

Entre la civilización y la barbarie: una mirada sobre la integración en las políticas de radicación de asentamientos informales en la Ciudad de Buenos Aires a partir del caso "Sector Polideportivo"

Nicolás Dino Fermé^{1 2}

Resumen

Este artículo, lejos de presentar una serie de conclusiones acabadas, pretende plantear un conjunto de reflexiones y problematizaciones respecto a la vivienda social como artefacto civilizatorio o de integración. Esta problematización responde a nuestro estudio exploratorio desarrollado en el conjunto habitacional "Sector Polideportivo", en el cual se relocalizaron 480 familias provenientes de la Villa 1-11-14. Allí pudimos relevar procesos de modificación ad hoc de las viviendas y de los esquemas de organización. Esto nos llevó a preguntarnos respecto del origen del desfasaje entre la vivienda provista y las economías prácticas de los actuales residentes. Partiendo de ese interrogante, se esbozarán algunas cuestiones que hicieron a la emergencia de intervenciones habitacionales para las "clases peligrosas" a principios del siglo pasado así como del proceso de modernización de la vivienda. A su vez, saltaremos a mediados del siglo pasado para presentar las intervenciones respecto de la "cuestión villera". Allí marcaremos cómo la vivienda es mentada como un artefacto civilizatorio frente a las "pautas tradicionales" de los residentes en asentamientos informales. No obstante, con el retorno de la democracia en la década de 1980, asistimos a un cambio de paradigma en la intervención frente a la "cuestión ville-

ra" de la erradicación a la radicación. Allí esbozaremos algunas remanencias de las intervenciones previas y así como ciertas cegueras respecto a las economías prácticas de su población objetivo.

Finalmente, presentaremos nuestro estado de reflexión respecto a cómo tratar de abordar los procesos de modificación de las viviendas sin descuidar las lógicas de las economías prácticas de sus residentes.

Palabras clave: vivienda social – integración – usos – políticas públicas.

1. Introducción

Este artículo, lejos de presentar una serie de conclusiones acabadas, pretende plantear un conjunto de reflexiones y problematizaciones respecto a la vivienda social como artefacto civilizatorio o de integración.

En el primer apartado, presentaremos el contexto en que surge la pregunta por estas cuestiones. Esta responde a nuestro estudio exploratorio desarrollado entre 2009 y 2011 en el conjunto habitacional "Sector Polideportivo", en el cual se relocalizaron 480 familias provenientes de la Villa 1-11-14. Allí pudimos relevar procesos de modificación ad hoc de las viviendas y de los esquemas de organización lo que nos llevó a preguntarnos respecto del origen del desfasaje entre la vivienda provista y las economías prácticas de los actuales residentes.

Con esta pregunta en mente, en el segundo apartado ensayaremos una reflexión breve respecto de dos grandes momentos de las políticas de vivienda destinada a los sectores populares. En primer lugar, se esbozarán algunas cuestiones que hicieron a la emergencia de intervenciones habitacionales para las "clases peligrosas", referida a la condena moral de la vivienda popular de la época y el proceso de compactación y división funcional como parte de una modernización de ese artefacto. En segundo lugar, saltaremos hacia los programas de erradicación de villas de mediados del siglo pasado para luego concentrarnos en el Programa de Erradicación de Villas (PEVE) como respuesta a la "cuestión villera". Allí marcaremos cómo la vivienda es mentada como un artefacto civilizatorio frente a las "pautas tradicionales" de los residentes en asentamientos informales.

En el tercer apartado, nos centraremos en el cambio de paradigma frente a la "cuestión villera" de la erradicación a la radi-

1 Lic. en Ciencias Políticas – FSOC/UBA. Maestrando en Antropología Social – UNSAM/IDAES/IDES. Beca-rio Conicet – AEU/IIGG/FSOC/UBA.

2 Agradecemos los comentarios, interrogantes y críticas planteadas por Guillermo Jajamovich en la redacción de este artículo.

cación bajo el contexto democrático que se abre en la década de 1980. Allí buscaremos subrayar un cambio en el discurso de los programas que sin embargo no necesariamente se traducen en la práctica. Así, se indican algunas remanencias entre esos programas destinados a sectores populares y ciertas cegueras respecto a sus economías prácticas. Estas cegueras serán abordadas como parte de un pensamiento etnocentrista que se irá reproduciendo, de forma más o menos aggiornada, a lo largo de los años.

Finalmente, presentaremos nuestro estado de avance respecto a cómo tratar de estudiar los procesos de modificación de las viviendas sin descuidar las lógicas de las economías prácticas de sus residentes. Consideramos que sólo a partir del estudio de las trayectorias y las estrategias es que pueden problematizarse los procesos de informalización de la vivienda sin caer en claudicaciones que dejan por fuera las instancias de comprensión y explicación de esos procesos.

2. Presentación del caso de Estudio.

2.1 Aspectos generales del Conjunto Habitacional "Sector Polideportivo".

El conjunto habitacional "Sector Polideportivo" se ubica en el barrio porteño de Flores, más específicamente dentro de la trama de la Villa 1-11-14. Este conjunto cuenta con 480 unidades funcionales construidas siguiendo una tipología de tiras de planta baja y tres y cuatro pisos.

En cuanto a sus características sociodemográficas, en general los hogares son numerosos, el promedio por hogar es de 5.6 habitantes y el 50% de los hogares está compuesto por 5 o más integrantes. Al menos el 62,9 % de los residentes del "Sector Polideportivo"-entre afectados por apertura de calles y construcción, por un lado y, cambios de vivienda entre residentes de la villa, por el otro- vivían en la Villa 1-11-14, marcando la preponderancia de las trayectorias habitacionales de asentamientos informales³.

3 Estos datos son producto de un relevamiento realizado por el grupo de trabajo comunitario Escarlata Sur y el grupo de Taller II del centro de prácticas pre profesionales de la carrera de Trabajo Social de la Universidad de Buenos Aires. Ese relevamiento se aplicó a 90 casos sobre un total de 480 y la selección de los casos fue aleatoria con el único criterio de no

Este conjunto surge a partir de la implementación del Programa de Radicación e Integración de Villas y Núcleos Habitacionales Transitorios (PRIV) en 1998 y termina de ser construido en el año 2002. A su vez, este programa se inscribe en un entramado de normativas que tuvieron como objetivo la radicación de asentamientos informales de la CABA⁴, y su ejecución cae en manos de la Comisión Municipal de la Vivienda - actual Instituto de la Vivienda de la Ciudad (IVC)⁵. En este sentido, el proceso de urbanización que dio lugar al conjunto "Sector Polideportivo" se caracteriza por ser un proceso de relocalización *in situ* voluntario, es decir, radicación por relocalización en conjuntos habitacionales⁶.

2.2. Algunos de los destinos de las modificaciones ad-hoc relevadas.

Entre las modificaciones ad hoc de las viviendas predominan los usos comerciales para dar lugar a ingresos adicionales a los hogares. Esto remite al cambio de uso de alguno de los dormitorios, y por ende, la reducción de los espacios residenciales habitables.

Éstos responden, a su vez, a las potencialidades objetivas de adaptación de las

relevar a más de dos hogares por edificio.

4 Entre las más recientes podemos nombrar la ley 148/1998 y la ley 403/2000 - ley especial de urbanización de la Villa 1-11-14. Sin embargo, los primeros programas de urbanización en villas de las Ciudad de Buenos Aires se desprenden de la Ordenanza Municipal 44.873/1991. Estas cuestiones serán ahondadas más adelante.

5 La Comisión Municipal de la Vivienda (CMV) fue creada 1967 a través de la ley 17.174. El objeto de su creación fue la promoción de vivienda de interés social destinada a sectores de bajos ingresos. En 2003, a través de la ley 1251 se modifica la normativa de la CMV, que pasa a denominarse "Instituto de Vivienda de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires" (IVC), a fin de adecuarla a la Constitución y Leyes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. De este modo, el organismo se constituye en el órgano de aplicación de las políticas de vivienda del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

6 Si bien los objetivos del programa buscan la radicación de los asentamientos informales, a los habitantes afectados por la apertura de calles o la construcción del conjunto habitacional mismo se les brindó la opción de mudarse dentro del complejo o intercambiar con algún otro grupo familiar dentro de la villa 1-11-14 en el caso de no querer ser relocalizado (Martínez, 2004).

viviendas y se reducen, en muchos casos, a los departamentos de planta baja. Entre estos usos comerciales predominan los pequeños almacenes, kioscos y poli-rubros. A su vez, algunos de los departamentos de planta baja han hecho modificaciones en los patios de los edificios. Estas modificaciones responden al crecimiento de la unidad doméstica o a la compensación de las constricciones de los espacios modificados para uso comercial.

Entre las modificaciones para uso productivo, hemos relevado casos de adaptación de los departamentos para dar lugar a talleres textiles, panaderías e incluso a una modificación radical en el caso de la instalación de un taller mecánico. Estas modificaciones ad hoc presentan distintos grados de consolidación. Se pueden relevar casos de menor consolidación que se encuentran en consonancia con la morfología del asentamiento informal. Asimismo, existen otros casos con niveles altos de consolidación cuya estética guarda relación con el diseño de las fachadas.

Entre otras adaptaciones de los espacios comunes encontramos la frecuente ocupación de los *cuartitos*, originalmente destinados para uso de portería. Allí se encuentran las instalaciones eléctricas, de gas y de agua, y por ende no están dispuestos para albergar usos residenciales. Sin embargo, se encuentran, en términos de los propios residentes del "Sector Polideportivo" *intrusados*, en algunos casos, por familias que no guardan relación alguna con los residentes copropietarios.

Cabe remarcar que este tipo de modificaciones entran en violación con lo formalmente dispuesto en los reglamentos de copropiedad dado que éstos determinan el uso de los espacios en términos estrictamente residenciales. A su vez, las modificaciones de los espacios comunes entran en conflicto con la ley 13.512 de Propiedad Horizontal⁷ que establece que esas modificaciones deben ser ratificadas por la mayoría absoluta de los copropietarios.

7 Esta ley da lugar a la figura de copropiedad de ciertas superficies denominadas comunes, las cuales comprenden al terreno, las superficies comunes de uso común, los componentes constructivos de edificio y las superficies de propiedad común de uso exclusivo (Hasse, 2003), que son determinados a su vez por los Reglamentos de Copropiedad y Administración de cada inmueble. Asimismo, la ley establece obligaciones a todos los copropietarios en tareas de mantenimiento de estos espacios y prohíbe las modificaciones e innovaciones en las superficies comunes sin el consentimiento del consorcio.

Debido a que transgreden estos formalismos es que consideramos a estas modificaciones como parte de un proceso de *informatización*. Esta noción supone poner en relación un conjunto de acciones que hacen a una economía práctica de sus residentes, que si bien responde a una lógica de grupo o clase social, entra en tensión con los espacios normativizados y regularizados del conjunto habitacional. A su vez, ésta pretende volver inteligibles una serie de procesos que van más allá de la transformación de los usos o la misma materialidad de la vivienda. En ese sentido, busca dar cuenta de un abanico de prácticas que van desde las modificaciones de instancias de organización para el mantenimiento de los edificios que se alejan de lo dispuesto por la Ley de Propiedad Horizontal – la mutación de unidades de gestión y administración a asociaciones de tipo vecinal cuya institucionalidad es más flexible y sus objetivos menos acotados que lo consorcial – , hasta la emergencia de un mercado inmobiliario informal – es decir un mercado de compra-venta de inmuebles paralegal, en donde no se transa con títulos de propiedad sino con boletos de compra venta⁸.

3. La vivienda como artefacto civilizador.

3.1. Restituyendo el núcleo duro de las políticas de vivienda social.

Los orígenes de las intervenciones públicas en materia de vivienda popular pueden rastrearse a la creación de la Comisión de Casas Baratas (CNCB) en 1915. El principal objetivo de esta agencia estatal no era la construcción masiva de viviendas económicas sino que su accionar estaba más relacionado con el ensayo de distintas tipologías de vivienda moderna, que tenían ante todo una función disciplinaria, a través de las cuales transformar las pautas del habitar de la población residente en ellas (Liernur, 1984).

En ese contexto, se diseñan un conjunto

8 Algunas de estas cuestiones han sido discutidas en otras oportunidades (ver Bettanin, Ferme, & Ostuni, 2011 y Ferme, 2011). Sin embargo, dado los objetivos de este trabajo, nos centraremos en las cuestiones de las modificaciones ad hoc dado que son las más ilustrativas de la serie de problemáticas que queremos presentar.

de instituciones que se presentan como una táctica de fijación de los individuos a una espesa red que abarcaría la educación pública y el servicio militar obligatorio, entre otras, y de las cuales la vivienda no fue ajena. Si bien estas preocupaciones son atravesadas por cuestiones de higienismo social, cabe remarcar que también se hacen presentes discursos que remarcan una condena moral frente a las distintas formas de hábitat popular, estereotipadas en el conventillo. Esta última se relaciona con la emergencia de la prédica del "casapropismo", en las que se buscaba fijar a las "clases peligrosas" provenientes de ultramar al mercado de trabajo, vinculando al trabajador a su familia y a su vivienda (Liernur, 1984).

En estas primeras intervenciones de tipo liberal en lo económico y conservador en lo político, vemos gestarse un núcleo duro de las políticas de vivienda destinadas a los sectores populares y que incluso serán reconocidas, al menos en parte, dentro de sus aspiraciones y expectativas. Si bien los resortes de intervención pública han mutado en la actualidad, la relación entre vivienda, familia y propiedad puede destacarse como un núcleo duro de las políticas de vivienda de interés social que continúan hasta nuestros días. Dos elementos aparecen en el marco de las "formas correctas" de habitar: una negación de los tipos de vivienda que no responden a una división funcional del espacio y que serán tildados como premodernos (como la casa chori-zo y el conventillo, que se extendería a la vivienda en asentamientos informales) y una definición de la carrera residencial que culmina en el acceso a la propiedad como modo de ocupación dominante.

En ese sentido, la emergencia a principios de siglo de la vivienda moderna se convertiría rápidamente en el modelo cultural dominante respecto a lo que una vivienda debe ser, representando un horizonte de seguridad y anhelo de respetabilidad burguesa (Aboy, 2005).

Si bien se hizo presente una discusión respecto de la tipología más adecuada para la vivienda social -que durante las décadas de 1920 y 1930 enfrentaba a partidarios de la vivienda individual en lote propio con defensores de la vivienda colectiva-, detrás de las distintas posiciones subyacían definiciones políticas, morales, familiares e ideológicas, que tenían como denominador común el entender a la vivienda como un instrumento de reforma social. Estas diferencias no cuestionaban la división

funcional del espacio doméstico mientras que otros tipos de vivienda popular eran estigmatizados por premodernos (véase Aboy, 2005 y Ballent, 2005).

Por su parte, la vivienda en propiedad horizontal - también conocida como condominial en otras latitudes - emerge en un marco de modernización y especialización funcional de los módulos que la componen. Este tipo de vivienda surgió como forma de acceso a la propiedad urbana para estratos medios (Torres, 2006). No obstante, este mismo proceso de compactación que se da en la vivienda en propiedad horizontal se manifestó tanto en viviendas obreras como en las burguesas (Aboy, 2005).

El proceso de modernización de la vivienda introdujo una especialización funcional de los usos y funciones del habitar doméstico y una separación clara entre los espacios de intimidad y el mundo exterior, así como una tajante separación de los espacios productivos y comerciales de los espacios domésticos y residenciales. El departamento en propiedad horizontal representa la máxima expresión de este proceso de modernización, entendido no sólo como una especialización funcional, sino también como un proceso de compactación de los espacios habitables de la vivienda. La vivienda, entonces, pierde flexibilidad para amoldarse a las necesidades divergentes de sus usuarios, pasando a realizar las expectativas de familias nucleares de sectores medios (Sarquis, 2006).

3.2. "Civilización" y "Barbarie": *promoción social y erradicación.*

En este acápite trabajaremos con mayor profundidad uno de los programas referidos a la problemática de los asentamientos informales donde se despliegan una serie de intervenciones que pretenden salvar la "incivilización" de estos residentes. Noción como "cambio de mentalidad", "adaptación", "desajustes" nos permiten reconstruir el posicionamiento ideológico de estas políticas que transitaron gobiernos tanto democráticos como autoritarios. En ese marco, Cuenya (1997) reconoce en el pensamiento dominante que las áreas clasificadas como villas eran espacios caóticos donde reinaba la anomia y la desviación.

Tales supuestos legitimaban una serie de políticas de erradicación y relocalización

en conjuntos habitacionales periféricos. Según Guber (1985) los discursos eruditos provenientes de las ciencias sociales cimentaron las condiciones generales para legitimar esas políticas. Éstos remiten a diversos trabajos empíricos realizados en villas que tendieron a categorizarlas como reductos de población marginal, dada su falta de participación o su inserción deficiente en las estructuras socioeconómicas, políticas y culturales de la moderna sociedad urbana e industrial (Germani, 1961, Margulis, 1974, McEwen, 1972 en Guber, 1985). Tales trabajos abonaron en clave científica parte del pensamiento dominante de la época.

Bajo estos supuestos legitimantes la vivienda se transformó en un elemento civilizatorio que alcanzó su máximo esplendor con el Plan de Erradicación de Villas (PEVE) durante el gobierno de facto de la Revolución Argentina. No obstante, las líneas generales de este plan ya habían sido abonadas durante los gobiernos democráticos de Frondizi (1958-1962) e Illia (1963-1966).

Durante el primero de estos gobiernos se llevó a cabo el primer intento de erradicación y relocalización de villas hacia viviendas precarias y transitorias conocidas como los "medios caños". A su vez, durante el gobierno de Illia se sancionó la Ley 16.601/64 que autorizaba "la ejecución y dirección de un plan de construcción de viviendas permanentes, con la finalidad de erradicar definitivamente las actuales villas de emergencia en todo el país ajustándose a las reglamentaciones municipales vigentes" (Yujnovsky, 1984, 134).

Respecto a este plan, la Ordenanza Municipal (OM) 20.220/1965 reglamentaba sus enunciados y presentaba entre sus principales tareas la formación de "centros de Comunidad" como instancias de intervención social. A su vez, a este instrumento se le asignaba el rol de generar entre los pobladores un "cambio de mentalidad" para eliminar su tendencia al "quedantismo estático" para reemplazarla por un "proceso dinámico de orden, organización y desarrollo". Aquel plan buscaba generar las condiciones para un proceso de adaptación de los habitantes relocalizados a las unidades habitacionales construidas para tal fin y así evitar desajustes entre las familias y la nueva vivienda (Bellardi & De Paula, 1986, siguiendo el entrecomillado original). Si bien ninguna de las erradicaciones previstas tuvo lugar, podemos reconocer la continuidad de determinados

nudos de significación respecto al posicionamiento estatal respecto a la "cuestión villera".

El PEVE fue diseñado por la Ley nº 17.605/1967 e incluía dos programas. El primer programa refería a la provisión de alojamiento transitorio. Así, preveía la construcción de ocho mil viviendas por año en terrenos públicos para el alojamiento de igual número de familias provenientes de villas a erradicar y que no tuvieran posibilidades de una solución propia inmediata. El segundo programa se orientaba al alojamiento definitivo mediante la construcción de viviendas destinadas a los sectores populares. Éstas últimas eran conjuntos de vivienda social de alta densidad, construidos en grandes escalas bajo criterios de división funcional del espacio. Sus departamentos se construían bajo los preceptos de aquello reconocido como "vivienda moderna".

En ese marco, la construcción de vivienda transitoria - conocidas como Núcleos Habitacionales Transitorios (NHT) - tenían como objetivo "educar", "civilizar" y "generar conductas adaptativas" hacia la nueva vivienda en conjuntos habitacionales (Oszlak, 1991: 153, siguiendo el entrecomillado original).

Pese a la precariedad que presentaban los módulos entregados, se prohibió expresamente a las familias relocalizadas realizar cualquier tipo de mejora en las unidades. La prohibición se sustentaba en la transitoriedad que presentaba el alojamiento. A su vez, se sostenía que las condiciones deficitarias de habitabilidad contribuirían a generar en los individuos el deseo de superar su precaria situación y esforzarse para obtener una vivienda digna. La gente debía sentir el "rigor" para apreciar luego el "paraíso" de la vivienda definitiva (Defensoría del Pueblo de la Ciudad, 2008, siguiendo el entrecomillado original).

Los NHT fueron pensados como parte de un proceso de "promoción social" que impulsaría un cambio cultural en la población villera. La concepción subyacente al traslado era que el aprendizaje de "nuevas pautas de vida" facilitaría la adaptación de esta población a la futura situación habitacional. Las nuevas viviendas debían ser habitadas por familias que las "merecieran". En este sentido, los núcleos fueron pensados como centros de adaptación donde los códigos de conducta de los "villeros incivilizados" serían readaptados y sus pautas de vida y convivencia mejoradas (Defensoría del Pueblo de la Ciudad, 2008, siguiendo

el entrecomillado original). Allí también se plantearon otras intervenciones en vistas a la promoción social, a través de centros de salud y centros cívicos como parte del equipamiento colectivo de los NHT. En una palabra, se convertiría a los villeros en personas capaces de desarrollar acciones correctas y moralmente aceptables antes de habitar las viviendas definitivas.

Las implicancias más horribles de este pensamiento dominante fueron impulsadas por el Brigadier Cacciatore durante el último gobierno de facto. Si las políticas dirigidas a las villas buscaban previamente modificar lo que se denominó como conjunto de pautas tradicionales a través de la vivienda, en el período dictatorial, la estereotipación del villero como "marginal voluntario" y "lacría social" permitió el despliegue de parte de la maquinaria estatal para la erradicación de casi la totalidad de las familias que residían en asentamientos informales sin provisión de vivienda alternativa (Oszlak, 1991, siguiendo el entrecomillado original). Siguiendo a Grignon y Passeron (1991), vemos como el etnocentrismo de clase –en tanto claudicación de la comprensión y explicación del espacio cultural de esos sectores populares en términos de sus propias lógicas- se transforma entonces en una denegación del otro, bajo forma de racismo de clase y fundamento de la erradicación.

4. Radicación: de la civilización a la integración.

Hemos planteado cuestiones que hacen a una breve historización de los entramados de significación que subyacen a distintas intervenciones destinadas, en primer lugar, a las "clases peligrosas" y luego a la "cuestión villera". De todos modos, el retorno de la democracia ha traído un cambio en el paradigma respecto a las formas de intervención en torno a la "cuestión villera". Así, se produce un pasaje que va de la prédica civilizatoria hacia la noción de integración.

4.1. El retorno de la democracia: hacia un cambio de paradigma respecto de la "cuestión villera".

Con la vuelta de la democracia los secto-

res populares erradicados comenzaron a reocupar las villas que habían resistido a los procesos de desalojo forzosos de la última dictadura.

Esto implicó no sólo un reconocimiento por parte de los distintos niveles estatales a partir de un entramado de normativas sino también una conquista en relación al derecho a la ciudad (ver Oszlak: 1991).

Entre estas normativas, la OM 39.753 derogaba aquellas vinculadas a la erradicación y establecía las pautas programáticas de los primeros programas de radicación de villas. En ese sentido, se puede vislumbrar un cambio del paradigma frente a la "cuestión villera". En esa línea, Jauri (2011) reconoce un proceso de juridificación en el que ciertas expectativas y reivindicaciones de la población villera lograron constituirse en normas y enunciados jurídicos que a su vez establecieron un conjunto de programas consecutivos de aplicación directa y exclusiva en las villas porteñas.

Siguiendo a esa investigadora, en 1984 y a partir de esa primera OM, se delinea el Programa de Radicación y Solución Integral de Villas y NHT que procuraba integrar las villas de la ciudad a través de mejoras físicas, proveyendo mejoras en infraestructura y equipamiento colectivo y compatibilizando el espacio ocupado por éstas a las normas de edificación y planificación urbana. Más adelante, en 1991, se sancionó la OM 44.873 que implicó una planificación del amanzanamiento y apertura de calles de todos los asentamientos informales de la ciudad – excepto la Villa 31 – y la consecuente sanción de un tipo de zonificación específico (U31) que permitía reconocer la excepcionalidad de las viviendas de asentamientos informales dentro del Código de Planeamiento Urbano vigente en la ciudad de Buenos Aires, para así legalizar y formalizar su situación. Bajo esas novedades normativas, surge en ese mismo año el Programa de Radicación e Integración de Villas y Barrios Carenciados (PRIV) enfatizando la herramienta de regularización dominial como eje prioritario bajo el supuesto de que el acceso a la propiedad mejoraría la situación habitacional de esos pobladores y permitiría concretar la anhelada integración social y urbana. Finalmente, con la autonomización de la ciudad en 1996, la flamante Legislatura de la Ciudad sanciona en 1998 la ley 148 con la cual se normaba la necesidad de una atención prioritaria a villas y NHTs. De allí se desprende el Programa de Radicación, Integración y Transformación de Villas y

NHTs (PRIT) en el año 2001. El PRIT innova frente a los programas anteriores incorporando a la Legislatura y a representantes de asentamientos informales en las instancias de definición, ejecución y seguimiento del programa.

En el período atravesado por el PRIV y el PRIT se construye el Conjunto Habitacional "Sector Polideportivo". Tal conjunto resulta excepcional respecto al modelo de radicación dado que prevé la construcción de vivienda nueva para aquellas familias afectadas por las aperturas de calle y el amanzanamiento de asentamientos informales por sobre los trabajos de consolidación de la trama existente. Sin embargo, dada la errática⁹ implementación de esos programas - al menos en la Villa 1-11-14 - los principales avances en materia de radicación, paradójicamente, se concentran en esta modalidad de intervención.

4.2. Radicación bajo la modalidad de relocalización in situ: integración y remanencias o núcleos duros de las políticas de vivienda social.

Sin desconocer la importancia que adquiere el cambio de paradigma de las políticas que hacen a la resolución de la "cuestión villera" en términos del derecho a la ciudad de esos sectores populares, a continuación presentaremos algunas remanencias de estos programas que quizás puedan brindar alguna luz sobre las problemáticas que nos interesan en relación al "Sector Polideportivo" y a sus procesos de informalización.

Las intervenciones urbanísticas en la Villa 1-11-14 se encuadran, principalmente, en la apertura de calle y construcción de equipamiento colectivo según lo dispuesto por la OM 44.873/1991. Con esa normativa se busca organizar ese espacio caótico, irregular, informal y se propone un amanzanamiento que permita una articulación con las calles y circulaciones de la ciudad formal.

9 A pesar del entramado normativo general y específico para la Villa 1-11-14 los avances en su radicación han sido bastante erráticos. Dentro de la Villa 1-11-14, el primer conjunto de viviendas construidos por parte de la ex CMV (actual IVC) ha sido el "Sector Polideportivo", al cual recientemente se suma Bonorino I y II.

Lejos de avanzar con ese programa de regularización dominial - como sucede actualmente en la Villas 19/Barrio INTA -, el programa de radicación avanzó en la construcción de vivienda nueva de media densidad. Así, el "Sector Polideportivo" es el primer conjunto de vivienda social destinado para residentes de aquel asentamiento informal, como hemos argumentado más arriba. Sin embargo, bajo un discurso radicalmente distinto de aquellos que caracterizaron las intervenciones de principio de siglo o aquellas que acompañaron al PEVE, este programa presenta un conjunto de remanencias que parecerían reproducir algunas de esas intervenciones aunque bajo un discurso de integración¹⁰. A su vez, el PRIT se presenta dentro de un entramado de políticas de promoción social, en la que supuestamente "cada grupo de población y cada sector de territorio es objeto de una acción unificada y coherente que comprende los aspectos habitacionales, ambientales, económicos, educativos y sanitarios" (Comisión Municipal de la Vivienda, 2001). Aparece así, un despliegue de artefactos que ya eran objeto de políticas anteriores, como el caso de la construcción de Centros de Salud Comunitaria (CESAC) o la construcción de escuelas. Por otro lado, si bien el PRIT pregona una metodología de participación para la definición de las características físicas de la vivienda y los procesos de adjudicación, estas cuestiones no se han plasmado en nuestro caso de estudio. Más allá que es-

10 Si bien marcamos como una excepcionalidad dentro de los programas de radicación de villas la construcción de vivienda nueva bajo la modalidad de conjuntos urbanos de media densidad en altura - que sin embargo constituyen la regla en materia de intervención para la Villa 1-11-14 -, no pretendemos caer en un posicionamiento maniqueo que reivindique la consolidación de la trama existente a través de la entrega de títulos de propiedad, la mera provisión de equipamiento colectivo e infraestructura. Es necesario pensar en los matices para reconocer las formas constructivas de esas viviendas dentro de las limitaciones y posibilidades que estas mantienen. En este sentido, una apología a los saberes constructivos populares puede rápidamente claudicar la pregunta sobre sus lógicas y hacer de realidades sociales preocupantes una operación ideológica que apele a un populismo de izquierda -en las que se depositan expectativas de insubordinación frente a las formas constructivas tradicionales y normativizadas-, incluso, un populismo de derecha que apele a respetar los modos de habitar, justificando intervenciones parciales bajo argumentos conservadores como aquellos que promulga De Soto (1989) - a través de reconocer el capital de los pobres con la entrega de títulos de propiedad y así promover procesos de inversión y movilidad social.

taba al alcance de la vista de todos los potenciales beneficiarios de la política, la adjudicación se dio bajo la forma de "llave en mano". En ese sentido los usuarios no conocieron el interior de sus futuras viviendas hasta el momento de la mudanza. Frente a los problemas de deterioro prematuro de los grandes conjuntos habitacionales de la década de 1970 la modalidad de construcción de vivienda de interés social optó por reducir su escala. No obstante, más allá de esas diferencias de escala, las viviendas construidas siguen reproduciendo una determinada tipología que implica una división funcional del espacio doméstico, su uso estrictamente residencial y determinadas formas de organización para su administración y mantenimiento. Esto implica una preeminencia del artefacto vivienda tal como se ha ido gestando durante este último siglo, reproduciendo en parte esa ceguera frente a un conjunto de economías prácticas que hacen a las formas de habitar y apropiarse del espacio por parte de los sectores populares que residen en asentamientos informales.

Lo que vemos reproducirse en este tipo de políticas es un desconocimiento de las necesidades de un Otro cultural, es decir, de los usuarios de esas viviendas. Tal desconocimiento, en términos de Grignon y Passeron (1991), supone un acercamiento hermenéutico a los sectores populares que niega su espacio cultural. Se trata de una percepción de la alteridad cultural que redundaría en un gesto de autolegitimación incurriendo en la denegación cultural del otro.

Este desconocimiento subsiste dentro del PRIT y el PRIV. En la falta de adecuación¹¹ entre las necesidades de los usuarios y las viviendas provistas vemos reproducirse algunos aspectos ya mencionados. En efecto, este programa incurre en una negación de las lógicas y estrategias de los sectores populares que hacen a las formas de construcción y consolidación de las viviendas

11 Si bien la noción de adecuación ha sido abordada por Turner (1977) para problematizar los sistemas de alojamiento en relación a las necesidades de los usuarios –en los que los sistemas descentralizados tienden a transparentarlas–, creemos que la problemática no se reduce a la distancia entre estos y los usuarios. Se hace necesario dar un paso más y problematizar la noción misma de necesidades para vincularlas con las condiciones de existencias, las trayectorias sociales y las estrategias que los agentes despliegan en relación a sus viviendas. Estas cuestiones serán esbozadas en el último apartado de este artículo.

en articulación con las necesidades de la unidad doméstica.

Ese desconocimiento alcanza incluso al proceso mismo de la mudanza, en el cual los adjudicatarios tuvieron que demoler sus antiguas viviendas como condición para entrar al "Sector Polideportivo". De este modo, no se reconoce el conjunto de inversiones económicas que allí desplegadas (Jauri, 2010). En efecto, las viviendas "modernas" son exclusivamente residenciales y son entregadas en propiedad e hipotecadas a favor del Instituto de la Vivienda de la Ciudad (IVC) a promedio de 30 años. Tales viviendas son entregadas desconociendo las lógicas de crecimiento familiar. Así, entre el momento de inscripción al programa y la adjudicación, tales lógicas implican un incremento de los miembros de la unidad doméstica y, por lo tanto, un desajuste entre la vivienda y sus usuarios. A su vez, se desconoció la existencia de comercios o talleres en las viviendas previas lo que trae aparejado una constricción en el despliegue de las estrategias de reproducción de las unidades domésticas.

Abordar estos procesos, donde se reproducen condiciones de hacinamientos o se modifican las viviendas incurriendo a su informalización, bajo la forma de desfases entre las condiciones de existencia actuales y las urgencias que se les presentan a sus residentes en materia de apropiación simbólica es una forma de acercarse a ese fenómeno. Así, lejos de analizar estos procesos como faltas y desviaciones, que llevarían a culpabilizar a las familias relocalizadas por no tener las competencias adecuadas para responder a las "formas correctas de habitar", es necesario comprender las lógicas subyacentes a la informalización.

5. A modo de cierre: trayectorias, estrategias e informalización.

Apuntes hacia una propuesta de investigación de las economías prácticas de los usuarios.

Habiendo indicado las instancias de modificación de las viviendas y las situaciones de hacinamiento, podemos percibir cómo las viviendas construidas por el Estado no se ajustan a las necesidades de sus usuarios.

rios. Así, de forma mucho más aggiornada, emerge una renovada forma de denegación cultural que se reitera aspectos existentes en programas previos de erradicación.

En efecto, el diseño de las viviendas no tiene como objeto las lógicas prácticas de este grupo particular. Así, estas viviendas se presentan como una cristalización de un artefacto que parece intentar reproducir los efectos de los dispositivos anteriores en materia civilizatoria, es decir, a partir del propósito de cambiar los hábitos de reproducción familiares existentes. A su vez, encontramos otro conjunto de implicancias que hacen a una suerte de auto-legitimación de clase (Grignon & Passeron, 1991) que supone una inversión del problema. Así, son los usuarios los que no se adaptan a la vivienda y no la vivienda provista la que no se adapta a los usuarios. De esta forma se les atribuye un conjunto de estigmas que hacen a su posición social que reproducen la leyenda negra de la vivienda social: *no saben usar la vivienda porque son villeros*¹².

Vemos así como perdura un núcleo duro de estas políticas. Esto, nos remite a nuevos interrogantes: ¿De dónde viene esta denegación de la lógica popular del habitar? ¿Surge de las empresas constructoras y su lógica de ganancia? ¿De la miopía de las agencias estatales? ¿Es un vicio de la disciplina arquitectónica dominante en que la no puede diseñarse para un Otro cultural?

Si bien el pasaje del paradigma de la erradicación hacia aquel otro de la radicación ha implicado una conquista para los sectores populares que viven en asentamientos informales, encontramos en esas políticas algunos elementos que hacen a un posicionamiento etnocentrista. Tal posicionamiento tiende a 'ocultarse' detrás de discursos de corte progresista en materia de vivienda. Más allá de tales discursos,

12 En nuestro trabajo exploratorio del "Sector Polideportivo" pudimos ver como incluso ese estigma se reproduce entre los actuales residentes. Frente a los procesos de deterioro prematuro, las problemáticas en torno a la convivencia cotidiana y la organización para la administración y el mantenimiento llevan a que algunos residentes a perder la motivación para actuar en conjunto en sus respectivos edificios alegando distintas formas de llamados al orden. Estos van desde la delimitación de fronteras simbólicas que marcan a los otros como "villeros" frente a un nosotros bajo la noción de "vecinos". No obstante, incluso algunos residentes explican la propia dificultad para la organización alegando una incapacidad por ser villeros.

las divisiones funcionales y los modos de ocupación se siguen reproduciendo en las viviendas que relocalizan a los beneficiarios de esos programas de radicación. Lejos de negar la progresividad en materia de derecho a la vivienda y al derecho a la ciudad que se encuentran detrás de los programas de radicación, subsisten ciertas relaciones de dominación, si bien mucho más aggiornadas, que se imprimen en la materialidad de la vivienda que se les otorga, diseñada para unos determinados usos de determinadas unidades domésticas que difieren de las características de los actuales residentes.

Creemos que se hace necesario dar cuenta de esas economías prácticas que entran en tensión una vez que se produce la relocalización en el conjunto de vivienda social. Así, se trata de dotar de sentido a los procesos de informalización que relevamos en el "Sector Polideportivo". En tanto tareas de investigación, esto implica la necesidad de reconstruir las trayectorias sociales en general y las trayectorias residenciales, en particular, considerando cómo las carteras de capitales -sociales, culturales y económicos- permite el despliegue de diversas estrategias habitacionales en el acceso a la vivienda definitiva. Asimismo, tal acercamiento permite analizar cómo las estrategias de reproducción social se imprimen en la materialidad del espacio físico, plasmando las modificaciones ad hoc. En síntesis, se busca estudiar las condiciones de emergencia de determinadas economías prácticas que hacen a las formas de apropiación simbólica de la vivienda. A partir de estos aspectos, buscamos considerar a los procesos de informalización como una mediación entre las intencionalidades de la vivienda y su forma de apropiación. Esto supone poner en discusión ciertas miradas sobre las prácticas de los sectores populares que califican su accionar como 'incorrecto' en relación a las formas de modificación de las viviendas. La estrategia de investigación aquí propuesta supone reconstituir los momentos críticos del ciclo de vida familiar en el abordaje del despliegue de las estrategias habitacionales y de reproducción social. Esto último remite a considerar los procesos de movilización de recursos de las unidades domésticas frente a los desembolsos que la vivienda significa. En resumen, se trata de reconocer las disposiciones propias de las culturas constructivas informales que se hacen presentes en los procesos de informalización, lo cual nos permite interpretar las prácticas

de las modificaciones ad hoc que se plasman en las viviendas.

Lejos de reproducir el sesgo que hace a la negación de esas prácticas -contribuyendo a su permanencia- se hace necesario poder explicar las tendencias que subyacen a esos procesos de informalización para dotar de significado a esas transformaciones, evitando reducirlas a meras desviaciones o a la perennidad de "pautas tradicionales" de los "marginales voluntarios".

6. Bibliografía

Aboy, R. (2005). Viviendas para el pueblo. Espacio urbano y sociabilidad en el barrio Los Perales. 1946-1955. Buenos Aires: FCE.

Ballent, A. (2005). Las huellas de la política. Vivienda, ciudad, peronismo en Buenos Aires, 1943- 1955. Buenos Aires: Prometeo.

Bellardi, M. y De Paula, A. (1986). Villas Miseria: origen, erradicación y respuestas populares. Buenos Aires: CEAL.

Bettanin, C., Ferme, N., y Ostuni, F. (2011). "La cuestión del habitar. Reflexiones sobre la dimensión autoritaria de las políticas habitacionales: rupturas y continuidades en las experiencias de residentes de conjuntos habitacionales en Buenos Aires". En: Di Virgilio, M., Herzer, H., Rodríguez, C. y Merlinsky, G. (comps.). La cuestión urbana interrogada. Transformaciones urbanas, ambientales y políticas públicas en Argentina. Buenos Aires: Café de las Ciudades, 207-236.

Clichevsky, N. (1990). Construcción y administración de la ciudad latinoamericana. Buenos Aires: IIED-AL/GEL.

Cravino, M. (2006). Las villas de la ciudad. Mercado e informalidad urbana. Los Polvorines: UNGS.

Comisión Municipal de la Vivienda (2001). "Integrar la ciudad. Radicación, integración y transformación de villas y núcleos habitacionales transitorios" Revista de Arquitectura, nro. 203.

Defensoría del Pueblo de la Ciudad. (2008). El Núcleo Habitacional Transitorio Zavaleta. Cuatro décadas de desamparo. Recuperado el 23 de Mayo de 2012, de <http://www.defensoria.org.ar/institucional/pdf/informezavaleta.pdf>

Ferme, N. (En prensa). "Apuntes para repensar los procesos de deterioro prematuro e informalización en un conjunto de vivienda social en altura" en Quid 16.

Grignon, C., & Passeron, J. C. (1991). Lo Culto y lo Popular. Buenos Aires: Nueva Visión.

Hasse, R. (2003). "Gestión administrativa para el mantenimiento de la vivienda". En:

Dunowicz, R. (comp.). El desempeño edilicio. Buenos Aires: FADU, 49-80.

Jauri, N. (2011). Las villas de la ciudad de Buenos

Aires: Una historia de promesas incumplidas. *Question*, nro 29, <http://perio.unlp.edu.ar/ojs/index.php/question/article/view/565/856>.

Liernur, F. (2006). "AAAdueño. 2amb. Va. Urg. chiche. 4522-4789". Consideraciones sobre la constitución de la casa como mercancía en la Argentina. 1870-1950. En: Sarquis, J. *Arquitectura y modos de habitar*. Buenos Aires: Nobuko, 51-64.

----- (1984). Buenos Aires: La estrategia de la casa autoconstruida. En: Hardoy, J. y Morse, R. (comps.) *Sectores Populares y Vida Urbana*. Buenos Aires : CLACSO, 107-119.

Martínez, C. (2004). La política de radicación de villas como política de estado. Buenos Aires: Tesis de Maestría en Políticas Sociales no publicada, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

Oszlak, O. (1991). Merecer la ciudad. Los pobres y el derecho al espacio urbano. Buenos Aires: Humanitas.

Sarquis, J. (2006). *Arquitectura y modos de habitar*. En: Sarquis, J. *Arquitectura y modos de habitar*. Buenos Aires: Nobuko. 13-35.

Torres, H. (2006). El mapa social de Buenos Aires. Buenos Aires: Dirección de Investigaciones de la Secretaría de Investigación y Posgrado FADU.

Turner, J. (1977). *Vivienda: Todo el poder para los usuarios*. Madrid: Blume.

Ujnovsky, O. (1984). Claves políticas del problema habitacional argentino 1955-1981. Buenos Aires: GEL.

Ujnovsky, O. (1983). Del conventillo a la "villa miseria". En: Romero, J. y Romero, L. (comps.) *Buenos Aires. Historia de cuatro siglos. T. II*. Buenos Aires: Abril, 451-464.