

Mariela Paula Diaz y
María Cecilia Zapata
(Comps.)

LA RENOVACIÓN DISPUTADA

Entramados de la construcción
de un nuevo barrio sobre la
traza de la Ex Autopista 3
en la Ciudad de Buenos Aires

IMHICIHU



CONICET



INSTITUTO DE INVESTIGACIONES

IIGG GINO
GERMANI

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES - UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES

La renovación disputada

Entramados de la construcción de un nuevo barrio sobre la traza de la
Ex Autopista 3 en la Ciudad de Buenos Aires

La renovación disputada

Entramados de la construcción de un nuevo barrio
sobre la traza de la Ex Autopista 3 en la
Ciudad de Buenos Aires

Compilado por
Mariela Paula Diaz y María Cecilia Zapata



Zapata, María Cecilia

La renovación disputada : entramados de la construcción de un nuevo barrio sobre la traza de la Ex Autopista 3 en la Ciudad de Buenos Aires / María Cecilia Zapata ; Mariela Paula Díaz ; compilado por Mariela Paula Díaz ; María Cecilia Zapata. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : IMHICIHU - Instituto Multidisciplinario de Historia y Ciencias Humanas, 2020.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-4934-11-6

1. Desarrollo Urbano. 2. Hábitat Urbano. 3. Política de Ordenamiento Urbano. I. Díaz, Mariela Paula. II. Título.

CDD 307.1416

-

*A las y los ocupantes de la traza de la ExAu3...
Por su lucha incansable por el derecho a la ciudad.*

Diseño y diagramación: Juan Pablo Lavagnino

© 2020 Instituto Multidisciplinario de Historia y Ciencias Humanas
ISBN 978-987-4934-10-9

Instituto Multidisciplinario de Historia y Ciencias Humanas (IMHICIHU-CONICET)
Saavedra 15, 5to. piso, C1083ACA, Buenos Aires, Argentina
Tel.: 4953-2042/8548 • imhicihu@conicet.gov.ar • www.imhicihu-conicet.gov.ar/

ÍNDICE

Comité académico.....	9
Agradecimientos.....	11

APARTADO I: Aristas introductorias para pensar la transformación barrial

1. Acerca de este libro y su investigación	15
Por María Cecilia Zapata y Mariela Paula Diaz	
2. Disputas por la construcción de un nuevo barrio. La transformación de una autopista en un barrio renovado	39
Por María Cecilia Zapata y Santiago Belluscio	
Narrativa visual 1	73

APARTADO II: Un conflicto con historia

3. Autopista 3. La Cuestión dormida (1982-1998).....	81
Por Diego Aguilar y Amalia Jiménez	
4. Organización social en la Ex Au3 durante 1982 y 2001: entre la invitación y la invención	105
Por Carla Rodríguez	
Narrativa visual 2	125

APARTADO III: La “construcción” de un nuevo barrio

5. Leyes que construyen ciudad. La propuesta urbanística de la Ley N°3.396/09	135
---	-----

Por Mariela Paula Diaz, María Cecilia Zapata, Diego Aguilar y Octavio Fernández	
6. Declive y renovación de la traza de la ex autopista 3, en la zona norte de la Ciudad de Buenos Aires (2009-2016).....	159
Por Mariela Paula Diaz, Ibán Diaz Parra y Ana Santa Cruz	
7. El “DoHo”, un “nuevo” barrio. Consideraciones en torno a la dimensión simbólica del proceso de renovación urbana desplegado en el sector V de la traza de la ex AU3, en la ciudad de Buenos Aires	181
Por Carolina González Redondo	
8. Reconfiguración del paisaje urbano y producción del espacio verde público: tracciones y detracciones.....	211
Por Gabriela Campari	
9. ¿El éxito de la política urbana es valorizar? El barrio Parque Donado-Holmberg como caso paradigmático de renovación urbana en la CABA (2009 - 2014).....	231
Por Ana Sofía Lifszyc y Facundo Andrés Corti	
Narrativa visual 3	255
<i>APARTADO IV: El habitar de un nuevo barrio</i>	
10. Habitar la espera en contextos de renovación urbana. Un análisis de las condiciones de habitabilidad de las viviendas transitorias de la ExAu3.....	265
Por María Cecilia Zapata y Carolina González Redondo	
11. ¿Promoviendo la mixtura social? El Plan de Soluciones Habitacionales de la Ley N°3.396/09 bajo análisis.....	289
Por María Cecilia Zapata, Carolina Gonzalez Redondo, Mercedes Najman y Facundo Corti	
12. Llegar y permanecer: la relevancia de la radicación territorial de los destinatarios de las viviendas sociales desde el enfoque de la movilidad espacial.....	321
Por Mercedes Najman	
Narrativa visual 4	347
Los autores	355

COMITÉ ACADÉMICO

Sonia Vidal-Koppmann

Investigadora Principal-CONICET (Argentina)
Instituto Multidisciplinario de Historia y Ciencias Humanas (IMHICIHU)

María Mercedes Di Virgilio

Investigadora Principal-CONICET (Argentina)
Instituto de Investigaciones Gino Germani (Universidad de Buenos Aires)

Brenda Matossian

Investigadora Adjunta-CONICET (Argentina)
Instituto Multidisciplinario de Historia y Ciencias Humanas (IMHICIHU)

María Eugenia Goicoechea

Investigadora Asistente-CONICET (Argentina)
Universidad Nacional José C. Paz

Natalia Rongvaux Lerena

Becaria Posdoctoral-CONICET (Argentina)
Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CEUR)

CAPÍTULO 10

HABITAR LA ESPERA EN CONTEXTOS DE RENOVACIÓN URBANA. UN ANÁLISIS DE LAS CONDICIONES DE HABITABILIDAD DE LAS VIVIENDAS TRANSITORIAS DE LA EXAU3

Por María Cecilia Zapata y Carolina Gonzalez Redondo¹

Introducción²

El barrio “Parque Donado Holmberg” (en adelante BPDH) es un nuevo emprendimiento inmobiliario impulsado por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA), a partir de la sanción de la Ley N°3.396 del año 2009, ubicado en el sector V³ de la traza nunca concretada de la Ex Autopista 3 (en adelante ExAU3), diseñada durante el período de la última dictadura militar.

Como se explicó en capítulos anteriores de este libro, el proyecto inconcluso implicó la expropiación estatal de los inmuebles de la traza que,

¹Se agradece la colaboración del Lic. Danilo Rossi, por su participación en el trabajo de campo de este artículo.

²Las primeras reflexiones de este artículo encontraron lugar en el III Congreso Internacional de Estudios Urbanos / URBARED-Mundo Urbano, “Situación y Perspectivas de la Vivienda y el Hábitat en Argentina y América Latina” desarrollado en la Universidad Nacional de Quilmes, en 2017.

³Tal como se detalla en el capítulo 2 de este libro, la traza de la ExAU3 se divide en sectores 6, 5 y 4. El sector V, el polígono conformado por las 14 manzanas localizadas entre las calles Holmberg, Av. Congreso, Donado y Av. Los Incas, quedó con inmuebles expropiados por el municipio, algunos demolidos y la mayoría desocupados en diversos estados de conservación (sin demolición). Por su morfología y ubicación se convirtió en un área sumamente codiciada por la especulación inmobiliaria.

con posterioridad, fueron ocupados por familias con necesidad de vivienda (ocupaciones que incluso en muchos casos fueron propiciadas por la entonces Municipalidad de Buenos Aires). Tras décadas de intervenciones frustradas y el consecuente deterioro de la zona, la Ley N°3.396/09 impulsa un “proceso de recuperación” en este sector mediante políticas de renovación urbana con dos componentes fundamentales: por un lado, la modificación de las normas urbanísticas para acondicionar la zona en proceso de transformación (ver Capítulo 5), y por el otro, el otorgamiento de “soluciones habitacionales” a las familias ocupantes para lograr la liberación de los terrenos afectados por la renovación (ver Capítulo 11). De esta manera, los grupos familiares debían optar entre un subsidio habitacional no reintegrable de entrega casi inmediata (opción por la cual se inclinó la mayoría de las familias)⁴ o el acceso a una vivienda social “llave en mano” en el mismo sector de la traza.

Ahora bien, la demora (estatal) en la construcción de estas viviendas sociales comprometidas configuró una situación de conflicto que durante años obturó el proceso de renovación urbana en el barrio. Luego de diez años de sancionada la ley, muchas de las familias ocupantes que optaron por esta alternativa continuaban y en sus viviendas —o en localizaciones temporarias dentro de la misma traza—, conviviendo con el proceso de transformación del barrio, a la espera de la solución habitacional. Ante este escenario nos preguntamos, ¿cómo son las condiciones materiales de esta espera generada por el Estado? Partiendo de la prolongación de esta demora estatal, ¿el Estado garantiza el acceso a una vivienda digna para estas familias?, ¿qué impacto tiene esta temporalidad a escala territorial?

El objetivo de este capítulo es analizar las condiciones materiales del habitar de las viviendas transitorias en esta situación de espera —que en algunos casos lleva más de diez años— por parte de las familias ocupantes desde una perspectiva que problematice dicha temporalidad (Auyero, 2013 y Lindon, 2019), en post de interpretar la acción y/u omisión del Estado (O'Donnell & Oszlak, 1981) en esta situación y como garante del derecho a una vivienda adecuada y a la ciudad.

A partir del trabajo de campo desarrollado, nuestra hipótesis es que si bien el Estado impulsa un proceso de renovación que reconoce el derecho a la radicación a familias ocupantes a través de acceso a una vivienda en la zona⁵, la prolongación de la espera en viviendas transitorias que no cubren las

⁴ Cabe señalar que el monto del subsidio no se condice con el valor de una vivienda en el mismo barrio, motivo por el cual quienes optaron por esta alternativa, en general, se fueron mudando a zonas más alejadas del centro de la ciudad, e incluso al conurbano.

⁵ En el capítulo siguiente problematizamos la capacidad inclusiva que tiene el componente radicatorio de esta política.

condiciones mínimas de habitabilidad opera como estrategia de desgaste hacia estas familias. La temporalidad se convierte entonces en una herramienta de desplazamiento social encubierta en un barrio en pleno proceso de renovación urbana. En consecuencia, en este artículo nos abocamos a la descripción y problematización de las condiciones materiales de precariedad habitacional que experimentan los grupos familiares en viviendas transitorias que tras una década de espera parecieran asumir el carácter de definitivas.

El abordaje que se utiliza es de tipo cualitativo, a partir de un diseño metodológico emergente (Denzin & Lincoln, 1994; Maxwell, 1996). Las fuentes de información que alimentaron esta investigación provinieron de datos primarios y secundarios. Se realizaron 9 entrevistas en profundidad a familias ocupantes de viviendas transitorias localizadas en la traza que optaron por la “vivienda social” y observaciones no participantes en los inmuebles que ocupan estas familias mientras esperan. Estas observaciones fueron capturadas mediante registro fotográfico y notas de campo. El trabajo de campo para este artículo se realizó entre los meses de agosto y diciembre de 2016. En cuanto a las fuentes secundarias, se recurrió a la utilización de informes de gestión y pedidos de información realizados por la Legislatura porteña a los que se tuvo acceso. A partir de una triangulación de datos primarios y secundarios, el procesamiento de la información fue de tipo temático, que tuvo como estrategia la categorización, es decir organizar los datos obtenidos en categorías analíticas que faciliten un abordaje interpretativo de los mismo y su comparabilidad (Maxwell, 1996).

En cuanto a la estructura de este trabajo, primero se reconstruye el conflicto urbano generado por la interrupción del proyecto urbanístico de la ExAU3 y su abordaje en el marco del nuevo Programa Barrio Parque Donado Holmberg orientado a la renovación urbana⁶. Luego se problematiza la temporalidad como un factor excluyente en el marco de un proceso de renovación y se reconstruye el abordaje teórico-metodológico que permite analizar las condiciones de habitabilidad durante la espera en las viviendas transitorias ofrecidas por el Estado. Esto se hace a partir de un cuestionamiento conceptual del accionar del Estado a lo largo del conflicto y un ensayo teórico de abordaje empírico de un

⁶ Entendemos a la renovación urbana como aquellas intervenciones tendientes a transformar material y simbólicamente el entorno urbanístico de una zona (Díaz Parra 2013; Rodríguez 2015) que, al llevarse a cabo en “espacios gentrificables” (Díaz Parra 2004), pueden detonar procesos de gentrificación. Al implicar el reemplazo de una población de clase trabajadora por clases medias y medias altas (Rodríguez 2015), la gentrificación constituye uno de los efectos de la dinámica socio-espacial capitalista, que supone un conflicto entre clases sociales por la ocupación del espacio. En América Latina, estos procesos se relacionan estrechamente con el despliegue de políticas urbanas de orientación neoliberal.

concepto tan complejo como es una “vivienda digna”. Luego se aborda empíricamente el caso de estudio desde un abordaje de integralidad construido en el apartado anterior. Y por último se presentan algunas reflexiones que pretenden abrir debates acerca del accionar del Estado, más que cerrar conclusiones.

El Barrio Parque Donado Holmberg, una política a distintas velocidades

Tal como se relató en el capítulo 2 de este libro, la historia de la traza de la ExAU3 se remonta al proceso de expropiación de inmuebles llevado a cabo durante la última dictadura militar para la construcción de la AU3 que cruzaría la ciudad de norte a sur. El proyecto no se concretó pero dejó sus huellas en la trama urbana: manzanas completamente demolidas, otras con inmuebles desocupados en diferente estado de conservación y algunas que combinaban ambas situaciones (Rodríguez, 2005). Con el retorno de la democracia, a principios de los '80, muchos de estos inmuebles expropiados —pertenecientes ya a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires (MCBA)— fueron ocupados por familias con distintas problemáticas habitacionales.

Fueron varios los intentos por encausar la problemática (ver capítulo 2), pero recién con la sanción participativa de la Ley N°324 en 1999 se creó el Programa de Recuperación de la Traza de la ExAU3 que definió como “beneficiarios” a aquellos ocupantes que residieran en la traza hasta el 6 de agosto de 1996, a quienes se les hacía optar por una de las siguientes soluciones habitacionales: a) línea de crédito hipotecario para compra, recuperación o construcción de inmuebles; b) la compra de la vivienda que habitan (exceptuando el sector V, que es objeto de rezonificación y renovación urbana⁷); c) el acceso a una vivienda social “llave en mano” o autogestionada mediante un crédito social; d) el acceso a subsidios para el desarrollo de programas de autoconstrucción de vivienda o para la recuperación de viviendas. Sin embargo, esta definición de la población objetivo fue problemática porque dejó por fuera de la ley a una gran cantidad de ocupantes. En la práctica fue configurando dos poblaciones bien definidas: los “beneficiarios” y los “no beneficiarios y/o intrusos”, lo que complejizó aún

⁷ En materia urbana, la normativa exigía además la elaboración de una propuesta de renovación urbana exclusivamente para el sector V de la traza —ubicado en un entorno residencial de sectores medios y medios altos— con el fin de “reconstruir el tejido urbano y social del área en cuestión” (Legislatura de la ciudad de Buenos Aires, Ley N°324, artículo 1).

más la situación de heterogeneidad entre los ocupantes de la traza⁸. A diez años de implementación de la Ley N°324 (2009) (momento en que se encontraba vencido el plazo de ejecución del mismo) sólo un 29% de los afectados tenían resuelta de manera definitiva su problemática habitacional (Defensoría del Pueblo, 2009; citado en Zapata, 2015).

A fines de 2007, asume una nueva gestión política en el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA), el partido Propuesta Republicana (PRO), liderado por el empresario y posterior presidente de la República Argentina, Mauricio Macri. Este nuevo gobierno, de tinte neoliberal, puso sus ojos sobre el sector V de la traza. Los ocupantes comenzaron a recibir amenazas de desalojo mediadas con propuestas de subsidios habitacionales no reintegrables por parte del gobierno local. El decreto N°1.165, sancionado en septiembre de 2008, formalizó estas situaciones disponiendo de un Régimen Especial de Prestaciones No Reintegrables (PNR) para los ocupantes de los inmuebles ubicados en este sector. La norma recupera la distinción entre beneficiarios de la Ley N°324 y los “no beneficiarios y/o intrusos”, y define el otorgamiento de un subsidio sin reembolso de entre \$75.000 y \$96.000 para los primeros; y de entre \$6.000 y \$25.000 para los “no beneficiarios y/o intrusos” a condición de que desocuparan y restituyeran al GCBA el inmueble habitado y renunciaran a reclamar cualquier derecho habitacional al Estado local. Este decreto no llegó a implementarse debido a un amparo judicial, pero de todos modos propició la desocupación de algunos inmuebles, a la vez que profundizó la incertidumbre de los ocupantes en relación a su continuidad habitacional en la zona.

En contexto de fuerte presión sobre el sector V de la traza, se abrió un proceso de negociación entre distintos bloques legislativos para la sanción de la Ley n°3.396, que a fines de 2009 creó el Programa Barrio Parque Donado-Holmberg (BPDH). Esta propuesta de renovación urbana es presentada por el GCBA como una solución al histórico problema de ocupación y deterioro de las 14 manzanas que constituyen el sector V de la traza de la ExAU3 al incluir, por un lado, un plan de desarrollo y de “recuperación urbana” basado en el agrupamiento parcelario y la posterior subasta pública de los mismos (ver capítulos 5 y 9) para el desarrollo de emprendimientos inmobiliarios para sectores medios

⁸ Además de esto, las demoras en relación a la solución habitacional definitiva, junto con las marchas y contramarchas de las intervenciones estatales frustradas en relación a la traza, complejizaron la situación de ocupación, produciéndose una gran variedad de modalidades: ocupantes originales convivían con familias que habían llegado más tarde (algunos a través de comprar “la llave” de la vivienda a antiguos ocupantes). Por otro lado, con el paso del tiempo, las familias fueron creciendo y los hijos se fueron independizando, lo que dio lugar a “desgloses” en las listas de beneficiarios de las distintas normativas.

y medios-altos; y por el otro, un plan de soluciones habitacionales, orientado desde un enfoque radicatorio, para las familias que habitan en los inmuebles ocupados que tienen que ser objeto de agrupamiento y subasta (ver capítulo 11). Para estas familias la ley ofrece dos alternativas habitacionales: el otorgamiento de una prestación no reintegrable (recuperado del decreto n°1.165 mencionado anteriormente); o bien la adjudicación de una vivienda social multifamiliar en algunas de las soluciones habitacionales que ofrece el Estado dentro de este sector de la traza⁹.

Mapa 1: Proyecto BPDH sobre sector V de la ExAU3: plan de desarrollo urbano y plan de soluciones habitacionales (viviendas nuevas).



Fuente: Elaboración propia en base a Portal web Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires: <http://www.buenosaires.gov.ar/planeamiento/barrio-parque-donado-holmberg/la-traza-de-la-ex-au3>.

Tal como se explica en el capítulo 5 de este libro, la Ley n°3396/08, en su componente urbano, a los fines de impulsar el proceso de renovación, modifica la zonificación parcelaria del 50% de los lotes de cada una de las 14 manzanas de la traza (salvo una manzana que quedó afectada totalmente a la renovación) —coloreadas en rojo en el mapa anterior—. Ahora bien, dado que la estrategia gubernamental consistió en el agrupamiento de lotes y su subasta pública, este proceso requirió de la liberación de estos terrenos (tanto de población como de los inmuebles allí localizados —vía demolición—). A partir de esta premisa, la Unidad Ejecutora de la ExAU3 tuvo por función “sensibilizar” a los pobladores ocupantes de los inmuebles localizados sobre estos lotes con el ofrecimiento

⁹El Programa de Soluciones Habitacionales contempla, por un lado, la construcción de 5 complejos habitacionales que agrupan 208 unidades de viviendas nuevas en total y, por otro lado, la recuperación por parte del Estado de algunos de los edificios de su propiedad en el sector V ocupados de manera informal desde hace varias décadas, para refaccionarlos y relocalizar allí a familias destinatarias.

—primero— de una PNR o, en su defecto, de una vivienda social localizada en alguna de las soluciones habitacionales construidas por el Estado en el sector —como puede verse en el mapa anterior—. Para viabilizar así el proceso de renovación y liberar de manera inmediata los terrenos mientras se construyeran los nuevos complejos habitacionales, el Estado local dispuso la relocalización de estas familias en viviendas transitorias¹⁰ de propiedad estatal localizadas en el mismo sector V de la traza.

Luego de más de diez años de sancionada la ley, es posible advertir un cambio importante en el paisaje urbano y en el entorno construido de la zona. Sin embargo, la dilación en la construcción de los complejos habitacionales llevó a que viviendas pensadas como transitorias fueran ocupadas por la mayoría de las familias destinatarias de las viviendas sociales por casi una década. Al 2016, cuando se realizó el trabajo de campo, sólo 3 de los complejos habitacionales se encontraban finalizados (SH1-Virrey del Pino y Donado —45 unidades de vivienda—, SH2-Tomas LeBreton entre Donado y Holmberg —32 unidades— y SH3-Mendoza y Holmberg —29 unidades—) y aún con unidades habitacionales sin adjudicar. Recién a fines de 2019 se finalizó con las obras de los dos complejos habitacionales que concentraban la mayor cantidad de unidades de viviendas definitivas, 102 unidades en total (SH4-Monroe y Holmberg y SH5-Pedro Ignacio Rivera y Donado) y al cierre de escritura de este artículo —mayo 2020— gran parte de la SH5 aún no ha sido adjudicada¹¹ (ver capítulo 11).

En paralelo, el Estado local avanzó rápidamente con el agrupamiento parcelario y la subasta pública de los terrenos que se fueron desocupando. Incluso, durante el trabajo de campo realizado en 2018, a lo largo de las 14 manzanas, ya se identificaban cerca de 50 emprendimientos inmobiliarios con diferentes características¹² y grados de avance (que en 2018 verificamos

¹⁰Las viviendas transitorias son viviendas que anteriormente estaban ocupadas pero, por vía de los PNR, el Estado local fue recuperando y poniendo a disposición de la logística de realojamientos para la liberación de la zona.

¹¹Algunas dilaciones registradas en los procesos de adjudicación de las distintas soluciones habitacionales hay que atribuir las a la negativa de toma de posesión de las unidades de vivienda por parte de las familias a razón de las malas calidades constructivas de las viviendas definitivas. Pues no hay que perder de vista que al aceptar las viviendas las familias quedan afectadas a un crédito hipotecario por lo próximos 20 años.

¹²En general, se están construyendo grandes emprendimientos urbanos de unidades funcionales pequeñas (departamentos monoambientes, 1 y 2 ambientes) con amenidades. Tal como sostienen Zapata et al (2016: 19), “las características de estas nuevas urbanizaciones condiciona el perfil de la población destinataria. Pues ya no será la tradicional clase media que “reconquista el barrio” la que habite en ellas, sino probablemente un subgrupo de jóvenes o matrimonios jóvenes, profesionales y con pocos hijos. Esto repercute en un cambio en el perfil barrial: ya no se trata de un barrio concebido en

que ya se encontraban finalizados y habitados) que conviven con unos pocos terrenos baldíos (en algunos de ellos con familias viviendo en casillas precarias) y tapiados (algunos con construcciones prontas a ser demolidas) y con al menos 40 inmuebles (la mayoría de ellos edificios o propiedades horizontales con varias unidades funcionales) que permanecen ocupados en parcelas que son objeto de renovación. Asimismo, el Estado local llevó a cabo diversas inversiones en infraestructura colectiva, transporte, espacio público y equipamiento urbano dentro del entorno barrial que contribuyeron a la valorización del suelo.

De esta forma, advertimos dos velocidades distintas en la implementación de esta política pública. Mientras que el plan de desarrollo y de recuperación urbana se concretó rápidamente, la ejecución del plan de soluciones habitacionales presentó dilaciones en la medida en que muchas de las familias que optaron por la solución habitacional dentro del sector V de la traza e debieron esperar por su vivienda definitiva durante aproximadamente una década. Esto constituye una situación paradójica del accionar del Estado en relación a esta cuestión, en tanto que al mismo tiempo que impulsa la renovación en la zona, produce situaciones que obturan el proceso y pone en tela de juicio el sentido de la espera. Así, muchas familias continuaron habitando en sus casas originales –en la mayoría de los casos en muy mal estado- o en viviendas transitorias en el mismo sector de la traza durante cerca de diez años, manteniendo e incluso profundizando la situación de precariedad e incertidumbre en relación a su habitar definitivo. Incluso aún hoy (junio de 2020) todavía hay familias en esta situación. Cabe preguntarnos entonces por las condiciones materiales de habitación generadas por el propio Estado durante esa espera y la dinámica que esto produce en un escenario de renovación urbana.

La dimensión territorial de la espera: una propuesta teórica-metodológica

A partir de las transformaciones recientes en el modo de reproducción del capitalismo, la ciudad neoliberal, y específicamente la latinoamericana, se configuró como el espacio estratégicamente privilegiado para el avance reestructurador de las políticas neoliberales (Theodore, Peck y Brenner, 2009), donde el Estado ha jugado un rol clave en el proceso de re-mercantilización de

términos de bien de uso donde las residencias suelen ser duraderas, sino que se trata de tipologías habitacionales de corto plazo (es decir unidades habitacionales que estarán en breve nuevamente en el mercado)“.

las condiciones de vida. Con la Ley N°3.396/09 de creación del Barrio Parque Donado-Holmberg quedó explícitamente expuesto el carácter neoliberal que asumió la política dirigida a este sector de la ciudad y su orientación ajustada a las exigencias del capital (Brenner & Theodore, 2002; Harvey, 2007). Pero este proceso no estuvo librado de conflictos por la apropiación de este espacio de la ciudad¹³, que a escala territorial se tradujo en una disputa de los ocupantes de la traza por su derecho a la ciudad o al espacio urbano. Este derecho, retomando a Oszlak (1991), remite a la posibilidad de elegir el lugar de residencia y de actividad económica, al goce de las externalidades asociadas a la localización en la ciudad (ocupacionales, educativas, recreativas, asistenciales u otras) y a la posibilidad de participar en la toma de decisiones relacionadas a la infraestructura y al equipamiento urbano. El autor sostiene que la periferización de los sectores populares en zonas con menores externalidades urbanas se explica por el patrón clásico de urbanización predominante de la ciudad capital, la cual es resultado de luchas por el espacio entre grupos jerárquicamente desiguales. Sin embargo, esta disputa observó ciertos desfases entre la estructura de clases y la estructura de su ocupación (Oszlak 1991) que habilitó la radicación¹⁴ –aunque, en mayor medida, informal– de ciertos sectores populares en zonas de excelente capital locacional. El caso de la ocupación de viviendas expropiadas –y abandonadas– por el Estado en la proyectada AU3 es un claro ejemplo de este tipo de escenarios. De este modo, la resistencia de los ocupantes frente a los diversos intentos de desplazamiento impulsados por el Estado en las sucesivas intervenciones ejecutadas en el ciclo de vida del conflicto se explica como la resistencia al abandono del goce de las externalidades urbanas asociadas a una localización particular en la ciudad.

Ahora bien, a pesar que el Estado impulsa, con la Ley N°3.396, un proceso de renovación que reconoce el derecho a la radicación a familias ocupantes a través de acceso a una vivienda definitiva en la zona¹⁵, la prolongación de la espera por el acceso en viviendas transitorias que no cubren las condiciones mínimas de habitabilidad opera como estrategia de desgaste hacia la resistencia empleada por las familias al desplazamiento de esta zona. La manipulación de

¹³ Este sector de la traza está ubicado en un área residencial peri-central de la ciudad y se encuentra con una excelente provisión de infraestructura urbana y equipamiento comunitario.

¹⁴ La Ley n°341, de autogestión del hábitat es uno de los pocos programas habitacionales que habilita dinámicas radicatorias de sectores populares agrupados en cooperativas de viviendas en barrios en proceso de renovación urbana. Para más detalle, ver Zapata (2017).

¹⁵ En el capítulo siguiente problematizamos la capacidad inclusiva que tiene el componente radicatorio de esta política.

la temporalidad se convierte así en una herramienta encubierta de desplazamiento social en un barrio en pleno proceso de renovación urbana.

Auyero (2013) argumenta que la “espera” adquiere una dimensión instrumental de la política en tanto se torna una herramienta de dominación y subordinación de determinados sectores sociales vulnerabilizados producto de una situación de desigualdad estructural, cuyos encuentros e interacciones con las diversas unidades estatales están mediadas por prácticas que los constituyen en “pacientes del Estado” en vez de ciudadanos titulares de derechos. La cotidianeidad de la espera prolongada de los sectores populares constituye un acto de ejercicio de poder que asegura la sumisión, la obediencia y la docilidad (Auyero, 2013), a la vez que re(crea) esa subordinación y produce incertidumbre y arbitrariedad, pues la dominación política cotidiana de la espera es esa que se re(crea) cuando aparentemente no pasa nada, cuando la gente “sólo espera”.

Ahora bien, la dimensión territorial de la espera es tan constitutiva de este fenómeno como su temporalidad. Reflexionar sobre los territorios de la espera implica problematizar las condiciones materiales que hacen a una espera digna de estas familias que disputan su derecho a la ciudad. Pues la territorialidad de la espera moldea la cotidianeidad del desarrollo de la vida de estas familias: “cuando la espera se produce dentro de [un] tiempo biográfico, una particularidad es que coexiste con muchas otras actividades propias de la vida cotidiana: cuando se espera algo con un horizonte de tiempo biográfico, y más aún si ello involucra a un amplio territorio, dicha espera no detiene la cotidianeidad, más bien la contiene y la configura (...) Este puede ser el caso de (...) la permanencia en cierto lugar de residencia mientras se accede a otro lugar de residencia” (Lindon, 2019: 50). Por lo que la espera no paraliza el curso de la cotidianeidad, sino que la modela en cuanto a que le imprime la conciencia de lo que todavía no se ha logrado, pero se espera que se llegue a lograr. En este sentido, el desarrollo de una cotidianeidad en condiciones materiales de precariedad hace que la espera opere como un instrumento político de dominación y subordinación, que en contextos de renovación urbana sin políticas activas de estímulo a la radicación, configuran dinámicas de desplazamiento social. La eternización de la espera, junto con el desgaste de la relación cotidiana con la burocracia estatal y la incertidumbre acerca del fin de la espera, termina por generar en las familias la búsqueda de alternativas a su cotidianeidad, que por sus condiciones de clase y estructuras de localización predominantes de los sectores populares en la trama urbana de la ciudad, configura cierta predisposición al desplazamiento social. Auyero (2013) plantea que cuando el Estado hace esperar a los pobres, refuerza la incertidumbre y arbitrariedad ya presentes en la vida cotidiana de ellos y logra así imponer su sumisión. Sumisión que en nuestro caso específico se traduce en rendición de esa disputa por el derecho a la ciudad y desplazamiento.

Analizar entonces las condiciones materiales de la territorialización de la espera es clave para comprender la imbricación política de la práctica de esperar a la que se vieron sometidas estas familias. Y esto nos obliga a definir el tipo de “dignidad” que consideramos fue negada a familias ocupantes en situación prolongada de “espera” en viviendas transitorias.

Pues, retomando el abordaje teórico construido por Zapata (2017), concebimos a la vivienda (transitoria en nuestro caso) como algo más que el espacio para el desarrollo de la privacidad del hogar y el quehacer cotidiano. Desde una perspectiva clásica, Turner (1977) entiende a la misma como la acumulación de relaciones que intervienen en ella: los actores, sus actividades y sus logros, recuperando y combinando los aspectos físicos o infraestructurales y los sociales y culturales. De manera similar, Pelli (2007) explica la vivienda a partir de las necesidades habitacionales de sus habitantes: necesidad de un lugar e instalaciones para comer, dormir, para guardar los alimentos o para higienizarse, entre otros (necesidades tangibles, que revisten un carácter que es incuestionable de la vivienda). Pero también existen otros componentes intangibles, dice el autor, que contribuyen a que una vivienda sea considerada como tal: la necesidad de identificación del usuario con las formas internas y externas de la vivienda, con los modos de funcionamiento y con el significado simbólico de estas formas, o con su localización en el barrio o en la ciudad, necesidades de satisfacción estética de los habitantes con su casa, la necesidad de habitar en un barrio o en un conjunto habitacional donde haya vecinos con los que la convivencia sea tolerable, la necesidad de opinar a priori sobre los componentes indispensables de su futura vivienda. Todas estas necesidades intangibles son ignoradas (más aún por el Estado) la mayoría de las veces. Este abordaje complejo e integral de la vivienda se distancia de nociones “techistas” que despojan a la vivienda del hábitat y de las relaciones sociales y culturales de la cual forma parte.

Entonces, a partir de un abordaje integral, una vivienda es adecuada cuando todos los aspectos que hacen a la misma entendidos en conjunto (el habitacional, el económico, el territorial, socio-urbano, el cultural, etc.) (Barreto, 2008) habilitan el desenvolvimiento de una vida digna en el hogar y permite el desarrollo del derecho a una vivienda digna y a la ciudad (Rolnik, 2011; Fernandes, 2006; Lefebvre, 1968; Sánchez, s/d). Retomando a Zapata (2017), se proponen seis subsistemas/elementos (Barreto M. Á., 2008) o condiciones de habitabilidad (De La Mora, 2002) —o, lo que en el siguiente cuadro llamaremos, condiciones materiales del habitar—, que hacen de una vivienda un hábitat digno desde una perspectiva de integralidad: a) la dimensión habitacional; b) la dimensión territorial/ambiental; c) la dimensión económica; d) la dimensión social; e) la dimensión cultural; y f) la dimensión legal/política.

Cuadro 1: Dimensiones de las condiciones materiales del habitar.

Dimensiones	Condiciones materiales del habitar
a) Habitacional	Trata de las condiciones físico-materiales que deben tener las viviendas. Son espacios necesarios para el desarrollo de la vida doméstica adecuada (superficie suficiente, número de cuartos acorde a los integrantes del hogar), estabilidad y calidad constructiva de los materiales, confort, requisitos de iluminación, ventilación y calefacción, dotación de servicios domiciliarios e instalaciones.
b) Territorial/ambiental	Refiere a la vinculación de las viviendas con la trama urbana de inserción y su estructura territorial: localización, situación de higiene y salubridad, calidad ambiental de la zona de residencia, facilidades de circulación barrial, acceso –en calidad y cantidad- a medios de transporte y locomoción.
c) Económica	Refiere a la articulación de la vivienda con áreas potenciales de empleo y de recursos para el aprovisionamiento de necesidades básicas (locales de vestimenta, alimentos, pago y mantenimiento de la unidad habitacional –créditos y expensas-, impuestos, etc.).
d) Social	Refiere al acceso de los hogares a los medios de bienestar y reproducción tales como equipamiento social (guarderías, escuelas), de salud (hospitales, centros de salud especializados o para personas con capacidades diferentes), seguridad (policía, bomberos, etc.) y esparcimiento y ocio (plazas, parques, cines, campos de deporte, etc.).
e) Cultural	Remite a condiciones relacionadas a las personas: de edad, género y nacionalidad, respecto a su identidad, diferencias sociales, preferencias sexuales, modos y estilos de vida, relaciones vecinales y posibilidades de acceso a bienes culturales, etc.
f) Legal/política	Se relaciona a la seguridad en la tenencia y de los bienes del hogar, acceso a servicios de justicia y a la participación social y política (necesarios para alcanzar la integración social en un marco de ciudadanía).

Fuente: Elaboración propia en base a Zapata (2017)

Analizaremos a continuación si, a través de las viviendas transitorias asignadas a las familias ocupantes durante la prolongada espera, se respetan y/o se buscan garantizar —por parte del Estado— estas condiciones de habitabilidad necesarias para el desarrollo de una cotidianidad arraigada en el derecho al hábitat y a la ciudad.

Las condiciones materiales de la espera... ¿una estrategia de desplazamiento social?

Tal como se dijo anteriormente, la Ley N°3.396 (artículos 24 y 25) establece que con lo recaudado por las subastas públicas se debe conformar un Fondo para la Renovación Urbana del Sector V de la Traza de la ExAU3 destinado a generar las alternativas previstas en la normativa: a) una prestación no reintegrable (PNR) “para acceder a una determinada solución habitacional definitiva”; b) la compra, mediante una línea de crédito, de una vivienda multifamiliar dentro del mismo sector de la traza; o c) en otro tramo de la traza de la ExAU3¹⁶. La opción b de acceso a una vivienda social dentro del mismo sector V de la traza podría ser vista como una medida radicatoria de la población residente en su barrio de pertenencia. Sin embargo, el modo en que se implementó el programa que dio curso dicha normativa y las distintas velocidades de la intervención permiten poner en duda esta afirmación y, al menos, cuestionar las dilaciones en la ejecución del programa (ver capítulo 11). Los relatos de nuestros entrevistados (tanto informantes clave como familias ocupantes) coinciden en que la mayoría de los beneficiarios de la Ley N°3.396/09 optó por la PNR. Esta “elección” responde a varios factores, entre ellos, el más resonante en las entrevistas en profundidad realizadas, la fuerte insistencia del ejecutivo local para que las familias “opten” por esta alternativa:

El gobierno negocia con los vecinos, prefiere que te den la plata y no que te den un departamento o algo. Vos firmás por la plata y no hay vuelta atrás, mientras que si vos firmás por la casa o un departamento, una vivienda definitiva [en el sector V de la traza], y después te arrepentís y querés la plata ahí nomás, inmediatamente te cambian los papeles [Adriana¹⁷, beneficiaria de la Ley N°3.396 que espera su vivienda definitiva].

¹⁶ La Ley N°3.396/09 también establece que los beneficiarios de la Ley N°324/99 también pueden optar por alguno de los beneficios previstos en dicha normativa, a saber: a) líneas de crédito hipotecario para compra, recuperación o construcción de inmuebles que no sean propiedad del GCBA; b) la compra del inmueble que ocupan; c) acceso a una vivienda multifamiliar construida por autogestión o a través de la entonces Comisión Municipal de la Vivienda (CMV); d) entrega de subsidios para el desarrollo de programas colectivos de autogestión para la autoconstrucción o para la recuperación de las viviendas que habitan.

¹⁷ Con el objeto de preservar sus identidades, los nombres de todos los entrevistados han sido modificados. Asimismo los testimonios recogidos en este trabajo son producto

El estímulo ejercido por el Estado para ejecutar prácticas de desplazamiento y relocalización de los sectores populares fuera de la traza mediante la estrategia de la PNR dejó al descubierto la posición del Estado local respecto a la resolución del conflicto: desalojar la traza para ser acondicionada para su uso en el mercado inmobiliario.

Así, mientras que la PNR es de entrega casi inmediata (como estrategia de estímulo a la aceptación del mismo); la opción por la vivienda social multifamiliar en el sector V de la traza requiere de mayor documentación e implica grandes demoras que terminan por desalentar la elección de esta alternativa. En un contexto de largas esperas y profundos desgastes en relación a la solución definitiva de su problemática habitacional, muchos beneficiarios prefirieron contar con el dinero en mano y resolver por ellos mismos su situación, antes que continuar esperando por una de las tantas promesas que han recibido a lo largo de los casi 40 años de ocupación de la traza.

Sin embargo, muchas de las familias decidieron, de todas formas, continuar viviendo en la zona aún a sabiendas de que sería una espera larga y engorrosa. Ante la pregunta del motivo por el cual optaron por la vivienda social, los entrevistados sostuvieron:

Si yo acepto la plata me tengo que ir a Santiago del Estero, porque acá no puedo comprar nada. [Adriana, beneficiaria de la Ley N°3.396 que espera su vivienda definitiva].

La plata no me sirve. Y para irme a alquilar es la misma historia. [Pamela, beneficiaria de la Ley N°324 que espera su vivienda definitiva].

Vos con el dinero, te vas, te tenés que ir al campo. (...) Sino tenés que esperar a que te hagan la nueva vivienda, que el proyecto está ahí enfrente. Uno lucha por eso (...) porque vos imaginaste de que para nosotros hace tantos años que vivimos acá, nos quedamos donde me des. [Sabrina, beneficiaria de la Ley N°324 que espera su vivienda definitiva].

Estos testimonios dan cuenta, por un lado, de la incongruencia que existe entre el monto de la PNR que reciben y los valores de venta de inmuebles en la ciudad de Buenos Aires. Pues ese monto de dinero sólo les habilita como

de entrevistas realizadas durante el segundo semestre de 2016 por parte del equipo de investigación.

alternativa el desplazamiento hacia la Provincia de Buenos Aires o el interior del país¹⁸. Así, la alternativa de la PNR es percibida por estas familias como un desplazamiento directo y una vulneración a su derecho a residir en la ciudad. Este argumento visibiliza fuertemente la valoración positiva que tienen las familias de la zona que habitan y de las externalidades que ofrece la localización del barrio.

Por otro lado, de los relatos recolectados también registramos —por parte de las familias ocupantes— cierto sentimiento de arraigo hacia el barrio donde habitan hace años. Por lo que ante el sentimiento de desarraigo y de desplazamiento hacia la periferia optan por “resistir” la burocracia estatal que acompaña el proceso de acceso a la vivienda social.

Como señalamos previamente, este sector de la traza está ubicado en un área residencial peri-central de la ciudad; con buena provisión de servicios (agua, cloacas, electricidad, red de gas¹⁹) y equipamientos (de salud, educación, seguridad y esparcimiento); y bien conectado mediante el sistema de transporte público con distintas áreas de empleo y de recursos para la reproducción de la vida social. Así, a pesar de las dificultades impuestas por las condiciones de habitabilidad durante el proceso de espera, estas familias deciden permanecer en el barrio con el fin de garantizarse —primando la lógica de la necesidad (Pírez, 1995)— al menos tres de las seis dimensiones —previamente referidas— que hacen a una vivienda digna, esto es: *la territorial/ambiental, la económica y la social*. Es decir que el entorno barrial en el que se insertan las viviendas de la espera y las futuras viviendas sociales garantizaría mínimas condiciones de habitabilidad para los destinatarios de la política.

Ahora bien, en cuanto a las diferentes situaciones que atraviesan las familias que esperan por su vivienda definitiva, detectamos tres tipos de casos: 1) Por un lado, algunas familias permanecen en los inmuebles ocupados originalmente a la espera de su solución habitacional en condiciones de extrema precariedad, con grandes deficiencias en cuanto a la dimensión *habitacional* (se observan problemas de humedad, eléctricos, espacios comunes muy deteriorados, sin cerradura en la puerta de acceso al edificio, sin gas, hogares con hacinamiento crítico, etc.) (Imágenes 1, 2, 3 y 4). 2) Otras familias, debido a que sus viviendas debían ser demolidas para el agrupamiento de lotes y su subasta pública o la

¹⁸Según los relatos de los entrevistados, hubo algunos pocos casos en que las familias consiguieron reunir varios subsidios habitacionales y de esta forma lograron comprar un inmueble en zonas aledañas.

¹⁹Cabe advertir, sin embargo, que los inmuebles ocupados no tienen acceso a gas de red. Esto no se debe a la falta de cobertura en el área, sino más bien a las condiciones deficitarias de las instalaciones domiciliarias que hacen que la empresa estatal de provisión de gas de red (Metrogas) haya cortado el suministro por motivos de seguridad.

construcción de los nuevos complejos habitacionales, debieron ser relocalizados transitoriamente en otras viviendas de propiedad estatal dentro de la traza, pero en las que se reprodujeron las precarias condiciones de habitabilidad registradas en las primeras viviendas (a pesar de haber estado bajo tenencia estatal). 3) Y otras familias, a causa de las malas condiciones de vida en la que vivían, aceptaron de manera voluntaria mudarse transitoriamente a otro inmueble de la traza en relativamente mejores condiciones que el que habitaban mientras esperan la adjudicación de su vivienda social definitiva. Pero con la prolongación de la espera, las condiciones de habitabilidad de estas viviendas transitorias comenzaron a asimilarse a las de las viviendas ocupadas previamente.

A continuación, repasamos las condiciones de habitabilidad referidas a la dimensión *habitacional* que se registraron en los tres tipos de situaciones, retomando los relatos de los entrevistados y reforzándolas con observaciones no participantes realizadas en las viviendas transitorias, registradas en las imágenes 1, 2, 3 y 4, pues analizar la territorialidad de la espera (Lindon, 2019) nos permite dimensionar el modo en que “la espera” opera como un instrumento de dominación política:

Vos no podés subir las escaleras que se te cae un pedazo de yeso. Y tengo un sótano que ni siquiera te bajan los de Edenor a tomarte el estado de los medidores porque el tablero es un peligro. [Sabrina, beneficiaria de la Ley N°324 que espera su vivienda definitiva].

Yo viví siempre en (la calle) Mendoza. Antes de tener el desglose pedí que me reubiquen porque éramos muchos y tenía una sola pieza, entonces me dieron en Donado 2249. De Donado 2249 tuve un problema que se prendió fuego la casa, me mandaron de vuelta a Mendoza. Como a mi mamá ya le estaban por dar la solución definitiva en Virrey del Pino, a ella la llevaron allá y a mí me dejaron de vuelta en Mendoza. (...) y el edificio ya no daba más, tenía muchísima humedad, yo tengo dos chicos chicos. Entonces yo solicité que me reubiquen hasta que me den la solución definitiva. Tuve como tres reubicaciones. [Laura, beneficiaria por desglose de la Ley N°324].

Yo hacía cuatro años más o menos que me tenía que mudar (...) Nosotros estamos esperando eso, nos dijeron en marzo que nos íbamos a mudar, yo tengo la pieza llena de paquetes. (...) No pasó nada. Ahora supuestamente nos vamos a mudar a fin de año.

[Adriana, beneficiaria de la Ley N°3.396 que espera su vivienda definitiva].

De estos últimos dos testimonios y el que sigue se puede advertir cómo se combinan de manera adversa, en estas viviendas, deficitarias condiciones de habitabilidad referidas a las dimensiones *habitacional* y *legal/política*, produciendo —a lo largo del tiempo— un círculo continuo de degradación que agrava aún más las deficiencias condiciones físico-materiales de las viviendas, lo que se traduce en estímulos al desplazamiento. La inseguridad en la tenencia de la vivienda, de carácter histórico para los ocupantes de la traza, se torna más dramática en el día a día con las sucesivas reubicaciones (indefinidamente) transitorias y la falta de información precisa acerca de su fecha de mudanza definitiva. Retomando a Auyero (2013), la falta de información, la incertidumbre y, por ende, la arbitrariedad estatal opera como un específico ejercicio del poder sobre esta población. Estas dificultades e incertidumbres relacionadas con la dimensión *legal/política* se expresan en el habitar en una falta de arraigo por parte de las familias hacia esas viviendas “de espera” que, en definitiva, en el mediano-largo plazo deberán abandonar, sin ningún tipo de retribución —por parte del Estado— por el dinero y/o tiempo invertido en su cuidado/mantenimiento. Así, las personas dejan de invertir dinero y tiempo en el mantenimiento de sus actuales departamentos y, sobre todo, de los espacios comunes. Al tratarse de edificios viejos, esto redundará en aún peores condiciones de habitabilidad:

Tenés olor a cloaca, tenés humedad, no hay una solución porque vos llamás y te dicen “bueno, no sé, fíjense, arréglense ustedes”. (...) ¿Y nosotros para qué vamos a arreglar si nos vamos a ir? [Pamela, beneficiaria de la Ley N°324 que espera su vivienda definitiva].

A esto se suma la cambiante toma de posición por parte del Estado en relación a los inmuebles ocupados. Estas idas y vueltas no hacen más que empeorar las condiciones de habitabilidad ligadas a la dimensión *habitacional* de las viviendas transitorias, y por lo tanto ponen en tensión el rol estatal como garante del derecho a una vivienda digna.

Incluso, durante el trabajo de campo se observaron intervenciones públicas por demás insólitas, como por ejemplo, romper y tapiar los departamentos que se van desocupando aún cuando presentan mejores condiciones materiales que los que habitan las familias transitoriamente (imagen 1). Se evidenciaron, también, situaciones de extrema desidia como el desmantelamiento, destrucción y cierre de departamentos desocupados (dentro de edificios que todavía tienen unidades habitadas) pero dejando al interior las ventanas abiertas, lo que hace

que cuando llueve se inunde la unidad y genere mayor humedad en los departamentos de los pisos inferiores.

Imágenes 1 a 4: Condiciones habitacionales de los beneficiarios que esperan su vivienda social. De izq. a dcha.: departamentos clausurados, fachada, espacios comunes y departamentos deteriorados.



Fuente: Archivo propio del equipo de investigación. Imágenes tomadas durante el segundo semestre de 2016.

Resta referirnos a la sexta dimensión que hace a las condiciones materiales del habitar de una vivienda digna en nuestro caso de estudio, *el cultural*, que se

vincula con los estilos de vida y las relaciones interpersonales de los sujetos. En este punto, se advierte que la acción estatal no hace más que acentuar las tensiones y conflictos entre vecinos. Así, por ejemplo, se reubica a familias de diferentes sectores de la traza que no se conocen entre sí, que mantienen diferentes estilos de vida (y sobre las que en algunos casos pesan estigmas) en un mismo edificio en malas condiciones que debe ser administrado por ellos mismos. Así lo expresa una de las entrevistadas:

Se trata de cómo vivieron toda su vida, desde que nacieron, desde que se hicieron. Entonces no son malos, no es mala gente, simplemente no saben convivir. (...) Se piensan que la terraza es de ellos, no se dan cuenta de que la terraza es un lugar común, de todos los departamentos (...). Ellos te la usan para fumar porro, hacer fiestas infantiles (...) Entonces nosotras le pedíamos al Gobierno, “vengan, hagan una reunión con esta gente para que empiecen a saber convivir”, la terraza se usa para tender ropa. [Sabrina, beneficiaria de la Ley N°324 que espera su vivienda definitiva].

Por último, de los relatos de los entrevistados se desprende que no hay claridad en los criterios para definir prioridades en la adjudicación de las soluciones habitacionales, así como tampoco se da información precisa por parte de la Unidad Ejecutora en relación a la entrega de sus viviendas. Predomina, por lo contrario, un panorama de incertidumbre y discrecionalidad que hace que en varias oportunidades las familias pierdan la confianza en la información que les brinda el GCBA. Todo esto genera una mayor fragmentación y malestar entre los beneficiarios, afectando las condiciones que hacen a las dimensiones *legal/política* y *cultural*:

Ya la verdad no se puede creer en nada. (...) A mí la asistente social me había dicho primero un PH en tal lado, después me dijeron otro, ahora dijeron este. Hace dos años que me hicieron firmar, pero estamos en la dulce espera que siempre te dicen una cosa, después te salen con otra. [Pamela, beneficiaria de la Ley N°324 que espera su vivienda definitiva].

El tema es ese, no sé cómo ellos se organizan con la asistente social para reubicar a la gente. Por ejemplo, te comento, antes que me reubicaran a mí acá, supuestamente no había nada para reubicarme. Eso es lo que me planteaban. En el edificio de (vivienda social de) Virrey del Pino hay como 5 o 6 departamentos desocupados a estrenar

a nuevos (...) Después me vengo a enterar que hace poco a la gente de Mendoza, como cambió el gobierno y está Larreta, sí le ofrecieron Virrey del Pino, algo nuevo a estrenar. ¿Cómo es el parámetro? Supuestamente estaba todo adjudicado. ¿Cómo lo adjudican? Como les conviene. [Laura, beneficiaria por desglose de la Ley N°324].

Yo he conocido gente que supuestamente no ha vivido ni dos años y ya está ahí (en referencia a la vivienda social). Hasta el anteaño pasado no había más ni plata ni departamento y ahora en Virrey del Pino nos ofrecen tres departamentos y antes no estaban. ¿Para quién estaban? [Adriana, beneficiaria de la Ley N°3.396 que espera su vivienda definitiva].

En suma, el análisis de las distintas dimensiones que hacen a una vivienda digna dan cuenta de las excelentes condiciones de habitabilidad que caracterizan al barrio pero no así de las viviendas transitorias que ocupan estas familias. Incluso, se desprende un actuar del Estado que, según sus diversas tomas de posición (O'Donnell & Oszlak, 1981), no busca garantizar el acceso a una vivienda digna para estas familias en la espera de su vivienda definitiva sino que incluso restringe el derecho a la ciudad a los sectores populares radicados en esta zona. Esta lectura encuentra asidero en un contexto de mercantilización extendida de la zona, estimulada por el propio Estado. Por lo que la espera se traduce en un instrumento de ejercicio de dominación y subordinación (Auyero, 2013), que en contextos de renovación urbana, impulsa procesos de desplazamiento social.

Reflexiones finales

El objetivo de este artículo fue problematizar las condiciones materiales del habitar de las viviendas transitorias en situación prolongada de espera por parte de las familias ocupantes localizadas en el sector V de la traza de la ExAU3, hoy objeto de procesos de renovación urbana vía mercantilización de los bienes y servicios del barrio. Esto se hizo desde una perspectiva que problematiza dicha temporalidad (Auyero, 2013 y Lindon, 2019), en post de interpretar la acción y/u omisión del Estado (O'Donnell & Oszlak, 1981) en esta situación y como garante del acceso al derecho a una vivienda adecuada y a la ciudad. Para ello, el abordaje teórico-metodológico propuesto permitió descomponer analíticamente los distintos elementos que hacen a las condiciones materiales del habitar de las familias que se encuentran esperando su solución habitacional definitiva y evaluar así el rol del Estado en este proceso. La hipótesis que orientó el análisis es que si bien el Estado impulsa un proceso de renovación

que reconoce el derecho a la radicación de las familias ocupantes a través del acceso a una vivienda en la zona²⁰, la prolongación de la espera en viviendas transitorias que no cubren las condiciones mínimas de habitabilidad, permite cuestionar la estrategia desplegada por el gobierno local. En un escenario en el que el componente urbano del proyecto de renovación avanza a gran velocidad y que para ello se impulsan rápidamente, por un lado, el pago de una prestación no reintegrable y, por el otro, el realojamiento de familias en viviendas transitorias que despejen el área a renovar; el componente habitacional del programa se ejecuta con gran lentitud y falencias en su ejecución. Pues evidentemente la política se desarrolla en distintas temporalidades/velocidades. La prolongada espera que se le impone a las familias ocupantes se convierte así en una herramienta encubierta de desplazamiento social, en un barrio en pleno proceso de renovación urbana. En consecuencia, en este artículo nos abocamos a la descripción y problematización de las condiciones materiales de precariedad habitacional que experimentan los grupos familiares en las viviendas transitorias, durante su espera por una solución definitiva. Es decir, nos abocamos al análisis de la territorialidad de la espera, según Lindon (2019).

Así advertimos que mientras que las sucesivas, heterogéneas y contradictorias tomas de posición del Estado (O'Donnell & Oszlak, 1981) afectan negativamente los aspectos de las dimensiones *legal/política, la habitacional y la cultural* vinculadas a las viviendas transitorias de la traza, por otro lado estimulan el desarrollo de la dimensión *territorial/ambiental, social y económica* (Barreto, 2008) del barrio de inserción para su acondicionamiento para el desarrollo inmobiliario especulativo.

Al mismo tiempo, prevaleciendo la lógica de la necesidad, las familias ocupantes “resisten” su desplazamiento —a costa de estas deficientes condiciones de habitabilidad— para continuar garantizándose (o proveyéndose) ellas mismas de otras condiciones que valoran positivamente y que refieren a las dimensiones *territorial/ambiental, económica y social* (los mismos elementos altamente valorados por el capital). Pues definitivamente para las familias una vivienda no es simplemente un techo, sino también todas las condiciones de oportunidad que se encuentran ligadas a ella (posibilidades de acceso a empleo, movilidad y transporte, acceso a servicios culturales, calidad de vida, etc.).

Por lo que las experiencias de las familias afectadas por la precariedad habitacional durante la espera de las viviendas definitivas dan cuenta de las intervenciones contradictorias de un Estado que, en consonancia con los intereses inmobiliarios de sectores privados, motoriza un proceso de renovación urbana a escala barrial, pero que a su vez, dicho proceso se encuentra obturado por la falta culminación de las soluciones habitacionales para estas familias. Sin

²⁰ En el capítulo siguiente problematizamos la capacidad inclusiva que tiene el componente radicatorio de esta política.

embargo, Auyero (2013) plantea que la espera infringida por el Estado hacia los sectores subalternos no es inocente, sino que da cuenta de una construcción política, de un artefacto de la manipulación de Estado y de la política neoliberal. Argumenta que la subordinación de los pobres a los mandatos del Estado se crea y recrea en las instancias de espera, pero, agregamos, que en escenarios urbanos de renovación, esta subordinación se impregna de un tipo de mandato que es expulsivo de los sectores populares de la ciudad. Con algunas de las familias se da ese desplazamiento, pero con otras “la poca fiabilidad y la imprevisibilidad [estatal] tiene el paradójico efecto de atar a los desposeídos al Estado. Tienen necesidades tan acuciantes que no se pueden permitir la retirada” (Auyero, 2013: 191). En este proceso de degradación cotidiano el Estado priva de sus derechos a los sectores populares, y representa la reproducción cotidiana de la dominación política. Mientras tanto, los años transcurren y la tensión es cada vez mayor, entre nuevos vecinos de clases pudientes que acceden a viviendas en edificios lujosos recientemente asentados en la traza, y aquellos “otros” que miran desde las ventanas de edificaciones olvidadas.

Bibliografía

- Auyero J. (2013). *Pacientes del Estado*. Buenos Aires: Eudeba.
- Barreto, M. Á. (2008). La comprensión del problema habitacional desde una perspectiva compleja para un abordaje integral. *XIV Encuentro de la Red ULACAV (Red Universitaria latinoamericana de cátedras de vivienda)*. Buenos Aires: Red ULACAV.
- Brenner, N., & Theodore, N. (2002). *Espacios del neoliberalismo : la reestructuración urbana en América del Norte y Europa Occidental*. Londres: Blackwell Publishers.
- De La Mora, L. (2002). *Aferição da qualidade da participação dos agentes envolvidos em mecanismos de gestão democrática do desenvolvimento local. Uma proposta metodológica*. Recife: Universidade Federal de Pernambuco.
- Denzin, N. K., & Lincoln, Y. S. (1994). Introduction: Entering the field for qualitative research. En D. N. (Comp.), *Handbook of qualitative research*. (pp. 1-18). California: Sage Publications.
- Díaz Parra, I. (2013). “La gentrificación en la cambiante estructura socioespacial de la ciudad”. Biblio 3W. *Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*. 18(1008-1056): <http://www.ub.es/geocrit/b3w-1030.htm>
- Díaz Parra, I. (2004). “Gentrificación y clase social. La producción del gentrificador”. *La ciudad viva*. Consultado el 7 de julio de 2019. http://www.laciudadviva.org/opencms/export/sites/laciudadviva/recursos/documentos/Gentrificacion_y_clase_social._La_Produccion_del_gentrificador.pdf-157d408337ee53fa4bc189b4a7cd96ea.pdf
- Fernandes, E. (2006). Updating the “Declaration of the Rights of Citizens” in Latin America: constructing the right to the city in Brazil. En UNESCO, *International public debates. Urban policies and the right to the city*. París: UNESCO.
- Guevara, T. (2015) *¿La ciudad para quién? Transformaciones territoriales, políticas urbanas y procesos de producción del hábitat en la ciudad de Buenos Aires (1996-2011)*, Tesis de doctorado editada por el Departamento de Publicaciones del Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad de la Coordinación de Humanidades, UNAM, Ciudad de México.
- Harvey, D. (2007). *Breve historia del Neoliberalismo*. Madrid: Editorial Akal.
- Lindon A. (2013) Imaginarios urbanos de la espera, temporalidades y territorializaciones. En Vera P., Garavano A., Aliaga F. *Ciudades (in)descifrables: imaginarios y representaciones sociales de lo urbano*. Tandil: UNICEN y Bogotá: Ediciones USTA.
- Maxwell, J. A. (1996). *Qualitative Research Design: An interactive Approach*. California: Sage Publications.
- O'Donnell, G., & Oszlak, O. (1981). *Estado y Políticas Estatales en América Latina: Hacia una estrategia de investigación*. Buenos Aires: Doc. CEDES - G.E. CLACSO.
- Pelli, V. S. (2007). *Habitar, participar y pertenecer. Acceder a la vivienda, incluirse en la sociedad*. Buenos Aires: Noduko.
- Rodríguez, C. (2015). "Estado, clases sociales y gentrificación. La política urbana como campo de disputa en tres barrios de la Ciudad de Buenos Aires". En Delgadillo, Díaz Parra y Salinas (Coords.) *Perspectivas del estudio de la gentrificación en México y América Latina*. México: UNAM.
- Rodríguez, M. C. (2005). *Como en la estrategia del caracol... Ocupaciones de edificios y políticas locales del hábitat en la ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires: El cielo por asalto.
- Rolnik, R. (2011). *Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho a la no discriminación en este contexto*. Recuperado el 7 de Abril de 2011, de Naciones

Unidas: <http://es.scribd.com/doc/53380527/Raquel-Rolnik-Relatora-Especial-ONU-sobre-derecho-a-la-vivienda>

Sánchez, A. (s/d). *Del derecho a la vivienda al derecho a la ciudad*. (S. y. Observatorio Derechos Económicos, Ed.) Recuperado el 3 de Octubre de 2009 de <http://www.descweb.org/>

Turner, J. (1977). *Vivienda: el poder a los usuarios*. Madrid: Editorial H. Blume.

Zapata M.C. (2017). *La política habitacional porteña bajo la lupa. De los programas llave en mano a la autogestión del hábitat*. Buenos Aires: Teseo. ISBN 978-987-42-4214-3 (papel). ISBN 978-987-42-4281-5 (digital). En línea: <https://www.teseopress.com/politicahabitaciona>

CAPÍTULO 11

¿PROMOVIENDO LA MIXTURA SOCIAL?

EL PLAN DE SOLUCIONES HABITACIONALES DE LA LEY N°3.396/09 BAJO ANÁLISIS

Por María Cecilia Zapata, Carolina Gonzalez Redondo, Mercedes Najman y Facundo Corti¹

Introducción:

La Ley N°3.396/09, que crea el Barrio Parque Donado Holmberg (BPDH), incluye un plan de desarrollo y de recuperación urbana dirigido a potenciar las ventajas de localización de la zona (ver capítulo 5); y un plan de soluciones habitacionales para las familias que habitan en los inmuebles ocupados del sector V de la traza. Este último busca “solucionar” la problemática habitacional de las familias ocupantes, ofreciendo dos alternativas: una prestación no reintegrable (PNR)² o bien el acceso a una vivienda social multifamiliar dentro del mismo sector V de la traza. Para ello, se proyectó la construcción de cinco complejos habitacionales (SH) de media densidad “salpicados” en distintas manzanas

¹Se agradece la colaboración del Lic. Danilo Rossi, por su participación en el trabajo de campo de este artículo.

²Esta prestación es un monto en pesos fijo dirigido a los destinatarios de la ley para acceder a una determinada solución habitacional definitiva mediante la compra. Si bien el monto del subsidio fue variando a lo largo del tiempo, ajustándose por inflación, según los testimonios recabados, éste no alcanza para comprar una vivienda en una zona con las mismas amenidades urbanas, sino que implica el desplazamiento de las familias a otras zonas de la ciudad, sobre todo el Conurbano bonaerense, restringiendo el derecho a la ciudad de estas familias.