

“El derecho a habitar en la agenda de temas urbanos: instrumentos y debates”¹

Lucia María Cardozo²

El asentamiento Rodrigo Bueno se ubica frente al barrio más lujoso de la Ciudad de Buenos Aires, Puerto Madero.

Luego de varias idas y vueltas judiciales, el gobierno de la Ciudad ha logrado evitar la urbanización de la villa, en la que se vive sin acceso al agua potable, a cloacas y otros muchos servicios y condiciones a las que si acceden los vecinos ricos de la vereda de enfrente.

Frente al conmovedor relato de la muerte de Gastón, el chico que se ahogó en un pozo ciego en el asentamiento Rodrigo Bueno en Marzo de este año y que murió principalmente por vivir en la villa, se plantean algunas inquietudes sobre cómo y por qué a pesar de que logramos construir el período democrático más extenso de la historia argentina, miles de personas viven en condiciones de precariedad.

Todavía no hemos consolidado el acceso democrático a la ciudad y a los servicios urbanos: sólo algunos privilegiados gozan de lo que se requiere para vivir con satisfacción plena de necesidades.

Concretamente, se intenta revisar si una ley de urbanización es el único camino posible para cambiar la vida de miles de personas que así como Gastón, viven en la “Ciudad” en condiciones para nada satisfactorias. La cuestión es compleja e imposible de abarcar en pocas líneas, sin embargo se trata de sumar algunas ideas que colaboren en la construcción de escenarios viables.

Una revisión de la agenda

En primer término, el asunto planteado no es nuevo, la agenda de cuestiones urbanas que reflejan los medios de comunicación³ presenta frecuentemente las precarias condiciones en las se vive en las villas de la Ciudad de Buenos Aires.

A veces, utilizan algún caso (como el de Gastón) para sensibilizar a los lectores frente a la marginalización cotidiana y sistemática que se hace de los “villeros”. La temática se trata predominantemente con cierta ligereza o apelando a recursos argumentativos que centran la atención en casos extremos.

Este tema también aparece en la agenda de las investigaciones sociales desde hace largo tiempo. En un seminario organizado por la UNGS a propósito de una revisión del texto “Merecer la ciudad, los pobres y el Derecho al Espacio Urbano” (1991), Oscar Ozslak (Reconocido especialista en el estudio de políticas públicas) comentó que durante la última dictadura militar el entonces intendente de la Ciudad de Buenos Aires, apareció en una revista popular argumentando que las villas eran territorios ilegales en los que “la gente vive porque le gusta”.

¹ Este artículo se elaboró en el marco de la materia Seminario de Agenda Metropolitana de la carrera Licenciatura en Urbanismo en junio del 2015.

² Estudiante de la Licenciatura en Urbanismo- cardozo_prof_geo@yahoo.com.ar.

³ De acuerdo a un relevamiento sobre la temática realizado a partir de periódicos de versión on-line entre 2014 y 2015.

Este tipo de argumentos, que hoy en día son inaceptables, muestran una de las ideas que estaban por detrás de la empresa llevada adelante por el gobierno de facto, el plan consistía en “erradicar” a los villeros de la ciudad como si fueran partes enfermas de una ciudad a la que sólo algunos merecen pertenecer.

La ley que reclaman los vecinos de Gastón

Por su parte los habitantes del asentamiento tienen su propia estrategia para acceder a la ciudad y reclaman entre otras cosas, la implementación de la ley de urbanización de las villas (Ley 148/1998 De Atención prioritaria a la problemática social y habitacional en las Villas y Núcleos habitacionales transitorios) como si su establecimiento asegurara por sí misma una transformación revolucionaria de la situación de segregación en la que se encuentran.

Sin embargo, y aunque una ley constituye un marco regulatorio efectivo, muchas leyes referidas al hábitat pueden considerarse completos fracasos en relación al impacto que generaron.

La ley 148 de Diciembre de 1998 declara la atención prioritaria a la problemática social y habitacional en Villas y Núcleos Habitacionales Transitorios.

Esta normativa señala qué condiciones debe poseer un sector o barrio para encuadrarse dentro de la ley y que se debe constituir una comisión coordinadora participativa integrada por representantes del poder ejecutivo, legislativo y de los vecinos para lograr la transformación definitiva de los barrios en un plazo de 5 años.

En relación a la ley 148, el Arquitecto Omar Varela⁴ refiere que aunque esta normativa es parte de una larga lucha de las organizaciones villeras y populares que después de mucho tiempo lograron forzar al poder legislativo para aprobar leyes sobre la temática aún no se ha logrado su implementación. Esto sucede por diferentes causas, principalmente presupuestarias, pero también se señala la ocurrencia de cambios de orden político (Antes el gobierno del Pro apoyaba la ley) y la instalación de nuevos modelos de gestión de ciudad que se preocupan más por el marketing que por los vecinos.

Se reconoce entonces, el elevado valor de la normativa que promueve la urbanización de las villas, pero para lograr el acceso completo a la ciudad, tanto las organizaciones sociales como los diferentes niveles de gobierno a los que interpela la situación, deben avanzar en generar un mayor nivel de acuerdos sobre otros aspectos que permitirían viabilizar la puesta en marcha de lo que reglamenta la ley.

Preguntas con respuestas

Cabe preguntarse entonces, ¿Qué lógicas operan por detrás de la implementación de las leyes de mejoramiento de hábitat? ¿Por qué algunas leyes de hábitat se implementan y otras no? ¿Qué intereses obstaculizan la urbanización de las villas y asentamientos?

⁴ Arquitecto (Escuela de Arquitectura, Chalmers, Gotemburgo). Cuenta con experiencia en procesos de hábitat popular y participación comunitaria, en organismos internacionales, administraciones locales y en el sector privado en África, Europa y América Latina. Investigador-docente del área de Urbanismo del Instituto del Conurbano.

Algunas respuestas se brindaron en la jornada del Consenso nacional para el hábitat digno⁵ en la que los equipos técnicos de los, hasta ese entonces, candidatos presidenciales presentaron sus propuestas sobre cómo mejorar el acceso a la vivienda y que fue organizado por Habitar Argentina⁶.

Como señaló Ana Pastor (referente de la ONG “Madre Tierra”) en ese encuentro, la historia de la lucha de los asentamientos populares que se refleja en el espacio Habitar Argentina, muestra cuán difícil es poner en agenda y comprender la importancia del problema del derecho a habitar, ya que “todo el trabajo de estos años ha tenido resultados muy escasos”.

“Todos sabemos que desde hace más de 30 años habitar el territorio y la gestión del territorio han quedado en manos sólo del mercado. El Estado ha sido achicado a su mínima expresión (...) esto ha derivado en un territorio en manos de muy pocos con cada vez más excluidos de un espacio en el que habitar”, señaló la referente.

Desde una perspectiva más amplia, sin considerar la especificidad de la ley 148 y el asentamiento en el que vivía Gastón, es evidente que las leyes en tanto instrumentos de transformación territorial, se consolidan en contextos político- institucionales particulares a los que hay que atribuirles gran parte de su éxito o fracaso. No se observarán avances en el acceso democrático a la ciudad si el estado no se involucra con el gran mecanismo distribuidor de atributos urbanos de hoy en día, es decir, el mercado inmobiliario.

Otras respuestas aparecen al consultar al Licenciado en Urbanismo Walter Bustos, especialista en hábitat, quien refiere que para que una ley de acceso a derechos urbanos sea efectivamente implementada se necesita voluntad política y una creciente organización de los sectores populares para la realización de acciones colectivas de incidencia en políticas públicas.

El licenciado cita el caso de la ley 14449 de la Provincia de Buenos Aires, normativa que incorpora instrumentos de gestión urbana que involucran tanto al nivel provincial como el municipal. A poco más de año y medio de establecida la norma, y con sólo algunos de sus artículos reglamentados, la ley se enfrenta tanto a

obstáculos técnicos, como la falta de recursos humanos capacitados en los municipios, obstáculos operativos ya que la autoridad de aplicación (Subsecretaría Social de Tierras, Urbanismo y Vivienda) completa parcialmente la coordinación con los municipios y; obstáculos políticos ya que aún no se encuentra el marco sustantivo de acuerdos entre actores que daría viabilidad a la ley.

La ley 14.449, denominada “Ley de acceso justo al hábitat” fue sancionada en la Provincia de Buenos Aires el 29 de Noviembre de 2012 en un contexto de fuertes críticas que hacían énfasis en el “avance sobre la propiedad privada”.

Uno de los objetivos de la ley es “Promover la generación y facilitar la gestión de proyectos habitacionales, de urbanizaciones sociales y de procesos de regularización de barrios informales”.

Es prematuro realizar apreciaciones sobre cuánto impactó en el territorio esta disposición, que es muy diferente de la analizada párrafos arriba principalmente porque se decretó en una jurisdicción diferente. Sin embargo, ante este caso vuelve a aparecer un planteo ya escuchado antes, la normativa no asegura efectividad en sí misma, sino que debe sustentarse con un conjunto de otros instrumentos de gestión

⁵ El “Encuentro Nacional para un Hábitat Digno” tuvo lugar el miércoles 6 de mayo en el Cine Gaumont, en la Ciudad de Buenos Aires.

⁶Espacio que nuclea movimientos sociales, sectores académicos, los legisladores e incluso los sectores sindicales.

urbana por ejemplo, algunos que promuevan el financiamiento de la capacitación de los equipos técnico-municipales.

La necesidad de herramientas operativas

En resumen, las noticias referidas a las condiciones de vida en los asentamientos nos muestran que aunque ya no se los considera públicamente como partes que “no merecen” estar en la ciudad, sólo se recurre a ellos para escribir historias que impacten a la audiencia, aunque sea por un corto período. Luego de eso, el seguimiento sobre la problemática se diluye y el tema vuelve ser “algo” pendiente.

Y es que los medios reflejan en parte cómo la sociedad entera piensa sobre determinados temas, en el caso de las villas, el acceso una ciudad para todos es un tema que se supone “alguien” debe resolver: ese alguien es el estado. Ahora bien, ¿Qué y cómo reclamarle al estado que asegure el derecho a habitar? ¿Cómo hace el estado para satisfacer la demanda del acceso al hábitat urbano digno?

Algunas claves intentaron exponerse; sin lugar a dudas es fundamental poner énfasis en construir consensos que se consoliden acuerdos políticos, es decir, en compromisos a trabajar hacia una misma dirección a largo plazo.

También es importante contar con leyes que obliguen a los diferentes niveles del estado a trabajar en mejorar el acceso al hábitat urbano. Las leyes del hábitat, entendidas como instrumentos que permiten la acción, ayudan a nuclear actores frente a una misma demanda pero no constituyen puntos de llegada definitivos, sino que son momentos intermedios en una historia de la lucha de los sectores populares por el derecho a la ciudad.

Por último, los diferentes niveles del estado pueden combinar diversos instrumentos de gestión urbana, no sólo normativos sino también planes estratégicos, planes urbanos y proyectos urbanos que involucren tanto a sectores públicos como privados, etc., en los que se oriente el desarrollo urbano hacia modelos más inclusivos de ciudad.