automático, coextensivo a la condición de ciudadano. (...) Esta concepción, sustentada por la convergencia de consideraciones ideológicas, estratégicas y ecológicas, observaría a la ciudad como el lugar

de residencia propio de la “gente decente”, como la “vidriera del país”, como el ámbito físico que devuelve y reafirma valores de orden, equidad, bienestar, pulcritud, ausencia –al menos visible– de pobreza, marginalidad, deterioro y sus epifenómenos (delincuencia, subversión, desborde popular).

Si bien Oszlak aborda prioritariamente en su trabajo la cuestión de las políticas habitacionales durante la época de la dictadura militar (1976-1983), no creo desatinado retomar el espíritu general de su hipótesis –o si se prefiere, su alcance metafórico– para reflexionar sobre la orientación hegemónica de las políticas en la actual conformación del Estado.

Creo que esta concepción de Buenos Aires como vanguardia social y cultural del país, como la más reluciente vidriera hacia el resto de la nación y el mundo, cuyo deterioro ha de ser sublimado, permanece vigente.

Sin intentar una enumeración exhaustiva de las políticas sociales actuales del poder local, quiero remarcar al menos el carácter de permanente transitoriedad que confluyen en varias de ellas, a pesar de los proclamados eslogans de construir una Buenos Aires para todos. En primer lugar, el tratamiento separado de los residuos para favorecer a los cartoneros provenientes del siempre imaginado más pobre conurbano, demagógicamente publicitado hasta en los cines, estimula la autoimagen progresista del poder local al tiempo que devuelve el problema –y a la gente que lo porta– a su necesario y único destino: la provincia.²³

Aunque obliterado en el discurso, la muy onerosa política de hoteles temporarios llevada a cabo por la Secretaría de Promoción Social tampoco escapa a la lógica descripta:

“... es un sistema totalmente perverso. Hay unas 10.000 personas viviendo en los hoteles del viejo plan, y unos 20.000, según Ibarra, del nuevo plan. Y son totalmente sórdidos, lleno de restricciones, todo depende además si le caés en gracia al encargado o no... (...)”

²³ No todos los cartoneros, sin embargo, provienen del conurbano. Un grupo de cartoneros que habita en la ciudad, vecinos de las villas 15, 1.11.14 y 31 (de Lugano, Soldati y Retiro, respectivamente), denunció a la Defensoría del Pueblo que en el desarrollo de su actividad laboral sufren en forma reiterada multas, penalidades, secuestros de carros y acoso policial.

Uno lo vota igual a Ibarra, pero la verdad, la política habitacional no existe. Se gastan fortunas en unos hoteles de mierda. Entrevista a una funcionaria del Gobierno de la Ciudad, setiembre 2003.

En un sentido similar, la reubicación de familias en condiciones de emergencia habitacional a través de subsidios habitacionales, según el comentario de una empleada del Gobierno de la Ciudad, es “pan para hoy y hambre para mañana”; pues se dilapida rápidamente en un hotel-pensión y a los pocos meses, la familia queda en la calle otra vez.

Lejos de este paradigma exclusivo que acabo de presentar, la gestión pública porteña se presenta, por el contrario, como una meca accesible a cualquier ser humano. En el folleto “La ciudad te integra”, de 2003, se describe cómo los cartoneros “fueron reconocidos en su trabajo” y los extranjeros “que eligen vivir en la ciudad reciben asesoramiento para obtener sus documentos, y tal como dice la Constitución, tienen garantizado el derecho a la educación, la salud, el trabajo, la ayuda social y los derechos políticos”. Lo que nunca tendrán asegurado es el derecho a la vivienda, pues los pocos planes que existen en vigencia requieren —entre otras cuestiones como un ingreso mínimo— contar con un documento de nacionalidad argentino; lo que constituye —como dictaminó la Defensoría del Pueblo— una política discriminatoria por parte de la Comisión Municipal de la Vivienda.

Si bien resulta imposible desplegar en detalle la enorme complejidad de las políticas habitacionales de Buenos Aires y el conurbano, quiero señalar algunas cuestiones.

Al menos reglamentariamente, la Comisión Municipal de la Vivienda prevé diferentes operatorias para personas que se encuentran en emergencia habitacional.²⁴ Estas operatorias son: I) Operatoria Terreno Proyecto y Construcción; II) Operatoria “Renovación de Conventillos en la Boca”;

²⁴ Un ocupante de un baldío en San Telmo comentaba, a propósito de la lógica de entrega de los subsidios habitacionales por estar en situación de “emergencia habitacional”: *Qué es eso de la emergencia habitacional? Es una locura. ¿Tengo que ir a la calle con mis cinco hijos para que me lleven a un hotel...?* (Jorge, 45 años. Entrevista realizada por Paula Yacovino en agosto de 2003 durante una reunión de diversos actores —assembleistas, organizaciones, ocupantes— para tratar el tema de la vivienda).

III) Operatorias de villas; IV) Operatoria de Financiamiento compartido con Cooperativas; V) la Operatoria “Casa propia”; y el Programa de Emergencia Habitacional (recuperos y otorgamiento de créditos hipotecarios).

La primera operatoria está destinada a satisfacer la demanda de una amplia población de clase media mediante la construcción masiva de viviendas en una trama urbana consolidada. La segunda, que es una operatoria cerrada como en el caso de las villas, requiere tener un ingreso total del grupo familiar tal, que la cuota no lo afecte en más del 25%. La misma es una derivación del programa de rehabilitación de conventillos del Recup-Boca.

La operatoria de villas, que tiene como objetivo la integración física y social de los barrios al resto de la Ciudad, solo está siendo implementada en la actualidad en algunas villas y difícilmente incluya a las nuevas villas de la ciudad.

Como señalan Cravino et al. (2002: 13):

...esto (...) implicó el reconocimiento de que las villas y los asentamientos no constituían ya una escala en un virtual ascenso social, sino que por el contrario, eran seguramente el único tipo de hábitat que podían esperar. Se asumió, sin mediaciones, que la equidad habitacional pasaba por igualar a todos los miembros de la ciudad como “propietarios”. Esto suponía una cristalización de las situaciones muy desiguales y de hecho una secundarización de la cuestión de la vivienda.

En cuanto a la operatoria de financiamiento compartido, se invita a la participación de cooperativas de viviendas vinculadas a empresas constructoras. La operatoria “casa propia” se destina a grupos familiares con ingresos mensuales superiores a \$2000 que no se encuadran en el perfil señalado por la ley FONAVI y con posibilidad de pago de cuota mensual del orden de los \$700.

Por último, el Programa de Emergencia habitacional prevé el otorgamiento de créditos hipotecarios (que tuvo vigencia hasta el año 2000), y por el otro, el sistema de recuperos de viviendas, entregadas en carácter de Tenencia Precaria para evitar la intrusión. Estas Tenencias Precarias

rias, una vez cumplidos los trámites administrativos correspondientes, se transforman en adjudicaciones en venta o en comodato, según el caso. Demás está decir que muchas de las políticas descriptas, además de su escasa implementación, no están destinadas a sectores de escasos recursos.

Como describe Lekerman (2002: 1-2), las formas de acceso diferencial y discriminatorio a las viviendas sociales “ofrecidas” por el Estado crean, en la práctica, la “...inaccesibilidad a una vivienda social, por parte del Estado, a través de rutinas y procedimientos institucionales, donde gran parte de los sectores de la población pobre de la ciudad de Buenos Aires se inscribe en una situación de ilegalidad”. La autora comprende dicha ilegalidad en un sentido amplio, vale decir, no sólo por el hecho de no contar con la titularidad de las tierras de las villas o asentamientos que habitan, sino también “...por quedar limitados a prácticas de adjudicación de viviendas en virtud del arbitrario diseño de las normas pensadas para tal fin”.

En el conurbano, las intervenciones del Estado respecto a la tierra por lo general fueron *ex post*; vale decir que “los sectores de bajos ingresos fueron los protagonistas de la política habitacional, autourbanizando y autoconstruyendo la ciudad” (Cravino et al. 2002: 15). La ausencia de políticas habitacionales en esta región –una de las más críticas de la Argentina– fue, según los autores, prácticamente total.

EL ESTADO COMO UN JANO DE DOS CARAS

Como señalan lúcidamente Grassi et al. (1994: 22), “si [en el Estado Neoliberal] la vivienda, la educación, el trabajo, el salario, etc., pierden su condición de derechos (constitutivos de sujetos colectivos) para ser recursos cuyo acceso regula únicamente el mercado, el no acceso deja de constituir un problema del Estado, para devenir un problema de particulares”. En efecto, diversos autores coinciden en señalar que la vivienda es crecientemente definida y aceptada como un bien privado que debe adquirirse en el mercado a partir de capacidades individuales.²⁵

²⁵ Cfr Rodríguez y Procupez 1999, citado en Puertas 1999: 3.

Los cambios profundos que las políticas habitacionales han sufrido en los últimos años, produjeron, pues, "...un deslizamiento de la condición de vivienda como política social a su transformación en mercancía, sujeta a las acciones de las políticas neoliberales y a las recomendaciones de las agencias internacionales."²⁶ Ejemplo de ello es cómo a partir de la década del '90, y en el marco de una profunda reestructuración del Estado como producto de los imperativos del sistema financiero global, se agravó el proceso de deconstrucción de la vivienda social.²⁷

En el ámbito específico de la ciudad de Buenos Aires, no resulta excesivo afirmar que, actualmente, las políticas habitacionales oscilan entre el exceso de restricciones, el clientelismo político, la escasez y el absurdo, reeditando la problemática de un número cada vez mayor de ciudadanos que ni siquiera "merece vivir" en la ciudad, y que es expulsado de ella en forma sutil y casi inadvertida.

Sin embargo, la expulsión inadvertida configura solo una de las facetas de este Estado que se presenta como un Estado "...bifronte, como un Jano que castiga y a la vez trata de reparar en parte sus excesos. (...) En aquellos casos en que la implacable aplicación de ciertas medidas (...) condujo a situaciones límite, será interesante examinar la acción desplegada por los 'bomberos' del Estado, es decir, organismos y programas destinados a aliviar la situación de los sectores más desprotegidos²⁸".

Como lo demostraron una serie de episodios a escala nacional (por ejemplo, el estado de sitio o la represión a propósito de cacerolazos, piquetes urbanos, cortes de ruta, etc.), la violencia estatal se mantuvo "a la orden del día". Si la política de legitimación del Estado Neoliberal oscila "...entre el asistencialismo y la represión²⁹", tal contrapunto se expresa, en las políticas habitacionales, en la simultánea existencia de subsidios habitacionales que no solucionan el problema de la vivienda (el asistencialismo) y los desalojos ejemplares (la represión).

²⁶ Cravino 2001.

²⁷ Cfr. Cravino et al. 2002: 25-6.

²⁸ Oszlak 1991: 31-32.

²⁹ Grassi et al., 1994: 22.

En rigor, dichos subsidios conforman un encubrimiento de la violencia de cualquier expulsión. La contracara de la violencia inadvertida – vale decir, la violencia explícita– se corporiza en los casos en que se vuelve imprescindible –desde cierta lógica dominante– disciplinar el exceso de ocupaciones sobre la ciudad, ya sea por su presencia en barrios demasiado prestigiosos (como las bodegas Giol en Palermo), o por invadir parte del patrimonio público, como el caso del solar histórico del barrio de Flores (1993) o el edificio del ex Patronato de la Infancia en San Telmo (2003).³⁰

Lo interesante de los casos reseñados es que la violencia se ejercita, no azarosamente, contra un grupo preciso de habitantes precarios de la ciudad: los ocupantes ilegales de inmuebles.

Durante 2002 se “recuperaron” dos terrenos de la zona de Abasto –y otro correspondiente al distrito, aunque más lejano–, con el objeto de convertirlos en espacios verdes, recreativos, e incluso para gestionar un espacio de alimentación y contención de niños pequeños. La “recuperación³¹” incluyó la “reubicación de familias” que vivían en el lugar a través de subsidios habitacionales; subsidios que, se dilapidan en un hotel-pensión, por lo que a los pocos meses la familia queda en la calle otra vez. De esta manera, dichos subsidios operan como un desalojo liberado de violencia, aunque no por inadvertida, la violencia de la expulsión cesa de funcionar.

Hoy día, un gran número de políticas vinculadas al mejoramiento ambiental o cultural del barrio precisan, como punta de partida, despla-

³⁰ El violento desalojo de los ocupantes del ex PADELAI en febrero de 2003 reedita lo que aquí di en llamar la iluminación funcional en servicio de un desalojo ejemplar. En este caso, la medida aleccionadora iba dirigida hacia los espacios “recuperados” por asambleístas a lo largo de 2002, que fueron progresivamente “desmantelados”, en su vasta mayoría, en 2003.

Es necesario recordar que, luego de los célebres cacerolazos del 19 y 20 de diciembre de 2001, comienzan a surgir las asambleas barriales en diversas esquinas de la ciudad. Ese “tomar las calles”, saturado de nuevos sentidos, tuvo como correlato la extensión de ese derecho a otros espacios, públicos o privados. En lugar de “ocupación” o toma, estas acciones fueron entendidas en términos de “recuperación” de espacios por y para el barrio (Cfr. Carman y Yacovino 2003).

³¹ Aquí el uso del término “recuperación” se diferencia notablemente del contenido que le asignan, por ejemplo, los asambleístas de la ciudad a sus espacios recuperados, que incluyen actividades -y aun vivienda- para los sectores menos favorecidos.

zar a los habitantes “indeseables”. En todos los casos, lo ambiental resulta un argumento “neutral” para echar “intrusos”, pues se los desaloja “por su propio bien”, “por su propia seguridad”, o para defender el espacio público. Por esa aparente ausencia de carga ideológica, el embellecimiento ambiental o cultural de un área degradada gana un consenso rápido entre actores diversos, por contraposición a la problemática de los ilegales o los sin techo, que es objeto de múltiples disputas.

La violencia física de la expulsión compulsiva de antaño (expresada paradigmáticamente en la erradicación de villas miseria), se desplaza en la actualidad a una violencia simbólica que dificulta el trazado de una resistencia. Como señala irónicamente Lacarrieu (2002), el “merecer la ciudad” se construye, en tiempos de democracia, desde el acceso a la estetización de la ciudad. En tanto los ocupantes carecen de presión reivindicativa sobre el Estado, y a la vez son pobres ilegítimos a los ojos de la sociedad, el desalojo de estos sectores resulta más sencillo de viabilizar. El costo social siempre resulta menor que en el caso de una villa de mayor antigüedad y con fuertes relaciones clientelares con el Estado.

Por otra parte, la cultura, el patrimonio y el medio ambiente resultan argumentos eficaces para contribuir al desalojo. Lo cultural-histórico-patrimonial es vivido como auténtico, como pieza única insustituible, por encima de cualquier fin social que pasa a ser considerado contingente, masivo, y por tanto, intercambiable.

Un ejemplo interesante de esto último fue la “recuperación” de un anexo del Museo de Arte Moderno de San Telmo por el Movimiento de Trabajadores Desocupados (MTD) a principios de 2003. El edificio en ruinas aledaño al Museo, que estaba destinado a la ampliación del mismo, fue recuperado como vivienda para algunas familias y también como espacio para comedor popular y dictado de talleres. Sin embargo, el argumento de organizar tareas comunitarias y sociales no resultó suficiente para convalidar determinados usos del espacio histórico, como destruir una baldosa original, y fue desalojado casi inmediatamente por el Gobierno de la Ciudad. Estas prácticas de destrucción del patrimonio histórico resultan imposibles de legitimar bajo ningún fin social, con lo cual la toma fue interpretada hegemónicamente como una *usurpación* y no como una *recuperación*.

No obstante, los asambleístas pueden, eventualmente, ser contruidos como un interlocutor válido frente al Estado a partir del altruismo de sus fines, por contraposición a los ocupantes que no tienen un plusvalor cultural equivalente para mostrar. En este sentido resulta paradigmático el fallo judicial de la Cámara Federal, que le da la razón a los vecinos asambleístas de Villa Urquiza y determina que no cometieron delito alguno al utilizar terrenos públicos del ex Ferrocarril Mitre para fines comunitarios. La disposición de la Cámara Federal avala el fallo de primera instancia, que también archivó la causa por inexistencia de delito, a raíz de una denuncia de usurpación por parte de la Policía Federal y el Organismo Nacional de Bienes del Estado (ONABE). En mayo de 2002, el juez federal que llevaba la causa falló que la ocupación no revestía carácter de ocupación, pero el fiscal apeló la resolución y el expediente terminó en la Cámara Federal. Los camaristas entonces también decidieron que los vecinos no cometieron una usurpación porque “el ánimo de los ocupantes no fue turbar la posesión o tenencia del inmueble, sino realizar en él diversas actividades de utilidad pública” (*Clarín*, 18/10/2003).

Los convenios de uso celebrados entre reparticiones públicas y asambleístas que recuperan espacios resultan otro ejemplo de cómo estos últimos logran ser contruidos como un interlocutor válido frente al Estado. Si bien algunos de los espacios recuperados lograron la tenencia precaria de los predios, no debemos olvidar que, según las coyunturas, el propio poder público también produjo desalojos ejemplares de espacios recuperados y desarticuló buena parte de estas novedosas experiencias surgidas tras los cacerolazos de diciembre de 2001. Las declaraciones públicas del presidente Duhalde durante 2002 respecto a que “con las asambleas no se puede gobernar” resultan por demás ilustrativas al respecto.

Si los villeros o los asambleístas que recuperan espacios pueden contruirse como interlocutores válidos frente al Estado, los ocupantes solo lo serán en tanto destinatarios de políticas asistencialistas o bien como beneficiarios de políticas habitacionales, en la medida en que medie alguna organización representando sus intereses. En efecto, el Estado solo reconoce a los ocupantes reunidos alrededor de un nombre legiti-

mo, que aluda menos a su condición de ilegales que a su logro organizativo:

La presencia o la ausencia de un grupo en el enclavamiento oficial depende de su actitud para hacerse reconocer, para hacerse percibir y para hacerse admitir, y por consiguiente para obtener, lo más a menudo a viva fuerza, un lugar en el orden social, y para escapar así de la existencia bastarda de las «profesiones u oficios sin nombre» (...) o las actividades ilegítimas (...). Los grupos dependen de las palabras que los designan: en efecto, el poder de imponer el reconocimiento depende de la actitud de movilizarse alrededor de un nombre (...) y por consiguiente para apropiarse de un nombre común y comulgar con un nombre propio, y para movilizar así la fuerza que hace a la unión, la que crea el poder unificador del nombre, de la consigna.
Bourdieu 1988: 491

En este sentido, los ocupantes que no logran salir del anonimato y la evidencia empírica de la mera “intrusión” en el espacio urbano refuerzan, involuntariamente, su condición de ilegalidad. Inversamente, los pocos reconocimientos que obtuvieron los ocupantes de inmuebles de la ciudad por parte del poder local fueron posibilitados, en todos los casos, a partir de la intermediación del Movimiento de Ocupantes e Inquilinos, cuya capacidad de presión no se equipara tampoco a la que históricamente tuvo el Movimiento Villero, ni la que hoy encarnan los “punteros” de las villas.

Así sucedió desde la gestión de intendente Grosso (1989-1992) en adelante, con la venta o la cesión de determinados predios a grupos de ocupantes nucleados en cooperativas con el apoyo del MOI. Se puede mencionar el caso del ex Patronato de la Infancia en San Telmo, y también experiencias más contemporáneas como la traza de la ex Autopista 3, el silo de El Molino del barrio de Constitución, la fábrica-vivienda cercana al pasaje Lanín en el barrio de Barracas, etc. Estas experiencias de “ocupantes convertidos en vecinos” resultan, sin embargo, muy resistidas por los demás vecinos de los barrios donde se emplazan, así como también por algunos medios de comunicación que aluden despectivamente al “obsequio” del “bien usurpado a los propios intrusos” como una política demagógica hacia los pobres. Dichas operatorias re-

sultarían inadmisibles, además, en zonas muy cotizadas de la ciudad o en el caso de ocupaciones de alto contenido patrimonial. En efecto, algunos “obsequios” de inmuebles ocupados de alto contenido patrimonial, como el caso del ex Patronato de la Infancia en San Telmo, terminaron fracasando.

Es importante tener en cuenta, además, que políticas actuales de vivienda –como la ley 341 del Instituto de la Vivienda de la Ciudad– suponen una organización previa de sus habitantes, pues el dinero de la operatoria involucrada es girada directamente a la cooperativa que nuclea a los beneficiarios. Si los habitantes de la traza de la Ex Autopista 3 “entraron” dentro de dicha operatoria lo fue también por su relación, al menos parcial, con el Movimiento de Ocupantes e Inquilinos. En el caso de la Ex autopista 3, el Programa de Recuperación que prevé el Instituto de la Vivienda contempla desarrollar un Plan de Soluciones Habitacionales para las más de mil familias que ocupan inmuebles a lo largo de la traza a través de múltiples alternativas: construcción de vivienda económica nueva en los terrenos baldíos o subutilizados; venta a los ocupantes de los inmuebles que por sus características edilicias y valores de mercado se adapten a las necesidades y posibilidades de las familias; otorgamiento de créditos individuales o mancomunados. De la operatoria se desprende que los habitantes de la “zona cara” de la ex AU 3 (Saavedra, Coghlan, Villa Urquiza) van a ser “relocalizados”, con lo cual se reedita la lógica ya mencionada de que solo las ocupaciones ilegales que se “asemejan” a una villa (los habitantes de la traza cercanos a Puente Alsina, en este caso) pueden permanecer en la ciudad o lograr radicarse en ella.

LAS “OCUPACIONES ATREVIDAS” Y OTRAS NOTAS FINALES

Cabría preguntarse entonces por qué, para el Estado, los ocupantes de inmuebles no alcanzaron –a lo largo de estas décadas donde el fenómeno no hizo sino crecer– el status de sujeto social, histórico y político.

En primer lugar, habría que preguntarse por qué la ocupación de inmuebles no logra erigirse como un problema social que “merezca” intervenciones de más largo aliento, más allá del mero asistencialismo, el desalojo o la represión.

Como señala Grassi (2003: 22), “la aflicción de un grupo social no es por sí un problema social a menos que sea constituido como tal, por la acción eficaz de sujetos interesados de distintas maneras en imponer un tal estado de cosas (...), como una situación problemática para la sociedad en su conjunto”. Como señala la autora, un problema no se define aislado, ni por su dimensión absoluta, sino inscripto en una red de problemas que mantiene continuidad en el tipo de argumentación y explicaciones.

En este sentido, la invisibilidad e ilegalidad de los ocupantes debe pensarse en articulación a la visibilidad y legalidad que sí adquieren los villeros por parte del Estado, pues, a pesar de la enorme disparidad numérica entre ambos, estos últimos continuaron siendo percibidos por el poder local como sujetos legítimos de políticas habitacionales.³² Como ya señalé, el Programa de Radicación de Villas generado por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires operó en la reconversión del estatuto legal de los villeros. Pero volvamos a nuestro primer esbozo de respuesta. Cito otra vez a Grassi:

...la definición del problema social es objeto de disputas simbólicas y teóricas que enmascaran intereses que orientan la acción en lo atinente a la solución del mismo; esto es, los planes y programas de los diversos sectores de la política social del Estado. Las explicaciones y argumentos que se esgrimen y confrontan entre sí suponen una concepción de la tensión subyacente desposesión/igualdad-libertad y, por ende, contribuyen a la manera en que se constituye tal cuestión social en cada época. Grassi 2003: 23.

En el caso de los ocupantes resulta más sencillo contraponer la primacía de la propiedad privada sobre el derecho a la vivienda. En pri-

³² Una asimetría similar se evidencia en la enorme preocupación que históricamente suscitaron las villas en el campo de las ciencias sociales, a diferencia de los escasos estudios dedicados a ocupaciones de inmuebles, en el ámbito de la misma ciudad.

mer lugar, la ocupación de inmuebles –a diferencia de las villas– no es considerada, desde un punto de vista hegemónico, una alternativa habitacional de sectores postergados, sino lisa y llanamente un delito. Si el “romper candado” ya constituye el primer delito, de ahí se suele inferir automáticamente que sus habitantes se dedican a la delincuencia. Al menos tentativamente, quise mostrar aquí de qué modo las prácticas y discursos del Estado, desde el regreso de la democracia, han desplazando a los ocupantes a una progresiva invisibilidad e ilegalidad, a diferencia de otros habitantes precarios de la misma ciudad, como los villeros.

Por último, es necesario tener en cuenta que la ocupación vulnera más fuertemente el valor de la propiedad privada que un asentamiento en un devaluado confín del conurbano o una villa en los bordes de la ciudad capital.

La localización de los sectores populares en la ciudad –y especialmente en sus zonas céntricas– persigue, como ya sabemos, el acceso a las oportunidades económicas o a la satisfacción de las necesidades de la vida material. Algunas reparticiones del Estado, así como sectores de clase media urbana, parten del supuesto de que los nuevos “intrusos” del espacio urbano no “merecen vivir” en la ciudad, ni mucho menos en sus barrios cotizados. En efecto, cuando las casas tomadas se emplazan en zonas mejor situadas que las villas³³ –que sería una suerte de “hábitat natural” de los pobres–, esto es vivido como una amenaza: “...en lugar de moderarse, las intrusiones se estarían tornando más atrevidas, por así decirlo³⁴”.

Esta apreciación se agrava en el caso de tomar casas habitadas, históricas, o en los barrios más prestigiosos.³⁵ La cercanía física de los

³³ Esta afirmación también es discutible, ya que algunas villas están emplazadas muy próximas a la *city* porteña y en terrenos altamente cotizados, como el caso de la villa 31 de Retiro. Análogamente, también hay ocupaciones ilegales en sitios marginales de la ciudad.

³⁴ “Usurpaciones: víctimas inermes”. Editorial del diario *La Nación*, 27/1/99, pág. 14.

³⁵ Basta recordar la indignación que provocó –tanto en los vecinos del barrio como en los medios de comunicación– la toma de un espacio lindero al Ferrocarril San Martín, sobre la avenida Santa Fe, muy cercano a la exclusiva torre Le Parc de Palermo, por parte de unas setenta familias del movimiento piquetero Teresa Rodríguez, el 7 de noviembre de 2003. Estos ocupantes eran más marginales precisamente por no estar en los márgenes y haber osado fijar residencia en el corazón mismo de la ciudad soñada como ideal.

“indeseables” –sin muro mediante como en las urbanizaciones cerradas– amenaza, en fin, el status y la identidad de los “vecinos nobles”.

BIBLIOGRAFÍA

- Abba, A. et al. (1984), *Diagnóstico de la situación habitacional de la población carenciada en Capital Federal*. Subsecretaría de Planeamiento. Dirección de Políticas y Planes. Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.
- Barthes, R. (1984), *El susurro del lenguaje. Más allá de la palabra y la escritura*. Ediciones Paidós, Buenos Aires.
- Bellardi, M. (1994), *Inquilinatos y hoteles pensión en Buenos Aires a fines del siglo XX: la trayectoria centenaria del mercado de alquiler de piezas*, Mimeo.
- Briones, C. (1998), *La alteridad del “Cuarto Mundo”. Una deconstrucción antropológica de la diferencia*. Ediciones del Sol. Buenos Aires.
- Carman, M. (2003), inédito. Narraciones de Identidad, procesos de ennoblecimiento y disputas por el patrimonio en el barrio del Abasto. El caso de los ocupantes ilegales de casas tomadas. Tesis Doctoral, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires (Biblioteca de la Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires).
- (2003) inédito. “Espacios tomados o recuperados? Notas sobre algunas prácticas de apropiación del espacio urbano en Buenos Aires antes y después del cacerolazo”. (en colaboración con María Paula Yacovino). Trabajo presentado en las Segundas Jornadas de Investigadores en Antropología Social. Instituto de Ciencias Antropológicas, Facultad de Filosofía y Letras, UBA, agosto 2004.
- Castoriadis, C. (1983), *La institución imaginaria de la sociedad*. Tusquets Editores. Buenos Aires.
- Cravino, M. C. (2001), inédito. La propiedad de la tierra como un proceso. Estudio comparativo de casos en ocupaciones de tierras en el Area Metropolitana de Buenos Aires. Encuentro de Society for

- Latin American Studies. Birmingham (Inglaterra) 6-9 de abril de 2001.
- (2002), Notas sobre la política habitacional en el Area Metropolitana de Buenos Aires en los años 90. (en coautoría) *Cuestión social y política social en el Gran Buenos Aires*. Luciano Andre-nacci (org.). Ediciones al Margen. Universidad Nacional de Gene-ral Sarmiento.
- Cuenya, B. (1988), "Inquilinatos en la Ciudad de Buenos Aires. Referen-tes teóricos e históricos y un estudio de caso en el barrio de Almagro". *Cuadernos del CEUR* 24. Buenos Aires.
- Grassi, E. (1994), en colaboración con Hintze y Neufeld, *Políticas so-ciales. Crisis y ajuste estructural*. Espacio Editorial. Buenos Ai-res.
- (2003), Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame [I]. Espacio Editorial. Buenos Aires.
- Grillo, O. (1995), "Notas sobre las formas de asentamiento de los secto-res populares en relación con los impactos de las políticas de ajuste. Políticas sociales y estrategias habitacionales". (Grillo, Lacarrieu y Raggio). Espacio Editorial. Buenos Aires. Pp. 3-61.
- Grossberg, L. (1992), "Articulation and Agency. We Gotta Get Out of This Place. Popular Conservatism and Posmodern Culture". Routledge. New York-London. Pp. 89-127.
- Herzer, H. et al. (1995), "Hábitat popular, organizaciones territoriales y gobierno local en el Area Metropolitana de Buenos Aires. Análisis comparativo de dos estudios de caso". Documento de trabajo No. 1. Instituto de Investigaciones Gino Germani. Buenos Aires.
- Kowarick, L. (1991), "Ciudad y ciudadanía", *Nueva Ciudad*: 114. Caracas.
- Lacarrieu, M. (1993), inédito. *Luchas por la apropiación del espacio y políticas de vivienda: el caso de los conventillos de La Boca*. Tesis doctoral. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Buenos Aires.
- Lekerman, V. (2002), inédito. Acceso a una "vivienda social" por parte del Estado. Las políticas urbanas habitacionales para sectores de la población de bajos recursos económicos. Proyecto de Investigación beca doctoral CONICET.

- Oslak, O. (1991), "Merecer la ciudad. Los pobres y el derecho al espacio urbano", Humanitas-CEDES. Buenos Aires.
- Procupez, V. (1995), inédito. *Ladrillo por ladrillo: construcción de identidad social en el marco de una cooperativa de vivienda*. Tesis de licenciatura. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Buenos Aires.
- Puertas, A. (1999), inédito, "Prácticas organizativas y percepciones de familias ocupantes sobre su situación habitacional. Una reconstrucción de la historia y los emprendimientos organizativos. El caso de la fábrica tomada *Súchar*."
- Rivas, E. (1991), "Mercado y submercados de vivienda (alquiler de habitación)". *Inquilinatos y hoteles*. Gazzoli (comp.). Biblioteca política N° 328. Centro Editor América Latina. Buenos Aires.
- Rodriguez, M. C. (1993), "La ocupación de viviendas en Capital Federal". *Delito y Sociedad* 3: 183-187. Buenos Aires.
- (1994), inédito. Vinculación entre organizaciones de sectores populares y el gobierno municipal. El caso de la Ex-AU3. Segundo Informe de Avance. Beca de iniciación UBACyT.
- Segato, R. (1998), The color-blind subject of Myth, or where to find Africa in the nation. *Annual Review of Anthropology* 27: 129-151.
- (1999), Identidades políticas/Alteridades históricas: una crítica a las certezas del pluralismo global. *Anuário Antropológico* 197: 161-196. Tempo Brasileiro. Rio de Janeiro.

RESUMEN

En este artículo interesa analizar el fenómeno de las ocupaciones de inmuebles en la ciudad de Buenos Aires desde el regreso de la democracia (1983). Mi interés se centra en comprender por qué los ocupantes de inmuebles –a diferencia de otros habitantes precarios de la ciudad, como los villeros– son transformados en sujetos “invisibles” por parte del Estado, a la vez que categorizados a partir de una sumatoria de ilegalidades. En efecto, si este fenómeno fue reconocido como tal en los últimos años, lo fue solamente como justificativo de una política cada vez más restrictiva en relación al mismo, que se expresó tanto en las mayores facilidades para viabilizar su expulsión, como en la dramática ausencia de políticas habitacionales acordes con las necesidades de esta población.

ABSTRACT

This article is intent on analyzing the squatter phenomenon in the city of Buenos Aires since the return of the democratic government in 1983. I intend to focus on the reasons why squatters -unlike other precarious city inhabitants, such as the slumdweller- become ignored by the government and are, at the same time, categorized on the basis of an aggregate of illegal factors. In fact, if this phenomenon has been regarded as such in the past years, it was due to an increasingly restrictive policy concerning this phenomenon, which was manifested not only in readily evicting strategies, but also in the dramatic lack of satisfactory housing policies for the aforementioned population.

PALABRAS CLAVE / KEY BOARDS

Ocupaciones ilegales - villas - políticas habitacionales - ciudad visible - ciudad invisible

squatter settlements - slums - housing policies - visible city - invisible city

La ciudad visible y la ciudad invisible ...