

# Entre el derecho a la ciudad y la ciudad en un lenguaje de derechos

Acción colectiva contenciosa por la ciudad y  
estructura de oportunidades políticas en la  
Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2007-  
2015)

Autor: Lic. Joaquín Andrés Benitez

Directora: Dra. María Cristina Cravino

Octubre de 2017

Tesis de Maestría

Maestría en Estudios Urbanos

Instituto del Conurbano

Universidad Nacional General Sarmiento

Los Polvorines, Provincia de Buenos Aires





## FORMULARIO "E" TESIS DE POSGRADO

*Este formulario debe figurar con todos los datos completos a continuación de la portada del trabajo de Tesis. El ejemplar en papel que se entregue a la UByD debe estar firmado por las autoridades UNGS correspondientes.*

### **Niveles de acceso al documento autorizados por el autor**

El autor de la tesis puede elegir entre las siguientes posibilidades para autorizar a la UNGS a difundir el contenido de la tesis: C

- a) Liberar el contenido de la tesis para acceso público.
- b) Liberar el contenido de la tesis solamente a la comunidad universitaria de la UNGS:
- c) Retener el contenido de la tesis por motivos de patentes, publicación y/o derechos de autor por un lapso de cinco años.**
  - a. Título completo del trabajo de Tesis: Entre el derecho a la ciudad y la ciudad en un lenguaje de derechos. Acción colectiva contenciosa por la ciudad y estructura de oportunidades políticas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2007-2015)
  - b. Presentado por (Apellido/s y Nombres completos del autor): Benitez, Joaquín Andrés
  - c. E-mail del autor: joaquin.a.benitez@gmail.com
  - d. Estudiante del Posgrado (consignar el nombre completo del Posgrado): Maestría en Estudios Urbanos
  - e. Institución o Instituciones que dictaron el Posgrado (consignar los nombres desarrollados y completos): Programa en Estudios urbanos, Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de General Sarmiento
  - f. Para recibir el título de (consignar completo):
    - a)** Grado académico que se obtiene: Magíster
    - b)** Nombre del grado académico: Magíster en Estudios Urbanos

- g. Fecha de la defensa: Día mes año
- h. Director de la Tesis (Apellidos y Nombres): Cravino, María Cristina
- i. Tutor de la Tesis (Apellidos y Nombres): Cravino, María Cristina
- j. Colaboradores con el trabajo de Tesis:
- k. Descripción física del trabajo de Tesis (cantidad total de páginas, imágenes, planos, videos, archivos digitales, etc.):139 paginas, 4 imágenes.
- l. Alcance geográfico y/o temporal de la Tesis: Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. 2007-2015.
- m. Temas tratados en la Tesis (palabras claves): Derecho a la ciudad, movimientos sociales urbanos, Ciudad autónoma de Buenos Aires, Acción colectiva
- n. Resumen en español (hasta 1000 caracteres):

En la presente tesis nos proponemos relevar los marcos de significación colectiva que los movimientos sociales por la vivienda y la ciudad de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires construyeron sobre un derecho a habitar la centralidad urbana durante el periodo 2007 – 2015. Con este fin, entrevistamos a referentes políticos de 12 organizaciones sociales que hacen del acceso y permanencia de los sectores populares en la ciudad su objeto de reivindicación. Encontramos que este periodo se caracterizó por la contracción de la estructura de oportunidades políticas para la expresión de necesidades de vivienda y ciudad, a pesar del deterioro de las condiciones habitacionales de amplios sectores de la población. Encontramos también que el derecho a la ciudad en general no formaba parte de los marcos de significación de las organizaciones de este tipo. En su lugar, más que una reivindicación por el derecho a la ciudad, encontramos la ciudad expresada en un lenguaje de derechos.

- o. Resumen en portugués (hasta 1000 caracteres):

Em issta dissertação nos proponemos pesquisar os marcos de significação coletiva que os movimentos sociais pela moradia e la cidade na Ciudad Autónoma de Buenos Aires, desenvolveram durante o periodo 2007 – 2015 sobre um direito a habitar na cidade. Com ese objetivo, entrevistámos a referentes e ativistas de 12 organizações sociais que fazem do acesso e permanência de setores populares na cidade seu objeto de reivindicação. Encontramos que esse período se caracterizou pela contração da estrutura das oportunidades políticas para a expressão de necessidades de moradia e cidade, a pesar da deterioração das condições habitacionais de amplos sectores da população. Encontramos também, que o direito à cidade não fazia parte dos marcos de significação das organizações deste tipo. Em vez disso, mais que uma reivindicação pelo direito à cidade, encontramos a cidade expressa em um linguagem de direitos.

p. Resumen en inglés (hasta 1000 caracteres):

In this thesis we intend to study the collective action frames developed by social movements for housing and the city during the period 2007 - 2015 in Ciudad Autónoma de Buenos Aires. With this purpose, we interviewed grassroots leaders from 12 social organizations that struggled for access and stay of low-income population in the city center. In spite of the decay of housing conditions for large sectors of the population, we found that this period was characterized by the contraction of the structure of political opportunities, for the expression of discontent regarding housing and urban policies. We also found that, generally speaking, the right to the city was not part of the collective frames of these organizations. In its place, instead of a claim for the right to the city, we found the city claimed through a language of rights.

q. Aprobado por (Apellidos y Nombres del Jurado):

Firma y aclaración de la firma del Presidente del Jurado:

Firma del autor de la tesis:



## Índice

AGRADECIMIENTOS.....	3
ABREVIATURAS .....	5
INTRODUCCIÓN.....	7
Presentación del problema.....	7
Algunas consideraciones teórico-conceptuales .....	9
Propuesta metodológica.....	12
Estructura de la tesis .....	15
CAPÍTULO 1: ¿DE QUÉ HABLAMOS CUANDO HABLAMOS DE DERECHO A LA CIUDAD? DEBATES, FORMULACIONES Y APROXIMACIONES DESDE LA ACADEMIA Y LA LUCHA URBANA.....	19
1.1 Introducción.....	19
1.2 Henri Lefebvre, la vida cotidiana en la centralidad y revolución urbana.....	20
1.3 Las recuperaciones marxistas y académicas al derecho a la ciudad.....	24
1.3.1 Discusiones teórico-conceptuales sobre la producción del espacio urbano y la legitimidad de los sectores populares para residir en él .....	24
1.3.2 El derecho a la ciudad como categoría a partir de la cual establecer posiciones críticas ante políticas urbanas neoliberales.....	26
1.3.3 El derecho a la ciudad como categoría con la que leer e interpretar lo que se encuentra en disputa en distintos conflictos urbanos.....	27
1.4 Los movimientos sociales y después: apropiaciones y disputas reales .....	29
1.5 La adopción del derecho a la ciudad en los marcos jurídicos nacionales y los documentos internacionales.....	35
1.6 El derecho a la ciudad en Argentina.....	38
CAPÍTULO 2. LA ESTRUCTURA DE OPORTUNIDADES POLÍTICAS PARA LA MOVILIZACIÓN POR LA CIUDAD Y LA VIVIENDA SEGÚN LOS MOVIMIENTOS SOCIALES URBANOS DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES. 2007 – 2015.....	42
2.1 Introducción.....	42
2.2 La Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los movimientos sociales urbanos por la vivienda .....	43
2.3 Un gobierno neoliberal realmente existente. Propuesta Republicana (PRO) en sus dos primeras gestiones del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires .....	46
2.4 El deterioro de las condiciones habitacionales en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires .....	51
2.4.1 El mercado del suelo en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y sus consecuencias en las condiciones de vida de sus habitantes .....	51
2.4.2 La desfinanciación, subejecución y fragmentación de la política habitacional en la ciudad.....	52

2.4.3 La expansión de la población en villas, asentamientos y en formas de habitación deficitarias.....	53
2.5 La estructura de oportunidades políticas de los movimientos sociales urbanos en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires .....	54
2.5.1 Fragmentación y disgregación del campo de lucha por la ciudad.....	57
2.5.2 La dificultad para construir entramados organizativos más amplios .....	60
2.5.3 La represión de la protesta y el control social de la disidencia .....	63
2.5.4 El problema del “sujeto colectivo” y la dificultad de construir espacios de militancia por la ciudad .....	67
<b>CAPÍTULO 3: EL DERECHO A LA CIUDAD COMO PROCESO DE ENMARCAMIENTO. ENTRE UN LENGUAJE DE DERECHOS Y UNA ESTRUCTURA DE SENTIMIENTO.....</b>	<b>71</b>
3.1 Introducción.....	71
3.2 La construcción de significados y sentidos en las organizaciones sociales. Los marcos de referencia de la acción colectiva .....	71
3.3 El marco maestro del lenguaje de derechos. Aprendizajes locales en un contexto de época global .....	74
3.4 El derecho a la ciudad como marco de acción colectiva. Sentidos de la ciudad y el habitar .....	77
3.4.1 El Movimiento de Ocupantes e Inquilinos (MOI). Adopciones tempranas y reelaboraciones latinoamericanas .....	78
3.4.2 El Colectivo por la Igualdad y la tensión entre una ciudad de derechos y una ciudad de negocios.....	82
3.4.3 Trabajar y vivir en la ciudad. La apropiación de CIBA del derecho a la ciudad .....	86
3.4.4 Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), el derecho a la ciudad y la amplificación de marcos .....	91
3.4.5 El caso de la Ley 3.706/10 de Protección y Garantía Integral a las Personas en Situación de Calle .....	92
3.4.6 Qué significa entonces reivindicar el derecho a la ciudad en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.....	95
3.5 ¿De qué hablan los que no hablan de derecho a la ciudad? Lenguaje de derechos y espacio urbano en los marcos de la acción colectiva.....	97
3.5.1 El lenguaje de derechos y los aprendizajes del ciclo de activismo judicial ..	99
3.5.2 Diagnósticos y pronósticos sobre la mercantilización del espacio urbano..	100
3.5.3 La territorialidad en disputa. Entre el barrio y la centralidad.....	103
3.5.4 ¿Derecho a la ciudad o ciudad en un lenguaje de derechos? Entre la perspectiva del actor y la estructura del sentimiento.....	107
Conclusiones.....	111
BIBLIOGRAFÍA.....	128



## AGRADECIMIENTOS

La investigación científica es un trabajo colectivo que se capitaliza individualmente. Estas páginas pudieron ser escritas sólo porque existe un montón de personas con las que me encuentro en una deuda profunda.

Sería imposible no expresar mi eterno agradecimiento a María Cristina Cravino, directora de esta tesis de maestría, y de una tesis doctoral en curso. No solo por los comentarios, las correcciones y la orientación en la incertidumbre de escribir una tesis, sino también por la confianza y la expectativa que hicieron posible comenzar una carrera académica.

Agradezco también a mi familia y amigos por el apoyo y la paciencia, pero especialmente por haberme enseñado a no ser indiferentes a los problemas sociales de los otros.

A los compañeros de ruta, becarios con los que compartimos el tren a Lemos y el desafío de escribir una tesis doctoral (Carla Fainstein, Leandro Daich, Ariel Palombi y Julieta Oxman). A los amigos de la Maestría en Estudios Urbanos de la Universidad Nacional General Sarmiento (Milena Arancibia, Leandro Prieto, Montserrat Fàbregas Flò, Javier Danio, Ana Laura Azparren, Adrián Latzke Blake, Magdalena Rossi, Einat Rossenwasser, principalmente). A los compañeros también del Doctorado en Estudios Urbanos de la Universidad Nacional General Sarmiento, con quienes discutí avances de esta tesis y posibles ideas para llevar esta investigación por caminos doctorales.

Por supuesto también a los compañeros de la Grupo de Estudios Culturales Urbanos (GECU) y del Seminario “Vida urbana y producción social del espacio: usos y apropiaciones diferenciales de la ciudad”, dirigidos por Juliana Marcús, y con quienes discutí versiones preliminares de esta tesis (Martín Boy, Agustina Márquez, Magdalena Felice, María de la Paz Aquino, Diego Vázquez, Martina Berardo, Agustina Peralta).

También debo agradecer a todos los referentes políticos y sociales que prestaron su tiempo para estas entrevistas, cuyos nombres no incluyo para preservar su intimidad. Este trabajo es apenas una incompleta crónica de sus luchas por una ciudad más justa e igualitaria.

El trabajo de campo y la escritura de esta tesis fue posible, en parte, gracias a una beca doctoral provista por la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCyT) en el marco de un Proyecto de Investigación Científica y Tecnológica (PICT 2013-783) titulado “Condiciones urbanas y percepciones de la ciudad en el Área Metropolitana de Buenos Aires. Estudio de la división social del Espacio metropolitano y las experiencias urbanas”.



## ABREVIATURAS

ACIJ: Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia  
AU-3: Autopista 3  
CABA: Ciudad Autónoma de Buenos Aires  
CDV: Congreso por el Derecho a la Vivienda  
CIBA: Coordinadora de Inquilinos de Buenos Aires  
CTA: Central de Trabajadores de Argentina  
CTEP: Confederación de Trabajadores de la Economía Popular  
CxI: Colectivo por la Igualdad  
FEDEVI: Federación de Villas, Núcleos y Barrios Marginados de la Ciudad  
FOL: Frente de Organizaciones en Lucha  
FTV: Federación de Tierra y Vivienda  
FUCVAM: Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua  
GCBA: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires  
HIC: Coalición Internacional por el Hábitat (HIC por sus siglas en inglés)  
HABITAT: Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible.  
INADI: Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo  
IVC: Instituto de la Vivienda de la Ciudad  
MOI: Movimiento de Ocupantes e Inquilinos  
MTL: Movimiento Territorial de Liberación  
MVBC: Movimientos de Villas y Barrios Carenciados  
ONG: Organización no gubernamental  
PADELAI (o ex-PADELAI): Patronato de la Infancia  
PIDESC: Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales  
SECHI: Secretaría de Hábitat e Inclusión  
SELVIHP (o SELVIP): Secretaría Latinoamericana de Vivienda y Hábitat Popular  
UGIS: Unidad de Gestión e Intervención Social



# INTRODUCCIÓN

## Presentación del problema

En marzo del '68, meses antes del Mayo Francés, Henri Lefebvre publica *El derecho a la ciudad* (1969), un pequeño ensayo con el que abría un ciclo de casi 5 años en los que se dedicará a pensar la ciudad y el espacio como productos sociales. Desde el título y un breve capítulo casi finalizando el libro, Lefebvre proponía el derecho a la ciudad como uno de los nuevos derechos humanos emergentes. Desde entonces esta idea ha circulado por el mundo como una consigna y un concepto, apropiada y defendida por movimientos sociales, académicos e intelectuales por igual. Por distintos caminos, el derecho a la ciudad se difundió desde México a Porto Alegre y desde Nueva York a Berlín. Aparece en pancartas, documentos, volantes y sitios de Internet, al tiempo que muchas organizaciones lo incorporan en su nombre o se inspiran en él para proponer consignas similares como “ciudad para la gente, no para los negocios”, “Es nuestra la ciudad” o “ciudad de derechos”. Hacia mediados de la década del 2000, y luego de varios borradores y debates en encuentros internacionales, movimientos y organizaciones sociales de todo el mundo firmaron su adhesión a la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad. Al mismo tiempo, organismos internacionales comenzaron a organizar seminarios y a redactar documentos en los que se lo propone como un elemento central de las políticas urbanas a financiar, mientras que algunos Estados los incorporaban en leyes y constituciones provinciales o nacionales. Finalmente, el 20 de octubre de 2016, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III) publicó la Nueva Agenda Urbana para sus estados miembros. Allí, en el punto número 11, declara: “Tomamos nota de los esfuerzos de algunos gobiernos nacionales y locales para consagrar este ideal, conocido como “el derecho a la ciudad”, en sus leyes, declaraciones políticas y cartas” (UN-HABITA III, 2016: 4).

Actualmente, las referencias por un derecho a la ciudad se multiplican por todas partes. Leemos artículos académicos y escuchamos a intelectuales y referentes citar esta consigna. Los diarios y revistas, de vez en cuando, publican algún editorial o columna de opinión en la que se invoca este derecho y se defiende su urgencia e importancia, especialmente cuando estallan conflictos urbanos en nuestras ciudades. En algunos encuentros de militancias, se invoca al pasar en alguna intervención pública. El derecho a la ciudad se ha tornado en una consigna bastante popular en algunos círculos, porque parece evidente y brega por la universalización de algo que es difícil señalar, pero que de alguna manera existe y se hace presente. Permite expresar nuestro deseo por hacer de la facilidad para movernos en la ciudad, la vivienda adecuada, los encuentros cotidianos y sorpresivos, la riqueza de ofertas culturales y la experiencia de habitar y formar parte de una sociedad, una aspiración universalizable.

Sin embargo, los contenidos de un derecho a la ciudad no son evidentes y no se pueden dar por descontados. Para el filósofo francés, el derecho a la ciudad era un derecho a la centralidad urbana, a las redes de comunicación e intercambio y a la vida cotidiana que encontramos en el espacio urbano (Lefebvre, 1976). No sería aquí un derecho en términos jurídicos ni un derecho a las ciudades realmente existentes, sino a una sociedad urbana más justa a conquistar (Marcuse, 2012). En virtud, Lefebvre no propone el

derecho a la ciudad como un programa de acción política, sino como un sistema general de pensamiento (Link, 2015), y son los movimientos sociales realmente implicados en su lucha quienes deben aportarle contenidos específicos. Más tarde algunos autores han intentado precisar esta perspectiva, poniendo mayor énfasis en los aspectos participativos de la producción de ciudad (Harvey, 2013), en el espacio público (Mitchell, 2003), o vinculándolo a una nueva concepción de ciudadanía urbana (Donzelot, 2012). Al mismo tiempo han surgido movimientos sociales transnacionales que sí buscan su adopción en marcos jurídicos y en el sistema internacional de derechos humanos (Ortiz, 2011; Tedeschi, 2013), mientras que otros movimientos a nivel nacional se han inspirado en el derecho a la ciudad para promover reformas legislativas con un alto impacto en la producción de ciudades, como la Constitución Nacional de 1988 y el Estatuto de las Ciudades en Brasil (Friendly, 2013; Trindade, 2012). Desde la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad se lo propone como “el usufructo equitativo de las ciudades dentro de los principios de sustentabilidad, democracia, equidad y justicia social” (HIC-AL, 2008: 189) y se lo especifica mediante seis principios y fundamentos estratégicos. En suma, las distintas definiciones del derecho a la ciudad parecen pendular entre una posición radical, ligada al marxismo y a profundas transformaciones sociales, y una posición moderada, con reivindicaciones pragmáticas (Delgado Polanco, 2012; Ramírez Zaragoza, 2015).

El derecho a la ciudad es un concepto polisémico que ha protagonizado un largo camino de casi 50 años de relecturas, apropiaciones y reformulaciones con resultados dispares. Si algunas muestran originalidad y una potencia creativa interesante en cuanto a la construcción de sentidos sobre la ciudad y el espacio urbano, otras parecen apenas quedarse con su nombre, como una mera consigna a repetir. Sin embargo, es una práctica común en muchos trabajos académicos igualar todas estas definiciones y tomar párrafos aislados de las obras de autores, a veces disímiles e irreconciliables, para reconstruir este concepto (Núñez, 2015). Algunos autores han criticado la pérdida de contenido político que ha implicado ciertas reformulaciones, en particular aquellas ligadas a la redacción de cartas (Mayer, 2012) o a su adopción por parte de organismos multilaterales de crédito (Kuymulu, 2013; Goonewardena, 2012). El derecho a la ciudad, además, no siempre es vinculado a los mismos aspectos de la experiencia urbana: de forma que la vivienda, el espacio público, la participación ciudadana, la sustentabilidad ambiental o su interdependencia con otros derechos no necesariamente se encuentran expresados en todas sus formulaciones. Muchas propuestas parecen asumir que el significado de un derecho a la ciudad es evidente, y sin embargo, pocas cosas son tan poco claras como los contenidos de tal derecho. ¿A qué ciudad refiere? ¿A una ciudad específica, a las ciudades actuales tal como son, o a una nueva utopía? ¿Qué implica que la ciudad sea un derecho? ¿Que debe ser reconocida y exigible jurídicamente, que debe ser un principio abstracto para guiar la formulación de políticas urbanas, o que debe ser una conquista colectiva de la movilización social vinculada al ejercicio de la ciudadanía? El derecho a la ciudad parece, a un mismo tiempo, atrapado entre su evidencia y su opacidad.

A pesar de esta complejidad del derecho a la ciudad, desde los estudios urbanos se ha dado por descontado que existen organizaciones sociales que se encuentran implicadas en la defensa de este derecho y no se ha estudiado qué entienden por el mismo dichas organizaciones. En su lugar, la mayor parte de la bibliografía se ha concentrado en discutir sus implicaciones políticas, económicas y jurídicas, o apropiarlo como un concepto con el que construir posiciones críticas hacia las políticas neoliberales que

desde la década de 1980 se han aplicado en distintas ciudades de todo el mundo. En virtud, el derecho a la ciudad es un concepto tan abarcativo de la conflictividad urbana que prácticamente cualquier problemática que involucre la producción, la participación y la vida en la ciudad, de alguna manera lo implica. Esto podría explicar en parte porque muchos trabajos lo han adoptado como un concepto interpretativo de las tramas de la conflictividad urbana, aun en casos en los que los actores movilizados no presentan sus demandas en estos términos. Muchos de estos trabajos también confunden un uso analítico descriptivo de este concepto (como herramienta de análisis), con un uso propositivo (como principio que debería guiar las políticas urbanas). Así, muy poco se ha escrito sobre qué entienden por derecho a la ciudad los actores sociales que realmente se encuentran involucrados en su reivindicación (Mayer, 2012; Liss, 2012; Zarate, 2011, Ramírez Zaragoza, 2015).

Nuestro objetivo es indagar qué entienden por derecho a la ciudad las organizaciones sociales que despliegan formas de acción colectiva contenciosa y disputan el acceso y la permanencia a las áreas centrales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) durante el periodo 2007-2015, atendiendo a su vinculación con las estructuras de oportunidades política, los repertorios de protesta, las redes organizacionales y, particularmente, sus marcos de significación colectiva. Con este fin desarrollaremos cuatro tareas:

- Releva la bibliografía existente para reconstruir las múltiples definiciones y apropiaciones del derecho a la ciudad que han existido en los ámbitos académicos, profesionales y de militancia internacional durante los últimos 50 años.
- Describir y analizar las discusiones y los debates internos que habrían llevado a las organizaciones sociales de la CABA a reivindicar explícitamente el derecho a la ciudad, reparando en las diferentes fuentes, definiciones y matices que el concepto toma para cada una de las organizaciones a estudiar.
- Indagar si la reivindicación de este derecho estaría transformando los repertorios de protesta, las estrategias políticas y las posibilidades de coordinación entre las distintas luchas por la vivienda y la ciudad en la CABA.
- Comprender las representaciones e imaginarios que los movimientos sociales por la vivienda y la ciudad de CABA mantienen sobre el espacio urbano y la posición que ocupan en él, y cómo éstas se ven transformadas por las distintas concepciones de un derecho a la ciudad que despliegan en sus luchas.

### **Algunas consideraciones teórico-conceptuales**

Este trabajo es puede ser tomado también como “una excusa” para acercarnos a las problemáticas urbanas a partir de la tradición de investigación de los movimientos sociales. Los estudios urbanos no suelen analizar los conflictos urbanos y el accionar de las organizaciones sociales que se disputan la ciudad a partir de la amplia bibliografía sobre movimientos sociales en general. En el contexto académico argentino, típicamente, los conflictos urbanos se analizan como estudios de caso en el que se identifican los actores políticos, económicos y sociales, sus intereses, las posiciones que van tomando a lo largo del conflicto, las acciones que despliegan en el territorio y los discursos con los que se legitiman. Durante estos trabajos, distintos conceptos son recuperados *ad hoc*, pero muy rara vez vinculados a una teoría sobre la acción colectiva en general, o la movilización urbana en particular. Una lectura cuidadosa sobre las secciones bibliográficas de estos trabajos revela que no existen referencias a los autores

clásicos o locales sobre esta temática. Creemos que del cruce del ámbito de los estudios urbanos y del estudio de la acción colectiva pueden surgir aprendizajes relevantes que expliquen mejor el estado actual de la lucha y la movilización por el acceso a la ciudad y a una vivienda adecuada. Particularmente, porque existe un área de vacancia en cuanto a estudios comparativos que contemplen en una mayor escala la cuestión de la disputa territorial.

Esta área de vacancia puede explicarse, en parte, por el abandono de los movimientos sociales urbanos como objeto de estudio a partir de la caída de ciertas propuestas teóricas que los abordaban, y en parte, por su pérdida de protagonismo político algunas de las ciudades en que fueron estudiadas. Originalmente, los movimientos sociales urbanos se entendieron desde una perspectiva marxista a partir de las movilizaciones por formas de consumo colectivo (Castells, 1977; Borja, 1975), tales como vivienda, servicios y transporte. Estos consumos colectivos responden a las necesidades de los sectores más vulnerables y se relacionan con la noción marxista de ciudad como ámbito de la reproducción ampliada de la vida (Castells, 2004). Las contradicciones fundamentales del capitalismo generan una dependencia cada vez mayor a estas formas de consumo colectivo para la reproducción de la fuerza de trabajo, al tiempo que también generan una explotación intensiva de la ciudad por parte del capital. Para estos autores, la aparición de movimientos urbanos, junto con los sindicatos y los partidos políticos de los trabajadores, traería aparejada profundas transformaciones sociales y urbanas. Sin embargo, esta perspectiva se mostraba más interesada en unos supuestos potenciales efectos transformadores de la sociedad que en describir y analizar sus formas de organización, sus ideologías, sus métodos de protesta, etc. (Mayer y Boudreau, 2012). Otra crítica señala su carácter normativo, definiendo una serie de elementos que una acción colectiva debe tener para realmente ser un movimiento social o movimientos social urbano en particular (incluyendo un fuerte sentido anticapitalista), deslegitimando una amplia gama de movilizaciones (Melé, 2016). Más tarde estas posiciones fueron revisadas luego del abandono por parte de Castells de los presupuestos althusserianos y a la incorporación de elementos de los trabajos de Touraine (Castells, 1984). Sin embargo, mucho de las críticas continuaron siendo válidas.

Recientemente ha resurgido el interés por este tipo de movimientos en la obra de autores marxistas de habla inglesa, como los trabajos de David Harvey, ligados primero a la problemática del “particularismo militante” en este tipo de movimientos (2007), y el derecho a la ciudad más tarde (2013), o los de Edward Soja vinculados a la justicia espacial (2010). Sin embargo, estos trabajos ignoran mayormente la amplia bibliografía en francés y español que existe sobre el tema (Melé, 2016). Desde otras latitudes, Martí i Costa y Bonet i Martí proponen entender los “movimientos urbanos (MU) [como] una red interactiva de individuos, grupos y organizaciones que, dirigen sus demandas a la sociedad civil y a las autoridades e intervienen con cierta continuidad en la politización del espacio urbano a través del uso de formas convencionales y no convencionales de participación en la ciudad” (2008: 5), y proponen entender aquí los MU no tanto a partir de sus efectos visibles (los cuales no serían tan diferente a los que encontrábamos en los MSU de Castells), sino a partir de su relación con lo “urbano”. La politización del espacio urbano actual presenta un contexto muy diferente al de la década del ‘70 cuando Castells y Borja escribieron sus obras: esta nueva politización estaría en la inserción de la ciudad en una red multiescalar y policéntrica, la intensificación de los flujos globales y la importancia cada vez mayor que adquieren formas de gobernanza supra y subestatal en un modo de acumulación flexible del capitalismo global. Estos autores identifican así



seis tipologías temáticas de movimientos urbanos: a) MU por la provisión y el acceso a la vivienda; b) MU por la provisión y el acceso a los equipamientos y servicios urbanos; c) MU relacionados con la defensa de la comunidad; d) MU en conflicto con las nuevas políticas de desarrollo urbano a partir de los grandes eventos; e) MU que gestionan servicios y programas comunitarios; f) MU de excluidos; y g) protestas urbanas glocalizadas.

Para evitar caer en la “sobrecarga teórica” (Melé, 2016) de la que ha sido acusada la perspectiva de Castells y muchos de los estudios sobre los movimientos y la conflictividad urbana, nos referiremos a estos como “movimientos sociales por la vivienda y la ciudad”. Entendemos por tal a una organización social o política que durante nuestro periodo de estudio a) protagonizó una campaña de movilización contenciosa (es decir más de un episodio), b) durante la cual se desplegó de un repertorio de protesta, c) realizó manifestaciones públicas de valor, unidad, número y compromiso con la causa, (Tilly y Wood, 2009) y d) cuyo objeto de demanda y reivindicación sea la vivienda adecuada y/o el acceso y permanencia en la ciudad. Entendemos por movilización contenciosa a aquellas formas de acción colectivas que implican la confrontación con autoridades públicas, afectar los intereses de un tercero y/o la ejecución de una acción directa disruptiva (Tarrow, 2012). Hacemos referencia con este concepto al conflicto y al desafío colectivo que los movimientos sociales presentan al Estado y al resto de la sociedad, pues creemos que “las formas contenciosas de acción colectiva son diferentes de las relaciones de mercado, de las presiones [institucionales] con fines políticos y de la política representativa porque confrontan a la gente común con adversarios, elites o autoridades” (*Ibíd.*: 35). Usualmente, estas formas de movilización se presentan cuando los movimientos sociales no poseen los recursos (como dinero, organización y acceso al Estado) con los que cuentan grupos de interés y partidos políticos para obtener una respuesta satisfactoria a sus demandas. Si bien, muchas formas de movilización contenciosa incluyen la expresión de violencia y descontento, no debemos limitar nuestra atención a estos aspectos “negativos”, ya que estas formas de acción implican también la organización, la propuesta de soluciones y la creación de nuevos valores. En la actualidad, las organizaciones deben combinar la confrontación con la participación en las instituciones para maximizar sus posibilidades de éxito, de forma que la contención no supone apenas una instancia más de la interacción entre las personas y las autoridades, y no un quiebre total con las mismas.

Realizamos esta distinción porque ciertas formas de acción colectiva por permanecer en la ciudad no implican necesariamente una forma de movilización contenciosa (Nardacchione, 2005): es posible organizarse colectivamente para autoproverse de servicios, vivienda e infraestructura sin entrar en conflicto con autoridades públicas o sin afectar los intereses de un tercero. Podemos imaginar el ejemplo de una cooperativa de vivienda: organizar un grupo de personas y construir de forma autogestiva un complejo de viviendas multifamiliar no implica un conflicto en sí. Especialmente si tenemos en cuenta que existe una ley en la CABA y un programa que debería proveer de créditos, suelo y facilidades a toda organización que persiga dicho objetivo. Hasta allí no existiría en nuestro caso una movilización contenciosa. Sin embargo, si los miembros de dicha cooperativa deciden movilizarse públicamente pidiendo un mayor presupuesto o reformas en la ejecución del programa, en ese momento su acción colectiva sí implica una movilización contenciosa.

Dado que nuestro interés se encuentra en investigar los sentidos que las organizaciones construyen en torno al derecho a la ciudad, este trabajo recurre a una mirada desde la sociología de la cultura de los movimientos sociales, de los sentidos que construyen y cómo estos se ponen en juego en las distintas luchas urbanas. Nuestro problema de estudio nos lleva a preguntarnos por los movimientos sociales como sujetos inmersos en una trama de significación que ellos mismos producen (Geertz, 2003), es decir, su relación con la cultura. Se podría decir que existen seis formas de abordar esta relación entre movimientos sociales y sentidos culturales (McAdam, 1999): 1) analizando la historia cultural de la que disponen los activistas para crear sus propios sentidos; 2) los intentos de crear formas culturales que justifiquen su accionar; 3) las disputas de sentido que se producen entre el movimiento y otros actores colectivos; el rol de los medios masivos de comunicación en las discusiones sobre la interpretación y definición de los problemas; y 5) el impacto cultural del movimiento y sus acciones. En el presente trabajo nos interesa explorar los tres primeros aspectos con respecto al derecho a la ciudad. ¿Qué elementos de la historia de luchas y reivindicaciones por la vivienda se apropian actualmente las organizaciones sociales por la vivienda y la ciudad en Buenos Aires? ¿Apelan a un derecho a la ciudad en sus acciones, discursos y representaciones? ¿Qué sentidos sobre la ciudad, el derecho a habitar el espacio urbano, las políticas del GCBA y el accionar de los privados se construyen en ellos?

### **Propuesta metodológica**

Dada la escasa bibliografía y el carácter novedoso del derecho a la ciudad en las reivindicaciones en la protesta colectiva, proponemos realizar una investigación exploratoria y descriptiva enmarcada en una estrategia cualitativa orientada a comprender el sentido y las representaciones que las organizaciones sociales tejen en torno a la ciudad y la idea de un derecho a habitar en ella. Elegimos un enfoque cualitativo porque éste proveería de flexibilidad y permitiría un rico intercambio entre los eventos y su interpretación, entre las preguntas, las respuestas y el desarrollo de la teoría (Hernández Sampieri, Fernández-Collado, & Baptista Lucio, 2006). Además, la investigación cualitativa es particularmente fructífera para comprender los contextos y procesos por los que los actores construyen significados e interpretan la vida social en la que se desenvuelven, ya que esta busca

“comprender los significados que los actores dan a sus acciones, vidas y experiencias y a los sucesos y situaciones en los que participan, [así como también] comprender un contexto particular en el que los participantes actúan y la influencia que ese contexto ejerce sobre sus acciones, [pero especialmente] desarrollar explicaciones causales válidas analizando cómo determinados sucesos influyen sobre otros, comprendiendo los procesos causales de forma local, contextual, situada” (Vasilachis de Gialdino, 2006: 31).

Nuestra selección de casos no está guiada por un principio de muestreo representativo, sino por una forma de muestreo teórico (Strauss y Corbin, 2002), donde la búsqueda de casos se encuentra guiada no por una idea de representatividad del universo a estudiar, sino a partir de una exploración que permita encontrar nuevos elementos y fenómenos para aportar a la teoría. La muestra finaliza cuando se alcanza la saturación teórica (Glaser y Strauss, 1967): cuando la captación de nuevos casos de estudio no ilumina nuevos aspectos del fenómeno. Así nuestro muestreo buscará incluir, pero no limitarse a movimientos sociales, organizaciones territoriales, organizaciones de segundo y tercer

grado, ONGs (organizaciones no gubernamentales), etc. Para cada uno de los casos elegidos se procederá a realizar entrevistas en profundidad a líderes sociales, actores claves, miembros de las organizaciones y/o políticos involucrados, con el fin de dilucidar qué representaciones mantienen sobre el derecho a la ciudad y la lucha por el espacio urbano. Al mismo tiempo, se consultarán fuentes secundarias como carteles, volantes, comunicados de prensa, blogs y páginas web de las organizaciones, cobertura de los medios sobre los conflictos analizados, etc. para comprender cómo se presenta y explica un derecho que aún no se encuentra completamente legitimado en la esfera pública. Finalmente, también se realizarán observaciones en protestas en el espacio público y reuniones internas o entre organizaciones con el fin de observar prácticas organizativas y contrastar los puntos de vista que los referentes entrevistados declararon en las entrevistas.

Las entrevistas fueron realizadas entre finales de 2015 y principios de 2017, a partir de una guía semiestructurada en la que se invitaba a los referentes a describir el origen de la organización y las distintas luchas que llevaron a delante durante el periodo 2007-2015. En todos los casos entrevistamos a referentes que forman parte de la estructura formal de la organización y que poseen un alto nivel de compromiso e involucramiento con el movimiento. En ocho de los casos pudimos entrevistar a su dirigente máximo. La muestra fue construida de forma intencional (Glaser y Strauss, 1967), intentando abarcar la mayor variedad posible de problemáticas urbanas y habitacionales, así como también de formas organizativas ligadas a los sectores populares en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. De esta forma incluimos organizaciones políticas y territoriales, ONGs, agrupaciones políticas, cooperativas de vivienda y organizaciones de segundo grado con distintas trayectorias en el tiempo: mientras las más antiguas pueden rastrear sus orígenes a principios de la década de 1980, las más recientes terminaron de tomar forma durante el 2014 y 2015. Dado que no es la representatividad del universo de organizaciones políticas y territoriales de la ciudad aquello que guio la construcción de la muestra, los casos fueron seleccionados por su participación en alguna forma de movilización contenciosa con demandas por la vivienda y la ciudad, su visibilidad e importancia en la esfera pública y el interés teórico que podría aportar a la investigación el relevamiento y análisis de sus perspectivas. La muestra estuvo compuesta por: una organización de personas en situación de calle (Proyecto 7), una organización de defensa de inquilinos formales (Inquilinos Agrupados), una organización que defiende a ocupantes de inmuebles e inquilinos informales ante desalojos (Coordinadora de Inquilinos de Buenos Aires), dos organizaciones por la urbanización de villas y asentamientos de la CABA (El Hormiguero y Movimientos de Villas y Barrios Germán Abdala), una agrupación política con militancia en la Legislatura de la CABA (Colectivo por la Igualdad), dos organizaciones política y territoriales del barrio de La Boca (Organización Política y Social Los Pibes y La Boca Resiste y Propone), una organización política y territorial movilizadora por problemáticas ambientales y espacios verdes en la CABA y el Gran Buenos Aires (Tierra para Vivir), una ONG que realiza litigio estratégico por derechos sociales en villas de la CABA (Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia) y dos organizaciones que nuclean cooperativas de vivienda (Movimiento de Ocupantes e Inquilinos y Movimiento Territorial de Liberación).

Dado que nuestra propuesta es comparativa de una amplia gama de organizaciones y prácticas de contención por la ciudad, hemos decidido tomar cada organización entrevistada como un sujeto colectivo con discursos y prácticas relativamente

coherentes. A su interior, sin embargo, pueden existir una amplia gama de posiciones encontradas, desacuerdos, competencias por posiciones de poder, disputas por ventajas simbólicas o materiales, etc. Somos conscientes del problema de la “ilusión de homogeneidad” (Turner y Killian citado por Snow, 2007): describir la acción colectiva de forma homogénea puede enmascarar que ésta se encuentra compuesta por sujetos con una amplia gama de características demográficas y motivacionales y que no siempre se comportan todos de la misma forma. Sin embargo, entrar en excesivo detalle sobre las heterogeneidades que existen al interior de estas organizaciones nos desvía de nuestros objetivos de investigación. En el presente trabajo, haremos referencia a disputas internas cuando hayan sido reconocidas y relatadas por los mismos referentes entrevistados, pero debemos recordar que las mismas serán reconstruidas a partir de los relatos de dicho referente, quien siempre habrá tomado una u otra posición, aun cuando en algunos casos se declaran neutrales dentro de alguna discusión al interior de la organización.

La entrevista en profundidad “sigue siendo, no importa que se haga con ella, una relación social que genera efectos (variables según los diferentes parámetros que pueden afectarla) sobre los resultados obtenidos” (Bourdieu, 1999: 528), y, por lo tanto, todo lo que suceda o sea dicho en ella debe ser objeto de análisis. La misma no es un espacio de intimidad en el que los actores puedan confesar una verdad: la presencia de un grabador, nuestra introducción como investigadores, la existencia de una guía de preguntas, las distancias y las cercanías sociales hicieron funcionar las mismas como una intervención pública, en la que nuevamente se juega la disputa simbólica por la ciudad. Además, los referentes políticos son experimentados en este tipo de ejercicios: hablan en reuniones y encuentros, se prestan a reportajes periodísticos, ya han sido entrevistados por sociólogos, antropólogos o politólogos, e incluso no son pocos los que también comparten con el investigador alguna formación universitaria ligada a las ciencias sociales. Como tal, entendemos que los discursos desplegados en estas entrevistas representan en su mayor parte una forma de intervención pública, en la que los referentes son cuidadosos sobre qué información revelan o las palabras y sentidos que usan para relatar su experiencia. Esto, sin embargo, no es un obstáculo para nuestra investigación ya que son precisamente estos guiones o discursos con un alto nivel de reflexividad nuestro objeto de estudio y análisis. De todas formas, no fueron pocas las oportunidades en que se encontraron “pensando en voz alta” y reflexionando sobre cuestiones para las cuales no poseían un guión. En estas oportunidades la entrevista se convirtió en una excusa para que los referentes reflexionen sobre sus prácticas y sobre los conflictos y disputas que han tenido que afrontar durante los últimos años, de forma no muy diferente a un “autoanálisis provocado y acompañado [en el que] la persona interrogada aprovechaba la oportunidad [...] para efectuar un trabajo de explicitación, gratificante y doloroso a la vez” (Bourdieu, 1999: 536). Intentamos, también, durante estas entrevistas, no caer en la ilusión de la transparencia (Guber, 2005) y suponer que de una respuesta de nuestros entrevistados podíamos deducir una teoría sobre los sentidos del derecho a la ciudad. Estas respuestas pueden aportar materiales parciales y empíricos, pero somos nosotros los investigadores quienes debemos elaborar una explicación para un hecho social. Evitamos, entonces, preguntar abiertamente “¿Qué entienden ustedes por el derecho a la ciudad?” no sólo porque queríamos captar las propias palabras en que los entrevistados expresaban la idea de un derecho a habitar en la ciudad, sino también, porque de su respuesta directa resulta poco productiva. En su lugar intentamos relevar los orígenes de la organización, los distintos conflictos urbanos en los que se involucraron durante el periodo de estudio, sus objetos de reivindicación y los sentidos que construían sobre él, los imaginarios que elaboraban sobre sus territorios

de militancia, etc. Sólo avanzada la entrevista, y si en la misma no se había presentado una idea o noción del derecho a la ciudad, presentamos una pregunta en este sentido. En estos casos, sin embargo, buscamos más registrar una reacción y tantear posibles elementos que den cuenta de su ausencia o de un rechazo, que relevar una opinión directa.

Hemos decidido recortar nuestro periodo de estudio para coincidir con los dos periodos de jefatura de gobierno de Mauricio Macri y del partido Propuesta Republicana (PRO) en el poder ejecutivo local, comprendidos entre el 10 de diciembre de 2007 y el 9 de diciembre de 2011 el primero, y el 10 de diciembre de 2011 y el 9 de diciembre de 2015 el segundo. Preferimos que el inicio y la finalización de nuestro recorte coincidan con las gestiones de un mismo periodo de gobierno para caracterizar mejor las políticas urbanas y el contexto político en el que los movimientos sociales enmarcaron sus acciones. Al mismo tiempo esta gestión se reviste de un particular interés por el carácter de “neoliberalismo realmente existente” con el que se analizaron ambos periodos (Cravino y Palombi, 2015; Rodríguez *et al.*, 2011) y la profundización de procesos de deterioro habitacional y de mercantilización del acceso a la ciudad.

### **Estructura de la tesis**

Con estos objetivos en mente hemos estructurado esta tesis en la presente introducción, tres capítulos extensos, una conclusión y un anexo que identifica y describe cada una de las organizaciones analizadas. En el capítulo uno, nos acercaremos a los debates académicos, intelectuales y sociales en torno al derecho a la ciudad. Nos proponemos con este recorrido dar cuenta de sus múltiples definiciones y de las problemática teóricas y conceptuales que lo atraviesan. Particularmente, explorar qué puede entenderse por el mismo, ya que como expusimos más arriba, su significado e implicaciones no son obvias ni evidentes. Comenzaremos dicho capítulo desarrollando la propuesta original como se encuentra en la obra de Henri Lefebvre, atendiendo no solo a *El derecho a la ciudad* (1969), sino también a cómo el autor francés revisitó este concepto en libros y artículos posteriores, y lo vinculó a otros conceptos como alienación, espacio, Estado, autogestión, vida cotidiana, etc. Una vez desarrollado este momento originario, exploraremos los recorridos que esta noción realizó durante los siguientes 50 años en tres ámbitos.

En **el capítulo uno**, nos adentraremos en las apropiaciones que se han hecho de este concepto desde los espacios intelectuales, académicos y profesionales, vinculados al marxismo, los estudios urbanos y las políticas públicas. ¿Qué se ha escrito desde las ciencias sociales y el marxismo sobre este derecho? ¿Qué lecturas, críticas y apropiaciones se han realizado sobre este concepto, especialmente a la luz de las profundas transformaciones urbanas que han acaecido desde su formulación original a finales de la década de 1960? ¿Dentro de qué debates y perspectivas ha sido incorporado? En segundo lugar, desarrollaremos una historia de las apropiaciones que han hecho del derecho a la ciudad los movimientos sociales en las distintas ciudades del mundo, atendiendo a cuáles fueron las fuentes de inspiración, que contenido le han asignado a este derecho y que usos políticos se han realizado sobre esta reivindicación. ¿Cómo vinculan una reivindicación tan general y abstracta con demandas específicas por vivienda y ciudad? ¿Han entendido este concepto en términos radicales como lo hacía Henri Lefebvre? En tercer lugar, y vinculado al ámbito anterior se encuentra la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad y su posterior aceptación en marcos jurídicos

diversos en América Latina. De forma que el paso siguiente será relatar las experiencias y los aprendizajes ligados a su reconocimiento en constituciones y legislación urbana en esta región. Las preguntas que nos guían aquí refieren a cuál han sido las luchas y conflictos a través de los cuales se reconoció la ciudad como un derecho y cuál ha sido el resultado de dichas experiencias.

Finalmente, haremos un breve rastreo de los tres recorridos anteriores en el ámbito argentino ¿Cuáles de los distintos usos y apropiaciones identificados en el mundo académico e intelectual han sido apropiados por la investigación local? ¿Existen casos de organizaciones sociales vinculadas a HIC y a la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad que hayan propuesto la redacción de una carta como en otras ciudades del mundo? ¿Se ha sancionado legislación durante los últimos años que expresamente declare y defina un derecho a la ciudad? ¿Cuál ha sido el balance de dichas experiencias?

En el **capítulo dos** nos proponemos introducir el ámbito de la disputa por la vivienda y la ciudad en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Analizaremos aquí la historia reciente de luchas y movilizaciones por la vivienda, las políticas urbanas desplegadas por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires durante este periodo y la estructura de oportunidades políticas. En este capítulo nuestro objetivo es introducir el contexto político y urbano en el que los movimientos por la vivienda y la ciudad realizaron sus movilizaciones y demandas durante nuestro recorte histórico. Con este fin realizaremos, primero, una breve caracterización de la rica tradición de movilización y contención por la vivienda y el espacio urbano que existe en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. El objetivo de este apartado será hacer referencia a algunas experiencias recientes, que se encuentran por fuera de nuestro recorte temporal, pero que son recuperados como hitos por los referentes entrevistados.

Concluida esta tarea, describiremos y analizaremos las políticas urbanas del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, particularmente, como implementaciones locales del neoliberalismo realmente existente. Las dos primeras gestiones de gobierno de partido Propuesta Republicana (PRO) implicaron la profundización de procesos de mercantilización del acceso al espacio urbano (que ya se habían expresado durante gestiones anteriores) y la irrupción de nuevas prácticas de gobernanza neoliberal. Durante estos ocho años, tanto el mercado como el gobierno local realizaron profundas transformaciones territoriales en los barrios del sur de la ciudad, donde se aplicaron políticas de distritos como estrategia de revitalización urbana y valorización del suelo. Esta gobernanza neoliberal convivió con un empeoramiento de las condiciones habitacionales de los sectores más vulnerables de la ciudad. Relevaremos entonces algunos indicadores habitacionales junto con las políticas de vivienda que el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA) ejecutó durante estos años.

Finalmente, intentaremos analizar las caracterizaciones que los referentes entrevistados hacen de este periodo e identificar los elementos de la estructura de oportunidades políticas sobre los que se apoyan para realizar este “balance” o “diagnóstico”. La pregunta que nos guía es cómo perciben que afectaron, las políticas anteriores, sus posibilidades de movilización y articulación para disputar el acceso y la permanencia en la ciudad y en una vivienda adecuada. A partir de estos diagnósticos, identificamos cuatro elementos de la estructura de oportunidades política que se revelaron como

particularmente problemáticos para la movilización por la ciudad. Analizaremos cada uno de estos elementos en profundidad en un apartado propio.

En el **tercer capítulo** nos adentraremos en los sentidos que los movimientos sociales por la vivienda y la ciudad construyen sobre el espacio urbano y la noción de un derecho a habitar en él. Desplegaremos aquí las teorías y conceptos con los que analizaremos el derecho a la ciudad como una producción de sentido que las organizaciones sociales realizan para fortalecer sus luchas.

En este apartado también queremos vincular la difusión de una noción del derecho a la ciudad con un contexto local y un clima de época internacional en el que los movimientos sociales han aprendido a presentar sus reclamos a partir de un lenguaje de derechos. Decimos “clima de época” porque desde la década de 1970, se ha constatado en varias regiones del mundo la aparición y difusión entre organizaciones sociales de una mirada novedosa sobre los derechos humanos, en la cual el Estado no es ya el único actor capaz de enunciar derechos y ni el único marco del cual éstos adquieren sentido. Ya que los derechos se han convertido instancias politizadas que trascienden los límites y los marcos del Estado-nación, y desde las que se puede apelar a la comunidad internacional y a distintos organismos, ante los abusos o la desatención del Estado. Y, por otro lado, por “contexto local” nos referimos a un ciclo recientemente agotado de activismo judicial en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires dejó como consecuencia el aprendizaje de dicho lenguaje de derechos en referentes políticos y sociales de villas y barrios informales de la ciudad. Durante éste, distintos operadores jurídicos, ONGs y organismos del poder judicial presentaron demandas ante la justicia por el incumplimiento de leyes y compromisos por parte del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Estas ONGs y operadores jurídicos hicieron partícipes a referentes políticos y sociales en el armado y avance de las causas, transfiriendo conocimientos y experiencias sobre cuerpos normativos y tratados internacionales con carácter constitucional.

Nos aproximaremos al análisis de esta noción a partir de dos líneas: en primer lugar, analizaremos los sentidos que se construyen sobre el derecho a la ciudad en las organizaciones que explícitamente reivindican este derecho y sostienen inscribir sus demandas en dicha perspectiva. Aquí nos preguntaremos ¿Cuáles ha sido el momento de adopción de dicha noción y en que fuentes encontraron inspiración? ¿Cómo se transformaron sus demandas y sus concepciones sobre un derecho a la vivienda y el espacio urbano a partir de la adopción de esta perspectiva? ¿Ha sido políticamente productivo presentar sus demandas en estos términos? ¿Cómo se relaciona el derecho a la ciudad con otros valores y creencias de los miembros de la organización? La segunda línea, consistirá en acercarnos a las formas de significación de las organizaciones que no han incorporado el derecho a la ciudad como un elemento a sus discursos. La complejidad y la amplitud de este concepto permiten pensar que algunas organizaciones se encuentran implicadas en su reivindicación a partir de otros leguajes y vocabularios. Nos propondremos entonces explorar la presencia de elementos en sus discursos, prácticas y materiales impresos que permitan sostener esta presencia, particularmente en los sentidos que se construyen sobre la ciudad, el derecho, la mercantilización/desmercantilización del espacio urbano, y sus territorios de militancia y reivindicación.

Finalmente, realizaremos algunas conclusiones para esta tesis y nos preguntaremos cuál es el lugar que ocupó el derecho a la ciudad en los marcos de significación colectiva de

los movimientos sociales por la vivienda y la ciudad de la CABA. En particular, nos preguntaremos sobre el carácter de formación cultural pre-emergente que pareció adquirir en este periodo y abriremos nuevos interrogantes para futuras investigaciones.



# **CAPÍTULO 1: ¿DE QUÉ HABLAMOS CUANDO HABLAMOS DE DERECHO A LA CIUDAD? DEBATES, FORMULACIONES Y APROXIMACIONES DESDE LA ACADEMIA Y LA LUCHA URBANA**

## **1.1 Introducción**

Como hicimos referencia en la introducción a esta tesis, el derecho a la ciudad fue originalmente acuñado por Henri Lefebvre (1969) en un ensayo publicado apenas meses antes del mayo francés, y casi 50 años después, ha sido apropiado tanto por intelectuales y académicos como por movimientos sociales con militancia en el territorio. Originalmente, se trataba de un concepto complejo y abierto, ligado a definiciones muy particulares de la ciudad, la vida cotidiana, el Estado y a la idea de una sociedad urbana más justa e igualitaria a ser conquistada. Esta complejidad ha dado lugar a una multiplicidad de apropiaciones e interpretaciones, haciendo aún más opaco un concepto que no es evidente ni fácil de definir. Durante los últimos 25 años, además de las conceptualizaciones académicas, o las perspectivas marxistas desde la geografía crítica, su reivindicación ha sido también expresada por movimientos sociales urbanos en todo el mundo, desde México a Porto Alegre, y desde Berlín a Nueva York.

En el presente capítulo nos proponemos explorar algunas de las definiciones y justificaciones que se han propuesto en relación al derecho a la ciudad, así como también su recorrido de apropiación en algunos movimientos y conflictos urbanos, atendiendo a sus contextos y especificidades, sin asumir que todos refieren de la misma forma al derecho a la ciudad. Creemos, junto con Ana Núñez, que es “improcedente reducir [el] derecho a la ciudad y asimilarlo junto a citas de Jordi Borja, David Harvey, la Carta Mundial por el derecho a la ciudad y/o los organismos internacionales, ciñendo las referencias a Henri Lefebvre sólo a párrafos aislados de sus trabajos” (2015: 255). Creemos que la multiplicidad de miradas y apropiaciones, las banalizaciones y las recuperaciones superficiales, los distintos contextos históricos, políticos y urbanos en los que ha sido enunciado, introducen una complejidad y hacen necesario ordenar el debate. De esta manera, no nos proponemos en este capítulo redactar una definición propia de este derecho, o encontrar una más auténtica o apropiada, sino por el contrario, explorar la compleja trama de temas y conceptos con lo que ha sido asociado el derecho a la ciudad.

Con este objetivo, haremos un recorrido en el que, en primer lugar, reconstruiremos la propuesta original de Henri Lefebvre, dando cuenta de toda su riqueza conceptual y filosófica e insertando a la misma en el marco de su obra sobre la producción del espacio y la ciudad. Acto seguido, exploraremos su legado en los estudios urbanos, relevando las distintas tradiciones intelectuales y académicas que se apropiaron de este concepto para pensar las transformaciones y los conflictos urbanos de los últimos 30 años. El siguiente paso será relevar las apropiaciones del derecho a la ciudad que han realizado distintos movimientos sociales de todo el mundo, y en particular los contenidos que le han otorgado los movimientos realmente implicados en la lucha por este derecho. Muchas de estas organizaciones redactaron cartas de ciudadanía y derechos y se movilizaron por la adopción del derecho a la ciudad como un principio jurídico en los marcos normativos existentes. Debido a esto, en un apartado propio, relevaremos algunas experiencias de reconocimiento jurídico como el caso de la nueva Constitución de la República de Ecuador y el Estatuto de las Ciudades en Brasil, entre

otros. Finalmente, decidimos dar cuenta de las distintas formas de circulación de una idea de derecho a la ciudad en Argentina, atendiendo a todos los aspectos antes mencionados: su incorporación como principios de legislaciones locales, las lecturas y recuperaciones que la academia argentina ha realizado por el mismo, y una primer relevamiento su presencia en agendas de investigación.

## 1.2 Henri Lefebvre, la vida cotidiana en la centralidad y revolución urbana

Entender la propuesta lefebvriana de un derecho a la ciudad, sin vincular a ésta con sus trabajos sobre la vida cotidiana, la ciudad, el Estado y la producción social del espacio es un error teórico y conceptual importante. Esto implica también una despolitización y un vaciamiento de sus posiciones marxistas que, lamentablemente, algunos autores han realizado al retomar esta propuesta. Sucede que “la despolitización y, o incluso una des-socialización del pensamiento de Lefebvre caracteriza una gran parte de interpretaciones y usos que se le vienen dando, en contradicción con su teoría de lo urbano, basada precisamente en un análisis crítico y político del espacio como ‘producción social’” (Busquet y Garnier, 2012), apropiaciones despolitizadas que Busquet y Garnier identifican particularmente en los contextos sajones y franceses hacia finales del siglo XX. Esta despolitización de Lefebvre, lo despoja de uno de los aspectos más novedoso de su obra: el haber sido el primero en presentar una crítica política a la urbanización funcionalista (Costes, 2012).

Si bien, Lefebvre ya había trabajado algunas cuestiones vinculadas a la producción del espacio con anterioridad en obras sobre el mundo rural<sup>1</sup>, es a partir de *El derecho a la ciudad* (1969)<sup>2</sup> con el que se abre un periodo atravesado por la pregunta por la producción social del espacio y la urbanización mundial. Si hasta ese momento, Lefebvre “no entreveía la revolución sin resolver el ‘problema agrario’, de ahora en adelante es el ‘problema urbano’ el que se sitúa en los procesos de transformación de la sociedad” (Paquot, 2012: 85). Durante este periodo, que abarcará 5 años y durante el cual editará varios libros y artículos, Lefebvre mantendrá también un intenso debate con Manuel Castells por el carácter que el espacio adquiere en la producción capitalista.

Lefebvre consideraba que su principal aporte a la teoría marxista fue el concepto de vida cotidiana. Esta ha sido una preocupación que ha permeado a toda su obra y a su concepción particular sobre qué es una revolución, más allá de los tres volúmenes que ha dedicado a esta cuestión (Goonewardena, 2012). Para este autor, la vida cotidiana es una totalidad que engloba, reúne y pone en relación a todas las actividades especializadas que llevamos adelante en la reproducción de nuestras vidas. La vida cotidiana se revela cuando se extraen todas aquellas actividades diferenciadas y especializadas, en todos los vacíos que quedan entre estas actividades, incluyendo también sus conflictos y tensiones, porque son estos momentos vinculantes entre sí los que hacen de lo humano un todo. Para el autor analizado la vida cotidiana es un ámbito de lucha, donde el capitalismo y el estado colonizan la vida, donde entran en conflicto formas de vida “humanas” con formas de vida “burguesas”. Sin embargo, esta tensión y la proliferación de actividades especializadas características de la vida moderna, no pueden terminar de cortar su vínculo con la vida cotidiana. Existen aquí puntos en

---

<sup>1</sup> En *La vallée de Campan - Étude de sociologie rurale* (1963).

<sup>2</sup> El título fue sugerido a Lefebvre por Nicole Beaurain, su compañera (Paquot, 2012).

común y de influencia con Guy Debord y los situacionistas, a quienes frecuentó durante una gran parte de la década del '60.

Otro aspecto a considerar antes de adentrarnos en su concepción del derecho a la ciudad es la definición de “lo urbano” y el proceso de urbanización mundial. El capitalismo se encuentra en un proceso de transformación en el que la industria como principal fuente de acumulación se está desplazando hacia una nueva configuración, en la cual es la urbanización la fuerza impulsora del capitalismo tardío y su nueva fuente de plusvalías (Lefebvre, 1976). Esto implica una urbanización completa de la sociedad, con la progresiva expansión y conquista de lo urbano hacia las formas de vida agrarias o tradicionales. Es decir, el crecimiento poblacional y económico de las metrópolis, la expansión del tejido urbano, son aspectos que expresan de forma superficial el surgimiento de una sociedad urbana. Este pasaje es descrito por el autor como una ‘revolución urbana’: un conjunto de transformaciones, a veces graduales, a veces repentinas, en el que las problemáticas ligadas a la industrialización son desplazadas por problemáticas urbanas. La metáfora para explicar estos cambios es la implosión-explosión: la concentración de actores, actividades, riquezas y al mismo tiempo la expansión de fragmentos de la realidad urbana en periferias, suburbaciones y ciudades satélites. Sin embargo, aquello que es novedoso, que se extiende y conquista nuevos ámbitos es una práctica social, afectada por la realidad total del fenómeno urbano.

Para Lefebvre la propiedad esencial de lo urbano es la centralidad: es constituirse como punto de encuentro, circulación e intercambio entre elementos diferentes (1969). Por esta razón sostiene que la ciudad no crea nada y sin embargo crea todo, porque hace posible las condiciones para que cosas diversas y diferentes ejerzan influencias unas a otras. Esta es:

una forma mental y social, la de la simultaneidad, de la conjunción, de la convergencia, del encuentro (o, mejor aún de los encuentros). Es una *cualidad* que nace de las cantidades (espacios, objetos, productos). Es una *diferencia*, o mejor aún un conjunto de diferencias- ‘lo urbano’ contiene el sentido de la producción industrial, al igual que la *apropiación* contiene el sentido de la *dominación técnica sobre la naturaleza* (*Ibíd.*: 103, las cursivas son del autor).

Una revolución social implica necesariamente una revolución urbana y esta última no es posible sin una revolución en la vida cotidiana. Para que una revolución sea posible es necesario que interactúen lo cotidiano y lo histórico, la mediación que hace esto posible es la ciudad y lo urbano, como escala intermedia que vincula a uno y otro. El espacio urbano no es entonces un mero contenedor de lo social, ni tampoco nada más que una expresión de las condiciones de producción, sino que se trata de un factor de producción y un elemento constitutivo de las relaciones de clase.

En el capitalismo, la producción de lo urbano adquiere una lógica abstracta por la cual el espacio es despojado de su sentido social para servir a la acumulación y producción de riquezas, priorizando estas funciones por sobre las necesidades y los usos reales que en el espacio expresan sus habitantes. Así, Lefebvre propone para analizar estas lógicas espaciales la misma distinción que Marx y la economía clásica hacían sobre las mercancías: valor de uso versus valor de cambio. El valor de usorefiere a la constitución de un espacio para el habitar del hombre, donde los encuentros, los reconocimientos y hasta los conflictos y confrontaciones que se dan allí configuran una vida urbana. Los

palacios, las ciudades clásicas de la antigüedad y la edad media, son ejemplos de la producción del espacio urbano para su valor de uso. En contraposición, el proceso de industrialización y urbanización se encontraría destruyendo este espacio para las relaciones sociales, porque necesita transformar la ciudad, de receptáculo de productos y de producción a “*centro de decisión* [que] formará parte en delante de los *medios de producción y dispositivos de exploración del trabajo social*” (Lefebvre, 1969: 166, las cursivas son del autor). En la ciudad capitalista la producción industrial no se constituye como centralidad, sino que en ella se instala un doble juego de lugar de consumo y consumo de lugar. Este centro de consumo se superpone con el centro de decisión, donde ya no se reúnen cosas y personas, sino información y conocimientos estratégicos para la dominación. Frente a esto, Lefebvre entonces propone el advenimiento de un derecho a la ciudad, como parte de los nuevos derechos sociales emergentes, y lo formulada en los siguientes términos:

Entre estos derechos figura el derecho a la ciudad (no a la ciudad antigua, sino a la vida urbana, a la centralidad renovada, a los lugares de encuentros y cambios, a los ritmos de vida y empleos del tiempo que permiten el *uso* pleno y entero de estos momentos y lugares, etc.). La proclamación y la realización de la vida urbana como reino del uso (del cambio y del encuentro desprendidos del valor de cambio) reclaman el dominio de lo económico (del valor de cambio, del mercado y la mercancía) y se inscriben por consiguiente en la perspectiva de la revolución bajo hegemonía de clase obrera (Lefebvre, 1969: 167).

El derecho a la ciudad implicaría por esto el derecho a la libertad, a la individualidad en la colectividad, a un hábitat justo y a habitar dignamente el espacio, pero también el derecho a la obra como participación activa y colectiva en la producción de ciudad, y al derecho a la apropiación colectiva por sobre el derecho a la propiedad individual. De esta forma, “el *derecho a la ciudad* no puede concebirse como un simple derecho de visita o retorno hacia las ciudades tradicionales. Sólo puede formularse como el *derecho a la vida urbana*, transformada, renovada” (Lefebvre, 1969: 138). De este modo

La idea de que para ‘cambiar la vida’ fuera necesario ‘cambiar la ciudad’ se propaga asociándola un ‘derecho a la ciudad’, que había que dotar de contenido. [...] Ese derecho a la ciudad es una exigencia de belleza urbana, de confort urbano, de bienestar medioambiental; articulada con una fuerte demanda de democracia participativa, de autogestión local (Paquot, 2012: 85).

Este derecho es principalmente un derecho a la centralidad, a participar de las redes de comunicación e intercambio que de forma cotidiana se tejen en el espacio urbano (Lefebvre, 1976). Centralidad que no debe ser entendida aquí textualmente como los distritos centrales mejor equipados de servicios y con una mayor valoración inmobiliaria del suelo. Refiere, en cambio, a aquella propiedad del espacio urbano al que hacíamos referencia más arriba como lugar de reunión y encuentro de lo diverso. Al ilustrar con ejemplos Lefebvre cita la vía triunfal por la que ingresaban los ejércitos en las sociedades bajo un modelo de producción asiático, el ágora y el foro de la ciudad antigua, el mercado y la iglesia de la ciudad medieval (Lefebvre, 1969).

Retomando la lectura de Peter Marcuse (2012) sobre el concepto, podemos decir que no existe una definición cerrada de este derecho en la obra de del autor, existiendo en su

lugar un desarrollo complejo, abierto e incompleto, en cuanto a sus contenidos específicos, para los cuales serían los propios actores y movimientos sociales involucrados en la lucha por este derecho los encargados de darle una forma y un contenido específicos. En palabras de Link (2015: 276): “no existen elementos concretos de un programa de acción política [...] lo que existe en Lefebvre, es más bien un sistema general de pensamiento, articulado desde la visión del Estado, hasta las formas de la vida cotidiana, [...] y se entiende como un campo abierto de realización del sujeto”. Por otro lado, tampoco puede ser tomado simplemente como un *slogan* o una consigna. En la obra del autor francés, no debe entenderse este derecho en términos jurídicos a ser garantizado por el sistema legal existente, sino más bien debe ser entendido en términos políticos y morales, como una aspiración a un sistema urbano más justo y democrático en la distribución de los beneficios que genera. Así, “el derecho a la ciudad, en Lefebvre, no se trata de un derecho natural, ni siquiera contractual. [...] se trata de un cambio de práctica social que proponga y justifique la *centralidad lúdica*, poniendo la apropiación por encima de la dominación” (Núñez, 2015: 264). No debe entenderse, sin embargo, que reclamar de esta forma por un derecho a la ciudad vaya en detrimento de las cartas, leyes y jurisprudencia que se han hecho eco de esta perspectiva en los últimos años. Por último, otra particularidad a señalar es que para Lefebvre estamos tratando con una instancia unitaria (algo en lo que en algunas cartas se apartan, ver *infra*) y no de una lista de derechos a proveer en el marco de la ciudad. En segundo lugar, debemos analizar qué ciudad estaría hablando Lefebvre en este derecho y encontramos que, como lo adelantamos en la introducción, no se trata de las ciudades realmente existentes, es decir un derecho a habitar tal o cual ciudad, sino que debe ser entendido en términos casi metafóricos, como un lugar en una ciudad futura a ser construida, o mejor dicho a una sociedad urbana futura en la cual la distinción entre campo y ciudad haya desaparecido (Marcuse, 2012).

El Estado también es un elemento clave para entender una reivindicación por el derecho a la ciudad, ya que, para este autor, la centralidad también es un elemento característico del Estado, el cual a su vez es una pieza clave en la producción del espacio. Sucede que “al haberse convertido en político, el espacio social se encuentra por una parte centralizado y fijado en una centralidad política, y por otra especializado y parcelado. El Estado determina y solidifica a los centros de decisión” (Lefebvre citado por Goonewardena, 2012: 37). De ahí que la autogestión sea necesaria en una revolución urbana, para recuperar el control de la producción espacial por parte de sus verdaderos usuarios, es decir la apropiación colectiva del espacio urbano de quienes hacen de él una obra (Lefebvre, 1976).

Sin embargo, al final de sus días Lefebvre escribirá un artículo titulado *Quand la ville se perd dans la métamorphose planétaire* (1989) en el que, con pesimismo, revisará su mirada sobre las posibilidades revolucionarias y emancipadoras del espacio urbano ante el escenario de mundialización y financierización de las ciudades de la década del ‘80. Allí se lamentaba que el crecimiento urbano no había sido portador de valores nuevos y de otra civilización, como había creído entrever. Por el contrario, la expansión de las ciudades profundizó las condiciones de explotación, dominación, exclusión y dependencia. Algunos autores actuales consideran que esta paradoja que se constata en la obra de Lefebvre se encuentra en su mirada ingenua que dotaba “a ‘lo urbano’ de propiedades activas (simultaneidad, encuentro, reunión, etc.) desconectadas de los procesos económicos, culturales y políticos que, según los casos, pueden hacerlas efectivas o inoperantes e incluso agravantes” (Busquet y Garnier, 2012: 53). Consideran

que, a pesar de todas las críticas a la modernidad y a la urbanización capitalista, estas se inscribieron en un contexto de época optimista en el que aún existían las instituciones del Estado de bienestar y en el que aún faltaban experimentar las recomposiciones que el capital reemprendería durante la década del '70 y del '80.

### **1.3 Las recuperaciones marxistas y académicas al derecho a la ciudad**

Desde esta formulación original por Lefebvre a finales de la década del '60, la idea y el concepto de un derecho a la ciudad ha circulado por ámbitos académicos y enriquecido diversos debates sobre el acceso y permanencia de los sectores populares a la ciudad. La recepción de la obra de Lefebvre en el mundo de los estudios urbanos ha sido despareja, ligada a los ritmos dispares en que sus obras se han traducido al inglés, el español y el alemán. En el caso del idioma español, existió una traducción casi inmediata de algunas obras claves como *El derecho a la ciudad* (Lefebvre, 1969), *La revolución urbana* (Lefebvre, 1970) o *Espacio y política* (Lefebvre, 1976), en parte gracias a la difusión de su obra por parte del arquitecto Mario Gaviria, antiguo discípulo español de Lefebvre. Sin embargo, su obra cúlmine sobre las cuestiones ligadas a la ciudad y el espacio, *La producción social del espacio* (Lefebvre, 2013), sólo ha sido traducida recientemente. En el mundo sajón, los recorridos han sido otros. Allí la recepción ha sido relativamente más tarde, con su pico de recepción y productividad a finales de la década de los 90s. Estas traducciones al inglés se deben principalmente a la influencia de autores de la geografía crítica marxista, como David Harvey, Doreen Massey o Edward Soja.

Revisando la bibliografía podemos clasificar las apropiaciones de este concepto en el mundo académico según una tipología que apunta, no ya al momento histórico y geográfico de su recepción, sino al uso que del mismo se han realizado en distintos trabajos. Así identificamos tres tipos de usos del derecho a la ciudad en el marco de tres tipos de debates académicos: a) discusiones teórico-conceptuales sobre la producción del espacio urbano y la legitimidad de los sectores populares para en la centralidad; b) como categoría a partir de la cual establecer posiciones críticas ante las políticas urbanas neoliberales surgidas del agotamiento del Estado de bienestar y el advenimiento de un nuevo régimen de acumulación ; y c) como categoría con la que leer e interpretar disputas y conflictos urbanos.

#### *1.3.1 Discusiones teórico-conceptuales sobre la producción del espacio urbano y la legitimidad de los sectores populares para residir en él*

Este tipo de apropiaciones del derecho a la ciudad lo encontramos típicamente en discusiones teóricas de autores marxistas. Son quizás, quienes más dialogan con la herencia lefebvriana, poniendo su obra en su contexto histórico y filosófico, pero reapropiando alguna de sus ideas para repensar las condiciones urbanas de principio del siglo XXI. Algunos autores han realizado extensas glosas de su obra, buscando aclarar el concepto de derecho a la ciudad a públicos más amplios o tomando posiciones críticas frente a este. Se preguntan por el contenido del derecho a la ciudad, cuál es su sujeto de derechos, y discuten sobre cuál es la mejor manera de fundamentar política y filosóficamente un derecho a la ciudad.

La apropiación más conocida del concepto de Lefebvre se encuentre en los trabajos recientes de David Harvey, encuadrados en la crisis capitalista mundial de finales de la década del año 2000. Para este autor, se trata de “mucho más que un derecho individual

o colectivo a los recursos que [la ciudad] almacena o protege; es un derecho a cambiar y reinventar la ciudad de acuerdo a nuestros deseos” (Harvey, 2013:20), reinención que debe ser el resultado del poder y la movilización colectiva en pos de cambiar fundamental y radicalmente el proceso de urbanización capitalista. Harvey entiende que la ciudad es un elemento clave en la absorción de excedentes de capital, por lo que el crecimiento de las ciudades es una condición necesaria para la movilización y localización de sobreproductos, evitando la interrupción del ciclo de reproducción del capital. A partir de un análisis histórico de las crisis capitalistas, los ciclos de expansión de las ciudades y los hitos en la intervención urbana, comenzando con la reinención de París por el Barón Von Haussmann, y continuando con la Nueva York de Robert Moses, Harvey logra probar las raíces urbanas de las crisis capitalistas, y el particular rol que el mercado de la vivienda tiene en estas. Los ejemplos del París del siglo XIX y del Nueva York del siglo XX, son particularmente interesantes porque señalan una condición necesaria para esta absorción de excedentes de capital es la destrucción creativa de valores urbanos. Estas reformas requieren la demolición de barrios enteros para la posterior recuperación y puesta en valor. De forma inevitable, los sectores más vulnerables y postergados sufren de forma violenta el desplazamiento y el desahucio.

La propuesta de Jordi Borja, por otro lado, se encuentra centrada en el espacio público, la ciudadanía y la interdependencia de los derechos urbanos. El espacio público, para el autor catalán, es un ámbito particularmente importante ya que este sería la expresión territorial de la democracia, un espacio de uso colectivo, de encuentro y construcción de identidades, “donde la sociedad se escenifica, se representa a sí misma, se muestra como una colectividad que convive, muestra su diversidad y sus contradicciones y expresa sus demandas y conflictos” (Borja, 2013: 102). Cualquier avance político, social o cultural se expresa en el espacio público y su calidad es un indicador de la salud democrática y ciudadanía. Sin embargo, este espacio público se encuentra actualmente en crisis y amenazado por una producción de ciudad difusa, extensiva, excluyente y privatizadora. Borja coincide con los diagnósticos de época que refieren a la existencia de un capital financiero global y cortoplacista que se apoya en un *boom* inmobiliario y legislación local favorable para extraer plusvalías mediante procesos especulativos. La emergencia de procesos expulsivos de los barrios populares en áreas centrales, la proliferación de muros y la privatización de espacios públicos son la negación de la ciudad. Cuestión problemática porque afecta a la ciudadanía y a la provisión de derechos más básicos: mientras que la ciudadanía es un estatuto jurídico-político otorgado por el estado nacional, es en el ámbito de la ciudad donde se ejerce y donde se proveen las condiciones para hacerla más o menos efectiva. La relación ciudad-ciudadanía no es casual ni meramente conceptual, ya que la disposición espacial de los bienes, servicios e infraestructura en una ciudad y su posibilidad de acceso de los sectores más postergados determinaría la calidad de la ciudadanía.

Así, “el derecho a la ciudad es una respuesta democrática que integra a la vez los derechos de los ciudadanos<sup>3</sup> y los criterios urbanísticos que hacen posible su ejercicio, en especial la concepción del espacio público” (Borja, 2013: 111). Para ejemplificar su postura, este autor propone un catálogo no exhaustivo de derechos urbanos compuesto por veintiún elementos que incluyen algunas figuras predecibles como “el derecho a la

---

<sup>3</sup> Borja prefiere conceptualizar este derecho como ciudadano y no humano porque considera “que forman parte del estatuto de ciudadanía, [reconociendo] a la persona como sujeto de derechos y deberes que le hacen libre en el territorio en el que ha elegido vivir e igual a todos los que conviven en ese territorio” (Borja, 2013: 145)

vivienda y al lugar”, el “derecho al espacio público y la monumentalidad” o el “derecho a la centralidad”; pero también, algunos aspectos novedosos como el “derecho a la diferencia, la intimidad y la elección de los vínculos personales”, el “derecho a la ciudad como refugio” o el “derecho al gobierno metropolitano o plurimunicipal” (*Ibid.*: 146-151). Las formas físicas y políticas que producen la ciudad condicionan la plena realización del derecho a la ciudad, porque este último implica “derechos relativos al entorno físico como la vivienda, el espacio público, el transporte, el ambiente, etc., que condicionan derechos individuales y colectivos de carácter social o político, es decir la efectividad del estatuto del ciudadano” (*Ibid.*: 145).

Andy Merrifield (2012), a la luz de las reconfiguraciones capitalistas recientes, toma una posición crítica frente al derecho a la ciudad a partir de este pesimismo expresado por Lefebvre los últimos años de su vida. Sin embargo, aquí el problema parece ser si tiene sentido sostener la idea de un derecho a la centralidad cuando “la territorialidad urbana es tan informe y expansiva” (*Ibid.*: 104). La globalización del capital y su capacidad para dar forma y configurar el espacio urbano (a niveles que no eran posibles cuando Lefebvre escribió su obra) vacían la ciudad de especificidad y nos dejan con el ‘derecho a la ciudad’ como un significante político vacío. Pero particularmente estimulante es cuando sostiene que:

“El problema surge cuando llegamos a identificar (correctamente) el papel dominante que el capital financiero desempeña en el neoliberalismo global, y después en el mismo impulso, nos hacemos eco de esa invocación política según la cual ‘lo urbano’ debe ser actualmente el lugar por principio de toda contestación al proyecto neoliberal. El paso de uno a otro no cuadra muy bien; de hecho, choca con un *non sequitur* político y teórico” (Merrifield, 2012: 105).

Para Merrifield, el derecho a la ciudad es una reivindicación demasiado amplia (porque la ciudad se encuentra en una escala demasiado elevada por sobre las personas al nivel de la calle) y a la vez demasiado limitada (porque cuando finalmente las personas se movilizan y toman la calle, lo hacen impulsados por deseos de transformación dirigidos más allá de la ciudad). Así difícilmente pueda esta reivindicación tener un sentido significativo en la vida cotidiana de las personas por su alto nivel de abstracción<sup>4</sup>.

### *1.3.2 El derecho a la ciudad como categoría a partir de la cual establecer posiciones críticas ante políticas urbanas neoliberales*

La segunda tradición que identificamos en la apropiación que los científicos sociales hacen del derecho a la ciudad la podemos definir como un concepto a partir del cual fundar trabajos críticos hacia las políticas urbanas neoliberales con efectos mercantilizadores y expulsivos del espacio urbano. Aun cuando originalmente fue propuesto en un contexto de crisis del urbanismo funcionalista, el derecho a la ciudad se ha revelado particularmente rico a la hora de criticar aquellas políticas económicas, sociales y urbanas surgidas del agotamiento del estado de bienestar y el advenimiento de un nuevo régimen de acumulación capitalista centrado en el mercado inmobiliario y las finanzas (Harvey, 1989, 1998; Brenner, 2013; Theodore, Peck y Brenner, 2009).

---

<sup>4</sup> En su lugar, Merrifield propone una política del encuentro, que vincule a las praxis militantes, que medie entre lo vivido y lo histórico. Que reemplace los afectos pasivos por los afectos activos, reconociendo entre sí a los humillados y explotados del mundo para que se relacionen intuitivamente, de forma solidaria según acuerdos tácitos (Merrifield, 2012).



Esta aproximación recupera el derecho a la ciudad para ponerlo en tensión permanente con las lógicas mercantilizadoras del espacio urbano. Considera que derecho a la ciudad y la mercantilización de los servicios, la vivienda y la ciudad se encuentran abiertamente en conflicto, y que las políticas de facilitación que han surgido durante los últimos años han conspirado contra el ejercicio de este derecho. Esta perspectiva releva casos concretos de políticas urbanas y evalúa si lesionan o fortalecen el ejercicio de este derecho, que según el trabajo en cuestión, puede referir a la plena participación en la producción de ciudad, en el acceso a vivienda en la centralidad urbana, o el desarrollo de alguna forma de ciudadanía urbana.

En particular se ha utilizado para evaluar aspectos clave de la política habitacionales, como la participación popular en el diseño y construcción de viviendas sociales en el estado de Bahía, Brasil (Nogueira Vieira Lima, 2014), el programa *Minha casa, minha vida* (Oliveira Soares *et al.*, 2013), las conexiones entre política habitacional, políticas laborales y como el ambiente construido afecta las decisiones de retiro de los adultos mayores (Pardini Bicudo Veras y Felix, 2016), las políticas de la ciudad de Bogotá hacia las población desplazada durante la administración de Luis Eduardo Garzón y su Plan de Desarrollo Bogotá Sin Indiferencia (Jaramillo Marín, 2008). Incluso también se ha utilizado como perspectiva para evaluar la violencia de género en contextos urbanos y desarrollar recomendaciones para mejorar políticas de seguridad para las mujeres en el espacio público (Montoya Ruiz, 2013).

Pudimos encontrar que esta perspectiva tiende a citar principalmente a las obras de Lefebvre y Harvey, incluso cuando pueden apartarse en algunos aspectos de cuestiones que son claves en la definición que cada uno de estos autores hace del derecho a la ciudad. Por ejemplo, la mayoría de los autores que se apropian del derecho a la ciudad para la crítica a políticas urbanas piensa este derecho como un gradiente que puede ser más o menos ejercido por los sectores populares, de forma que su satisfacción no se plantea en términos binarios y cierto goce es posible en el marco de una ciudad capitalista. Este gradiente, además, implica que la propiedad como forma de régimen de tenencia no es la única forma de otorgar este derecho al espacio urbano y la tolerancia de las autoridades públicas ante una ocupación puede ser pensada como una forma de proveer acceso a la ciudad. De esta manera, la propiedad de la vivienda y el suelo es la expresión más segura de un derecho al espacio, al tiempo que la ocupación de hecho es la más débil y precaria de las formas de ejercerlo.

### *1.3.3 El derecho a la ciudad como categoría con la que leer e interpretar lo que se encuentra en disputa en distintos conflictos urbanos*

Este tipo de trabajos se caracterizan por recuperar el derecho a la ciudad como una categoría a partir de la cual interpretar distintos conflictos urbanos, típicamente aquellos en los que la posibilidad de residencia en áreas centrales ricas en espacio público, infraestructura y servicios, aún si los reclamos de los actores involucrados en el conflicto no se encuentran expresados en estos términos. En estos trabajos, el investigador reconstruye la trama del conflicto (ya sea a partir de los testimonios de las partes involucradas, de su exposición en los medios de comunicación masiva o de la triangulación entre ambas metodologías), los interés de los distintos actores sociales, económicos y políticos, las estrategias que despliegan a lo largo de la disputa, su

resolución o falta de ella, etc. y luego a partir de un análisis de este tipo interpreta que aquello que está en juego en dicho conflicto es el ejercicio de un derecho a la ciudad.

Distintos tipos de conflictos (urbanos o no) han sido interpretados en esta clave. Relevarlos en la totalidad sería imposible. Sin embargo, sí nos gustaría recuperar algunos para demostrar la amplitud de disputas que se han leído desde esta perspectiva. Por ejemplo, los movimientos sociales urbanos por la vivienda en Santiago (Pulgar Pinaud, 2016b; Cortés, 2014), la resistencia a los procesos gentrificados en San Francisco, en particular en resistencia a la plataforma de alquileres online para turistas Airbnb (Opillard, 2016), la resistencia a la construcción de un nuevo aeropuerto internacional en la periferia rururbana de Quito (Bayón Jimenez, 2016), o movilizaciones contra rellenos sanitarios (Sabatini y Wormald, 2004). No sólo se ha aplicado en contextos urbanos metropolitanos o de grandes capitales. Aglomerados de tamaño intermedio también pueden ser analizados desde este prisma, como los conflictos por el habitar legítimo en ciudades intermedias y los flujos migratorios en las poblaciones jóvenes (Abrantes y Felici, 2015), o conflictos por el espacio público en la ciudad de Bahía Blanca (Formiga, 2007). Otros trabajos, utilizaron el concepto de derecho a la ciudad para entender las disputas de comunidades de inmigrantes, comparando los conflictos por la apertura de mezquitas en los barrios de Amsterdam y París (Nicholls y Vermeulen, 2012), o relacionados con el género, como las prácticas de las mujeres a la dominación patriarcal y al racismo en la vía pública en Cali, Colombia (Moreno Hurtado y Mornan, 2015), o un evento cultural realizado por activistas por la diversidad sexual en Quintana Roo, México (Salinas Urquieta, 2012).

Incluso, conflictos relacionados con el mundo del trabajo han sido interpretadas a partir del derecho a la ciudad. En algunos casos, su justificación se funda en que el conflicto se desplegó en espacios públicos, como la *Nuit Debout* de París (Pulgar Pinaud, 2016a) o por la existencia de procesos de recualificación barrial expulsivos también para ciertas industrias y comercios menos competitivos (Lerena Rongvaux, 2015). También ha sido recuperado para analizar la tensión entre el derecho al trabajo de vendedores ambulantes y el derecho a la ciudad de los usuarios del espacio público (Pereira Morató, 2009).

Sin embargo, en algunos de los casos antes mencionados, el investigador no sostiene la existencia de una disputa por el derecho a la ciudad a partir de la perspectiva de los actores, es decir, el derecho a la ciudad (o alguna reivindicación similar o tributaria) no se encuentra presente en los marcos de significación colectiva (Snow, 2007)<sup>5</sup>, los discursos o las construcciones de sentido de las partes involucradas, según una lectura cuidadosa de dichos trabajos. Muchas de estas aproximaciones enuncian que lo que estaría en juego en dicho conflicto es el derecho a la ciudad, sin justificar demasiado las razones que llevan al investigador a aplicar dicho concepto. Naturalmente, el derecho a la ciudad, como reivindicación holística y abarcativa puede haber en un número muy amplio de conflictos urbanos. Sin embargo, no podemos menos de preguntarnos cuál es la productividad hermenéutica de este concepto.

Otra crítica que se ha realizado a algunas de estas apropiaciones sostiene que las mismas confunden la disputa por el derecho a la ciudad de aquellas que implican derechos *a través* de la ciudad (Nicholls y Vermeulen, 2012). Es decir, no distinguen entre aquellas situaciones en las que la ciudad y lo urbano son el objeto de reivindicación, y aquellas

---

<sup>5</sup> Ver capítulo 3 para un mayor desarrollo de este concepto.

otras en las que se constituyen como el escenario del conflicto. Las ciudades han sido históricamente escenarios preferenciales de contención, conflicto y movilización en los que la lucha por derechos se ha manifestado con particular intensidad. Esto se debe al carácter estratégico del espacio urbano en el que no sólo se pueden encontrar una multiplicidad de actores con los que construir redes de movilización y solidaridad, sino que también existe en él un espacio público en el que actores locales pueden manifestar descontento frente a instancias que trascienden la ciudad. Lo nacional, lo regional o lo global pueden ser contenidos desde la ciudad. Reivindicar el derecho a la ciudad es integrar en un reclamo una serie de cuestiones urbanas ligadas no solo a las condiciones materiales de vida (como acceso a servicios, infraestructura, vivienda, etc.), sino también, reivindicar ciertos estilos de vida y ciertas posibilidades de construcción comunitaria en las ciudades contemporáneas (identidad, centralidad, una vida cotidiana plena de sentidos, etc.).

#### **1.4 Los movimientos sociales y después: apropiaciones y disputas reales**

De la misma manera, las apropiaciones del derecho a la ciudad como reivindicación y consigan en los movimientos sociales parecen haber sido bastante diversos en distintos momentos y lugares del mundo, según los marcos de significación colectiva con los que éstos construyeron sus modos de entender la ciudad y la existencia de un derecho a habitar en él. Estos no siempre fueron en la dirección propuesta por Lefebvre y la tradición marxista, por el contrario, han presentado una creatividad considerable en proveer sentidos concretos a una reivindicación tan abstracta y filosófica. A continuación, intentaremos explorar algunas de esas apropiaciones en distintas latitudes, sin entrar demasiado en detalles relacionados a los conflictos urbanos en los que se pusieron en juego. Preferimos relevar algunas iniciativas para dar cuenta de la miríada de situaciones urbanas en las que ha sido reivindicado, más que profundizar sobre algún sentido en particular.

Coincidimos con Ramírez Zaragoza cuando sostiene que “en América Latina existe una gran diversidad de actores políticos, civiles y sociales que reivindican el Derecho Colectivo a la Ciudad (DCC), pero cada actor lo entiende, interpreta y practica de muy distintas maneras” (2015: 212). Aquí, la noción de derecho a la ciudad tiene origen en una serie de movimientos sociales regionales que comenzaron a solicitar su reconocimiento y discusión en foros y encuentros durante la década del '90 (Ortiz Flores, 2008). Esta perspectiva buscó su reconocimiento jurídico en instancias nacionales e internacionales, para lograr la exigibilidad de estos derechos por la vía judicial, de forma no muy distinta a la lograda por el Pacto Internacional por los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) o la Convención Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). La estrategia internacional buscó “construir un instrumento a la vez universal y compacto que pueda ser adoptado por el Sistema de las Naciones Unidas, los sistemas regionales de derechos humanos y los gobiernos, como instrumento jurídico o al menos como referente básico en la definición y adopción del Derecho a la Ciudad como un nuevo derecho humano” (Ortiz Flores, 2008: 20). Esto fue lo que motivó a estos movimientos a descartar un manifiesto o una opción declarativa de buenas prácticas que luego serían voluntariamente implementadas por los gobiernos locales, mientras que la opción de la carta se presentaba como una opción desvinculada de una situación política coyuntural. La redacción de la misma fue propuesta durante la Primera Asamblea Mundial de Pobladores realizada en México durante el año 2000, donde los representantes de movimientos sociales de 35 países

presentaron la iniciativa que comenzó a tomar forma al año siguiente, durante el Primer Foro Social de Porto Alegre. El proceso de redacción llevo un total de 4 años, con un primer borrador publicado en septiembre de 2003 y un segundo borrador durante el 2004, ambos abiertos a debate y críticas de movimientos urbanos de todo el mundo. La versión final vio la luz en el Foro Social del 2005.

La carta propone tres principios con los que entender el derecho a la ciudad (Zarate, 2011; Tedeschi, 2013; Ortiz Flores, 2008):

a) **Ejercicio pleno de la ciudadanía:** el espacio urbano debe contribuir a la realización de todos los derechos humanos y libertades fundamentales. La educación, la salud, la libertad de opinión y culto, el derecho a un ambiente sano, son alguno de los derechos que deben estar plenamente garantizados en el ámbito de la ciudad.

b) **Función social de la propiedad y la ciudad:** Este principio prioriza el interés colectivo por sobre el derecho individual a la propiedad, entendiendo el primero de forma democrática, determinado de forma socialmente justa y contemplando una adecuada administración de los bienes ambientales para el goce de las generaciones actuales y futuras. Este principio requiere de la formulación de instrumentos específicos que permitan intervenir sobre el mercado inmobiliario y del suelo, evitando que la especulación inmobiliaria y la generación de rentas extraordinarias apropiadas individualmente conspiran contra el bienestar general y de aquellos sectores socialmente vulnerables.

c) **Gestión democrática de la ciudad:** Una ciudad debe constituirse como un ámbito democrático en el que todos puedan participar de las decisiones que le dan forma y contenido al espacio urbano. Esto es necesario no solo en aquellas instancias consultivas y esporádicas como elecciones o audiencias públicas, sino también, en aquellos arreglos institucionales que de forma cotidiana y con pequeñas decisiones afectan en la vida de los habitantes de la ciudad. Todos los afectados por una política urbana deben ser consultados y se les debe ser permitido extender voz y voto, ya que el control y la participación ciudadana son elementos absolutamente necesarios de un derecho a la ciudad.

Por fuera del contexto latinoamericano, en la Francia de la década del '80 surge un movimiento por el 'ciudadano urbano' despojado de toda voluntad transformadora y limitado en su accionar a ciertas formas de democracia local (Costes, 2012; Donzelot, 2012). Movimiento y concepciones que terminaron dando forma a la *Loi d'orientation pour la ville* (Ley de Orientación para la Ciudad) de 1991 y en la que se reconoce un derecho a la ciudad en su artículo 1 y se desarrollan una serie de políticas y normativas para evitar la segregación urbana, aun cuando dicha ley haya sido utilizada posteriormente para implementar políticas contrarias a este espíritu. Más tarde, durante la década del 2000, el derecho a la ciudad se ha constituido en una bandera que ha aglutinado a actores sociales muy diversos en movimientos urbanos de los países desarrollados (Mayers, 2012): pequeños comerciantes, artistas y profesionales de las industrias creativas, activistas antisistémicos de izquierda, inquilinos, inmigrantes, organizaciones comunitarias, o hipotecados, por nombrar algunos ejemplos. Movilizados por razones y objetivos muy distintos, estos movimientos han logrado unir a los más vulnerables y postergados "con aquellos sectores comparativamente

privilegiados que componen el movimiento anti-neoliberal o de justicia global (que no son necesariamente desaventajados materialmente, pero que [se encuentran] culturalmente alienados o políticamente descontentos)” (Ibíd.: 71). Mayer releva específicamente los casos de la Coalición Mega-Spree en Berlín contra la construcción de un complejo multimedial a orillas del río Spree, “Not in our name” en Hamburgo contra un proyecto de recualificación urbana en beneficio de capitales privados y *Pravona Grad* (derecho a la ciudad) una campaña llevada adelante por organizaciones políticas y sociales en Zagreb, Croacia<sup>6</sup>. El derecho a la ciudad es también allí apropiado de formas muy diversas, pero se vinculan con la tradición lefebvriana en que se presenta como una demanda oposicional para resistir políticas que benefician a los ricos y poderosos por sobre entramados locales, poniendo un particular énfasis en la necesidad de redistribución hacia los que menos tienen. Así, a partir de esta consigna se lograron articular entramados *intra* e *inter* ciudades para resistir grandes emprendimientos inmobiliarios y sus efectos expulsivos. Elodie Vittu (2016) encuentra en el mundo germano parlante:

“Unos veinte movimientos repartidos en toda Alemania, Suiza y Austria, iniciativas, colectivos, grupos, asociaciones, etc., se llaman explícitamente “derecho a la ciudad” (*Recht auf Stadt*) o tienen nombres similares: “La ciudad nos pertenece”, “somos la ciudad”, “la ciudad para todos”, etc. [...] Se preocupan por las problemáticas de vivienda, de los barrios o el mantenimiento de servicios públicos, defienden la emancipación, la autogestión, las culturas alternativas. Utilizan diferentes formas de protestas, yendo del okupa al referendo.” (Ibíd.: 84)<sup>7</sup>.

Estas movilizaciones, sin embargo, no se presentan sin tensiones internas entre sus participantes, en parte debido a su variada extracción de clase y en parte debido a sus múltiples objetivos y reclamos. Algo que también encontraron Blockland *et al.* (2015) en los movimientos urbanos de Tel Aviv, donde relevan una tendencia hacia la fragmentación, la diversificación de intereses, y el debilitamiento de las organizaciones que reclaman por el derecho a la ciudad (incluso también la abierta competencia entre ellas por recursos y derechos). Es por esto que los autores llaman a reconocer esta tensión en vez de celebrar automáticamente toda movilización por nuevas formas de ciudadanía urbana, estudiando los contextos históricos y situados que estructuran estos reclamos. Sólo así podríamos comprender los complejos escenarios en los que estas reivindicaciones fragmentadas y diversificadas, pero de alguna manera conectadas por “puentes”, pueden ensamblarse, reconectarse y estabilizarse para superar las circunstancias urbanas que dificultan la construcción de alianzas más amplias entre organizaciones de base.

En Estados Unidos, 40 organizaciones de base, académicos, organizaciones populares y ONGs se reunieron durante el 2007 en la ciudad de Los Ángeles para conformar *The Right to the City Alliance*, una alianza nacional de movimientos sociales por la equidad económica, racial y ambiental (Liss, 2012). El mismo se compone de organizaciones que se movilizan por algún tipo de reclamo relacionado de forma directa con la vivienda y la ciudad, como la resistencia a la gentrificación, la defensa ante la ejecución de

---

<sup>6</sup> Sobre esta experiencia se puede consultar Mišetić y Ursić (2010).

<sup>7</sup> Estas organizaciones sin embargo no declaran haber leído el libro de Lefebvre, el cual ha sido traducido al alemán sólo recientemente, a principios de 2016. De todas maneras, lo reconocen como una inspiración para sus luchas y movilizaciones (Vittu, 2016).

hipotecas o la apropiación colectiva del espacio público. A diferencia de los movimientos policlasistas que parece caracterizar el contexto europeo, esta alianza está compuesta por organizaciones territoriales de marginados urbanos: inmigrantes, jóvenes estigmatizados por las políticas securitarias, comunidades LGTB, poblaciones de color, etc. Como inspiración reconocen “El Derecho a la Ciudad, un libro publicado en 1968 por el intelectual y filósofo francés Henri Lefebvre. [Idea] adoptada por el Foro Urbano Mundial y elaborado en la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad en 2004.”<sup>8</sup> Como plataforma reconoce 12 reivindicaciones clave: 1) suelo para la gente contra suelo para la especulación, 2) tenencia del suelo, 3) justicia económica, 4) justicia para las poblaciones nativas, 5) justicia ambiental, 6) libertad del acoso de la policía y el Estado, 7) justicia para los inmigrantes, 8) instituciones y servicios comunales, 9) democracia y participación, 10) reparaciones, 11) internacionalismo, y 12) justicia rural. Entre sus objetivos podemos encontrar algunos de los temas relacionados con el derecho a la ciudad que encontramos en algunos autores más arriba, como “construir una ciudad donde inquilinos, propietarios, jóvenes, mujeres, trabajadores, ciudadanos e inmigrantes sean respetados y puedan participar de forma significativa en procesos democráticos, dar forma a los planes de desarrollo para su ciudad, vivir en un ambiente saludable, y tener acceso igualitario a viviendas y trabajos de calidad”<sup>9</sup>.

Esta experiencia buscó superar ciertos modelos de militancia social históricos en EE.UU. caracterizados por una movilización pragmática, “no ideológica” dirigida a negociar acuerdos sin cuestionar las estructuras de poder, raza y clase de fondo. Debido a esto, han encontrado dificultades para encontrar un lugar en la arena política nacional entre organizaciones más grandes y menos radicales, vacilando entre reivindicaciones reformistas y cortoplacistas o luchar por transformaciones legislativas radicales de difícil obtención. Sus referentes se preguntaban, “¿Como balanceamos las demandas/necesidades materiales inmediatas de nuestras bases con un análisis y demanda que sea comprensiva y profundamente radical?” (Liss, 2012: 256).

En México, la Carta por el Derecho a la Ciudad de la Ciudad de México es un antecedente interesante de una experiencia de apropiación de movimientos sociales locales de la Carta Mundial y su articulación con el gobierno local para establecer un acuerdo político. La experiencia fue propuesta por militantes del Movimiento Urbano Popular en reuniones con el Gobierno del Distrito Federal durante el 2007 (Ramírez Zaragoza, 2015). El Comité Promotor de la Carta tomó forma durante el 2008, y estuvo conformado por organizaciones sociales (MUP-CND), la Secretaria de Gobierno del Distrito Federal, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, la Procuraduría Social del Derecho a la Ciudad, la Coalición Internacional por el Hábitat y un espacio que nucleaba a ONGs de derechos económicos, sociales y culturales. Este comité convocó a diversos actos, organizó foros e instaló una carpa temática en el Zócalo en varias ocasiones a lo largo del 2008 y 2009. Se realizaron más de 30 reuniones de coordinación, sistematización y redacción con distintos actores y se estima que más de 5.000 personas participaron de alguno de los foros o encuentros<sup>10</sup>. Para difundir esta tarea, el Comité Promotor participo de programas de radio, talleres, cursos

---

<sup>8</sup> Fuente: *Mission & History en Right to the City. Fighting for democracy, justice, & sustainability in our cities*. Disponible en: <http://righttothecity.org/about/mission-history/>

<sup>9</sup> Fuente: *Our Work en Right to the City. Fighting for democracy, justice, & sustainability in our cities*. Disponible en: <http://righttothecity.org/about/our-work/>.

<sup>10</sup> Fuente: Coalición Internacional por el Hábitat – América Latina. Disponible en: <http://www.hic-al.org/comite.cfm>

y conferencias. Finalmente, en septiembre de 2009 en un acto se entregó al Jefe de Gobierno del Distrito Federal el Proyecto de la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad para su evaluación. El 13 de julio de 2010 fue finalmente firmada por representantes de los tres poderes de la ciudad, autoridades de las delegaciones del Distrito Federal y así como también por referentes de organizaciones sociales de distintos ámbitos.

Esta experiencia local retoma el antecedente de la Carta Mundial, presentando algunas novedades. En primer lugar, enuncia tres nuevos principios que se suman a los desarrollados más arriba: d) producción democrática de la ciudad de sus espacios habitables, e) manejo sustentable y responsable de los recursos naturales y energéticos de la ciudad y su entorno, y f) disfrute democrático de la ciudad. Estos, que se suponían contenidos en los tres primeros, surgen de debates y discusiones que se dieron luego de la redacción de la Carta Mundial. En segundo lugar, encontramos en la nueva Carta la denominación de las autoridades y los funcionarios públicos como sujetos obligados y a las organizaciones sociales y a las instituciones académicas como sujetos corresponsables de las políticas urbanas. En tercer lugar, se enuncian 11 principios rectores de este nuevo derecho: “1) libre determinación o autodeterminación, 2) no discriminación, 3) igualdad, 4) equidad de género, 5) equidad social, 6) atención prioritaria a personas y colectivos en situación de discriminación, 7) solidaridad y cooperación entre los pueblos, 8) participación, 9) transparencia y rendición de cuentas, 10) corresponsabilidad y 11) justicia distributiva” (Sánchez Mejorada Fernández y Ferniza, 2014: 583). Y finalmente, se incluye un apartado detallando compromisos para la implementación de la Carta.

Imagen 1. Matriz de fundamentos estratégicos del Derecho a la Ciudad

EL DERECHO A LA CIUDAD: UN DERECHO COLECTIVO Y COMPLEJO							
La Ciudad que Queremos <small>(Asamblea Mundial de Pobladores)</small>		Fundamentos Estratégicos del Derecho a la Ciudad					
		Ejercicio pleno de los derechos humanos	Función social de la ciudad y la propiedad	Gestión democrática de la ciudad	Producción democrática de la ciudad y en la ciudad	Manejo sustentable y responsable de los bienes	Disfrute democrático y equitativo de la ciudad
3.1 Ciudad Democrática		3.1.1	3.1.2	3.1.3	3.1.4	3.1.5	3.1.6
3.2 Ciudad Incluyente		3.2.1	3.2.2	3.2.3	3.2.4	3.2.5	3.2.6
3.3 Ciudad Sostenible		3.3.1	3.3.2	3.3.3	3.3.4	3.3.5	3.3.6
3.4 Ciudad Productiva		3.4.1	3.4.2	3.4.3	3.4.4	3.4.5	3.4.6
3.5 Ciudad Educadora		3.5.1	3.5.2	3.5.3	3.5.4	3.5.5	3.5.6
Ciudad habitable	3.6 Segura (Desastres)	3.6.1	3.6.2	3.6.3	3.6.4	3.6.5	3.6.6
	3.7 Segura (Violencia)	3.7.1	3.7.2	3.7.3	3.7.4	3.7.5	3.7.6
	3.8 Saludable	3.8.1	3.8.2	3.8.3	3.8.4	3.8.5	3.8.6
	3.9 Convivencial y Culturalmente Diversa	3.9.1	3.9.2	3.9.3	3.9.4	3.9.5	3.9.6
		Ciudad de derechos	Ciudad para todos	Ciudad políticamente participativa	Ciudad socialmente productiva	Ciudad viable y saludable	Ciudad abierta, libre y lúdica
Las metas esperadas							

Fuente: Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad (2011).

Esta experiencia, sin embargo, ha sido ampliamente criticada por su carácter abstracto y su falta de impacto sobre políticas urbanas reales, legislación local o en una implementación más democrática de grandes proyectos urbanos, en particular con respecto al caso de la Supervía del Poniente (Delgadillo Polanco, 2012; Sánchez Mejorada Fernández y Ferniza, 2014). Al mismo tiempo, podríamos preguntar si su estrategia de desarrollar el derecho a la ciudad a partir de una serie de principios y ejes, constituyendo una matriz, no pierde el sentido de un derecho *a* la ciudad en una mirada de derechos *en* la ciudad (ver imagen 1).

La redacción de cartas del derecho a la ciudad como iniciativa ha recibido críticas considerables. Particularmente interesante es la posición de Margit Mayers (2012), quien sostiene que en la medida en que los gobiernos o el sistema de derechos internacionales adoptaron la perspectiva del derecho a la ciudad, su contenido político y contestatario se ha visto reducido. La conformación de una lista de derechos a ser protegida por los gobiernos locales y las organizaciones de la sociedad civil en prácticas de buena gobernanza sería un desplazamiento desde un verdadero derecho ‘a la ciudad’ hacia uno ‘en la ciudad’. Las críticas de Mayers se asientan en dos puntos: en primer lugar, que toda lista de derechos es invariablemente incompleta, por lo tanto, siempre quedarán derechos excluidos de la misma, y en segundo lugar, que la categoría de “habitante urbano” que se encuentra en su redacción refleja una mirada homogeneizante sobre la sociedad civil. De esta manera, soslayan las profundas divisiones políticas y económicas que se encuentran a su interior y la existencia de actores políticos que participan y obtienen ganancias de la producción de pobreza, discriminación y expulsión. Esta categoría ocultaría el hecho de que toda ciudad se encuentra atravesada por divisiones de poder y clase, con grupos que forman parte y sacan provecho de las políticas neoliberales al tiempo que otros sufren la precarización laboral y la expulsión. En suma, la carta como estrategia de lucha también puede ser apropiada de forma cínica por aquellos actores políticos que forman parte de los procesos de expulsión, segregación y denegación de derechos.

Como hemos visto,

“las posturas van desde las radicales que ven el [derecho a la ciudad] como la posibilidad de construir una alternativa al capitalismo desde el espacio urbano (Harvey, 2009), hasta posiciones que podemos llamar conservadoras en donde el [derecho a la ciudad] sirve para reconocer nuevos derechos y legitimar discursos gubernamentales, sean de derecha o de izquierda, pasando por visiones moderadas en donde se rescata la capacidad movilizadora del [derecho a la ciudad] como una bandera de lucha contra el neoliberalismo, pero se reconoce que sólo logrará, en el mejor de los casos, paliar algunos de sus efectos más nocivos sin cuestionar de fondo el *status quo*, pero incentivando la defensa de derechos como mecanismo de igualdad social.” (Ramírez Zaragoza, 2015: 212).

Podemos decir con Delgadillo Polanco (2012) que las múltiples reivindicaciones del derecho a la ciudad pueden clasificarse según una tipología entre definiciones



pragmáticas y definiciones utópicas<sup>11</sup>. Las definiciones pragmáticas entienden este derecho en términos casi literales y buscan el reconocimiento del mismo como un derecho jurídico, exigible e inserto en el marco del Pacto Internacional por los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Además, entienden al mismo como un acceso a la ciudad realmente existente, sea México, Buenos Aires, Nueva York, París o San Pablo, y debido a este interés por su reconocimiento en esferas jurídicas nacionales o en tratados internacionales, han intentado operacionalizar y dar un contenido concreto al derecho a la ciudad. Las definiciones llamadas utópicas, por otro lado, son más fieles a la propuesta original de Lefebvre y entienden que no es posible la plena satisfacción de este derecho en una sociedad capitalista, donde el acceso a los bienes y servicios urbanos se encuentran desigualmente distribuido. Estas definiciones son sostenidas por movimientos radicalizados que buscan transformaciones sociales, económicas y políticas profundas.

### **1.5 La adopción del derecho a la ciudad en los marcos jurídicos nacionales y los documentos internacionales**

Como hemos visto, la experiencia latinoamericana se ha configurado en la búsqueda del reconocimiento normativo y exigible del derecho a la ciudad. En algunos casos la movilización popular de este tipo logró la incorporación de este derecho a la constitución nacional o a alguna forma legislativa estratégica para el desarrollo de la ciudad. En particular, existen dos experiencias que nos gustaría relevar por su relevancia, el caso del Estatuto de las Ciudades en Brasil y la Constitución Nacional de Ecuador del 2008.

En Brasil, las luchas por el Estatuto de la Ciudad (Ley federal 10.257) promulgado en julio de 2001 han sido leídas como luchas por el derecho a la ciudad (Fernandes, 2012; 2010; Soares Gonçalves, 2016; Trindade, 2012; Friendly, 2013), ya que en ésta se amplían, detallan y regulan algunos de los principios reconocidos en el capítulo de política urbana de la Constitución Federal de 1988, donde se establecía la “función social de la ciudad”. Es considerada una de las legislaciones urbanas más progresivas debido a que otorga un rol fundamental a los municipios en la planificación urbana, el desarrollo y la gestión de la ciudad mediante la ampliación de los instrumentos legales que éstos tenían a su disposición. El Estatuto de la Ciudad consiste de cuatro secciones (Fernandes, 2012): a) principios conceptuales que permiten un mejor entendimiento del principio constitucional de la función social de la propiedad y la ciudad, b) la introducción de nuevos instrumentos legales, urbanísticos y financieros a disposición de los municipios, c) la directivas para una gestión democrática de las ciudad y c) un conjunto de instrumentos legales especialmente diseñados para la regularización de los asentamientos informales urbanos. Es decir, brindó una operacionalización del derecho a la ciudad, desde un principio jurídico declarado en la Constitución Federal a un conjunto de reglas aplicables a políticas y actos de gobierno.

La aprobación de esta ley no fue posible sin una fuerte disputa por su formulación, aprobación e interpretación (Fernandes, 2010). En todo momento, sectores políticos

---

<sup>11</sup> Sin embargo, preferimos caracterizar a este tipo de definiciones como radicales en vez de utópicas. Por un lado, calificar de utópicas estas definiciones sería definir de antemano como imposibles las profundas transformaciones sociales y urbanas a las que aspiran estos autores y movimientos. En segundo lugar, creemos que calificarlos de radicales es más apropiado dado el carácter marxista y su intransigencia hacia otros actores políticos y económicos.

conservadores y movimientos sociales entendieron que en la misma se jugaba el futuro del control jurídico del desarrollo urbano del país. Esto se nota en el cuerpo mismo del texto, donde las tensiones y las negociaciones entre uno y otro sector se revela ante un análisis detallado. Naturalmente, estas disputas no se agotan con la aprobación de la ley: juristas y sectores políticos conservadores pidieron su veto presidencial por inconstitucionalidad amparándose en argumentos técnicos poco sostenibles. Esta búsqueda de entorpecer su entrada en vigor se debía en realidad a la defensa de intereses conservadores vinculados a los negocios inmobiliarios y al rechazo a aceptar la función social de la propiedad urbana como principio rector.

Se ha sostenido que “aunque la expresión empleada no sea ‘derecho a la ciudad’, que se difundió mundialmente con los trabajos de Henri Lefebvre, la noción de ‘función social de la ciudad’ coincide con el pensamiento del autor. Los trabajos de Lefebvre son además ampliamente divulgados en Brasil y movilizados con creces por los movimientos sociales” (Soares Gonçalves, 2016: 71). Sin embargo, disentimos con Fernandes (2012) y Soares Gonçalves en su lectura de los principios enunciados en la Constitución de 1988 y del Estatuto de la Ciudad de 2001 como operacionalizaciones plenas del derecho a la ciudad. El Capítulo II del Título VII de la Constitución nacional del Brasil “De la política urbana”, compuestos por los artículos 182 y 183 no refieren específicamente a un derecho a la ciudad. En su lugar establecen como principio “el pleno desarrollo de las funciones sociales de la ciudad y garantizar el bienestar de sus habitantes”. Y entiende que la función social de una propiedad inmueble es cumplida cuando se ajusta a las exigencias del plan directos aprobado por las autoridades locales.

Como desarrollamos más arriba, el derecho a la ciudad, aún en sus versiones más pragmáticas implican la función social de la propiedad como una de sus dimensiones básicas. La función social de la propiedad y la ciudad es el principio jurídico que permite a los estados poner límites al derecho a la propiedad, al entender que el bienestar de la comunidad no puede estar por encima de las oportunidades económicas de los dueños individuales (Levenzon, 2012). Es una herramienta clave para operar contra la especulación inmobiliaria y limitar los abusos de los propietarios sobre un bien escaso y estratégico como lo es el suelo urbano. Sin embargo, el derecho a la ciudad no puede ser reducido a este principio jurídico: todas las definiciones de derecho a la ciudad incluyen también dimensiones ligadas a la participación, al habitar, al derecho a la permanencia, a la centralidad, etc.

Quizás éste sea el caso de la adopción del derecho a la ciudad como principio en la Constitución de la República de Ecuador de 2008. Esta se basó en el *Sumak Kawsay* (“buen vivir” en quechua), una modelo de desarrollo que coloca en primer lugar la armonía entre la naturaleza y los seres humanos, con fuertes ideas de equidad social y sostenibilidad ambiental. Este principio tiene su origen en la cultura de los pueblos indígenas andinos, a partir de una concepción de la vida buena y plena (Hidalgo-Capitán y Cubillo-Guevara, 2014). Así la nueva constitución en su artículo 31 se expresa que:

“las personas tienen derecho al disfrute pleno de la ciudad y de sus espacios públicos, bajo los principios de sustentabilidad, justicia social, respeto a las diferentes culturas urbanas y equilibrio entre lo urbano y lo rural. El ejercicio del derecho a la ciudad se basa en la gestión democrática de ésta, en la función social

y ambiental de la propiedad y de la ciudad, y en el ejercicio pleno de la ciudadanía”<sup>12</sup>.

Sin embargo, algunos autores han sido críticos de los resultados de la experiencia ecuatoriana. Según Serrano Birhuett (2014) la inclusión de este principio en la Constitución de la República no respondió al reclamo de movimientos sociales (según la cual, en Ecuador dichos movimientos han sido principalmente indígenas), sino a la existencia de instancias participativas durante la Asamblea Constituyente en la que el Colegio de Arquitectos organizó un Foro Urbano de Quito. Su inclusión respondería, según la autora, más a la participación de círculos técnico-profesionales y académicos, que a la movilización popular.

Estas declaraciones de principios constitucionales estuvieron acompañados de toda una batería de legislación nacional y local que buscó enriquecer la participación ciudadana en las decisiones políticas (como el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización o la Ley Orgánica de Participación Ciudadana) y la recuperación de los principios de derecho a la ciudad y revolución urbana en los Planes Nacionales de Desarrollo de 2009-2013 y 2013-2017 respectivamente (Pinto Valencia, 2013; Novillo Rameix, 2015)<sup>13</sup>.

Mientras la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad era una propuesta de las organizaciones sociales latinoamericanas, otros actores institucionales y gubernamentales de distintos niveles imitaron esta iniciativa y presentaron cartas propias inspiradas en este movimiento. Por ejemplo, la Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad (2000) ha sido firmada por 400 ciudades en el ámbito de la Unión Europea, la Carta de Derechos y Responsabilidades de Montreal (2006) resultante de la consulta pública y el aporte de expertos, y finalmente, la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad (2010).

Queda pendiente un análisis que explore esta búsqueda por el reconocimiento del derecho a la ciudad en cartas y marcos jurídicos exigibles como una forma de juridificación de las problemáticas urbanas (Azuela, 2006), especialmente si tenemos en cuenta que “cuando se convierten en normas jurídicas, nuestras expectativas se fortalecen pero, al mismo tiempo, se transforman - y no siempre en el sentido que quisiéramos [...] el derecho no puede reflejar a la sociedad en toda su complejidad, [pues] sus normas generan una drástica simplificación de tales expectativas y, muchas veces, una profunda distorsión” (*Ibíd.*: 55).

---

<sup>12</sup> Fuente: Constitución de la República de Ecuador, Asamblea Nacional de la República de Ecuador. 20 de octubre de 2008. Disponible en: [http://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion\\_de\\_bolsillo.pdf](http://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion_de_bolsillo.pdf)

<sup>13</sup>Según algunos autores como Vanessa Pinto Valencia (2013), estas reformas legislativas y planes nacionales no se habría traducido en políticas de viviendas más progresivas: por el contrario, se habría continuado con los programas de subsidio a la demanda, sólo que con mayor presupuesto y mejor ejecución y transparencia. Para Nathalia Novillo Rameix (2015), estas políticas que estaban destinadas a fortalecer a las organizaciones sociales mediante el registro y el apoyo de los recursos del Estado habrían terminado configurando un escenario de debilidad para los movimientos populares urbanos, donde prácticas clientelares e institucionales prevalecieron sobre la autonomía, la capacidad de deliberación y movilización. De forma que, para esta autora, la renovación de los liderazgos habría sido limitada, las experiencias acotadas, y bajos niveles de creatividad en sus prácticas y acciones.

Podemos retomar la pregunta que se realizaba Kanishka Goonewardena y reformularla para las diversas apropiaciones que hemos relevado por parte de autoridades públicas y organismos oficiales en todo el mundo:

“¿Cómo ha podido el Banco Mundial domesticar un Derecho a la Ciudad en un marco de democracia (neo)liberal, cuando de hecho el programa político de Lefebvre, expresado en este eslogan hoy tan popular, era sencillamente cambiar la ciudad para cambiar el mundo (*changer la ville, changer la vie!*)? Ha sido posible despolitizar el Derecho a la Ciudad y olvidarse de cambiar el mundo [...] equiparando una noción descafeinada del ‘derecho a la ciudad’ con una respetable lista de derechos liberales que han coexistido con el capitalismo más o menos pacíficamente desde las Guerras Mundiales” (Goonewardena, 2012: 26)

Esta banalización parece repetirse: el 20 de octubre de 2016, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III), reunida en Quito, Ecuador adoptó la Nueva Agenda Urbana como lineamiento para las políticas urbanas de los países miembros. En él se enuncia como ideal común a los países miembros:

“una ciudad para todos, en cuanto a la igualdad en el uso y el disfrute de las ciudades y los asentamientos humanos, buscando promover la integración y garantizar que todos los habitantes, tanto de las generaciones presentes como futuras, sin discriminación de ningún tipo, puedan crear ciudades y asentamientos humanos justos, seguros, sanos, accesibles, asequibles, resilientes y sostenibles, y habitar en ellos, a fin de promover la prosperidad y la calidad de vida para todos. Tomamos nota de los esfuerzos de algunos gobiernos nacionales y locales para consagrar este ideal, conocido como “el derecho a la ciudad”, en sus leyes, declaraciones políticas y cartas.” (Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible - Hábitat III, 2016: 4).

Si bien no ahondaremos sobre los sentidos del derecho a la ciudad que se enuncian en la Agenda y la ronda de discusiones que se plantearon en su redacción por encontrarse fuera de nuestro recorte espacio-temporal, sí estamos de acuerdo que en la misma existe “una equiparación errónea entre las formulaciones de ‘ciudades para todas y todos’ y ‘derecho a la ciudad’, que desconoce los debates y los avances teóricos, jurídicos, programáticos y de práctica social organizada que este último supone en varios lugares” (Zárate, 2016: 16).

## **1.6 El derecho a la ciudad en Argentina**

A diferencia de otros escenarios latinoamericanos, como los de México, Brasil y Ecuador, el derecho a la ciudad no parece a simple vista encontrarse presente en las agendas urbanas vernáculas como principio o idea. No ha sido reivindicado, adoptado o apropiado por autoridades locales y no parece estar demasiado presente en los discursos de los distintos actores políticos y sociales que se movilizan por la ciudad.

En nuestro país, hemos encontrado dos experiencias ligadas a la adopción del derecho a la ciudad como un principio jurídico en algún cuerpo normativo. La primera es el artículo 5 de la Ley de Protección y Garantía Integral de los Derechos de las Personas

en Situación de Calle y en Riesgo a la Situación de Calle (Ley 3.706/10) de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Dicho artículo sostiene que “El derecho a la ciudad es definido como una atribución de libertad sobre el uso igualitario y no discriminatorio del espacio público, su uso y disfrute y el derecho al acceso a los servicios por parte de todos los habitantes, conforme a los principios constitucionales”. Sin embargo, el Jefe de Gobierno vetó este artículo el 7 de febrero de 2011 mediante el decreto Nro. 42/11. El artículo 5 fue el único que sufrió un veto en esta ley. Esta experiencia será analizada en un apartado propio en el capítulo 3.

La segunda se encuentra en la Ley 14.449 de Acceso Justo al Hábitat de la Provincia de Buenos Aires, sancionada a principios de 2013. Allí en el artículo 10 se declara el derecho a la ciudad y la vivienda como uno de los cuatro principios rectores que deben regir a las políticas de vivienda y hábitat. El artículo siguiente, sostiene que “todos los habitantes de la provincia tienen garantizado el derecho al uso y goce de la ciudad y de la vivienda”, lo cual implica 1) “un lugar adecuado para vivir en condiciones que favorezcan la integración plena a la vida urbana”; 2) “acceder a los equipamientos sociales, a las infraestructuras y a los servicios”; 3) “Desenvolver apropiadamente las actividades sociales y económicas”; y 4) “Usufructuar de un hábitat culturalmente rico y diversificado”. La inclusión de este derecho en los principios rectores de la Ley de Acceso Justo al Hábitat responde a tres líneas jurídicas distintas que lo entiende como el goce efectivo de derechos en contextos urbanos, un derecho complejo y un derecho colectivo (Scatolini, 2014). La primera línea se encuentra inspirada en los debates y propuestas realizadas por la UNESCO y UN-Hábitat, y “se identifica el derecho a la ciudad con la búsqueda de sostenibilidad social y ambiental y de la justicia social, lo que se logra garantizando el usufructo equitativo de las ciudades”(Ibíd.: 75). La segunda línea implica un mayor énfasis tanto en la participación ciudadana y la creación de espacios de deliberación, como en la producción y goce colectivo del espacio urbano. Así, resultan centrales los movimientos sociales, siendo la ciudad un proceso y una resultante de conflictos y conquistas colectivas. La tercera línea, se encuentra inspirada por la Carta Mundial por el derecho a la ciudad como fue expuesta más arriba.

En los ámbitos académicos, podríamos encontrar ejemplos de apropiación en los tres sentidos que describíamos más arriba. Entre la línea teórica-conceptual y la crítica a las políticas urbanas neoliberales podemos encontrar el ejemplo en algunos trabajos seminales de Oscar Oszlak que más tarde serían publicados en *Merecer la ciudad. Los pobres y el derecho al espacio urbano* (2017). Allí se encuentra un análisis de una serie de políticas urbanas realizadas por el golpe cívico-militar que gobernó Argentina y la ciudad de Buenos Aires entre los años 1976 y 1983. Durante dicho periodo, las autoridades *de facto* realizaron una serie de medidas que “tendieron a producir un desplazamiento espacial de los sectores populares residentes en el área metropolitana, en un sentido centrífugo respecto de las zonas urbanas más privilegiadas” (Oszlak, 1983: 2). Aquí el concepto es pensado en términos de derecho al espacio urbano y definido como la capacidad de fijar residencia o de desarrollar una actividad económica dentro de aquellos espacios urbanos mejor servidos de infraestructura y servicios. Se entiende que la distribución territorialmente desigual de bienes y servicios se constituye como mediación al acceso de oportunidades económicas y sociales. Esa distribución desigual de recursos y de población es “el resultado de una lucha permanente por el derecho al espacio urbano, que ofrece alternativas variadas y que se resuelve -casi nunca definitivamente- a través de múltiples y contradictorias tomas de posición por parte de los actores involucrados” (Oszlak, 1983: 4). Esta “lucha permanente” toma formas

económicas, políticas y sociales diversas que no se agotan en la valorización diferencial del suelo urbano en el mercado de la vivienda. Las políticas relacionadas con el transporte público, el crédito hipotecario, la vivienda social o la persecución y estigmatización de ciertos sectores pueden promover o dificultar el ejercicio de este derecho, e históricamente han permitido el acceso y permanencia en la ciudad de los sectores más postergados. Además, existen también contradicciones propias al proceso de urbanización y a la estructura productiva que han colaborado en este sentido, alimentando este desfase entre la estructura de clases y la estructura de ocupación del espacio y abriendo oportunidades a los pobres a encontrar lugar en la ciudad.

La idea de un derecho al espacio urbano propuesta por Oszlak es tributaria de la obra de Lefebvre en algunos aspectos relacionados con el carácter conflictual y el acceso desigual del espacio urbano<sup>14</sup>. Sin embargo, aquí el concepto es propuesto para analizar las políticas de la gestión del Brigadier Osvaldo Cacciatore en la Municipalidad de Buenos Aires, y la concepción moralista y mercantil sobre el acceso urbano que subyacía a éstas. El derecho al espacio urbano se propone para poner en cuestión que “hay que merecer vivir la ciudad” como expresó Cacciatore en un reportaje de época (Oszlak, 2017). De forma que aquellas cuestiones vinculadas a la vida cotidiana y los encuentros en la centralidad urbana se encuentran soslayados para poner mayor énfasis en la violencia ejercida por las autoridades públicas y en la desigualdad de oportunidades económicas y sociales que representa para los sectores populares vivir ser expulsados del centro hacia la periferia de Buenos Aires.

Con respecto al segundo tipo podemos encontrar una presencia en la bibliografía científica local de su recuperación como crítica a políticas neoliberales. Así, por ejemplo, el derecho a la ciudad se apropió como perspectiva para criticar las políticas de planeamiento estratégico del GCBA, especialmente en el barrio de Parque Patricios (Thomasz, 2010); políticas de vivienda, como el Programa de Autogestión de la Vivienda Ley 341/00 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Zapata, 2012), el programa de créditos con intereses subvencionados para la compra de viviendas Primera Casa BA (Benitez, Felice y Márquez, 2014), o las políticas de acceso al suelo urbano (Bagnera, 2016) han sido evaluados desde esta perspectiva; y finalmente, también se ha evaluado la legitimidad y efectividad de políticas participativas a partir de este concepto (Matossian, 2016).

Así mismo, en nuestro país, y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en particular, se ha interpretado a distintos conflictos urbanos y al accionar de algunas organizaciones sociales como luchas por el derecho a la ciudad. Así el conflicto por la ocupación del Parque Indoamericano (Cravino, 2014), la Carpa Villera y el accionar de la Corriente Villera Independiente (L’Huillier y Ouviaña, 2016), la resistencia en el barrio de La Boca a distrito de las Artes (Thomasz, 2016), la Ex AU3, la Villa La Maternidad y Villa de Paso (Rodríguez, Canestraro y von Lücken, 2011), o las movilizaciones recientes de los sectores populares y de los sectores medios en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Pírez y Cosacov, 2016) son algunos ejemplos de la bibliografía de los últimos años. Si bien, públicamente, muy pocas organizaciones han reivindicado y expresamente un

---

<sup>14</sup> En un seminario interno realizado en el Instituto del Conurbano de la Universidad Nacional General Sarmiento, el jueves 4 de junio de 2015, Oszlak comentó haber conocido la obra de Lefebvre mientras escribía la investigación que más tarde se publicaría como *Merecer la Ciudad* (2017). Sin embargo, la misma poseía algunos elementos con los que no concordaba y que le llevaron a elaborar una definición propia del derecho al espacio urbano.

derecho a la ciudad<sup>15</sup> eso no implica que otras organizaciones se encuentren reivindicando algo de los sentidos antes relevados ligados al derecho a la centralidad, a la vida cotidiana y a la vivienda.

Quizás, el único antecedente que encontramos en nuestra exploración bibliográfica de investigaciones sobre la apropiación local del derecho a la ciudad por parte de un movimiento social sean los estudios de Carla Rodríguez (2009a, 2009b) sobre el Movimiento de Ocupantes e Inquilinos (MOI)<sup>16</sup>, el cual presenta una adopción temprana gracias a las trayectorias académicas de arquitectos miembros del movimiento. Estos habrían conocido este concepto durante la década de los '80 gracias a las clases de Marcos Winograd (quien fue discípulo de Lefebvre formado en Francia) en la carrera de arquitectura de la Universidad de La Plata. El MOI ha dado particular importancia a esta reivindicación (junto con la autogestión y la ayuda mutua) porque como movimiento de cooperativas de vivienda de ocupantes en el área central de la ciudad, han resistido procesos expulsivos en barrios centrales, negándose a ser desplazados hacia la periferia de la Ciudad.

---

<sup>15</sup> Ver el capítulo 3 para más detalles.

<sup>16</sup>El Movimiento de Ocupantes e Inquilinos (MOI) es una organización social, política y territorial surgida en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a partir de la experiencia de la Cooperativa San Telmo a finales de la década del '80. Promueven la autogestión, la ayuda mutua y la propiedad colectiva, desde una perspectiva de producción social del hábitat y a través de la conformación de cooperativas de vivienda. Han tenido un rol protagónico en la redacción y participación ligada a la Ley 341/01 y la implementación del Programa de Autogestión de la Vivienda del IVC. Forman parte de la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA) y poseen contactos internacionales a través de la Secretaría Latinoamericana de Vivienda y Hábitat Popular (SELVIHP) e HIC. Sus proyectos más emblemáticos son El Molino y La Fábrica, dos cooperativas de viviendas localizadas en la comuna 4 próximos a ser finalizados. Actualmente se encuentran impulsando una ley nacional de producción social del hábitat.

## **CAPÍTULO 2. LA ESTRUCTURA DE OPORTUNIDADES POLÍTICAS PARA LA MOVILIZACIÓN POR LA CIUDAD Y LA VIVIENDA SEGÚN LOS MOVIMIENTOS SOCIALES URBANOS DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES. 2007 – 2015.**

### **2.1 Introducción**

En el presente capítulo nos proponemos relevar cuales son los balances y percepciones que los referentes políticos y sociales de movimientos sociales urbanos por la vivienda realizan del periodo 2007-2015, años en los que el poder ejecutivo local estuvo gestionado por el partido Propuesta Republica (PRO) y liderado por el Jefe de Gobierno Mauricio Macri. Antes de adentrarnos en los sentidos que estas organizaciones han construido sobre la ciudad y su derecho a habitarla, creemos necesario analizar aquellos aspectos que condicionaron las oportunidades políticas para la movilización, la reivindicación de sus demandas, y la articulación de distintos actores por lograr un acceso más justo y democrático a las áreas centrales de la ciudad. Así nos preguntamos: ¿Cómo caracterizan las organizaciones este periodo para la reivindicación del acceso a la vivienda y la ciudad? ¿Pudieron las organizaciones fortalecerse, expandir sus bases de apoyo, crear alianzas y establecer planes de movilización y lucha a largo plazo? ¿Cuál fue su relación con el gobierno electo de la Ciudad? ¿Qué desafíos y amenazas a la movilización tuvieron que enfrentar? ¿Cómo respondieron a las mismas?

Al mismo tiempo, en este capítulo pretendemos acercarnos al problema de la conflictividad urbana y los movimientos sociales urbanos recuperando una serie de conceptos de la tradición norteamericana de estudios sobre los movimientos sociales (Munk, 1995). Para el caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, los estudios existentes han tomado un conflicto urbano particular (desalojos, la movilización por la urbanización de las villas de la ciudad, disputas por el espacio público, etc.) y han relevado los actores públicos, privados y sociales que disputan la ciudad, analizando las acciones y los discursos que estos actores presentaron en la esfera pública. Sin embargo, no hemos encontrado trabajos que brinden una mirada abarcativa sobre el fenómeno de la movilización contenciosa por la ciudad que puedan dar cuenta de su particularidad (frente a otras reivindicaciones como el género, el trabajo o la participación ciudadana por nombrar algunos), y aquellos aspectos en común entre las distintas organizaciones que buscan soluciones particulares al problema de la habitación y la ciudad. Es decir, el fenómeno de los movimientos sociales urbanos en la Ciudad de Buenos Aires no ha sido estudiado a partir de la amplia bibliografía existente sobre movimientos sociales en general, y movimientos sociales urbanos en particular. Creemos que del cruce del ámbito de los estudios urbanos y del estudio de la acción colectiva pueden surgir aprendizajes relevantes que expliquen mejor el estado actual de la lucha y la movilización por el acceso a la ciudad y a una vivienda adecuada.

Con este fin, nos proponemos realizar primero una caracterización breve y general de los conflictos, movilizaciones y luchas por la vivienda y la ciudad en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires durante los casi 100 años anteriores a nuestro recorte temporal. Este recorrido, que no pretende agotar la historia de estas reivindicaciones, tiene como objetivo señalar que el accionar de las organizaciones que analizaremos en este y en posteriores capítulos se inscribe en una historia de luchas locales, en las que existen métodos, organizaciones, sentidos y memorias heredadas y en constante reelaboración. A continuación, analizaremos las políticas urbanas que el gobierno del



PRO desplegó durante sus primeros dos mandatos (entre los años 2007 y 2015), señalando las rupturas y continuidades con gestiones locales anteriores y analizando estas políticas en clave de aplicaciones de un neoliberalismo realmente existente y un giro emprendedorista en los gobiernos locales. El siguiente paso será dar cuenta del deterioro de los indicadores habitacionales que se registraron durante estos 8 años, en parte como la resultante de una fragmentación, desfinanciación y subejecución de las políticas habitacionales por parte del GCBA. A la luz de estas políticas y este deterioro en las condiciones para encontrar vivienda, podemos entonces comenzar a relevar los balances y las percepciones que los referentes políticos y sociales entrevistados realizan sobre este periodo. Con esto, deseamos acercarnos al contexto político en el que los movimientos sociales por la vivienda y la ciudad expresaron sus demandas por el derecho a la ciudad, y en particular, identificar aquellos aspectos que incentivaron o desincentivaron la expresión de estas demandas. Frente a los repetidos recuentos negativos que encontramos en nuestras entrevistas de campo, coincidentes con los indicadores sociales que antes relevamos, propondremos entender este periodo como signado por una contracción en la estructura de oportunidades y amenazas políticas. A partir de los testimonios identificamos cuatro elementos de esta estructura que conspiran en contra de la movilización y organización de la protesta por la ciudad: a) la fragmentación y disgregación del campo de lucha por la ciudad, b) la dificultad para construir entramados organizativos más amplios, c) la represión de la protesta y el control social de la disidencia ejercidos por el GCBA y otros organismos del Estado, y d) lo que los referentes entrevistados han llamado “el problema del sujeto colectivo” y la dificultad de construir espacios de militancia por la ciudad.

## **2.2 La Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los movimientos sociales urbanos por la vivienda**

Como capital de país, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se extiende sobre un territorio de 203 km<sup>2</sup> que alberga a una población estable que ronda los casi 3 millones de personas. Al mismo tiempo, se inserta en una región metropolitana de casi 15 millones de habitantes que se extiende a lo largo de una superficie de 19.680 km<sup>2</sup> (Ciccolella, Vecslir y Baer, 2015), y dentro de la cual ocupa un lugar de centralidad histórica, política y económica. Como centralidad urbana, algunas de las zonas más valorizadas por el mercado del suelo se encuentran dentro de sus límites, así como también una mejor oferta de infraestructura y servicios comparados con los otros distritos de la región. De forma que el acceso a ésta y a sus externalidades urbanas se convierte en una estrategia de los sectores más vulnerables que les permite garantizar la reproducción de sus condiciones de vida.

Existe una larga tradición de movilización contenciosa en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires por el acceso a una vivienda digna. Desde que por primera vez se manifestasen reclamos por el precio del alquiler de habitaciones en conventillos durante la huelga de inquilinos de 1907 (Suriano, 1983), han existido actores reclamando por mejores condiciones para el acceso y permanencia en una vivienda digna. Mucha de esta movilización social, sin embargo, ha sido discontinua, con distintas organizaciones protagonizando periodos de resistencia y movilización, según como ha sido problematizada la disputa por la vivienda y la ciudad.

Las primeras organizaciones que surgen en las villas de la ciudad durante la década del '40 responden a las necesidades urgentes de los vecinos o al rechazo a los abusos de la

policía sobre la población villera (Ratier, 1973). Hacia finales de la década del '50 nace la primera organización sectorial que se propone representar los intereses de los vecinos de las villas de la ciudad, la Federación de Villas y Barrios de Emergencia de la Capital Federal (Camelli, 2011). Esta fue el resultado de la articulación de organizaciones barriales en un contexto de políticas fuertemente expulsivas de la autodenominada Revolución Libertadora y su combinación con las identidades peronistas de los vecinos del sector villero. Esta organización articulará demandas y negociará (o confrontará) con las autoridades públicas, aun en contextos represivos posteriores como el Programa de Erradicación de las Villas de Emergencia (PEVE) durante la dictadura de Onganía.

La década del '70, por otro lado, vería la radicalización primero, y la desaparición más tarde del movimiento villero de la ciudad. Durante este periodo, las organizaciones villeras capitalizarán prácticas organizativas del sindicalismo de base, conformando cuerpos de delegados, comisiones vecinales y coordinadoras, para articular sus luchas con las de los trabajadores de distintos sindicatos (Snitcofsky, 2014). La Federación fue disuelta en 1972 luego de una fuerte crisis interna y se creó en su lugar el Movimiento Villero Peronista, el cual transitó diversas estrategias de negociación, integración (durante el gobierno de HéctorCámpora) y resistencia durante la dictadura cívico-militar del periodo 1976-1983 (Camelli, 2011). Esta última ejerció una política violenta de desalojos de los barrios informales de la ciudad, reduciendo la población que habitaba en villas desde los 225.000 pobladores registrados en 1976 a apenas 16.000 en 1981 (Oszlak, 2017). Muy pocos vecinos de villas y asentamientos de la ciudad pudieron organizar y resistir la política expulsiva desplegada por las autoridades *de facto*, y sólo después de obtener el apoyo público de la cúpula de la Iglesia Católica. Algunas pocas familias lograron hacia finales de 1979 judicializar y obtener fallos favorables de no innovar con desalojos hasta tener resueltas sus necesidades de vivienda, lo cual también constituirá un antecedente clave para el ciclo de judicialización de activismo judicial que se desarrollará en las villas durante la década del 2000 (Delamata, 2016).

El regreso de la democracia vio el renacer de este tipo de organizaciones y movimientos, así como también una diversificación de actores y de expresiones de este tipo de luchas. Sin embargo, el pasado traumático dejó huellas profundas y muchas de las redes que existían antes del golpe nunca volvieron a ser reestructuradas. Este renacer implicó el regreso y repoblamiento paulatino en muchas de las villas de la ciudad, así como también la toma organizada de viviendas abandonadas en la trama de una autopista proyectada, pero nunca completada por la dictadura (la llama AU-3) (Rodríguez, 2005). En 1984, unas 120 familias ocuparon el edificio abandonado donde en otro momento funcionó el Patronato de la Infancia (Padelai) en el barrio de San Telmo. En los años posteriores y como forma de evitar el desalojo, las familias ocupantes junto con el apoyo de ONGs y la UBA conformaron la Cooperativa San Telmo y desarrollaron un proyecto de recuperación del inmueble para un uso mixto de vivienda y comercios. A partir de esta experiencia surgiría el Movimiento de Ocupantes e Inquilinos (MOI) una figura clave en el movimiento cooperativista de la década del 2000 (Rodríguez, 2009). De forma contemporánea se conforma la Coordinadora de Inquilinos de la Ciudad de Buenos Aires (CIBA)<sup>17</sup> organización que se dedicará a asistir

---

<sup>17</sup>La Coordinadora de Inquilino de Buenos Aires (CIBA) es una organización surgida a partir de un grupo de abogados que defendieron judicialmente a inquilinos desalojados durante la desregulación del mercado de alquileres bajo la última dictadura cívico-militar. Desde entonces esta organización se dedica a asistir y defender a familias que se encuentran en riesgo de desalojo por habitar en inquilinatos o viviendas ocupadas. Con este fin organizan y proveen de

y defender a familias que se encuentran en riesgo de desalojo por habitar en inquilinatos o viviendas ocupadas (Verón, 2014).

Durante las décadas del '80 y '90s surgieron una multiplicidad de organizaciones al interior de las villas de la ciudad. Sin embargo, solo dos intentaron agrupar los intereses sectoriales de esta población frente al estado: el Movimiento de Villas y Barrios Carenciados (MVBC) y la Federación de Villas, Núcleos y Barrios Marginados de la Ciudad (FEDEVI) (Camelli, 2011; Cravino 2009). El primero, es constituido durante la presidencia de Raúl Alfonsín y pretendía ser un espacio apartidario. Sin embargo, se disolverá cuando algunos de sus referentes se integraron a las distintas gestiones de los intendentes peronistas (Carlos Grosso, Saúl Bouer y Jorge Domínguez). Luego de varios años sin representación unificada de los barrios, la articulación de varios referentes villeros confluye en la conformación de la FEDEVI durante 1998. Esta formó parte brevemente de la Federación de Tierra y Vivienda de la Central de Trabajadores de Argentina (FTV-CTA) y fue reconocida como un interlocutor válido por parte del Estado local. Sin embargo, hacia finales de la década del 2000 la FEDEVI se encontraba desarticulada y prácticamente sin peso en la política de los barrios.

La apertura en la estructura de oportunidades políticas (ver *infra*) para el desarrollo de este concepto) que implicó la sanción de la nueva Constitución de la Ciudad durante 1996<sup>18</sup>, configuró un clima de época progresivo que permitió la movilización de algunas de las organizaciones antes mencionadas y la conquista de instrumentos jurídicos que serán particularmente productivos durante la siguiente década. En particular la Ley de Atención prioritaria a la problemática habitacional en las Villas y Núcleos habitacionales transitorios (Ley 148/98) y la Ley de Autogestión de la vivienda (Ley 341/00).

La primera establece las condiciones para la atención prioritaria y la urbanización de las villas de la ciudad, proponiendo la creación de una comisión participativa y coordinadora que tendría un rol activo en el diagnóstico, planificación y control de las políticas sectoriales (Cravino, 2009). La misma contemplaba un plazo de 5 años para completar los procesos de radicación de las villas y fue propuesta y redactada por organizaciones villeras con el apoyo de legisladores del FRE.PA.SO. La sanción de esta Ley puso en discusión la legitimidad de los liderazgos barriales (Sehtman, 2009; Cravino 2009), particularmente entre la MVBC, la FEDEVI y referentes barriales que no pertenecían a ninguna de las dos organizaciones anteriores.

La segunda consistió en una ley y programa que admitía a las organizaciones sociales como sujetos de crédito, permitiendo la conformación de cooperativas autogestivas de vivienda y estableciendo instrumento de acceso a suelo urbano y financiación que tuvo como resultado la construcción de vivienda social de forma participativa, a una fracción del costo de otras soluciones “llave en mano”, y en áreas urbanas bien provistas y consolidadas (Zapata, 2012). Este programa fue el resultado de la participación de

---

asesoramiento jurídico a familias ante el desalojo inminente, negocian con las autoridades públicas, y buscan soluciones definitivas al problema habitacional de dichas familias (principalmente, mediante la gestión de algún alquiler colectivo o la conformación de una cooperativa de vivienda en el marco de la ley 341). Formó parte del Congreso por el Derecho a la Vivienda y la Ciudad y actualmente promueven un espacio multisectorial llamado “Asambleas Populares por el Derecho a la Vivienda.”

<sup>18</sup> Particularmente el artículo 31, el cual reconoce explícitamente “el derecho a una vivienda digna y a un hábitat adecuado”.

organizaciones sociales durante la gestión de Eduardo Jozami en la Comisión Municipal de la Vivienda<sup>19</sup>. Si bien, la salida de Jozami de la dirección de dicho organismo y la llegada del Ingeniero Ernesto Selzer implicó un fin a dicha apertura, el Programa de Autogestión de la Vivienda y la participación en su formulación e implementación se convirtió en un hito para las organizaciones urbanas de la ciudad durante los años posteriores. Al mismo tiempo, permitió que varias de estas organizaciones (como el MOI, el Movimiento Territorial de Liberación<sup>20</sup>, CIBA, el Comedor Los Pibes, entre otros) gestionen el acceso definitivo a una vivienda adecuada para algunos de sus miembros durante los años venideros.

Estas y otras experiencias han legado un rico entramado de organizaciones y movimientos por la vivienda y la ciudad en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Estas organizaciones presentan una miríada de estructuras (cooperativas, ONGs, movimientos políticos y territoriales), temáticas (villas, inquilinatos, producción social del hábitat, desalojados, inquilinos, etc.), metodologías (marchas, cortes de calle, judicialización, toma de edificios público, etc.) e identidades (trabajadores, piqueteros, cooperativistas, villeros, etc.) sobre las que se apoyan para reclamar mejores condiciones habitacionales y que serán apropiadas y actualizadas durante este periodo. A continuación, relevaremos cuales han sido las políticas que ha desplegado el GCBA durante nuestro periodo de estudio, atendiendo al signo político de las autoridades electas, sus proyectos propuestos para la CABA y los efectos territoriales de su gestión.

### **2.3 Un gobierno neoliberal realmente existente. Propuesta Republicana (PRO) en sus dos primeras gestiones del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires**

Entre los años 2007 y 2015, el gobierno local del PRO, liderado por el Jefe de Gobierno Mauricio Macri, ha representado un giro en la política local. Por primera vez desde que los porteños eligen de forma directa y democrática quién va a ocupar el poder ejecutivo local, éstos votaron mayoritariamente por un candidato de centro-derecha.

El partido Propuesta Republicana (PRO) ha significado también una novedad en varios aspectos en los que históricamente operó la derecha y la centro-derecha en la arena política argentina (Vommaro y Morresi, 2014). En primer lugar, durante la mayor parte del siglo pasado, la estrategia de estos sectores políticos fue llegar al poder mediante el apoyo de diversos golpes de Estado, en parte por la imposibilidad de las élites conservadores de constituir un partido moderno y ganar elecciones. Contrario a esto, el PRO se constituye muy tempranamente como una máquina electoral con el fin de

---

<sup>19</sup> Este organismo será renombrado como Instituto de Vivienda de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (IVC) por la Ley 1.251/03.

<sup>20</sup>El Movimiento Territorial de Liberación (MTL) es una organización piquetera con militancia en barrios y villas del sur de la ciudad y del Gran Buenos Aires. Nace a partir de un encuentro de organizaciones en Lomas de Zamora, Provincia de Buenos Aires durante el 2001. Ha participado de diversas luchas ligadas al acceso a la vivienda, como la ocupación de tierras en el sur del Gran Buenos Aires, la resistencia a desalojos en CABA, la urbanización de villas de la ciudad, etc. Actualmente gestiona viviendas transitorias (alquileres sociales y colectivos), cooperativas de trabajo y una nueva cooperativa de vivienda en construcción en el barrio de Villa Lugano. Uno de los aspectos más visibles de esta organización es la construcción del Barrio Monteagudo, un complejo de vivienda multifamiliar construido de forma cooperativa en el barrio de Parque Patricios a partir de una línea de crédito del Programa de Autogestión de la Vivienda ley 341/00 del IVC, el cual cuenta con equipamientos sociales como un jardín maternal, un salón de usos múltiples, locales comerciales y una radio con un proyecto alternativo de comunicación comunitaria.

presentar a su líder como jefe de gobierno primero y presidente más tarde. El segundo aspecto novedoso, es que dentro de los partidos de derecha, el PRO no presenta explícitamente un proyecto de país, una ideología o una línea doctrinaria clara. Pragmatismo e ideología forman parte de un entramado partidario heterogéneo, compuesto por sectores con diversas trayectorias sociales y políticas (viejas y nuevas cohortes políticas, sectores del peronismo y de la UCR porteñas, jóvenes profesionales formados en ONGs y *think tanks*, empresarios y personalidades del mundo de los negocios, etc.). De forma que el PRO se presenta como más allá de las categorías de izquierda y derecha, proponiendo un eje propio de “nueva gestión eficiente” versus “vieja politiquería”. Un tercer aspecto se halla en su heterogeneidad partidaria, producto del momento en el que el PRO se constituyó como partido nuevo: la crisis de representación de principios de la década del 2000 y las reconfiguraciones del peronismo luego de la victoria 2003 dejaron a amplios sectores partidarios sin la posibilidad de renovar sus bancas o de integrarse a una estructura partidaria.

La llegada del PRO al GCBA significó también continuidades en la política urbana local. Estas continuidades han sido caracterizadas como profundización de procesos de mercantilización y distribución desigual de externalidades urbanas (Rodríguez *et al.*, 2011), mediante la liberalización de los mercados del suelo y alquileres y la movilización de recursos estatales para la acumulación privada. En virtud, la ciudad de Buenos Aires históricamente “ha sido producida con el predominio del mercado, la participación secundaria (y a veces subordinada) del Estado, y un importante esfuerzo de los sectores populares” (Pírez, 2016: 92). Así mismo, durante la década del '90, la mayor parte de las infraestructuras metropolitanas (como lo fueron el agua, teléfono, gas, electricidad, transporte ferroviario y subterráneo, entre otros) fueron privatizadas, desreguladas o concesionadas a empresas privadas. Estas aplicaron lógicas contrarias a la universalidad a la que había aspirado la gestión pública, aumentando tarifas y excluyendo del servicio a aquellos hogares insolventes. Además, “las empresas privadas obtuvieron la capacidad de definir la política y la planificación de las infraestructuras [...]. Las decisiones sobre dónde extender la infraestructura, qué servicio producir y en qué orden temporal hacerlo dependieron, obviamente, de las orientaciones mercantiles de las empresas” (Pírez, 2016: 111). Ya la gestión de Aníbal Ibarra y Jorge Telerman para el periodo 2003-2007<sup>21</sup> implementó algunas políticas como recortes presupuestarios al Programa de Autogestión de la Vivienda (Zapata, 2012), el veto por parte del ejecutivo de la ley de emergencia habitacional en el 2004 (Wertheimer *et al.*, 2015) o el desalojo del edificio del ex Padelai en San Telmo durante el 2003 (Rodríguez, 2009) y el desalojo parcial de la Villa Rodrigo Bueno (Carman, 2011).

Sin embargo, el PRO introdujo elementos novedosos en la política urbana local, que pueden ser resumidos en 5 puntos:

“1) la promoción de una alianza entre el sector público y los actores privados en todas las áreas del Estado [...]; 2) la movilización de la fuerza dispersa en las ONG [...] en torno a programas públicos, en especial en las áreas sociales [...]; 3) la continuidad, y la potenciación, del atractivo de la ciudad mediante festivales, circuitos artísticos y espacios históricos, [...]; 4) la defensa del *status quo* de deterioro de la salud y la educación públicas [...]; 5) la transformación

---

<sup>21</sup> El Jefe de Gobierno electo Aníbal Ibarra fue destituido de su cargo a través de un juicio político el 7 de marzo de 2006, a raíz del incendio del boliche Republica de Cromañón donde murieron 194 personas. Fue sucedido por su vicejefe de gobierno Jorge Telerman.

urbana que puso a disposición del mercado nuevas porciones de suelo urbano, junto con una inversión pública para el desarrollo de ciertas zonas, que aprovecharon los actores económicos más poderosos: una política que mejora el sur pero no siempre protege a sus habitantes” (Vommaro, Morresi y Belloti, 2015: 183)

Como señala el cierre de la cita anterior, el diagnóstico territorial que guió a esta gestión fue el desarrollo del sur de la ciudad (entendido esto como los barrios que se encuentran al sur de la Avenida de Mayo y su continuación Avenida Rivadavia). Sin embargo, este desarrollo entendía el mismo como la equiparación del valor del suelo entre el norte y el sur de la ciudad. En este contexto, el GCBA desplegó una política de distritos económicos y productivos que buscó crear nuevas centralidades al tiempo que facilitar la instalación de ciertas industrias y negocios. A lo largo de este periodo, los proyectos llegaron a ser siete: tecnológico, audiovisual, gubernamental, bio<sup>22</sup>, de diseño, de las artes y del deporte. Localizados en distintas áreas, pero con prevalencia en los barrios del sur y cercanos a la centralidad histórica, política y económica de la ciudad<sup>23</sup>, no todos llegaron a expresarse plenamente en el territorio. Su suerte estuvo signada de forma dispar según las resistencias locales, los esfuerzos gubernamentales para consolidarlos, y los intereses económicos involucrados. Algunos trabajos se han preguntado si el objetivo real de estas políticas se encuentra en la promoción y desarrollo de áreas degradadas o si esto es un mero pretexto para la valorización del suelo y los negocios inmobiliarios (Lerena, 2015; Thomasz, 2010). Como instrumento de intervención territorial, presentó algunas continuidades y rupturas respecto a la experiencia de la Corporación Puerto Madero (Goicochea, 2014), en particular en cuanto a la interacción público-privada, el objeto de la intervención y los mecanismos de participación ciudadana. A diferencia de Puerto Madero, aquí el estado local se configura como facilitador de la inversión privada, recuperando la noción de *cluster* para la integración espacial de usos residenciales y productivos, y la utilización de lógicas contradictorias en cuanto a la consulta y participación ciudadana. Esto también revela un aspecto constatado en muchísimos gobiernos locales urbanos alrededor del mundo: el pase de un gobierno gestionalista a un gobierno emprendedorista<sup>24</sup> (Harvey, 1989) donde la función del gobierno local es no es ya gestionar el crecimiento de la ciudad, sino salir a la “caza” de los capitales y las inversiones que lo hacen posible.

Estas iniciativas han sido acompañadas por una política de grandes equipamientos e intervenciones urbanas con alta visibilidad y bajo impacto espacial. Contrario sus promesas de campañas, el gobierno no proyectó nuevas extensiones para la red de transporte subterráneo de la ciudad y en su lugar invirtió en un servicio de Metrobús que no se ajusta completamente a la modalidad de transporte llamada BRT y aplicada en otras ciudades de la región (Vommaro, Morresi y Belloti, 2015). Al mismo tiempo, en algunos barrios del sur se desarrollaron equipamientos que buscaron transformar usos del suelo residenciales en mixtos como lo son el microestadio del Parque Roca, la Villa

---

<sup>22</sup> El distrito bio (o biotecnológico) fue propuesto como una ampliación del Polo Farmacéutico de Villa Soldati. Sin embargo, el proyecto de ley nunca fue sancionado por la Legislatura. Fuente: <http://www.buenosaires.gob.ar/ciencia-y-tecnologia/distrito-bio-0>.

<sup>23</sup> La excepción es el distrito audiovisual en los barrios de Chacarita, Villa Ortúzar, Paternal, Palermo y Colegiales y los distritos bio y del deporte que sí encuentran al sur, pero en los barrios de Villa Soldati, Villa Lugano y Villas Riachuelo.

<sup>24</sup> *Managerialism* y *entrepreneurialism* respectivamente en el texto original.

Olímpica o el centro de transferencia de cargas de Parque Roca (Cravino y Palombi, 2015).

En cuanto al espacio público, se desplegaron políticas de embellecimiento de calles, avenidas y espacios públicos, se impulsó un plan de peatonalización del microcentro de la ciudad (Berardo y Vázquez, 2016) y se continuó con la política de enrejado de parques y plazas que había comenzado unos años antes la gestión de Jorge Telerman. Esto último implicó algunos conflictos urbanos con organizaciones barriales que se opusieron al cercamiento de algunos espacios, en particular los Parques Centenario y Lezama y que el gobierno resolvió de forma diferencial: si en el primero continuó con la intervención planificada aun a costa de la fuerte resistencia vecinal a la medida; en el segundo negoció con la trama de actores locales y dio marcha atrás a sus planes para evitar la conflictividad que generó el caso anterior. Por otro lado, esta gestión desplegó durante sus primeros años una política fuertemente represiva hacia las personas en situación de calle que dormían y habitaban en espacios públicos. Mediante el accionar de la Unidad de Control del Espacio Público (UCEP), el gobierno realizó durante el 2008 una serie de desalojos violentos en parques y plazas, sin orden judicial ni identificación apropiada, y destruyendo las pertenencias de las personas sin techo. Ante la denuncia de víctimas y organizaciones de derechos humanos, el GCBA debió disolver la misma unidad hacia finales del 2009 (Rodríguez *et al.*, 2011).

En las villas y asentamientos de la ciudad las políticas fueron diversas, contradictorias y fragmentarias. Los primeros años estuvieron signados por la desfinanciación de los instrumentos de intervención heredados del gobierno anterior, en particular el Programa de Radicación, Integración y Transformación de Villas (PRIT) y el IVC (Rodríguez *et al.*, 2011). Durante el 2008 se crean dos instituciones: la Unidad de Gestión e Intervención Social (UGIS) y el Programa de Regularización y Ordenamiento de Suelo Urbano (PROSUR Hábitat). La primera tendrá por objetivo realizar obras a través de cooperativas de trabajo de vecinos de las villas, mucha de las cuales serán adjudicadas discrecionalmente a referentes de las villas de la ciudad y utilizadas como herramientas políticas para negociar apoyos locales. Estas obras, además, responderán más a emergencias que soluciones definitivas a las carencias de infraestructura en los barrios. La segunda tendrá como función la regularización dominial y la ejecución de obras de infraestructura básica y la apertura de calles. Pero en los hechos solo se concentrará en la adjudicación de títulos de propiedad de las villas y asentamientos del sur de la ciudad (como Villa-19 INTA y Los Piletos) con muy bajos niveles de titulación. Esta regularización, sin embargo, no contempló las condiciones urbanísticas reales de las parcelas y los requisitos mínimos establecidos para el resto de la ciudad.

A partir del 2011 comienza también el proceso de relocalización de las villas instaladas en el camino de sirga de la Cuenca Matanza-Riachuelo, ordenado por el fallo de la Corte Suprema de Justicia en el marco de la llamada causa “Mendoza”<sup>25</sup>. Esto afecta particularmente a las villas 21-24, villa 26 y a los asentamientos Magaldi, El Pueblito, Luján, Lamadrid y los llamados “suelitos”. El GCBA delegó esta tarea en el IVC, el cual llevó a cabo una política lenta, fragmentada, pragmática y no participativa (Fainstein, 2015). A finales de 2015 sólo había relocalizado 107 hogares de la villa 21-24 a un nuevo complejo habitacional llamado Carlos Mujica y ubicado una zona menos

---

<sup>25</sup> Popularmente se entiende por “causa Mendoza” a los autos “Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios (daños derivados de la contaminación ambiental del río Matanza – Riachuelo)” (Expte. M. 1569. XL).

integrada urbanísticamente, lo cual implicó un deterioro real del acceso a externalidades urbanas.

Luego del conflicto por la ocupación del Parque Indoamericano, las políticas del GCBA comenzarán a complejizarse a partir de la creación de la Secretaría de Hábitat e Inclusión Social (SECHI), organismo que debía articular los esfuerzos de urbanización de las distintas instituciones del gobierno, pero que en los hechos desconoció las políticas de los otros organismos (Brikman, 2016). En su lugar, la SECHI desarrolló una política de presencia de agentes estatal en los barrios mediante la instalación de portales inclusivos con actividades deportivas y sociales, la cual ha sido caracterizada como política de gobernabilidad (Cravino y Palombi, 2015). Tanto la SECHI como el programa PROSUR Hábitat realizaron durante estos años intervenciones de embellecimiento de las villas mediante la recuperación de fachadas en los edificios que se encontraban en los límites exteriores de las villas y la construcción de equipamientos deportivos y recreativos, política que han sido caracterizadas como “fachadismo” (Jauri citado por Wertheimer *et al.*, 2015) o maquillaje urbano (Cravino y Palombi, 2015). Sin embargo, tres asentamientos quedaron por fuera de las políticas de la SECHI (y de todos los organismos del GCBA): La Carbonilla en el barrio de La Paternal, el playón de Fraga en Chacarita y Rodrigo Bueno en Puerto Madero<sup>26</sup>.

En suma, podemos ordenar esta compleja trama de idas y vueltas en la políticas de las villas a partir de una periodización propuesta por Fainstein y Palombi (2017): 1) un primer periodo que abarca los años 2007-2010, de aprendizaje en la gestión y la constitución de herramientas de intervención clave en los años posteriores; 2) un segundo periodo que se desarrolla entre los años 2010-2012, en la que se aplican políticas de maquillaje urbano; y finalmente, un tercer periodo para los años 2012-2015 de regularización salvaje y urbanización no sustantiva.

Es por esto por lo que concordamos con varios autores (Cravino y Palombi, 2015; Rodríguez *et al.*, 2011) cuando proponen entender la gestión del PRO como una implementación local del “neoliberalismo realmente existente” (Theodore, Peck y Brenner, 2009). Podemos ver en las políticas e intervenciones antes relevadas muchas de las lógicas identificadas bajo esta perspectiva. En primer lugar, el carácter contextual e históricamente condicionado de la reestructuración socio-espacial propuesto por el PRO. Lejos de ser un proyecto acabado o un modelo abstracto, el programa neoliberal propuesto por este gobierno se despliega en una serie de políticas que no son necesariamente congruentes y coherentes, porque debe lidiar con compromisos políticos preexistentes que no son fácilmente desmontables. Por lo que tiende a articularse con otras formas estatales y a resignificar políticas, compromisos y marcos normativos heredados. En suma, el neoliberalismo debe ser pensado más como un proceso abierto, que como una fase, donde no existe una transición lineal entre una ciudad de bienestar y una ciudad neoliberal, sino por el contrario, un proceso de búsqueda en base a prueba y error, una creatividad contradictoria (como la llaman estos autores) que podemos encontrar constantemente durante estas dos primeras gestiones del PRO en la Ciudad de Buenos Aires. Cuando exploramos casos de políticas de gobierno desplegadas en los últimos años, podemos encontrar una multiplicidad muy grande de estrategias adoptadas

---

<sup>26</sup> El primero de estos comenzará durante el 2014 con un proceso de urbanización por parte del Estado nacional que quedará trunco con el cambio de gestión a nivel nacional a finales del 2015. Para el segundo y el tercero, se anunciarán proyectos de reurbanización por parte del GCBA durante el 2016.



ante la conflictividad urbana: la marcha atrás en algunas decisiones, el congelamiento del conflicto mediante su dilación en otras, la respuesta totalitaria y antidemocrática, la represión abierta en otras, etc.

## **2.4 El deterioro de las condiciones habitacionales en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires**

Uno de los aspectos que caracterizó al periodo analizado es el deterioro generalizados de los indicadores habitacionales en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, señalando estos una mayor presión que los sectores populares debieron afrontar para resolver su acceso a una vivienda digna en las áreas centrales de la Ciudad. Este deterioro se explica por: a) una valorización considerable del mercado del suelo y la producción de viviendas bajo una lógica que prioriza su valor de cambio por sobre su valor de uso (es decir, como inversiones inmobiliarias y resguardo de valor por sobre su función social de ámbito de reproducción de un hogar); b) la desfinanciación, subejecución y fragmentación de la política habitacional; de forma que los dos factores anteriores tuvieron como consecuencia c) el aumento de la población en villas, el aumento de la proporción de hogares que alquilan su vivienda y habitan dentro de regímenes de tenencia precarios y la aparición del fenómeno de los inquilinatos en villas de la ciudad.

### *2.4.1 El mercado del suelo en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y sus consecuencias en las condiciones de vida de sus habitantes*

Un primer elemento que marca esta tendencia son los procesos de valorización del mercado del suelo en la Ciudad de Buenos Aires que hacen cada vez más difícil el acceso a la vivienda propia. Analizando los procesos de valorización del suelo para el periodo 2002-2014, Baer y Kauw (2016) llegan a la conclusión que éstos son el resultado no sólo del crecimiento económico y la reactivación posterior a la crisis del 2001-2002, sino que también incidieron las estrategias de negocios desplegadas por los desarrolladores inmobiliarios, el tejido urbano preexistente y la ausencia de políticas por parte del Estado que regulen este mercado. Durante este periodo, el precio promedio del m<sup>2</sup> aumento de US\$193 a US\$ 1.682, casi nueve veces su valor original. Este crecimiento no se dio de forma constante durante estos 12 años, sino que existieron diversos ritmos e valorización según 4 etapas de la economía argentina. A partir del año 2007, la brecha entre los barrios del sur con menor valorización, y los del norte tradicionalmente mejor apreciados en el mercado local, comenzó a achicarse. La reducción de esta distancia se debe a una valorización más intensa y acelerada para los barrios del sur, resultado también de la existencia de políticas (como por ejemplo el Distrito Tecnológico de Parque Patricio, el Distrito de las Artes de La Boca o el Distrito de Diseño en Barracas) que se proponen dentro de sus propios objetivos la valorización inmobiliaria de la zona sur de la ciudad. Al mismo tiempo, durante este periodo los desarrolladores inmobiliarios respondieron a las necesidades de vivienda e inversión de los sectores más aventajados: durante el periodo 2003-2008 produciendo principalmente viviendas de tipo suntuosas o lujosa concentradas en los 5 barrios de mayor categoría del eje norte de la Ciudad. Durante el siguiente periodo (2009-2014) la oferta se orientó hacia áreas de la ciudad menor valorizadas y tipologías de viviendas de menor tamaño (1 y 2 ambientes) para obtener mayor rendimiento de inversión por m<sup>2</sup>.

Este proceso, junto con las cada vez mayores dificultades para acceder al crédito, a resultado en que el mercado inmobiliario se ha concentrado en producir vivienda para

los sectores medios y altos con importantes ingresos y la capacidad de ahorro necesaria para abonarla en efectivo. Los sectores medios y bajos que no han podido recurrir a esta modalidad para adquirir la vivienda propia se han volcado al mercado de alquileres o al mercado informal de la vivienda. Para los primeros, los precios de alquiler están valorizados en pesos de forma que su aumento se dio a un ritmo menor a la apreciación salarial durante la mayor parte del periodo analizado, exceptuando los últimos dos años cuando la valorización se realizó a niveles mayores que los arrojados por las estadísticas inflacionarias. Sin embargo, esta relación es difícil de medir porque no existen relevamientos (Benitez, 2016). Sin embargo, el testimonio de las organizaciones de inquilinos da cuenta de un aumento en las condicionalidades para ingresar a una vivienda en alquiler, tanto en términos de documentación y requisitos burocráticos como económicos llegando a necesitar hasta cinco alquileres mensuales para cubrir todas las garantías y comisiones necesarias. Para los segundos, aquellos que han recurrido al mercado informal de la vivienda, ha surgido un mercado de compra-venta y de alquiler de cuarto en las villas y asentamientos de la ciudad que, al tiempo que no provee de formas inseguras de régimen de tenencia, presentan precios comparativamente caros frente a los del mercado formal (Rodríguez, Rodríguez y Zapata, 2015). Los resultados del censo 2001 arrojaban un 68% de hogares propietarios de la tierra y la vivienda, un 22% de hogares inquilinos y un 10% para todos los otros regímenes de tenencia –considerados precarios por la bibliografía sobre políticas habitacional. El censo 2010 mostró un claro desplazamiento en estas cifras: mientras que el porcentaje de propietarios de la tierra y la vivienda cayeron 12 puntos porcentuales, los inquilinos aumentaron 8 puntos y los regímenes precarios 4 (Cosacov, 2012a).

#### *2.4.2 La desfinanciación, subejecución y fragmentación de la política habitacional en la ciudad*

Paralelo a este proceso, durante los últimos años algunos estudios han registrado la existencia de un importante nivel de desfinanciación, subejecución y fragmentación de la política habitacional (Cosacov, 2012b; Mutuberría Lazarini et al., 2013). Durante la mayor parte del periodo, la política del Gobierno de la Ciudad se encontró fragmentada en diversos programas y organismos dependientes de carteras distintas, no existiendo instancia alguna que coordine a éstas y tenga una aproximación de conjunto sobre la problemática habitacional. Hasta noviembre de 2015, cuando las políticas sectoriales fueron nuevamente reorganizadas, y durante la mayor parte del periodo de estudio, éstas se dividían en cinco dependencias en tres ministerios distintos: a) el Instituto de la Vivienda dependiendo directamente de la Jefatura de Gobierno; dos dependientes del Ministerio de Desarrollo Económico consistiendo de b) la Unidad de Intervención y Gestión Social y c) la Corporación Buenos Aires Sur; d) la Dirección General de Acción Inmediata del Ministerio de Desarrollo Social; y e) el Programa de Mejoramiento de Villas del ministerio de Ambiente y Espacio Público. Sin embargo, “mientras formalmente se muestra un entramado de instituciones coordinado capaz de desplegar políticas integrales de urbanización, los discursos de los empleados y funcionarios se concentran en la orientación hacia el espacio público, y más bien a intervenciones focales y desarticuladas” (Brikman, 2016: 23). Esta fragmentación funcional, además, se encontró acompañada por una fragmentación territorial, ya que muchos de estos organismos actúan dentro de los mismos barrios, villas y asentamientos sin coordinación entre sí, solapando funciones y jurisdicciones y complejizando aún más un tipo de problemática ya de por sí difícil.

Sin embargo, la multiplicidad de organismos que intervienen en la problemática de la vivienda no es acompañado por un esfuerzo presupuestario equivalente. El porcentaje dedicado a esta temática sobre el total del presupuesto presenta una tendencia de reducción de la misma desde el 2006, cuando ésta representó el 4,2% del total presupuestario de la ciudad. Durante el 2015, su punto más bajo en la historia reciente, sólo el 2,4% del presupuesto de la ciudad atendió a las problemáticas habitacionales (ACIJ, 2015). Sobre esto, es necesario tener en cuenta que desde el año 2009 se ha constatado la subejecución recurrente del presupuesto de estos organismos: para el total del presupuesto para vivienda (que incluye el total de las instituciones dedicadas a esta problemática distribuidas en 5 carteras del Gobierno de la Ciudad), la ejecución pasa de un récord de 93,58% durante el periodo 2008 al 57,43% del ejercicio 2011, siendo la brecha de contracción más importante la registrada entre los años 2008-2009.

Así, las políticas que deberían dedicarse a aligerar la carga que la satisfacción de la vivienda implica en los ingresos de los hogares más pobres se encontraron institucionalmente fragmentadas y presupuestariamente desfinanciadas y subejecutadas. Aquellos sectores más desprotegidos y necesitados de ayuda Estatal se encuentran desamparados y abandonados por un gobierno local que ha decidido no atender a sus demandas de habitación.

#### *2.4.3 La expansión de la población en villas, asentamientos y en formas de habitación deficitarias*

La falta de políticas de regulación del mercado inmobiliario y de producción de vivienda social ha tenido un profundo impacto en los indicadores habitacionales de la Ciudad de Buenos Aires entre los años 2007 y 2015. En primer lugar, se registra un aumento de la población en villas y asentamientos de la ciudad. Entre el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas de 2001 y 2010, la población de la ciudad se ha mantenido relativamente estable, registrándose alrededor de 3.000.000 de personas habitando la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Sin embargo, la población en villas y asentamientos varió en un 52,3% en el periodo intercensal, registrándose 107.422 personas en el 2001 y 170.054 en el 2010 (DGEyC, 2015). La cantidad de asentamientos creció de 21 a 42, aunque la superficie decreció de 292,7 a 263 hectáreas. Otras estimaciones más actuales, calculan que el crecimiento de esta modalidad residencial siguió su curso ascendente, con unos 73.300 hogares (unas 293.200 a un tamaño promedio de hogar de 4 miembros) en diciembre de 2013 (Techo, 2013). El crecimiento y densificación de las villas de la ciudad ha sido acompañado por el agotamiento del suelo urbano que podía ser ocupado para la autoconstrucción de vivienda en la ciudad. Esto ha traído aparejado la reconfiguración de las relaciones de solidaridad al interior de los barrios precarios y el surgimiento de un mercado informal de habitaciones en alquiler (Rodríguez, Rodríguez y Zapata, 2015; Cravino 2006). En este mercado, no solo las condiciones de alquiler son precarias (al carecer de contratos pueden ser desalojados espontáneamente por los dueños sin posibilidad de reclamo alguno) sino que además representa un porcentaje elevado de la población actual de villas y asentamientos y presentan precios muy cercanos a los del mercado formal de alquileres. Una encuesta realizada por el Consejo Económico y Social de la Ciudad de Buenos Aires a inquilino informales en villas de la ciudad arrojó que el 26,4% de los entrevistados consideraba que se encontraba en alto riesgo de ser desalojado, principalmente por el incumplimiento de las condiciones exigidas (31,3%), por tener

niños o recibir visitas (12,5%) o por el mal trato del propietario o conflictos en general (12,5%) (CESBA, 2015).

Sin embargo, los habitantes en villas y asentamientos no agotan las formas de habitar precarias en la Ciudad. Según Mutuberría Lazarini *et al.*:

“entre 170.000 y 200.000 porteños (es decir 6,2% y el 7,8% del total de la población respectivamente) se encontraban residiendo [en el año 2006] en viviendas de manera irregular (casas tomadas) y entre el 2009-2010 cerca de 140.000 personas (un 5%) vivían en hoteles o casas devenidas en hoteles, en condiciones de precariedad (CELS y AGT, s/f). 1200 habitantes vivían a través del programa de hoteles ofrecido por el gobierno local y 220 personas y 61 familias en hogares de tránsito que aún no han sido reubicadas (conventillos). [...] Además, la ciudad cuenta con dos Núcleos Habitacionales Transitorios (NHTRO) en los que habitaban unas 5400 (0,2%) y en seis Complejos habitacionales y diez Barrios Municipales se da cuenta de una población de 82.00 personas (3%)” (2013: 54).

Este aumento solo puede entenderse como resultados de los procesos analizados en los apartados anteriores: la valorización del suelo y el aumento de condiciones monetarias y no monetarias para alquilar una vivienda expulsa a amplios sectores del mercado inmobiliario de la ciudad formal. La fragmentación, desfinanciación y subejecución de la política habitacional por parte del gobierno local no ha operado en pos de paliar la situación de déficit de amplias franjas poblacionales. Abandonados por el mercado y el Estado, los más pobres han tenido que recurrir a formas de habitar precarias que son percibidas socialmente como formas no legítimas de habitar la ciudad.

## **2.5 La estructura de oportunidades políticas de los movimientos sociales urbanos en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires**

Este deterioro generalizado del acceso a una vivienda digna en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que describíamos más arriba, el vaciamiento de la política habitacional y la presencia de un gobierno local neoliberal no se ha traducido en una mayor y más fuerte movilización y protesta. Al entrevistar a referentes políticos y sociales de movimientos urbanos que disputan el acceso a la vivienda, encontramos que éstos refieren al periodo como uno de crisis y recomposición, en el que las organizaciones se han replegado a su interior para realizar diagnósticos, recomponer sus fuerzas y realizar luchas de carácter defensivo. Describen un contexto político local cargado de elementos que dificultaron la movilización, que debilitaron los movimientos en el largo plazo y que cerraron oportunidades para la expresión política de sus demandas. A pesar de identificar este deterioro de las condiciones habitacionales de la ciudad, y de haber realizado costosas movilizaciones por la urbanización de las villas, por más presupuesto para las cooperativas de viviendas o de resistir el desalojo de familias de bajos recursos de inmuebles ocupados de hecho, la organizaciones político-sociales no han sido capaces de obtener por parte del gobierno local políticas de vivienda que realmente respondan a las necesidades habitacionales de sus bases<sup>27</sup>. En suma, identifican el

---

<sup>27</sup> La única excepción fueron referentes de ACIJ, quienes valoran que durante este periodo terminó de consolidarse en la escena política local un consenso en el cual la urbanización de las villas es un derecho y la erradicación no es una solución real a este problema. Sin embargo,

contexto político como adverso a sus reclamos, caracterizado contradictoriamente como un periodo en el que el descontento y las penurias ligadas a la dificultad para encontrar un techo se profundizaron, y al mismo tiempo signado por las amenazas y las dificultades para construir la movilización política.

En este sentido, la bibliografía sobre estudios de movimientos sociales nos ayuda a entender que “la protesta, el conflicto o la violencia no son respuestas directas a las tensiones producidas por el deterioro de las condiciones de vida que surgen de las macro-transformaciones político-económicas, sino que fluyen de *procesos políticos específicos*” (Auyero, 2002: 35, las cursivas son del autor). Es necesario entonces entender la estructura de oportunidades y amenazas políticas para la movilización (Tarrow, 2012; McAdam, 1999), es decir las complejas tramas contextuales que favorecen a la misma (y que son aprovechadas por los actores sociales involucrados en un conflicto) como también las restricciones políticas que desincentivan dicha movilización (el ejemplo típico es la represión por parte de las autoridades). Hablar de “estructura de oportunidades políticas” no refiere a un modelo acabado o a una explicación mecanicista sobre las condiciones sociales e históricas que hacen necesaria la acción colectiva, sino una serie de elementos y pistas que incluyen aspectos sociales, económicos, políticos y culturales, pero también como los actores interpretan subjetivamente estas condiciones (Schuster, 2005).

En todos los casos las oportunidades responden al contexto político externo al movimiento en sentido más amplio: cuál es el partido que se encuentra en el poder, cuáles son las sensibilidades de la época en torno al objeto de movilización, etc. Parte de la problemática también, es que la oportunidad debe ser percibida por las organizaciones, por lo que la existencia de experiencias, aprendizajes, liderazgos y recursos son necesarios para que una organización pueda tomar ventaja de un momento que se torna favorable. En algunos casos, la movilización descubre (o crea) oportunidades de manifestación porque demuestran la debilidad de un actor político o estatal que hasta entonces se creía demasiado fuerte e intransigente, lo que a su vez puede generar las condiciones para que otros actores presenten también sus propias exigencias al sistema político, incluso si estas son contrarias a aquella que creó la apertura en primer lugar. Al mismo tiempo, no existe una única estructura de oportunidades, sino varias según las condiciones se encuentren dadas para disputar ciertos temas o beneficiar a ciertos actores sobre otros, ya que la agenda de asuntos que pueden ser socialmente problematizados no es infinita. Estas condiciones favorables para determinados temas o problemáticas se encuentran siempre cambiando, abriéndose para algunos y cerrándose para otros, por lo que algunos autores han entendido a éstas como “ventanas de oportunidades” (Gamson y Meyer, 1999).

Se le ha criticado a esta perspectiva su falta de sistematicidad, el carácter *ad hoc* y la referencia a variables distintas aportadas por los distintos autores que se apropiaron de este concepto (*Ibid.*, 1999). Sin embargo, creemos con Schuster que el carácter radicalmente contingente de la acción colectiva demanda

“pensar que estos factores se combinan de modos específicos y diversos en las protestas, por lo que su estudio exige un modelo que contemple la compleja combinación de estos factores. El modo específico de combinación explicativa y

---

destacan que esto abre una discusión pública sobre qué significa la urbanización en términos de obras de infraestructura y regularización dominial en concreto.

comprensiva es de carácter casuístico y como tal imposible de establecer una propuesta con pretensiones legaliformes” (2005: 59).

Proponemos el concepto de contracción de la estructura de oportunidades políticas para indicar que la acción se encontró fuertemente desincentivada, que los costos políticos y sociales de la movilización y la protesta por la vivienda fueron altos antes (al movilizar vecinos y organizaciones aliadas), durante (para ser recibidos por las autoridades y presentar sus reclamos) y después (negociar para la organización una salida satisfactoria al conflicto). No concebimos la movilización solamente como una acción completamente racional de ajuste de medios a fines, en la que los actores ponderan únicamente los costos y los beneficios de una acción en la esfera pública (como proponía Mancur Olson y la teoría de movilización de recursos). Pero aun cuando la movilización puede estar motivada por principios de justicia o reivindicación identitaria, pueden existir elementos que conspiran contra ella. Sin embargo, describir este periodo como una contracción en la estructura de oportunidades no implica sostener que la protesta por el acceso a la vivienda y la ciudad haya sido totalmente clausurada. Existieron múltiples conflictos urbanos en este periodo (y sobre los que nos adentraremos más adelante) en los que las organizaciones por la vivienda expresaron su descontento. Muchas de ellas sí han sido exitosas en sus reclamos, han obtenido exposición en los medios masivos de comunicación y una respuesta satisfactoria por parte de las autoridades públicas. En particular, deseamos comprender por qué a pesar de la constante conflictividad urbana que atravesó nuestro periodo de estudio, estas confrontaciones no lograron articularse en algo mayor y abrir un ciclo de acción colectiva. En suma, más que explicar causalmente identificando variables independientes, queremos comprender (Bourdieu, 1999) las condiciones políticas y sociales que hicieron de la protesta por la ciudad una cuesta arriba durante este periodo.

En particular, deseamos comprender por qué a pesar de la constante conflictividad urbana que atravesó nuestro periodo de estudio, estas confrontaciones no lograron articularse en algo mayor, difundir el descontento urbano y abrir un ciclo de acción colectiva (Tarrow, 2012): un periodo de confrontación generalizada que permite a las organizaciones y movimientos sociales superar sus limitaciones estructurales y forzar al Estado a dar una respuesta. Éstos ciclos son más que de la suma de las consecuencias de la serie de acontecimientos desconectados que encontramos en la CABA, ya que en ellos los conflictos se intensifican, aumenta la movilización, surgen nuevos métodos de protesta y cambian los significados sociales en torno a la manifestación. En ellos la acción colectiva se extiende desde diversos sectores de la sociedad, incluyendo no solo a los movimientos y organizaciones implicados en la apertura del ciclo, sino también a sus propios detractores o a grupos no relacionados.

La relación entre la estructura de oportunidades políticas y los movimientos sociales es “algo fluido, recíproco, impredecible y crucial. Estas estructuras limitan y facilitan, a la vez, la acción colectiva llevada a cabo por un amplio número de grupos” (McAdam, 1999: 67). Nuestro siguiente paso será relevar los elementos de esta estructura que son percibidos por las organizaciones entrevistadas como desincentivos a la movilización por la vivienda y la ciudad. Como emergentes en las entrevistas que realizamos a referentes políticos y sociales, se habrían presentado cuatro obstáculos para la difusión de la movilización contenciosa por la ciudad: a) la fragmentación y disgregación del campo de lucha por la ciudad, b) la dificultad para construir entramados organizativos más amplios, c) la represión de la protesta y el control social de la disidencia, y d) el

problema del “sujeto colectivo” y la dificultad de construir espacios de militancia por la ciudad.

### 2.5.1 Fragmentación y disgregación del campo de lucha por la ciudad

Lo primero que surge al invitar a los entrevistados a hacer un recuento del periodo es el alto nivel de fragmentación y disgregación del campo de las organizaciones que reivindican el derecho a la vivienda y el acceso a la ciudad. Encontramos que esta desintegración no solo se expresa entre las distintas formas en que la problemática habitacional se expresa (villas, desalojos, abusos inmobiliarios, cooperativas de vivienda, etc.) sino también, al interior de cada una de estas problemáticas (entre las distintas villas y las organizaciones que militan dentro de ella, entre cooperativas de vivienda, entre la militancia barrial en la llamada “ciudad formal”, etc.). En los términos en los que los ponía una de nuestros entrevistados cuando le preguntábamos por posibles causas de esta fragmentación:

por un lado están metidos en proyectos concretos, cuando están metidos regularizando, cuando están metidos construyendo, hay una lógica cotidiana de la reproducción y de las cosas que resolver que toma bastantes energías, y por otro hay una lógica de dispersión política según la cualidad y las características de los movimientos y que otros actores que no son del campo habitacional, [...] articulan.

Referente – Movimiento de Ocupantes e Inquilinos (MOI)

Este *verbatim* ilustra las dos principales causas que hemos encontrado en nuestras entrevistas. Por un lado, una lógica cotidiana de trabajo político, barrial y sectorial que configura distintas actividades según su demanda específica de ciudad y vivienda. La diversidad de formas que toma la problemática habitacional (desalojos, autoproducción de vivienda, regularización dominial, hacinamiento, etc.), y el alto nivel de fragmentación de la política habitacional para responder a ésta, configuran necesidades políticas particulares de articulación que no siempre son compatibles entre sí. Entonces, mientras algunas organizaciones se vinculan con legisladores para obtener reformas en los cuerpos normativos de la Ciudad, otros negocian con el GCBA la ejecución de un programa social, o presentan una demanda conjunta ante el poder judicial con la asistencia de ONGs. En algunos casos, como la movilización por la reurbanización de villas, esta fragmentación también está dificultada por la existencia de políticas diferenciales que el gobierno de la Ciudad ha tenido hacia los distintos barrios (Cravino y Palombi, 2015). Las organizaciones de cada una de las villas encuentran difícil organizarse cuando algunas enfrentan la posibilidad de desalojos (como hasta el año 2016 la Rodrigo Bueno en Puerto Madero), otros se articulan por la reurbanización (como la 31 y 31 bis) y otras encuentran políticas de reurbanización reducidas a una “regularización salvaje”<sup>28</sup> (como la Villa-19 INTA). En el resto las problemáticas habitacionales la situación es análoga: las instancias de articulación e intercambio de experiencias son pocas, aun cuando cada organización responde a problemática parecidas en distintos barrios, ya sean los inquilinatos y hoteles pensión, los hogares en viviendas ocupadas, las personas en situación de calle o la organización de algún alquiler social colectivo. El clivaje en estos casos parecería ser territorial, ya que

---

<sup>28</sup>Por regularización salvaje se ha entendido a procesos de regularización dominial sin proveer de servicios e infraestructuras y ni adecuar las condiciones del terreno a los lineamientos mínimos que rigen para el resto de la ciudad.

ninguna organización se propone alcanzar estas problemáticas en toda la ciudad. En su lugar prefieren especializarse en un barrio o zona particular, ya sea Constitución, el Abasto, La Boca, San Telmo o Parque Patricios.

La segunda causa se encuentra en la existencia de prácticas de militancia política y barrial vinculadas a actores externos al campo de la movilización por la ciudad y la vivienda. El estado local mediante la distribución de recursos para la conformación de cooperativas de trabajo, subsidios y ayudas económicas ha logrado obtener el apoyo de referentes barriales, revirtiendo la falta de presencia política del PRO en los barrios más postergados de la ciudad. Así nos relataban las implicaciones que este desembarco en los barrios del partido oficial de la ciudad tuvo en la Mesa por la Urbanización de la Villa 31:

[...] su primera inserción en el barrio fue caer con punteros<sup>29</sup> importantes y armar muchas cooperativas en el barrio. Corriendo los ejes de lo que eran los representantes del barrio, la política en sí en el barrio no estaba muy instalada. Menos desde el macrismo digamos, había muchos referentes del Frente para la Victoria, de izquierda, pero [...] todos luchaban por la urbanización. De hecho, la ley de urbanización se arma con una mesa donde hoy 5 o 6 de esos referentes [...] son punteros del macrismo.

Referente – El Hormiguero<sup>30</sup>

Según narra nuestro entrevistado, esta llegada del gobierno local a la política barrial implicó un profundo corrimiento de las legitimidades territoriales y el desgarramiento de los tejidos interorganizacionales, de forma que muchas acciones e iniciativas quedaron trucas. En parte porque esta nueva presencia del PRO no fue construida a partir de la aparición de nuevos liderazgos locales vinculados a la militancia territorial de este partido. Por el contrario, esta se realizó reclutando a referentes con cierta trayectoria política, dentro y fuera de las villas de la ciudad. Como nos relataba la referente de una organización con acciones judiciales por la provisión de servicios en el asentamiento del barrio de Chacarita, el vecino que encabezaba la lista del amparo judicial comenzó a militar en el partido oficial del Gobierno de la Ciudad, complicando el avance de la causa y forzando a la agrupación a establecer lazos con otros vecinos y referentes. Otros nos relataban que algunos referentes que participaron en el armado de

---

<sup>29</sup> Por “puntero” o “puntero político” se entiende en Argentina a un dirigente o referente barrial que moviliza y monitorea votos para un partido político mediante control del territorio basado en su conocimiento. Tiene una connotación negativa y despectiva desde una crítica moral, ya que se relaciona al “puntero” con el fenómeno del clientelismo político, como mediador entre un cliente y un patrón, intercambiando el acceso a planes sociales a cambio de votos o asistir a actos partidarios (Vommaro, 2014).

<sup>30</sup>El Hormiguero es una organización política y territorial con presencia en la Villa 31 y 31 bis, Rodrigo Bueno, Barrio Fátima, Los Piletones y el Playón de Chacarita. Originalmente se constituye a mediados del 2011 a partir de un desprendimiento de otra organización territorial llamada La Poderosa, cual comenzó a llevar adelante un trabajo de periodismo independiente editando una revista mensual titulada La Garganta Poderosa. Los referentes que formaron parte de ese desprendimiento temían que el trabajo editorial detrás de dicha publicación tomara prioridad sobre el trabajo territorial que se encontraban realizando. Se estructura a partir de cuatro ejes fundamentales: a) la educación, b) la comunicación, c) el trabajo, y d) la política. Gestionan un bachillerato popular el barrio Rodrigo Bueno, un profesorado de educación primaria en la Villa 31 y talleres de apoyo escolar en todos los barrios en los que militan. Participan de la Mesa de Urbanización de la Villa 31. Del 2012 al 2015 organizaron de forma anual una Maratón por la Urbanización de 5 kilómetros, que comenzaba en la Villa 31 y finalizaba en Rodrigo Bueno.



la mesa de urbanización de la villa 31, debieron eventualmente abandonar la misma producto de la tensión entre su apoyo al oficialismo local y los reclamos que dicha mesa establecía hacia el gobierno.

Esta irrupción del PRO en la militancia barrial generó a su vez una polarización del campo político en las villas de la ciudad cuando el gobierno nacional del Frente para la Victoria respondió también con ayudas y subsidios a las organizaciones y a los referentes de sus propias agrupaciones que ya se encontraban militando en las villas de la ciudad. Algunos referentes barriales que no adhieren a uno u otro partido desarrollan una mirada crítica hacia esta polarización política y social que el accionar de estos dos partidos ha generado en las villas de la ciudad:

Cada uno juega su juego, es como al don pirulero. O sea que si hay que reclamar algo al gobierno de la ciudad, los del PRO ni se movilizan, ni mueven un dedo. Y si hay que reclamar al gobierno nacional, el Frente para la Victoria no viene a la movilización. [...] Para mí el barrio está por mucho más arriba de toda división. Para mí es lo mismo un vecino del fondo que un vecino de acá, o sea vos podrás ver mucho cemento en el barrio, pero hay mucha pobreza. Y gente que no encuentra soluciones en ningún lado si no está con [algún referente], si no está por [algún referente], si no fue con [algún referente], ¿Me entendés? Entonces esas cosas antes no pasaban, antes los delegados trabajábamos por el barrio y si no encontrábamos solución, “bueno hacele una nota y mándalo a desarrollo social a que le den una solución”.

Referente – Movimiento de Villas y Barrios Germán Abdala<sup>31</sup>

Así vemos como los referentes políticos y sociales que no adhieren plenamente a uno u otro proyecto político relatan la dificultad para acceder a programas y ayudas sociales, a la conformación de cooperativas de trabajo o la aprobación de financiación pública para microemprendimientos de carácter social. Estos referentes se ven forzados entonces a movilizarse, apelando repertorios de acción colectiva tales como sentadas, la presentación de notas a las autoridades públicas o la organización de marchas a las oficinas del GCBA, para acceder a recursos que organizaciones alineadas políticamente con los oficialismos local y nacional obtienen mediante canales directos.

Sin embargo, es necesario poner en cuestión esta nostalgia por un tiempo pasado de mayor solidaridad barrial que parece existir en el *verbatim* anterior. Como señalan algunos de los entrevistados, siempre han existido líneas de tensión al interior de este campo que hacen que la unificación de las organizaciones por la ciudad no sea una cuestión de mera falta de voluntad o la irrupción del oficialismo local. Al mismo tiempo, como señalan algunos de los entrevistados, es necesario no separar entre aquellas organizaciones que gestionan recursos recibidos del Estado y otras organizaciones que se presentan a sí mismas como independientes y abstraídas de la problemática de la articulación con la política partidaria. En las palabras de una referente entrevistada:

Falta también bastante debate de la autonomía de los movimientos y de cómo vincularse. Y a veces dicen “no, si está hablando con tal, está atendiendo o resolviendo su propio ranchito” te dicen y jode al resto. Bueno, o “son

---

<sup>31</sup>El Movimiento de Villas y Barrios Germán Abdala es una organización política y territorial por la urbanización de las villas de la ciudad y presencia en la Villa 31, mediante un comedor y cooperativas de trabajo en el barrio. Forma parte de la CTA.

acuerdistas”. [Pero] todos los movimientos gestionan de hecho. Gestionan de manera explícita y manera visible o no, pero no hay movimientos que se sostengan, me refiero a los que tienen vida a lo largo de años y que persisten en el territorio, [...] sin tener algún tipo de interacción con distintos ámbitos del estado. Entonces eso está poco discutido, cómo es y qué se hace y para qué cosas y si eso condiciona o no la autonomía

Referente – Movimiento de Ocupantes e Inquilinos

Las experiencias que las organizaciones han desarrollado durante este periodo en el acceso al Estado dejan balances muy distintos según los momentos, los cargos o puestos a los que accedieron en la estructura estatal y las posibilidades que presentaron para introducir cambios o novedades en las políticas urbanas de la ciudad. El Colectivo por la Igualdad<sup>32</sup>, por ejemplo, consideran positiva de la presencia de su máximo referente, Facundo Di Filippo, en la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires como presidente de la Comisión de Vivienda entre los años 2007 y 2009. Allí, esta agrupación pudo trabajar en la sanción de varias leyes por la urbanización de villas de la ciudad. Estas leyes hicieron posible más tarde la judicialización de los conflictos por la urbanización. Sin embargo, para Inquilinos Agrupados<sup>33</sup> formar parte de la legislatura mediante el mandato de Fernando Muñoz durante los años 2014 y 2015 sólo le permitió presentar de forma testimonial la problemática de los inquilinos. En sus propias palabras, la penetración de los intereses inmobiliarios en la legislatura es tan profunda que no fue posible más que realizar algunas actividades de visibilización de la problemática. Sus objetivos originales de proponer reformas legislativas en torno al alquiler de viviendas en la ciudad y regular el mercado de alquileres estuvo muy lejos de ser cumplido por el contexto legislativo adverso.

### 2.5.2 La dificultad para construir entramados organizativos más amplios

La dificultad para conformar coaliciones más amplias de organizaciones por la vivienda y la ciudad no es nueva en el escenario político local, sin embargo, es una de aquellas cuestiones que los referentes entrevistados presentan como problemática. De las

---

<sup>32</sup>El Colectivo por la Igualdad (Cxl) es un desprendimiento del partido político Afirmación de una República Igualitaria (ARI) surgido en el año 2011, debido a desacuerdos con respecto al matrimonio igualitario y a cierto giro hacia la derecha que los miembros de Cxl identificaban en el liderazgo nacional del ARI. Durante el periodo 2006-2009, su principal referente, Facundo Di Filippo, ocupó un escaño de diputado en la legislatura de la CABA, y ejerció la presidencia de la comisión de vivienda en dicha institución. Allí, participó en la redacción de varias leyes de urbanización de villas (como la Ley 1770, la Ley 3343, etc.). Al momento de ser entrevistados realizaban militancia territorial en villas de la ciudad y forman parte del Partido Social. Poseen cuatro líneas de trabajo principales: a) derecho a la ciudad; b) el Multiespacio Pasco; c) la defensa del medio ambiente; y d) las cuestiones de género.

<sup>33</sup>Inquilinos Agrupados es una organización social que provee asesoramiento legal gratuito a inquilinos frente a abusos de propietarios e inmobiliarias. Se conformó durante el 2014 ante la necesidad de comenzar a movilizar al sector de hogares de clase media inquilina que cada vez encontraba mayores dificultades para alquilar una vivienda en la ciudad, según identificaron sus propios referentes. Uno de sus referentes, Fernando Muñoz, ejerció como legislador de la ciudad durante los años 2014-2015. Han logrado la conformación de una defensoría del inquilino en el marco de la Defensoría de la Ciudad, y por fuera de nuestro marco de estudio, la sanción del Colegio Único de Corredores Inmobiliarios de la Ciudad de Buenos Aires (CUCICBA) por la falta de su función de control sobre incumplimiento de la ley y los abusos de corredores inmobiliarios. Y actualmente promueven reformas legislativas y políticas de control sobre el mercado de alquileres de vivienda y forman parte del Frente de Inquilinos Nacional (FIN), junto con organizaciones de inquilinos de todo el país.

entrevistas se pueden identificar tres factores que hacen difícil la conformación y la permanencia de alianzas más amplias entre organizaciones por la vivienda y la ciudad: a) diferencias políticas, entendidas estas como la vinculación, ya sea de adhesión u oposición, que los movimientos y organizaciones por la ciudad mantienen con partidos políticos; b) diferencias en prácticas organizativas; c) ausencia de recursos humanos o económicos necesarios para sostener estas coaliciones, dada la fuerte presión que ejercen sobre las bases de militancia.

La existencia de obstáculos para construir espacios más amplios y abarcativos es especialmente paradójico si tenemos en cuenta las múltiples redes de intercambio y encuentros formales e informales que existen entre los dirigentes y militantes de las organizaciones por la ciudad y la vivienda. En nuestras entrevistas encontramos que los referentes conocían extensamente el trabajo de otras organizaciones y se referían a los miembros de dichos movimientos por su nombre de pila o sobrenombre, revelando familiaridad y conocimiento personal de los mismos. Al mismo tiempo, también encontramos algunas organizaciones sociales de segundo y tercer grado específicamente movilizadas por las problemáticas urbanas: Habitar Argentina, el Congreso por el Derecho a la Vivienda y La Boca Resiste y Propone<sup>34</sup>. Pero estas eran limitadas en cuanto a sus alcances, la cantidad de organizaciones involucradas y las problemáticas urbanas y habitacionales abordadas.

Los primeros dos factores que identificamos más arriba pueden entenderse como desacuerdos en los marcos de significación colectiva de las organizaciones y pueden ejemplificarse con la conformación y posterior fractura del movimiento Villas al Frente, un caso paradigmático como coalición de organizaciones por la reurbanización de las villas de la ciudad. Conformado durante el año 2013 por varias organizaciones (Colectivo por la Igualdad, El Hormiguero, Movimiento Popular Darío Santillán, Frente de Organizaciones en Lucha, Movimiento Seamos Libres, Los Invisibles, Corriente Villera Independiente, entre otros), fue disuelto al poco tiempo por diferencias en las formas de hacer política<sup>35</sup> y por la militancia que estas agrupaciones tenían en partidos políticos a escala nacional: mientras algunas militaban en algún tipo de organización ligada al Frente para la Victoria (FPV), otras pertenecían al Frente de Izquierda de los Trabajadores (FIT) o a distintas organizaciones de la izquierda independiente. La experiencia de Villas al Frente tiene un balance positivo en las organizaciones que entrevistamos y formaron parte de ellas, según las cuales permitió la conformación de cooperativas de recolección de basura en las villas de la ciudad, mejorando

---

<sup>34</sup>La Boca Resiste y Propone es una organización social multisectorial de segundo grado que nuclea actores sociales de todo tipo con militancia barrial en La Boca, incluyendo La Organización Política y Territorial Los Pibes, el Grupo de Vivienda y Hábitat La Boca e incluso a trabajadores sociales y psicólogos de dispositivos sociales del GCBA. Se conformó hacia finales del 2014, a partir del asesinato de un chico en situación de calle que era atendido por varias organizaciones e instituciones del barrio. Ante esta muerte, varias organizaciones se comenzaron a reunir para escribir un petitorio y organizar una marcha reclamando por políticas integrada para atender a los niños del barrio. La movilización, que tuvo lugar el 4 de diciembre de 2014. La Boca Resiste y Propone posee un reconocimiento territorial importante, logrado a partir de acciones culturales y movilizaciones ante desalojos y la privatización de unos terrenos originalmente destinados a vivienda social, pero vendidos a desarrolladores privados durante el 2016.

<sup>35</sup>Sin mencionar cuáles, diremos que algunas agrupaciones acusaban a otras de tener políticas clientelares, forzando a los vecinos a participar de reuniones y actos políticos a cambio de ayudas económicas y sociales de distinto tipo. También existían diferencias en cuanto al sentido de los comedores comunitarios como respuestas a las necesidades en los barrios.

significativamente las condiciones de higiene y habitabilidad de estos barrios, al tiempo que brindando oportunidades de trabajo a sus vecinos.

Otro ejemplo es el Congreso por el Derecho a la Vivienda (CDV) una organización social de segundo grado que funcionó durante cuatro años en la Ciudad. Este se organizaba como un frente en el que alrededor de unas 10 organizaciones se articulaban para la lucha y resistencia ante distintos conflictos urbanos. Una vez al año, se desarrollaba el congreso en sí, el cual funcionaba a partir de plenarios como espacio de encuentro, de compartir experiencias y realizar balances de las distintas luchas de la ciudad. Sin embargo, hacia el 2015 comenzaron a expresarse voces a su interior que proponían consolidar una estructura organizativa con una identidad propia. Algunas organizaciones parte no entendían que este fuese el mejor futuro para el CDV: sostenían que éste espacio debía seguir funcionando como tal, y que si la propuesta era construir un nuevo tipo de organización política para disputar elecciones locales, debía de conformarse una nueva organización con sus propias lógicas. Estas discusiones coincidieron con el momento electoral del 2015, lo que forzó a las organizaciones a tomar pronunciamientos, desgastando y eventualmente disolviendo el espacio.

La Boca Resiste y Propone es el único espacio que encontramos que pudo sostenerse a pesar de las diferencias políticas que existían a su interior. Surgido en el barrio de La Boca para la articulación de distintos actores en el reclamo de políticas coordinadas que respondan a la emergencia habitacional del barrio, el espacio está compuesto por actores de posiciones muy diversas (y hasta encontradas) en el espectro político. Cuando entrevistamos a uno de sus miembros, ella nos contaba sobre la dificultad para mantener la organización unida durante el 2015, año de elecciones locales y nacionales:

Fue difícil, se dieron discusiones bien grandes ¡Imagínate! Dentro de nuestro espacio estaba el Frente Darío Santillán, estaban los Descamisados, estábamos los que éramos más kirchneristas, menos kirchneristas, más sciolistas, menos sciolistas, o sea... Pero bueno, dijimos, acordemos, lleguemos a un acuerdo que nos permita no romper el laburo territorial que tenemos, medemos en eso. Busquemos una manera de decir qué se yo, por ejemplo, no era voté a Scioli, era no votes a Macri. [...] hubo unos intentos fuertes [de fragmentación] porque cada uno sale a jugar pesado con cosas. Pero bueno, poder reflexionar sobre los procesos que hacemos nos ayuda. [...] O sea nosotros hasta hoy no tenemos aspiraciones electorales dentro del espacio, pero sabemos que tenemos que tomar definiciones, sabemos que la acción que llevamos adelante es una acción política. No somos imparciales, no somos ingenuos y sobre todo no le mentimos a ninguno de nuestros vecinos. Les decimos la verdad desde el primer día. O sea, este es un espacio de construcción política en el que confluyen todas estas organizaciones, nosotros tenemos posiciones que son ideológicas que tienen que ver con posicionamientos, a estos los invitamos.

Referente – La Boca Resiste y Propone

Podríamos sostener a modo de hipótesis que la dificultad de las organizaciones para construir coaliciones más amplias se encuentra en la falta de marcos de significación comunes. Desde la teoría de los marcos (Chihu Amparán, 2000; Snow, 2007), se han propuesto tres categorías para clasificar las construcciones de sentido que las organizaciones sociales construyen en torno a su demanda (Benford, 1993): a) los diagnósticos (*diagnosis*), b) los pronósticos (*prognosis*) y c) los marcos motivacionales

(*motivational framing*) (Snow y Benford, 1988). Los diagnósticos son aquellos sentidos que las organizaciones construyen alrededor de la identificación del problema, sus causas y quienes fueron los culpables o responsables de éste. Junto con el diagnóstico, las organizaciones elaboran también un pronóstico que refiere a cuáles y cómo serían las soluciones posibles al problema expresado en su reivindicación, quienes deberían intervenir en dicha solución y las tácticas y estrategias que mejor responden a ésta. Finalmente, los marcos motivacionales, son los sentidos que se construyen sobre la manera de presentar el diagnóstico y el pronóstico para interpelar y movilizar apoyos, proveyendo de un lenguaje de motivos para movilizar la acción. Llegar a un acuerdo sobre la existencia de un problema y la mejor solución al mismo no produce automáticamente la adhesión y la movilización de la ciudadanía. Para ganar participación un movimiento debe desarrollar marcos basados en un vocabulario de motivos que interpele y “llame a las armas”. Entonces, parecería encontrar que mientras existe un amplio consenso entre las organizaciones sobre qué políticas o actores se encuentran detrás del deterioro de las condiciones habitacionales de la ciudad (es decir, el diagnóstico), no existen acuerdos ni sobre cuáles son las mejores herramientas de movilización y protesta (el pronóstico), ni la mejor manera de comunicar e interpelar a la ciudadanía la urgencia de responder a esta problemática (es decir sobre el marco motivacional). Sin embargo, nos gustaría presentar esta reflexión como una hipótesis o línea de investigación a explorar a futuro.

En este sentido se pueden interpretar las palabras de un referente de una organización de defensa de hogares inquilinos ante abusos inmobiliarios en la Ciudad. Cuando le preguntábamos por el Frente de Inquilinos Nacional (FIN) y un proyecto de ley de alquileres para presentar al Congreso Nacional, nos relataba:

[...] el desafío más grande que tenemos es tratar que los criterios de las organizaciones de vivienda sean más o menos los mismos y que estemos todos ahí atrás de 2 o 3 puntos fundamentales. Sea del carácter que sea la organización de vivienda. Digo tenés a la gente de La Boca Resiste [y Propone], que tiene una pelea más por el espacio público y por la tierra en La Boca, después tenés[a Jorge] Abasto de CIBA que se encarga más de desalojos. Bueno, lo que nosotros estamos intentando es que todas las organizaciones sean del palo que sean empecemos a entender que hasta que no regulemos el mercado inmobiliario la situación de todos los sectores no va a cambiar, y para eso tenemos que ponernos de acuerdo en 2 o 3 puntos y salir a militarlo en todo el país.

Referente – Inquilinos Agrupados

La multiplicidad de organizaciones actuando en distintos aspectos de la problemática habitacional necesitarían, según este referente, acordar una serie de puntos mínimos y en común para construir alguna forma de articulación para regular el mercado inmobiliario. Sin embargo, construir un consenso de este tipo de nivel nacional o local no es simplemente el resultado de la voluntad de las organizaciones: deben establecerse fuertes debates y discusiones, pero sobre todo invertir recursos (humanos, logísticos, comunicativos) que muchas veces las organizaciones no disponen.

### *2.5.3 La represión de la protesta y el control social de la disidencia*

Otro elemento fuertemente disuasivo de la expresión pública del descontento urbano y habitacional fue la represión y la criminalización sufrida durante este periodo por la

protesta y las resistencias populares a los procesos expulsivos de la ciudad. El carácter de la propensión estatal a reprimir se encuentra en debate en la bibliografía sobre acción colectiva. Creemos con McAdam que se trata de una dimensión clave de la estructura de oportunidades políticas, aun cuando otros autores lo definen como una “expresión general de la receptividad o vulnerabilidad de la estructura de oportunidades políticas” (McAdam, 1999: 55). De cualquier forma, es insoslayable atender a los efectos disuasivos de la violencia en las formas de movilización aquí estudiadas, especialmente cuando el GCBA intentó (o logró) desactivar por la vía de la violencia varios de los conflictos urbanos que se sucedieron durante este periodo: la ocupación del Parque Indoamericano (Cravino, Palombi y Quintar, 2014), la resistencia al desalojo de talleres del Hospital Borda (González Redondo, 2015), la ocupación del Barrio Papa Francisco (Marcús, 2014), el desalojo de personas en situación de calle por parte de la Unidad de Control de Espacio Público (UCEP) (Rodríguez *et al.*, 2011), por nombrar algunos de los que fueron apareciendo en las entrevistas realizadas. En este mismo sentido, una encuesta realizada durante el 2011 a 52 cuadros dirigentes políticos del PRO (incluyendo ministros, subsecretarios, legisladores y diputados), con el fin de medir su actitud frente a determinados valores políticos, sociales y culturales arrojó que el 92,3% de estos estaba de acuerdo con la frase “Es necesario controlar la protesta social” (Vommaro y Morresi, 2014). Así, uno de nuestros entrevistados caracterizaba la aparición de nuevas políticas “desincentivadoras” de la movilización popular desplegadas por el Gobierno de la Ciudad de la siguiente manera:

Una política de desaliento, de desaliento de la tarea de la organización popular y de ir a reclamar por proyectos vigentes. Una mezcla de desaliento con distintos procesos represivos, desde la UCEP, como tubo de ensayo de una experiencia de nuevo tipo. La represión fuera de un instrumento tradicional represivo como mezcla de banda, de banda para-estatal, mezcla de cosas que ahora están mucho más claras, pero fue uno de los primero experimentos de cómo ir desalentando e ir desarticulando las redes de una ciudad con mucho entramado organizacional.

Referente – Organización Política y Social Los Pibes<sup>36</sup>

El dirigente citado identificaba la aparición de estas nuevas formas represivas como una política planificada por el gobierno local para desalentar la organización y la protesta, en la que de forma novedosa se articula el brazo represivo del Estado con otros actores no-estatales que actúan cuando no se cuenta con legitimidad para ejercer la violencia. Estas formas represivas obligan a los referentes de las organizaciones a medir las relaciones de fuerza de un conflicto y las consecuencias de sus intervenciones para no quedar sobreexposados a estas prácticas represivas. Esto surgía en una entrevista con otra referente, quien sufrió reiteradas formas de presión o persecución política por parte del gobierno local y nacional en su lucha por la urbanización de la Villa 31 y 31 bis:

---

<sup>36</sup>La Organización Política y Social Los Pibes es una organización territorial del barrio de La Boca. Surge a mediados de la década del '90 como un comedor para responder a la emergencia alimentaria en la zona, en parte organizado por referentes desalojados de la ocupación de las ex bodegas Giol en Palermo. Hacia finales de dicha década, la organización se irá ampliando para responder a las distintas necesidades sociales del barrio, incluyendo cuestiones de tipo habitacional y urbanas. Particularmente, luego de la finalización de las obras de la defensa costera, cuando la organización identifica que comienzan procesos de desalojos masivos. Actualmente es miembro de la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP), La Boca Resiste y Propone y Grupo de Vivienda y Hábitat de La Boca. Gestiona la radio FM Riachuelo y nuclea a múltiples cooperativas de trabajo, incluyendo una recién terminada cooperativa de viviendas sobre la calle Lamadrid.

Cuando nos enfrentamos a los grandes poderes también saber hasta dónde vos podés [intervenir]. Si estás dividido, o avanzas o reculas, porque sabes que si avanzas te vas a comer mil demandas porque te van a hacer diez mil causas. Entonces, uno tiene que guardarse, uno aprendió esas cosas, a mirar un poquito más allá. Porque uno vive en la villa y no entiende nada, entonces fuimos aprendiendo a los golpes las cosas.[...] Un compañero me decía “ojo, cortala porque vos tenés micrófonos en todos lados” y fuimos aprendiendo que también nos pueden pinchar los teléfonos a los pobres a veces.

Referente – Movimiento de Villas y Barrios Germán Abdala

Sin embargo, además de la existencia de estos hitos violentos en la historia reciente local, existieron también toda una serie de prácticas y políticas con las que el GCBA ejerció formas de control y represión que, aunque comparativamente sutiles, no dejaron de ser violentas. Un ejemplo claro se encuentra durante el conflicto por la ocupación del Parque Indoamericano en diciembre de 2010: además del brutal y violento desalojo y los 3 muertos que dejó de saldo el conflicto (Cravino, 2014), existió también una cobertura mediática estigmatizante hacia las familias ocupantes (Fava, 2014), referentes políticos y sociales procesados por la justicia penal (Cravino, 2016) y las familias censadas debieron comprometerse a no participar de ninguna otra ocupación bajo pena de perder todos los beneficios de un programas sociales del Estado y el derecho a las viviendas sociales prometidas a los ocupantes censados (Cravino, Palombi y Quintar, 2014). Aun cuando estas amenazas no se hayan cumplido sí resultaron fuertemente desmovilizadoras durante los siguientes cuatro años, hasta la ocupación del barrio Papa Francisco. Es decir, “no podemos reducir las amenazas reales o potenciales a los actores de la protesta al uso abierto de la violencia policial” (Tarrow, 2012: 298), especialmente en los contextos de necesidad y dependencia que tienen amplios sectores de la población sobre la protección social del Estado.

Imagen 2: Desalojo violento de la ocupación del Parque Indoamericano



Fuente: Diario Hoy, 21/06/2016. Disponible en: <https://diariohoy.net/politica/represion-en-el-parque-indoamericano-casacion-rechazo-el-planteo-de-eugenio-burzaco-71619>

No solo existió en este periodo una criminalización de la protesta por la ciudad, sino también la criminalización de algunas prácticas que permiten a los sectores populares de hacerse de un techo. Un referente de una organización nos explicaba el accionar del fuero Penal respecto a los desalojos de viviendas ocupada ilegalmente. Decidimos reproducir a continuación un fragmento de la entrevista *in extenso*:

[...] cuando los juicios estaban en la justicia nacional, por los juicios por usurpación, cuando se producía la usurpación del inmueble. Era como que el juicio tenía dos etapas: una era la restitución del inmueble al dueño y otra era la causa penal en sí misma que era la investigación y la sanción de un delito. ¿Qué hacían normalmente los jueces? Una vez que se producía la desocupación, la causa penal en sí, la investigación de un delito, la archivaban. No iban contra la gente, no querían meter presa a la gente. Entonces desocupaban el inmueble y archivaban la causa. La justicia de la ciudad no. En la justicia de la ciudad la llevan a juicio oral a la gente. O sea, la justicia de la ciudad tiene un ánimo, una voluntad, de penalizar lo que en realidad es un problema social. Castigar y sancionar penalmente una persona que no tiene vivienda y no tiene más remedio al que recurrir. Y que además la mayoría de las personas que están acusadas de usurpación, en realidad no cometieron en sí el delito. No son los que rompieron la puerta de la casa y entraron. Es gente que no tiene acceso a otro lugar. Es una estrategia para poder vivir en la ciudad que tiene que ver con el acceso al trabajo y la educación en la ciudad. Hay distintas estrategias: así como unos optan por habitar en las villas [...] otra estrategia es lo que se llama “comprar” o alquilar piezas en casas tomadas. Hay gente que va y sabe que está en un lugar que es irregular. Pero no tiene otra alternativa. En realidad, no es ella la que está cometiendo el delito de usurpación sin embargo hay una voluntad de penalizar lo que es un problema social y la vulneración de un derecho. Encima que tienen vulnerado el derecho a la vivienda, encima lo penalizan. Ahí sí en el fuero Penal [y] Contravencional si hubo además más claramente una actitud más agresiva y ofensiva con el cambio macrista.

Referente - CIBA

Recuperamos este largo fragmento de entrevista por varias razones. En primer lugar, encontramos que la justicia local no se limitó en caso de ocupación de los inmuebles a restituir los mismo a quienes detentan su dominio. Por el contrario, a diferencia de periodos anteriores, los jueces de la ciudad decidieron continuar los procesos judiciales y perseguir a familias socialmente vulnerables como forma de desincentivar estas prácticas. Aun a sabiendas que no eran quienes realmente habían realizado la usurpación original. Y segundo, porque muestra que el accionar del poder judicial no es ajeno a la orientación política de los otros poderes, incluso cuando discursivamente pretenda sustraerse a la lógica de los mismos. El poder judicial mediante el fuero Penal fue un actor clave en la represión y la criminalización en ocupaciones, aun cuando en el fuero Contencioso y Administrativo tendió contraponer una mirada social y de derechos sobre los conflictos urbanos (Cravino, 2016). La represión y control de la disidencia social (Earl citado por Tarrow, 2012) como en otras ciudades del mundo, es asistida y acompañada por otras dependencias y niveles del Estado (poder judicial, organismos



nacionales<sup>37</sup>, etc.), así como también por actores no-estatales, o de adscripción institucional difusa.

#### *2.5.4 El problema del “sujeto colectivo” y la dificultad de construir espacios de militancia por la ciudad*

Otra problemática que los movimientos sociales urbanos presentaron en este periodo se encuentra en lo que los entrevistados mismos han llamado, “el problema del sujeto”. En las entrevistas, los referentes se preguntaban constantemente por “el sujeto colectivo”, es decir por los protagonistas de estas luchas por la vivienda y la ciudad, sus particularidades, la dificultad para movilizarlos y obtener su apoyo durante este periodo. Por ejemplo, una referente de una organización socioambiental entrevistada nos relataba las discusiones que sostenía con compañeros de otras agrupaciones que formaban parte del mismo frente:

Y sobre el sujeto también, o sea el sujeto a organizar. Es mucho lo que nos han preguntado, ¿Y bueno, cuál es el sujeto? No sé, es muy amplio en realidad. Porque hay un sujeto que ya se está organizando vía FOL<sup>38</sup> y hay otros sujetos, no sé, cuando vos vas y querés un alquiler y te quieren cobrar tres meses de comisión en una inmobiliaria. Algo que incluso yo una vez leí en una ley que decía que no se podía cobrar en concepto de comisión más de un mes. [...] En nuestro caso vos sí serías un sujeto a organizar. Y que además de pedir la regulación del mercado se pueden pedir también un par de cosas más. Y entonces [es necesario] ver el sujeto [que es] tendiente a la expulsión y a que le saquen de sus salarios cada vez más plata para poder vivir en un lugar. Porque en definitiva también te lo sacan de tu salario de trabajador. Entonces claramente el sector a organizar es de trabajadores y de distintas capas, con diferente preparación. Y lo que si también tenemos mucho en el movimiento socioambiental que son también movimientos muy espontáneos, muy coyunturales y que es también un sujeto muy difícil de organizar porque por lo general no cuentan con perspectiva a largo plazo.

Referente - Tierra para Vivir<sup>39</sup>

En este relato podemos comenzar a vislumbrar tres razones por las que los referentes planteaban de forma problemática a ese sujeto que se proponían movilizar. En primer

---

<sup>37</sup>El Estado nacional tomo participación activa en algunos de los conflictos locales, asistiendo a la expulsión mediante la provisión de fuerzas de la Policía Federal en algunos casos en los que la Policía Metropolitana no poseía suficientes efectivos.

<sup>38</sup> El Frente de Organizaciones en Lucha (FOL) es un frente político y social de organizaciones de base con militancia en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el Gran Buenos Aires. A su vez, este se inserta en la Corriente de Organizaciones de Base “La Brecha”.

<sup>39</sup>Tierra para Vivir puede ser caracterizada como el brazo socioambiental del FOL, es decir, para la movilización específicamente en cuestiones ligadas a espacios verdes y problemáticas ambientales desde una perspectiva ecosocialista. Surge durante la década de 1990 como un medio de comunicación popular para la difusión de tomas de tierras y de conocimientos y prácticas ligadas a éstas, en el sur del Gran Buenos Aires. Si bien en sus orígenes funcionaba como un boletín o un *cassette* que circulaba de mano en mano, con lo años se convertirá en una publicación con varias páginas en las que se discuten problemáticas ligadas al ambiente sano y al acceso a la tierra, ya que muchos terrenos ocupados debían ser saneados por tratarse de suelo con altos niveles de riesgo ambiental. En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires han tenido cierto protagonismo en la resistencia al cercamiento de plazas y parques de la ciudad.

lugar la heterogeneidad de las situaciones habitacionales y sociales ligadas a los procesos expulsivos en la ciudad, en términos de clases, trayectorias e ingresos. Incluso dentro del mundo del hábitat popular las trayectorias habitacionales y las expectativas que los sujetos construyen en torno a ellas son diversas. ¿Cómo articular luchas que son tan distintas entre sí, pero que mantienen una raíz ligada a las políticas urbanas y las necesidades habitacionales? En segundo lugar, la redundancia de una organización por el derecho a la vivienda o a la ciudad cuando el sujeto movilizadado es caracterizado como trabajadores, existiendo ya una multiplicidad de organizaciones apuntadas a este sector. Y, en tercer lugar, el carácter esporádico que adquieren los conflictos urbanos, en los que, una vez concluido el problema, ya sea por la conquista de las reivindicaciones o su disolución por desgaste o represión, la movilización no tiende a articularse en organizaciones o sostenerse en el tiempo.

Algunos autores han establecido paralelismos entre la lucha en el mundo del trabajo y las reivindicaciones urbanas. Hardt y Negri, por ejemplo, sostienen que “la metrópolis es a la multitud lo que la fábrica era para la clase trabajadora industrial” (2009: 250). La metáfora puede ser interesante para pensar la ciudad como espacio de acumulación y valoración del capital, de la producción de los comunes, y también el espacio de la explotación y el sufrimiento. La pregunta es si la ciudad del siglo XXI puede ser también el lugar de encuentro y organización que la fábrica cumplió en otros momentos históricos (Harvey, 2013). En este sentido, Snitcofsky (2014) encontró paralelismos en las formas organizativas y los repertorios de contención del movimiento villero y el sindicalismo de base durante la década del '60 y '70. Sin embargo, no encontramos estas continuidades en la metodología y las identidades del mundo del trabajo en la movilización por la ciudad, aun cuando existen vasos comunicantes entre estos dos mundos constituidos a partir de la inserción en la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA) de algunas de las organizaciones entrevistadas. En primer lugar, no existe participación preventiva en estas organizaciones, sino que adquieren un carácter reactivo que luego es difícil sostener en el tiempo. Esto nos contaba un referente de una organización de defensa y protección de inquilinos informales y familias ocupantes:

Nosotros con lo que nos encontramos es con que la gente tiende a organizarse cuando está con una situación ya de emergencia. Mientras la gente no tiene un problema grave no hay una tendencia, como el trabajador en el sindicato que se afilia aunque no esté sufriendo un conflicto en su empresa en ese momento. El inquilino, el habitante de inquilinato y hoteles se organiza ante situaciones de emergencia: porque lo van a desalojar, situaciones ya medio dramáticas, se organiza para enfrentar la emergencia. No hay un proceso de organización más permanente de espacio. [...] Nosotros intervenimos ahí, tratando de construir estrategias que contemplen los dos tiempos o momentos. Resistir el desalojo pero también, lo que es lo más difícil y es realmente muy complejo, intentar trazar una proyección hacia una solución definitiva, fundamentalmente a través de la constitución de cooperativas de vivienda.

Referente - CIBA

Al mismo tiempo, algunos entrevistados sostuvieron que no existen espacios de encuentro y gravitación evidentes hacia los que aquellas personas experimentando una exclusión urbana tiendan lógicamente a militar. Esta misma referente entrevistada lo señalaba de forma muy clara:

Nosotros vemos que a veces nos emparentamos mucho con el movimiento de género y diversidad sexual, por ser luchas con relativamente poco recorrido [...]. Vos militás estudiantil, [entonces] te metes en la universidad o en el colegio [y] haces [el] centro de estudiantes. Vas al laburo y te metes en el sindicato. Los espacios de poder son de muy clara disputa. En cambio, en las ciudades o en la lucha socioambiental en general eso no es tan claro. Porque yo quiero luchar por la ciudad, pero no sé si me conviene ser comunera. [risas] ¿Y entonces qué? Hay que salir a formar asambleas donde no las hay, a donde hay que generar auto-organización del pueblo por abajo. ¿Bueno, cuáles son las tareas de algo que no tiene una historia, una tradición de lucha que a vos te permite guiarte más o menos?

Referente - Tierra para Vivir (el énfasis es nuestro)

A pesar de la existencia de una historia de luchas por la vivienda que brevemente caracterizamos más arriba, este *verbatim* nos revela que aún no son del todo claros los espacios de articulación, los métodos de protesta y organización cuando se desea movilizarse por una injusticia espacial. Es decir, que los repertorios de contención (Tarrow, 2012) o los repertorios organizativos (Dowbor y Szwako, 2016) no se encuentran aun ampliamente difundidos y aceptados socialmente para este tipo de reivindicaciones.

Sin embargo, este parece ser un problema que se expresa en las problemáticas urbanas ligadas a la ciudad formal. En las villas y asentamientos de la CABA, a pesar de la fragmentación desarrollada más arriba, algunos autores han encontrado “verdaderas selvas organizacionales” (Cerrutti y Grimson, 2012), donde la intermediación política sí establece de forma más clara cuales son los caminos de organización y militancia hacia los que una persona comprometida puede integrarse. Ann Mitchell, a partir de una encuesta realizada en siete villas de la ciudad, encontró que “en el 43% de los hogares encuestados al menos un miembro participa en las actividades de una organización social situada en el barrio” (2014: 227)<sup>40</sup>.

En este contexto, los referentes entrevistados se sienten responsables de realizar una pedagogía sobre este sujeto:

[Nuestro objetivo es] que podamos discutir las políticas habitacionales... que logremos sacar al sujeto del ombligo propio, de lo que me pasa en la casa, en la puertita, del techo, de la toma, de lo propio y que lo podamos involucrar, es que se logre entender. Porque el sujeto pelea lo que entiende, nadie que no esté convencido va a salir a pelear nada. Entonces que entiendan, y si no está vinculado a lo de otros, no hay vuelta, no va a poder, no va a poder avanzar. [...]Las diferentes problemáticas de esos sujetos si no van asociadas a otros, vamos a perecer en la historia y será testimonial. Las ocupaciones de Jujuy, las

---

<sup>40</sup>Mitchell utiliza una definición de “organizaciones de la sociedad civil” distinta a la nuestra, la cual incluye organizaciones que no necesariamente tienen un carácter político o contencioso, incluyendo comedores comunitarios o agrupaciones religiosas. Citamos dicha investigación para aportar evidencias de la riqueza organizacional que se encuentra en las villas, pero no refleja una estimación precisa del fenómeno la movilización contenciosa por la vivienda y la ciudad como nosotros la hemos definido.

tomas de tierra en provincia, el MTL de la capital, el barrio Monteagudo<sup>41</sup>, terminará siendo muy testimonial.

Referente – MTL

Parte de su labor la identifican como la necesidad de demostrar a este sujeto que la dificultad para acceder a una vivienda digna es el resultado de condicionantes estructurales y no de fracasos biográficos personales, de forma que las soluciones a estas carencias sólo pueden ser colectivas. Interpretan que el nivel de conocimiento y de compromiso existentes alrededor de estas problemáticas son bajos, en parte porque las luchas poseen cierto carácter esporádico y coyuntural. Sin embargo, las experiencias de resistencia que identifican en otros momentos históricos (como la huelga de inquilinos de 1907) o en otras latitudes (como por ejemplo España, Turquía, Brasil o México) otorga cierto optimismo sobre la posibilidad de conformación de tal sujeto. En suma, las organizaciones por la vivienda y la ciudad han debido cargar en este periodo con la tarea de crear nuevos espacios y prácticas que permitan el encuentro de aquel “sujeto” que pretende poner en cuestión las formas de producción de ciudad.

---

<sup>41</sup> El Barrio Monteagudo es un complejo de viviendas multifamiliar ubicado sobre la calle Monteagudo, en el barrio de Parque Patricios. Fue construido por el MTL a partir de los créditos de la Ley 341/00 bajo una modalidad de cooperativa particular.

## **CAPÍTULO 3: EL DERECHO A LA CIUDAD COMO PROCESO DE ENMARCAMIENTO. ENTRE UN LENGUAJE DE DERECHOS Y UNA ESTRUCTURA DE SENTIMIENTO**

### **3.1 Introducción**

Si hasta ahora hemos analizado el derecho a la ciudad como una categoría conceptual junto con sus derroteros en ámbitos académicos, sociales y normativos en el capítulo 1, para luego adentrarnos en el estado de la movilización colectiva por la vivienda y la ciudad en el capítulo 2, a continuación, relevaremos los sentidos de una noción del derecho a la ciudad que se construyen entre estas organizaciones sociales durante los años 2007 y 2015. Como adelantamos en el capítulo 1, la mayor parte de la bibliografía ha discutido los alcances, el sujeto y la fundamentación del derecho a la ciudad, o ha recuperado esta perspectiva para establecer una posición crítica ante políticas urbanas neoliberales que fragmentan y mercantilizan el espacio urbano. Sin embargo, muy pocos trabajos han analizado qué entienden por derecho a la ciudad los movimientos sociales involucrados en su reivindicación y entre los pocos que sí lo hacen, encontramos que muchos aplican esta idea o concepto a conflictos urbanos en los que un derecho a la ciudad no está expresado en términos explícitos por las organizaciones involucradas.

Con este objetivo, hemos dividido este capítulo en varios apartados. Comenzaremos en el primero introduciremos una serie de perspectivas y conceptos que se han desarrollado en las ciencias sociales para analizar las formas de culturales con las que los movimientos sociales producen visiones de mundo, denuncian injusticias y movilizan apoyos. El segundo apartado será dedicado a establecer algunos antecedentes históricos sobre la difusión de un lenguaje de derechos, dando cuenta tanto de un contexto de época internacional como de aprendizajes locales ligados a un reciente ciclo de judicialización de cuestiones urbanas en la Ciudad de Buenos Aires. Una vez establecida nuestra perspectiva analítica, comenzaremos a relevar las prácticas y discursos de las organizaciones movilizadas por la vivienda y la ciudad, preguntándonos por la existencia de nociones del derecho a la ciudad entre los movimientos sociales urbanos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Nuestro análisis entonces se desdoblará en dos partes. Primero, analizaremos los significados y sentidos que construyen las organizaciones que sí se inscriben en un marco del derecho a la ciudad. Nos preguntaremos por el momento en que adoptaron dicha perspectiva, los fines políticos que perseguían, y cómo ésta se vincula con sus representaciones sobre el espacio urbano y el derecho. Concluido este análisis, procederemos a rastrear la presencia de elementos del derecho a la ciudad en los discursos de aquellas organizaciones que no lo reivindican explícitamente. Buscaremos determinar si podemos establecer suficientes paralelismos entre las propuestas que relevamos en el capítulo uno y los marcos de sentido de éstas, como para sostener que reivindican el derecho a la ciudad en sus propios términos. Finalmente, recuperaremos el concepto de estructuras de sentimiento de Raymond Williams para examinar cambios recientes en la experiencia y las representaciones culturales que los movimientos sociales elaboran sobre vivir en la ciudad y un derecho a permanecer en ella.

### **3.2 La construcción de significados y sentidos en las organizaciones sociales. Los marcos de referencia de la acción colectiva**

Sidney Tarrow (2012) propone clasificar cómo han sido conceptualizados los diversos sentidos culturales que tejen en torno a la acción colectiva por parte de los movimientos sociales a partir de tres perspectivas principales: a) la perspectiva de los marcos de la acción colectiva, centrada en los marcos interpretativos que los movimientos constituyen para disputar injusticias a las que se enfrentan, y cuyos principales referentes académicos son las obras de David Snow y Robert Benford, entre otros; b) la perspectiva de las identidades colectivas, que se concentran en estudiar la forma en que los movimientos constituyen un “nosotros” y un “ellos” en el proceso mismo de movilización, a partir de las obras de Alberto Melucci, Alain Touraine o Claus Offe; y c) una perspectiva que desde la sociología de las emociones estudia como los movimientos captan sentimientos de indignación, miedo, humillación, agravio o solidaridad (por nombrar algunos) para agitar a sus seguidores y lograr movilizarlos.

La aparición de la teoría de los marcos interpretativos en el ámbito del estudio de los movimientos sociales fue un aporte novedoso que permitió superar algunas limitaciones de las perspectivas estructuralistas que explicaban el surgimiento de la acción colectiva por una expansión de los recursos, las dislocaciones a nivel sistémico o mejores oportunidades políticas (McAdam, 1999). Ésta teoría recupera el concepto de marco, enmarcamiento o enmarcado (*framing*) originalmente propuesto por Goffman (1974) para reintroducir un análisis de la cultura en los estudios de la acción colectiva<sup>42</sup>. Por marcos de acción se ha entendido a un “esquema interpretativo que simplifica y condensa el ‘mundo-allá-afuera’ seleccionando y codificando selectivamente objetos, situaciones, eventos, experiencias, y secuencias de acción” (Snow y Benford, 1992: 137). Los marcos de acción colectiva, entonces, resaltan selectivamente situaciones injustas e inmorales que eran percibidas como normales, identificando agentes, políticas y culpables, pero también proponiendo acciones y/o soluciones.

Los marcos no crean sentidos *ex nihilo*, sino que se insertan en una cultura general de la que toman elementos para ser puestos en relación a la manera de un *bricolage*. Durante este proceso, los elementos culturales son apropiados de forma creativa, vinculados de formas novedosas y, por lo tanto, transformados para la creación de nuevos significados. Las organizaciones no se apropian libremente de cualquier elemento cultural para constituir sus marcos, ya que “los movimientos sociales, sus líderes y participantes ocupan posiciones diferenciadas en la estructura social. Por tanto, buscan repertorios y marcos interpretativos que, estando a su disposición, sean compatibles con las capacidades, orientaciones y estilos de los grupos de los que se componen” (Zald, 1999: 378). Es decir, esta apropiación está mediada por relaciones de poder y debe ser relativamente consistente con los objetivos y métodos de las organizaciones.

Los marcos también se encuentran vinculados a los métodos o formatos de la protesta de dos formas distintas. En primer lugar, los fines y los valores de la organización condicionan los métodos de protesta viables: un movimiento pacifista contra el desarme nuclear no puede apelar a al sabotaje o al terrorismo porque se encuentra en contradicción con sus propios valores (Zald, 1999). Y en segundo lugar, porque también dan forma a las estéticas de la protesta, elemento que a pesar de su limitado estudio, no es un aspecto menor de éstas (Schuster, 2005). Al mismo tiempo, los marcos construidos exitosamente por movimientos sociales reingresan al ámbito de la cultura

---

<sup>42</sup> Algunos autores han criticado esta apropiación del concepto de marco, sosteniendo que se aleja sustancialmente de las definiciones originales de Goffman (Cefaï, 2008).

general, convirtiéndose en símbolos, *slogans* y políticas apropiados por el público general o por movimientos vinculados a otras luchas.

Algo que caracteriza a los marcos comparadas con otras formas de producción de sentido que se pueden encontrar en lo social, es el carácter intencional de las mismas. Los miembros y líderes de las organizaciones deben activa y reflexivamente construir marcos efectivos con los que operar, tanto en la esfera pública, como en los ámbitos internos a la organización (McAdam, 1999). Al mismo tiempo, la elaboración de marcos no se limita a los discursos, escritos o los comunicados de una organización, sino que también las acciones públicas, las elecciones tácticas y estratégicas también forman parte de la construcción de marcos. En la elección de prioridades, el ámbito y el destinatario de una intervención también forma parte de la producción de los esquemas interpretativos y de los sentidos que son asignados a situaciones, actores y eventos.

Esta producción de sentidos que realizan los miembros de los movimientos sociales no es unívoca, sino que es múltiple y se encuentra en constante tensión con distintas formulaciones hacia el interior de las organizaciones, entre las organizaciones y hacia las propuestas por otros actores públicos y privados involucrados en el conflicto en cuestión. Existe tres tipos de disputas en el contenido de los marcos y los imaginarios que en ellos se implican (Benford, 1993; Snow y Benford, 1988). En primer lugar, aquello que refiere a los diagnósticos (*diagnosis*): la identificación de un problema, de sus causas, de sus responsables, etc. El segundo tipo, llamadas de pronóstico (*prognosis*), refieren a cuál sería la solución al problema, cuáles son las mejores políticas y quién o quiénes serían los responsables de implementarlas. Es decir, el pronóstico señalar que se debe hacer frente al diagnóstico. No necesariamente existe una continuidad lógica o racional entre el diagnóstico y el pronóstico, aun cuando en la mayoría de los casos puede constatarse esta relación. Y finalmente, el tercer tipo de disputas se dan por lo que se ha llamado la resonancia del marco (*frame resonance*) (Benford, 1993) o marco motivacional (*motivational framing*) (Snow y Benford, 1988), por debates al interior del movimiento en torno a cuál es la mejor manera de presentar el diagnóstico y el pronóstico para obtener un mayor impacto en la ciudadanía, resaltar la urgencia de la cuestión a movilizar y obtener apoyos diversos. Llegar a un acuerdo sobre la existencia de un problema y la mejor solución al mismo no produce automáticamente la adhesión y la movilización de la ciudadanía. Para ganar participación un movimiento debe desarrollar marcos basados en un vocabulario de motivos que interpele y “llame a las armas”.

Estas disputas se llevan a cabo de forma cotidiana en múltiples ámbitos: cara a cara, por Internet, en los medios de comunicación masiva, en diarios, libros y panfletos, etc. El enmarcado “es un proceso en curso en el que los marcos son continuamente articulados y elaborados en el transcurso de conversaciones y debates [...] dentro de un campo discursivo a medida que se implican en darle sentido a eventos y problemáticas con la que son confrontada. De forma que, más que entidades estáticas y reificadas, los marcos de acción colectiva son el producto de una interacción continua” (Snow, 2007: 403). La relación entre los marcos interpretativos de los movimientos sociales y el de sus individuos adherentes se ha llamado alineamiento de marcos (Snow, Rochford Jr., Worden y Benford, 1986) y de los cuales se han distinguido cuatro: a) acercamiento de marcos (*frame bridging*), b) amplificación de marcos, c) extensión de marcos, y d) transformación de marcos.

El potencial movilizador de los marcos se encuentra en dos tipos de cuestiones que les son externas: aquellas que responden a las creencias y valores generales externos al marco y aquellos que hacen a la vida fenomenológica de sus interpelados (Snow y Benford, 1988). El primer tipo de limitación a su difusión respondería a su relación con cuestiones externas al marco mismo, en este caso, con que los valores y creencias propuestos deben ser centrales, y poseer cierto rango e interrelación. Esto significa que la llamada a valores debe ser importante dentro de esa cultura, en el sentido que no sean problemáticas banales o de muy baja prioridad. Además, deben apelar a un rango amplio de creencias y deben estar interrelacionados con otras, para que los cambios en las convicciones no los tornen culturalmente irrelevantes. El segundo conjunto de limitantes se encuentra en los aspectos fenomenológicos ligados a la problemática denunciada por el marco. Los marcos deben poseer *credibilidad empírica*, *conmensurabilidad experiencial* y *fidelidad narrativa*. El primer concepto refiere a que deben existir al menos ciertas evidencias empíricas contrastables desde los cuales sostener el marco. Si el mismo se argumenta a partir de escenario futuros poco probables, diagnósticos que no pueden ser probados ni refutados o hipótesis demasiado especulativas, el mismo puede fallar en lograr adhesiones. La *conmensurabilidad experiencial* señala que el marco debe proponer respuestas y soluciones a problemas experimentados cotidianamente por los participantes de un movimiento. El marco debe ser relevante para estas experiencias y sus contenidos deben ser presentados de forma cercana a como son vividos por las personas, caso contrario encontrarán serias limitaciones. Finalmente, para ser exitosos, los marcos deben poseer *fidelidad narrativa*, cierta concordancia con los mitos, las historias o las narrativas que perviven en la cultura. La importancia de esta concurrencia se encuentra en que cuando un marco acompaña a estas narrativas suena más auténtico y verdadero en sus afirmaciones sobre eventos y sucesos.

Existe una particularidad cuando relevamos los marcos de significación colectiva ligados al derecho a la ciudad en movimientos sociales urbanos: no se trata de construcciones de sentido menores, sino de aquellas que están directamente relacionadas con la reivindicación de una demanda. Esto es importante “no sólo en orden a definir el tipo de acción y su relación con la identidad o las condiciones estructurales, sino también el rango de alternativas que dejan a la acción” (Schuster, 2005: 61). La demanda siempre es general (laboral, habitacional, educación, salud, etc.) y específica (reincorporación de determinada cantidad de trabajadores despedidos, cierre de tal o cual empresa contaminante, aumento de determinada cantidad monetaria en los presupuestos de educación o salud, etc.).

### **3.3 El marco maestro del lenguaje de derechos. Aprendizajes locales en un contexto de época global**

Reflexionando sobre los marcos interpretativos de los movimientos sociales, Mayer Zald (1999) analiza la frase “el cuerpo de una mujer es sólo suyo” y como adquiere sentido para el movimiento feminista en el contexto de época de la segunda posguerra, cuando surge un fuerte discurso cultural de autonomía individual e igualdad de derechos cívicos.

Como explicamos más arriba, los movimientos sociales recurren a su contexto histórico, social y cultural más amplio para definir sus marcos de significación colectiva y denunciar injusticias. Si bien existen amplios niveles de agencia y creatividad para formular y reformular contenidos culturales, los mismos deben ser presentados y



defendidos en una arena pública donde son puestos en dialogo con otros valores y creencias socialmente aceptadas por la mayoría. Que un movimiento presente una reivindicación ligada al cuerpo y la autonomía, como en este caso, “no tendría sentido en una sociedad en la que la mayoría de la población, hombres y mujeres, fueran esclavos, o creyeran pertenecer a la familia o a la colectividad” (Zald, 1999: 377).

De la misma manera debemos pensar el contexto cultural en el que el derecho a la ciudad deviene una bandera y reivindicación de numerosos movimientos sociales. ¿Qué elementos del contexto cultural más amplio, otorgan sentido a expresar que existe un “derecho” a la ciudad? ¿Qué implica presentar una necesidad de acceso a la ciudad en esos términos? ¿Qué creencias y valores más generales son apropiados y vinculados con la ciudad cuando se sostiene una reivindicación de este tipo? A continuación, desarrollaremos el surgimiento y difusión de un lenguaje de derechos en el que distintos actores sociales van a aprender a expresar sus demandas, y dentro del cual creemos que se inscribe el derecho a la ciudad como bandera y reivindicación de amplios sectores de la población. Entendemos que es importante acercarnos a este lenguaje de derechos, no porque explique causalmente el advenimiento del derecho a la ciudad, sino porque es en este marco discursivo más amplio en el que esta demanda cobra sentido y se torna legible.

Proponemos entender este contexto de época en el que el discurso a partir de lo que Snow y Benford (1992) entienden como marcos maestros (*master frame*), es decir un marco más generales y abarcativo y dentro del cual son derivados los particulares de cada organización. Los “marcos maestros son para los marcos de acción colectiva específicos de movimientos, lo que los paradigmas son para las teorías” (1992: 138). Sin embargo, existe un límite para esta metáfora, ya que hay tres aspectos en lo que los marcos maestros son diferentes de los marcos de acción colectiva según Snow y Benford (*Ibíd.*):

- A) Los marcos atribuyen responsabilidad y establecen diagnósticos sobre el origen de los problemas sociales que un movimiento desea disputar. Los marcos maestros realizan esta función en términos más generales, en particular al localizar las condiciones para las transformaciones buscadas al interior o exterior de los sujetos colectivos. El lenguaje de derechos constituye una narrativa en la que el contexto estructural (económico, político, cultural) debe ser transformado para que los individuos puedan transformar sus condiciones de vida. Si bien, es un marco con un fuerte sentido del individuo y la responsabilidad personal, éste sólo puede realizarse plenamente cuando ciertos mínimos adecuados son garantizados por el Estado.
- B) Si el lenguaje de derechos se lee como un marco maestro, entonces puede ser clasificado como parte de un “código elaborado”, porque se organiza en términos de una amplitud de ideas y conceptos flexibles en su interpretación, y por lo tanto se prestan más a la amplificación y extensión. El lenguaje de derechos es, quizás uno de los elaborados en estos términos, porque su flexibilidad permite una amplia apropiación por parte de movimientos y reivindicaciones muy diferentes: desde movimientos de género, hasta movimientos de migrantes, incluyendo reivindicaciones ambientales, identitarias o culturales.

- C) Para movilizar potencialmente a propios y ajenos a un movimiento, los marcos maestros deben poseer cierta relevancia y resonancia en la vida de las personas. Así deben sustentar empíricamente sus diagnósticos de forma creíble y razonable, referir a problemáticas que afectan a la vida cotidiana de las personas, o sobre las que conocen gente afectada, y sus ideas y sentidos deben ser relativamente centrales en la ideología de aquellos a quienes pretende movilizar.

El lenguaje de derechos actual posee estos tres elementos: una capacidad de explicar de forma creíble la necesidad de responder socialmente a carencias individuales, una experiencia cotidiana y un conjunto de ideas que resuenan fuertemente en los contextos democráticos actuales.

Los orígenes de cómo los movimientos se expresan actualmente en un lenguaje de derechos puede rastrearse a una irrupción sorpresiva sobre el escenario internacional a mediados de la década de 1970 (Moyn, 2012). Sorpresiva porque en la década anterior y durante el ciclo de conflictos que estallaron en todo el mundo durante 1968 y 1969 (ya sea París, Praga, la resistencia a la guerra de Vietnam en EE.UU., o los distintos conflictos en América Latina y el tercer mundo) ninguno de los movimientos que reclamaba por alguna forma de cambio social lo hacía desde (o apelando a) un paradigma de derechos humanos. Las organizaciones que proponían esta perspectiva eran pocas y dispersas, y la mayoría de los reclamos no se estructuraban en estos sentidos: los movimientos preferían expresarse en términos de comunidad, nación o solidaridad del mundo del trabajo. Y también sorpresiva porque hasta ese momento, los derechos humanos no eran concebidos como instancia de autonomía protectora del individuo por sobre los abusos del Estado-nación, sino que adquirían sentido a partir de éste. Es decir, era el Estado el garante de los derechos. La idea de apelar a una comunidad internacional para denunciar la violación (o indiferencia ante la violación) de acuerdos básicos por parte de actores estatales es una novedad reciente que irrumpe en esta década.

Este advenimiento de movimientos y discursos sobre derechos humanos Moyn (2012) puede ser comprendido cabalmente a partir del colapso de otras utopías, tanto aquellas internacionalistas como centradas en los Estado-nación. Cuando en la década de 1940 es publicada la Declaración Universal de los Derechos del Hombre por las Naciones Unidas, existía una geopolítica considerada legítima tanto por las potencias occidentales como por movimientos de liberación de todo el mundo, lo que explica porque no fue adoptado por los movimientos sociales en este momento histórico. El “neutralismo” de la agenda de derechos humanos cobrará relevancia cuando otras utopías agoten sus fuerzas y entren en crisis (sean el Pan-arabismo, el pan-africanismo, el marxismo humanista, el comunismo, el anticolonialismo, etc.) y oriente y occidente abandonen sus ideales y sueños revolucionarios a finales de la década del 1970 y principios de 1980. Así, las organizaciones de derechos encontraron un clima favorable para su difusión porque “fueron definidas como una alternativa pura en una era de traiciones ideológicas y colapso político” (Moyn, 2012: 8). Sin embargo, este origen anti político para la agenda de derechos humanos no podía perdurar: desde la década del 1980, tanto gobiernos como movimientos de todo tipo han incorporado el lenguaje de los derechos humanos. Según Moyn (*Ibíd.*), este proceso fue acompañado por la burocratización de las ONGs y la aparición de abogados internacionalistas como “guardianes profesionales” capaces de llevar estas causas más allá de meras reivindicaciones morales. Rápidamente el carácter de movimiento de base de las organizaciones por los

derechos humanos habría sido reemplazado por nuevas formas de *expertise* más políticas, pero también más burocráticas.

Esta agenda internacional y regional se plasma de forma distinta según el contexto político e histórico de cada país. En Argentina, una hipótesis sostiene que el surgimiento de este lenguaje de derechos se encuentra en el descubrimiento de las posibilidades que éste ofrece en términos de legitimidad y entidad pública a una demanda y como su uso modificó la relación entre las organizaciones y el Estado (Smulovitz, 2008). Si hasta la década de 1980 el Estado era quien creaba y garantizaba esos derechos, el movimiento de derechos humanos, con sus reclamos de protección de la vida de presos y desaparecidos políticos invertirá esta relación, de forma que las organizaciones de la sociedad civil devendrán en creadoras de derechos y el Estado como protector de los mismos. En este contexto, la movilización legal es una de las principales formas en la que se plasma este discurso, ya que la “la participación legal permite a aquellos que la utilizan convertirse en *enforcers* o legisladores virtuales y obtener resultados políticos sin la intervención de los representantes o cuando estos no están en condiciones de actuar” (Ibid.: 7).

En este sentido, parte del universo de las organizaciones que analizamos ya estuvieron expuestos a este tipo de discursos y aprendizajes durante un ciclo reciente de activismo judicial en las villas de la ciudad, y en el cual confluyeron referentes vecinales, abogados militantes, actores jurídicos (jueces con miradas progresistas, defensorías, etc.) y ONGs (Delamata, 2014; Giurleo, 2017). Durante este ciclo las deficiencias urbanas de las villas y las carencias vividas por sus habitantes fueron traducidas en términos de vulneración de derechos y la (falta de una) política del GCBA denunciada mediante la presentación de casos en el fuero Contencioso y Administrativo de la justicia local. Esto desencadenó la adopción y aprendizaje de un discurso de derechos en el cual inscribir las demandas referidas a cuestiones habitacionales, “acuñando una específica comprensión de su ciudadanía residencial que está centralmente referenciada en el marco normativo legal” (Delamata, 2014: 138). Para los vecinos de los barrios, la novedad de estos aprendizajes radica en que anteriormente su relación con las instituciones jurídicas se encontraba mediada por su denegación de derechos vinculada a las condiciones dominiales de sus viviendas o por experiencias de criminalización y represión policial. “El aprendizaje de derechos es una toma de conocimiento acerca de su ciudadanía y el descubrimiento de un nuevo vector -el derecho al hábitat y la vivienda-, que a su vez se diferencia del trabajo formal como distribuidor de bienestar, estatal y socialmente reconocido” (Delamata, 2014: 128).

### **3.4 El derecho a la ciudad como marco de acción colectiva. Sentidos de la ciudad y el habitar**

Durante nuestro trabajo de campo, encontramos cuatro organizaciones sociales que revelaron inspirarse en el paradigma del derecho a la ciudad e integrarlo a sus marcos de acción colectiva y un caso de una ley sancionada por la legislatura porteña que reconoce el derecho a la ciudad como uno de sus principios, escrita de forma participativa por organizaciones sociales de personas en situación de calle. A continuación, analizaremos primero los marcos de las cuatro organizaciones en cuestión (la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia<sup>43</sup>, el Colectivo por la Igualdad, la Coordinadora de Inquilinos de

---

<sup>43</sup>La Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ) es una organización no gubernamental, apartidaria, fundada en marzo de 2003, y cuyo objetivo es la defensa de los derechos

Buenos Aires y el Movimiento de Ocupantes e Inquilinos), atendiendo a los diagnósticos, los pronósticos, los marcos motivacionales, los objetivos y el momento histórico en que adoptaron el derecho a la ciudad como perspectiva, cómo ésta se articula con otros sentidos sobre el espacio urbano y la posibilidad de los sectores populares para habitar en él. Luego, expondremos brevemente el caso de la Ley 3.706/10 de Protección y Garantía Integral a las Personas en Situación de Calle y su artículo 5, donde se declaraba el derecho a la ciudad como principio jurídico, y finalmente realizaremos algunas reflexiones antes de pasar al análisis de los marcos de significación colectiva de las organizaciones que no expresan explícitamente el derecho a la ciudad.

### *3.4.1 El Movimiento de Ocupantes e Inquilinos (MOI). Adopciones tempranas y reelaboraciones latinoamericanas*

El Movimiento de Ocupantes e Inquilinos (MOI), es quizás la primera organización porteña en adoptar explícitamente el derecho a la ciudad como perspectiva e incluirla en sus marcos de significación colectiva. Se trata de una organización de larga trayectoria en cuanto a reivindicaciones urbanas, que se ha constituido en un referente tanto del ámbito de las cooperativas de vivienda como de la movilización por la ciudad en la CABA. Ha participado en diversas ocupaciones de inmuebles durante la década de 1990, la movilización por la Ley 341/00, la implementación del Programa de Autogestión de la Vivienda (PAV) y la posterior conformación de cooperativas de vivienda como La Fábrica o El Molino (Rodríguez, 2009). Como veremos a continuación, esta organización no sólo se ha movilizó por políticas habitacionales que impliquen la satisfacción de alguna dimensión del derecho a la ciudad, sino que también ha realizado un esfuerzo activo por promover, explicar y difundir este derecho mediante la publicación de documentos escritos en clave de educación popular, su inclusión en distintos elementos comunicacionales y, según nos relataba la referente entrevistada, su inclusión como contenido en el bachillerato popular que gestionan.

En esta organización, la reivindicación de una idea del derecho a la ciudad fue adoptada a principios de la década de 1990, durante los primeros años de organización del movimiento. Según pudimos reconstruir, esto sucede tanto a partir de un “linaje” que la vincula directamente con la figura de Henri Lefebvre (Rodríguez, 2009), como mediante el intercambio y participación en encuentros regionales en los cuales actores sociales regionales se encontraban promoviendo esta noción (Ortiz, 2011; SELVIP, s/f). Decimos que existen linajes que la vinculan directamente con Lefebvre, porque algunos de los miembros originales del movimiento se formaron en la carrera de arquitectura de la Universidad Nacional de La Plata a principios de la década de 1980, donde Marcos Winograd<sup>44</sup>, un discípulo del filósofo francés, mantenía una cátedra desde la cual

---

económicos, sociales y culturales en la CABA. Su principal forma de actuación es el ligio estratégico, la articulación con otras organizaciones y la negociación con actores estatales. Comenzó a vincularse a problemáticas urbanas durante el 2006, cuando presentó un litigio por la provisión de agua potable en la villa 31. Ha patrocinado a vecinos de distintas villas de la ciudad ante situaciones de denegación de derechos por la urbanización, infraestructuras y servicios, así como también actuado como veedor y fiscal en elecciones de representantes de dichos barrios. Actualmente cuenta con tres grandes áreas: a) Derecho a la Ciudad; b) DESC; y c) Fortalecimiento Institucional y Transparencia. Forma parte de Habitar Argentina, la Mesa de urbanización de la villa 31 y la Mesa de urbanización de la villa 20.

<sup>44</sup> Marcos Winograd (1928-1983) fue un arquitecto argentino formado en la Universidad de Buenos Aires, el *Centre du Recherche d'Urbanisme* y la *École Pratique des Hautes Etudes* de

difundía su propuesta de arquitectura-ciudad. Al mismo tiempo, el MOI participó activamente en encuentros regionales con organizaciones y movimientos latinoamericanos por la vivienda y la ciudad, como el encuentro fundacional de la Secretaría Latinoamericana de la Vivienda Popular (SELVIP)<sup>45</sup> en septiembre de 1990. En éste participaron también la FUCVAM de Uruguay o la *União dos Movimentos de Moradia* de Brasil, y se definió el derecho a la ciudad como uno de los ejes centrales de la organización. Lo cual sería refrendado nuevamente en encuentros en San Pablo en septiembre de 1991; Asunción del Paraguay en 1993, Santiago de Chile en diciembre de 1994 y San Pablo en 1995 (SELVIP, s/f). Allí el derecho a la ciudad fue definido como:

“aquel de permanecer y/o elegir el lugar que se habita en los centros urbanos aún en las áreas centrales de los mismos. [...]es el [derecho] de toda persona a recibir el beneficio de la ciudad. Es el derecho a integrar al goce de los bienes y servicios urbanos, la tierra, la vivienda, las infraestructuras básicas (electricidad, saneamiento, transporte, etc.) y los equipamientos sociales (salud, recreación, educación, etc.)” (*Ibíd.*: 31).

De forma que el MOI es quizás, de las organizaciones que entrevistamos, aquella que se encuentra más vinculada tanto con las experiencias regionales relevadas en el capítulo I que promovieron el derecho a la ciudad como un principio jurídico de políticas urbanas y marcos normativos (aquello que hemos clasificado como las definiciones pragmáticas), como también con las concepciones marxistas ligadas a nuevas formas de ciudadanía y de pensar el habitar en las ciudad (aquellas que hemos clasificado como definiciones radicales).

Sin embargo, antes de estos intercambios regionales, los militantes del MOI percibían desde un primer momento la necesidad de reivindicar no sólo el acceso a la vivienda entendida en sus aspectos edilicio, sino también la importancia de la localización en la centralidad urbana, y las implicaciones estratégicas que la misma adquiere para la reproducción cotidiana de hogares cooperativistas. Una dirigente nos decía al respecto:

Por eso te diría que las primeras consignas, cuando se crea a comienzos de los '90 la mesa del movimiento de ocupantes, los compañeros leían que el fenómeno de ocupación de edificios en áreas centrales, intersticiales, dispersas, pero en áreas bien servidas, lo que estaba planteando era no solo la necesidad de vivienda, sino también la necesidad de ciudad. [...] lo que aparecía es: rescatar de los barrios la cercanía a la escuela pública, la cercanía al centro de salud. La mayoría de las veces esta posibilidad aparecía tan valorada como resolver donde me pongo, donde vivo con mi familia. Entonces el MOI se lo levanta, por esta filiación que te decía de trabajar el concepto y de reencontrarlo en el contexto de la recuperación democrática, como uno de los principios junto con la autogestión, la propiedad colectiva y la ayuda mutua.

---

París. Se desempeñó como docente en la Universidad de Buenos Aires y la Universidad de La Plata donde desarrollo una nueva conceptualización de la arquitectura conocida como “arquitectura-ciudad” (Santángelo, 2013).

<sup>45</sup> La Secretaría Latinoamericana de la Vivienda Popular (SELVIP) es una red de organizaciones base y movimientos sociales latinoamericanos movilizados por la vivienda popular, cuyo fin es la promoción de políticas de autogestión y la producción social del hábitat. Más tarde, esta organización será renombrada como Secretaría Latinoamericana de la Vivienda y el Hábitat Popular (SELVIHP).

Como podemos leer en este fragmento, el derecho a la ciudad se constituyó, para los militantes del MOI en un derecho a la centralidad, a habitar los barrios de CABA más densos y mejor servidos de infraestructura y servicios públicos. La preocupación del movimiento no sólo era lograr el acceso a una vivienda, sino también que la misma posea cierta cercanía a equipamientos de calidad que pudiesen satisfacer necesidades de salud y educación. Como sostienen en un material documental, “la vivienda es el principio, no el final”<sup>46</sup>, de forma que la necesidad de reivindicar un derecho a la ciudad, de movilizar a la organización por una lucha por la centralidad urbana surge por la *commensurabilidad experiencial* de esta noción (Snow y Benford, 1988), es decir, por la capacidad del derecho a la ciudad de reconocer y describir una experiencia, en este caso, que habitar la ciudad implica el acceso a una serie de externalidades que facilitan las posibilidades de reproducción de la vida. Esta preocupación por la centralidad se ve claramente reflejada en la localización de las cooperativas construidas por el MOI, las cuales tendieron a localizarse en barrios céntricos de la CABA (Rodríguez, 2009; Zapata, 2012). Sucede que esta organización concibe la ciudad como “un territorio de lucha entre distintos sectores y clases sociales que -como polos de una dinámica compleja- se lo apropian o son expulsados”<sup>47</sup>

Como parte del derecho a la ciudad el MOI entiende también cuestiones ligadas a la vida política y social urbana, y a una compleja trama de sentidos en los que se pone en juego no solo la cercanía física sino también la participación en instancias que definen el futuro de ese entorno cercano y que hacen a la transformación del mismo. Entonces, éste “no es un concepto [que refiere solamente al] continente físico de ciudad. También remite a la transformación de la territorialidad y a esta cuestión de cómo democratizar la centralidad” (Referente -MOI). Para la organización, esta democratización implica no solamente la posibilidad real de habitar las áreas históricas de la ciudad, sino también la elevación de la calidad urbana general, llevando las ventajas de la centralidad a las periferias. De forma que el derecho a la ciudad involucra una transformación territorial tanto del centro como la periferia, en la cual ni las políticas económicas ligadas a la infraestructura y la reproducción de la vida, ni la dimensión ligada a la participación política pueden ser soslayadas.

Leyendo los documentos de la organización podemos encontrar referencias a la obra de David Harvey, Henri Lefebvre y la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad. En éstos encontramos la incorporación de conceptos como “valor de uso” y “valor de cambio” y una permanente tensión entre “por un lado, la ciudad como estructura que sirve para el negocio, por otro, la ciudad como ámbito donde la gente –toda la gente– tiene derecho a vivir (y no solo a sobrevivir)”<sup>48</sup>. El derecho a la ciudad es propuesto aquí como un derecho colectivo y universal, una instancia abarcadora interrelacionada con todos los

---

<sup>46</sup> Fuente: Documento “Ejes principales del cooperativismo autogestionario”. Disponible en: [http://moi.org.ar/wp-content/uploads/2015/10/Material-Guardia\\_Ejes-del-Cooperativismo-Autogestionario-MOI.pdf](http://moi.org.ar/wp-content/uploads/2015/10/Material-Guardia_Ejes-del-Cooperativismo-Autogestionario-MOI.pdf).

<sup>47</sup> Fuente: Documento “Ejes principales del cooperativismo autogestionario”. Disponible en: [http://moi.org.ar/wp-content/uploads/2015/10/Material-Guardia\\_Ejes-del-Cooperativismo-Autogestionario-MOI.pdf](http://moi.org.ar/wp-content/uploads/2015/10/Material-Guardia_Ejes-del-Cooperativismo-Autogestionario-MOI.pdf). Pág. 4.

<sup>48</sup> Fuente: Documento “La Autogestión cooperativa como herramienta de transformación social y política. Reflexiones desde la práctica del MOI”. Disponible en: <http://moi.org.ar/wp-content/uploads/2015/08/La-Autogesti%C3%B3n-como-herramienta-de-transformaci%C3%B3n-social-y-pol%C3%ADtica.pdf>.

otros derechos civiles, económicos, políticos, sociales y culturales. Encontramos también una vinculación entre espacio urbano y subjetividad expresado en palabras no muy diferentes a las que encontramos en la obra de Harvey, ya que en los documentos de la organización se sostiene que éste “no es simplemente el derecho de acceso a lo que ya existe y a todo lo que tiene la ciudad para ofrecernos, es el derecho a cambiarlo a partir de nuestros anhelos, intereses, necesidades y capacidades. Es el derecho a rehacernos a nosotros mismos creando un entorno urbano cualitativamente diferente.”<sup>49</sup>

A pesar de la genealogía que vincularía a la organización con la obra de Henri Lefebvre a la que hacíamos referencia más arriba, y las vinculaciones a los trabajos de Harvey, los miembros del MOI, encuentran el concepto como propio y no una imposición de lo que describieron como un “imperialismo del conocimiento”. Más allá de la distancia políticas, históricas y económicas entre el contexto urbano desde el que pensaba Henri Lefebvre y los contextos urbanos latinoamericanos actuales, entienden que existen recorridos más complejos. En primer lugar, porque han existido reflexiones, reformulaciones y apropiaciones desde los movimientos sociales latinoamericanos en los que el MOI formó parte, en particular a través de la SELVIHP y HIC-AL y que desarrollamos más arriba. De forma que identifican que existiría un derecho a la ciudad con un contenido latinoamericano propio, vinculado a las experiencias que relevamos en el capítulo 1, como la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad, la Constitución y el Estatuto de las Ciudades de Brasil o la Constitución de Ecuador. Y, en segundo lugar, porque a pesar de esas distancias encuentran que el concepto seguiría teniendo una actualidad y una relevancia importante.

Como desarrollamos previamente, las organizaciones sociales deben presentar sus ideas de forma interrelacionada a un rango amplio creencias que sean de importancia política y social (Snow y Benford, 1988), en parte, porque un valor o creencia no agota, ni puede contener la totalidad de los sentidos que forman parte de un marco de significación colectiva, y en parte, porque, según los autores norteamericanos, diversificar las creencias conforma marco más robustos ante cambios culturales o ataques y respuestas de adversarios políticos. En el caso del MOI, aquellas nociones o valores que son vinculadas con el derecho a la ciudad son: a) autogestión, b) propiedad colectiva y c) ayuda mutua. Estos son presentados como expresiones concretas del derecho a la ciudad, como “mojones” que hacen posible su realización y la transformación real de la sociedad. Son, además, el resultado de las experiencias que el MOI desarrollo durante las décadas de 1990 y de 2000, con una adopción paulatina que puede consultarse en los trabajos de Rodríguez(2009). La autogestión, por un lado, se vincula con el derecho a la ciudad en que conforma una crítica y posibilita nuevas prácticas transformadoras del Estado, y puede que “en perspectiva, sea una noción vinculable a la desaparición [de éste] como instrumento de dominación de clase”<sup>50</sup>, propuesta que también se encontraba presente en *La revolución urbana* de Lefebvre (1970). Con la autogestión el MOI propone abaratar los costos de la construcción, transformar a los cooperativistas en sujetos activos, involucrándolos en el proceso de planificación y toma de decisiones.

---

<sup>49</sup> Fuente: Documento “Ejes principales del cooperativismo autogestionario”. Disponible en: [http://moi.org.ar/wp-content/uploads/2015/10/Material-Guardia\\_Ejes-del-Cooperativismo-Autogestionario-MOI.pdf](http://moi.org.ar/wp-content/uploads/2015/10/Material-Guardia_Ejes-del-Cooperativismo-Autogestionario-MOI.pdf).

<sup>50</sup> Fuente: Documento “Ejes principales del cooperativismo autogestionario”. Disponible en: [http://moi.org.ar/wp-content/uploads/2015/10/Material-Guardia\\_Ejes-del-Cooperativismo-Autogestionario-MOI.pdf](http://moi.org.ar/wp-content/uploads/2015/10/Material-Guardia_Ejes-del-Cooperativismo-Autogestionario-MOI.pdf). Pág. 4.

Sin embargo, no debe entenderse autogestión como autoconstrucción de la vivienda. La ayuda mutua, también apunta a abaratar costos, al mismo tiempo que consolidar el grupo de futuros convivientes, construyendo lazos de solidaridad. En su sitio de Internet, sostienen que la ayuda mutua “es fomentar la solidaridad y los valores de la cooperación. Compacta y desarrolla el grupo, para la futura vida de la cooperativa y la perspectiva estratégica autogestionaria. Es la esencia de la solidaridad, es el trabajo en cooperativa”<sup>51</sup>, aportando cada familia trabajo colectivo y organizado. Finalmente, la propiedad colectiva, apunta a lograr seguridad en la tenencia precisamente para aquellos sectores sociales que protagonizaron se construcción, desmercantilizando la vivienda y asegurando que la rotación de usuarios mantenga el mismo perfil social. En este sentido, se la propiedad colectiva sería “una construcción opuesta al régimen de propiedad privada y la ganancia en base a las necesidades de nuestro pueblo. Es concepción de vivienda y ciudad desde valor de uso y no de cambio, nuestras viviendas no son mercancía, es poner el valor humano por encima del capital.”<sup>52</sup> Se trata entonces de una iniciativa para evitar el desarrollo de procesos gentrificatorios posteriores, que prioriza el valor de uso de la vivienda por sobre el valor de cambio de la misma, y establece una nueva forma de relación con la propiedad, la vivienda y el habitar en la ciudad. En este sentido, podemos ver que se promueve la apropiación colectiva por sobre la propiedad individual de las viviendas, como proponía Lefebvre en *El derecho a la ciudad* (1969).

#### 3.4.2 *El Colectivo por la Igualdad y la tensión entre una ciudad de derechos y una ciudad de negocios*

De forma similar la apropiación del Colectivo por la Igual (CxI) se lleva a cabo a partir del contacto con esta idea en estudios de posgrado de algunos de sus miembros, principios de la década del 2010. La referente entrevistada describió ese proceso como “natural” a partir de ciertas preocupaciones propias por los derechos humanos, las condiciones de vida en los territorios de militancia y las inclinaciones hacia el marxismo. Estos tres elementos habrían decantado “naturalmente” hacia la obra de David Harvey, en un proceso gradual de adopción. Es interesante señalar que esta perspectiva es puesta en palabras que denotan una elección consciente entre una oferta de opciones de enmarcado diferentes:

[...] nosotros metidos en los territorios veíamos que el problema de la no urbanización de los barrios, la persistencia de los problemas habitacionales, de la no respuesta a una emergencia habitacional declarada, había detrás un modelo de desarrollo que debía tener su contraparte. Como si ante la no urbanización y el pedido de reurbanización, un modelo excluyente y expulsivo, cuál era el paradigma que nosotros teníamos que enfrentar ante ese modelo. Para nosotros era el derecho a la ciudad. Porque recogía conceptualmente no solamente los temas de hábitat que nosotros veníamos defendiendo sino también posturas ideológicas que nosotros defendemos y en las cuales nosotros creemos y que son toda la cuestión del despojo, de la especulación inmobiliaria, de una ciudad hecha para negocios, de una ciudad que está pensada en términos exclusivos y excluyentes, al mismo tiempo. Entonces ante eso, el paradigma que nosotros más conceptualmente nos cerraba oponernos al modelo de ciudad que implicaba el macrismo era el derecho a la ciudad. [...] el derecho a la ciudad lo tomamos

---

<sup>51</sup> Fuente: “Ejes políticos”. Disponible en: <http://moi.org.ar/ejes-politicos/>.

<sup>52</sup> Fuente: “Ejes políticos”. Disponible en: <http://moi.org.ar/ejes-politicos/>.



como un marco conceptual que nos permite luchar contra el modelo de ciudad que en la practicas y que se defiende desde el Estado.

Referente – Colectivo por la Igualdad (CxI)

A diferencia de la situación de actualización en la experiencia de militancia de problemáticas reflexionadas durante los años de formación que encontrábamos en el MOI, el CxI por la igualdad parece haber “elegido” el derecho a la ciudad entre una “oferta” de perspectivas y paradigmas con los que entender las transformaciones urbanas y los procesos expulsivos. El derecho a la ciudad se habría revelado para esta organización como particularmente productivo para denunciar la mercantilización del espacio urbano, inspirándose especialmente en la obra de David Harvey (2013), la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad y los trabajos de Oscar Oszlak (2017). Así, por ejemplo, en un informe del CxI titulado Buenos Aires Sin Techo<sup>53</sup> sobre la situación habitacional de la ciudad, encontramos un apartado titulado “Actualización 2010. Derecho a la ciudad”, donde se toman elementos del artículo 31 de la constitución de la ciudad, fragmentos de la obra de Oszlak, y de la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad para exponer una noción de derecho a la ciudad. Sin embargo, en este fragmento del documento no hay una posición o definición propia por parte de la organización, sino una serie de citas articuladas de estos autores y documentos.

Esta apropiación habría estado vinculada con un objetivo central de la agrupación ligado a la búsqueda de mayor igualdad social. En sus propias palabras: “[...] la igualdad es lo que perseguimos. Entonces, en términos de derechos, la igualdad dentro de lo urbano tiene un montón de... digamos de caras, de facetas a indagar y estudiar” (Referente – CxI). Esta búsqueda de una mayor igualdad se expresa en varios aspectos: lo ambiental, el transporte, la reurbanización de las villas o la vivienda son algunas de las cuestiones sobre las que ha trabajado la organización, mediante la redacción de leyes y la construcción de consensos en la legislatura de la Ciudad de Buenos Aires o la judicialización tanto por la provisión de servicios como de intervenciones urbanas no consultadas a ciudadanía.

Esta relación entre derecho a la ciudad, igualdad de condiciones y oportunidades, transporte y vivienda puede encontrarse en el siguiente fragmento de entrevista, el cual recuperamos como representativo sobre estos sentidos que se ponen en juego, y no tanto por el caso particular del premetro de la comuna 8 como política de transporte urbana<sup>54</sup>.La referente nos decía al respecto:

te das cuenta que es estéticamente desintegradora también. Es como que la ves y piensas “este es un transporte pensado para pobres”, para sostener la visión de la pobreza. Si hubiesen hecho un subte, te mostraba una visión diferente de política

---

<sup>53</sup> Fuente: Colectivo por la Igualdad, “Buenos Aires Sin Techo”. Disponible en: <https://es.scribd.com/doc/92400622/BUENOS-AIRES-SIN-TECHO>. Accedido el 04/08/2017.

<sup>54</sup> El Premetro es una línea de tranvía que recorre parte de la comuna 8 y que conecta a la misma con la cabecera de la línea E de la red de Subterráneos de Buenos Aires. Fue originalmente proyecta durante la década de 1980 con el fin de vincular los barrios con la red de metro y planificada con dos ramales, de los cuales sólo uno fue construido. Durante el 2015, varias organizaciones vecinales del municipio reclamaban demoras en las obras de mantenimiento y recuperación de las estaciones de la línea, que presentaban un alto grado de abandono y deterioro. Fuente: “Villa Soldati: reclamo por las obras del Premetro”, *La Nación* (06/11/2015). Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1843073-villa-soldati-reclamo-por-la-demora-en-las-obras-del-premetro>.

pública. Pero es claramente, tal cual como se hace con las viviendas [sociales] históricas ¿no? Las viviendas de interés social, es siempre una política pensada pobremente para pobres. Y eso también es cierto [algo que], en cierto modo, creemos nosotros que tiene que ser un componente esencial de lo que tiene que ver con el derecho a la ciudad, y es que todo el mundo tenga derecho a la misma calidad de todo: hospitales, deselitizar la educación, la salud, integrar lo que significa vivir en la ciudad. No solamente lo que significa la vivienda y el servicio público, sino lo que significa para un ciudadano vivir en la ciudad dignamente.

Referente – Colectivo por la Igualdad (CxI)

Podemos ver que existe un rechazo a la construcción de una oferta diferencial de ciudad y servicios para distintos sectores sociales: externalidades urbanas como el transporte, la salud y la educación deben ser provistos con los mismos estándares de calidad en toda la ciudad sin importar el barrio y las condiciones económicas de quienes lo habitan mayoritariamente. También se sostiene que derecho a la ciudad implica mucho más que atender a la vivienda o a los servicios públicos que tradicionalmente se entienden como urbanos (como el acceso a electricidad, agua potable, cloacas, etc.), incluyendo también aspectos como la cercanía a hospitales públicos con servicios de calidad, o la existencia de educación pública accesible para todos los habitantes.

Con el fin de difundir esta noción, en octubre de 2014 el CxI lanzó un portal de Internet titulado Derecho a la Ciudad (con la dirección de Internet <http://www.derechoalaciudad.com.ar>), el cual funcionó durante más de dos años como sitio oficial de la agrupación<sup>55</sup> y un video institucional en el que los miembros del colectivo exponen su perspectiva sobre este derecho, donde puede encontrarse una propuesta bastante completa que refiere a muchos de los sentidos que exploramos en el primer capítulo. En dicho video, se pregunta retóricamente “¿Qué ciudad queremos, una ciudad de derechos o una ciudad de negocios?”, y se contrapone una perspectiva de derechos frente una perspectiva de mercado, reclamando la regulación y la implementación de medidas de forma que “la vivienda no sea más un bien de cambio y una reserva de valor de aquellos que tiene mayor poder adquisitivo”, y resumiendo “que no existan más casas sin gente, ni gente sin casas” (video institucional “Por una ciudad de iguales, por el Derecho a la ciudad” - CxI<sup>56</sup>). En este documento, los diagnósticos y los pronósticos sobre la problemática urbana son claros, aquí “la solución no pasa por construir viviendas, porque no faltan. El problema es el acceso, la distribución ¿Para quién se construye?” (video institucional “Por una ciudad de iguales, por el Derecho a la ciudad” – CxI).

Podemos ver en este video que el diagnóstico que la organización construye el problema de la ciudad no como una falta de riquezas o recursos urbanos: viviendas, infraestructuras, servicios y espacio no faltarían en la ciudad. La carencia sería el resultado de su concentración y falta de distribución para el disfrute y apropiación de todos. La solución a estas problemáticas urbanas se propone como algún tipo de intervención estatal redistributiva, que limite ciertas lógicas mercantiles que producen esta escasez artificial, como la regulación del mercado de alquileres o la implementación de un impuesto a las viviendas ociosas. En el mismo no se soslayan una

---

<sup>55</sup> A julio de 2017, sin embargo, este sitio de Internet ya no se encontraba en funcionamiento.

<sup>56</sup> Fuente: “Por una ciudad de iguales, por el Derecho a la Ciudad”, video institucional del Colectivo por la Igualdad. Dicho video puede consultarse en: <https://youtu.be/yDQxmhT5f0o>.

serie de cuestiones que también serían constitutivas del derecho a la ciudad. Temas como la consulta y participación real en las políticas que afectan el territorio, la urbanización de las villas de la ciudad con radicación definitiva, el derecho a un ambiente sano con más espacios verdes capaces también de absorber la lluvia y prevenir inundaciones, el derecho a la movilidad subrayando la necesidad de una red de transporte público de calidad, la cultura y la diversidad de expresiones artísticas como un aspecto central de la experiencia urbana y por lo tanto, la necesidad de promover espacios culturales de libre expresión, son algunos de los aspectos abordados durante el video y en donde se realizan diagnósticos y se proponen soluciones para distintas problemáticas de la CABA, atendiendo al derecho a la ciudad.

Imagen 3: Volante “Tres razones para cuestionar el modelo”



Fuente: Pagina de Facebook del Colectivo por la Igualdad, 18/04/2014. Disponible en: <https://goo.gl/2JRcRC>.

Por su parte, el CxI, en virtud de su mayor énfasis en la mercantilización del espacio urbano, vincula el derecho a la ciudad a la idea de extractivismo urbano. Esto les ha permitido establecer diálogos e intercambios con organizaciones campesinas y ambientales para poner en relación los procesos de especulación inmobiliaria y las estrategias con las que el capital extrae plusvalías de espacios urbanos. El CxI identifica paralelismos entre los conflictos urbanos y los ambientales, donde lo que estaría en juego es el acceso al suelo y la tierra, de forma que establecer analogías entre las prácticas de la megaminería y las concesionarias de servicios e infraestructura urbana, ilumina nuevas formas de extraer ganancias de la ciudad. Lo novedoso de esta propuesta es que no sólo denuncia a actores cuyas ganancias se encuentran en la especulación inmobiliaria o la ejecución de grandes proyectos urbanos, sino que se pregunta quiénes se

benefician económicamente con las políticas de no urbanización y de provisión defectuosa de servicios públicos. Los miembros del CxI se proponen investigar y denunciar, no solamente las carencias que sufren los vecinos de la ciudad como resultado de una falta de decisión política, sino también la existencia de actores económicos que obtienen grandes ganancias de las condiciones urbanas actuales. A modo de ejemplo, señalaron casos de empresas ligadas a la provisión de servicios de electricidad y agua en villas a las cuales el GCBA paga montos mayores a los costos económicos de un tendido adecuado de infraestructura. De forma que vincular el derecho a la ciudad con la noción de extractivismo urbano le ha permitido a esta organización identificar mecanismos de mercantilización del espacio urbano que conspiran contra el ejercicio colectivo de este derecho y emprender nuevas líneas de investigación y denuncian, enriqueciendo los diagnósticos de sus marcos de significación colectiva. En este sentido, los referentes del CxI reconocen que esto también les permitió de realizar aprendizajes de los movimientos campesinos e indígenas sobre cuestiones ligadas a la propiedad colectiva que pueden ser muy fructífero para pensar nuevas formas de hacer ciudad. En suma, se trata de una forma de acercamiento de marcos de significación<sup>57</sup> (Snow, Rochford Jr., Worden y Benford, 1986; Chihu Amparán, 2000), una “vinculación entre dos o más marcos ideológicamente congruentes pero estructuralmente desconectados sobre una cuestión o problema particular” (Snow, Rochford Jr., Worden y Benford, 1986: 467) resultado de la aproximación entre organizaciones dentro del mismo movimiento. Si bien estos autores norteamericanos ponen énfasis en este tipo de alineamiento de marcos como estrategias para reclutar apoyos y establecer vínculos entre individuos y organizaciones, podemos ver en este caso como el acercamiento de marcos produce nuevos sentidos, creencias y valores que enriquecen y complejizan los marcos de significación colectiva de ambos movimientos.

### *3.4.3 Trabajar y vivir en la ciudad. La apropiación de CIBA del derecho a la ciudad*

La Cooperativa de Inquilinos de Buenos Aires (CIBA) incluyó, durante este periodo, el derecho a la ciudad en varios de sus elementos comunicacionales (pancartas, volantes, comunicados, sitios de Internet, etc.) tanto en sus propias actividades como en el Congreso por el Derecho a la Vivienda y la Ciudad (CDVC), del que forma parte junto con otras 30 organizaciones. En la mayor parte de estos elementos, CIBA se refiere a esta idea como “derecho a vivir en la ciudad”, de forma que interpretamos a ésta como una expresión análoga del derecho a la ciudad. Al mismo tiempo, otros elementos comunicacionales parecen expresarla en términos menos explícitos, pero sin duda presentes, como por ejemplo, un volante contra un desalojo de 20 familias cartoneras de un predio en barrio de Villa Luro, formulaba con letras en rojo la consigna “SI EN LA CIUDAD TRABAJO, EN ELLA VIVO!!!”<sup>58</sup>. Con esto, CIBA a un mismo tiempo reivindica, en primer lugar, a los recolectores urbanos de residuos como trabajadores, y segundo lugar, su derecho a habitar la ciudad en la que realizan su labor. Es decir, que todos los sectores sociales deberían poder vivir en la CABA sin importar sus ingresos, pero especialmente, aquellos que aportan cotidianamente con su trabajo al funcionamiento y el mantenimiento de la misma. Sin embargo, los sentidos de un

---

<sup>57</sup> Traducimos *frame bridging* como acercamiento de marcos de significación, siguiendo la traducción de Chihu Amparán (2000).

<sup>58</sup> Fuente: “No al desalojo”, CIBA. Disponible en: <https://cibacapital.wordpress.com/2014/07/09/unidad-organizacion-y-solidaridad-en-la-lucha-logran-suspender-desalojo-en-villa-luro/>. Accedido el: 09/08/2017.

“derecho a vivir en la ciudad” no se agotan a trabajar en ella. El siguiente fragmento de entrevista elabora sobre este tema:

Es una estrategia, digo, más allá del concepto este que nosotros manejamos o que manejan muchas organizaciones del derecho a la ciudad, es un concepto si querés con contenidos más políticos, de plantear que ahí donde el Estado más invierte en infraestructura y por tanto donde hay mejores condiciones de vida, donde tenés más hospitales, escuelas, tenés subte, tenés alumbrado, ahí digo, los pobres también tenemos derecho a vivir. Porque vivir solamente donde las cosas son precarias, donde te tenés que tomar cuatro bondis para llegar al trabajo, donde te inundás, donde no tenés agua corriente digo, por eso el derecho a la ciudad. El trabajador también tiene derecho a disfrutar de los “beneficios”, entre comillas, del desarrollo urbano.

Referente – CIBA

Nuevamente podemos encontrar que el derecho a la ciudad se vincula con un principio de equidad urbana, en donde se reconoce que en ámbito urbano la inversión estatal (infraestructura, servicios) y los recursos (oportunidades de trabajo, condiciones de vida, etc.) son territorialmente distribuidos de forma desigual. En este contexto, la población más postergada tiene un derecho a disfrutar también de estos espacios, y no a ser relegada a vivir lejos de la centralidad, teniendo que sortear de forma diaria una multiplicidad de obstáculos (precariedad, lejanía, falta de servicios básicos, etc.). Puede que en esta cita de la entrevista no se mencione la centralidad, pero ésta se encuentra muy presente en las acciones de la organización: principalmente en la resistencia a desalojos de hoteles pensión y casas ocupadas de barrios centrales de la ciudad (como en el barrio del Abasto o en Once) y en la conformación de cooperativas de vivienda dentro de los límites de la CABA. Al mismo tiempo, el derecho a la ciudad es reconocido como una problemática de orden político, que si bien, no profundizamos en la entrevista sobre los sentidos en los entienden que el concepto tenga “contenidos más políticos”, creemos que con esto nuestro entrevistado refería a los aspectos conflictuales de la política. Es decir, que el problema del derecho a la ciudad no sería reducible a soluciones técnico-profesionales, sino que implican intereses contrapuestos de distintos actores involucrados en la producción de ciudad.

Imagen 4: Pancarta “Por el derecho a vivir en la Ciudad. No a la venta de terrenos del IVC”.



Fuente: Video institucional “Marcha por la vivienda y contra los desalojos 11 de marzo de 2010”. Disponible en: <https://youtu.be/utX3FmioN8g>.

Para esta organización, es la especulación inmobiliaria y la “voracidad” del mercado el origen de las problemáticas habitacionales de amplios sectores de la sociedad. Algo que se expresa claramente en los diagnósticos y pronósticos de esta organización y de los espacios de encuentro en los que formó parte. Así, por ejemplo, en un volante convocando al segundo CDVC en diciembre del 2012, encontramos consignas como “No a las leyes que entregan las tierras de la ciudad a la voracidad del mercado inmobiliario” o “Regulación del mercado de inmuebles, tierra para vivir, no para especular” (volante – CDVC)<sup>59</sup>. En otro documento del mismo congreso, se vinculan los excedentes de algunos de los sectores más dinámicos de la economía (como la exportación de soja o el capital financiero) y su inversión en negocios de bienes raíces de lujo, con una “distorsión del mercado” que trae aparejada una “burbuja inmobiliaria de precios, que expulsa masivamente la población pobre y media baja de la ciudad, multiplicando así la conflictividad social, la población en villas y asentamientos y el engrose del segundo y tercer cordón del área metropolitana, multiplicando los barrios y asentamientos precarios que allí existen.”<sup>60</sup>

Esto toma cuerpo también en sus demandas al GCBA, las cuales apuntan a soluciones integrales y definitivas a las problemáticas habitacionales de la ciudad. Entendemos a

---

<sup>59</sup> Fuente: volante “Una ciudad moderna, funcional, inclusiva, solidaria y para todas/os”. Disponible en: <https://cibacapital.wordpress.com/2012/12/19/se-realizo-el-segundo-congreso-por-el-derecho-a-la-vivienda-y-la-ciudad/>. Accedido el 9/8/2017.

<sup>60</sup> Fuente: documento “Se realizó el Segundo Congreso por el Derecho a la Vivienda y la Ciudad”, CIBA. Disponible en: <https://cibacapital.wordpress.com/2012/12/19/se-realizo-el-segundo-congreso-por-el-derecho-a-la-vivienda-y-la-ciudad/>. Accedido el 9/8/2017.

las mismas como integrales porque trascienden los aspectos relacionados con las familias que ocupan inmuebles de hecho (principal problemática que atiende CIBA) e incluyen un abanico amplio tanto de situaciones habitacionales como de posibles soluciones al problema. Por ejemplo, un video institucional que documenta una marcha a la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires en marzo de 2010, se detallan nueve puntos de un petitorio entregado al GCBA en dicha oportunidad, el cual incluía:

- 1- Suspensión inmediata de los desalojos.
- 2- No a la venta de los 36 inmuebles de IVC, que se destinen a la construcción de viviendas populares.
- 3- Por una ley de Emergencia Habitacional, con un programa y presupuesto real.
- 4- Planes de vivienda que contemplen las necesidades de los sin techo de la ciudad, con el control y participación de los habitantes.
- 5- Programa real de vivienda transitoria hasta la vivienda definitiva.
- 6- Puesta en marcha de un verdadero Banco de Inmuebles, con recuperación de las tierras e inmuebles ociosos.
- 7- Impuesto a la vivienda ociosa.
- 8- Alquiler social, que no supere el 20% del ingreso familiar, con garantía estatal.
- 9- Urbanización de las Villas de Emergencia para todos sus habitantes.

Video institucional “Marcha por la vivienda y contra los desalojos 11 de marzo de 2010” – CIBA

Consideramos particularmente interesante recuperar este petitorio porque la demanda siempre expresa de modo concreto “por una parte, la identidad sedimentada y el horizonte cultural (en el sentido antropológico de cultura) de quienes protestan y, por otra parte, abre el camino de la configuración de la identidad política y define el espacio de negociación” (Schuster, 2005: 62). Podemos observar entonces, que este petitorio expresa los marcos de significación colectiva de la organización, articulando demandas de carácter general (“Urbanización de las Villas de Emergencia para todos sus habitantes”) con otras de carácter más específico (“No a la venta de los 36 inmuebles de IVC, que se destinen a la construcción de viviendas populares”). En estas demandas podemos observar también de los elementos que formaron parte de los pronósticos que la organización desplegó sobre las posibles soluciones a la cuestión urbana. En este caso refieren al Estado y a la necesidad de regular el mercado inmobiliario para obtener una distribución más equitativa de oportunidades y bienes urbanos. De los 9 puntos, 6 refieren a la necesidad de implementar distintos programas de viviendas y 4 abogan por alguna forma de intervención en el mercado del suelo y la vivienda. Así mismo, en algunas se estipulan condiciones para la satisfacción de estas necesidades, en particular, la participación y control de las políticas de vivienda por parte de los propios beneficiados. Esta articulación y demanda hacia el Estado por políticas urbanas coexistía con una posición crítica hacia el gobierno y el proyecto de ciudad que se encontraba llevando a cabo el oficialismo de la ciudad. Así, en una nota de opinión titulada “¿Hasta cuándo?”, uno de sus principales referentes de CIBA, Jorge “Abasto”, realizaba un recuento de la víctimas de desalojos recientes y expresaba que esto sucedía “en el marco de la ciudad que el macrismo, día a día impulsa y desarrolla, una ciudad excluyente, para pocos, para quienes “la merecen” (Los grupos empresarios y la

oligarquía) como dijo Cacciatore el Intendente de la dictadura. Está claro que la concepción de quienes gobiernan hoy esta capital, es exactamente la misma.”<sup>61</sup>

Es por esto que, casi al finalizar nuestra entrevista, un referente de esta organización reflexionaba de forma algo pesimista sobre este tipo de luchas y las estigmatizaciones que sufren quienes las protagonizan:

Una cosa que se podría remarcar es que la lucha por el derecho a la vivienda, la lucha por el derecho a la ciudad y sobre todo de los sectores que la protagonizan, es una lucha que, por decirlo de alguna manera, hasta ahora tiene mala prensa. ¿Digo, no? Son los usurpadores, los villeros, los que no quieren laburar. Planteado esto por un sector social que tiene casi las mismas condiciones o tal vez apenas un poquito mejores condiciones, y que no está exento de caer en estas condiciones. Entonces ahí hay una fractura, en eso creo que hemos sufrido justamente en manos del macrismo una derrota cultural.

Referente - CIBA

Parecería, a partir de esta cita, que el derecho a la vivienda y la ciudad como marco de significación colectiva habría fallado en resonar en algunos sectores de la población, sorpresivamente entre aquellos que se encuentran en condiciones socioeconómicas cercanas a las bases de CIBA, y que podrían enfrentar problemas habitacionales futuros si las condiciones urbanas empeoran. Recuperamos este fragmento porque creemos que en él se hace evidente la disputa simbólica implicada en la movilización por habitar la centralidad en la CABA. Las organizaciones no deben solamente demandar programas de vivienda, controles al mercado inmobiliario y la desmercantilización de la vivienda, sino también realizar una disputa cultural por valores, creencias e identidades. Pero no son los movimientos sociales aquí analizados los únicos actores interviniendo en la construcción de sentidos sobre la ciudad y la noción de un derecho a habitar en ella. Creemos que el derecho a la ciudad posee cierta *fidelidad narrativa* (Snow y Benford, 1988) por vincularse con un lenguaje de derechos de largo arraigo en la CABA, es decir, es relativamente consistente con relatos culturales heredados que le otorgan cierta credibilidad y le facilitan una respuesta positiva. Pero también debe enfrentarse con fuertes valores y creencias tradicionalmente presentes en la cultura argentina, en los que la vivienda aparece como el resultado de un largo camino de esfuerzo y sacrificio personal. Frente a los marcos de significación basados en el derecho a la ciudad y el derecho a la vivienda, el GCBA y sectores sociales con proyectos mercantilizadores de la ciudad movilizaron sentidos y significados estigmatizadores de quienes demandan por viviendas sociales, ayudas estatales y reurbanización de villas. Mucha de la movilización por la vivienda y la ciudad es estigmatizada como “usurpadores”, “villeros” o vagos que “no quieren laburar”, y se basan en prejuicios de clase con largo arraigo en la sociedad argentina que también cuentan con una fuerte fidelidad narrativa<sup>62</sup>. Según este fragmento de entrevista, estos estigmas habrían prevalecido en

---

<sup>61</sup> Fuente: Abasto, J. “¿Hasta cuándo?” Nota de opinión en el sitio de CIBA. Disponible en: <https://cibacapital.wordpress.com/2012/12/19/hasta-cuando-por-george-abasto/>. Accedido el 9/8/2017.

<sup>62</sup> El conflicto por la ocupación y el desalojo del parque indoamericano puede recuperarse como un ejemplo en el cual el GCBA y los medios de comunicación masiva movilizaron sentidos en torno a la figura de un “vecino” pacífico, que paga impuestos y resuelve sus necesidades habitacionales a través del mercado formal, y un “ocupante” violento, inmigrante, que depende de la ayuda social para sobrevivir (Fava, 2014).



esta disputa simbólica, contribuyendo a la fragmentación entre distintos sectores sociales y dificultado la movilización de apoyos por la lucha por la vivienda y la ciudad.

#### *3.4.4 Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), el derecho a la ciudad y la amplificación de marcos*

La Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), finalmente, es el último en incorporar formalmente esta perspectiva. Hacia finales de nuestro periodo de estudio, esta ONG decidió reestructurar su organigrama y renombrar el área conocida como “Derechos y Construcción Comunitaria en Villas”, que llevaba las causas judiciales ligadas a la provisión de derechos sociales y otras actividades relacionadas en estos barrios, como “Derecho a la Ciudad”. En parte este cambio se debe a la ampliación de los diagnósticos y los pronósticos que la organización establecía sobre las causas de existencias de villas en la ciudad. Durante varios años, esta ONG accionó también sobre otras problemáticas habitacionales y urbanas que trascendían el marco restringido de la villa, identificando que éstas se insertan en un contexto urbano mayor y que su crecimiento se debe a procesos económicos, políticos y sociales que suceden por fuera de los límites territoriales de una villa. Una referente de la organización nos relataba:

Fue una decisión, en un momento decimos: “¿Cómo? Estamos generando una polarización porque hablamos de inclusión urbana, pero nos estamos adentrando territorialmente en villas y las villas son una consecuencia de todo un fenómeno que se da en toda la ciudad”. Es como si trabajamos sólo villas estamos trabajando la consecuencia, pero no las causas que genera el proceso de inclusión urbana. Entonces como nos empezamos a sentir incómodos con lo que significaba, lo que implicaba tener ese recorte territorial. Quizás queríamos seguir trabajando sólo en villas, pero trabajándolo como una consecuencia de todo el proceso de discusión urbana o de todo lo que está pasando en la ciudad más allá. Digo, como vos sabés, la forma en que se maneja el mercado y el suelo en la ciudad es lo que genera los procesos de discusión urbana, pero si no tenés eso aunque sea dentro de tu análisis tenés un recorte un poco arbitrario o digo, solo analiza a las villas entonces sí quizás para las acciones seguimos trabajando en villas pero queríamos tener un análisis un poco más complejo de lo que estaba pasando en la ciudad.

Referente – Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ)

Podemos pensar en este caso la adopción del derecho a la ciudad como una forma de amplificación de marcos (Snow, Rochford Jr., Worden y Benford, 1986), es decir, como la clarificación de un marco interpretativo, buscando eliminar las ambigüedades y las incertidumbres que desincentivan los apoyos y la movilización. No se trataría de lo que estos autores llaman una “transformación de marco” porque no implicó realmente un reemplazo de los valores promovidos por otros nuevos. ACIJ ya se encontraba trabajando desde una perspectiva de derechos sociales que se expresa también en otras áreas en las que interviene como derecho a la educación inclusiva y derecho a la salud. También ya realizaba actividades que problematizaban el acceso a la ciudad y la vivienda más allá de los límites territoriales de las villas de la ciudad: por ejemplo, en los informes anuales sobre el presupuesto que el GCBA asignaba a resolver la problemática de vivienda. Sin embargo, existían algunos debates en el interior de esta ONG sobre la pertinencia de usar una consigna como derecho a la ciudad, cuando los propios habitantes no la reivindicaban en esos términos. Así nos relataban:

Cuando vos hablás con una persona de la villa [y] le decís “¿Qué querés?”, [te responde] “quiero pertenecer a la ciudad, quiero que reconozcan mis derechos, quiero participar en el proceso de eso, quiero que sea democrático.” Bueno, fijate todos los puntos que tiene el derecho a la ciudad y habla de todo eso sin usar el término. Por eso yo había veces que discutía cuando hay gente que como “ahora hablemos de derecho a la ciudad”. No sé qué, le digo, me parece medio como de arriba hacia abajo esta cosa. Como de desde la academia que se dio. Como se habla de derecho a la ciudad en otro lugar y como se apropió y no sé cuánto. Y para mí tenemos que ser mucho más sensibles de entender cuáles son los términos que la gente utiliza y sino es como bueno, “hace 10 años entendimos que era urbanización nuestro derecho, está en la Constitución, no sé qué” ahora vienen y me dicen que ahora tengo que empezar otro proceso.

De forma que esta referente expresa una idea que exploraremos más adelante en este trabajo: la idea que pueden existir reivindicaciones sobre el derecho a la ciudad puestas en otras palabras, de forma implícita pero no por eso menos real o efectiva. Sin embargo, también marca un punto interesante: los lenguajes que las organizaciones despliegan en sus disputas y reivindicaciones son el resultado de aprendizajes que puede tener una lógica acumulativa. Proponer cambios radicales, que podríamos llamar re-enmarcamientos en la perspectiva teórica que hemos optado, puede presentar un retroceso en estas disputas, la pérdida de un recurso discursivo o herramienta clave para legitimar los reclamos e intervenir en la esfera pública.

Esta alineación del marco de significación (*Ibíd.*) implicó también comenzar a organizar sus elementos comunicacionales a partir de esta retórica, como por ejemplo, con el desarrollo de un sitio de información sobre problemáticas habitacionales titulado “Es nuestra la ciudad”. Además de organizar actividades vinculadas con la reurbanización (como la campaña de mapeo participativo de villas de la ciudad “Los Caminos de la Villa” o el Acuerdo por la Urbanización de Villas), ACIJ ha llevado adelante actividades como la judicialización por una gestión transparente del banco de inmuebles propiedad del IVC, o la sanción al Colegio Único de Corredores Inmobiliarios de la Ciudad de Buenos Aires (CUCICBA) por incumplimiento de sus funciones de control sobre el accionar de los contratos de alquiler y la comisiones exigidas por las inmobiliarias<sup>63</sup>.

#### *3.4.5 El caso de la Ley 3.706/10 de Protección y Garantía Integral a las Personas en Situación de Calle*

A partir del diagnóstico de la necesidad de una ley que proteja y garantice los derechos de las personas en situación de calle que viven en la CABA, un grupo de organizaciones sociales que representan y atienden a este sector comenzaron a articularse durante el 2009. Estas organizaciones incluían a Proyecto 7<sup>64</sup>, Asamblea

---

<sup>63</sup> Por fuera de nuestro periodo de estudio, durante los años 2016 y 2017, ACIJ ha tomado un rol activamente junto con otros actores de las distintas instancias participativas vinculadas a la urbanización de las villas 31 y 31bis, Rodrigo Bueno, el Playón de Chacarita y Villa 20.

<sup>64</sup> Proyecto 7 es una organización integrada por personas en situación de calle, cuyas actividades incluyen tanto la asistencia y acompañamiento desde una perspectiva multidisciplinaria, integral y colectiva, como el reconocimiento de los derechos de esta población. Fue conformada durante el año 2001 a partir de un grupo personas en situación de calle que vivían en los alrededores de la Plaza del Congreso, y más tarde, durante el 2003

Popular Plaza Dorrego, Comedores de Barrancas de Belgrano, y Centro Cultural El Surco entre otros, así como también instituciones y actores públicos como el INADI, académicos de distintas universidades, asesores de una comisión especial de la legislatura. La iniciativa buscaba “aportar propuestas tanto para cambiar como para otorgarle mayor visibilidad a la situación en un marco de derechos, relevar y sistematizar experiencias de las organizaciones y, principalmente, propiciar la participación y el protagonismo de las personas en situación de calle a lo largo de todo el proceso”(Avila y Palleres, 2014: 74). A principios de 2010, Proyecto 7 convoca a varias organizaciones sociales con las que alguna vez se articuló para conformar una red más amplia y organizada que defienda los intereses de esta población (*Ibid.*). Así surgió la Red en la Calle, compuesta por organizaciones sociales, asambleas de base, partidos políticos, ONGs, micro-emprendimientos y redes profesionales y académicas, cuyas actividades se concentraron principalmente en difundir el proyecto de ley y su inclusión en la agenda legislativa para dicho año. Ésta cumplió un rol clave en la promoción del proyecto de ley y su tratamiento en comisiones de la legislatura durante septiembre y noviembre.

El 13 de diciembre de 2010, la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires sancionó la ley 3.706/10 de Protección y Garantía Integral a las Personas en Situación de Calle y en Riesgo a la Situación de Calle. Redactada por las mismas organizaciones sociales y ONGs involucradas en la asistencia y representación de esta problemática, esta Ley considera a personas en situación de calle a “los hombres o mujeres adultos/as o grupo familiar que habiten en la calle o espacios públicos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en forma transitoria o permanente y/o que utilicen o no la red de alojamiento nocturno”<sup>65</sup>(artículo 2) y consideraba a las personas en riesgo de situación de calle también como beneficiarios de los mismos derechos, incorporando una dimensión preventiva nunca antes adoptada en esta problemática. La ley se proponía “marcar que existen aproximaciones múltiples a esa problemática y que la misma excede la dimensión residencial, involucrando tanto aspectos emocionales y afectivos como socioculturales y políticos” (Avila y Palleres, 2014: 83). Así mismo, expresaba en su artículo 5 que “El derecho a la ciudad es definido como una atribución de libertad sobre el uso igualitario y no discriminatorio del espacio público, su uso y disfrute y el derecho al acceso a los servicios por parte de todos los habitantes, conforme a los principios constitucionales”<sup>66</sup>, y el cual resultó ser uno de los aspectos más controvertidos en el tratamiento de la ley en la legislatura de la ciudad. En este artículo “se habilita la ciudad como lugar donde se producen tanto las relaciones y la convivencia entre los sujetos como sus diferencias, el desarrollo del hábitat y la movilidad” (Avila y Palleres, 2014: 85).

---

adquirió la personalidad jurídica como ONG. Sin embargo, el repertorio de protesta y la articulación política de esta organización lo acerca más a un movimiento social que a las ONGs de perspectiva caritativa que tradicionalmente atienden a las personas en situación de calle. Ha protagonizado tomas a las oficinas del Ministerio de Desarrollo Social del GCBA y protestas ante maltratos en distintos paraderos (públicos o gestionados por organizaciones sociales), y se ha convertido en un interlocutor del gobierno sobre cuestiones ligadas a esta problemática. Gestiona los centros de atención Monteagudo y Frida, ambos en Parque Patricios.

<sup>65</sup> Fuente: Ley 3.706/10 de Protección y Garantía Integral a las Personas en Situación de Calle y en Riesgo a la Situación de Calle. Disponible en: <http://www2.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley3706.html>.

<sup>66</sup> *Ibid.*

Según referentes de Proyecto 7, quienes participaron en la redacción de la ley, este artículo “hablaba más que nada del uso, disfrute y apropiación del espacio público”, pero esto habría sido “demasiado, como que nos fuimos un poco de mano. La discutimos lo más que pudimos, pero no la pudimos ganar. Uso, disfrute y apropiación, era como fuerte, ¿no?” (Referente - Proyecto 7). La discusión en la legislatura giraba en torno a un equívoco sobre cuál era el objetivo de dicho artículo. En el recinto,

“lo que se interpretaba era “pero ustedes están promoviendo el uso del espacio público para vivir”. No, no, decimos que mientras tanto no haya otra opción que en vez de ser reprimidos y expulsados se entienda ese uso y ese derecho y apropiación de ese pedazo de espacio público por una cuestión de necesidad” (Referente – Proyecto 7).

Es decir, el objetivo era proveer de un derecho a permanecer en la situación de calle si los dispositivos y las ayudas ofrecidas por el GCBA no eran satisfactorias, permitiendo a las personas permanecer en la calle hasta encuentren o sean ofrecidas una solución mejor, y garantizando la seguridad y la integridad física de las personas que elijan permanecer en la situación de calle.

Sin embargo, el contexto político no fue favorable para el futuro de dicho artículo, ese mismo diciembre de 2010 estalló el conflicto por la ocupación del Parque Indoamericano (ver capítulo 2 para una breve descripción de este conflicto). Durante el mismo, el GCBA se negó a permitir que se asiente una nueva villa partir de la ocupación del parque, esgrimiendo que éste era un espacio público propiedad de todos los ciudadanos. El GCBA no podía permitir entonces que entre en vigor una ley que reconozca un derecho al uso y la permanencia en el espacio público. En particular, por el carácter de ley marco que suponía la Ley 3.706, ya que una ley de este tipo “es más abarcativa, dependiendo qué letrado, qué juez, puede interpretar la ley. Determinados artículos pueden convenirte a vos como a miles de personas. Por eso que se les complicaba este artículo justo en el conflicto del Indoamericano y de otras situaciones que venían manejando de desalojo” (Referente – Proyecto 7). Un mes después de su sanción, por decreto del Jefe de Gobierno de la Ciudad, el artículo 5 de la ley fue vetado. Fue el único veto que el Poder Ejecutivo realizó a dicha ley. Las organizaciones decidieron no insistir con su defensa porque consideraron que los mecanismos institucionales para disputar el veto eran adversos, ya que debían obtener dos terceras partes de los votos en la legislatura (en donde el jefe de gobierno poseía la primera minoría) o presentar un recurso de inconstitucionalidad ante el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad. En este contexto, consideraron que no valía la pena seguir disputando un artículo que encontraban difícil de aceptar por las autoridades locales, que no tenía un sentido programático en dicha ley y sobre la cual no tenían demasiadas esperanzas.

Encontramos entonces que la única experiencia de reconocimiento jurídico del derecho a la ciudad durante nuestro periodo de estudio se encuentra interrumpida. Las organizaciones incluyeron este principio sin muchas expectativas reales en su sanción y decidieron no insistir ante la negativa del Poder Ejecutivo. Aun cuando se trata de una experiencia limitada, que no hizo eco en el resto de las organizaciones entrevistadas<sup>67</sup>,

---

<sup>67</sup> De entre todas las organizaciones que entrevistamos, sólo los dirigentes de Inquilinos Agrupados conocían la experiencia por haber participado también en ella. Nos relataron haber considerado presentar un recurso de inconstitucionalidad ante el Tribunal Superior de Justicia

la misma también presenta un carácter original, ya que define el derecho a la ciudad a partir de un lenguaje propio, aun si se encuentra limitado a sus sentidos a un derecho a la permanencia en el espacio público.

#### *3.4.6 Qué significa entonces reivindicar el derecho a la ciudad en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*

Es difícil desarrollar conclusiones generales para la apropiación y uso de la noción de derecho a la ciudad que han realizado organizaciones de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Al momento de realizar nuestra investigación, los movimientos por la vivienda y la ciudad que se enmarcaban explícitamente bajo esta propuesta eran escasas y su adopción provino por vías distintas y objetivos diversos que introducían matices a considerar. Encontramos una fuerte alineación o consistencia entre este principio o idea y los objetivos, los métodos de protesta, y las actividades que llevan a cabo estas organizaciones. Particularmente en cuanto a la territorialización de las mismas, en las que existe un esfuerzo considerable por disputar la permanencia en la centralidad urbana, ya sea mediante la conformación de cooperativa de vivienda para la construcción de viviendas multifamiliares en áreas consolidadas de la ciudad; la resistencia a desalojos en inquilinatos, hoteles pensión y viviendas ocupadas de hecho, o la acción judicial por la reurbanización de las villas y asentamientos de la ciudad. El derecho a la ciudad, entonces, no parece limitado al orden discursivo, como una mera consigna o “demanda oposicional” como era definida por algunos autores que relevamos en el primer capítulo de este trabajo (Mayer, 2012), sino que, por el contrario, como marco de significación colectiva se encuentra articulada con las prácticas de estas organizaciones.

A líneas generales podemos decir que las trayectorias de apropiación del concepto parecen responder a formaciones universitarias de referentes y militantes que encontraron fértiles los conceptos de autores marxistas como Henri Lefebvre o David Harvey. Éstos habrían “resonado” en dichos referentes a partir de lo que experimentaban en sus militancias territoriales y, por lo tanto, los habrían encontrado útiles para articular sus demandas. Como marco de significación colectiva, el derecho a la ciudad provee de un esquema mental con el que clasificar fenómenos urbanos, denunciar injusticias e imaginar posibles políticas, cambios y soluciones a la cuestión urbana y habitacional. Como tal provee de un diagnóstico de la situación, un pronóstico de posibles soluciones, y un lenguaje de motivos por el que se hace urgente y necesario intervenir. En este sentido, todas las organizaciones entrevistadas parecen construir su diagnóstico de la cuestión urbana sobre una idea de inequidad, producto no tanto de la falta de recursos dedicados al desarrollo urbano, sino de las desiguales oportunidades para habitar en los territorios donde se concentran estos recursos. Estas inequidades serían el resultado de procesos de especulación inmobiliaria, en los que se reduce la ciudad y la vivienda a “reservas de valor” y se prioriza el “valor de cambio” de estos bienes por sobre los aspectos ligados a su “valor de uso”. Prácticamente todas también utilizaron estos conceptos desarrollados por Lefebvre y la tradición de pensamiento urbano marxista. Esta adopción no implicó un quiebre o una profunda reformulación de los marcos para estas organizaciones, sino que, por el contrario, se trató de un proceso

---

para anular el veto y creen que la posibilidad de presentar dicho recurso aún se encuentra vigente para cualquier organización política o social que pueda defender su incumbencia ante dicho Tribunal. Sin embargo, al momento de redacción de este informe no tenemos conocimiento que ninguna organización lo haya realizado.

en el que diagnósticos, pronósticos o lenguajes motivacionales fueron amplificados (ampliando los horizontes) o aclarados (precisando discursivamente creencia y valores bajo los que la organización ya operaba) (Snow, Rochford Jr., Worden y Benford, 1986). El derecho a la ciudad, y sus distintas implicaciones teóricas, no son el único significante con el que estas organizaciones construyen sentidos en torno a la ciudad y la cuestión urbana. Los marcos deben apelar a un número de valores y creencias con cierta centralidad cultural y poseer rango e interrelación entre sí, ya que la organización puede verse vulnerable si se limitan a una sola consigna y ésta es puesta en cuestión por un adversario político (Snow y Benford, 1988). De esta manera, el derecho a la ciudad es articulado con la autogestión, la ayuda mutua y la propiedad colectiva en el marco de significación del MOI, el extractivismo urbano por el CxI, y la reurbanización en el marco de ACIJ.

Podríamos decir también que el derecho a la ciudad cumple con tres factores que pueden funcionar como restricciones si no son apropiadamente trabajado por un marco de significación colectiva. Estos son: a) credibilidad empírica, b) conmensurabilidad experiencial, y c) fidelidad narrativa, como fueron definidos más arriba (Snow y Benford, 1988). Decimos que el derecho a la ciudad como marco de significación tiene en la CABA credibilidad empírica porque, se sostiene sobre un diagnóstico que apunta a la mercantilización del espacio urbano, el deterioro de las condiciones habitacionales y la expulsión de los sectores populares de la ciudad, fenómenos empíricamente contrastables, y para los cuales existen trabajos académicos y estadísticas oficiales sobre los que los referentes se apoyan en sus discursos. Dimos cuenta de algunas de estas transformaciones operadas durante los años 2007 y 2015 y los sentidos que se tejían en torno a ellos en el capítulo anterior. Por otro lado, el derecho a la ciudad también posee cierto nivel de conmensurabilidad experiencial, ya que las soluciones que propone a las problemáticas urbanas y habitacionales refieren de forma cercana a la experiencia cotidianas de las organizaciones y vecinos de la ciudad. Los procesos urbanos denunciados por un marco de significación colectiva construido a partir del derecho a la ciudad son experimentado de forma cotidiana en la expulsión, la gentrificación, las injusticias urbanas de la existencia de carencias habitacionales en el distrito más rico del país, y la existencia de políticas públicas que benefician a desarrolladores inmobiliarios y agravan estas situaciones. Finalmente, también decimos que este marco posee fidelidad narrativa porque es coherente con sentidos culturales surgidos en la historia reciente de los movimientos sociales en los que el neoliberalismo y la desregulación de mercados en los que se proveen derechos, generan condiciones de desigualdad que sólo pueden ser resueltas por la intervención activa del Estado.

Las organizaciones relevadas han realizado un trabajo de difusión de esta idea o noción, aunque no todas lo han acompañado con un trabajo de clarificación de sus múltiples sentidos. Así se han producido extensos documentos teóricos sobre el tema, se ha incluido en experiencias de educación popular, han producido videos institucionales, mantenido portales de noticias sobre la ciudad y nombrado espacios de encuentro y articulación, entre otras iniciativas. Sin embargo, no han decidido

Creemos que durante nuestro recorte espacio-temporal, las organizaciones locales no persiguieron un reconocimiento jurídico del derecho a la ciudad<sup>68</sup>, ya que no existieron

---

<sup>68</sup> Fuera de este marco, existió la Ley 14.449 de Acceso Justo al Hábitat sancionada en enero de 2013 en la Provincia de Buenos Aires, y en la cual se define el derecho a la ciudad como principio rector de la política habitacional y urbana en sus artículos 10 y 11 y, por otro lado, la

en este periodo iniciativas o intentos por su introducción como principio en marcos normativos (como en Ecuador o Brasil). No es que no se hayan sancionado leyes que aporten a mejorar las condiciones urbanas y habitacionales de amplios sectores de la población de la CABA, apelando a alguno de los múltiples sentidos ligados al derecho a la ciudad que relevamos en el capítulo 1. Sino que estos no buscaron enunciar y definir el derecho a la ciudad en términos explícitos, ni tampoco ningún otro principio jurídico más vasto para la amplia gama de problemáticas ligadas a la vivienda y la ciudad. Así, las leyes de urbanización sancionadas en este periodo, como la Ley 1770 de urbanización de la Villa 20, la ley 3343 de urbanización de la Villa 31 y 31 bis, o la ley de Emergencia urbanística y ambiental del barrio de La Boca, establecen polígonos de alcance de su implementación, apuntando a responder a condiciones de emergencia de territorios o sectores poblacionales específicos y no apelan a principios generales<sup>69</sup>. El único caso que enunciaba el derecho a la ciudad como principio, la Ley de Protección y Garantía Integral a las Personas en Situación de Calle no puede ser valorada en este sentido porque el artículo que definía este derecho fue rápidamente vetado por el Jefe de Gobierno, su sanción no fue defendida por las organizaciones detrás de la redacción de dicha ley, y no encontramos que haya dejado alguna huella en los sentidos y las aspiraciones de otros movimientos sociales por la vivienda y la ciudad.

### **3.5 ¿De qué hablan los que no hablan de derecho a la ciudad? Lenguaje de derechos y espacio urbano en los marcos de la acción colectiva**

Durante nuestro periodo de estudio no existió de forma generalizada un uso del concepto de derecho a la ciudad como una reivindicación explícita de los movimientos sociales. Excepto por los casos específicos relevados en el apartado anterior, no encontramos una fuerte presencia de esta noción en discursos, documentos, pancartas o volantes de las organizaciones sociales relevadas. Durante el trabajo de campo, la alusión al derecho a la ciudad tampoco era expresado de forma espontánea por la casi totalidad de los referentes entrevistados, aun cuando durante las mismas intentamos comprender las percepciones y sentidos en torno a varias disputas y reivindicaciones que se esperan que se encuentren bajo su esfera. Los procesos de enmarcado parecen orientarse hacia la construcción de nociones más específicas como el “derecho a la vivienda”, “tierra, techo y trabajo” o “urbanización”. Esta apreciación es también compartida por varios de los referentes que entrevistamos, quienes sostenían que “en las organizaciones sociales no es un tema o un concepto que se utilice en demasía el derecho a la ciudad, en su discurso político. Sí en las ONGs está cada vez más extendido” (Referente - CxI). En cuanto a las organizaciones vinculadas a la urbanización de villas, sostuvieron que “no está presente el término pero sí el concepto. [...]lo que significa para muchos movimientos el concepto de urbanización es el derecho a la ciudad entonces me parece que es más una cuestión terminológica que conceptual. Sí creo que el derecho a la ciudad como concepto está y no como término [explícito]” (Referente - ACIJ).

---

Campaña por una Carta por el Derecho a la Ciudad, presentada en la CABA en agosto de 2016 por el Observatorio del Derecho a la Ciudad y otras organizaciones sociales.

<sup>69</sup> En contraste, anterior a nuestro recorte temporal existieron experiencias en las que muchas de las organizaciones entrevistadas participaron en la redacción y sanción de leyes que sí apuntaron a enunciar derechos urbanos o a responder de forma más general y abarcativa al problema del acceso y permanencia en la ciudad, como el artículo 31 de la Constitución de la Ciudad, la ley 148/98 de urbanización de villas, la ley 341/00 de creación del Programa de Autogestión de la Vivienda, o la ley 1408/04 de Emergencia habitacional.

Como apunta nuestra entrevistada, los sentidos del derecho a la ciudad no se agotan en su reivindicación explícita y bien podrían las organizaciones haber construido la misma idea a partir de otro lenguaje. Como desarrollamos en el capítulo 1, el derecho a la ciudad es una reivindicación que integra una serie de cuestiones ligadas a la vivienda, la infraestructura y el espacio urbano, reconociendo que la ciudad es mucho más que el mero contenedor de relaciones sociales y un ámbito fundamental en la reproducción de la vida cotidiana de las personas. En otras ciudades, algunas investigaciones han encontrado reivindicaciones análogas como “ciudad para todos”, “ciudades para la gente, no para los negocios” o “es nuestra la ciudad” por nombrar algunos ejemplos (Vittu, 2016; Mayer, 2012).

Si bien muchas organizaciones no incluyen el derecho a la ciudad en sus procesos de enmarcado, podemos encontrar que reivindicaciones como la urbanización de villas o el acceso a la vivienda son pensadas por estas organizaciones territoriales que las demandan como intrínsecamente vinculada a otros aspectos de la reproducción de la vida cotidiana ya sea educación, salud o trabajo, como encontrábamos en las organizaciones sociales del apartado anterior. Un dirigente de Proyecto 7 nos describía la experiencia del Congreso por el Derecho a la Vivienda que desarrollamos en el capítulo anterior:

Igual la vivienda en el congreso está tratada como una cuestión social. No como una cuestión edilicia. Nosotros empezamos a trabajar primero porque eran organizaciones con las cuales nos conocemos hace rato. Nos empezamos a ganar un respeto en la ciudad[...] [y] porque teníamos esta cuestión, de la misma visión de cuál es el concepto de vivienda. El concepto de vivienda con todo lo que hablábamos: salud, educación, trabajo. [...] Y plantear la vivienda desde ese lugar. Que después no importa en qué situación estas vos. Si estas en una villa, si estas acá, si estas allá, si estas en una casa tomada. Lo importante es que teníamos la misma visión y peleábamos por las mismas cosas.

Referente - Proyecto 7

En las distintas organizaciones la problemática puesta en términos “habitacionales” es considerada como una reivindicación transversal que afecta a amplios sectores de la población, sin importar las particularidades que adopte (villas, inquilinatos y pensiones, alquileres, desalojos, etc.). La Boca Resiste y Propone, por ejemplo, concibe la vivienda como “el pilar fundamental donde se apoyan todo el resto de los derechos”, y que es imposible que los niños se desarrollen plenamente en un contexto de hacinamiento habitacional. En el Movimiento de Villas y Barrios Germán Abdala consideran que la “urbanización es el todo, es el colegio, la educación, la salud, el trabajo, es todo”. Y consideran las oportunidades laborales como particularmente importantes ya que sino no podrían pagar su vivienda. Esto se expresa en los conflictos en los que intervienen, los cuales no se limitan a cuestiones estrictamente habitacionales y abarcan también en la necesidad de autogestionar servicios sociales con la asistencia del Estado, y que también trascienden la vivienda en sus aspectos edilicios. Por ejemplo, El Hormiguero gestiona dos bachilleratos populares (uno en la Villa 31 y otro en el asentamiento Rodrigo Bueno) y un profesorado en la Villa 31. Por otro lado, referentes del Movimiento Villas y Barrios Germán Abdala se involucraron en la lucha por la escuela La Banderita en la Villa 31 de Retiro y gestionan cooperativas de trabajo, mientras que La Boca Resiste y Propone se moviliza por la articulación de los distintos dispositivos de asistencia que el Ministerio de Desarrollo Social del GCBA mantiene en La Boca.



De la misma manera, Proyecto 7 se ha movilizó por políticas integrales de atención (incluyendo programas de formación e inserción profesional al Ministerio de Trabajo), así como también el MTL gestiona varias cooperativas de trabajo y una radio comunitaria con el fin de vincularse con los vecinos circundantes al Complejo Monteagudo y todo el barrio de Parque Patricios, etc. Esta reivindicación por la vivienda vinculada con aspectos amplios de la reproducción de la vida se encuentra expresada como un derecho, de forma análoga a una idea o noción de derecho a la ciudad. Sin embargo, como veremos a continuación existen matices que la separan de algunos sentidos sobre el derecho que encontrábamos en las definiciones y las “demandas oposicionales” (Mayer, 2012) que relevamos en el capítulo 1.

### 3.5.1 El lenguaje de derechos y los aprendizajes del ciclo de activismo judicial

Estos aspectos ligados al acceso a la vivienda, la ciudad, o a externalidades urbanas se encuentran atravesados por un lenguaje de derechos que es producto, por un lado, de un clima de época y de un marco maestro como expusimos más arriba, y por el otro, de aprendizajes realizados durante un ciclo de judicialización que se desarrolló en la CABA durante la segunda parte de la década del 2000. El siguiente fragmento de entrevista es bastante claro al respecto:

Entonces creo que el derecho, la urbanización, la mesa de urbanización sirvió para hacer entender a muchos vecinos que tenemos derechos y que tenemos derechos garantizados, primero por nosotros, porque sino garantizamos nosotros nuestros derechos, es muy difícil que los vecinos lo entiendan. Pero también hacer entender al vecino que no, que porque vive en la villa no podemos pelear. Sino a lo contrario que tenemos que pelear, que tenemos que defender nuestro derecho porque también están escritos en la constitución, y también hay pactos internacionales y hacerles entender que todo lo que hacen en el barrio no es gratis, que es una obligación del Estado estar presente en los barrios vulnerables. Y eso son cosas que fuimos aprendiendo, pero la mesa de urbanización se hizo más que nada para que el vecino entienda que hay un derecho a la urbanización.

Referente – Movimiento Villas y Barrios Germán Abdala

En este *verbatim*, como en casi la totalidad de las entrevistas, hicieron referencia a un aprendizaje reciente en el que la organización tomó conciencia de la existencia de derechos que no estaban plenamente atendidos por el Estado. Como sostiene Smulovitz (2008), el surgimiento y difusión del lenguaje de derechos sería producto de su descubrimiento como herramienta con la que legitimar y dar entidad pública a demandas, no sólo reclamando la protección de derechos creados desde arriba por el Estado, sino creando ya creando nuevos derechos desde las organizaciones de la sociedad civil. Cuando los movimientos son exitosos, logran “transformar los ‘deseos’ (*wants*) en ‘derechos’ (*entitlements*), consiguen que la demanda sea resuelta a través de procedimientos públicos y estandarizados, reduciendo el peso de las contingencias políticas en la resolución de los problemas, y logran que el resultado sea imperativo” (*Ibid.*: s/n). Al mismo tiempo, este aprendizaje de derechos se percibe como novedoso por la existencia “de un mensaje institucional que reserva su titularidad a quienes contribuyen a la ciudad desde un “status inmobiliario” y/o por el vínculo que para los pobladores mantiene el derecho con la criminalización y la represión policial” (Delamata, 2014: 128).

Para justificar la existencia de un derecho a la vivienda, la urbanización o la permanencia en la ciudad, los referentes apelaban no sólo al artículo 31 de la Constitución de la ciudad, sino también a los artículos 14 y 75 de la Constitución Nacional (donde se les otorga carácter constitucional a todos los acuerdos internacionales suscriptos por Estado incluyendo el PIDESC), leyes de urbanización cuando existen, y también a experiencias de judicialización de cuestiones habitacionales o urbanas. La siguiente entrevista es muy ilustrativa al respecto:

Sí, nosotros creemos que [para] la vivienda debería haber un uso social. No es que es algo que nosotros creemos de manera abstracta y utópica. El derecho de acceso a la vivienda está contemplado en el artículo 31 de la Constitución de la Ciudad, en el artículo 14bis de la Constitución Nacional, en la ley 341 de acceso al crédito que afecta solamente a la Capital Federal, en la ley 2.240 que es una ley que tiene como único límite desde el barrio de La Boca, y hay más de 12 convenios internacionales a los que la Argentina suscribe. No es una fantasía nuestra el que la vivienda adecuada es un derecho, y a partir de que está legislado y a partir de que se transforma en una normativa constitucional es una obligación de los funcionarios públicos. Cualquiera de nosotros se tendría que poder presentar en un juzgado y decir “señor Juez, perfecto, vengo acá a hacer cumplir el artículo 31 de la Constitución de la Ciudad”.

Referente – La Boca Resiste y Propone

Encontramos entonces que el marco maestro de derechos, es decir, el lenguaje de derechos, se encuentra fuertemente vinculado a la ciudad, a la permanencia en el lugar de residencia y a distintos aspectos de la experiencia urbana, con narrativas y discursos que no son muy diferentes a las desarrolladas por organizaciones que adhieren al derecho a la ciudad como perspectiva. Al mismo tiempo, esta cita permite visualizar cómo se construye también la necesidad de desmercantilizar el acceso a la vivienda y priorizar su función social por sobre los aspectos económicos de la especulación inmobiliaria. También parece indicar que, al menos para el caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, una ciudadanía territorial no habría surgido de la autoproducción de ciudad, como algunos autores encontraron en las periferias de San Pablo (Holston, 2009), sino del ciclo de activismo jurídico (Delamata, 2014; Giurleo, 2017) que se concentró en las villas de la ciudad, pero que encontramos durante nuestro trabajo de campo en organizaciones sociales de barrios “formales” y otras formas de hábitat precario por fuera de las villas. Estos aprendizajes serán producto de la intervención de una serie de actores con institucionalidades y saberes diferente a la de los movimientos y organizaciones sociales, que incluyen a varios tipos de operadores judiciales como organismos de derechos humanos, instituciones del Poder Judicial que acercaron la justicia a estos territorios (como las oficinas de orientación al habitante del Ministerio Público de la Defensa, el Programa ATAJO del Ministerio Público Fiscal, o las sedes en distintas villas de la ciudad de la Defensoría del Pueblo) (Delamata, 2016), ONGs que dictaron cursos de formación jurídica a referentes políticos y sociales, jueces con perspectivas progresistas que visitaron los barrios, etc.

### *3.5.2 Diagnósticos y pronósticos sobre la mercantilización del espacio urbano*

Dentro de los marcos de significación colectiva encontramos que existe un consenso generalizado entre las organizaciones entrevistadas en torno a los diagnósticos: las problemáticas habitacionales de la ciudad son el resultado de políticas neoliberales de

liberalización del mercado inmobiliario y la existencia de entramados de intereses espurios vinculados al gobierno de la ciudad. Las organizaciones desarrollan una sospecha sobre las acciones de gobierno y se preguntan constantemente quienes son los beneficiarios reales de dichas intervenciones. Identifican que la ciudad es un ámbito en el que los privados pueden obtener grandes ganancias a través de la especulación inmobiliaria y la obra pública innecesaria y que esa ganancia se produce postergando las necesidades reales de los vecinos de los barrios. Este es el caso de las intervenciones ligadas a las políticas de distritos, por ejemplo, las cuales son percibidas como destinadas a los intereses de los desarrolladores inmobiliarios y no a los habitantes del barrio. Esta cuestión fue aludida en el siguiente fragmento de entrevista, donde la referente se preguntaba por los beneficiarios reales de la política urbana del GCBA:

¿A ver que se hizo en la ciudad? ¿El subte? Yo no sé cuánto me sirvió el subte a mí.[...] A mí, sí, me parece fantástico, pero yo creo que acá el subte no fue hecho pensado en mí, vecino de Parque Los Patricios. El subte está hecho y proyectado en una política propia que ellos han delineado para la ciudad. [...] Esta ciudad, de instalar la inseguridad en la mente de la gente y de ganar el voto o ganar cierta simpatía a través de cierto cascarrón, de un cascarrón. El cascarrón está conformado por el subte, está formado por las placitas, por la bicisetita, por el *wi-fi*, por donde yo puedo recargar [el celular]. A ver, digo cosas que no me resuelven lo de fondo. Yo puedo disfrutar de un subte, lo puedo utilizar en la medida en que el salario me lo permita. Puedo moverme en la ciudad si el salario me lo permite. Disfrutar del entretenimiento si el salario me lo permite, lo de fondo no está resuelto. Lo de fondo no está resuelto. Digo y todo eso ha sido a costa de que nosotros tenemos un alza de un 100%, un 200%, un 300% en impuestos.

Referente – Movimiento Territorial de Liberación (MTL)

La mercantilización de la ciudad como causa de una problemática habitacional no sólo se encuentra en los barrios en los que se implementaron las políticas de distritos. Las organizaciones ligadas a las villas de la ciudad perciben también la llegada de prácticas de especulación inmobiliaria a estos territorios, donde la aparición de un mercado de alquileres de habitaciones y de compra y venta de inmuebles estarían afectando las solidaridades barriales.

Al mismo tiempo, aquellas políticas del GCBA que son consideradas como positivas por los referentes entrevistados no son percibidas como el resultado del interés político en encontrar una resolución a problemáticas urbanas o habitacionales, sino de una victoria de organizaciones que “arrancaron” estas conquistas a través de la acción judicial o colectiva. En otros casos, como en el de los procesos de regularización dominial, también existen sospechas de cuál es el fin último de las mismas. Por ejemplo, hablando de la urbanización de Los Piletos, aludían a las fuertes sospechas de parte de las organizaciones sociales que el GCBA “lo único que quiere en realidad es entregar un título de propiedad para después, [...] una vez que los vecinos tengan su título, poder comprar esas tierras a precios que ellos le pongan” (Referente - El Hormiguero)<sup>70</sup>.

---

<sup>70</sup> Debemos aclarar que hacemos referencia a los sentidos sobre la regularización dominial y la reurbanización de las villas como se expresa entre los referentes de movimientos sociales entrevistados. Las apreciaciones sobre las políticas urbanas del gobierno local y sus motivaciones para intervenir en estos territorios son más complejas en la población en general

En este sentido, el enmarcar la mercantilización del acceso a la ciudad nos retrotrae al concepto de *commensurabilidad experiencial* (Snow y Benford, 1988): la idea de una “mercantilización del espacio urbano” describe una experiencia que, tanto los referentes de las organizaciones como los vecinos de la ciudad, enfrentan cotidianamente. Lo viven en las transformaciones de sus barrios, en la aparición de servicios, productos e infraestructuras que no pueden solventar y la ven en las familias que deben abandonar sus viviendas para desplazarse a lugares más alejados o a vivir en peores condiciones habitacionales.

Sin embargo, al mismo tiempo se encuentran elementos que naturalizan la mercantilización de la permanencia en la ciudad. Una dirigente explicaba su enojo al discutir con una vecina de la Villa 20 y de ciertas resistencias a la urbanización porque la misma implicaría una mayor carga económica para sus hogares:

[...] a mí me toco hablar con una [referente] de la villa 20, [...] Ella está en la parte urbanizada pero no pagan nada. Entonces yo le digo “si vos peleas quedarte en la ciudad, vos querés tener un derecho, tenés una obligación.” O sea, porque no es que porque vos te querés quedar acá en la ciudad. Porque si yo me quedo acá, yo sé que tengo un derecho, pero tengo [también] una obligación. Yo tengo que pagar los impuestos, tengo que pagar la luz, tengo que pagar el agua, tenés que pagar todo. Entonces para mí no es el hecho de “vamos a organizar para no pagar nada” y si no se puede, hay subsidios para poder ayudar, ¿no?

Referente – Movimiento de Villas y Barrios Germán Abdala

La referente entrevistada nos relataba la conversación que había tenido con una vecina movilizadora de otra villa de la ciudad y su sorpresa ante el relato que muchas personas en la Villa 20 no querían la urbanización porque esto le implicaría una mayor carga económica al tener que afrontar el pago de servicios públicos e impuestos. Lo que queremos señalar de esta anécdota es la persistencia de un discurso que asocia derechos a obligaciones, y que significa estas últimas con un sacrificio económico que debe ser resuelto más allá de la capacidad económica del hogar. Evidencia así la naturalización del carácter monetario de acceder a ciertos derechos a la ciudad y su desvinculación con la capacidad de pago del hogar. Durante otra entrevista, una referente expresaba su frustración por la persistencia de estas miradas mercantilizadoras dentro de los espacios de militancia social. Desde su punto de vista, la práctica legitimada (y aceptada por las organizaciones) de cobrar algún dinero a los receptores de un proceso de regularización dominial, luego de la adquisición del terreno por parte del Estado, es improcedente ya que dicho terreno fue ocupado por encontrarse ocioso mientras existían necesidades de suelo por parte de amplios sectores. Estas miradas soslayan que los asentamientos y villas de la ciudad se ubican en terrenos con altos niveles de riesgo ambiental, que los ocupantes muchas veces realizan fuertes inversiones en los terrenos para hacerlos habitables y que “pagan” enormes costos no monetarios en forma de estigmatización social, salud y violencia policial.

Contrario a la existencia de acuerdos en torno a los diagnósticos que las organizaciones desarrollan sobre el problema habitacional en la ciudad, encontramos grandes desacuerdos sobre los pronósticos, es decir, sobre cuáles serían las mejores estrategias y

---

y en los habitantes de las villas en particular, no necesariamente correspondiéndose con las apreciaciones de estos referentes.

los actores políticos que deberían cargar con dicha responsabilidad. Existe cierto acuerdo sobre la necesidad de regulación estatal del mercado del suelo, sin embargo, esta no se plasma en una demanda articulada: cada sector parece movilizarse y demandar sus propios programas ya sea cooperativas, reurbanización o políticas de alquileres, por nombrar algunos. Cada lucha parece tener sus propias “lógicas”, las que conspiran contra el encuentro de las organizaciones, ya que:

son espacios muy especiales digo, cada uno tiene su propia lógica, tiene que ver con eso digo, los villeros tienen su mundo, su sistema de reivindicaciones, los problemas de la villa y eso los lleva a tener una organización ahí y a que su organización tenga determinadas características, tiene que ver con el lugar donde está. El desalojado lo propio y las cooperativas lo propio. Tiene que ver con que cada uno tiene algunas [...] vindicaciones que son específicas de cada uno de los sectores. El derecho a la ciudad podría ser una vindicación general o el derecho a la vivienda adecuada y saludable, pero después hay un sistema de reivindicaciones propio que tiene que ver con las características del sector y por eso tiene una organización propia. O sea, la organización sigue a la política digo.

Referente – Coordinadora de Inquilinos Buenos Aires (CIBA)

El estado y el gobierno local se encuentran tanto en el diagnóstico como el pronóstico del problema de todas estas organizaciones. Son identificados, a un tiempo, como los causantes del problema y de quienes se espera que provean soluciones al mismo. Sin embargo, la mercantilización de la ciudad toma formas diferentes en los distintos sectores de la vivienda, tanto en sus aspectos económicos como en las políticas públicas que incentivan o desincentivan su desarrollo. En otros ámbitos urbanos, han existido coaliciones que han permitido la unificación de distintos movimientos ligados a la ciudad, como el Movimiento Nacional de la Reforma Urbana (y más tarde renombrado Foro Nacional de la Reforma Urbana) en Brasil (Friendly, 2013) o el Movimiento Urbano Popular en México. (Haber, 2009). Sin embargo, es necesario remarcar el carácter radicalmente contingente que posee la movilización colectiva (Schuster, 2005), y desnaturalizar tanto la fragmentación de las diversas luchas por la ciudad, como la existencia de una necesidad histórica de su unificación en un frente. A futuro, las organizaciones sociales movilizadas por la vivienda y la ciudad pueden construir marcos de acción colectiva que les permiten unificar sus demandas, articular sus acciones y ejercer fuertes presiones sobre el gobierno local y nacional para obtener soluciones reales y definitivas a las problemáticas habitacionales. O puede no suceder. Pero esto sólo es posible si se construyen procesos de acercamiento de marcos de significación (Snow, Rochford Jr., Worden y Benford, 1986). Algunas organizaciones perciben esta problemática y consideran que “el desafío más grande que tenemos es tratar que los criterios de las organizaciones de vivienda sean más o menos los mismos y que estemos todos ahí atrás de dos o tres puntos fundamentales, sea del carácter que sea la organización de vivienda” (Referente – Inquilinos Agrupados). Sin embargo, este no es el único desafío que deben enfrentar las organizaciones para encontrar formas de articulación e intervención conjunta, como veremos a continuación, otro obstáculo para expresar un derecho a la ciudad en términos propios se encuentra en la dificultad de enmarcar sus luchas y reivindicaciones en una escala que trascienda el barrio propio o la centralidad.

### *3.5.3 La territorialidad en disputa. Entre el barrio y la centralidad*

Trabajar la ciudad en su conjunto, como una instancia que trasciende la vivienda y que implica también el acceso a otros derechos, aparece como una problemática difícil de salvar, especialmente debido a las diversas formas que toma la cuestión urbana y la fragmentación que genera en las organizaciones. Especialmente cuando las transformaciones territoriales son difusas y generales. Por ejemplo, en una entrevista nos relataron que:

el llamamiento es general para laburar el tema de ciudad en conjunto. Donde vemos que por lo general se toma así como laburo en villas o algunos reclamos para el sector inquilinos y listo. Todo muy escindido. Y bueno, la gran incógnita es cómo tomar la lucha en general. Cómo abordar la lucha general contra la gentrificación. [...] O sea que cuando vacían un hospital, cuando cierran una escuela pública, eso también es lucha por la ciudad. [...] incluso en el caso de Parque Patricios afectaba al derecho al trabajo de la gente del molino [Osiris]<sup>71</sup>, [porque] para construir una torre iban a cerrar una fábrica. [...] nosotros estamos acostumbrados a que interviene lo sindical, entonces hay un conflicto y va el sindical. “Hola, ¿Qué tal? Somos La Brecha sindical, bueno ¿bien?, ¿todo bien?” Pero no se termina de atar que eso que está pasando es por la especulación.

Referente -Tierra para Vivir

Algunas organizaciones, entonces, no parecen encontrar de forma clara cómo vincular aspectos que hacen al acceso y la permanencia en la ciudad con problemáticas que no son estrictamente habitacionales. Como veremos a continuación, la territorialidad que articula derechos no parece expresarse bajo la forma de “la ciudad” sino más bien bajo la forma del barrio o de centralidad.

Para algunas de las organizaciones entrevistadas, las áreas centrales de la ciudad ofrecen mayores oportunidades de supervivencia. Por ejemplo, referentes de Proyecto 7 nos relataban que, para las personas en situación de calle, los barrios como Congreso, Retiro, Constitución, y Once, con su gran tráfico de gente, permite a las personas en situación de calle evitar el acoso de la policía, sentirse más seguros a la hora de dormir y provee de oportunidades de generar algunos ingresos por la venta en la vía pública. Además, son donde más se concentran los dispositivos de asistencia del GCBA y los espacios verdes en donde dormir. Otras organizaciones identificaban el valor estratégico-político de residir en territorios centrales, porque CABA sería

“la vitrina, es el centro neurálgico del poder político, el poder económico, el poder financiero, el poder represivo [...] Jugás, y a la vez sos genuino, no sos exportado. No es que venís de algún barrio periférico. La territorialidad que nosotros tenemos en este lugar [en el barrio de La Boca] es absolutamente genuina. Entonces eso te da una ventaja comparativa en una batalla asimétrica. Vos tendrás las patrullas, ¿Pero sabes qué? Yo estoy en el barrio.”

Referente – Los Organización Política y Social Los Pibes.

Para otras organizaciones, la centralidad no necesariamente merece ser disputada. Reconocen que actualmente allí se concentran recursos que son clave pero que la

---

<sup>71</sup> El molino Osiris, renombrado Cooperativa 31 de octubre, era el último molino harinero que funcionaba dentro de los límites de la CABA. Durante el 2014, sus dueños intentaron cerrarlo para vender los terrenos a desarrolladores inmobiliarios. Sin embargo, los trabajadores lo ocuparon y lo gestionaron bajo la forma de una cooperativa (Lerena Rongvaux, 2015).

disputa debería ser por una ciudad con mejores condiciones de habitabilidad. En sus palabras, admiten que “hoy por hoy las condiciones están en la ciudad, por eso sí mantener esto del derecho a vivir en la ciudad. Pero tomamos a Silvio [Schachter<sup>72</sup> que dice] que esta ciudad no es muy digna para ser vivida tampoco. Entonces como que en realidad sí estaría bueno pensar en otro tipo de ciudad para plantear el derecho a ella” (Referente - Tierra para Vivir). Proponen entonces imaginar otro tipo de ciudad y articular las luchas en pos de ésta.

En el caso de la urbanización de villas, si bien los referentes tienen una conciencia del valor inmobiliario de la centralidad, la poca tierra vacante disponible en la ciudad y de la existencia de un derecho al arraigo y la radicación, esta centralidad no necesariamente es preferida por las bases del movimiento. Algunos referentes nos relataban que existe gente que prefiere quedarse y gente que aceptaría del GCBA una oferta de dinero o facilidades para instalarse en otro lado a cambio de abandonar el barrio. Por un lado, estarían aquellos que prefieren permanecer porque en el mismo encuentran redes de solidaridad y de vecinalidad particulares. Nos relataba que es común en las “villas esto de que vos estés con tus vecinos de al lado con la puerta abierta hasta las tres de la mañana, tomando mate o tomándose una cerveza. Cosa que no pasa en el resto de la ciudad, que no pasa hace mucho en el resto de la ciudad. Y esa identidad es muy difícil de correrse de ahí, porque sienten que es parte de su vida cotidiana. Entienden que eso en otro lugar no les va a pasar” (Referente – El Hormiguero). Por otro lado, algunas personas priorizarían la comodidad de disponer de mayor espacio en una casa. En el caso de la Villa 31, sostienen que existían mayores consensos sobre el arraigo hacia mediados de la década del 2000 cuando se conformó la mesa de urbanización, pero que “hoy estamos media y media. Sería mentirte decirte sí, estamos todos por el arraigo” (Referente – Movimiento de Villas y Barrios Germán Abdala). Sin embargo, sí existe por parte de la organización una reivindicación muy fuerte del derecho al arraigo y permanecer en el barrio. La lucha por la urbanización/reurbanización se inscribe en una larga historia de resistencias al desalojo y a la erradicación de barrios. Al mismo tiempo, en algunos casos como la Villa 31 y 31 bis, existe una fuerte conciencia del alto valor inmobiliario de los terrenos en los que se localiza.

Otras organizaciones se territorializan a partir de barrio. Así, por ejemplo, el MTL se encontraba enfrentándose a las dificultades de los que ellos llamaban “construir barrio”. Entienden que luego de la etapa de construir viviendas con el Barrio Monteagudo como cooperativa, esa iniciativa resultaría testimonial si al mismo tiempo no se constituían lazos, aprendizajes y experiencias más duraderas que permitiesen acceder a otras personas a las mismas oportunidades que el MTL ha conquistado. Con este fin, se propusieron realizar actividades culturales como una radio comunitaria o cooperativas de trabajo. Según su propio testimonio, esto se habría revelado como particularmente difícil a partir de un retraimiento hacia el interior de los hogares que los referentes identificaban en las bases del MTL. Fuera de esta referencia a la voluntad de “construir barrio”, no encontramos en su relato un discurso de reivindicación urbana, aun cuando la mayor parte de las luchas enfrentadas en su historia revisten un carácter de este tipo: desde la conformación de la cooperativa Flor de Ceibo, hasta la resistencia a desalojos en los barrios de Almagro y El Abasto, el alquiler de casas colectivas o la construcción del barrio Monteagudo no fueron simplemente luchas por la vivienda, sino luchas por la vivienda en centralidades urbanas bien conectadas. La elección del predio sobre el que

---

<sup>72</sup> Silvio Schachter es un arquitecto, periodista, ensayista e investigador de temáticas urbanas, con varios libros y artículos publicados sobre transformaciones socio-espaciales en la CABA.

se construyó el Monteagudo estuvo vinculado a la búsqueda de un barrio con una identidad, una historia obrera y una buena localización, según nos relató un referente de la organización. Sin embargo, la identidad y el marco construido por el MTL ha preferido poner mayor énfasis en el trabajo y la vivienda como reivindicaciones.

Encontramos también que las reivindicaciones tampoco agotan los múltiples sentidos de lo urbano: con esto queremos decir que se concentran en el acceso a la vivienda y la tierra, y que las referencias a la hora de vincular lo habitacional con otros derechos se limitó a la salud, la educación y el trabajo. Por ejemplo, casi no encontramos reivindicaciones por el espacio público o el transporte y otras cuestiones como la cultura o el ambiente tuvieron muy pocas referencias en las organizaciones entrevistadas<sup>73</sup>. La única excepción la encontramos en Tierra para Vivir que participó en la resistencia al enrejamiento del Parque Centenario inscripta desde una tradición ecosocialista. Reivindicar la ciudad debería permitir también vincular dichos reclamos con un abanico mucho más amplio de derechos, como encontrábamos en la obra de Jordi Borja (2013): nuevos derechos como a la privacidad, la identidad de género o el asilo político. Sin embargo, no encontramos en la CABA propuestas de este tipo. Una explicación a esta carencia podría encontrarse en un fragmento de una entrevista a un referente de una organización que sí expresa sus reclamos en términos de derecho a la ciudad:

Por eso digo, pero la gente en realidad lo hace por una cuestión muy concreta digo, lo puede hacer un poco por esto, porque instintivamente asume que tiene derecho a disfrutar [de la ciudad] pero más que nada lo hace siguiendo, digo me parece, el trabajo y la educación porque claramente en la ciudad hay mercado laboral más amplio, digo, que hay en el Conurbano o en determinados partidos del Conurbano y hay un sistema educativo que tiene todavía mayor capacidad inclusiva. En el Conurbano a vos las escuelas te quedan lejos, no hay doble turno, inclusive la calidad educativa muchas veces, no debería ser, pero es menor. Entonces la gente, digo, es una estrategia para vivir en donde tiene trabajo y en donde sus chicos puedan tener educación

Referente – CIBA

Esta falta de una exploración de las potencialidades creativas de pensar la ciudad como ámbito estratégico de derechos abre nuevos interrogantes para explorar en futuras investigaciones. En particular sien la experiencia de los sectores populares que deben disputar el acceso y la permanencia en la ciudad, las problemáticas ligadas más inmediatamente con la reproducción de la vida (trabajo, salud y educación) tienen prioridad y obturan cuestiones ligadas con la calidad de vida urbana (espacio público, transporte, identidad, seguridad, ocio, etc.). ¿Sería esta la razón por la que los diagnósticos, los pronósticos y los marcos motivacionales de las organizaciones tienden a priorizar estos elementos que identificamos con la reproducción de la vida, para

---

<sup>73</sup> Esto, sin embargo, es una característica de nuestro recorte muestral y nuestra construcción del objeto de estudio. Para el mismo decidimos tomar organizaciones políticas y sociales de carácter popular que reivindicaran aspectos habitacionales porque entendíamos que los mismos implicaban permanecer en la ciudad. En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires existen muchas organizaciones que sí han disputado el espacio público. Elegimos que éstas no formen parte de nuestra muestra porque se revisten de un carácter de clase media y no incluyen en sus demandas vivienda para los sectores populares. Para más información sobre estas organizaciones y algunos conflictos ligados al espacio público, o a formas de cierre social dual ejercido por estas organizaciones ver: Azuela y Cosacov (2013), Cosacov (2009), Hernández (2013), Marcús *et al.* (2014, 2016) o Benitez (2017).



relegar a un segundo plano aquellos otros que creemos apuntan a mejorar la calidad de esa vida?

### *3.5.4 ¿Derecho a la ciudad o ciudad en un lenguaje de derechos? Entre la perspectiva del actor y la estructura del sentimiento*

A lo largo de estas páginas hemos explorado múltiples sentidos que podrían hacer creer que existe una reivindicación por el derecho a la ciudad, pero construida a partir de otros conceptos y vocabularios. Encontramos claros elementos que podrían contribuir en este sentido, como un lenguaje de derechos que reivindica la apropiación de externalidades urbanas por parte de los más postergados de la ciudad, una crítica a la mercantilización del espacio urbano, una disputa por la centralidad, etc. Pero también, encontramos aspectos que nos hacían dudar de la pertinencia de aplicar esta categoría a los marcos de significación colectiva con los que estas organizaciones entendían sus luchas: la dificultad para pensar la ciudad como territorio de reivindicación, la permanencia de sentidos comunes sobre el carácter mercantil de la vivienda, la dificultad para crear marcos de significación comunes entre las distintas problemáticas urbanas y habitacionales, la ausencia de explorar las potencialidades creativas del derecho a la ciudad para fundamentar nuevos derechos sociales, etc.

Encontramos que durante nuestras entrevistas los referentes de estas organizaciones no apelaron espontáneamente al derecho a la ciudad para enmarcar sus acciones colectivas o su forma de entender las problemáticas urbanas. Algunos referentes parecían desconocerla: cuando preguntamos por el “derecho a la ciudad”, confundieron esta consigna con organizaciones y espacios concretos que la reivindican como el Congreso por el Derecho a la Vivienda y la Ciudad, mientras que algunos parecían entender la pregunta como “derecho a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires,” es decir, no como una pregunta sobre una consigna general por las ciudades y las posibilidades de hábitat en la centralidad urbana, sino como una pregunta por un derecho a residir en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la ciudad realmente existente.

Otros conocían esta noción y a pesar de no expresarla a lo largo de nuestras conversaciones, al ser preguntados por ella inscribieron sus disputas bajo el derecho a la ciudad. Muchas de estas organizaciones se encontraban realizando actividades que eran presentadas como reivindicaciones análogas, pero sutilmente diferentes, como el “derecho a la vivienda”, la “reurbanización de villas de la ciudad” o “mayor ejecución del presupuesto de Programa de Autogestión de la Vivienda”. En virtud, dentro del derecho a la ciudad encontramos una constelación de sentidos que refieren a la vivienda, la vida en común, la identidad, el espacio público, la reproducción ampliada de la vida, etc. De forma que cualquier conflicto urbano puede ser entendido como una disputa por el derecho a la ciudad. Pero también debemos tener en cuenta que esta reivindicación implica mucho más que la satisfacción individual de cualquiera de estas situaciones urbanas y habitacionales. Encontramos entonces, que algunas organizaciones y referentes parecen no preferir expresar sus demandas a partir de la noción específica de “derecho a la ciudad”, aunque apelen a un lenguaje general de derechos para construir un marco de significación colectiva en torno a la vivienda, el espacio urbano y el habitar. Creemos que esta diferencia debe ser respetada por un análisis cultural de los sentidos que se tejen en torno a estas luchas. El siguiente fragmento de entrevista es bastante ilustrativo, cuando a una referente local le preguntamos por el derecho a la ciudad como consigna, nos respondió lo siguiente:

Es que nosotros ya somos actores. Nosotros tenemos que asumir el rol que tenemos. Nosotros hace 147 años que somos el barrio de La Boca o sea nosotros ya somos actores dentro de la ciudad. El asentamiento Lamadrid<sup>74</sup> el día que CODIARA les cedió el terreno pasó a ser parte de la ciudad. O sea, ahora está disputando el derecho pero para nosotros ni siquiera se plantea como una [cuestión]. O sea, ni siquiera ponemos en tela de juicio el derecho de acceder a la ciudad que tenemos cada uno de nosotros. O sea, lo hacemos de ejercicio práctico, lo vamos a disputar en la batalla. O sea, ni siquiera hacemos un planteo con respecto a eso [al derecho a la ciudad] porque damos por descontado que a todo el mundo le tiene que quedar claro que nosotros tenemos derecho, de hecho nosotros vivimos en la ciudad, nosotros somos parte de la Ciudad de Buenos Aires. Nuestro vecino de Catalinas, nuestro vecino del asentamiento, nuestro vecino de Caminito y nuestro vecino de Barrio Chino. Todos somos la Ciudad de Buenos Aires, o sea... Estamos disputando de qué manera accedemos unos y otros a esos derechos que son para todos. [Disputamos] la correlación de fuerza, nada más.

Referente – La Boca Resiste y Propone

En esta respuesta podemos encontrar muchos de los sentidos que se construyen en las organizaciones que entrevistamos. Aquí la ciudad es identificada con la totalidad de los vecinos que residen en ella y como tal, todos aquellos que la forman parte tienen derecho a su disfrute sin importar barrio, condición habitacional o régimen de tenencia. Sin embargo, el goce de este derecho no está garantizado y no todos poseen las mismas oportunidades de acceso. Frente a esto, las organizaciones sociales ponen la ciudad en disputa y despliegan de forma cotidiana prácticas que democratizan su disfrute. La ciudad, entonces, aparece fuertemente ligada a un lenguaje de derechos, más que uno de necesidades o de “merecimiento”, parafraseando la frase del Brigadier Cacciatore. Todos estos elementos nos permitirían quizás sostener que hallamos en este actor una reivindicación por el derecho a la ciudad. Sin embargo, esta referente rechaza dicha consigna y encuentra que reivindicar un derecho a la ciudad es un retroceso en las disputas simbólicas sobre el espacio urbano, principalmente porque vuelve a poner en diálogo algo que debería estar supuesto: que la ciudad es de todos, y que quienes la disputan ya se encuentran viviendo en la misma desde hace muchísimos años. Para esta referente, parece ser necesaria una toma de conciencia por parte de varios actores sociales de su rol dentro de la ciudad, de sus largas tradiciones de lucha y reivindicación, de forma de no poner en tela de juicio una pertenencia que ya está ganada. No citamos este fragmento de entrevista porque sea representativa de forma de pensar de los movimientos por la vivienda y la ciudad que entrevistamos, sino como un ejemplo en el que los sentidos en torno a la ciudad y el derecho necesitan ser analizados con cuidado y no automáticamente vinculados al derecho a la ciudad como es expresado en otras latitudes.

En el caso de la CABA, este lenguaje de derechos sobre el espacio urbano es el producto de décadas de disputas y aprendizajes en los que los autores, perspectivas y experiencias relevadas en el capítulo 1 no fueron necesariamente la fuente de inspiración de las organizaciones locales. Las cuatro organizaciones que sí reivindican

---

<sup>74</sup> El asentamiento Lamadrid es una pequeña villa de una manzana ubicado en el cruce de las calles Gregorio Aroz de Lamadrid, Caboto y la Av. Don Pedro de Mendoza, en el barrio de La Boca. Según el Censo 2010, habitaban allí 923 personas (Guevara, 2015).

en términos explícitos el derecho a la ciudad compartieron instancias de intercambio con organizaciones y movimientos de otras ciudades y regiones. Pero esto no parece ser el caso en el resto de las organizaciones entrevistadas. Una de las formas en el que el derecho a la ciudad ha sido propuesto y apropiado en otras ciudades del mundo se vincula con la idea de un derecho no en términos jurídicos, sino en sus sentidos políticos, como conquista colectiva y reivindicación oposicional. Sin embargo, en el caso de las organizaciones entrevistadas, encontramos que la ciudad se expresa en un lenguaje de derechos a partir no solo de conflictos y disputas territoriales concretas, como la resistencia a los desalojos, la reurbanización de villas y asentamientos de la ciudad, la movilización por políticas habitacionales y urbanas inclusivas, etc. Sino también, por la sanción y la reforma de leyes (producto o no de la movilización popular) que enuncian derechos o mejoran las posibilidades de acceso y permanencia como el artículo 31 de la Constitución de la ciudad, la ley 148 de atención prioritaria de villas y barrios de la ciudad, la ley 341/00 de autogestión de la vivienda, las distintas leyes para la urbanización de villas específicas de la ciudad (403,1770, 3343,etc.), la ley 1408 de emergencia habitacional de la ciudad y la ley 2240 de emergencia urbanística y habitacional del barrio de La Boca, etc. Y también particularmente a los aprendizajes ligados al ciclo de judicialización de la segunda mitad de la década del 2000, cuando el intercambio con ONGs, abogados comprometidos, operadores judiciales, y la lectura de sentencias favorables en las que se los reconocía como portadores de derechos, habrían enriquecido los marcos de significación colectiva de los movimientos por la vivienda y la ciudad. No queremos decir que estos aprendizajes no revistan un carácter político, sino que la relación con “lo jurídico” se reviste de sentidos con un peso diferente en las organizaciones de la CABA.

En suma, creemos que utilizar el concepto de derecho a la ciudad para entender los marcos de significación colectiva y las reivindicaciones de estas organizaciones introduce confusiones y crea expectativas irreales sobre las organizaciones. Es una forma de “sobrecarga teórica” (Melé, 2016) análoga a cuando el paradigma de los movimientos sociales urbanos asignó a dichos movimientos capacidades transformadoras que no se correspondían con sus demandas y aspiraciones reales (Castells, 1977; Mayer y Boudreau, 2012). Aún si muchos sentidos sobre el derecho a la ciudad están presentes, otros no son contemplados o se encuentran en abierta contradicción con prácticas o elementos discursivos de las organizaciones.

Un científico social puede realizar una imputación de sentido sobre una organización a partir de sus investigaciones y sostener que reivindica un derecho a la ciudad. Sin embargo, creemos que aquí encontramos el problema de los niveles de adecuación de Schutz y de la perspectiva del actor (Giddens, 2012; Guber, 2004), ya que la compleja tarea de descriptiva-explicativa que debe llevar a cabo todo investigador solo puede ser efectiva si existe un cuidado especial por su parte para desligar las categorías propias de las categorías nativas. No se trata de poder distinguir entre unas y otras para evitar su contaminación mutua, sino justamente para ponerlos en diálogo y “producir nuevos conceptos y conexiones explicativas sobre la base de los presupuestos iniciales, ahora reformulados y enriquecidos por categorías de los actores y sus usos contextualizados de la vida social” (Guber, 2004: 80). Si las explicaciones deben realizarse en el contexto terminológico de los actores (Giddens, 2012; Geertz, 2003; Guber, 2004), imputar el derecho a la ciudad a organizaciones que no inscriben sus reclamos en este paradigma excede este contexto terminológico porque los reenvía a discusiones y sentidos que no les son propios (ya sean los de Lefebvre, Harvey, HIC o la Carta Mundial). No se debe

asumir, entonces, el “derecho a la ciudad” toda vez que un lenguaje de derechos se expresa en reivindicaciones de carácter urbano. Sostener desde las ciencias sociales que una organización reivindica el derecho a la ciudad en sus propios términos debe ser el resultado de una investigación, no su punto de partida.

Hemos decidido entonces entender estos marcos de significación colectiva no como “derecho a la ciudad” sino como “la ciudad en un lenguaje de derechos”. Decidimos invertir el orden de los términos y calificar estos sentidos como “un lenguaje de” con el fin de construir un concepto despojado de la carga teórica y los largos debates que encontramos en el derecho a la ciudad. Esperamos con el mismo ser más respetuoso de la perspectiva de los actores y más fiel a los relatos que hemos recolectado a lo largo de nuestro trabajo de campo. Al mismo tiempo, proponer este concepto nos permite abrir nuevas líneas de investigación para explorar qué implica expresar la ciudad en un lenguaje de derechos. ¿En qué aspectos es la ciudad análoga a otros derechos civiles, políticos y sociales ampliamente aceptados y expresados en un lenguaje de derechos? ¿En qué aspectos es esta reivindicación novedosa o diferente? ¿Por qué parecen existir limitaciones (como desarrollamos en el punto 3.5.3) para pensar y reivindicar la totalidad de la ciudad, o marcos territoriales más amplios, en este lenguaje de derechos? ¿Cuál es la productividad (social y política) de reivindicar la ciudad en un lenguaje de derechos? ¿Existen problemáticas urbanas que se expresen más habitualmente en este lenguaje y otras que no tiendan a hacerlo? ¿Qué implicaciones tiene este lenguaje de derecho cuando se discuten cuestiones ligadas a los costos monetarios y mercantiles de acceder y permanecer en la centralidad? ¿Cómo se vincula este lenguaje de derechos con la experiencia urbana de distintos habitantes de la ciudad? ¿Existen otros lenguajes para expresar las demandas por la ciudad (quizás lenguajes de contraprestación o merecimiento)?

## Conclusiones

Devenido en un concepto algo de moda en círculos intelectuales y científicos de todo el mundo, el “derecho a la ciudad” se hace cada vez más presente en los distintos conflictos urbanos, ya sea desde las reivindicaciones de las organizaciones implicadas, en los discursos oficiales, o en los trabajos académicos que analizan las transformaciones urbanas recientes. Si bien existe una amplia bibliografía que discute diversos aspectos de este derecho (como su fundamentación política, los sujetos de obligación y derecho, sus potencialidades y limitaciones o su devenir histórico) son escasos los trabajos que intentan dilucidar qué entienden por derecho a la ciudad aquellas organizaciones y movimientos realmente implicados en su reivindicación. En la presente tesis nos hemos propuesto, entonces, explorar los sentidos que los movimientos sociales por la vivienda y la ciudad construían en torno a una idea de derecho a la ciudad, durante el periodo correspondiente a las dos primeras gestiones del partido PRO en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Entendíamos que éste era un contexto político particularmente interesante para investigar dicha problemática porque los dos periodos de gobierno local que abarcan del 2008 al 2011 y del 2012 al 2015 fueron ejercidos por una gestión que se caracterizó por profundizar procesos ya existentes de mercantilización del acceso y permanencia a la ciudad y la implementación de políticas urbanas neoliberales y pragmáticas. Este contexto político local es importante para analizar la movilización social por la vivienda y la ciudad, no sólo porque es el ámbito de gobierno sobre el cual recae la responsabilidad de desarrollar las políticas de vivienda que deberían responder a las necesidades de las bases movilizadas, sino también porque es de procesos políticos específicos y locales en donde se presentan las condiciones que estimulan o dificultan la expresión del descontento.

Uno de los problemas fundamentales del derecho a la ciudad se encuentra en que sus contenidos e implicaciones no son tan evidentes como las de otros derechos políticos y sociales. Aun cuando también sean objeto de debate, el derecho a la educación, la salud, el trabajo o la libertad de expresión encuentran con un mayor nivel de codificación, tanto jurídica, expresada en cuerpos normativos, como social, circulando en discursos y representaciones. Muchos trabajos académicos tienden a obviar esta problemática al recuperar este concepto, sin profundizan sobre las múltiples definiciones y posturas que se han construido sobre una idea de un derecho al espacio urbano, y reconstruyéndolo a partir de citas de autores con posturas heterodoxas, soslayando matices importantes (Núñez, 2015).

La propuesta original realizada por Henri Lefebvre a finales de la década del '60, refiere a un derecho colectivo a pertenecer y participar de las redes de comunicación e intercambio característicos de la centralidad urbana (Lefebvre, 1969, 1970, 1976). Este derecho no es un derecho de “visita o retorno a las ciudades tradiciones. [Sino que] sólo puede formularse como el *derecho a la vida urbana*, transformada, renovada” (Lefebvre, 1969: 138). La centralidad urbana no debe ser aquí entendida literalmente, como los centros históricos o los distritos de negocios, mayor densamente poblados y mejor provistos de servicios, sino centralidad en el sentido de constituirse como punto de encuentro de lo diverso, lo diferente, en donde unos y otros ejercen influencia entre

sí y crean y las condiciones para la creación de lo nuevo. Sucede que el espacio urbano no es un mero contenedor de lo social, ni tampoco un mero epifenómeno de las condiciones de producción, sino que se trata de un factor de producción y un elemento constitutivo de las relaciones de clase, con causas y efecto sociales reales.

Para analizar la producción espacial del capitalismo, Lefebvre aplica sobre el espacio urbano las categorías de la económica política clásicas: *valor de uso*, para referir a las prácticas que constituyen un espacio para el habitar del hombre, donde los encuentros, los reconocimientos y hasta los conflictos y confrontaciones se expresan de acuerdo a las necesidades humanas, y *valor de cambio*, refiere a aquellas prácticas en la que la ciudad y el espacio se constituyen como mercancías sobre las que se pueden extraer plusvalías, ya sea a través de la especulación o de la explotación. La producción de lo urbano adquiere en el capitalismo una lógica abstracta por la cual el espacio urbano es despojado de su sentido para servir a la acumulación y producción de riquezas (valor de cambio), priorizando estas funciones por las necesidades reales y los usos reales que en el espacio expresan sus habitantes (valor de uso). El capitalismo, entonces, no produce verdadera centralidad en los términos en los que lo definíamos en el párrafo anterior, sino que en su lugar produce centros de decisión y consumo del espacio, más que espacios de consumo.

No existe entonces una definición cerrada del derecho a la ciudad, sino una propuesta abierta, incompleta y compleja, ya que no se trata de un programa de acción política concreto, sino un sistema general de pensamiento al que las organizaciones sociales deben proveer de sentidos concretos para el momento histórico y geográfico en el que realizan sus luchas. No refiere a un derecho jurídico existente, sino a una conquista colectiva de una sociedad urbana más por construir, donde exista una centralidad lúdica fundada en prácticas que pongan la apropiación colectiva sobre la propiedad individual.

En los años posteriores a la publicación de este libro, la recepción de la obra de Lefebvre en el mundo de los estudios urbanos ha sido despareja, ligada a los ritmos dispares en que sus obras se han traducido al inglés, el español y el alemán. Sin embargo, obviando estas diferencias históricas, han existido tres formas en las que el derecho a la ciudad ha sido recuperado por académicos, intelectuales e investigadores urbanos. La primera se encontraba ligada a debates sobre qué sería un derecho a la ciudad, quienes serían sus sujetos de derecho y cuál es la mejor manera de fundamentarlo política y filosóficamente. Una segunda tradición se apropió de este concepto para construir posiciones críticas frente a las políticas urbanas neoliberales, mercantilizadoras del espacio urbano y expulsivas hacia los sectores más empobrecidos de la ciudad. Finalmente, una tercera tradición lo utilizó como un prisma con el que interpretar los conflictos por el espacio urbano, entendiendo que toda disputa por la vivienda, el espacio público o la resistencia a transformaciones urbanas es una disputa por el derecho a la ciudad, aun cuando los actores políticos y sociales involucrados no enuncien sus reclamos en estos términos.

Las apropiaciones del derecho a la ciudad entre los movimientos urbanos como reivindicación y consigan parecen haber sido bastante diversos en distintos momentos y lugares del mundo, según los marcos de significación colectiva con los que éstos construyeron sus modos de entender la ciudad y la existencia de un derecho a habitar en él. Luego de la publicación del libro de Lefebvre en marzo de 1968, pasaron casi 20 años hasta que los movimientos comenzaron a apropiarse de esta idea y proponer

definiciones propias que demuestran un alto nivel de creatividad. Los primeros en reivindicar un derecho a la ciudad, casi de forma simultánea fueron dos movimientos ciudadanos que se movilizaron por legislación nacional con alto impacto en la producción de ciudades. Nos referimos a los movimientos urbanos en Francia que a finales de la década de 1980 se movilizaron por la *Loi d'orientation pour la ville* y los movimientos que en Brasil se expresaron por la inclusión en la Constitución de 1988 de un capítulo sobre política urbana y su posterior regulación en el Estatuto de las Ciudades, primero a través del *Movimiento Nacional de Reforma Urbana*, y el cual más tarde se reconvertiría en *Fórum Nacional de Reforma Urbana*. Fueron estos últimos los que, en un encuentro internacional de organizaciones propusieron a la Coalición Internacional por el Hábitat (HIC) comenzar a trabajar en un documento y propuesta de derecho a la ciudad en vista a Hábitat II, a tener lugar en Estambul en 1996 (Ortiz, 2011). Inspirados en el PIDESC, se propusieron generar un documento que pueda ser adoptado por el Sistema de la Naciones Unidas, los sistemas regionales de derechos humanos y los gobiernos, como instrumento jurídico o al menos como referente básico en la definición y adopción del Derecho a la Ciudad como un nuevo derecho humano (Ortiz Flores, 2008). Este documento tomó la forma de una Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad que, luego de dos borradores previos, fue firmada por organizaciones y movimientos sociales de todo el mundo durante el Foro Social Mundial de Barcelona en el 2005. Allí, el derecho a la ciudad se define como un derecho colectivo al “usufructo equitativo de las ciudades dentro de los principios de sustentabilidad, democracia, equidad y justicia social” (HIC, 2008: 189), y se especifica a partir de 3 principios: a) el ejercicio pleno de la ciudad, b) la función social de la propiedad y la ciudad, y c) la gestión democrática de la ciudad.

La experiencia de HIC y la Carta Mundial ha sido particularmente influyente en el ámbito latinoamericano, donde mediante la articulación y encuentro con organizaciones locales, han difundido esta perspectiva y búsqueda de reconocimiento oficial del derecho a la ciudad. Por ejemplo, en el año 2010 en la Ciudad de México, organizaciones sociales y gobierno local firmaron una Carta por el Derecho a la Ciudad de la Ciudad de México, redactada de forma participativa que además de inspirarse en la Carta Mundial incorporaba tres nuevos principios: d) producción democrática de la ciudad de sus espacios habitables, e) manejo sustentable y responsable de los recursos naturales y energéticos de la ciudad y su entorno, y f) disfrute democrático de la ciudad. Esta experiencia, sin embargo, ha sido ampliamente criticada por su carácter abstracto y su falta de impacto sobre políticas urbanas reales, legislación local o en una implementación más democrática de grandes proyectos urbanos, en particular con respecto al caso de la Supervía del Poniente (Delgadillo Polanco, 2012; Sánchez Mejorada Fernández y Ferniza, 2014).

Al mismo tiempo, durante la década del 2000, el derecho a la ciudad se ha constituido gradualmente en una bandera que ha aglutinado a actores sociales muy diversos en los movimientos urbanos de los países desarrollados. Según algunos autores éstos parecen haber tenido un carácter policlasista capaz de reunir a actores con intereses diversos para resistir procesos de gentrificación o grandes proyectos urbanos, apropiándose del derecho a la ciudad como una “demanda oposicional” a políticas urbanas neoliberales, como son los casos de Berlín o Hamburgo (Mayer, 2012; Vittu, 2016). En otros casos, como el norteamericano, si bien nuevamente los movimientos que se apropian de este derecho reúnen a una diversidad de actores, este carácter policlasista no se encuentra presente, y son las distintas organizaciones territoriales de marginados urbanos las que

se unen para constituir el *Right to the City Alliance*, una organización política de segundo grado, compuesta por movimientos de inquilinos, desplazados por la gentrificación, poblaciones de color, víctimas de la violencia policial, etc. (Liss, 2012). Finalmente, no todos coinciden con esta capacidad articuladora del derecho a la ciudad como consigna, Blockland *et al.* (2015) encontraron un alto nivel de fragmentación entre los movimientos urbanos de Tel Aviv.

Encontramos así que, a líneas generales, podemos distinguir entre dos definiciones del derecho a la ciudad entre las organizaciones sociales (Delgadillo Polanco, 2012; Ramírez Zaragoza, 2015; Mayer, 2012). En primer lugar, una definición radical, que entiende que el derecho a la ciudad no puede ser plenamente garantizado en una económica capitalista y que se apropia del mismo como consigna política con la que unificar distintos reclamos ligados a la vivienda y la vida en la ciudad. Esta es, a líneas generales, la apropiación del concepto que ha existido en los movimientos sociales de Europa y Estados Unidos. Y, en segundo lugar, encontramos organizaciones que han construido definiciones pragmáticas del derecho a la ciudad, buscando su reconocimiento y exigibilidad jurídica mediante su adopción en marcos normativos nacionales e internacionales. Esta perspectiva busca impactos inmediatos en las políticas urbanas e interpretan el derecho a la ciudad como un derecho a las ciudades realmente existentes. Es típicamente latinoamericana y ha sido fuertemente promovida por la Oficina de Coordinación Regional para América Latina de la Coalición Internacional por el Hábitat.

Producto de este último tipo de movilizaciones, algunos actores gubernamentales y organismos internacionales han reconocido el derecho a la ciudad, ya sea como principio rector de legislaciones urbanas o como lineamiento para la acción en la implementación de políticas. Lo casos paradigmáticos han sido la Constitución de 1988 y el Estatuto de las Ciudades en Brasil, la Constitución de la Republica de Ecuador en 2008, o la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad en 2010, o la Nueva Agenda Urbana promovida por Hábitat III en octubre de 2016. Estas experiencias han recibido amplias críticas y han sido acusadas de adoptar esta perspectiva de forma cínica, no teniendo correlatos o impactos reales en las políticas desplegadas por parte de autoridades y organismos internacionales (Mayer 2012, Ramírez Zaragoza, 2015; Kuymulu, 2013; Zarate, 2016).

Al mismo tiempo, en Argentina, encontramos una importante presencia en los ámbitos académico y los estudios urbanos del derecho a la ciudad. Desde la publicación del libro de Oscar Oszlak (2017) a principios de la década del 1990, en el que se sostenía la existencia de un derecho de los pobres al espacio urbano, se ha recuperado alguna noción de derecho a la ciudad para analizar políticas urbanas o conflictos urbanos. De estos trabajos se podría deducir que la satisfacción de este derecho no es prioritario en las agendas urbanas vernáculas y que la mayor parte de las políticas urbanas de los últimos años han conspirado contra su ejercicio pleno. Algunos de estos trabajos sostienen que existen reivindicaciones por el derecho a la ciudad, aun cuando la lectura cuidadosa de los mismos no revela la existencia de actores que se expresen en estos términos. Sólo los trabajos de Rodríguez (2005; 2009a; 2009b) identifican un movimiento social que incluye expresamente el derecho a la ciudad en su plataforma programática.



Al acercarnos a nuestro objeto de estudio, entendimos que también debíamos caracterizar el contexto y la historia local de la disputa por la vivienda y la ciudad. En la CABA existe una extensa y rica tradición de movilizaciones de este tipo, aunque las políticas expulsivas y la persecución desplegadas por el aparato represivo de la dictadura cívico-militar de 1976-1983 representaron un daño importante a los movimientos y las redes organizacionales de este tipo, especialmente al Movimiento Villero Peronista. El regreso de la democracia implicó el repoblamiento de las villas y la diversificación de los movimientos por la vivienda y la ciudad. Durante la década del '80 aparecieron nuevas problemáticas habitacionales y movimientos sociales organizados a partir de estas, como la ocupación de inmuebles, en la trama de la ex autopista 3, las bodegas Giol, o el ex Padelai. Por nombrar algunos ejemplos. De estas experiencias y luego de largos recorridos, surgirán organizaciones por la defensa ante desalojos como CIBA, organizaciones territoriales como el Comedor Los Pibes, o cooperativas de vivienda como el MOI. Durante la década del '90 también comenzarán a articular organizaciones villeras que intentarán organizar a todo el sector, como MVBC primero y la FEDEVI más tarde. Al mismo tiempo, la reforma constitucional de 1994 y la nueva constitución, redactada por una asamblea constituyente de signo progresista incluirá un artículo declarando expresamente el derecho a una vivienda digna y a un hábitat digno. Este nuevo clima político en la ciudad configurará la apertura de la estructura de oportunidades políticas para la sanción de nuevas leyes, entre ellas una dictando la urbanización de las villas de la ciudad mediante políticas participativas (Ley 148) y más tarde, una ley de creación de un programa de autogestión de la vivienda (Ley 341/01).

Entre los años 2007 y 2015, la jefatura de gobierno local fue ejercida por el Ingeniero Mauricio Macri del partido Propuesta Republicana (PRO). Las políticas urbanas aplicadas por este gobierno han sido conceptualizadas como la implementación local del neoliberalismo realmente existente (Theodore, Peck y Brenner, 2009; Cravino y Palombi, 2015). Sus políticas han estado signadas por distintas formas de mercantilización del acceso al espacio urbano, profundizando procesos de valorización inmobiliaria que incentivan la expulsión de los sectores populares de las áreas centrales. Aun cuando existen continuidades de estas políticas con la gestión anterior de Aníbal Ibarra y Jorge Telerman, la gestión del PRO entre el 2007 y 2015 representó una intensificación de estas lógicas de neoliberalización del acceso a la ciudad, mismo tiempo que introdujo elementos novedosos en la política urbana local, como la promoción de alianzas público-privado, la gestión de las áreas sociales por actores que provenían del mundo de las ONGs y los organismos de caridad religiosos, la promoción de circuitos turísticos y festivales y la habilitación al mercado de nuevas zonas y territorios de la ciudad para su transformación y mercantilización. Con el fin de desarrollar el sur de la ciudad, el GCBA implementó una política territorial de distritos económicos y productivos que buscaba crear nuevas centralidades y promover usos mixtos del suelo urbano. Sin embargo, surgieron distintas resistencias locales y el futuro de cada uno de estos siete distritos ha sido dispar, según los actores económicos involucrados y los esfuerzos del GCBA para vencer dichas resistencias y consolidar el distrito en cuestión. Sucede que su objetivo real parece haber sido funcionar como un mero pretexto para la valorización del suelo y el desarrollo de negocios inmobiliarios, ligados a un modelo de gobernancia emprendedorista (Harvey, 1988) donde la función del gobierno local es promover y facilitar negocios.

Encontramos también que nuestro periodo de estudio estaba signado por el deterioro de las condiciones habitacionales de extensas capas de la población. Identificamos tres

tenencias en este sentido. En primer lugar, la profundización de un proceso de valorización del mercado del suelo, en el que el precio del metro cuadrado creció a ritmos mayores que la inflación y los salarios (Baer y Kauw, 2016), especialmente de aquellos menos competitivos. Al mismo tiempo, el crédito hipotecario fue de difícil acceso, con altas tasas de interés y condicionalidades para su otorgamiento. Esto produjo que en el Censo de población y vivienda del año 2010 por primera vez desde 1947 se registre una caída del porcentaje de hogares propietarios de su vivienda, creciendo en su lugar aquellos hogares que alquilan su vivienda o que la habitan bajo un régimen de tenencia precario. Al mismo tiempo, también se registró el crecimiento del déficit habitacional, especialmente de aquellos hogares que viven bajo alguna forma de hacinamiento. Frente a estos fenómenos el GCBA desfinanció, subejecución y fragmentación de la política habitacional, dedicando menores proporciones de su presupuesto a esta problemática, lo que es decir, restarle prioridad. Subejecutando dichas partidas, para reasignar aquel presupuesto a otras áreas y actividades, y fragmentando el organigrama de instituciones que atienden a las problemáticas habitacionales, designando responsabilidades poco claras y no descoordinando las políticas en términos sectoriales y territoriales. Aun cuando no existen estadísticas oficiales totales para la población en villas y asentamientos en la CABA, sabemos que la misma creció en este periodo y que alcanzó los niveles más altos en su historia (TECHO, 2013; DGEyC, 2015; SECHI, 2016).

Durante los años analizados, el deterioro de las condiciones habitacionales de amplias franjas de la población y la implementación de una agenda urbana neoliberal, mercantilizadora del acceso a la ciudad, no se ha traducido en una mayor fortaleza de los movimientos sociales urbanos y de la acción contenciosa por la ciudad y la vivienda. Por el contrario, las entrevistas revelaron que la estructura de oportunidades y amenazas políticas durante este periodo (Tarrow, 2012; McAdam, 1999; Gamson y Meyer, 1999) se demostró adversa para la expresión de este tipo de reclamos, forzando a las organizaciones a replegarse sobre sí mismas y realizar luchas de carácter defensivo. Los referentes entrevistados proyectaban una mirada pesimista sobre este periodo y las dificultades con las que se enfrentaban a la hora de intentar movilizarse por la vivienda y la ciudad. A pesar de la persistencia y la regularidad de conflictos urbanos durante estos años, las autoridades fueron exitosas en contener y evitar que las organizaciones sociales y la población descontenta abran un ciclo de protesta, es decir, “una fase de intensificación de los conflictos y la confrontación en el sistema social, que incluye una rápida difusión de la acción colectiva [...], una combinación de participación organizada y no organizada y una secuencia de interacción intensificada entre disidentes y autoridades” (Tarrow, 2012: 342). A partir de entrevistas a referentes políticos y sociales de movimientos sociales urbanos reconstruimos cuatro elementos de esta estructura de oportunidad que desincentivaron y bloquearon la posibilidad de crecimiento de este tipo de movilización y la protesta social. A saber:

a) **Un alto nivel de fragmentación y disgregación de los movimientos sociales por la vivienda y la ciudad**, en parte, por la existencia de una multiplicidad de problemas urbanos que se manifiestan en políticas e instancias disímiles, dificultando el encuentro de las organizaciones en la esfera pública. Estas tendieron a gravitar hacia distintos ámbitos (los diferentes organismos de atención a las problemáticas habitacionales, la legislatura de la ciudad, el poder judicial, etc.) y apelar a distintos repertorios de contención según su propia problemática habitacional o urbana. De forma que encontramos que la fragmentación en las políticas urbanas que antes mencionamos se

tradijo también en la disgregación de las organizaciones sociales que reclaman por éstas.

A esto, es necesario sumar el accionar de los Estados local y nacional que, mediante el otorgamiento selectivo de recursos, programas sociales y ayudas especiales, fragmentaron y polarizaron aún más los movimientos por la urbanización de villas, las organizaciones barriales, y el campo de la lucha por el acceso a la vivienda y la ciudad en general. La novedad radicaría en la aparición de nuevas prácticas en distintos niveles de gobierno y en actores político-partidarios que condicionan la ayuda económica y los recursos sociales que las organizaciones gestionan, al apoyo político que estas despliegan en el territorio. De forma que las organizaciones y lo referentes no tendieron a movilizarse y reclamar por políticas urbanas cuando estas comprometían el proyecto político al que adherían.

Al mismo tiempo, el crecimiento del PRO como partido político local implicó la reorganización de las fuerzas territoriales, ya que este crecimiento se realizó a partir del reclutamiento de líderes locales con reconocidas trayectorias barriales. Al transferir estos referentes su apoyo al oficialismo local, muchas instancias de movilización y reclamo quedaron trunca y el ámbito de lucha y militancia por la vivienda y la ciudad debió reconfigurarse a partir de nuevos clivajes. Ante estas transformaciones, encontramos algunos relatos con una mirada nostálgica hacia un pasado de mayor unión y encuentro de las organizaciones y movimientos. Sin embargo, siempre existieron clivajes, divisiones e internas entre los movimientos por la vivienda y la ciudad.

b) **La dificultad para la conformación de coaliciones**, en parte a los altos costos humanos y de recursos, y en parte debido a los diversos diagnósticos y militancias políticas que los movimientos sociales urbanos mantienen sobre la lucha por la ciudad. Durante nuestro trabajo de campo, encontramos la existencia de organizaciones de segundo y tercer grado articulando movimientos por la vivienda y la ciudad, buscando construir coaliciones y sumar apoyos para obtener mejores políticas de vivienda o reformas legislativas. Sin embargo, estas experiencias fueron limitadas tanto en su duración en el tiempo como en sus alcances políticos y territoriales. Algunos de los referentes entrevistados identificaron esto como una limitación para obtener mayores conquistas colectivas, o resistir los efectos de políticas urbanas regresivas.

Encontramos estas dificultades para construir y mantener entramados organizacionales mayores como particularmente sorprendente dado que los referentes políticos y sociales entrevistados demostraron familiaridad con las iniciativas y los miembros de otras organizaciones también dedicadas a reclamar por el acceso a la vivienda y la ciudad. Si bien hallar una explicación a estas limitaciones trasciende los objetivos de esta investigación, de todas formas, esto abre interrogantes para explorar en futuras investigaciones. En particular, si la inexistencia de marcos de significación colectiva comunes a las organizaciones y movimientos es el obstáculo que obtura la posibilidad de construir coaliciones más amplias y abarcativas de la problemática urbana. Es decir, si son desacuerdos en torno a cómo entender y significar las causas y las posibles soluciones a las problemáticas urbanas en particular, y las sociales en general, aquello que impide la conformación de movimientos urbanos más amplios como los que hemos identificado en México y Brasil en el capítulo 1.

c) El despliegue de formas de represión violenta por parte de las fuerzas policiales en aquellos conflictos que no pudieron ser desactivados por el GCBA, pero también **la aplicación de formas relativamente sutiles de control de la protesta y la disidencia**, como el procesamiento judicial de líderes sociales, la amenaza de retiro de ayudas sociales por parte del Estado, la sanción judicial de prácticas populares de acceso a la vivienda, etc. Algunos referentes entrevistados entendieron que existió un plan sistemático por parte del gobierno local para desalentar la movilización y la protesta en general, y de problemáticas habitacionales y urbanas en particular. Si bien no pudimos constatar la existencia de un plan o la aplicación sistemática de estos medios, sí es cierto que el gobierno local apeló ampliamente a estos recursos y son pocos los conflictos urbanos en los que existió realmente una voluntad de diálogo. Pero es necesario remarcar que este control social de la disidencia no fue ejercido solamente por el gobierno local y los tradicionales aparatos represivos del Estado, sino que también fue asistido por otras instancias como el poder judicial, fuerzas de seguridad bajo el control del gobierno nacional, nuevos organismos públicos con funciones que los entrevistados describieron como “para-policiales”, medios de comunicación masiva que reprodujeron formas de estigmatización social a vecinos de villas y ocupaciones, etc.

Aun cuando los efectos de este tipo de políticas sobre la movilización popular no pueden ser cuantificados ni ponderados, es evidente que tuvieron consecuencias reales en la estructura de oportunidades políticas. Estas prácticas ejercieron efectos fuertemente disuasivos en la expresión pública del descontento ante políticas urbanas expulsivas, ya que los referentes sociales y las bases debían tener presente el balance de las fuerzas para no quedar sobreexpuestos a alguna de estas prácticas. Se abre también la pregunta de cuánto afecta a la expresión de descontento habitacionales las formas de acoso y estigmatización policial que viven cotidianamente aquellos que habitan los barrios más postergados de la ciudad o que ocupan una vivienda de hecho.

d) lo que los entrevistados llamaron “**el problema del sujeto colectivo**”, es decir, cómo formar amplias capas de la población informadas de la naturaleza de las problemáticas urbanas, con altos niveles de solidaridad para enfrentar políticas territoriales regresivas y dispuestas a demostrar su descontento en las calles. Existen varios aspectos en los que la militancia y la movilización por la vivienda y la ciudad son diferentes a otro tipo de reivindicaciones, lo cual abre interrogantes en los referentes y líderes territoriales sobre cuál es la mejor manera de encauzar y expresar este descontento.

En primer lugar, la multiplicidad de trayectorias y expectativas de los sujetos, como de expresiones de la conflictividad urbana, generan una heterogeneidad que es difícil de movilizar bajo una sola bandera. Actualmente en la CABA lo habitacional se presenta como problemático para inquilinos formales, vecinos de villas y asentamientos de la ciudad, ocupantes de inmuebles, inquilinos en pensiones y hoteles familiares, personas en situación de calle, etc. Y a su vez, dentro de estas encontramos hogares con distintas posiciones sociales, necesidades materiales, expectativas a futuro, prácticas y percepciones sobre el habitar. Como señalamos en el capítulo 2 y nuevamente a lo largo del capítulo 3, lo urbano y lo habitacional se expresa en problemáticas y conflictos diversos, las cuales son difíciles de vincular con temáticas y políticas de tipo urbanas. A partir de esta dificultad, algunos referentes se preguntan cuál es el carácter de las organizaciones que deben encauzar y atender estos reclamos, si deben apelar a identidades de clase y ser lideradas por organizaciones de trabajadores, o responder a su especificidad urbana y ser atendidas por algún movimiento de carácter

territorial. Finalmente, una tercera problemática que los referentes encuentran difícil de superar es el carácter esporádico de los conflictos urbanos, en los que la protesta y la organización que surge del conflicto no logra sostenerse en el tiempo. Contrario a lo que sucede en el mundo del trabajo, donde existe una afiliación preventiva a un sindicato u organización que representa intereses de clase, los referentes entrevistados relataron una tendencia a buscar la organización solo cuando el conflicto habitacional y la situación de calle es casi inminente.

Finalmente, en algunos ámbitos de la CABA no existe expresiones socialmente aceptadas y rutinizadas a las que apelar ante la necesidad o el deseo de militar por causas urbanas o habitacionales. Esto parece ser particularmente en la ciudad “formal”, donde algunos de los referentes entrevistados reflexionaban sobre esta dificultad y comparaban su situación con la de otros conflictos sociales (como la educación y el trabajo) donde entendían que los espacios de disputa eran más “claros” o “evidentes”. En las villas de la ciudad, sin embargo, la existencia de ricos entramados organizativos hace más evidente para los actores los caminos de intervención:

En suma, los paralelismos que algunos autores han realizado entre la movilización urbana y el mundo del trabajo son entonces difíciles de sostener, al menos, para la CABA en los años 2007-2015, tanto por la existencia de lógicas diferentes entre estos dos mundos, como por los escasos “vasos comunicantes” entre los mismos. El único vínculo que identificamos entre estos dos “mundos” se encuentra en la participación de algunas de las organizaciones entrevistadas en la CTA, la cual ha realizado diversas actividades y mantiene una comisión que problematiza el acceso a la vivienda de los trabajadores.

Todo esto lleva a los referentes a identificar la necesidad de realizar un constante trabajo pedagógico sobre este sujeto colectivo, porque identifican como bajos los niveles de conocimiento y conciencia sobre las problemáticas urbanas y habitacionales, especialmente entre quienes son afectados por ellas. Si bien en la CABA existe una larga historia de movilización y protesta por problemáticas urbanas y habitacionales, que relevamos al comienzo del capítulo 2, estas aún no se encuentran fuertemente rutinizadas y los repertorios de organización y de contención aun no son del todo claros

Como señalamos más arriba, un contexto de oportunidades políticas adverso no implica la obturación de toda forma de articulación y protesta colectiva. En este periodo surgieron muchas organizaciones nuevas y se problematizaron públicamente algunos de los deterioros habitacionales y las políticas de renovación urbana que desarrollamos en los primeros apartados. A pesar de compartir diagnósticos sombríos sobre las condiciones en que desarrollaron sus luchas durante los últimos dos periodos de gobierno, los movimientos sociales urbanos comparten un optimismo sobre el futuro de la lucha y la reivindicación por el acceso a la ciudad. En parte porque encuentran que aún en el contexto reciente de fragmentación y represión, han logrado conquistas que evalúan como vitales y que prueban que aun con todas las condiciones en contra, torcer el brazo de las autoridades locales se encuentra dentro del ámbito de lo posible. Como lo han sido la apertura de una defensoría del inquilino en el marco de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires; el final de obra de la Cooperativa de Vivienda Los Pibes (COVILPI) en la calle Lamadrid, en medio de fuertes procesos gentrificatorios y expulsivos del barrio de La Boca; o el fallo favorable en primera

instancia para la urbanización del Barrio Rodrigo Bueno, por nombrar algunos ejemplos.

En este contexto de oportunidades políticas regresivas, los movimientos sociales que se articularon por la vivienda y la ciudad construyeron marcos de significación colectiva que le permitieron interpretar el origen de la problemática urbana, identificar responsables, proponer soluciones, reclutar apoyos y organizar a sus bases en pos de sus objetivos (Snow *et al.*, 1986; Snow y Benford, 1988; Snow, 2007). Toda lucha política es también una lucha simbólica en la que se juegan los términos en los que un problema es socialmente construido. Encontramos que muy pocos movimientos hacen un uso del derecho a la ciudad como perspectiva o concepto con el que expresar sus demandas y reivindicaciones, al menos, en términos explícitos. No existe de forma generalizada una reivindicación de este derecho entre los movimientos sociales por la vivienda y la ciudad, al menos en términos explícitos. Entre aquellas organizaciones que sí lo hacen, el derecho a la ciudad ha sido apropiado en diversos momentos, a partir de la exposición de algunos de sus referentes a la obra de los autores marxistas durante sus formaciones universitarias. Estos referentes habrían encontrado que el derecho a la ciudad describía de forma eficiente las transformaciones y vivencias que experimentaban en sus territorios de militancia, es decir, aquellos que hemos definido como comensurabilidad experiencial. También esta influencia de los autores marxistas la podemos encontrar en los vocabularios con los que definen y construyen el problema: apelan a conceptos lefebvrianos como “valor de uso”, “valor de cambio”, “reserva de valor”, etc. Estos conceptos les permitían establecer un diagnóstico sobre la cuestión urbana en el cual es la mercantilización del espacio urbano y la existencia de un entramado de negocios público-privados el que produce una ciudad que distribuye de forma desigual externalidades urbanas y las posibilidades de habitar en él. Los pronósticos propuestos señalan la necesidad de regulación del mercado inmobiliario, y los lenguajes motivacionales la existencia de un derecho a habitar la centralidad histórica, bien provista de infraestructura y servicios y donde la provisión de derechos como la salud, la educación y el trabajo pueden facilitar la reproducción de los hogares más pobres de la ciudad. Al mismo tiempo, estas organizaciones articulan el derecho a la ciudad con otros conceptos o ideas para terminar de completar sus marcos de significación. Propiedad colectiva, ayuda mutua, cooperativismo, o extractivismo urbano son algunas de las nociones que las organizaciones recuperaban para combinar con el derecho a la ciudad. Encontramos también que este derecho al espacio urbano se interrelacionaba en los discursos, principalmente, con derechos como la vivienda, el trabajo, la salud y la educación. Sin embargo, otros aspectos de la experiencia urbana, como el espacio público, el ocio o el transporte, si bien no son soslayados, reciben menos atención y energía por parte de las organizaciones entrevistadas.

Contrario a las experiencias realizadas en otras latitudes, no existió entre estas organizaciones una búsqueda del reconocimiento del derecho a la ciudad como un principio jurídico. En diciembre de 2010 se sancionó en la Legislatura de la Ciudad la Ley 3.706 de Protección y Garantía Integral a las Personas en Situación de Calle, en cuyo artículo 5 se establece el derecho a la ciudad como una atribución de libertad sobre el uso igualitario y no discriminatorio del espacio público, su uso y disfrute y el derecho al acceso a los servicios por parte de todos los habitantes, conforme a los principios

constitucionales”<sup>75</sup>. Esta ley fue escrita de forma participativa por organizaciones de base y asistencia a personas en situación de calle. Sin embargo, este artículo fue vetado rápidamente por un decreto del Jefe de Gobierno de la ciudad y las organizaciones involucradas en la movilización por dicha ley decidieron no disputar este veto. Esta experiencia no parece haber calado en los movimientos sociales por la vivienda y la ciudad, ya que de todas las organizaciones que entrevistamos, sólo una conocía la existencia de este artículo y su designio jurídico. De las múltiples leyes que se redactaron para la urbanización de villas y asentamientos durante este periodo (y en las que participaron varias de las organizaciones entrevistadas), ninguna reconoce como principio el derecho a la ciudad.

Por otro lado, reconociendo que los sentidos del derecho a la ciudad no se agotan en su reivindicación explícita, exploramos los marcos de significación de varias organizaciones que se movilizan por la vivienda y la ciudad, pero no expresan sus demandas en términos de un “derecho a la ciudad”. Lo hicimos pensando que podríamos encontrar esta reivindicación expresada a partir de un vocabulario propio. Sin embargo, lo que encontramos fue una constelación de sentidos en torno a la ciudad y su mercantilización que difícilmente es reducible al derecho a la ciudad. Hallamos que una amplia gama de demandas vinculadas a la vivienda y la ciudad, no se limitaban a sus aspectos físicos o edilicios, por el contrario, eran construidos como auténticas problemáticas sociales que se interrelacionaban de forma compleja con el acceso a otros derechos y servicios, como la salud, la educación y el trabajo. Estas eran presentadas y legitimadas a partir de la enunciación de derechos reconocidos por cuerpos normativos o jurisprudencia, como el artículo 31 de la constitución de la Ciudad, los artículos 14 y 75 de la Constitución nacional y fallos recientes del fuero Contencioso y Administrativo. Estas referencias con el resultado de aprendizajes recientes ligados a un ciclo de activismo jurídico en el que ONGs, operadores jurídicos y vecinos de los barrios codificaron las carencias urbanas en situaciones de denegación de derechos y presentaron demandas ante el poder judicial (Delamata, 2014, 2016; Giurleo, 2017).

Nuevamente aparece en estas organizaciones un diagnóstico en el que es la mercantilización del espacio urbano el origen de los problemas habitacionales de amplios sectores de la población. Sin embargo, no aparece aquí un vocabulario marxista, ligado a conceptos como “valor de uso” o “valor de cambio”, sino una serie de narrativas que refieren a experiencias urbanas en las que el habitar la ciudad sólo es posible mientras exista una capacidad de solventar monetariamente los costos asociados a ella. Esto se presenta como especialmente problemático en el marco de transformaciones territoriales en las que ciertos productos y servicios urbanos son reemplazados por versiones elitizadas o privatizadas. Los referentes perciben que durante los últimos años el pequeño comercio, la restauración, la salud, la educación o la seguridad han sido reemplazadas en sus territorios por versiones privatizadas que atienden a sectores medios y altos especialmente solventes. Perciben también que muchas de estas transformaciones son incentivadas y apoyadas por el gobierno local. Los referentes entrevistados, entonces, expresaban una sospecha sobre los beneficiarios reales de las infraestructuras construidas y las políticas urbanas desplegadas durante nuestro periodo de investigación, donde no serían los vecinos de estos barrios la población objetivo de estas intervenciones, sino los desarrolladores inmobiliarios, la

---

<sup>75</sup> Fuente: Ley 3.706/10 de Protección y Garantía Integral a las Personas en Situación de Calle y en Riesgo a la Situación de Calle. Disponible en: <http://www2.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley3706.html>.

valorización del suelo, y esta oferta diferencial de productos. Sin embargo, esta crítica a la mercantilización de la ciudad convive con cierta naturalización de cómo los costos de vivir en la ciudad deben ser solventados de forma monetaria, sin relacionar los mismos con los ingresos del hogar, o las múltiples formas no monetarias en las que los sectores populares “pagan” por vivir en la ciudad (mediante la autoproducción de ciudad, la exposición a riesgos ambientales, la estigmatización social, etc.). Esto se manifiesta en las expectativas que algunos movimientos construyen en torno a los procesos de regularización dominial y la reurbanización de las villas de la ciudad, en donde esta crítica a la mercantilización de la ciudad no entra en conflicto con sentidos en los que esta regularización implica necesariamente pagar impuestos prediales y servicios públicos.

La ciudad también, como territorio total de reivindicación, aparece de forma esquivada, donde los efectos difusos de los procesos urbanos son difíciles de reconocer por parte de las organizaciones y de crear movimiento en su defensa. La territorialidad de las demandas no alcanza a articularse en términos de ciudad: parece más bien, presentarse en términos de barrio o de centralidad. Esta última es valorizada a partir de su valor estratégico, tanto para la reproducción de la vida de los hogares más vulnerables de la ciudad (mediante el acceso a mayores oportunidades laborales, ayudas sociales o estatales, etc.), como por su valor político como escenario y territorio de disputa. En algunos casos, como los de las organizaciones por la urbanización de villas de la ciudad, los referentes entrevistados reconocían que no todas sus bases otorgan la misma importancia estratégica a la centralidad urbana, y que muchos hogares estarían dispuestos a abandonar la villa a cambio de mejores condiciones de tenencia en zonas periféricas o más alejadas de la centralidad. Sin embargo, estos referentes tenían una fuerte conciencia sobre el valor inmobiliario y las oportunidades que la centralidad otorga a los sectores populares.

En el contexto porteño, parece existir una brecha entre la bibliografía que apela a el derecho a la ciudad como matriz crítica de las políticas neoliberales y lo que encontramos a partir de analizar las consignas reales que eligen los movimientos sociales para construir los discursos con los que intervienen en el espacio público. Reivindicaciones como el ‘derecho a la vivienda’, ‘derecho al hábitat’, ‘espacio público’, ‘participación’, etc. siguen teniendo una mayor presencia en las luchas urbanas locales. En la CABA, la presencia del ‘derecho a la ciudad’ no está igual de extendida entre estos movimientos si comparamos la difusión y aceptación de esta idea con su presencia en los ámbitos académicos. En este sentido, creemos que lo que Uitermark, Nicholls y Loopmans señalan para el contexto sajón puede igualmente aplicarse a la CABA, en particular que

“un aspecto problemático de la preeminencia del marco del derecho a la ciudad en los círculos académicos, es una tendencia a proyectar este marco sobre movimientos sociales que podrían o no atender a este ‘grito y demanda’. Muchos de los movimientos organizándose dentro de las ciudades no realizan un llamado al ‘derecho a la ciudad’ o una ‘revolución urbana’” (2012:3).

No toda reivindicación en la cual la ciudad sea expresada a partir de un lenguaje de derechos debe ser confundida con una reivindicación por el derecho a la ciudad. Para el caso de la CABA, existe un contexto de época y una experiencia reciente ligada al activismo judicial y a un ciclo de judicialización que marcaron aprendizajes sobre el



carácter estratégico de presentar demandas en términos de derechos. Estas no deben ser igualadas al derecho a la ciudad o a los recorridos y apropiaciones que de este concepto se realizaron en otras ciudades del mundo. Debemos tener cuidado con los términos que utilizamos para reconstruir las perspectivas de los actores, y debemos respetar los contextos terminológicos en los que estos actores inscriben sus demandas. Encontramos elementos que pueden ser tomados como aspectos del derecho a la ciudad, como por ejemplo, un diagnóstico del problema habitacional y urbano que no se limita a los aspectos físicos o edilicios del mismo; vinculado a la provisión de otros derechos como el trabajo, la salud o la educación; una experiencia de mercantilización de la ciudad que empuja a los más vulnerables a peores condiciones habitacionales o territorios más alejados del centro; una percepción del valor estratégico de la centralidad urbana, etc. Pero también existieron elementos que señalan en otra dirección, como la vinculación de derecho a habitar la ciudad con cuerpos normativos, la naturalización de ciertos niveles de mercantilización de la ciudad, o la dificultad para reconocer y organizar resistencias a transformaciones urbanas difusas que afectan instancias que no son la vivienda. A lo largo de nuestro trabajo encontramos que las penurias habitacionales y urbanas de los sectores populares se expresan de formas diversas y complejas, en un amplio abanico de situaciones que además están atravesadas por múltiples trayectorias, experiencias y expectativas. Estas parecen conspirar constantemente contra la conformación de marcos de significación colectivas más amplios, que puedan unificar las diversas causas que poseen lo urbano como trasfondo.

Sostener que las organizaciones de CABA defienden o reivindican el derecho a la ciudad vincula su marco de significación colectiva con las discusiones y las obras de David Harvey, Henri Lefebvre o HIC, por nombrar algunos, y no el contexto terminológico de la mayoría de los movimientos sociales por la vivienda y la ciudad en la CABA. Se trata de una sobrecarga teórica (Melé, 2016) que crea expectativas irreales sobre las demandas, las reivindicaciones y los marcos de significación colectiva de estas organizaciones. Aquí la mayoría de las organizaciones apelan al artículo 31 de la Constitución de la Ciudad, a fallos recientes del Poder Judicial o a un derecho al arraigo y la permanencia en los barrios que han habitado. De forma que estas organizaciones, más que reivindicar el derecho a la ciudad en alguno los múltiples sentidos y definiciones que exploramos más arriba, expresan “la ciudad en un lenguaje de derechos”, donde las externalidades urbanas que facilitan la reproducción de los hogares más pobres de la ciudad son atravesados por un lenguaje que intenta transformar deseos (*wants*) en derechos (*entitlement*) (Smulovitz, 2008). Sin embargo, esta constelación de sentidos en los que lo urbano se expresa vinculado a un lenguaje de derechos nunca es explicitado. Lo que encontramos es un entramado de significados sutiles en los que el habitar se expresa como un derecho, pero no termina de articularse como un “derecho a la ciudad”, es decir, como un ámbito abstracto y abarcativo que subyace una multiplicidad de problemáticas urbanas. ¿Qué lleva a las organizaciones a expresar sus necesidades y demandas urbanas en este lenguaje de derechos? ¿Es el resultado de un clima de época en el que múltiples movimientos y problemáticas sociales son articuladas públicamente como cuestiones de derechos, como sostiene alguna de la bibliografía que exploramos en este trabajo? ¿Es, quizás, el resultado de una experiencia sobre el espacio urbano y de su privación? ¿O puede tratarse también de una estrategia discursiva con la que referentes políticos y sociales aspiran a redefinir los debates públicos, obtener apoyos políticos y conquistar políticas urbanas y habitacionales más inclusivas? ¿Cuál es la productividad política y social de presentar la necesidad de vivienda y ciudad en un lenguaje derechos? ¿Qué quiebres y continuidades implica este

lenguaje en las formas de experimentar y significar la ciudad? Se abren preguntas sobre si este es un primer paso en la elaboración de un marco de significación más complejo, capaz de redefinir las problemáticas urbanas que afectan a las bases de estos movimientos.

¿Cómo podemos pensar entonces el derecho a la ciudad en las organizaciones que entrevistamos? A partir de esta pregunta, proponemos entender estos sentidos del derecho a la ciudad a partir del concepto de estructura de sentimiento de Raymond Williams (2009; 2001). Este concepto es propuesto por el autor como una “hipótesis cultural” que busca comprender aquellas formaciones sociales que se encuentran “en solución” y no “precipitadas”, ligadas a una experiencia social en proceso. Se trata de una estructura porque posee elementos con relaciones internas entrelazadas y en tensión, pero al mismo tiempo busca dar cuenta de aquello que aún no se encuentra formalizado o articulado en un discurso: por esto elige la palabra “sentimiento”, porque busca dar cuenta de cómo se viven y se sienten los significados y valores culturales y su relación creencias sistemáticas y formales. No se trata del “sentimiento contra el pensamiento, sino del pensamiento tal como es sentido y el sentimiento tal como es pensado; una conciencia práctica de tipo presente dentro de una continuidad viviente e interrelacionada” (Williams, 2009: 175). La importancia de su estudio se encuentra en que aun cuando sean expresiones ideológicas no formalizadas o cristalizadas discursivamente su eficacia sobre la experiencia y la acción es real: pues su carácter de emergente o pre-emergente no les impide presionar sobre los sujetos o establecer límites efectivos sobre estos.

Si bien, Williams propuso este concepto para entender transformaciones en la literatura inglesa del siglo XIX (Williams, 2001), también ha sido utilizado para analizar otros fenómenos sociales por fuera de las artes y los objetos culturales, como por ejemplo, historias de vida de trabajadores de distintas ramas de la industria (Kirk, 2012), cómo significan el hogar las personas en situación de calle (Bachiller, 2013), los modos de imaginar “lo científico” en la cultura intelectual porteña de fin del siglo XIX y principios del siglo XX (Quereilhac, 2016), los significados en torno al trabajo y la precarización en obreros metalúrgicos a fines de la década del 1990 (Manzano, 2002) o el análisis de la irrupción de una “nueva clase media” como formación cultural pre-emergente y en proceso en el Brasil actual (de Oliveira-Cruz y Ronsini, 2016).

Si bien, a lo largo de su obra, Williams fue desarrollando el concepto a partir del estudio de expresiones artistas como el teatro, el cine o la literatura, aquí nos apropiaremos de versión más acabada y precisada metodológicamente como se encuentra en *Marxismo y literatura* (Williams, 2009). Metodológicamente, la propuesta de Williams implica captar y rastrear la aparición de “figuras semánticas” porque son “índices de procesos formadores y formativos, por lo que constituyen elementos consustanciales del proceso social material” (Cáceres Riquelme y Herrera Pardo, 2014: 186). En ellos podemos encontrar cómo son experimentados y vividos ciertos momentos históricos a medida que se desarrollan, captando sus conflictos y contradicciones inherentes.

¿Es entonces la idea del derecho a la ciudad una estructura del sentimiento en las organizaciones por la vivienda y la ciudad que no lo reivindican explícitamente? Como desarrollamos más arriba, encontramos elementos, figuras semánticas, en las que la ciudad, la vivienda o la reurbanización implicaban expectativas mayores que simplemente sus componentes físicos o edificios. Vinculados a estas expectativas vimos

que se construían sentidos en torno a la ciudad y la centralidad que eran puestos en términos de “barrio” en su sentido más próximo e identitario, o de las capacidades de la centralidad para facilitar la supervivencia y de funcionar como un espacio estratégico para expresar el descontento político. Al mismo tiempo, las políticas urbanas del GCBA y del sector privado formaban parte del proceso de mercantilización del espacio urbano con el que se configuraban la expulsión de la ciudad de aquellos sectores más vulnerables, articulando valorización inmobiliaria con intervenciones estatales para lograr el desalojo directo. Finalmente, encontramos que producto de un ciclo reciente de judicialización, las organizaciones aprendieron un lenguaje de derechos en términos jurídicos en el que inscribir estratégicamente estas demandas, vinculando las mismas a cuerpos normativos y jurisprudencia que no solo las legitiman como reclamo, sino que además solicitan su atención prioritaria por parte del GCBA.

Sin embargo, todas estas figuras semánticas no terminaban de cristalizar de forma coherente en un sistema de pensamiento. Sus sentidos debieron ser rastreados en hablar con los referentes de las organizaciones sobre las transformaciones vividas en sus territorios, los conflictos urbanos y la lucha y resistencias a políticas del GCBA. La posición crítica ante la mercantilización de la ciudad, sin embargo, se encontraba también en contradicción con la naturalización de la contraprestación monetaria como responsabilidad ante el derecho de habitar la ciudad. Otras organizaciones decían reivindicar el derecho a la ciudad, pero sólo lo recuperaban como consigna sin profundizar en la capacidad que esta idea tiene para la reivindicación de nuevos derechos. Otros también, referían a la interdependencia de los derechos, elemento central de prácticamente todas las concepciones del derecho a la ciudad, pero no a partir del carácter estratégico del espacio urbano y de los contextos de proximidad, sino de una vivienda adecuada en términos edilicios.

Esta falta de articulación y formalización como pensamiento no implica que la idea de un derecho a la ciudad no haya tenido eficacia: como también relevamos, ésta guía de forma real las prácticas y las experiencias de las organizaciones entrevistadas. Las acciones de las organizaciones no se limitan a estos aspectos edilicios de la ciudad, la vivienda o la urbanización, reclaman y autogestionan proyectos en educación, salud y trabajo. La demanda se propone en términos de vivienda, ésta busca de incorporar el problema de la localización en un mercado del suelo en alza. Encontramos ciertos elementos que dan cuenta de una experiencia en la que la especulación inmobiliaria y la mercantilización del espacio urbano tiene múltiples y difusos efectos en la vida cotidiana de los vecinos de la ciudad. El aumento de los costos de la vida en la ciudad, las presiones del mercado en la multiplicación de desalojos y las políticas urbanas, por ejemplo.

Creemos que el derecho a la ciudad es entre estas organizaciones una estructura de sentimiento porque “lo que Williams pretende definir con esa expresión es la estimulación de formas de conciencia “emergente”, que luchan por abrirse paso pero que no han alcanzado aún el carácter formalizados de los sistemas de creencias a que se enfrentan” (Eagleton, 2005:76). Como formación, el derecho a la ciudad es uno de “aquellos movimientos y tendencias efectivos, en la vida intelectual y artística, que tienen una influencia significativa y a veces decisiva sobre el desarrollo activo de una cultura” (Williams, 2009: 156), pero su carácter de emergente frente a la cultura dominante, lo sitúa en un lugar de negada, excluida y reprimida como experiencia y práctica social. Sostenemos entonces que el derecho a la ciudad se encuentra en estado

pre-emergente, como posibilidad, “hasta que las articulaciones específicas -nuevas figuras semánticas- son descubiertas en la práctica material: con frecuencia, como suele ocurrir, de maneras relativamente aisladas, que solo más tarde parecen componer una generación significativa” (Williams, 2009: 178).

Se abren, entonces, nuevas líneas de investigación que busquen entender con mayor profundidad como los movimientos sociales por la vivienda y la ciudad experimentan y significan el espacio urbano, especialmente en virtud de la multiplicidad de problemáticas, trayectorias y percepciones que caracterizan a estas organizaciones. Sus formas de significación tienen un importante valor estratégico en los conflictos y las demandas que despliegan en la esfera pública, ya que hace a los términos en los que definen las problemáticas urbanas y habitacionales y con ello, a sus posibilidades al momento de discutir y confrontar con otros actores (públicos o privados). A lo largo de este trabajo nos hemos acercado al derecho a la ciudad a partir de la teoría de los marcos de significación colectiva, buscando ser lo más abarcativos posible tanto de las distintas problemáticas urbanas y habitacionales de la CABA, como de las formas organizativas de los movimientos que responden a éstas. Encontramos que, como reivindicación explícita, el derecho a la ciudad no se encontraba ampliamente extendido, y que los sentidos que las organizaciones poseían sobre la ciudad y el derecho nos hacía dudar sobre la pertinencia de analizar estos marcos de significación colectiva a partir de esta noción. En el caso de las cuatro organizaciones que sí expresan a partir de esta perspectiva, encontramos que la misma había sido adoptada a partir de los estudios académicos de sus referentes, en momentos históricos y organizacionales diversos y que se habría revelado como un marco de significación potente por su credibilidad empírica, conmensurabilidad experiencial, y fidelidad narrativa. En cuanto a las organizaciones que no lo incluyen en sus marcos de significación colectiva, el derecho a la ciudad aparece como una estructura de sentimiento: una forma cultural pre-emergente, en estado de pleno devenir, que si bien es sentida y experimentada por los referentes de los movimientos sociales por la vivienda y la ciudad, no termina de expresarse en un sistema de creencias coherente y articulado.

Estas formas no agotan las múltiples maneras de significar lo urbano en los movimientos sociales por la vivienda y la ciudad y sus posibles estrategias de estudio. Quedan por explorar formas más generales con las que estos movimientos significan el espacio público, la vivienda, la participación, la vida cotidiana en la ciudad, o la política, se encuentre o no en términos de un lenguaje de derechos. Otra tarea pendiente es analizar las formas de significación de organizaciones que adquieren un carácter de clase media y reivindican otras cuestiones también vinculadas a la mercantilización del espacio urbano y el derecho a la ciudad (como la resistencia a la verticalización y densificación de barrios residenciales, el patrimonio urbano, el espacio verde y público, la participación y la consulta real en las políticas urbanas, etc.) y comparar las mismas con las formas populares que hemos explorado en este trabajo. Finalmente, creemos que tampoco se encuentra agotado un debate sobre cuál sería el marco teórico más convenientes para analizar estos fenómenos, de forma que otras teorías sobre la cultura en los movimientos sociales (como la economía social de la multitud de E. P. Thompson, las gramáticas de la protesta del pragmatismo francés, o las teorías de la identidad de la escuela europea de movimientos sociales), bien podrían arrojar nuevos conocimientos sobre los sentidos de lo urbano de los movimientos sociales de CABA.



## BIBLIOGRAFÍA

- Abrantes, L. y Felice, M. (2015), ¿Ciudad sin jóvenes y jóvenes sin ciudad? Reflexiones sobre el derecho a la ciudad en jóvenes que habitan en ciudades intermedias. *Cuaderno Urbano. Espacio, Cultura, Sociedad*, 19(19), noviembre. Pp. 115-136.
- Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ). (2015), Análisis del proyecto presupuestario CABA 2016: Vivienda. Disponible en: <http://acij.org.ar/presupuesto-para-el-area-de-vivienda-analisis-del-proyecto-2016/>.
- Auyero, J. (2002), La geografía de la protesta. *Trabajo y sociedad. Indagaciones sobre el empleo, la cultura y las prácticas políticas en sociedades segmentadas*, 3(4), marzo-abril. Pp. 1-13.
- Auyero, J. (2002), *La protesta. Retratos de la beligerancia popular en la argentina democrática*. Buenos Aires: Libros del Rojas.
- Auyero, J. (2012), *La política de los pobres. Las prácticas clientelistas del peronismo*. Buenos Aires: Manantial.
- Avila, H. y Palleres, G. (2014), *La calle no es lugar para vivir. Auto-organización y situación de calle en la Ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires: s/e.
- Azuela de la Cueva, A. (2006), *Visionarios y pragmáticos. Una aproximación sociológica al derecho ambiental*. Instituto de Investigaciones Sociales (UNAM), México D.F. Versión digital disponible en: <http://bit.ly/1Rgkrk3>.
- Azuela, A. y Cosacov, N. (2013), Transformaciones urbanas y reivindicaciones ambientales. En torno a la productividad social del conflicto por la construcción de edificios en la Ciudad de Buenos Aires. *EURE*, 39(118), septiembre. Pp. 149-172.
- Bachiller, S. (2013), Un análisis etnográfico sobre las personas en situación de calle y los sentidos de hogar. *Sociedade e cultura*, 16(1), enero-junio. Pp. 81-90.
- Baer, L. y Kauw, M. (2016), Mercado inmobiliario y acceso a la vivienda formal en la Ciudad de Buenos Aires, y su contexto metropolitano, entre 2003 y 2013. En *EURE*, 42(126). Pp. 5-25.
- Bagnera, P. (2016), *El derecho a la ciudad en la producción de suelo urbano*. Buenos Aires: CLACSO.
- Benford, R. D. (1993), Frame Disputes within the Nuclear Disarmament Movement. *Social Forces*, 71(3). Pp. 677-701.
- Benitez, J. (2016), *Buscar un techo. La problemática de los inquilinos y los alquileres en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. Buenos Aires: ACIJ. Disponible en: <http://alquilerjusto.org.ar/wp-content/uploads/2017/07/Coleccion-PP-ACIJ-Cuadernillo-n2-Alquileres-julio-2016-impresion.pdf>.
- Benitez, J. (2017), Algunos apuntes sobre conflictos urbanos y la construcción política del “vecino” en las organizaciones barriales de Caballito (2005-2015). En Cravino, M. C. (coord.), *Detrás de los conflictos. Estudios sobre la desigualdad urbana en la Región Metropolitana de Buenos Aires*. Buenos Aires: Ediciones UNGS.
- Benitez, J., Felice, M. y Márquez, A. (2014), “Primera Casa BA”: un programa en la encrucijada. *Revista Debate Público. Reflexión de Trabajo Social*, 4(7). Pp. 119-130.

- Berardo, M. y Vázquez, D. (2016), La producción del espacio PRO: contradicciones urbanas en torno a la reforma del microcentro porteño (2007-2015). Ponencia presentada en IX Jornadas de Sociología de la UNLP. 5 – 7 de diciembre de 2016. La Plata, Buenos Aires.
- Blockland, T., Hentschel, C., Holm, A., Lebuhn, H. y Margalit, T. (2015), Urban Citizenship and Right to the City: the Fragmentation of Claims. *International Journal of Urban and Regional Research*. 39 (4), Julio. Pp. 655-665.
- Borja, J. (1975), *Movimientos sociales urbanos*. Buenos Aires: Ediciones SIAP-Planteos.
- Borja, J. (2013), *Revolución urbana y derechos ciudadanos*. Madrid: Alianza.
- Bourdieu, P. (1999), Comprender. En Bourdieu, P. (Coord.), *La miseria del mundo*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Brenner, N. (2012), What is critical urban theory? en Brenner, N., Marcuse, P. y Mayer, M. (eds.), *Cities for people, not for profit. Critical urban theory and the right to the city*. Nueva York: Routledge.
- Brenner, N. (2013), Tesis sobre la urbanización planetaria. *Nueva Sociedad*, 243, enero-febrero. Pp. 38-66.
- Brikman, D. (2016), ¿Gestión social del hábitat? La política del PRO en las villas de CABA, 2011-2015. *Quid16*, 6. Pp. 1-26.
- Busquet, G. y Garnier, J.P. (2012), Un pensamiento urbano todavía contemporáneo. Las vicisitudes de la herencia lefebvriana. *Urban*, 2(2), pp. 41-57.
- Cáceres Riquelme, J. y Herrera Pardo, H. (2014), Las formas fijas y sus márgenes: sobre “estructuras de sentimiento” de Raymond Williams. Una trayectoria. *Universum*, 29(1). Pp. 173-191.
- Camelli, E. (2011), Las organizaciones políticas en las villas de Buenos Aires: entre la radicalidad sesentista y la fragmentación neoliberal. *Revista de estudios sobre genocidio*, 5. Pp. 58-71.
- Carman, M. (2011), *Las trampas de la naturaleza. Medio ambiente y segregación en Buenos Aires*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Castells, M. (1977), *Movimientos sociales urbanos*. México D.F.: Siglo XXI Editores.
- Castells, M. (1984), *La ciudad y las masas: sociología de los movimientos sociales urbanos*. Madrid: Alianza.
- Castells, M. (2004), *La cuestión urbana*. México D.F.: Siglo XXI.
- Cefaï, D. (2008), Los marcos de la acción colectiva. Definiciones y problemas. En Natalucci, A. (ed.), *La comunicación como riesgo. Sujetos, movimientos y memorias. Relatos del pasado y modos de confrontación contemporáneos*. Buenos Aires: Ediciones Al Margen.
- Cerrutti, M. y Grimson, A. (2012), Buenos Aires, neoliberalismo y después. Cambios socioeconómicos y respuestas populares. *Carajillo de la ciudad*, 4(13). Disponible en: [http://www.cafedelasciudades.com.ar/carajillo/13\\_art4.htm](http://www.cafedelasciudades.com.ar/carajillo/13_art4.htm) .
- Chihu Amparán, A. (2000), El análisis cultural de los movimientos sociales. *Sociológica*, 15(42), enero-abril. Pp. 209-230.

- Ciccolella, P., Vecslir, L. y Baer, L. (2015), Revitalización de subcentros metropolitanos. Buenos Aires entre la ciudad dispersa y la ciudad compacta. *Contexto. Revista de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Autónoma de Nuevo León*, 9(11), septiembre. Pp. 11-27.
- Coalición Internacional por el Hábitat (HIC-AL). (2008), *El Derecho a la Ciudad en el mundo. Compilación de documentos relevantes para el debate*. Ciudad de México: HIC-AL.
- Consejo Económico y Social de la Ciudad de Buenos Aires (CESCBA). (2015) La Ciudad de Buenos Aires inquilinizada. Un análisis acerca del mercado formal e informal de alquiler como estrategia de acceso a la vivienda en la CABA. Buenos Aires: CESCBA.
- Cortés, A. (2014), El movimiento de pobladores chilenos y la población La Victoria: ejemplaridad, movimientos sociales y el derecho a la ciudad. *EURE*, 40(119), enero. Pp. 239-260.
- Cosacov, N. (2009), Dinámica del capital y movilización de vecinos. Aproximaciones a un análisis microespacial de un conflicto urbano en un barrio de la Ciudad de Buenos Aires. *Intersticios. Revista Sociológica de pensamiento crítico*, 3(2). Pp. 193-204.
- Cosacov, N. (2012a), A más M2, mayor déficit habitacional. Paradojas del mercado inmobiliario de la Ciudad de Buenos Aires. Laboratorio de Políticas Públicas. Disponible en: [http://www.lpp-buenosaires.net/web/content/uploads/LPP\\_Cosacov.\\_A\\_ms\\_m2\\_mayor\\_dficit\\_habitacional.pdf](http://www.lpp-buenosaires.net/web/content/uploads/LPP_Cosacov._A_ms_m2_mayor_dficit_habitacional.pdf).
- Cosacov, N. (2012b), La política habitacional en la Ciudad de Buenos Aires. Fragmentación institucional, desfinanciamiento y subejecución presupuestaria. Laboratorio de Políticas Públicas. Disponible en: [http://www.lpp-buenosaires.net/web/content/uploads/LPP\\_Cosacov.\\_La\\_poltica\\_habitacional\\_en\\_la\\_Ciudad\\_de\\_Buenos\\_Aires.pdf](http://www.lpp-buenosaires.net/web/content/uploads/LPP_Cosacov._La_poltica_habitacional_en_la_Ciudad_de_Buenos_Aires.pdf).
- Costes, L. (2012), Del ‘derecho a la ciudad’ de Henri Lefebvre a la universalidad de la urbanización moderna en *Urban*, 2(2), pp. 89-100.
- Cravino, M. C. (2006), *Las villas de la ciudad. Mercado e informalidad urbana*. Buenos Aires: Universidad Nacional General Sarmiento.
- Cravino, M. C. (2009), *Entre el arraigo y el desalojo. La Villa 31 de Retiro. Derecho a la ciudad, capital inmobiliario y gestión urbana*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Cravino, M. C. (2014), “Causas y azares: la ocupación del Parque Indoamericano” en Cravino, M. C. (org.), *Derecho a la ciudad y conflictos urbanos. La ocupación del Indoamericano*. Buenos Aires: UNGS.
- Cravino, M. C. (2016), Poder judicial y ocupaciones de suelo en Buenos Aires. *Revista Direito e Práxis*. 7(14). Pp. 454-491.
- Cravino, M. C. y Palombi, A. M. (2015). El macrismo ¿neoliberal? Política urbana en el sur de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*, 8(15), 40-51.
- Cravino, M. C., Palombi, A. y Quintar, A. (2014), “Derecho a la ciudad y conflictos urbanos. Lo que dejó la toma del Parque Indoamericano” en Cravino, C. (org.) *Derecho*



a la ciudad y conflictos urbanos. *La ocupación del Indoamericano*. UNGS, Buenos Aires.

de Oliveira Cruz, M. C. B. F. y Ronsini, V. M. (2016), O discurso midiático e a “nova classe média”: articulações de uma experiência social em processo. *Intercom – RBCC*, 39(1), enero-abril. Pp. 21 -37.

Delamata, G. (2014), Sectores populares, hábitat y derechos. En Azuela, A. y Cancino, M. A. (coord.), *Jueces y conflictos urbanos en América Latina*. México D.F.: Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del D.F.

Delamata, G. (2016), Una década de activismo judicial en las villas de Buenos Aires. *Revista Direito e Práxis*, 7(14). Pp. 567-587.

Delgadillo Polanco, V. M. (2012), El derecho a la ciudad en la Ciudad de México. ¿Una retórica progresista para una gestión urbana neoliberal? *Andamios*, vol. 9, núm. 18, enero-abril. Pp. 117-139.

Dirección General de Estadísticas y Censos (DGEyC). (2013a), Dinámica reciente del Mercado Inmobiliario de la Ciudad de Buenos Aires: departamentos de 2 y 3 ambientes en venta. Julio de 2013. Informe de resultados 586. Buenos Aires.

Dirección General de Estadísticas y Censos (DGEyC). (2013b), Dinámica y coyuntura reciente de alquiler de departamento. Julio de 2013. Informe de resultados 589. Buenos Aires.

Dirección General de Estadísticas y Censos (DGEyC). (2015), Censo 2010. Situación y caracterización de los asentamientos precarios en la Ciudad de Buenos Aires. Año 2010. Disponible en: [https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/wp-content/uploads/2015/05/ir\\_2015\\_856.pdf](https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/wp-content/uploads/2015/05/ir_2015_856.pdf).

Donzelot, J. (2012), *¿Hacia una ciudadanía urbana? La ciudad y la igualdad de oportunidades*. Nueva Visión, Buenos Aires.

Dowbor, M. y Szwako, J. (2016), Innovación y reproducción: repertorios y modalidades organizativas de los movimientos por el derecho a la ciudad en las metrópolis brasileñas. En: Álvarez Enríquez, L. (coord.), *Ciudadanía y nuevos actores en grandes ciudades*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Eagleton, T. (2005), *Ideología. Una introducción*. Buenos Aires: Paidós.

Fainstein, C. y Palombi, A. (2017), Pragmatismo, desaliento de expectativas y gobernabilidad. Distintas etapas de abordaje de la cuestión villera durante la gestión de Mauricio Macri en la Ciudad de Buenos Aires (2007-2015). Mimeo.

Fava, R. (2014), “La clase media, entre la historia y la cultura. Representaciones sociales sobre los “vecinos” en el conflicto con los “ocupantes” durante la toma del Parque Indoamericano” en Cravino, C. (org.) *Derecho a la ciudad y conflictos urbanos. La ocupación del Indoamericano*. UNGS, Buenos Aires.

Fernandes, E. (2010), “El Estatuto de la Ciudad y el orden jurídico-urbanístico” en Santos Carvalho, C. y Rossbach, A. (org.), *El Estatuto de la Ciudad: un comentario*. Ministerio de Ciudades, San Pablo.

Fernandes, E. (2012), “La construcción del derecho a la ciudad en Brasil” en Pinilla, J. F. y Rengifo, M. (coords.), *La ciudad y el derecho. Una introducción al derecho urbano contemporáneo*. Ediciones Uniandes, Bogotá.

- Friendly, A. (2013), The right to the city: theory and practice in Brasil. *Planning theory & practice*, 14(2). Pp. 158-179.
- Gamson, W. A. y Meyer, D. A. (1999), Marcos interpretativos de la oportunidad política. En McAdam, D., McCarthy, J. D., Zald, M. N. *Movimientos sociales: perspectivas comparadas*. Madrid: Istmo.
- Geertz, C. (2003), *La interpretación de las culturas*. Barcelona: Gedisa.
- Giddens, A. (2012), *Las nuevas reglas del método sociológico*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Giurleo, P. (2017), La política, la Justicia y los derechos sociales. Un análisis sobre la judicialización de las demandas sociales en las villas de la ciudad de Buenos Aires. En Cravino, M. C. (coord.), *Detrás de los conflictos. Estudios sobre la desigualdad urbana en la Región Metropolitana de Buenos Aires*. Los Polvorines: UNGS.
- Glaser, B. y Strauss, A. (1967), *The discovery of grounded theory: strategies for qualitative research*. Nueva York: Aldine.
- Goffman, E. (1974), *Frame Analysis: An Essay on the organization of Experience*. New York: Harper.
- González Redondo, C. (2015), Desarrollar el sur: el caso del distrito gubernamental en la Ciudad de Buenos Aires. *Letra, imagen y sonido. Ciudad Mediatizada*, 8(14), segundo semestre. Pp. 181-200.
- Goonewardena, K. (2012), Henri Lefebvre y la revolución de la vida cotidiana, la ciudad y el Estado en *Urban*, 2(2), pp. 25-39.
- Guber, R. (2004), *El salvaje metropolitano. Reconstrucción del conocimiento social en el trabajo de campo*. Buenos Aires: Paidós.
- Guevara, T. A. (2015), *¿La ciudad para quién? Transformaciones territoriales, políticas urbanas y procesos de producción del Hábitat en la Ciudad de Buenos Aires (1996-2011)*. México D.F.: INFONAVIT-UNAM.
- Haber, P. (2009), La migración del Movimiento Urbano Popular a la política de partido en el México contemporáneo. *Revista Mexicana de Sociología*, 71(406). Pp. 213-245.
- Hardt, M. y Negri, T. (2009), *Commonwealth*. Massachusetts: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Harvey, D. (1989), From Managerialism to Entrepreneurialism: the Transformation in Urban Governance in Late Capitalism. *Geografiska Annaler. Series B, Human Geography*, 71 (1). Pp. 3-17.
- Harvey, D. (1998), *La condición de la posmodernidad: investigación sobre los orígenes del cambio cultural*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Harvey, D. (2007), *Espacios del capital. Hacia una geografía crítica*. Madrid: Akal.
- Harvey, D. (2013), *Ciudades rebeldes. Del derecho a la ciudad a la revolución urbana*. Barcelona: Akal.
- Hernández Sampieri, R., Fernández-Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2006), *Metodología de la investigación*. México D.F.: McGraw Hill.
- Hernández, S. (2013), ¿Un único modelo? La figura de “los vecinos” y las construcciones discursivas de lo urbano. *Quid 16*, número especial 2013. Pp. 50-65.

- Hidalgo-Capitán, A. L. y Cubillo-Guevara, A. P. (2014), Seis debates abiertos sobre el Sumak Kawsay. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, 48, enero. Pp. 25-40.
- Holston, J. (2009), La ciudadanía insurgente en una era de periferias urbanas globales. Un estudio sobre la innovación democrática, la violencia y la justicia en Brasil. En Delamata, G. (coord.), *Movilizaciones sociales: ¿nuevas ciudadanía?* Buenos Aires: Biblos.
- Jaramillo Marín, J. (2008), Restablecimiento de derechos, derecho a la ciudad y construcción de ciudadanía para las poblaciones desplazadas en Bogotá. *Papel Político*, 13(2), julio/diciembre. Pp. 523-564.
- Kirk, J. (2012), Coming to the end of the line? Identity, work and structures of feeling. *Society*, 36(2). Pp. 44-53.
- Kuymulu, M. B. (2013), The Vortex of Rights: ‘Right to the City’ at a Crossroads. *International Journal of Urban and Regional Research*, 37(3). Pp. 923-940.
- L’Huillier, F. y Ouviaña, H. (2016), Del Indoamericano a la Carpa Villera. Derecho a la ciudad y luchas por la urbanización de las villas (2010-2016). *Quid 16*, 6. Pp. 54-87.
- Lefebvre, H. (1969), *El derecho a la ciudad*. Barcelona, Península.
- Lefebvre, H. (1970), *La revolución urbana*. Madrid: Alianza.
- Lefebvre, H. (1976), *Espacio y política*. Barcelona: Península.
- Lefebvre, H. (1989), Quand la ville se perd dans la métamorphose planétaire. *Le monde diplomatique*, 422, mayo. Pp. 16-17.
- Lefebvre, H. (2013), *La producción del espacio*. Madrid: Capitán Swing.
- Lerena Rongvaux, N. (2015), Planificación urbana estratégica, Distrito Tecnológico y Derecho a la ciudad: el caso del Molino Osiris en Parque Patricios. Ponencia en Seminario Internacional El Derecho a la Ciudad en América Latina: Transformaciones económicas y derecho a la ciudad. Universidad Nacional General Sarmiento. Los Polvorines, Provincia de Buenos Aires.
- Levenzon, F. (2012), La función social de la propiedad en términos de derechos humanos: implicaciones para la reforma del Código Civil. *Revista Argentina de Teoría Jurídica*, 13(1), agosto.
- Link, F. (2015), El derecho a la ciudad ¿Un programa de acción política? en de Mattos, C. A. y Link, F. (eds.), *Lefebvre revisitado: capitalismo, vida cotidiana y el derecho a la ciudad*. Santiago: RiL Editores.
- Liss, J. (2012), The Right to the City. From theory to grassroots alliance. en Brenner, N., Marcuse, P. y Mayer, M. (eds.), *Cities for people, not for profit. Critical urban theory and the right to the city*. Routledge, Nueva York.
- Manzano, V. (2002), Del ascenso social a la precarización. Un análisis sobre la producción de significados en torno al trabajo en el sector metalúrgico a fines de la década de 1990. *Cuadernos de Antropología Social*, 15. Pp. 71-90.
- Marcús, J. (2014), “Vos (no) sos bienvenido”: el control y la regulación del espacio urbano en la Ciudad de Buenos Aires, *Scripta Nova*, 18(493), noviembre. Pp. 1-13.
- Marcús, J., Aquino, M. P. y Vázquez, D. (2016), Espacios urbanos vaciados, proyectos de renovación urbanística y resistencia vecinal en la Ciudad de Buenos Aires: el caso de la manzana 66 del barrio de Balvanera. *Quid 16*, 6. Pp. 253-280.

- Marcús, J., Aquino, M. P., Benitez, J., Felice, M. Márquez, A. (2014), Procesos de vaciamiento y destrucción creativa en un barrio de la Ciudad de Buenos Aires. El caso de los ex terrenos ferroviarios y los predios adyacentes. *Revista AREA. Agenda de reflexión en arquitectura, diseño y urbanismo*, 20. 74-85.
- Marcuse, P. (2012), “Whose right(s) to what city?” en Brenner, N., Marcuse, P. y Mayer, M. (eds.), *Cities for people, not for profit. Critical urban theory and the right to the city*. Routledge, Nueva York.
- Martí i Costa, M. y Bonet i Martí, J. (2008), Los movimientos urbanos: de la identidad a la glocalidad. En *Diez años de cambios en el Mundo, en la Geografía y en las Ciencias Sociales, 1999 - 2008, Actas del X Coloquio Internacional en Geocrítica*, Universidad de Barcelona, 26 - 30 de mayo.
- Matossian, B. (2016), Escalas y derecho a la ciudad: cuestionamientos en una urbe patagónica. *Andamios. Revista de Investigación Social*, 13(32), septiembre-diciembre. Pp. 83-106.
- Mayer, M. (2012), “The right to the city in urban social movements” en Brenner, N., Marcuse, P. y Mayer, M. (eds.), *Cities for people, not for profit. Critical urban theory and the right to the city*. Routledge, Nueva York.
- Mayer, M. y Boudreau, J. A. (2012), Social Movements in Urban Politics: Trends in Research and Practice. En Clark, S. E., John, P. y Mossberg, K. (eds.), *The Oxford Handbook of Urban Politics*. Oxford: Oxford University Press.
- McAdam, D. (1999), Marcos interpretativos y tácticas utilizadas por los movimientos: dramaturgia estratégica en el Movimiento Americano Pro-Derechos Civiles. En McAdam, D., McCarthy, J. D., Zald, M. N. *Movimientos sociales: perspectivas comparadas*. Madrid: Istmo.
- McAdam, D. (1999), Orígenes terminológicos, problemas actuales y futuras líneas de investigación. En: McAdam, D., McCarthy, J. D. y Zald, M. N. (eds.), *Movimientos sociales: perspectivas comparadas*. Madrid: Istmo.
- Melé, P. (2016), ¿Qué producen los conflictos urbanos? En Carrión, F. y Erazo, J. (coord.), *El derecho a la ciudad en América Latina. Visiones desde la política*. México D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Merrifield, A. (2012), El derecho a la ciudad y más allá: notas sobre una reconceptualización lefebvriana en *Urban*, 2(2), pp. 101-110.
- Mišetić, A. y Ursić, S. (2010), “The right to the city”: an example of a struggle to preserve Urban Identity in Zagreb. *Sociologija i prostor*, 48(186). Pp. 3-18.
- Mitchel, D. (2003), *The Right to the City. Social Justice and the Fight for Public Space*. Nueva York: The Gildford Press.
- Mitchell, A. (2014), Las organizaciones de la sociedad civil de las villas: proveedores de servicios y fuerzas para el cambio. En Suárez, A. L., Mitchell, A. y Lepore, E. (eds.), *Las villas de la ciudad: territorios frágiles de inclusión social*. Buenos Aires: Educa. Disponible en: <http://bibliotecadigital.uca.edu.ar/repositorio/libros/villas-ciudad-buenos-aires.pdf>
- Montoya Ruiz, A. M. (2013), Seguridad humana para las mujeres en las ciudades: reflexiones para políticas públicas urbanas con enfoque de género. *Revista Estudios Socio-Jurídicos*, 15(1), enero/junio. Pp. 115-137.

Moreno Hurtado, V. y Mornan, D. (2015), ¿Y el Derecho a la Ciudad? Aproximaciones al racismo, la dominación patriarcal y las estrategias feministas de resistencia en Cali, Colombia. *Revista CS*. 16, mayo-agosto. Pp. 87-108.

Moyn, S. (2012), *The last utopia. Human rights in history*. Massachussets: The Belnap Press of Harvard University.

Munk, G. (1995), Algunos problemas conceptuales en el estudio de los movimientos sociales, en *Revista Mexicana de Sociología*, 3 (57), pp. 17-40.

Mutuberría Lazarini, V., Navatta, J. L., Rodríguez, M. F., Zapata, M. C. (2013), “La Ciudad de Buenos Aires y el derecho a la Ciudad. Un abordaje a las políticas urbanas de la gestión local de la última década” en Marín, J. (comp.), *La ciudad empresa. Espacios, ciudadanos y derechos bajo lógica del mercado*. Ediciones CCC, Buenos Aires.

Nardacchione, G. (2005), La acción pública de protesta: del antagonismo al espacio público. En Schuster, F. L., Naishtat, F. S., Nardacchione, G., Pereyra, S. (comps.), *Tomar la palabra. Estudios sobre protesta social y acción colectiva en la Argentina contemporánea*. Buenos Aires: Prometeo.

Nicholls, W. y Vermeulen, F. (2012). Rights through the city: the urban basis of immigrant rights struggles in Paris and Amsterdam. In Smith, M. P. y McQuarrie, M. (Eds.), *Remaking urban citizenship: organizations, institutions, and the right to the city*. New Brunswick: Transactions Publishers.

Nogueira Vieira Lima, A. (2014), O desafio da participação popular na construção e implementação da Política Estadual de Habitação de Interesse Social do estado da Bahia. *Revista de Administração Pública*, 48(6), noviembre/diciembre. Pp. 1431-1450.

Novillo Rameix, N. (2015), *Estado actual del movimiento popular urbano en Ecuador*. Quito: Friedrich-Ebert-Stiftung. Disponible en: <http://cite.flacsoandes.edu.ec/i/estado-actual-del-movimiento-popular-urbano-en-ecuador/>.

Núñez, A. (2015), El derecho a la ciudad: alienación, contradicción y praxis en de Mattos, C. A. y Link, F. (eds.), *Lefebvre revisitado: capitalismo, vida cotidiana y el derecho a la ciudad*. Santiago: RiL Editores.

Observatorio del Derecho a la Ciudad. (2015), Reestructurando el derecho a la vivienda: el nuevo organigrama de vivienda en la Ciudad de Buenos Aires. 12 de noviembre. Disponible en: <https://es.scribd.com/doc/299078359/2016-02-Febrero-12-Reestructurando-El-Derecho-a-La-Vivienda-El-Nuevo-Organigrama-de-La-Ciudad-de-Bs-As>.

Oliveira Soares, I., Werneck Barbosa de Carvalho, A., Browne Ribeiro Filho, G. y de Almeida Pinto, N. M. (2013), Interesses especulativos, atuação do Estado e direito à cidade: o caso do programa "Minha Casa Minha Vida" em Uberaba (MG). *Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, 5(1), enero/junio. Pp. 119-131.

Opillard, F. (2016), Airbnb en San Francisco: ¿Una nueva lucha por el derecho a la ciudad? En Mathivet, C. (ed.), *Develando el derecho a la ciudad. Representaciones, usos e instrumentalización del derecho a la ciudad*. París: Ritimo.

Ortiz Flores, E. (2008), Hacia una Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad. En Coalición Internacional para el Hábitat (HIC-AL), *El derecho a la ciudad en el mundo. Compilación de documentos relevantes para el debate*. HIC-AL, México.

- Ortiz, E. (2011), El proceso de construcción por el derecho a la ciudad: avances y desafíos. En Sugranyes, A. y Mathivet, C. (eds.), *Ciudades para tod@s. Por el derecho a la ciudad, propuestas y experiencias*. Santiago de Chile: Habitat International Coalition.
- Oszlak, O. (1983), Los sectores populares y el derecho al espacio urbano. En *Punto de vista*, 16, Buenos Aires.
- Oszlak, O. (2017), *Merecer la ciudad. Los pobres y el derecho al espacio urbano*. Buenos Aires: UNTREF.
- Paquot, T. (2012), Releer *El derecho a la ciudad* de Henri Lefebvre en *Urban*, 2(2), pp. 81-87.
- Pardini Bicudo Veras, M. y Felix, J. (2016), Questão urbana e envelhecimento populacional: breves conexões entre o direito à cidade e o idoso no mercado de trabalho. *Cadernos Metr pole*, 18(36), julio/diciembre. Pp. 441-459.
- Pereira Morató, R. (2009), Para escuchar las voces de la calle. Las contradicciones entre el derecho al empleo y el derecho a la ciudad. *T'inkazos. Revista Boliviana de Ciencias Sociales*, 25.
- Pérez, P. (2016), Buenos Aires: la orientación neoliberal de la urbanización metropolitana. *Sociologías*, 18(45), mayo-agosto. Pp. 90-118.
- Pérez, P. y Cosacov, N. (2016), El derecho a la ciudad y la restauración neoliberal en Buenos Aires: movilizaciones de sectores populares (“insolventes”) y clases medias (“solventes”). En  lvarez Enríquez, L. (coord.), *Ciudadanía y nuevos actores en grandes ciudades*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Pulgar Pinaud, C. (2016a), Nuit Debout: ocupación de plazas, convergencias de luchas y derecho a la ciudad en Francia. En Mathivet, C. (ed.), *Develando el derecho a la ciudad. Representaciones, usos e instrumentalización del derecho a la ciudad*. París: Ritimo.
- Pulgar Pinaud, C. (2016b), Los movimientos de pobladores, los desastres socio-naturales y la resistencia a la ciudad neoliberal en Chile. En Mathivet, C. (ed.), *Develando el derecho a la ciudad. Representaciones, usos e instrumentalización del derecho a la ciudad*. París: Ritimo.
- Quereilhac, S. (2016), *Cuando la ciencia despertaba fantasías. Prensa, literature y ocultismo en la Argentina de entre siglos*. Buenos Aires: Siglo XI.
- Ramírez Zaragoza, M. A. (2015), Movimientos sociales por el derecho a la ciudad y contra el urbanismo salvaje en la ciudad de México. En Aguilar García, F. J. y Camarena Luhrs, M. (coord.), *Los movimientos sociales en la dinámica de la globalización*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Ratier, H.E. (1973), *Villeros y villas miseria*.
- Rodríguez, M. C. (2005), *Como en la estrategia del caracol... Ocupaciones de edificios y políticas locales del hábitat en la ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires: Ediciones por Asalto.
- Rodríguez, M. C. (2009a), *Autogestión, políticas del hábitat y transformación social*. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- Rodríguez, M. C., Arqueros Mejica, S., Rodríguez, M. F., Gómez Schettini, M. y Zapata, M. C. (2011), La política urbana “PRO”: continuidades y cambios en contextos

- de renovación en la Ciudad de Buenos Aires. *Cuaderno Urbano. Espacio, Cultura, Sociedad*, 11(11), octubre. Pp. 101-121.
- Rodríguez, M. C., Rodríguez, M. F. y Zapata, M. C. (2015), La casa propia, un fenómeno en extinción. La “inquilinización” en la Ciudad de Buenos Aires. *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*, 8(15). Pp. 68-85.
- Sabatini, F. y Wormald, G. (2004), La guerra de la basura en Santiago: desde el derecho a la vivienda al derecho a la ciudad. *EURE*, 30(91), diciembre. Pp. 67-86.
- Salinas Urquieta, M. E. (2012), Diva Gay 2010: un happening que reivindica la diversidad sexual y el derecho a la ciudad para todas y todos en Chetumal, Quintana Roo. *Cuicuilco*, 19(54), mayo-agosto. Pp. 173-194.
- Santángelo, M. (2013), Marcos Winograd, en las fronteras de la disciplina. *Serie Urbana*, 4. Pp. 53-66.
- Scatolini, L. (2014), *Hábitat. Hacia un nuevo paradigma urbano*. Buenos Aires: Honorable Cámara de Diputados de la Nación.
- Schuster, F. L. (2005), Las protestas sociales y el estudio de la acción colectiva. En Schuster, F. L., Naishtat, F. S., Nardacchione, G. y Pereyra, S. (comp.), *Tomar la palabra. Estudios sobre protesta social y acción colectiva en la Argentina contemporánea*. Buenos Aires: Prometeo.
- Secretaría Latinoamericana de la Vivienda Popular (SELVIP). (s/f), *Impulsando la vía urbana el alba de los pueblos por su liberación*. Caracas: SELVIP.
- Sehtman, A. (2009), En construcción. Reconocimiento estatal y ejercicio social del derecho al hábitat en una villa de la ciudad de Buenos Aires. En Delamata, G. (coord.), *Movilizaciones sociales: ¿nuevas ciudadanías? Reclamos, derechos, Estado en Argentina, Bolivia y Brasil*. Buenos Aires: Biblos.
- Serrano Birhuett, M. (2014), El derecho a la ciudad y la ilusión de las revoluciones: entre la participación social y las lógicas gubernamentales en Ecuador. *Dfensor. Revista de derechos humanos*, 12(10), octubre. 24-29.
- Smulovitz, C. (2008) Organizaciones que invocan derechos. Sociedad civil y representación en Argentina. *Postdata*, 13. Pp. 51-80.
- Snitcofsky, V. (2014), Organización territorial y continuidad histórica: aportes a la luz de los congresos nacionales del Movimiento Villero Peronista (1973 y 1974). *Trabajo y sociedad*, 22. Pp. 377-393.
- Snow, D. A. (2007), Framing Processes, Ideology, and Discursive Fields. En Snow, D. A., Soule, S. A. y Kriesi, H. (eds.), *The Blackwell Companion to Social Movements*. Massachusetts: Wiley-Blackwell.
- Snow, D. A. y Benford, R. D. (1988), Ideology, frame resonance, and participant mobilization. *International Social Movement Research*, 1 (1). Pp. 197-217.
- Snow, D. A. y Benford, R. D. (1992), Master frames and cycles of protest. En Morris, A. McIurg Mueller, C. (eds.), *Frontiers in Social Movements Theory*, New Haven: Yale University Press.
- Snow, D. A., Rochford Jr., E. B., Worden, S.K y Benford, R. D. (1986), Frame alignment processes, micromobilization, and movement participation. *American Sociological Review*, 51, agosto. Pp. 464-481.

- Soja, E. W. (2010), *Seeking Spatial Justice*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Strauss, A. y Corbin, J. (2002), *Bases de la investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada*. Medellín: Universidad de Antioquia.
- Subsecretaría de Hábitat e Inclusión (SECHI). (2016), De villa a barrio. 2012 - 2015. Disponible en: [https://issuu.com/sechabitat/docs/informe\\_de\\_gestio\\_n\\_2012-2015](https://issuu.com/sechabitat/docs/informe_de_gestio_n_2012-2015).
- Suriano, J. (1983), *La huelga de inquilinos de 1907*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Tarrow, S. (2012), *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política. Tercera edición*. Madrid: Alianza.
- Techo. (2013), *Relevamiento de asentamientos informales*. Buenos Aires: TECHO. Disponible en: [http://www.mapasentamientos.com.ar/downloads/Relevamientos\\_de\\_asentamientos\\_2013\\_BAJA.pdf](http://www.mapasentamientos.com.ar/downloads/Relevamientos_de_asentamientos_2013_BAJA.pdf).
- Tedeschi, S. (2013), “El derecho a la ciudad, un cambio de enfoque desde la perspectiva de la justicia socioespacial” en Bercovich, Luciana y Maurino, Gustavo (coord.), *Los derechos sociales en el Gran Buenos Aires. Algunas aproximaciones desde la teoría, las instituciones y la acción*. Buenos Aires: EUDEBA.
- Theodore, N., Peck, J. y Brenner, N. (2009), Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados. *Temas sociales*, 66, marzo. Pp. 1-11.
- Thomasz, A. G. (2010), Debajo de la alfombra de los barrios del sur. Derecho a la ciudad o nuevas formas de higienismo. *Intersecciones de la Antropología*, 11. Pp. 15-27.
- Thomasz, A. G. (2016) Los nuevos distritos creativos de la Ciudad de Buenos Aires: la conversión del barrio de La Boca en el “Distrito de las Artes”. *Eure*, 42(126), mayo. Pp. 145-167.
- Tilly, C. y Wood, L. J. (2009), *Los movimientos sociales, 1768-2008. Desde sus orígenes a Facebook*. Barcelona: Crítica.
- Trindade, T. A. (2012), Direitos e cidadania: reflexões sobre o direito a cidade. *Lua Nova*, 87, pp. 139-165.
- Uitermark, J., Nicholls, W. y Loopmans, M. (2012), Cities and social movements. Theorizing beyond the right to the cities. *Environment and planning A*, 44(11), pp. 2546-2554.
- UN-HABITAT (2016), Nueva Agenda Urbana. Declaración de Quito sobre Ciudades y Asentamientos Humanos Sostenibles para Todos.
- Vasilachis de Gialdino, I. (2006), La investigación cualitativa. En Vasilachis de Gialdino, I. (coord.), *Estrategias de investigación cualitativa*. Barcelona: Gedisa.
- Verón, N. (2014), Desalojos en la Ciudad de Buenos Aires: la producción de las categorías y los espacios de la asistencia habitacional. *Quid 16*, 3. Pp. 170-194.
- Vittu, E. (2016), Difusión del derecho a la ciudad en Alemania. En Mathivet, C. (ed.), *Develando el derecho a la ciudad. Representaciones, usos e instrumentalización del derecho a la ciudad*. París: Ritimo.



- Vommaro, G. (2014), Puntero. En A. Adelstein y G. Vommaro (coords.), *Diccionario del léxico corriente de la política argentina. Palabras en democracia (1983-2013)* (pp. 310-311). Los Polvorines: UNGS.
- Vommaro, G. y Morresi, S. D. (2014), Unidos y diversificados: la construcción del partido PRO en la CABA. *Revista SAAP. Publicación de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político*, 8(2), noviembre. Pp. 375-417.
- Vommaro, G., Morresi, S. y Bellotti, A. (2015), *Mundo PRO. Anatomía de un partido fabricado para ganar*. Buenos Aires: Planeta.
- Wacquant, L. (2013), *Los condenados de la ciudad. Gueto, periferias y estado*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Wertheimer, M., Lekerman, V., Carman, M. y Ochsenius, F. (2015), La ciudad expulsiva: políticas habitacionales hacia los sectores populares en la ciudad de Buenos Aires durante el periodo 2003-2015. Congreso Internacional Contested Cities.
- Williams, R. (2001), *El campo y la ciudad*. Buenos Aires: Paidós.
- Williams, R. (2009), *Marxismo y literatura*. Buenos Aires: Las Cuarenta.
- Zald, M. N. (1999), Cultura, ideología y creación de marcos estratégicos. En McAdam, D., McCarthy, J. D., Zald, M. N. *Movimientos sociales: perspectivas comparadas*. Madrid: Istmo.
- Zapata, M. C. (2012), El programa de autogestión de la vivienda: ¿Una política habitacional habilitante del derecho a la vivienda y a la ciudad? Tesis doctoral. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/iigg-uba/20120802051652/czapata.pdf>.
- Zarate, L. (2016), ¿Habrà lugar para el Derecho a la Ciudad en la Nueva Agenda Urbana? En Mathivet, C. (ed.), *Develando el derecho a la ciudad. Representaciones, usos e instrumentalización del derecho a la ciudad*. París: Ritimo.
- Zarate, M. L. (2011), El derecho a la ciudad: luchas urbanas por el *buen vivir*. En VV. AA., *El derecho a la ciudad*. Barcelona: Institut de Drets Humans de Catalunya.