



Universidad de Buenos Aires  
Facultad de Filosofía y Letras

*“¿Por qué no te armás una lista?”*

**Política y vida cotidiana en las elecciones vecinales de  
una villa de la ciudad de Buenos Aires**

Tesis de Licenciatura en Ciencias Antropológicas

**María Sol Hurtado de Mendoza**

LU: 32.384.247

Correo electrónico: solhmendoza@gmail.com

**Directora: Dra. Virginia Manzano**

Buenos Aires, octubre de 2014

## **AGRADECIMIENTOS**

A mi directora, Virginia, por ser una guía permanente en todo el proceso que implicó lograr poner en papel esta tesis. Sus propuestas y trabajos dieron origen a muchas de las preguntas e ideas que orientan y fortalecen esta tesis.

A mis compañeras del equipo UBACyT, por sus aportes de tantos años que enriquecieron este trabajo desde el comienzo.

A mis amigos, por alentarme siempre y esperar este trabajo tanto como yo misma.

A mis abuelos, por acompañarme siempre desde cerca o desde lejos, pero especialmente a Don Vara por preguntar incansablemente cuándo me recibiría, lo que se constituyó en una motivación central para la finalización de esta tesis.

A mis viejos, por alentarme en mi formación, por calmar mis ansiedades, y por leer reiteradas veces este trabajo, con esa mirada crítica de los padres que se maravillan de cada pequeñez que hacen sus hijos.

A mis compañeros de militancia, a todos, los viejos, los nuevos, los del laburo, los del territorio, los de la vida, por aportar a este trabajo con su ejemplo, sus ideas y estando ahí donde debía estar yo mientras escribía esta tesis. Pero especialmente a esos vecinos militantes de la villa que tanto quiero por hacerme sentir parte de su barrio y muchas veces de su familia.

A mi compañero, por bancar, por acompañar, por alentar, por contener, por ayudar, por estar, siempre.

A Néstor Kirchner, por recordarnos con su vida que la política es la mejor herramienta para transformar la sociedad.

A mi país, por permitirme acceder a una educación pública de calidad en cada etapa de mi formación.

## ÍNDICE

ABREVIATURAS .....	5
INTRODUCCIÓN.....	6
Espacio del trabajo de campo: la villa .....	7
Consideraciones metodológicas.....	12
Punto de partida: acercamiento al campo .....	12
Algunas reflexiones en torno al abordaje.....	13
Estrategias metodológicas: registros y entrevistas.....	16
Consideraciones teórico-conceptuales .....	19
Superando dicotomías .....	21
Estructura de la Tesis .....	28
CAPÍTULO I	
DE LA ERRADICACIÓN A LA URBANIZACIÓN: LA HISTORICIDAD DE LAS RELACIONES ENTRE ORGANIZACIONES VILLERAS Y ESTADO .....	30
Formación de las villas y de sus organizaciones .....	30
Políticas estatales hacia las villas y organización villera.....	33
Erradicación (1956-1983) .....	36
Radicación (1983-actualidad) .....	44
CAPÍTULO II	
ELECCIONES DE REPRESENTANTES VECINALES: LA LEY COMO DEMANDA Y LA LEY COMO HERRAMIENTA.....	49
La ley .....	49
La regularización normativa de las organizaciones: de la mutual a las elecciones de Junta Vecinal de 2008 .....	54
La regulación temporal: demandas de judicialización del proceso electoral de 2012.....	63

Produciendo sujetos, produciendo Estado .....	77
CAPÍTULO III	
LA VIDA EN LA VILLA: ESPACIOS Y TEMPORALIDADES .....	79
Capital social, capital político: las estrategias de negociación y el tiempo de la política.....	84
“La urbanización es el sueño de toda villa”: Junta Vecinal y Estado.....	93
CONSIDERACIONES FINALES .....	97
FUENTES PRIMARIAS .....	102
BIBLIOGRAFÍA .....	103

## **ABREVIATURAS**

ACIJ: Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia

ACUMAR: Autoridad de la Cuenca Matanza-Riachuelo

ANSES: Administración Nacional de la Seguridad Social

CCP: Comisión Coordinadora Participativa

CIC: Centro de Integración Comunitaria

CMV: Comisión Municipal de la Vivienda

CTA: Central de Trabajadores Argentinos

FEDEVI: Federación de Villas, Núcleos y Barrios Marginados de la Ciudad

IVC: Instituto de Vivienda de la Ciudad

MBS: Ministerio de Bienestar Social

MTL: Movimiento Territorial de Liberación

MVBC: Movimiento de Villas y Barrios Carenciados

NHT: Núcleos Habitacionales Transitorios

ONG: Organización No Gubernamental

PEVE: Plan de Erradicación de Villas de Emergencia

PCCE: Partido Comunista Congreso Extraordinario

PO: Partido Obrero

PRIT: Programa de Radicación, Integración y Transformación de Villas y Núcleos Habitacionales Transitorios

SECHI: Secretaría de Hábitat e Inclusión

UBA: Universidad de Buenos Aires

UGIS: Unidad de Gestión e Intervención Social

## INTRODUCCIÓN

El objetivo de esta tesis es analizar el proceso de elección de representantes vecinales en una villa localizada en la zona sur de la ciudad de Buenos Aires. En el marco de la ley 148, sancionada por la legislatura porteña en 1998, estos barrios deben elegir sus representantes vecinales en “comicios regulares”.

Esta ley, que contiene como componentes centrales la regularización dominial y la urbanización integral de las villas y núcleos habitacionales transitorios (NHT) de la ciudad, incluye la participación de sus pobladores como un objetivo esencial para lograr su cumplimiento. Pero esa participación debe estar regulada y especialmente legalizada mediante ciertos procedimientos que le otorguen legitimidad ante los pobladores del barrio y ante el Estado.

Desde el surgimiento de las villas, sus habitantes se dieron distintas formas de organización para demandar al Estado mejoras en sus condiciones de vida. A su vez, desde el Estado se proyectaron y ejecutaron distintas políticas hacia las villas, que atravesaron diversas etapas que pueden describirse como un movimiento intermitente, discontinuo y no concluido desde la erradicación hacia la radicación y la urbanización de las mismas.

La relación establecida entre las organizaciones villeras y el Estado se fue modificando de acuerdo a las posibilidades y ámbitos de negociación que se generaban o se limitaban entre el Estado y las organizaciones para desarrollar políticas hacia las villas. En estos últimos años, la ley 148 habilita la creación de estos espacios de negociación incorporando legalmente la participación de las organizaciones en la formulación y ejecución de políticas hacia las villas, pero regulando los mecanismos para definir las formas de representación de los villeros.

Esta regulación de la representación vecinal, que puede interpretarse como una injerencia del Estado en las modalidades organizativas de los sectores populares, no sucede por una definición unilateral del Estado. Esta ley es impulsada por organizaciones villeras en un contexto de desarticulación del movimiento villero, con miras a fomentar su fortalecimiento. Son las organizaciones las que, al demandar su participación, demandan también que se establezcan los criterios para regularizar las modalidades que ésta adquirirá.

En este sentido, en el presente trabajo presentaremos un recorrido por las distintas formas que adoptaron las organizaciones villeras y las diversas políticas implementadas por el Estado hacia estos sectores, para intentar comprender cómo se incorpora este marco legal en esa historia de organización, demandas, movilización y negociación, dando cuenta de una construcción conjunta, aunque asimétrica, de políticas entre el Estado y los sectores populares.

A partir de la contextualización histórica del surgimiento de la ley, nos adentraremos en el análisis de las particularidades que presentan las elecciones de representantes vecinales en una de las villas de la ciudad, considerando este proceso como parte de esa historia de organización, demandas, movilización y negociación, así como un momento de condensación de las tramas políticas que operan en el barrio.

Así, intentaremos dar cuenta del entrecruzamiento entre aquello que generalmente es pensado como político y aquello que no, la vinculación entre la vida cotidiana y el tejido de relaciones, acciones y miradas de los sujetos. Estudiaremos las conflictividades que se visualizan en estos momentos de condensación, teniendo como contexto la vida en una villa de la ciudad.

A su vez, indagaremos cómo el Estado, concretizado en sus agentes y en los distintos poderes formales que lo componen, se presenta en estos procesos electorales. Para esto, abordaremos las disputas y los intereses a veces contrapuestos que representan distintos sectores que componen un mismo tejido gubernamental.

### **Espacio del trabajo de campo: la villa**

La villa donde realizamos el trabajo de campo se encuentra ubicada a orillas del Riachuelo, cerca de donde se emplazaba el viejo puerto. En la actualidad ocupa una superficie de alrededor de 70 hectáreas. Esta villa empieza a poblarse de manera incipiente hacia la década del cuarenta, y más claramente en la década del cincuenta. El mayor crecimiento poblacional se registra entre las décadas del sesenta y del setenta, como en la mayoría de las villas de la ciudad. Esta parte de la ciudad fue una zona industrial, atravesada por el ferrocarril, donde los trabajadores portuarios y ferroviarios que no poseían viviendas las fueron construyendo con lo que podían, de a poquito.

Durante la última dictadura militar la población de la villa descendió a la mitad. En ese entonces, algunos vecinos suelen recordar que el cura del barrio se enfrentaba a las topadoras. Hoy llevan su nombre un comedor y un jardín de infantes, además de los varios murales pintados en su honor, uno de ellos dentro de la parroquia del barrio, que incluye su bicicleta.

Con la desindustrialización que comienza en este período y continúa hasta fines de los noventa, las fábricas se van cerrando y los alrededores de la villa comienzan a convertirse en grandes galpones vaciados.

Hay un visible contraste entre el *adentro* y el *afuera* de la villa.<sup>1</sup> Son pocas las calles asfaltadas, la mayoría son de tierra, algunas calles-pasillos son de escombros, arena y cemento, una suerte de hormigón elaborado por los propios vecinos, que también hicieron el trabajo de extenderlo sobre el piso, parejo y con alguna inclinación para evitar que el agua se acumule y entre a las casas. En la mayoría de los casos, los vecinos también hicieron las conexiones de agua, de luz, los pozos ciegos, sus propias casas.

Entrando por una de las calles cercanas al Riachuelo hay dos plantas impresoras de los dos diarios de mayor tirada del país. La fachada de las plantas que no da a la villa se ve prolija, pintada, limpia, pero la parte que mira a la villa son paredones de ladrillo descubierto, viejo, en mal estado, sucio. Hace poco tiempo una de las plantas cerró una calle de ingreso al barrio para usarla de estacionamiento. Vecinos del barrio realizaron denuncias, pero no se tomaron medidas para volver a habilitar la circulación.

El ferrocarril atraviesa la villa longitudinalmente, y los trenes pasan muy cerca de la línea donde comienzan las casas. Cruzar las vías es algo cotidiano. Pasan dos trenes de carga al día, y a veces pasan con hombres armados, cuidando lo que el tren transporta. Es común ver cascotes sobre las vías que parecieran estar puestos para que el tren se detenga.

Esta villa es la más poblada de la ciudad, aunque no es la de mayor densidad. Todavía son pocas las construcciones de varios pisos, en comparación con otras villas que presentan mayor densidad poblacional, como por ejemplo, la villa emblemática del barrio de Retiro. En la villa que abordamos aquí, el Censo Nacional de 2010 contabilizó

---

<sup>1</sup> Más adelante retomaremos y desarrollaremos esta caracterización del *adentro* y el *afuera* de la villa.



29.782 habitantes. El último censo realizado en el barrio por el Instituto de Vivienda de la Ciudad (IVC) en 2012 para la actualización del padrón electoral para la votación de Junta Vecinal arrojó que en esta villa viven alrededor de 36.000 personas. Sin embargo, algunas organizaciones y agentes estatales estiman que la cantidad de habitantes es casi el doble.

Un informe de la Jefatura de Gabinete de Ministros del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires estimaba una población de 45.000 personas para 2008 y calculaba un crecimiento poblacional anual del 19%, lo que indicaba para 2011 una población por encima de los 55.000 habitantes.<sup>2</sup>

Estas distintas estimaciones pueden deberse a que durante los últimos censos que se realizaron con motivo de elaborar el padrón de votantes para las elecciones a Junta Vecinal, en 2008 y en 2012, se registraron muchos ausentes y hubo algunas zonas del barrio donde los habitantes se negaron a ser censados, en algunos casos porque consideran que no forman parte de la villa. Asimismo se identificó que los “propietarios” de viviendas colectivas donde se alquilan habitaciones, los inquilinatos, muchas veces ocultan a los inquilinos por temor a que el censo les otorgue derechos sobre las piezas que alquilan o ponga en cuestión las condiciones de los alquileres.

La población de las villas es sumamente dinámica, en el sentido de que se encuentra en permanente crecimiento y movimiento. Esta villa se pobló mayormente con migrantes paraguayos, bolivianos, peruanos, migrantes internos, sobre todo del noroeste y noreste, y familias que en torno a la crisis de 2001 sufrieron abruptos descensos socioeconómicos. Pero la preeminencia la tienen los paraguayos y sus descendientes. A medida que pasan los años son más los nacidos en la villa.

Muchos de los pobladores de la villa viajan varias veces al año a sus lugares de origen –o de origen de sus padres o abuelos–, a visitar a sus familias o por cuestiones laborales. También sus familiares vienen a visitarlos por un tiempo y a veces se quedan definitivamente.

Las redes de contención de amigos, familiares o conocidos que se generan entre los migrantes facilitan la llegada a la ciudad. Muchos de ellos fueron construyendo sus viviendas cerca de esos familiares que ya estaban asentados.

---

<sup>2</sup> “Di Filippo Facundo Martín contra GCBA-Sobre otros procesos incidentales”, Expediente N° 31699/56.

En el barrio hay dos Centros de Salud y Acción Social (CeSAC), dependientes del Área Programática de un hospital del sur de la ciudad. Las ambulancias, por cuestiones de seguridad, generalmente no entran al barrio o lo hacen acompañadas de un patrullero, lo que suele generar retrasos en la asistencia ya que deben coordinarse ambos vehículos antes de poder ingresar al barrio y asistir a la persona.

Hace unos pocos años se inauguró el primer colegio secundario del barrio, terminando así de constituir un polo educativo dentro de la villa, lo que generó distintos posicionamientos respecto del significado y las implicancias que esto podía traer para los jóvenes del barrio. Algunos vecinos con los que hablamos en ese momento planteaban las ventajas que podría tener el contar con un secundario en el barrio, como que los chicos no tuvieran que viajar y gastar dinero para ir a la escuela, que se conocieran entre ellos, o que no fueran discriminados por vivir en la villa por compañeros o docentes. Pero otros vecinos nos decían que el secundario en la villa era encerrarlos a *los pibes adentro* de la villa para que no salgan, que así se estaba haciendo de la villa un gueto.<sup>3</sup> Por un lado nos decían que el secundario *adentro* iba a disminuir la deserción escolar, pero por otro nos decían que así se los iba a aislar más a *los pibes* de la villa.

Desde hace algunos años registramos una presencia cada vez mayor del Estado nacional en el barrio. En el marco del Plan Unidad Cinturón Sur, a partir de mayo de 2011 en la villa conviven tres fuerzas de seguridad dependientes del gobierno nacional: la policía federal, la prefectura naval y gendarmería nacional.<sup>4</sup>

Desde septiembre de 2013 sobre la avenida que atraviesa transversalmente la villa funciona la Casa de la Cultura, dependiente de la Secretaría de Cultura de la Nación, inaugurada por la actual Presidenta de la Nación. Allí se brindan distintos talleres artísticos, se presentan obras de teatro y se exponen obras de artistas plásticos.

---

<sup>3</sup> Esta mirada representa lo que Carman et al. (2013: 19-20) definen como segregación acallada o invisible, la cual “alude a una producción directa, aunque implícita, de situaciones de confinamiento. Por lo general no se trata de prácticas o políticas de exclusión admitidas, sino de una segregación invisible. Lo que es presentado, en apariencia, como una medida asistencial o una política de inclusión, puede enmascarar una segregación de los sectores más débiles.

(...) cuando la distancia espacial ‘prudente’ entre las clases sociales cesa de estar garantizada, se suelen construir barreras físicas que aíslan lo que está, desde las percepciones dominantes, demasiado próximo. La *segregación en tanto protección de los más débiles* vira entonces drásticamente a una *protección de la sociedad dominante* de las posibles amenazas de los vulnerables.”

<sup>4</sup> Es un programa dependiente del Ministerio de Seguridad de la Nación que de acuerdo con sus propios enunciados apunta a mejorar la seguridad pública en la zona del sur de la ciudad, donde se encuentra la mayor parte de las villas y asentamientos.

La Casa de la Cultura también cuenta con una ambulancia exclusivamente para la villa, dadas las dificultades identificadas en el ingreso de las mismas al barrio en casos de emergencia.

A su vez, en el marco del Plan de Abordaje Integral “Plan Ahí”,<sup>5</sup> dependiente del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, en la villa se viene realizando un abordaje interministerial que contiene desde oficinas de organismos como la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), Ministerio de Trabajo, Ministerio de Seguridad, hasta la realización de obras de tendido de red de agua potable y cloacas. También en el marco de este plan se proyecta la construcción de un Centro de Integración Comunitaria (CIC).

En la villa podemos reconocer numerosas organizaciones sociales, culturales, políticas y religiosas, desde varios comedores organizados en la Red de Comedores, hasta organizaciones y partidos políticos –como el Movimiento Territorial de Liberación (MTL), el Movimiento Evita, La Cándida, el Partido Obrero (PO), Casa Usina, Nuevo Encuentro, el Partido Comunista Congreso Extraordinario (PCCE), la Corriente Nacional Martín Fierro, entre otros–, pasando por la parroquia católica, sus capillas y varias iglesias evangélicas.

La parroquia representa un centro gravitatorio de casi todo lo que sucede en el barrio. A modo representativo, el 5 de mayo de este año se realizó allí una misa en honor al fallecido ex presidente de Venezuela Hugo Chávez, a un año de su fallecimiento, a la que concurrió la Presidenta de la Nación. Asimismo, los curas de la parroquia son invitados a participar y a bendecir cuanta actividad o inauguración se realiza en la villa.

La mutual “El Álamo”<sup>6</sup> es una asociación civil sin fines de lucro, que supo jugar un rol central en la villa algunos años atrás dado que tiene la particularidad de ser la titular de casi la totalidad de las tierras que ocupa la villa. Este barrio se fue asentando

---

<sup>5</sup> Según sus propios fundamentos: “Este Plan amplía y consolida la presencia del Estado nacional en pequeños pueblos, parajes y barrios del territorio nacional que se encuentran aislados social y/o geográficamente, promoviendo los procesos de inclusión social y desarrollo local a través de la conformación de redes, la promoción de la organización y participación comunitaria y el reconocimiento de las identidades locales”. En: <http://www.desarrollosocial.gob.ar/planahi/157>. Consultado en julio 2014.

<sup>6</sup> El nombre de la mutual fue modificado para conservar el anonimato de todas las personas que son mencionadas en esta tesis.

en su mayor parte sobre tierras fiscales, lo que le permitió acceder a un programa de regularización de la tenencia de la tierra en la década del noventa.

El Programa Arraigo, a comienzos de la década de 1990, era el responsable a nivel nacional de la regularización de tierras fiscales. La mutual fue designada por el programa como la representante de los pobladores del barrio para llevar adelante la regularización dominial. Mediante un boleto de compra-venta el programa le transfirió a la mutual las tierras que ocupa la villa, mientras los vecinos, asociados a la mutual, le pagaban las cuotas de sus terrenos.

Es a partir de esta experiencia de intermediación que la mutual “El Álamo” se constituyó como la principal interlocutora con el Estado. Su rol de mediación en un tema tan relevante para los habitantes de la villa como la propiedad de la tierra le dio a la mutual una centralidad dentro de los procesos políticos del barrio. Esta centralidad cambió con la intervención judicial que se produjo en 2007 y que dio lugar a los procesos eleccionarios que abordamos en este trabajo.

## **Consideraciones metodológicas**

### **Punto de partida: acercamiento al campo**

“(…) la etnografía es una forma de conocimiento que privilegia la experiencia, lo que le permite introducirse en los dominios de lo social que no son de fácil acceso si se siguen los protocolos formales de los que se sirven otras disciplinas” (Das y Poole, 2008: 20).

El trabajo de campo llevado adelante para la realización de esta tesis fue producto de varias y diversas etapas de abordaje. El acercamiento inicial al barrio y la definición de que se constituyera en el referente empírico de la investigación de esta tesis de grado se encuentra estrechamente vinculado a nuestra *militancia territorial* en el barrio.<sup>7</sup>

Nuestra llegada al barrio se produjo en 2007. Durante 2007 y 2008 fuimos conociendo algunas dimensiones de la espacialidad y de la cotidianeidad del barrio, a partir de la actividad militante y del vínculo que íbamos construyendo desde allí con

---

<sup>7</sup> A pesar de que no ahondaremos en la categoría de *militancia territorial*, consideramos importante destacar que su significado no es unívoco, sino que inviste prácticas vinculadas al activismo social y político de diversa índole y se desarrolla en ámbitos no institucionales, vinculados a “lo barrial”.

algunos vecinos de la villa. Éramos una agrupación mayormente compuesta de estudiantes universitarios, y nuestras actividades se centraban en organizar clases de apoyo escolar con merienda a niños y niñas. De a poco nos fuimos vinculando con otras organizaciones territoriales y universitarias, con algunos comedores del barrio, así como con la parroquia.

En 2008, a partir del vínculo generado con otras organizaciones del barrio, formamos parte del proceso de censado de la población, de cara a la elección de representantes vecinales a realizarse ese año. Presenciamos reuniones en el marco de la formulación del estatuto y de los cierres de listas, a la vez seguimos las campañas electorales de cada lista, pudiendo identificar cómo se iban definiendo las distintas alianzas y cómo los actores involucrados las explicaban. En ese primer acercamiento surgieron numerosos interrogantes sobre los procedimientos del proceso electoral en sí, así como sobre los posicionamientos y las interpretaciones de los distintos actores. De allí tomó impulso nuestro interés por indagar en este proceso.

Ese mismo año, cursando la materia *Metodología y técnicas de la investigación de campo*, realizamos registros de campo de la campaña que llevaban adelante las distintas listas. En ese marco, entrevistamos a dos candidatos a presidente de la Junta Vecinal de ese año y que volvieron a serlo en las elecciones de 2012.

En el año 2010 comenzamos a militar en una organización política con despliegue a nivel nacional. Desde allí, entre 2011 y 2012, acompañamos de cerca el censo para las elecciones de representantes vecinales que se realizaron en 2012 y colaboramos con el armado y la campaña de una de las listas que formó parte del lema que ganó ese año y que hoy en día conduce la Junta Vecinal. En ese marco realizamos registros del proceso y, una vez finalizado, pudimos entrevistar al veedor judicial. Asimismo, tuvimos acceso al expediente judicial por el que tramitó todo el proceso electoral.

### **Algunas reflexiones en torno al abordaje**

“En nuestros estudios desplazamos el problema de la mediación, del clientelismo y los movimientos sociales para analizar la configuración de espacios de disputa y negociación desde modalidades históricas de intervención estatal sobre la pobreza, tradiciones sindicales, prácticas de ocupación de tierras y comunidades eclesiales de base, señalando cómo ciertas fuerzas sociales detentan la capacidad para imponer términos y terrenos de lucha, en los que los sectores subalternos no

permanecen pasivos, puesto que demandan, trabajan, cuestionan, rechazan, disputan, negocian y acuerdan”.<sup>8</sup>

La intención de esta tesis es volver a poner el foco en la agentividad de los sujetos, individuales y colectivos, pensarlos como “creadores” y no como “víctimas”, como sujetos activos, no pasivos.

Nuestro punto de partida para pensar la vida en las villas y, en particular, en esta villa de la ciudad de Buenos Aires, difiere de las perspectivas más recurrentes o dominantes para abordar este campo desde los medios de comunicación o desde las ciencias sociales. Y esta particularidad de este trabajo no fue intencional, sino fruto de nuestras vivencias en este lugar.

En las ciencias sociales, muchos de los trabajos sobre las villas abordan la problemática de la violencia como eje de análisis, principal o secundario. Se refieren casos de violencia institucional, violencia vinculada al narcotráfico y a las adicciones, violencia doméstica, violencia vinculada con actos delictivos, que señalan a estos lugares como espacios marginales y anómicos, en varios sentidos.

Espacios marginales en el sentido del trazado urbano, ya que a pesar de encontrarse en centros urbanos no se encuentran bien interconectados en términos de transporte, y porque se asientan sobre tierras cerca de basurales o sobre ellos, en zonas inundables, etc. Espacios marginales en el sentido de que se ubican en los márgenes del Estado, donde se desdibujan las regulaciones y las normas que ese Estado dictamina y que debe garantizar, volviéndose así espacios anómicos. Y también representan espacios marginales en términos sociales, dado que las posibilidades de acceder al mercado de trabajo o a determinadas pautas culturales de consumo se encuentran limitadas por los prejuicios que pesan sobre los villeros como sector social.

A pesar de que de algún modo compartimos este diagnóstico, consideramos que hacer hincapié en estos elementos redundante en la marcación del villero como *el otro*, ese otro que puede soportar a lo largo de su vida repetidos actos de violencia de diversa índole. Y esa violencia reiterada desencadena más violencia, haciendo parecer las vidas

---

<sup>8</sup> La cita corresponde a la presentación del Plan de Investigación titulado “Estado, sectores subalternos y espacialidad: Un estudio de antropología política en el Área Metropolitana de Buenos Aires”, correspondiente a la Programación Científica 2014-2017 para la obtención del subsidio UBACyT a equipos de investigación de la UBA. Esta cita, a su vez, remite a dos trabajos de la directora del proyecto, Dra. Virginia Manzano.

de estos sujetos como infiernos sin retorno, como realidades paralelas, exóticas para el investigador universitario.

Lo que se nos aparece en nuestras vivencias, desde la investigación o desde la *militancia*, es la profunda capacidad de algunas o muchas de las personas que viven en las villas de resolver y convivir con diversas problemáticas de la vida cotidiana. Todas esas violencias que se presentan permanentemente en sus vidas son vivenciadas y aceptadas sin naturalizarlas, pero debiendo convivir con ellas.

El direccionamiento de este trabajo tiene que ver con estudiar a los sujetos en sus mundos, en sus lugares de acción, en sus vidas, pensándolos –y pensándonos– como parte de un *nosotros* y no como los *otros*, sin dejar de tomar distancia para analizar y comprender. En esta investigación no nos apareció como necesario exotizar al otro para poder comprenderlo y estudiarlo, sino que consideramos que pudimos estudiarlo cuando dejamos de exotizarlo, cuando nos sentimos parte del mismo mundo social.

Este direccionamiento no se dio de manera intencional, sino que en el trabajo de campo realizado, la violencia, a pesar de su reiteración y su crudeza en muchos casos, no aparecía como central, aunque siempre era reconocida como una problemática grave y que preocupaba a todos los sujetos con los que trabajé.

Sí aparecieron como centrales otras problemáticas vinculadas con el acceso a derechos como la educación, el trabajo, la salud, o a servicios básicos como el agua, el gas, la electricidad –por mencionar a algunos de ellos–, que a su vez son identificadas como desigualdades que, de algún modo, representan la violencia fundante.

Lo que intentamos mostrar es que no hay ruptura de valores, expectativas o intereses respecto a lo que es la vida de un sujeto que vive fuera de la villa. A pesar de las diferencias entre el *adentro* y el *afuera*, hay una continuidad de sentidos, en las formas de pensar, sentir y vivir.

Las metodologías de las ciencias sociales, y de la antropología en particular, postulan la necesidad de “tomar distancia” del objeto/sujeto de estudio para poder estudiarlo, pensarlo, analizarlo y comprenderlo. En el caso de este trabajo, inicialmente intentamos tomar distancia del proceso que estábamos abordando, dado que nuestro interés por formular un problema de investigación vinculado a sus dinámicas surgió mientras formábamos parte del proceso. De allí la relevancia metodológica de tratar de objetivar nuestra mirada. Pero a medida que avanzaba nuestro trabajo de campo y

nuestra reflexión en torno a él fuimos acortando la distancia. Nos apareció como necesario pensar nuestro problema de investigación desde “adentro”, para comprender sus particularidades y para ser honestos con nuestra percepción, dado que estamos convencidos de que la implicancia en la propia investigación genera empatía y afectividad con los espacios sociales donde la investigación se lleva adelante.

Así, las violencias que presenciamos, las vivimos como propias, como parte de nuestra realidad, como parte de nuestras problemáticas. Formando parte de ese *nosotros*, se fueron desdibujando las fronteras del *adentro* y el *afuera*, de lo normal y lo anómico, de la integración y la marginalidad.

Seguramente la transformación de esas violencias no está en su repetición incansable. Creemos que al menos una parte de esa transformación debe estar en la organización de los sujetos, en su creación de ámbitos de participación colectiva, para poder construir y demandar políticas. Por eso, en este trabajo nos propusimos indagar en los procesos organizativos y en las acciones creadoras de esos sujetos.

### **Estrategias metodológicas: registros y entrevistas**

“El potencial del análisis etnográfico para el estudio antropológico de la política, el Estado y el gobierno radica, entonces –más allá de su innegable productividad para analizar con extremo detalle entramados complejos de relaciones personales–, en la forma en que centra su mirada en las perspectivas de los actores entendidas como parte de los hechos a examinar” (Balbi y Boivin, 2008: 8).

En función de nuestra perspectiva y de las particularidades de acceso al trabajo de campo, utilizamos para guiar metodológicamente nuestro trabajo las técnicas de la entrevista en profundidad, la observación participante y la recolección de fuentes secundarias.

Como señalamos previamente, en el marco de la materia *Metodología y técnicas de la investigación de campo*, realizamos algunos registros de campo durante el año 2008. Asimismo, de cara a las elecciones de representantes a la Junta Vecinal de ese año realizamos tres entrevistas a dos candidatos a presidente de dos listas que se presentaban en ese momento y volvieron a hacerlo en 2012. En ese momento, no nos animamos a grabar las entrevistas, sino que nos limitamos a tomar notas. Esta decisión se vinculó a recomendaciones de la cátedra y a la consideración de que el grabador podía acotar el



relato de nuestros entrevistados dado que no teníamos un vínculo estrecho con ellos y creíamos que ese artefacto podía resultar intimidante.

Durante las elecciones de 2012, realizamos algunos registros más, y una vez finalizadas las mismas pudimos entrevistar al veedor judicial y a una de las cabezas de lista del lema que ganó la Junta Vecinal ese año y que sigue vigente. Estas entrevistas sí las grabamos, dado que nos interesó conservar la textualidad de los discursos, para poder trabajar sobre ellos. Particularmente, con la persona que entrevistamos que encabezó una de las listas del lema ganador tenemos un estrecho vínculo de amistad y compañerismo, por lo que pudimos realizar la entrevista en un marco de plena confianza. La decisión de grabar esta entrevista se vinculó a la intención de preservar la literalidad del discurso para evitar que nuestros presupuestos y las experiencias compartidas sesgaran sus palabras al momento de analizarlas.

Asimismo, tuvimos acceso a parte del expediente judicial por el que tramitó el segundo proceso electoral. Este documento nos resultó de sumo interés para comprender algunas cuestiones legales propias de este tipo de procesos judiciales, así como para analizar cómo se ven reflejados en el expediente los distintos roles de varios de los actores involucrados desde las acciones y debates que se presentan en actas de reuniones y en respuestas de otros organismos estatales al juzgado.

Como mencionamos anteriormente, para abordar este trabajo nos propusimos, inicialmente, tomar distancia de los procesos electorales a estudiar dado que estábamos muy familiarizados con el terreno que luego definiríamos como nuestro campo. Esta distancia inicial nos permitió revalorizar los vínculos previos para internarnos con mayor profundidad en el problema de investigación que nos propusimos trabajar aquí. Es por este proceso atravesado que consideramos que el “tomar distancia” y el “pensar desde adentro” constituyeron dos etapas del abordaje etnográfico que intentamos presentar en esta tesis.

A continuación presentaremos muy brevemente a las personas que entrevistamos para la realización de la tesis. Consideramos necesario aclarar que los nombres de los entrevistados han sido modificados para conservar el anonimato acordado con ellos.

A *Rodo* lo entrevistamos en el 2008, antes de las elecciones a Junta Vecinal, dos veces, cuando era candidato a presidente por una de las listas que se presentaron ese año. En 2008 la lista estaba conformada por “vecinos independientes” y algunos

espacios de izquierda. Luego volvió a encabezar una lista en 2012, pero ese año la lista se había dividido en dos, “vecinos independientes” por un lado y espacios vinculados a la izquierda por otro. Pudimos realizarle dos entrevistas en profundidad en su casa. Vive en la villa desde hace 30 años y cuando lo entrevistamos tenía aproximadamente 50 años de edad. Trabaja para el gobierno de la ciudad de Buenos Aires, “para la municipalidad”, desde antes de la constitución de la ciudad como ciudad autónoma, en mantenimiento de espacios verdes. El año en que lo entrevistamos estaba con licencia médica porque lo había atropellado un auto y se movía con la ayuda de muletas. Vivía solo pero una de las veces que lo visitamos estaba su madre acompañándolo, quien durante nuestra estadía permaneció en la cocina y nos preparó mate.

A *Laura* también la entrevistamos en 2008 antes de las elecciones. Tenía entre 40 y 45 años de edad, dos hijos que asistían al colegio primario y una sobrina adolescente que vive con ellos. *Laura* trabaja como empleada doméstica. El día que le realizamos la entrevista, estaba cocinando una torta para festejar al día siguiente el cumpleaños de uno de sus hijos. Ella nació en la villa y recuerda los alimentos que lograba recuperar cuando iba a buscar comida a “la quema”, el lugar donde los camiones arrojaban los alimentos vencidos. Ella también fue candidata a presidenta de la misma lista en las dos elecciones. La lista era caracterizada como compuesta por “vecinos independientes” cercanos a la parroquia del barrio.

*José* fue el veedor propuesto por el juzgado interviniente en las elecciones de 2012. Tiene entre 30 y 35 años. Pudimos entrevistarle en 2013, luego de la finalización del proceso electoral. La entrevista la realizamos en un bar. *José* milita en una agrupación del gremio de judiciales.

*Juana* tiene un apartado propio en el capítulo III. A ella la entrevistamos en 2014, en la Unidad Básica que ella misma armó en la casa de su padre en 2010. Tiene alrededor de 35 años y tres hijos. Estudió para ser instrumentadora quirúrgica, pero no finalizó la carrera. Nació en la villa. Ella formó parte de una lista vinculada al macrismo en 2008, pero a la semana siguiente a la elección, luego del triunfo de la lista, dejó su cargo de secretaria. En 2012 encabezó una lista vinculada al kirchnerismo.

## Consideraciones teórico-conceptuales

Nuestra pregunta inicial se vincula a procesos políticos del que toman parte, a la vez que son sus constructores, un conjunto de sujetos que habitan en un espacio urbano puntual, con límites definidos, como lo es una villa.<sup>9</sup> Pero, a pesar de la centralidad que adquiere el hecho de que estos procesos se desenvuelvan en una villa, nuestra pregunta es por los procesos políticos a los que dan vida los sujetos tejiendo parte de sus propias vidas a través de ellos, no por el espacio físico en donde lo hacen. Nos proponemos pensar estos procesos desde las modalidades de acción política de sujetos individuales y colectivos.

En el mismo sentido, coincidimos con Balbi y Boivin en que:

*“La antropología de la política se centra en el análisis de las múltiples maneras en que las problemáticas categorías que habitualmente asociamos al universo de la política, así como otras que comúnmente se les asocian (‘nación’, ‘político’, ‘público’, etc.) o se les oponen (‘privado’, ‘familia’, ‘economía’, ‘religión’, etc.), son conceptualizadas por actores socialmente situados (...)”* (2008:10).

En línea con esta posición, intentaremos dar cuenta de cómo aquellas cuestiones que suelen no vincularse a la política, adquieren sentido político en momentos de condensación como consideramos que son estas elecciones vecinales.

Asimismo, analizaremos también el papel del Estado, haciendo foco en cómo interviene, por acción u omisión, cómo se relaciona con los sujetos que habitan en las villas y cómo se inscriben las políticas del Estado en las villas. Dado que la manera de relacionarse con ellos es distintiva por ser *villeros*, haremos foco en el vínculo que construyen como *villeros* en tanto actores políticos con el Estado, entendiéndolo no como un ente fijo, estable, homogéneo y coherente, sino como una entidad compleja, dinámica, heterogénea, contradictoria.

Es decir que, centralmente, nuestra preocupación se orienta hacia las modalidades de acción que el Estado construye en articulación con los sectores populares en este espacio particular de una villa de la ciudad de Buenos Aires, siendo

---

<sup>9</sup> A lo largo de todo el trabajo utilizaremos indistintamente los conceptos de villa y barrio al hablar del espacio de nuestro trabajo de campo. Asimismo, no utilizaremos los términos villa miseria o villa de emergencia dado que consideramos que el primero posee una carga peyorativa y el segundo hace referencia a cierta transitoriedad de la ocupación que no refleja la situación de décadas de permanencia.

que consideramos a estas modalidades de acción como constitutivas del proceso político que estudiamos aquí.

Para esto, seguimos la propuesta del enfoque de la política en movimiento:

*“Se trata de un enfoque que reconoce en la etnografía la posibilidad de captar la vida en relación de aquellas personas involucradas en procesos y situaciones de movilización, procurando superar dicotomías (normativas) que rigen en estudios de ciencias sociales para explicar la participación en movimientos sociales”* (Manzano et al., 2010: 2).

Las villas expresan una forma particular de espacialidad de la política, de los lugares donde toma carnadura, donde se concretiza, donde sucede. Pero no de manera aislada, desvinculada de otros espacios y sus dinámicas, sino de manera relacional. Por eso no pensamos en la política de la villa, sino en la política a través de la villa. Cómo transcurre la política en la villa, cómo es construida y vivenciada por los sujetos que allí actúan, pero que también actúan en otros ámbitos.

A la vez, este enfoque no se propone construir una tipificación de los diversos modos de acción política de los sectores populares, ni de circunscribirlos a ciertos ámbitos de participación con características fijas, sino que intenta comprenderlos y explicarlos en su dinámica y variabilidad, en su creatividad, que presupone una valoración de esta acción política equivalente en sentido y complejidad a procesos de acción política fuera de la villa. En este sentido, se aleja de las perspectivas instrumentalistas que suelen orientarse por objetivos de disciplinamiento o de transformación compulsiva.

*“Esto quizás guarde correspondencia con el enfoque más general desde el cual la antropología intenta restituir el campo social y político en el que se inscriben episodios de movilización colectiva (...). Es así que la mayor parte de las investigaciones antropológicas en este tema, aún con connotaciones teóricas disímiles, desplaza la atención exclusiva otorgada a los movimientos sociales, la acción colectiva o el Estado como entidades separadas que entran en relación (instrumental), para dar cuenta de tramas relacionales que forman histórica y culturalmente a esas entidades como escindidas”* (Manzano, 2013: 64).

En este apartado presentaremos los conceptos sobre los cuales, de algún modo, hace pie este trabajo. Consideramos que la elección de conceptos y la manera de utilizarlos dan cuenta del posicionamiento teórico, que es político, de quien escribe. En

este sentido, los conceptos que presentamos en detalle a continuación fueron registrados en nuestra experiencia de campo, motivo por el cual creemos que poseen una gran riqueza explicativa. En este punto, volvemos a coincidir con Balbi y Boivin:

*“En efecto, en lugar de intentar vanamente atribuir a cada uno de esos términos un sentido preciso, unívoco e inequívoco, el análisis etnográfico permite dotarlos de múltiples sentidos que, además, no resultan de la especulación teórico-normativa de quien escribe sino del examen detallado de sus usos por parte de actores socialmente situados” (2008: 10).*

A su vez, retomamos las reflexiones de diversos autores que abordaron esos conceptos o que indagaron en procesos políticos que pueden vincularse de algún modo al que analizamos aquí.

La mayoría de los conceptos sobre los que nos proponemos reflexionar en este capítulo introductorio son fundamentalmente empíricos y materiales, dado que muchos de ellos son categorías “nativas”, por llamarlas de algún modo –por ejemplo, *vecino, villero, barrio, villa*–, que fueron apropiadas por las ciencias sociales por su capacidad descriptiva o explicativa. En este sentido, encierran profundos debates teóricos, generalmente anclados en distintas experiencias de campo y en distintas perspectivas disciplinares de abordaje.

A su vez, estos conceptos también encierran debates políticos que pudimos registrar en nuestro trabajo de campo. Así, presentaremos esos debates para intentar reflejar, por un lado, la complejidad de algunos conceptos y, por otro, el sentido que les es dado tanto en algunos trabajos académicos como en el terreno. De esta manera pretendemos finalmente fundamentar la elección del uso de los mismos en esta investigación, ya que, siguiendo a Manzano, consideramos que los conceptos son formaciones históricas por lo que “la recuperación de la historia de cada concepto evita la despolitización de los mismos” (2000: 18).

### **Superando dicotomías**

Desde las ciencias sociales, alrededor de la década de 1980, comienza a tomar forma una interpretación acerca de las transformaciones en el mundo del trabajo. Esta interpretación indicaba que el avance de la precariedad laboral y el aumento del

desempleo, fruto de las políticas neoliberales, generó la irrupción de organizaciones de base territorial. El debilitamiento de las posibilidades de resistencia al avance del neoliberalismo en los ámbitos vinculados al empleo redundó en el fortalecimiento de las organizaciones que ponían el eje de su construcción política en los barrios y ya no en los ámbitos sindicales.

*“Estos enfoques suponen, con variantes, que cuando los trabajadores ya no encuentran contención en las formas tradicionales asumidas por la solidaridad de clase, ni en los mecanismos de seguridad social característicos del Estado de Bienestar, buscan en el ámbito local aquellos lazos primarios que les permiten articular nuevas estrategias de subsistencia” (Snitcofsky, 2014: 378).*

Siguiendo a la autora, consideramos que esta perspectiva plantea una dicotomía entre las organizaciones territoriales y las organizaciones sindicales, como construcciones políticas diferenciadas, a la vez que postula la irrupción del territorio como eje aglutinante de los sectores populares recién en la década de 1980. A lo largo de este trabajo mostraremos que la organización de los sectores populares a nivel territorial puede rastrearse al menos desde el surgimiento de las primeras villas, y que se encuentra estrechamente vinculada con la organización a nivel sindical. En este sentido consideramos que esta dicotomía pierde su capacidad explicativa para pensar los procesos organizativos que se dieron los sectores populares durante la segunda mitad del siglo XX.

En línea con esta revisión de algunas miradas dicotómicas, también consideramos relevante poner en cuestión la distinción entre los conceptos de villa y asentamiento que se plantea desde las ciencias sociales.<sup>10</sup> Siguiendo lo planteado en Manzano et al. (2010: 2-3):

*“(…) durante el período denominado ‘transición democrática’ se construyó un modelo dicotómico que aún actúa como generador de preguntas e interpretaciones sobre los procesos políticos que protagonizan los ‘sectores populares’. En ese*

---

<sup>10</sup> Desde el ámbito de la gestión pública, en la ciudad de Buenos Aires existe una caracterización de villas y asentamientos distinta a la que se realiza desde las ciencias sociales para los estudios sobre el conurbano bonaerense. En la ciudad de Buenos Aires los llamados “Nuevos Asentamientos Urbanos” (NAU) son caracterizados como asentamientos no urbanizables y como tales no son reconocidos como villas, dado que éstas últimas poseen una ley que ordena su urbanización. Es decir que en el ámbito de la ciudad, la distinción villa/asentamiento se vincula a las posibilidades de radicación y urbanización que el Estado pueda reconocer o desconocer. Esta diferenciación abre otro debate en torno a cuáles son las implicancias de ese reconocimiento para el gobierno local y para los barrios no reconocidos que no podremos abordar en el presente trabajo.

*esquema se revalorizó la política (luchas propositivas) por sobre lo que se definía como estrategias de supervivencia y luchas reivindicativas. (...) sugerimos que la contraposición entre la política de la acción colectiva y la del clientelismo también se asentó durante los últimos años en la distinción entre asentamientos/villas.”*

Las villas suelen caracterizarse como ocupaciones irregulares de tierra vacante en un doble sentido: irregulares porque, en una lectura acotada del marco jurídico pueden ser consideradas ilegales, en tanto sus ocupantes no son los propietarios de esas tierras; e irregulares porque generan tramas urbanas “desordenadas”, debido a que por lo general “responden a la suma de prácticas individuales y diferidas en el tiempo” (Cravino, 1998), es decir, no planificadas (Rebón, 2004).

Como dijimos anteriormente, en la literatura de las ciencias sociales sobre el conurbano bonaerense se distingue a las villas de los llamados asentamientos en el sentido de que estos últimos se caracterizan por ser ocupaciones de tierra masivas y planificadas (Merklen, 1997), a pesar de que muchos sectores de las villas también son tomas de tierras planificadas y organizadas. Generalmente se asocia a los habitantes de los asentamientos con organizaciones barriales autónomas a diferencia de las villas donde sus habitantes son presentados como sujetos manipulables por redes políticas clientelares.

Para nuestro trabajo se torna relevante poner en cuestión esta dicotomía que se plantea en términos de modelos teóricos ideales, que redundan en una versión simplificada de la realidad social. Creemos que algunos autores, como es el caso de Merklen, plantean esta distinción como modelos ideales perdiendo de vista que los mismos refuerzan estereotipos y, a la vez, tienen efectos estereotipantes.

Posiblemente esta distinción adquiriera otro sentido y otra utilidad para estudiar estos barrios en la década de 1990, dado que en ese momento la mayoría de los asentamientos del conurbano eran de reciente formación y es el modo en el que surgen lo que los científicos sociales observaron como distintivo de estas ocupaciones de tierras. Aún así, consideramos que algunas de las características que se le asignan a los asentamientos como distintivas también podemos rastrearlas en las villas (Manzano et al., 2010), por lo que creemos que la dicotomía mencionada oscurece el análisis de los procesos políticos en estos barrios.

En particular en el caso que presentamos intentamos reflejar la complejidad de las tramas políticas que se tejen en las villas, prestando especial atención a cómo ese entretejido de relaciones adquiere características particulares que lo distancian de esos modelos ideales.

En este trabajo recuperamos el concepto de barrio como unidad de análisis (Cravino, 2009), en tanto nos permite pensar y comprender procesos sociales y políticos en una escala de interacción abarcable en términos etnográficos. Siguiendo a Grimson, consideramos que el barrio es un ámbito posible de la política, donde ésta se espacializa:

*“(…) el barrio, como especificación de fronteras socioespaciales urbanas es en Buenos Aires una categoría constitutiva de las formas de percepción, significación y acción. (...) constituye culturalmente a la política porque está imbricada con ella y la trasciende, en el sentido de que abarca o puede influir en las más diversas dimensiones de la vida social” (2009: 14).*

Retomando a Borges (2003), Grimson utiliza la categoría de “lugar-evento” para dar cuenta de que “los barrios son espacios movidos por la política”, donde la política ocurre cotidianamente y es condensada en significados concretos y tangibles para la vida de los sujetos.

El barrio cumple una función de mediación entre los sujetos y la ciudad, en tanto es a través de él cómo los sujetos se inscriben en la ciudad. Cravino (2009), retomando a Merklen, apunta cuatro características de los barrios populares. En primer lugar, el barrio cobra relevancia en tanto permite la territorialización de la política, habilitando la construcción de poder, siendo que posee atributos que pueden constituirse en recursos para la política. En segundo lugar, es fuente de identificación de un grupo, lo que le brinda cohesión y pertenencia, y lo distingue de “los otros”, “los de afuera”. En tercer lugar, cada barrio posee normas que enmarcan las relaciones y las conductas de quienes viven allí y les dan sentido. Y en cuarto lugar, incorporando los anteriores, el barrio se constituye como ámbito de integración en tanto “puede constituirse en uno de los principales vínculos sociales para ciertos grupos en ciertas coyunturas” (Cravino, 2009: 29). En este sentido, consideramos al barrio como una escala de análisis válida para estudiar ciertos procesos políticos, dado que en este espacio se cristalizan numerosas relaciones que adquieren sentido teniendo al barrio como marco de referencia.



Dadas las características mencionadas más arriba para definir la noción de barrio, consideramos a las villas como barrios, por lo que, de la misma manera, se vuelven espacios pertinentes para etnografiar la política.

En la ciudad de Buenos Aires, “los barrios se han constituido tradicionalmente como unidades de territoriales cimentadas en la proximidad física, la ligazón moral y la homogeneidad social de sus residentes o vecinos” (Girola, 2013: 39). La representación de la pertenencia a cada barrio, que actualmente “opera como fuerte referente de identificación para los porteños” (*Ídem*: 40), adquiere rasgos distintivos en términos folklóricos, podría decirse, pero también en términos de su ubicación dentro de una jerarquía urbana, entendiendo al espacio urbano como expresión de la estructura social (Vitale, 2009). Es esta jerarquía la que nos interesa repensar aquí:

*“El norte, tanto de la Capital como del Gran Buenos Aires, está poblado de barrios de sectores medios y altos, y repleto de industrias de avanzada, mientras el sur se caracteriza por tener amplios sectores de villas miseria y barrios populares, así como numerosas empresas quebradas desde hace décadas.*

*(...) El ‘norte’ y el ‘sur’ de la ciudad fueron construidos socialmente.*

*(...) La pregunta relevante es qué expresa simbólicamente este proceso y a nuestro entender la oposición norte-sur da cuenta en un plano simbólico constitutivo de la cultura y la política urbana de la dicotomización persistente de la vida social. El binarismo norte/sur es, así, la naturalización geográfica de un binarismo social, histórico, contingente” (Grimson, 2009: 17-18).*

Dentro de esta jerarquía urbana, las villas son los espacios que se encuentran peor valorados. Quienes allí viven suelen ser estigmatizados en medios de comunicación como seres indolentes, de dudosa moral, por lo que en esta escala social las villas no son lugares deseables donde vivir, ni espacios deseables para transitar. Como presenta Girola,

*“En los imaginarios urbanos de los residentes de la ciudad de Buenos Aires y su área metropolitana, el barrio y la villa se han constituido como espacios de contornos nítidos, como polos opuestos de virtud y vicio: por un lado, la dignidad y la decencia del barrio; por otro, la indignidad de la pobreza en la villa (Kessler, 2004). Más que simples tipologías edilicias o habitacionales, ambos han sido históricamente concebidos como universos morales diferenciados, asociados al progreso en un caso y a la promiscuidad en el otro” (2013: 46).*

La mirada “desde afuera” hacia las villas se torna estereotipante. A una pertenencia territorial le son asignadas características típicas del “villero”, igualando ocupante irregular a delincuente, estigmatización que repercute de manera cotidiana y permanente en la vida de estos sujetos, que en ocasiones ocultan su domicilio para poder conseguir un trabajo o para inscribir a sus hijos en la escuela.

*“Si bien las imágenes del ‘adentro’ y del ‘afuera’ tienden a ser homogeneizantes, es necesario hacer algunas puntualizaciones. Por un lado, se encuentran las autovaloraciones positivas por parte de los habitantes de las villas de las relaciones interpersonales establecidas dentro del barrio, que son presentadas como virtudes como la condición de ‘vecindad’. Al mismo tiempo conviven con la visión estigmatizante de ‘los otros’ (grupos diferenciados pero que comparten una imagen semejante) que ven al ‘villero’ como sinónimo de ‘delincuente’” (Cravino, 2002: 35).*

En el mismo sentido, desde las ciencias sociales se ha contribuido a señalar a los villeros como sujetos manipulados por políticas clientelares (Auyero, 2001; Cravino, 2002). Así, “(...) se presenta a los villeros como oportunistas, víctimas de la negligencia estatal, manipulables por actores externos (partidos políticos, iglesia, etc.) o como portadores de una biografía trágica” (Cravino, 2002: 40). Es decir que generalmente los villeros son presentados como sujetos pasivos, voluntariamente desgraciados.

A pesar de estos señalamientos, lo que nos interesa destacar es que esta identidad estigmatizada es reapropiada por los sujetos y se torna una identidad reivindicada como estrategia de lucha (Cravino, 2002).<sup>11</sup>

Dependiendo de la época y de la fuerza de las organizaciones villeras, en la categoría de villero se encarnó la idea de una cultura popular fruto de la vida cotidiana en las villas y la lucha reivindicativa por la radicación, tornándose ambos elementos en una valoración positiva de la condición de villero. Como ejemplo, podemos mencionar los documentos generados en el marco de los dos congresos nacionales organizados por el Movimiento Villero Peronista en 1973 y 1974 (Snitcofsky, 2014), o incluso de manera más reciente, el documento producido por el Equipo de Sacerdotes para las

---

<sup>11</sup> Como refieren Carman et al. (2013: 25): “Las contestaciones de los sectores populares a los procesos de segregación en los que se ven involucrados incluyen un amplio repertorio de prácticas materiales y simbólicas. Ellos luchan contra la segregación, por ejemplo, procurando desmarcarse de los estigmas que pesan sobre ellos: ya sea alegando no pertenecer al grupo que los cobija o, por el contrario, reivindicando esa pertenencia (...).”

Villas de Emergencia en 2010, elaborado para la celebración del Bicentenario de la Revolución de Mayo, titulado “Bicentenario e Integración urbana”.

Como mencionaba Cravino (2002), la condición de “vecino” es valorada por los habitantes de estos barrios. Coincidimos con Frederic (2009) en que, utilizada en ciertos ámbitos y en ciertas coyunturas, la categoría de vecino permitió ocultar la desigualdad de hecho entre los villeros y los “propietarios” de la ciudad.<sup>12</sup> Pero creemos que, en el caso que trabajamos, esta categoría fue apropiada por los habitantes de las villas para procurar ponerse en pie de igualdad con el resto de los habitantes de la ciudad.

Para explicitar el sentido en el que utilizamos aquí los conceptos de vecino y barrio, consideramos de especial relevancia y coincidimos en la apreciación de Borges (2009: 300):

*“Este concepto {Vecino} –surgido de las categorías ‘nativas’– demuestra una transformación en las formas de percepción de los habitantes de las villas y barrios del conurbano (...).*

*Al mencionar a los Vecinos, muchos de los textos aquí reunidos crean un lazo afectivo y cognitivo entre quien investiga y aquellos que lo reciben en su cotidiano. El concepto sugiere un proceso de conciliación social y sociológica en el que las categorías exteriores –derivadas de la realidad censal y, en su mayor parte, infelizmente peyorativas– pierden poder explicativo frente a los términos locales. Ese proceso, que va de la mano de los nuevos conceptos (de Barrio y de Vecino), indica un doble giro, teórico y político: por un lado cambiaron los habitantes; por otro, los investigadores.”*

Siguiendo a Borges y a Cravino (2009), en este trabajo utilizaremos indistintamente los conceptos de villa y barrio para referirnos al espacio urbano que definimos como nuestro referente empírico. Asimismo, incorporamos la noción de vecino, ya que la registramos de manera recurrente en nuestro trabajo de campo y, por esto mismo, creemos que posee una gran capacidad para explicar cómo se asumen a sí mismos los sujetos que participan del proceso que estamos estudiando y cómo identifican sus vínculos entre ellos y con su barrio.

---

<sup>12</sup> “La vecindad, como señalamos (Frederic 2004), es una categoría que imagina individuos iguales, fundidos en una comunión que no tiene lugar para la desigualdad. Contrariamente al sentido que la categoría villero tenía para los políticos hasta entrados los años ’80, donde sí había referencia a la desigualdad frente a los vecinos con privilegios. La lucha por el reconocimiento como vecinos no incluyó una década después, la búsqueda de la igualación de las condiciones de vida, porque la inequidad fue políticamente ocultada. Dicho de otro modo, la vecindad fue una categoría que facilitó el ocultamiento o negación pública de la desigualdad” (Frederic, 2009: 260).

En línea con lo planteado, dadas las características que posee esta investigación por la relación preexistente entre la tesista y el lugar del trabajo de campo, creemos que estos conceptos dan cuenta de “un lazo afectivo y cognitivo”, como plantea Borges (2009: 300), generado entre el investigador y los sujetos que forman parte del mundo social que estudia, y por ese motivo los retomamos en este trabajo.

En este trabajo nos proponemos pensar los procesos electorales que presentaremos desde la perspectiva de la política en movimiento, intentando correrlos de concepciones normativas que analizan la vida política en los barrios en términos evaluativos.

En cuanto al concepto de Estado, en este trabajo lo consideramos en su sentido más amplio y complejo, sin dejar de reconocerlo desde la relación histórica de dominación (Sousa Santos, 1998), pero abordándolo sobre todo desde sus características de conciliación, donde el poder también es negociado. Así, nuestros registros permiten apreciarlo en múltiples facetas tales como disciplinador social, arena de disputa político-ideológica, espacio de construcción de poder, ámbito de negociación y gestión de políticas, ente jerárquico, contradictorio y heterogéneo.

Abordar “el problema del Estado” desde la villa es abordarlo desde los márgenes, dado que, como planteamos anteriormente, la villa se constituye como un espacio que es pensado como marginal desde diversas dimensiones. Siguiendo a Das y Poole (2008: 35), consideramos que pensar el Estado desde estos espacios nos permite “quebrantar y abrir la solidez generalmente atribuida al estado”. Como intentaremos mostrar a lo largo de este trabajo, el Estado en los márgenes se torna poroso; por sus intersticios se cuele el accionar de sus agentes y de los sujetos que se vinculan con él. Allí donde los límites estatales y las normas se borronean, el Estado ya no aparece como una entidad racional, ordenada y coherente, sino como una arena de disputa permanente. Y es en esa mirada donde creemos que hay mayor riqueza para pensarlo en toda su complejidad.

### **Estructura de la tesis**

A continuación presentamos resumidamente un detalle de lo que abordaremos en los tres capítulos centrales de la tesis y en las consideraciones finales.

Consideramos relevante aclarar que la secuencia de los capítulos obedeció, inicialmente, a un orden cronológico. Para clarificar el relato partimos del surgimiento y continuamos con el devenir de los procesos que estudiamos. Pero a medida que nos fuimos sumergiendo en los datos construidos en el trabajo de campo se fue tornando necesario modificar la perspectiva cronológica para ahondar con más detalle en algunos aspectos centrales de los procesos abordados. De esta manera, la estructura de la tesis se asienta sobre distintos niveles de análisis, en un movimiento desde lo más abarcativo, contextual e histórico, a lo más particular, específico y coyuntural.

En el capítulo I, titulado “De la erradicación a la urbanización: la historicidad de las relaciones entre organizaciones villeras y Estado”, realizaremos un recorrido desde el surgimiento de las villas y de las primeras organizaciones villeras. El eje articulador está dado por el análisis de las distintas formas que adquirió la relación entre estas organizaciones y el Estado desde mediados de la década de 1950 hasta la actualidad. El marco de este análisis son los dos paradigmas que caracterizaron dos etapas históricas en las políticas del Estado hacia las villas: la erradicación y la radicación.

En el capítulo II, titulado “Elecciones de representantes vecinales: la ley como demanda y la ley como herramienta”, presentaremos la ley que enmarca las elecciones de representantes vecinales en las villas de la ciudad. También desarrollaremos los dos procesos electorales que fueron el eje del trabajo de campo realizado para esta tesis. Allí daremos cuenta de la multiplicidad de actores, relaciones, sentidos y acciones que se entretejieron en ambos procesos, para evidenciar la complejidad de las tramas sociales y políticas en esta villa de la ciudad.

En el capítulo III, denominado “La vida en la villa: espacios y temporalidades” ahondaremos en la trayectoria de vida de quien encabezó una de las listas que participaron de las elecciones vecinales. A su vez, basándonos en el armado de esa lista analizaremos en detalle algunos sentidos y relaciones que hacen a *lo político*, para pensar *la política* desde y a través de la villa.

Para finalizar, esbozaremos algunas reflexiones e interrogantes en torno a los distintos procesos analizados vinculadas a la temporalidad y a la espacialidad de *la política*.

## **CAPÍTULO I**

### **DE LA ERRADICACIÓN A LA URBANIZACIÓN: LA HISTORICIDAD DE LAS RELACIONES ENTRE ORGANIZACIONES VILLERAS Y ESTADO**

#### **Formación de las villas y de sus organizaciones**

El trasfondo de la problemática de las villas es el histórico problema del acceso a la tierra, rural y urbana, en América Latina. La concentración de las tierras rurales y el alto precio de la tierra urbana son dos elementos centrales para comprender, primero, la aparición de las villas y segundo, su permanente crecimiento. No profundizaremos en este aspecto porque además de su complejidad, existen numerosos trabajos que abordan esta problemática (Ratier, 1971; Galeano, 1986; Cravino, 1998; CELS, 2012), pero no queríamos dejar de mencionar su relevancia para el tema que desarrollaremos a continuación.

Las llamadas “villas miseria” o “villas de emergencia” son un producto del siglo XX. Se constituyen como una forma de acceder a la tierra urbana por parte de migrantes con escasos recursos económicos. En la ciudad de Buenos Aires comienzan a formarse entre la década del 30 (Cravino, 1998; Fernández Wagner, 2008) y la década del 40 (Ratier, 1971; Blaustein, 2006), teniendo como marco el proceso de sustitución de importaciones generado en nuestro país –como consecuencia de la Gran Depresión de 1930– que convirtió a Buenos Aires en un polo de desarrollo industrial y consecuentemente en un foco de atracción de mano de obra (Cravino, 2002; Rebón, 2004; Blaustein, 2006).

En paralelo al crecimiento industrial de algunos centros urbanos, y en particular al de la ciudad de Buenos Aires, se da un proceso de despoblamiento del campo, debido a la desarticulación y agotamiento de las economías rurales y regionales. Ambos procesos desencadenan una intensa migración interna rural-urbana (Ratier, 1971; Cravino, 1998, 2002; Rebón, 2004; Blaustein, 2006; Grimson, 2009). Los grandes latifundios expulsan a los pobladores originarios a los centros urbanos, en los que comienzan a crearse numerosos puestos de trabajo debido al surgimiento de nuevas industrias. La ciudad atrae, el campo expulsa, dice Ratier en el citado trabajo.

La llegada de estos migrantes internos era considerada molesta por los sectores medios:

*“En el proceso de urbanización de la industrialización sustitutiva de importaciones, la presencia masiva de los migrantes del interior en la ciudad fue conceptualizada como ‘el aluvión zoológico’. En aquella época era cuestionado el propio ingreso a la ciudad de aquellos provincianos” (Grimson, 2009: 22).*

La villa se constituye como “el único medio institucionalizado que la ciudad provee al migrante para su albergue y socialización” (Margulis, 1968), conservando la distancia espacial entre los sectores medios y los recién llegados del campo. Estos primeros migrantes que van conformando las villas de la ciudad provienen en su mayoría de las provincias, pero también provienen de países limítrofes y países europeos (Cravino, 2002). Y al fijar allí su residencia, construyen sus viviendas con lo que pueden. En este sentido:

*“(…) la tasa de crecimiento de la población urbana fue mayor a la del crecimiento de la población industrial, lo que provocó una masa de marginados del proceso productivo o de una inserción inestable. Esto trajo aparejado una acelerada expansión del área metropolitana, junto a la consolidación de formas precarias e ‘ilegales’ de hábitat, como las villas” (Cravino, 1998: 1).*

El rápido aumento de la población en relación con la insuficiente creación de nuevos puestos de trabajo no permite a los migrantes alcanzar las condiciones suficientes para acceder a una vivienda adquirida en el mercado inmobiliario formal, por lo que comienzan a asentarse en estos espacios aún vacantes de escaso valor inmobiliario, construyendo sus viviendas con lo que tienen a mano. Estos migrantes se constituyen así en una suerte de reservorio de fuerza de trabajo debido a su inserción inestable en el mercado laboral, inestabilidad que se replica en sus posibilidades de acceder a una vivienda.

Cravino (2006) y Rebón (2004) señalan que ante la falta de políticas de provisión de viviendas por parte del Estado y la inaccesibilidad de las ofrecidas por el mercado, van surgiendo estos enclaves de pobreza urbana.

*“El desarrollo de las villas de la ciudad, entonces, es una de las soluciones habitacionales producidas socialmente para responder a las necesidades de reproducción de una parte de la clase obrera que habita en la ciudad. Esta autoproducción de vivienda, sin embargo, no debería soslayar la observación de que es el estado –local o nacional– el que, en la mayor parte de los casos, habilita la instalación inicial de población en sectores en los que se desarrollaron las actuales villas porteñas” (Vitale, 2009: 5-6).*

Durante el peronismo (1946-1955) hubo una política habitacional activa y “el conjunto de las políticas redistributivas actuaron favorablemente sobre el consumo de los sectores populares y por lo tanto en la situación habitacional” (Cravino, 2006: 21). Entre 1948 y 1954 el promedio anual de viviendas sociales construidas por el Estado ascendió a 840 (García, 2007) y, aunque no logró alcanzar a toda la población que tenía dificultades para acceder a una vivienda, se constituyó como una de las políticas habitacionales más importantes implementadas a nivel nacional hasta el momento, que con el golpe militar de 1955 quedó trunca. Luego de 1955, la construcción pública de viviendas decayó al mínimo (Segre, 2005).

La escasez de recursos y la falta de políticas habitacionales imposibilitaron el acceso a otro tipo de hábitat, pero las técnicas constructivas que muchos migrantes traen desde sus lugares de origen se constituyen como estrategias vitales para la permanencia en la ciudad. Así, la mayoría de las veces las viviendas se construyen con materiales de desecho (Cravino, 1998), hasta tanto sus habitantes puedan acceder a la compra de materiales de construcción.

Las primeras villas de la capital se forman en su mayoría sobre tierras fiscales, cerca del puerto, en tierras aledañas a los ferrocarriles o en terrenos baldíos, generalmente inundables (Cravino, 1998; Blaustein, 2006). Son espacios que no han sido “urbanizados” en el sentido de que por lo general no poseen conexiones (o las que poseen son insuficientes) a los servicios básicos como electricidad, agua, tendido cloacal, gas, así como tampoco tienen un trazado urbano amanzanado, con calles. El trazado urbano para la circulación y acceso al interior de estas ocupaciones se va construyendo por acuerdos (y desacuerdos) entre sus habitantes.

Estas condiciones de vida, así como las historias comunes de sus habitantes, van generando las primeras organizaciones barriales con el objetivo de atemperar la pobreza y mejorar la vida cotidiana de las familias. Mejorar las condiciones de hábitat, lograr el acceso a servicios básicos, generar redes de ayuda mutua, garantizar la permanencia en el lugar evitando los desalojos, se constituyen como las primeras semillas que motivan el surgimiento de las organizaciones villeras, y que atraviesan prácticamente toda su historia (Cravino, 1998, 2002; Blaustein, 2006).

*“En su doble condición de obreros y pobladores, los primeros habitantes de las villas desplegaron sobre el territorio las prácticas reivindicativas adquiridas en sus lugares*



*de trabajo. De esta forma, surgieron en los barrios cuerpos de delegados y comisiones vecinales, que remiten por sus nombres y funcionamiento a las organizaciones sindicales de base” (Snitcofsky, 2014: 379).*

Para algunos autores, las experiencias transitadas en los ámbitos de trabajo se constituyeron en herramientas organizativas en los barrios.

En el mismo sentido, la representación vecinal en términos de intermediación, delegación de responsabilidades y reconocimiento de identidad común en torno a la formulación y sostenimiento de demandas, se enmarca dentro de las diversas estrategias organizativas que las organizaciones villeras han adoptado a lo largo de su historia. Y para esta tarea de representación es central el vínculo con el Estado.

“Al estar basadas en la obtención de reivindicaciones que requerían de la participación estatal, en adelante la dinámica de las comisiones vecinales estará fuertemente condicionada por la actitud que adoptarán los organismos públicos” (Cravino, 1998: 5). Históricamente el Estado se constituyó como el interlocutor por excelencia de las organizaciones villeras, en tanto generalmente sus demandas siempre se encuentran con el Estado como ejecutor o como articulador.

En la misma línea, pero en torno a las modalidades de acción de los sectores subalternos en nuestro país, Manzano (2009) sostiene que los procesos estatales son centrales para la definición de vínculos políticos y cotidianos. El devenir de las organizaciones villeras se encuentra permanentemente atravesado por la acción del Estado.

### **Políticas estatales hacia las villas y organización villera**

Desde mediados de la década de 1950 hasta la actualidad “el problema de las villas” fue asumido por el Estado como una temática en sí misma, en tanto se elaboraron numerosas y diversas políticas específicas.<sup>13</sup> En este sentido, su accionar

---

<sup>13</sup> En el caso de Brasil, las favelas fueron asumidas de manera similar: “Hasta principios de los años ochenta, las favelas fueron tratadas como un problema de orden público en lugar de ser consideradas por las autoridades como hogares donde la mayoría de sus habitantes eran de hecho trabajadores (...). Los bajos salarios pagados a los obreros industriales de Brasil explican por qué incluso los obreros de industrias dinámicas vivían en favelas. El lema predominante en ese momento era *industrialización basada en bajos salarios*, esto generaba a su vez una *urbanización basada en bajos salarios*, donde

varió según la época y según la orientación política del gobierno. En dictadura las políticas se caracterizaron por ser más coercitivas, desconociendo o reprimiendo fuertemente el accionar y el rol de las organizaciones villeras. En gobiernos semi-democráticos o democráticos, las políticas se construyeron a través de mecanismos más consensuados, reconociendo muchas veces el rol de mediadoras de las organizaciones.<sup>14</sup>

A pesar de esta variabilidad, retomando a Cravino (1998: 9-10), consideramos que hasta el retorno a la democracia en 1983 podemos hablar de un continuum en la relación entre el Estado y los habitantes de las villas “desde la conformación de alianzas, negociación, confrontación, hasta represión (erradicación), dependiendo del régimen político vigente y la situación del movimiento villero y de sus apoyos externos.”

Incorporando al análisis los últimos treinta años, siguiendo a Jauri (2011), podemos pensar en dos paradigmas de abordaje de la cuestión villera por parte del Estado que signaron la segunda mitad del siglo XX y lo que va del siglo XXI.

El primer paradigma que prevaleció durante casi tres décadas se basó en la erradicación. Las villas debían dejar de existir, sus habitantes debían ser trasladados, aunque los fundamentos y las metodologías implementadas variaron enormemente. El segundo paradigma en el que podríamos pensar está marcado por la radicación, y se despliega sobre todo desde la década del ochenta hasta la actualidad (Jauri, 2011). Este paradigma contiene, a partir de mediados de la década de 1990, en un contexto neoliberal, la idea de urbanización, que recientemente pasó a incorporar la idea de integración urbana.

En los últimos años el reclamo por la urbanización viene siendo el eje central de las demandas villeras, a partir del cual la “cuestión villera” adquiere visibilidad.<sup>15</sup> La

---

trabajadores que estaban excluidos del mercado formal de la vivienda resultaban forzados a construir sus propias casas, e incluso sus propios barrios” (Maricato, 2010:13, citado en Snitcofsky, 2014: 379).

<sup>14</sup> Este término es utilizado por algunos autores para referirse al período que va desde 1958 a 1966 en el cual los gobiernos autoritarios dicen buscar el restablecimiento de una dinámica democrática manteniendo al peronismo proscrito. En este sentido se caracteriza a los distintos gobiernos de ese período como “(...) gobiernos débiles, tanto civiles como militares, que intentaron fundar un régimen semidemocrático – imponiendo, en algunos casos, y no cuestionando, en otros, la proscripción del peronismo–” (Cavarozzi, 2006: 10). En este sentido, utilizamos el concepto de semi-democracia para aludir a los gobiernos elegidos por el voto estando el peronismo proscrito, en tanto consideramos errado referirse a semi-democracias en las etapas de gobiernos dictatoriales.

<sup>15</sup> Hacia mediados de 2014 se instaló una “Carpa Villera” en la plazoleta del Obelisco en el centro de la ciudad, en reclamo por la urbanización de las villas. El levantamiento del acampe era presentado de la siguiente manera en un reporte de prensa de la organización barrial del Comedor Los pibes de La Boca:

noción de integración urbana incorpora la idea de que las villas deben integrarse de manera armoniosa a la ciudad, sin perder sus particularidades, lo que, sumado al concepto de urbanización, representa una percepción y una propuesta respecto de cómo debe lograrse la radicación. Los curas villeros hacen propio este concepto:

*“Como expresamos en ocasiones anteriores hoy el desafío que nos presentan las Villas es la integración urbana. Para nosotros es un concepto superador al de urbanización. Urbanización hace referencia a lo que la Ciudad le da o le puede aportar a la Villa. El concepto de integración urbana quiere proponer una ‘cultura del encuentro’ ya que también las Villas le aportan y le pueden aportar mucho al todo de la Ciudad.”<sup>16</sup>*

En los últimos años registramos algunos procesos de relocalización de villas en el conurbano y en la ciudad de Buenos Aires,<sup>17</sup> pero consideramos que, a pesar de que implican la erradicación de villas de determinados espacios, estos procesos obedecen a situaciones particulares no respondiendo a políticas más amplias destinadas a las villas. También cabe destacar que en los casos mencionados lo que se realiza es una relocalización en complejos de viviendas sociales consensuada con los habitantes de los barrios.

En la ciudad de Buenos Aires, la relocalización de parte de la población asentada en villas que se encuentran en la vera del Riachuelo no implica la relocalización de la totalidad de cada una de las villas, sino sólo de las viviendas que se encuentran ubicadas hasta una distancia de 35 metros contados desde la orilla del río. Uno de los fundamentos de esa relocalización responde a las condiciones de salud ambiental a las que esa población está expuesta viviendo allí, reconociendo la nocividad de ese hábitat. Por lo tanto, la relocalización en este caso representa una política focalizada que responde a una problemática ambiental puntual.

---

“En la tarde del jueves se firmó un acuerdo entre la Secretaría de Hábitat e Inclusión y la Corriente Villera Independiente después de 53 días de acampe en el Obelisco: dos ambulancias equipadas en la entrada de cada barrio, cloacas, acuerdos con EDESUR, EDENOR Y AySA para regularizar los servicios públicos de luz y agua fueron los puntos destacados del acta. El seguimiento y cumplimiento de las obras quedó a cargo de la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP) y de los Curas Villeros. Tras el triunfo del acampe la carpa se levanta”. *Prensa FM Riachuelo Comedor Los Pibes de la Boca* (2014): “Villa Obelisco: un triunfo de la resistencia al macrismo”, 14 de junio.

<sup>16</sup> Extracto de un documento elaborado por el Equipo de Sacerdotes para las Villas de Emergencia difundido el 11 de mayo de 2014 con motivo de los 40 años del asesinato del Padre Mugica titulado “En la iglesia, la vida por dios, la vida por el pueblo.”

<sup>17</sup> Para la zona norte del conurbano bonaerense ver Manzano et al. (2010) y Moreno (2010), y para la ciudad de Buenos Aires ver el caso de la apertura del Camino de Sirga en el marco de la creación de la Acumar (Autoridad de la Cuenca Matanza-Riachuelo) y las medidas de saneamiento del Riachuelo por orden de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Referirnos a distintos paradigmas para distinguir las dos etapas que atravesaron las políticas hacia las villas da cuenta no sólo de gobiernos diferentes, sino de miradas y maneras de gestionar diferentes: cómo son pensadas las políticas desde concepciones diferentes del sentido social de las villas y, por lo tanto, de los supuestos que fundamentan la intervención política sobre ellas, no sólo desde lo más alto de la pirámide de responsabilidades del Estado, sino también en sus brazos ejecutores.

Dentro de estos paradigmas podemos encontrar como variación el reconocimiento o no de las organizaciones villeras como interlocutores válidos y necesarios para generar y aplicar las políticas.

### **Erradicación (1956-1983)**

Con el golpe militar de 1955 el proceso de despoblamiento del campo que se inicia en la década de 1930 se intensifica y se frena el proceso de industrialización. En 1956 se crea la Comisión Nacional de la Vivienda (CNV), que realizó el primer censo de población en las villas. En la ciudad de Buenos Aires se contabilizaron alrededor de 34.000 personas viviendo en 21 villas (Blaustein, 2006; García 2007). En palabras de Blaustein, “cuantificar la población villera significaba, por primera vez y en el mismo acto, asumir el tema de las villas como ‘problema’” (Blaustein, 2006: 23).

Esta concepción adquirirá carácter permanente a partir de 1955, hasta el retorno de la democracia en 1983, donde la crudeza de la sanguinaria política represiva llevada adelante por la última dictadura militar obligó a dar un giro en el abordaje de la cuestión villera. Las consecuencias de esta caracterización fueron las políticas erradicadoras, basadas en el supuesto de que los villeros no querían “progresar” y de que las villas afeaban la ciudad capital y por eso debían ser borradas.

La diferencia central en la aplicación de estas políticas entre los gobiernos golpistas y los semi-democráticos se vincula al reconocimiento o no de las organizaciones villeras como interlocutoras, es decir, a la importancia dada al diálogo, a la negociación y a la construcción de consenso, o a su negación absoluta. Las dictaduras desconocieron sistemáticamente a las organizaciones villeras y sus demandas.

El primer plan erradicador se articula en 1956. El fuerte carácter antiperonista y

reaccionario de esta dictadura (1955-1958) impidió la continuación de las políticas sociales implementadas durante el peronismo, incluyendo las políticas habitacionales. En 1958, con el advenimiento del gobierno de Frondizi (1958-1962), se constituyó la primera organización villera de segundo grado: la Federación de Villas y Barrios de Emergencia, que agrupaba a representantes de distintas villas.

Cravino (1998) afirma que el surgimiento de dirigentes y la aparición de organizaciones barriales no fueron procesos paralelos. En la década de 1950, todas las villas de la Ciudad de Buenos Aires tenían líderes vecinales, generalmente vinculados al ámbito gremial, pero pocas poseían comisiones de vecinos. En este sentido, la formación de la primera organización villera de segundo grado representa un hito fundacional del movimiento villero.

Durante el gobierno de Frondizi, y el período de Guido (1962-1963), se formularon políticas habitacionales mediante la generación de créditos del Banco Hipotecario Nacional (Blaustein, 2006). Se crean las viviendas provisorias prefabricadas en metal para albergar a la población mientras se efectúa la erradicación, ya que este gobierno, a pesar de la retórica desarrollista, continuó adhiriendo a la idea erradicadora (Blaustein, 2006). En estos años también aparecen en escena los organismos internacionales de crédito, para financiar algunos planes de vivienda (Vitale, 2009).

En estos años las organizaciones villeras comienzan a tener acceso a recursos materiales provenientes del Estado. Así, el período de 1958 a 1963 da cuenta del “pasaje desde una situación de disgregación de la población a su estructuración en barrios con límites definidos y organizados a través de comisiones vecinales que representaban a sus habitantes” (Cravino, 1998: 4). La reivindicación central de esta etapa fue la permanencia en los terrenos ocupados.

En paralelo, en la órbita de la ciudad se creó la Comisión Municipal de la Vivienda y

*“(…) se sancionaron diferentes ordenanzas que indicaban la necesidad de implementar medidas para ‘congelar a los beneficiarios’, es decir, contener el crecimiento de las villas. Estas ordenanzas señalaban que se debería promover el regreso de los habitantes a sus lugares de origen indicando que para ello el gobierno debería costear el traslado” (Jauri, 2011: 2).*

Nos resulta interesante destacar esto dado que muestra que la política de erradicación de esta etapa contiene dos componentes centrales para alcanzar sus objetivos. Por un lado, contempla la construcción de viviendas, sean éstas definitivas o transitorias, cerca de los lugares donde están emplazadas las villas, o al menos, en el mismo centro urbano. Pero al mismo tiempo, contempla la posibilidad de que los habitantes puedan volver a sus lugares de origen.

La cuestión del retorno pareciera formar parte más del imaginario de los gobernantes que de la realidad de los villeros. Ratier (1971) presenta con mucha claridad cuál era la situación en algunos de los lugares del país desde donde provenían los migrantes que poblaban las villas, como por ejemplo Empedrado en la provincia de Corrientes. Allí queda claro que el retorno a los lugares de origen no representaba una alternativa posible para los habitantes de las villas dado que en esos lugares no era factible su reproducción material y social por la falta de posibilidades laborales. La ciudad atrae porque el campo expulsa.

Con el Gobierno de Illia (1963-1966) se promovió la construcción de viviendas sociales teniendo como finalidad la erradicación y, en continuidad con el gobierno de Frondizi, se reconoció el rol de las organizaciones villeras, en particular el rol de la Federación, como interlocutoras para la aplicación de las políticas.

La Federación de Villas y Barrios de Emergencia le presentó al presidente Illia un documento que, entre otras reivindicaciones, solicitaba la creación de una comisión participativa para la adjudicación de viviendas sociales (Blaustein, 2006). Desde esta política de consenso “se promovió la conformación de 40 juntas vecinales y se construyeron locales para el funcionamiento de éstas” (Jauri, 2011), para facilitar y promover la erradicación.

Siguiendo a Blaustein podemos caracterizar las políticas hacia las villas de estos gobiernos como pendulares entre la erradicación y las políticas sociales consensuadas. “El golpe del 28 de junio de 1966, dio por terminada esta etapa, iniciándose una donde la impronta autoritaria y violenta signaría la acción erradicadora” (Salvatori et al., s/f: 5).

Durante la autoproclamada Revolución Argentina, la Federación dejó de ser reconocida legalmente, por lo que dejó de haber participación villera en el armado y

ejecución de las políticas hacia las villas. A pesar de esto, la Federación continuó existiendo. Asimismo, en 1966 surge la Coordinadora Intervillas.<sup>18</sup>

Durante este gobierno dictatorial se llevó adelante el Plan de Erradicación de Villas de Emergencia conocido como el PEVE (Ziccardi, 1984; Vitale, 2009; Jauri, 2011) y se construyeron los Núcleos Habitacionales Transitorios (NHT).

*“Partiendo de un diagnóstico similar al de la dictadura del '55, el PEVE consideraba necesaria la ‘urbanización’ no de las villas sino de los villeros. (...) La implementación del PEVE consolidó el acercamiento de las organizaciones villeras a otras que resistían el accionar de la dictadura, fundamentalmente la CGT de los Argentinos y el Movimiento de Sacerdotes para el Tercer Mundo” (Vitale, 2009: 8).*

Estas vinculaciones entre organizaciones sindicales, religiosas y villeras, que fueron haciéndose cada vez más fuertes y estrechas, eran centrales en la resistencia que podían ejercer los sectores populares a las medidas de los gobiernos dictatoriales de la época.

Como dijimos, con el PEVE venían los NHT. Eran espacios, generalmente cerca de las mismas villas, donde se construían viviendas precarias y pequeñas, de apenas 36 metros cuadrados (Vernazza, 1989), a las que se pretendía trasladar a los villeros para que se “adaptaran”, antes de que el Estado entregara las viviendas definitivas. Estas últimas, sin embargo, nunca se construyeron. Luego de trasladar a las familias a los NHT, sus viviendas eran demolidas para que no volvieran a ser ocupadas.

Las viviendas transitorias, que pasaron a ser definitivas, permitirían la “readaptación” de la población villera antes de su traslado a sus nuevas viviendas. Esta “readaptación” significaba que los villeros no estaban preparados para vivir en viviendas de material, con servicios y tenían que aprender a vivir “decentemente” para poder pasar a vivir en barrios promedio de la ciudad.

*“Esta ‘leyenda’ se origina en Buenos Aires y hacía referencia al mal uso de ciertas*

---

<sup>18</sup> La Intervillas surgió “cuando el gobierno militar dictó una serie de medidas con el fin de reorganizar la actividad portuaria. Entre otros cambios, las nuevas disposiciones implicaban una importante reducción de salarios, la mecanización de tareas y la imposición de mayores controles sobre el proceso de trabajo, asegurados mediante la presencia de personal militar en los puertos. Simultáneamente, las nuevas autoridades intervinieron el Sindicato Unido de Portuarios argentinos y, al quedar sin conducción, la acción reivindicativa de los trabajadores recayó sobre la base de una serie de *Comisiones de Resistencia* organizadas en distintas villas de Buenos Aires. Esto implicó una configuración original de la protesta, al conformarse un movimiento territorial para la defensa de reivindicaciones laborales” (Snitcofsky, 2014: 381).

*viviendas –levantadas por el peronismo– por parte de sus primeros moradores, provenientes en general de las zonas rurales de las provincias del interior del país. Estos, por pertenecer a sectores humildes de la sociedad, entre otros desatinos, habrían levantado el parquet para hacer asados, sembrado en la bañera y vendido la broncería” (Jerez, 2011: 221).*

A su vez, estos NHT se instalaron en su mayoría en terrenos inundables, lejos del centro de la ciudad y de los lugares de trabajo (Salvatori et al., s/f).

Martínez (2004), Blaunstein (2006) y García (2007) coinciden en que los NHT no alcanzaron para albergar a toda la población de las villas ni representaron un mejoramiento en sus condiciones de vida. Como mencionamos anteriormente, las viviendas definitivas nunca se construyeron, por lo que los NHT pasaron a ser nuevas villas.

Hasta aquí pareciera que tanto el Estado como las organizaciones fueran entes coherentes, racionales y homogéneos donde no se vislumbran diferencias o conflictos internos. Sin embargo, algunos trabajos que abordan la cuestión de las villas durante el tercer gobierno peronista resultan esclarecedores para poner en tensión esa mirada y comprender al Estado como arena de disputa política entre sectores de distinta orientación, contribuyendo a la complejización del análisis del Estado y de su relación con las organizaciones villeras.

*“La demostración de que los núcleos habitacionales transitorios hacia los cuales la CMV {Comisión Municipal de la Vivienda} había trasladado a los habitantes de las villas erradicadas no constituían mejora alguna en relación a las condiciones de vida originales de los trabajadores y tendían a convertirse en una vivienda deteriorada y definitiva y provocó un proceso de crítica entre sus cuadros técnicos y asistentes sociales. Esto permitió un mayor acercamiento entre el personal de la CMV y las organizaciones villeras, y comenzó a prestarse atención a las demandas que presentaban los pobladores sobre mejoramiento de las condiciones de vida en los asentamientos existentes. Es decir, la CMV se distanció de los lineamientos establecidos por el PEVE” (Ziccardi, 1984: 157).*

La politización de los trabajadores de la CMV, en donde se consolidó un grupo de la Juventud Trabajadora Peronista, redundó en modificaciones en la ejecución de la política de la Comisión, lo que representaría un cambio “desde abajo” en una agencia regida, como todas, por las jerarquías del Estado.



“Las organizaciones villeras denunciaban en aquellos tiempos que lo transitorio sería permanente y que el objetivo era imponer estas severas condiciones de vida para desalentar la permanencia en la metrópoli y retornar a sus lugares de origen” (Salvatori et. al, s/f: 5). Nuevamente aparece la idea de lograr el retorno de los villeros a sus lugares de origen, idea que se impondrá por la fuerza durante la última dictadura militar.

El artículo de Ziccardi (1984) también aborda en detalle el período del último gobierno peronista (1973-1976) que estuvo signado por un marcado desarrollo de las organizaciones villeras, destacándose la formación de nuevas organizaciones de segundo grado, hegemonizadas por el peronismo. La autora aquí complejiza la mirada sobre las disputas surgidas en el seno de estas organizaciones en torno a los posicionamientos adoptados por distintos grupos respecto de los cambios de orientación del gobierno y su correlato en las políticas hacia las villas.

Durante la década del sesenta, los villeros ya se identificaban y eran identificados como un grupo social definido asociados a demandas también definidas, y se encontraban legitimados como interlocutores ante distintos organismos del Estado, lo cual es reforzado con la llegada de Héctor Cámpora a la presidencia.

En 1973, con el retorno de Perón a la Argentina, los sectores populares adhieren masivamente al peronismo. En ese contexto, la Federación de Villas y Barrios de Emergencia, identificada con el Partido Comunista, pierde representatividad, mientras que un grupo de dirigentes villeros crea el Frente Villero de Liberación Nacional (Ziccardi, 1984). Los medios de comunicación de la época vinculaban a los Sacerdotes para el Tercer Mundo con el surgimiento del Frente. Esta organización que se constituía como la representante de las villas y NHT de la ciudad ante el Estado, proponía la creación de una “organización institucional permanente” que atendiera exclusivamente las demandas de los habitantes de las villas.

Las reivindicaciones centrales plasmadas en su documento constitutivo se vinculaban a la expropiación de las tierras donde las villas estaban asentadas, la suspensión de los desalojos y la construcción de viviendas definitivas en los lugares donde estaban asentados o en lugares próximos.

Durante el gobierno de Cámpora, la izquierda peronista procuró hegemonizar la orientación de las políticas. Con el retorno de Perón, la renuncia de Cámpora para

habilitar la convocatoria a nuevas elecciones y la asunción de Perón como presidente, se produce una redefinición de los lineamientos del gobierno. Las políticas hacia las villas pasaron a estar centralizadas en el Ministerio de Bienestar Social, a cargo de José López Rega.<sup>19</sup> Para Ziccardi,

*“Ciertamente, el advenimiento del peronismo había alimentado en las organizaciones villeras expectativas favorables a la satisfacción de sus demandas. Pero el gobierno nacional encargaba el tratamiento de la cuestión al sector oficial que mayores distancias poseía con el campo popular en su conjunto y, particularmente, con los habitantes de las villas miseria”* (op. cit.: 154).

Otros organismos vinculados a la izquierda peronista, como la CMV o la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la UBA, intentaron incidir, sin éxito, en la formulación de las políticas del gobierno.

*“La Universidad de Buenos Aires, particularmente la Facultad de Arquitectura y Urbanismo intentó tener alguna injerencia en los programas de habitación popular en general y en los destinados a los villeros en especial. Sin embargo, al igual que la CMV, no consiguió incidir en las decisiones ministeriales. Mientras el MBS {Ministerio de Bienestar Social} estaba en manos de la derecha peronista, la Universidad de Buenos Aires fue encargada al doctor Rodolfo Puiggrós, representante de las corrientes político-culturales de izquierda del Movimiento”* (Ziccardi, op. cit: 154).

Las distintas líneas del peronismo disputaban hacia el interior del Estado los modos de pensar y ejecutar las políticas habitacionales.

Luego de la asunción de Cámpora, el Frente Villero de Liberación Nacional decidió modificar su denominación por la de Frente Villero Peronista de Liberación. Casi en simultáneo se crea el Movimiento Villero Peronista, vinculado directamente con el peronismo de izquierda, que se constituyó en una organización villera con alcance nacional. Al poco tiempo, ambas organizaciones se unificarían.

También en estos años continúa funcionando la denominada Intervillas, “una pequeña organización liderada por dirigentes que no formaban parte de los otros dos agrupamientos y que pretendían acercarse al ministro de Bienestar Social” (Ziccardi, op. cit.: 163).

---

<sup>19</sup> José López Rega, apodado “el Brujo”, desde el ministerio que encabezó, organizó la llamada Triple A, Alianza Anticomunista Argentina, un grupo paramilitar de ultraderecha que persiguió y asesinó a numerosos militantes del peronismo de izquierda y de otras vertientes políticas también de izquierda.

El Ministerio de Bienestar Social llevaría adelante un ambicioso proyecto de construcción de viviendas sociales en zonas periféricas, que se contraponía con la demanda central de las organizaciones villeras que implicaba la radicación definitiva en los lugares donde se encontraban asentados. Este proyecto seguía conteniendo la idea de erradicación y volvía a dejar por fuera a las organizaciones villeras en su formulación y ejecución. Fue el anuncio de este proyecto el que impulsó al Frente Villero Peronista de Liberación a unirse al Movimiento Villero Peronista.

*“La articulación de las organizaciones villeras con la línea política de la Juventud Peronista y su inevitable enfrentamiento con los sectores más reaccionarios del Movimiento Peronista –enquistados en el ministerio de Bienestar Social– llevaron a que una vez más este conjunto social fuera objeto de un tratamiento discriminatorio y autoritario por parte de las instituciones del Estado” (Ziccardi, op. cit.: 146).*

En 1974 el Movimiento Villero Peronista logra entrevistarse con Perón, quien respalda el accionar del Ministerio de Bienestar Social y mantiene la concepción de que las villas debían ser erradicadas.

*“La centralidad de las villas en la agenda del Ministerio de Bienestar Social, tuvo como correlato directo un temprano despliegue de la violencia estatal sobre estos territorios. Fue en ese ministerio donde empezaron a entrenar los integrantes de la organización parapolicial conocida como Alianza Anticomunista Argentina o Triple A, que tuvo entre sus primeros blancos a figuras emblemáticas de las villas” (Snitcofsky, 2014: 389).*

Con la dictadura de 1976, la política de erradicación alcanza su más cruda expresión. El terrorismo de Estado también alcanza a las villas y muchos de sus dirigentes son desaparecidos o perseguidos, produciendo la desestructuración del movimiento villero (Cravino, 1998). Los canales de diálogo son anulados y la política represiva tiñe todas las acciones estatales.

La metodología implementada constaba de tres pasos: “congelamiento”, “desaliento” y “erradicación”. El “congelamiento” implicaba la marcación y numeración de casillas, y la prohibición de construir nuevas viviendas o de ampliar las existentes. El “desaliento” pretendía que el accionar cotidiano del Estado estuviera dirigido a desmotivar a los villeros a continuar viviendo allí, y debía impulsarlos a que resolvieran su problema habitacional retornando a su lugar de origen o comprando un terreno propio fuera de la ciudad. Si el desaliento no funcionaba, eran subidos en

camiones con algunas de sus pertenencias y dejados (o arrojados) del otro lado de la Avenida General Paz, límite de la ciudad de Buenos Aires. La “erradicación”, finalmente, implicaba la “liberación de los terrenos afectados por las Villas de Emergencia” (Blaustein, 2006: 70) mediante el desalojo de los habitantes y la demolición de sus viviendas.

Se calcula que en este período fueron desalojados alrededor de 300 mil villeros, “de 13 villas que había en la Capital en 1976, tres fueron totalmente arrasadas y las demás reducidas a unos pocos habitantes” (Fernández Wagner, 2008: 28).

En resumen, como bien señala Jauri (2011) retomando a Cuenya (1997), este período puede caracterizarse considerando dos concepciones:

*“a) una concepción desarrollista, según la cual la liberalización de los espacios ocupados por las villas permitía ordenar y planificar la ciudad bajo normas adecuadas, siendo necesario para ello brindar una solución habitacional a sus residentes, generalmente, en zonas periféricas, y b) una concepción de corte autoritario, en la cual la solución era la eliminación de las villas despreocupándose del destino final de sus habitantes” (2011: 5).*

Fueron los gobiernos semi-democráticos los que, en articulación con las organizaciones villeras, generaron propuestas habitacionales alternativas para lograr la erradicación. En contraste, los gobiernos de facto desconocieron a las organizaciones villeras y generaron políticas expulsivas y represivas para dar respuesta al “problema de las villas”.

### **Radicación (1983-actualidad)**

Con la recuperación de la democracia no se produjeron grandes transformaciones urbanas como resultado de políticas públicas, dado que el camino de desindustrialización iniciado por la dictadura no se detuvo con el retorno a la democracia. En este sentido el acceso a la ciudad de los sectores populares continuó siendo difícil.

En el conurbano bonaerense comenzaron a registrarse masivas tomas de tierras organizadas, comenzando así a formarse los llamados asentamientos. En la ciudad de Buenos Aires las villas que no fueron totalmente arrasadas comenzaron a repoblarse,

pero no alcanzaron la cantidad de población que tenían antes de la última dictadura. De a poco fue surgiendo un mercado inmobiliario informal, dado que, a diferencia del crecimiento sostenido de la población villera, el número de villas apenas creció, por lo que, sobre todo en los últimos años se viene registrando un proceso de densificación poblacional (Cravino, 2006).

Durante el inicio del gobierno de Alfonsín,

*“(…) las reivindicaciones pasaron por garantizar el no desalojo, la recuperación de la infraestructura previa al proceso de erradicación de las villas del último gobierno militar junto a mecanismos de radicación y de mejora habitacional” (Cravino, 1998: 4).*

En 1987 se conforma el Movimiento de Villas y Barrios Carenciados de Capital Federal (MVBC), intentando articular el accionar de varias organizaciones vecinales de distintas villas de la ciudad (Cravino, 1998).

La década de 1990 estará signada por las privatizaciones, en particular de tierras y de servicios, que repercutieron negativamente en las condiciones sociales y urbanas de la población. Según Fernández Wagner, el

*“(…) encarecimiento y la escasez de suelo urbanizable, así como la privatización (y consecuente mercantilización) de los servicios básicos, afectó severamente a los sectores sociales crecientemente pauperizados (por la pérdida de empleos formales y estables y por la caída de sus ingresos)” (2008: 66).*

A pesar del contexto de achicamiento del Estado y empobrecimiento de la población, podemos rastrear distintos motivos que pueden explicar el cambio de paradigma –de la erradicación a la radicación– de las políticas hacia las villas. Por un lado, luego de un contexto mundial de crisis económica, donde la construcción de nuevas viviendas masivas “llave en mano” no parecía ser una solución al déficit habitacional, la radicación aparece como una alternativa viable.

Con el objetivo de “reducir la pobreza a través del hábitat”, algunos organismos internacionales de crédito comienzan a fomentar “programas de mejoramiento barrial” hacia mediados de la década de 1990 en distintos países de América Latina (Moreno, 2013).

*“En este contexto, empezó a generarse un nuevo consenso que reconocía la*

*conveniencia de la regularización dominial de las viviendas autoconstruidas en asentamientos precarios. Las críticas al antiguo paradigma de intervención y la aceptación de la nueva concepción se consolidaron a nivel mundial y fueron apropiadas por los organismos internacionales que deciden impulsar la regularización dominial y la participación de los beneficiarios en las mejoras de sus viviendas, como ejes fundamentales de la política habitacional” (Jauri, 2011: 5).*

A nivel local, las atrocidades cometidas durante la última dictadura militar y “el reconocimiento por parte del Estado de una reivindicación histórica del movimiento villero” (Jauri, 2011: 5, retomando a Cravino) obligaron a modificar el paradigma de abordaje de las políticas hacia las villas. Es importante destacar la continuidad del reclamo de la radicación en las demandas de las distintas organizaciones villeras a lo largo de toda su historia de lucha.

A su vez, la reforma del Estado en el camino de las privatizaciones permitió la venta de tierras fiscales ociosas, dentro de las cuales estaban incluidas muchas de las tierras ocupadas por las villas de la ciudad (Cravino, 2000, citada en Jauri, 2011).

En 1991, mediante la ley nacional 23.967, se crea el Programa Arraigo de cesión de tierras fiscales a provincias y municipios para regularizar las tierras fiscales a nivel nacional (Vitale, 2009). Esto implicó la posibilidad para muchas villas de titularizar sus terrenos y sus viviendas. “Pero la transferencia se hace efectiva en muy pocos casos y en condiciones que, con frecuencia, no hacen más que consolidar la precariedad en la tenencia” (Vitale, 2009: 10).

Por todo lo mencionado, podemos decir que en este período las políticas se orientan hacia la radicación de las villas, pero se mantiene la falta de continuidad de las mismas.<sup>20</sup> Como corolario, en 1996 se sanciona la nueva Constitución de la Ciudad de Buenos Aires que incluye la radicación como derecho constitucional.

Jauri plantea que a partir de 1983 se da un proceso por el cual “ciertas expectativas y reivindicaciones de la población villera lograron constituirse en normas y enunciados jurídicos” (2011: 6). Se sancionan múltiples ordenanzas y se plantean varios programas que se proponen la radicación definitiva de las villas. Algunas de estas

---

<sup>20</sup> El 30 de septiembre de 2014, durante el proceso de revisión final de esta tesis, el gobierno nacional elevó a rango de Secretaría a la Comisión Nacional de Tierras para el Hábitat Social “Padre Carlos Mugica”, mediante la creación de la Secretaría de Acceso al Hábitat dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación, con la proyección de urbanizar cien barrios informales de todo el país que estén asentados sobre tierras fiscales.

normativas implicaron la flexibilización de “normas de loteo y edificación para poder legalizar y formalizar aquello previamente (auto)construido” (Jauri, 2011: 7). Es decir que –como plantea Chaterjee (s/f; 2011) para algunos grupos poblacionales de países poscoloniales– el Estado realiza excepciones para poder administrar a la población e incluirla dentro de la “legalidad”.<sup>21</sup>

En este período, “el movimiento villero se encontraba fragmentado y con una importante pérdida de fuerza” (Cravino, 2006: 69), en parte como consecuencia de la desarticulación provocada en todas las organizaciones sociales y políticas del campo popular por la brutal represión de la última dictadura militar.

En la década de 1990, las organizaciones de segundo grado que nucleaban a algunos sectores de algunas villas eran el Movimiento de Villas y Barrios Carenciados (MVBC) y la Federación de Villas, Núcleos y Barrios Marginados (FEDEVI).

En este contexto, en 1998 se sanciona la ley 148 que plantea un nuevo marco legal para la urbanización de las villas de la ciudad, y es impulsada por las organizaciones villeras con mayor presencia en ese momento, la FEDEVI y el MVBC, a pesar de que:

---

<sup>21</sup> Chaterjee argumenta que para algunas poblaciones que se asientan de manera “ilegal” en las ciudades, el Estado implementa políticas sectorizadas en pos de protegerlos y reinsertarlos dentro de una noción de ciudadanía vinculada a “legalizar” su status. “Piensen en los inmigrantes que vienen de las zonas rurales y se trasladan a las grandes ciudades. Cuando llegan ocupan propiedades tanto públicas como privadas, y construyen sus asentamientos humanos en esos territorios. (...) Una comprensión clásica de la ciudadanía argüiría que ellos tienen una carga ética en la soberanía del Estado. Desde esa percepción, podemos afirmar que estos ciudadanos han violado la ley y, por lo tanto, deben ser castigados. (...) Por otro lado, debemos darnos cuenta de que los Estados interactúan de esa manera, sobre todo, los países poscoloniales. (...) El Estado hace uso de ciertos métodos administrativos para justificar estas ‘excepciones’. No se dice explícitamente cómo pero en el fondo se hacen. (...) La sociedad civil enmarca a los ciudadanos, en cambio, estas poblaciones no son tratadas como ciudadanos sino como poblaciones. (...) Las actividades de los gobiernos están enfocadas en tratar de cuidar a estas poblaciones” (Chaterjee, s/f: 9-11). “Para ilustrar lo que quiero decir con sociedad política y cómo funciona, voy a describir brevemente los resultados de algunos estudios etnográficos sobre Bengala Occidental, con los que he estado directa o indirectamente involucrado, para mostrar el surgimiento de una política que emerge de las políticas desarrollistas de gobierno orientadas a grupos específicos de la población. Muchos de estos grupos, organizados en asociaciones, transgreden las líneas estrictas de la legalidad al luchar por vivir y trabajar. Pueden vivir en asentamientos que constituyen invasiones ilegales, hacen uso ilícito de las instalaciones de agua o electricidad, o viajan sin tiquetes en el transporte público. Al lidiar con ellos, las autoridades no pueden tratarlos en pie de igualdad con otras asociaciones cívicas que ejercen actividades sociales más legítimas. Sin embargo, las agencias estatales y las organizaciones no gubernamentales no pueden ignorarlos, ya que están entre las miles de asociaciones similares que representan a grupos de la población cuya subsistencia o habitación incluyen la violación de la ley. Estas agencias, por lo tanto, tratan con estas asociaciones no como cuerpos de ciudadanos, sino como instrumentos convenientes para la administración de la asistencia social a grupos de población marginales y desfavorecidos” (Chaterjee, 2011: 217-218).

*“En la sesión que precedió a la votación de la ley 148 (...) quedaba plasmada a la vista de todos la fragmentación en tres del movimiento villero: por un lado la FEDEVI, con la mayor capacidad de iniciativa, los restos de lo que se autodenominaba ‘Movimiento de Villas y Barrios Carenciados’, con filiación justicialista, y un grupo de villas que no estaban alineados con ninguna de estas dos corrientes mayoritarias que reivindicaban su autonomía” (Cravino, 2006: 72).*

Esta ley incorpora al paradigma de la radicación, que enmarca esta etapa de las políticas hacia las villas, la noción de urbanización. El Estado no sólo debe entregar las tierras a sus ocupantes sino que debe mejorar las condiciones de habitabilidad de esos barrios e incorporarlos al trazado urbano de la ciudad. Así, el paradigma de la radicación se complejiza y se enriquece en el proceso de articulación entre el Estado y las organizaciones villeras.



## CAPÍTULO II

### ELECCIONES DE REPRESENTANTES VECINALES: LA LEY COMO DEMANDA Y LA LEY COMO HERRAMIENTA

#### La ley

Como mencionamos en el capítulo previo, en 1996 se declara a la ciudad de Buenos Aires como Ciudad Autónoma –lo que le otorga un estatus similar al de una provincia– y se sanciona la Constitución de la ciudad, incorporando demandas de las organizaciones villeras en su texto. Acordamos con otros investigadores en el sentido de que esta constitución que “reconoce ampliamente el derecho a la vivienda y el hábitat adecuado, constituye un hito innegable en las luchas de los habitantes de las villas por la urbanización y radicación de sus barrios” (Arqueros et al., 2011: 1).<sup>22</sup>

La Constitución de la Ciudad de Buenos Aires en su artículo 1° estipula la organización de sus instituciones autónomas orientada hacia una concepción de *democracia participativa*, estimulando la participación ciudadana en las acciones de gobierno. Y en su artículo 31° reconoce a la radicación definitiva como un derecho constitucional, incorporando de esta manera una demanda histórica de las organizaciones villeras.

Sin embargo, como sostiene Vitale (2009: 2):

*“(...) estos avances en la legislación se dan en el contexto de una profunda reforma del Estado en la Argentina y en Latinoamérica. (...) es interesante observar esa aparente paradoja entre una serie de reconocimientos legales de aspiraciones sociales y el paralelo dismantelamiento de los mecanismos que las podrían hacer efectivas.”*

Con este marco constitucional y en este contexto político, se sancionó la ley 148, cuyo texto establece lo siguiente: “De atención prioritaria a la problemática social y habitacional en las Villas y Núcleos habitacionales transitorios (NHT)”, mediante la cual se proponía crear una Comisión Coordinadora Participativa (CCP) “para el

---

<sup>22</sup> La Constitución Nacional es reformada en 1994, la de la ciudad es sancionada en 1996 y la ley 148 es sancionada en 1998.

diagnóstico, propuesta, planificación y seguimiento de la ejecución de las políticas sociales habitacionales a desarrollarse en el marco de la presente ley”.<sup>23</sup>

Estas políticas sociales habitacionales contenían, como elementos centrales, la regularización dominial, la urbanización integral, y “la incorporación de los pobladores afectados al proceso de diagramación, administración y ejecución del programa”. Esta “incorporación de los pobladores” se realizaría mediante la participación en la CCP de un representante vecinal por cada villa o NHT “electo en comicios regulares, tres representantes de la Federación de Villas, Núcleos y Barrios Marginados de la Ciudad (FEDEVI) y tres representantes del Movimiento de Villas y Barrios Carenciados”. En los barrios en los que no estuviera regularizada la representación, se tomaría como base la última elección realizada y, para que fuera válido, el representante debería ser reconocido por la FEDEVI y por los presidentes de los barrios regularizados.

La ley 148 incorpora dos particularidades que no estaban contempladas en normativas anteriores que ya mencionaban la radicación y la urbanización (Arqueros et al., 2011). Por un lado, plantea un plazo de ejecución –de cinco años–, el cual fue un requerimiento explícito de las organizaciones villeras que estuvieron involucradas en su redacción. Por otro lado, se incorpora la participación de legisladores y de representantes “legítimos” de las villas.

Cravino afirma, basándose en el testimonio de un referente villero que participó del proceso de gestación de la ley, lo siguiente:

*“Desde fines de los años noventa, podemos señalar la presencia de diferentes movimientos piqueteros en las distintas villas, conformando comedores y otro tipo de organizaciones comunitarias. (...) De esta forma el movimiento villero como tal se expresa debilitadamente”* (Cravino, 2006: 80).

La persecución política y la brutal represión de la última dictadura, así como el neoliberalismo que implantó y que se desplegó en la década de 1990, produjeron la disgregación de la organización alcanzada por el movimiento villero hacia fines de 1960 y comienzos de 1970. En consecuencia, las formas organizativas que caracterizaron al movimiento villero en este período dificultaron el surgimiento de dirigentes que aglutinaran la representación de sus barrios.

---

<sup>23</sup> En 2001, se crea el Programa de Radicación, Integración y Transformación de Villas y Núcleos Habitacionales Transitorios (PRIT), como herramienta de aplicación de la ley 148.

A las reuniones de la CCP no concurrían representantes de todos los barrios. Como relata Cravino (2006: 79):

*“(…) cuando asistimos a una reunión de esta Coordinadora en el año 2004 no encontramos a las villas que habían adoptado como forma propia de representación el sistema de cuerpo de delegados. Se encontraba a nombre individual un dirigente de la Villa 31. También, luego (y seguramente por influencia de éste) a fines del año 2005 algunos delegados de la Villa 31 bis se incorporaron a las reuniones pero sin formar parte de la Coordinadora.”*

En una entrevista que realizamos al veedor judicial, él se refería al surgimiento de la ley y al contexto organizativo de los distintos barrios de esta manera:

*“Bueno, en un momento surgió, digamos, la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires que, dentro de lo progresista y lo europea que es, es la más avanzada del país, pero bueno, eso también le exige a que el poder político acompañe ese tipo de avance, o sea, está bueno tener una legislación, una constitución super linda, pero si no la hacés cumplir es una mierda. Y se sancionó en un momento, creo que es en el 98, la ley 148 que es una ley que dice que hay que generar un ente tripartito entre el poder legislativo, el poder ejecutivo y los representantes legítimamente elegidos por los barrios. Y entre esa comisión tripartita tienen que tender al proceso de urbanización de cada barrio (...). A partir de esa ley, digamos cuando sale esa ley, cualquiera que sabía cómo se manejan los negocios en los lugares más pobres, los sistemas punteriles, las prebendas, la extorsión de la gente, era obvio que los que se arrogaban el poder de ser los legítimos representantes eran, primero, ilegítimos y, aparte, ilegales.”*

Es decir que, presentado en estos términos, quienes se arrogaban la representación de distintas villas, no se encontraban avalados por los habitantes de sus barrios.

En el mismo sentido, un trabajo realizado sobre los procesos de intervención llevados adelante en tres villas de la ciudad para regularizar su representación ante el Estado (Arqueros et al., 2011), aborda como problemática la “ilegitimidad” de los referentes villeros que intermediaban los procesos de urbanización:

*“(…) la Comisión Municipal de la Vivienda –desde 2003, Instituto de Vivienda de la Ciudad– llevó adelante los programas de urbanización –al menos hasta 2007– a partir del vínculo político establecido con referentes que, en varios casos, no habían sido elegidos en comicios regulares” (2011: 5).*

Como relata Cravino, la participación de los representantes de los distintos barrios en la CCP no reflejaba la totalidad de aquellos que estaban contemplados en la letra de la ley. En el mismo sentido, la legitimidad de quienes participaban se encontraba cuestionada hacia el interior de sus respectivos barrios:

*“Ante las irregularidades en el cumplimiento de la ley 148 respecto a los comicios barriales, los vecinos de diferentes villas denunciaron reiteradamente ante la Comisión de Vivienda {de la Legislatura porteña} la falta de legitimidad de sus representantes y la caducidad de sus mandatos” (Arqueros et al., 2011: 7).*

Como veremos más adelante, lo mismo sucedió en el caso que presentamos en este trabajo.

La ley habilitó el tema de la representación (i)legítima como problema y como pregunta al explicitar las condiciones para que esa representación fuera legal. Al hacerlo, permitió viabilizar los cuestionamientos preexistentes a la legitimidad de esa representación. Pero a la vez que viabilizó y visibilizó esos cuestionamientos previos, los redujo a los términos de la ley, es decir que acotó la noción de representación a procedimientos legitimados y legalizados. Sin embargo, en el próximo capítulo volveremos sobre esto para mostrar que la representación es más amplia que lo que pueda fijar un procedimiento normado.

En este estado de situación, el entonces diputado de la ciudad y presidente de la Comisión de Vivienda de la legislatura porteña Facundo Di Filippo, perteneciente a un partido opositor al partido a cargo del Poder Ejecutivo local, presentó un amparo en la Justicia de la ciudad y, entre 2007 y 2008, el Juzgado en lo Contencioso, Administrativo y Tributario N°2 de la Ciudad de Buenos Aires, a cargo del juez Roberto Andrés Gallardo, comenzó a intervenir judicialmente algunas villas de la ciudad con el objetivo de regularizar la representación vecinal en los barrios, en función del cumplimiento de la ley 148.

En cada una de las villas intervenidas, hasta la realización de las elecciones,

*“(…) recaen sobre la intervención la representación de los vecinos ante autoridades nacionales y municipales, así como la gestión por los problemas y emergencias del barrio ante organismos públicos y empresas de servicios, colaborando en el mejoramiento de las condiciones del barrio. (...) El período de la intervención judicial*

*culmina una vez que se hayan realizado las elecciones y asuman sus funciones los nuevos representantes del barrio elegidos directamente por los vecinos.*<sup>24</sup>

Tanto las denuncias de algunos habitantes de las villas, como el amparo presentado desde la Comisión de Vivienda de la Legislatura porteña y las intervenciones judiciales de los órganos de representación de las distintas villas, reflejan un corrimiento de los ámbitos históricos de negociación con el Estado. El “desfasaje entre legislación y ejecución –que es también un desacople entre la producción de leyes y las operatorias–, da lugar al desplazamiento de controversias políticas y sociales a la arena judicial” (Arqueros et al., 2011: 5).

La existencia de leyes que reconocen y amplían “el derecho a la vivienda digna y a un hábitat adecuado” y su ejecución discrecional generan nuevas estrategias tendientes a alcanzar la “participación democrática” de las distintas partes que componen el movimiento villero en el cumplimiento de esos derechos. En este sentido, se produce una judicialización de las demandas de algunos sectores del movimiento villero que, al considerar lo jurídico como un modo eficaz de dirimir conflictos, demandan la intervención y el arbitraje de nuevas áreas del Estado, tanto para dirimir las disputas internas del movimiento villero, como para fortalecer la legitimidad de sus demandas, siendo ahora éstas “legales”, en cuanto a que exigen el cumplimiento de leyes constitucionales.

Con el nuevo gobierno que asume en la ciudad de Buenos Aires en 2007, estas problemáticas se acentúan. “La gestión macrista (2007-a la fecha) se caracterizó por desarticular la política orientada al hábitat popular en general, y a las villas en particular” (Arqueros et al., 2011: 6).<sup>25</sup>

Varias de las competencias del IVC, que hasta el momento era el organismo que centralizaba las políticas de vivienda y hábitat en la ciudad, fueron traspasadas a dos nuevos organismos: la Corporación Buenos Aires Sur y la Unidad de Gestión e Intervención Social, desarticulando el rol histórico del organismo y “generando una

---

<sup>24</sup> *Boletín Informativo de la Intervención de las Villas 31 y 31 bis* (s/f), año I N° 1.

<sup>25</sup> Baste citar uno de los tantos ejemplos que podríamos presentar aquí: “El mes de julio de 2010 era representado como un *momento crítico* por todas aquellas personas que integraban cooperativas de vivienda de la Ciudad de Buenos Aires. Era crítico, según definían, puesto que el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, en manos de una coalición política de tendencia conservadora y de derecha, había suspendido el financiamiento del *programa de Autogestión para el Desarrollo del Hábitat Popular*, dependiente del Instituto de Vivienda de la Ciudad” (Manzano, 2013b: 1).

fragmentación institucional que obstaculiza la ejecución de las políticas de radicación y urbanización” (Arqueros et al., 2011: 6).

Asimismo, con el pasar de los años el presupuesto destinado a políticas hacia las villas se fue reduciendo notablemente, a la vez que fue subejecutado reiteradamente.

*“En síntesis, si desde la sanción de la ley 148 hasta mediados de la década del 2000 se registraron algunos avances respecto de años anteriores, con el inicio de la actual gestión de gobierno se desanduvo gran parte de este camino, desconociendo las obligaciones que competen al Estado según la Constitución de la ciudad y la ley 148. En este contexto, las propuestas y acciones orientadas a la radicación y urbanización de villas se generaron en el marco de los poderes legislativo y judicial”* (Arqueros et al. 2011: 6-7).

Teniendo como marco contextual este corrimiento de los ámbitos históricos de negociación desde el poder ejecutivo hacia el legislativo y el judicial, presentaremos a continuación las elecciones a Junta Vecinal, ordenados por el Juzgado en lo Contencioso, Administrativo y Tributario N°2 de la ciudad de Buenos Aires, llevadas adelante en la villa en la cual realizamos nuestro trabajo de campo. A la fecha, bajo esta modalidad se realizaron dos elecciones. El primer proceso electoral transcurrió entre 2007 y 2008, y el segundo, entre 2011 y 2012.

### **La regularización normativa de las organizaciones: de la mutual a las elecciones de Junta Vecinal de 2008**

Cristina Cravino (2006) realiza una descripción detallada del rol que asumía la mutual “El Álamo” en la villa que abordamos en este trabajo:

*“La principal organización del barrio es la Mutual {‘El Álamo’}, que existía como tal dando apoyo a jóvenes y niños, pero que cobró relevancia cuando en 1991 el Programa Arraigo la eligió como su interlocutora para la implementación de la regularización dominial. De esta forma, este programa le transfirió en bloque el predio que actualmente ocupa la villa y se firmó a tal efecto un boleto de compra-venta. Los vecinos comenzaron a pagar las cuotas correspondientes de la distribución entre los habitantes del precio acordado por el predio entre el programa y la organización. En un momento la mutual fue incendiada y se perdieron todos los papeles de pago en el marco de acusaciones de vecinos de que tal organización se había quedado con dinero, que no estaba remitiendo el pago del predio. Esta situación la recabamos a mediados*

*de los noventa cuando la información y los comentarios de los vecinos estaban más fácilmente en su boca.*

*(...) Desde hace algunos años la mutual está renegociando con el Programa Arraigo una nueva cotización del precio del suelo, ya que en la tasación original estaban incluidos los espacios correspondientes a las trazas de las calles, los edificios públicos y los predios ocupados por empresas privadas. Según un informante de la mutual, a 2005 la situación está trabada porque el Gobierno de la Ciudad se debe hacer cargo de la mensura. Según un alto funcionario del IVC, a la misma fecha ellos ‘no pueden hacer nada’ porque la tierra no es del IVC y aún no es de la mutual, ya que sólo se llegó hasta el boleto de compra-venta y que por esa razón no pueden construir viviendas allí tal como lo hacen en otras villas (sin embargo, hubo planes de construcción de viviendas, como mencionamos, financiados por la CMV).*

*(...) A la mutual se afilian y pagan una cuota social (de muy módico precio) todos los vecinos que lo desean. Aquellos que le compraron tierra a la mutual en el Barrio Nuevo estaban obligados a estar afiliados a la organización” (2006: 99 - 100).*

El Barrio Nuevo representa una parte del barrio que se urbanizó –es decir que se trazaron calles, se construyeron nuevas viviendas y se extendió hasta allí el tendido de servicios como son agua, cloacas, gas, electricidad– en el marco del Programa Arraigo. Algunas de las denuncias que menciona Cravino se vinculaban con la distribución supuestamente discrecional por parte de la mutual de las viviendas que se construyeron en ese sector.

*“Por lo tanto, esta organización además de ser la entidad reconocida para la regularización dominial, es la gestora de múltiples actividades de mantenimiento o mejoramiento barrial. Tal es así que donó las tierras para la construcción de un segundo centro de salud (no sabemos cómo pudieron sortear el problema legal de la tenencia del predio aún no resuelto) y participó de la instalación de las escuelas y centro cultural. Igualmente es la gestora de diversos planes sociales” (2006: 101).*

A pesar de su protagonismo, la mutual no era la única organización con peso propio en el barrio. Cravino menciona a la iglesia católica y al Movimiento Territorial de Liberación como otras de las organizaciones que tenían papeles importantes allí.

*“La mutual se caracteriza por ser una entidad profesionalizada en la gestión de programas y proyectos sociales y, por lo tanto, participa de una importante canalización de los recursos, en particular el más importante para los habitantes del barrio: es poseedora de la titularidad de la tierra, aunque no de forma completa porque no cuenta con escritura. (...) Un punto que puede mostrar la distancia de pertenencia*

*entre los vecinos y la entidad es que recurrentemente los habitantes del barrio consideraban a ésta como la 'dueña' de la tierra y mostrándolo como una dificultad, ya que no les 'pertenece' a ellos" (2006: 103).*

Cravino presenta de esta manera varias tensiones en cuanto al rol de la mutual. Por un lado, aparecen las denuncias en torno a los pagos que los vecinos afiliados a la mutual realizaban con la finalidad de conseguir la regularización de sus tierras y la titularización de sus viviendas. En nuestro trabajo de campo también registramos estas denuncias. Algunos vecinos que entrevistamos manifestaron que durante mucho tiempo pagaron mensualmente la cuota pero que la mutual sólo pagó un 10% del boleto de compra-venta. Por este motivo varios miembros de la mutual decidieron desafiliarse y dejar de pagar su cuota. Asimismo, como mencionamos más arriba, los entrevistados denunciaron también la discrecionalidad en la asignación de viviendas construidas en el Barrio Nuevo. Nuestros entrevistados refirieron que las nuevas viviendas no se distribuyeron de acuerdo a criterios equitativos y transparentes, sino que fueron entregadas a familiares y amigos de los dirigentes de la mutual.

Como menciona Cravino, la mutual canalizaba una multiplicidad de recursos estatales. En el marco de la crisis del 2001 y el estallido social generado por el agotamiento del modelo neoliberal que impactó en las condiciones de vida de la gran mayoría de los argentinos y que generó altísimos niveles de pobreza e indigencia, exacerbando los ya alarmantes niveles de desigualdad, el manejo de programas asistenciales y de vivienda constituía un importante factor de poder para cualquier organización territorial.

Estos conflictos eran enmarcados a su vez en una denuncia mayor, la de la falta de democracia hacia el interior de la mutual. El sector que direccionaba la mutual era acusado de diversos hechos de violencia e intimidación para conservar el control en el manejo de los recursos provenientes del Estado. Uno de nuestros entrevistados relató que en una de las asambleas de la mutual un grupo de socios fueron echados del lugar por hombres que portaban armas de fuego. Después de ese incidente, “los matones de Pérez, que estaban armados, no nos dejaban entrar a las asambleas porque sabían que nosotros estábamos en contra.” En ese contexto, se crea un cuerpo de delegados por manzana para intentar contrapesar el rol de la mutual.



Por esos años también se empiezan a tomar tierras dentro de la villa cercanas al Barrio Nuevo y Pérez, el referente de la mutual en ese entonces, denuncia las tomas acusando de gestarlas, entre otros, a uno de nuestros entrevistados, *Rodo*, argumentando que estas tomas dificultarían el proceso de urbanización iniciado en el Barrio Nuevo. Sin embargo, *Rodo* se distancia de esos hechos, dado que para él esta toma de tierras “implicaba la pérdida del sueño de la transformación del barrio, bah, de la villa en barrio.” Pero dado el riesgo que *Rodo* consideraba que corrían los vecinos que habían tomado las tierras de ser desalojados por la fuerza “los vecinos tenían que organizarse. Hice cuatro asambleas en una noche, salía con mi megáfono.”

La ley generó el espacio que permitió el corrimiento de estos conflictos hacia la arena legal. Fue el contexto permeable a la judicialización lo que habilitó que las demandas se hicieran eco en este terreno. De esta manera, podemos decir que la ley produjo la judicialización de procesos políticos que hasta ese momento se dirimían entre los habitantes del barrio, desencadenando así la intervención de la mutual.

En septiembre de 2007 es intervenida judicialmente la Mutual “El Álamo”, en palabras de *Rodo*, “*gracias a una denuncia de vecinos y a un juez que les da pelota*”.

*“El Dr. Gallardo, titular del Juzgado Contencioso Administrativo N° 2 del Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires en la causa de N° 12975/6 dispuso cautelarmente la intervención de la representación política de la villa XX debido a la necesaria conformación de un cuerpo de representación barrial para dar cabal cumplimiento al proceso de urbanización dispuesto por la Ley 148, ante la presentación de un amparo en el marco de dicha causa, así dispuso la responsabilidad del GCABA y el IVCBA, por la omisión de aquellas acciones tendientes a garantizar el efectivo cumplimiento de las prescripciones de la ley local N° 148, fundamentalmente en su artículo 3°.”<sup>26</sup>*

La intervención judicial a la mutual dio cauce al proceso eleccionario en la villa. Apoyándose en la ley 148, la intervención estaba legitimando las denuncias a la mutual, considerando que la representación en el barrio debía “regularizarse”, y que debía constituirse un órgano de representación y de intermediación con el Estado por fuera de la mutual. Para algunos habitantes y algunas organizaciones de la villa, enfrentados a la mutual, estas elecciones les daban un reconocimiento abierto a sus denuncias y

---

<sup>26</sup> “Di Filippo Facundo Martín contra GCBA-Sobre otros procesos incidentales”, Expediente N° 31699/56.

representaban la asunción, por parte de dos de los poderes del Estado, de la validez de sus reclamos.

La intervención a la mutual también generó expectativas y proyecciones en algunos vecinos como *Rodo* –que encabezó una de las listas que se presentaron en esta elección y en la de 2012–, quien nos decía que la intervención se produjo:

*“(...) gracias a una denuncia de vecinos y a un juez que les da pelota... me encantó la cosa. Yo no tenía el deseo de encabezar ninguna lista, pero un par de vecinos me decían ‘¿por qué no te armás una lista?’ (...) Esto va a permitir que las decisiones sean tomadas en conjunto. Vamos a lograr que cada manzana tenga su delegado, para que tengamos un cuerpo de delegados que sea como la legislatura, como el Congreso de la Nación, que sirva como una herramienta política para hacer que cada vecino aporte.”*

Como desarrollamos en el capítulo previo, desde su surgimiento en las villas de la ciudad se generaron distintas formas organizativas que fueron producto y productoras de relaciones con el Estado, puesto que, como sostiene Cravino, “son los organismos públicos los que pueden dar respuesta a los requerimientos villeros en torno a la tierra (mayoritariamente fiscal) y a los servicios urbanos (gerenciados o controlados por el sector público)” (Cravino, 1998: 8).

Una ley que define que cada villa y NHT debe tener representantes vecinales elegidos en “comicios regulares” opera como iniciativa reguladora de prácticas sociales y de acuerdos particulares. Las elecciones históricamente autorreguladas por los habitantes de las villas ahora pasan a estar reguladas en parte por el Estado. Decimos “en parte” porque la ley 148 se constituye como el marco legal, pero deja abiertas algunas cuestiones de central relevancia para llevar adelante el proceso. Por ejemplo, que cada barrio debe constituir su propio reglamento electoral y la forma de la entidad que se conformará con los representantes electos.

Para que se realizaran las elecciones debía formularse un estatuto que reglamentara tanto el proceso electoral como las características y el funcionamiento del órgano de representación. En cuanto a la forma que adquiriría la elección, se definió que ésta se realizara mediante un sistema mixto: por Ley de Lemas y Sistema Proporcional D’hondt. Cada lema estaría constituido por varias listas con sus respectivos candidatos para cada uno de los cargos. Los votos obtenidos por cada lema definirían en primer

lugar un lema ganador y luego, mediante el sistema D'hondt, según el porcentaje de votos obtenidos, los cargos que le corresponderían a cada lista.

En cuanto al funcionamiento del órgano de representación, la discusión parecía centrarse en dos posibilidades: Cuerpo de Delegados o Junta Vecinal. En esta villa ya había existido una experiencia de cuerpo de delegados y había quienes querían recuperarlo y quienes consideraban que no había sido una experiencia positiva, en parte por haber estado vinculada a la mutual. *Rodo* nos decía lo siguiente respecto de esta discusión:

*“Cuando nos reuníamos para armar el reglamento que va a regir la conducta de quienes van a dirigir el barrio, lamentablemente no hubo algunas coincidencias con L. y D. con la cuestión de refloatar el cuerpo de delegados. Ellos creen, no sin razón, que el cuerpo de delegados no fue positivo. Se desvalorizó el término ‘delegado’; pero para nosotros no se desvalorizó nunca. Al cuerpo de delegados lo consideramos importante y necesario, pero nuestra postura perdió.”*

Finalmente, en el marco de las reuniones de Junta Electoral convocadas desde la intervención, se definió que se iba a votar por una Junta Vecinal, que iba a estar constituida por presidente, vicepresidente y varios secretarios por áreas temáticas, en conjunción con un “vecino comunicador” por zona, y que los puestos iban a estar cubiertos por varias listas, en relación al porcentaje de votos que obtuvieran en la elección.

En este marco, se redactó el Estatuto Reglamentario de la Junta Vecinal, que se constituyó centralmente con tres órganos: Comisión Directiva, Comisiones Vecinales (Secretarías) y Asamblea Barrial. La Comisión Directiva estaría constituida proporcionalmente por las listas que conformaran el lema ganador, de acuerdo al porcentaje de votos obtenido por cada una, mientras que las secretarías se distribuirían proporcionalmente entre todas las listas que participaran de la elección y obtuvieran un porcentaje mínimo de votos. En la Asamblea Barrial podrían participar “representantes de entidades vecinales no gubernamentales, partidos políticos, redes y otras formas de organización con intereses o actuación en el ámbito territorial del barrio”, así como cualquier vecino que figure en el padrón electoral, quienes a su vez serán los únicos que podrán votar.

A mediados de 2008, con el fin de elaborar el padrón electoral, se realiza un censo que es llevado adelante por integrantes de comedores del barrio, una agrupación universitaria, ONGs externas a la villa y “vecinos independientes”. El organismo encargado de la realización de los censos debería ser la Unidad de Gestión e Intervención Social (UGIS). A pesar de esto, fueron los mismos habitantes del barrio los que decidieron realizarlo para garantizar su “transparencia”, en palabras de algunos de ellos.

El accionar por parte del Estado respecto de la realización de estas elecciones fue sumamente contradictorio, si pensáramos al Estado como un ente homogéneo. En este proceso electoral se plasman las disputas políticas e ideológicas que existen dentro del Estado, en este caso, entre sus distintos “poderes”. El Poder Legislativo denuncia el incumplimiento reiterado por parte del Ejecutivo de una ley vigente, retomando el reclamo de los sectores directamente implicados en esa ley. El Poder Judicial se hace eco de esa denuncia, y le exige al Poder Ejecutivo que dé cumplimiento a esa ley. En el marco de ese proceso judicial se desarrollan una serie de negociaciones, idas y vueltas respecto de la ejecución de lo ordenado por la ley y por el juzgado interviniente que redundan en la dilación de la realización de la elección y dan cuenta tanto de la ambigüedad y los vacíos de la ley, como de la complejidad de la misma.

Asimismo, como mencionamos anteriormente, el contexto neoliberal en el cual se dan las reformas constitucionales y la sanción de la ley 148, entre otras, representa una paradoja en tanto éstas se constituyen como reformas que amplían derechos sociales en lo normativo en un contexto de achicamiento del Estado. Vitale presenta una interpretación posible, a la cual adherimos:

*“(…) la función ideológica del Derecho en la sociedad moderna, como dispositivo de igualación formal en el contexto de una sociedad en la que prevalece la desigualdad – real– (...). Una de las vías posibles para encarar esta actualización puede ser detenernos en la injerencia de organismos financieros e instituciones internacionales que postulan marcos normativos de avanzada en paralelo a medidas fiscales, económicas y sociales restrictivas” (2009: 17).*

En línea lo anterior, Vitale agrega que

*“las herramientas normativas pueden resultar un impulso legitimador de las reivindicaciones populares, pero también una forma de canalización institucional del*

*conflicto que contiene dentro de los márgenes de la ley formal reclamos que potencialmente podrían radicalizarse” (Ídem: 18).*

A pesar de que coincidimos con esa interpretación, también consideramos que las políticas pueden constituirse en herramientas de lucha de los sectores a los que están dirigidas y contribuir a la organización y fortalecimiento de estos sectores (Borghini, 2010). En este sentido, la ley 148, además de haber sido promovida por organizaciones villeras, se convirtió en demanda por parte de estas organizaciones. En las distintas villas de la ciudad se fueron generando distintos procesos organizativos en los cuales los villeros discutieron las modalidades de acción conjunta tanto para garantizar la realización de las elecciones, como para legitimar e institucionalizar los procesos previos y posteriores.

El proceso de censado de la población fue muy conflictivo, ya que existían sectores en la villa que se oponían abiertamente a la intervención judicial y a la realización de las elecciones, algunos de ellos vinculados a la mutual, y a su vez, en muchos casos los dueños de las viviendas no dejaban que se censara a los inquilinos. Finalmente, a pesar de las dificultades, el censo pudo realizarse y fue reconocido como base para determinar el padrón electoral. Es decir que el censo no se constituyó como un fin en sí mismo sino como un procedimiento para producir sujetos electorales.

Retomando a Olejarczyk (2013) el censo, en el marco del proceso electoral, operó en varios sentidos. Por un lado, generando existencia social en los sujetos, siendo que estando censados son legibles para el Estado y sus políticas, es decir que son reconocidos por el Estado como una población a la cual deben dirigirse ciertas políticas específicas (Chatterjee, 2011). A su vez, al tornarlos legibles particularmente para un proceso eleccionario, el censo los produce como sujetos electorales. Sólo quienes estén empadronados, y por lo tanto censados, podrán votar. Asimismo, en este sentido, el censo cristaliza la composición del barrio en el momento en que es realizado, siendo que una de sus características primordiales es su alto dinamismo.

En paralelo con la formulación del estatuto electoral y de la realización del censo, se fue dando el proceso de conformación de listas y lemas, donde entraron en juego múltiples pertenencias. Nos interesa destacar que estuvo en juego la pertenencia partidaria, pero atravesada por trayectorias locales de los candidatos y el trabajo conjunto en espacios como los comedores, la iglesia o movilizaciones previas.

El 15 de septiembre se realizaron las elecciones en una escuela primaria cercana a la villa. La Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), una ONG formada por abogados en su mayoría, fue la veedora de la elección y la encargada de capacitar a los fiscales. De un padrón de aproximadamente 13.500 personas concurren a votar 2.500, alrededor de un 18%.

Se presentaron a la elección siete listas, agrupadas en tres lemas. El lema asociado al “macrismo” obtuvo el primer lugar, seguido del lema asociado al “kirchnerismo” y, el tercer lugar lo obtuvo el lema conformado por los llamados “vecinos independientes” y asociado a “agrupaciones de izquierda”.

Presentar los resultados por lema puede oscurecer algunas cuestiones relevantes, ya que si presentamos los resultados obtenidos por lista, los colores partidarios se desdibujan y cobran protagonismo otras relaciones, más vinculadas a la cotidianeidad de la villa. Es decir, cada lema pareciera tener un correlato político partidario y los lemas ganadores representan los espacios políticos del oficialismo, en la ciudad y en la nación. Si sólo nos quedáramos en este nivel de análisis podríamos pensar que lo que definió la elección vendría dado por esas pertenencias partidarias, pero si tomamos los resultados obtenidos por lista, entran en juego otras relaciones.

La lista ganadora, que fue la que tuvo más difusión, fue la lista apoyada por funcionarios del gobierno de la ciudad y su candidato a presidente era paraguayo, siendo alrededor de un 40% de la población de la villa de esta nacionalidad.<sup>27</sup> El segundo lugar lo obtuvo una de las listas que era considerada como parte del “kirchnerismo”, que representaba al interior del barrio a la “red de comedores”, que agrupaba a por lo menos ocho comedores comunitarios, con fuerte presencia en toda la villa. En tercer lugar se ubicó la lista armada por “vecinos independientes”, cercanos a la parroquia y apoyados por su cura, muy reconocido en la villa y en otros ámbitos por su *militancia social*. El sexto lugar lo obtuvo la lista vinculada al ex representante de la mutual, ahora fallecido, agrupada con el lema de la lista ganadora.

Podría decirse que en las elecciones de representantes vecinales llevadas adelante en el 2008, tanto en la conformación de alianzas como en los resultados, no estuvo en juego sólo la pertenencia partidaria de cada lema, muy endeble en algunos

---

<sup>27</sup> Aspecto que fue señalado por *Rodo* como algo favorable para la obtención de votos.

casos, sino la trayectoria de cada uno de los candidatos a ocupar los distintos cargos y de los ámbitos de pertenencia propios del barrio de los que formaban parte.

Los representantes debían renovarse en 2011, ya que el estatuto reglamentario acordado establece que las autoridades elegidas deben renovarse cada tres años, pero por diversos motivos, las nuevas elecciones se realizaron recién en octubre de 2012.

### **La regulación temporal: demandas de judicialización del proceso electoral de 2012**

En marzo de 2011 se reúnen los representantes de siete de las listas que participaron de las elecciones de 2008, con la intención de conformar la Junta Electoral, que sería el órgano encargado de promover y acompañar el desarrollo de las nuevas elecciones para la renovación de la Junta Vecinal.

En este sentido, estos representantes *auto-constituidos* en Junta Electoral, presentan un pedido de medida cautelar –con el patrocinio legal de un abogado que militó varios años en el barrio en una agrupación universitaria vinculada a la Central de Trabajadores Argentinos (CTA)– en el juzgado que intervino en 2007, solicitando, en términos generales, que se inicie el proceso de renovación de representantes de la Junta Vecinal y se ordene la colaboración del Gobierno de la Ciudad.<sup>28</sup>

El “Estatuto Reglamentario de la Junta Vecinal” establece que la convocatoria a elecciones debe hacerse con al menos sesenta días de antelación a la fecha estipulada de culminación del mandato de la Junta que se encuentra en ejercicio de sus funciones.

Esta solicitud es realizada porque en junio del mismo año se vencería el mandato de la Junta Vecinal vigente y, dada la complejidad del proceso electoral y los tiempos que implicaron procesos análogos tanto en esta villa como en otras, se preveía que la Junta Vecinal quedaría acéfala si no se iniciaba el proceso a la brevedad.

---

<sup>28</sup> La villa “es el único lugar donde el Estado es tutor de las elecciones de las organizaciones vecinales y organiza y avala el escrutinio. Sin embargo, en los hechos lo realiza con total arbitrariedad, no cumpliendo con las necesidades estipuladas de renovación de los mandatos de los delegados o comisiones barriales. Esto genera toda la serie de nuevas conflictividades totalmente evitables si el Gobierno de la Ciudad cumpliera con su parte” (Cravino, 2009: 205).

*“Que en nuestro carácter de Vecinos de la villa XX, miembros de la Junta Vecinal y de personas recientemente designadas para constituir la Junta Electoral de la villa XX y, como tales, co-afectados directos de las vulneraciones que motivan la presente presentación, venimos a presentarnos como litisconsortes activos en autos (...). Solicitamos que se ordene las siguientes medidas cautelares: a) Se prorrogue el mandato de las autoridades de la Junta Vecinal hasta tanto se efectivice su renovación, b) Se autorice y avale judicialmente la constitución y funcionamiento de la Junta Electoral constituida y se la habilite y respalde judicialmente para el cumplimiento de sus fines relativos a las acciones conducentes al adecuado desenvolvimiento del proceso de renovación de Junta Vecinal dispuesto en el estatuto de la Junta como en ley de urbanización (ley N° 148), c) Se ordene al Instituto de la Vivienda de la Ciudad o al GCBA, mediante la Unidad de Gestión e Intervención Social, coordinar acciones con la junta vecinal a los fines de actualizar el padrón de la Villa XX, asegurando en tal proceso la participación de la Junta Electoral, asimismo se le ordene prestar toda la colaboración (material de difusión, impresiones, etc.) que le requiera la Junta Electoral a fin de garantizar el adecuado desarrollo del proceso de censo y empadronamiento, d) Se instituya una veeduría judicial del proceso de renovación de autoridades de junta vecinal, a los fines de garantizar la normalidad y transparencia del proceso” (Solicitud de Medida Cautelar).<sup>29</sup>*

En la solicitud de estas cuatro medidas cautelares aparecen las elecciones reguladas por el Estado como una demanda de los representantes de las listas, vecinos del barrio. La intervención y la regulación del Estado son demandadas por algunos de los representantes de las listas como una manera de garantizar la efectiva realización de las elecciones barriales.

El incumplimiento del Poder Ejecutivo de garantizar la renovación de representantes vecinales es presentado como una “amenaza” para los habitantes de la villa, dado que en la solicitud de la medida cautelar se argumenta que se está afectando un derecho de incidencia colectiva.

El “Estatuto Reglamentario de la Junta Vecinal”, formulado durante la intervención de 2007-2008, establece que la autoridad competente para conducir el proceso electoral es la Junta Electoral. Pero el juzgado argumenta que no puede reconocer a la Junta Electoral constituida, dado que no se explicita cómo se conformó.

---

<sup>29</sup> “Di Filippo Facundo Martín contra GCBA-Sobre otros procesos incidentales”, Expediente N° 31699/56.



En este marco, la medida cautelar que el juzgado interviniente dicta en septiembre del 2011, resuelve la designación de un veedor electoral para garantizar la ejecución y transparencia de las elecciones, que debe indagar para informar al juzgado sobre la legitimidad en la conformación de la Junta Electoral, así como sobre el estado de actualización del padrón electoral.

En el proceso electoral de 2008 se designó una intervención judicial, siendo una de sus funciones la formulación del estatuto reglamentario para el funcionamiento de la Junta Vecinal y del reglamento de comicios. A diferencia de ese proceso electoral, en 2012 se designa una veeduría judicial, siendo que el estatuto reglamentario para el funcionamiento de la Junta Vecinal y el reglamento de comicios ya están formulados. Esta es la única diferencia con las funciones que cumple una intervención, pero al equipo de trabajo se le asigna menos personal bajo el supuesto de que las tareas también son menos.

Asimismo, en la medida cautelar que dicta el juzgado se afirma que,

*“(…) no existe duda alguna que la carencia de representación política legítima, así como la ausencia de espacios que faciliten la participación de la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones que conciernen específicamente al lugar en el que habitan, coloca a los vecinos de la Villa XX en una situación de incertidumbre y desprotección que impone la inmediata intervención de la autoridad estatal a fin de poner fin a las circunstancias descriptas” (Medida Cautelar dictada).<sup>30</sup>*

En ambos escritos, el de la Junta Electoral y el del juzgado, la falta o el retraso en la realización de elecciones es presentado como el menoscabo a un derecho colectivo que requiere la intervención del Estado para garantizar el cumplimiento de ese derecho.

Una vez designado, el veedor judicial comenzó a participar en las reuniones en curso de la Junta Electoral. Para ampliar la participación en dicho espacio se abrió la posibilidad de incorporación de nuevas listas que debían presentar 250 avales (fotocopia de DNI y firma) de vecinos del barrio y una nómina con los posibles nueve candidatos para los cargos de la Comisión Directiva de la Junta Vecinal. Esta convocatoria se difundió mediante afiches que los representantes de las listas se comprometieron a repartir por el barrio.

---

<sup>30</sup> *Ídem.*

En simultáneo, el veedor solicitó los datos censales y el padrón de la villa al Instituto de la Vivienda de la Ciudad, identificado por el veedor como el “organismo responsable de la realización de censos y empadronamientos”. El último censo realizado, en función del cual se había elaborado el padrón electoral, correspondía a las elecciones realizadas en junio del 2008, con la excepción de un sector cercano al Riachuelo, denominado “Camino de Sirga” que tenía un censo actualizado debido a que esos habitantes del barrio debían ser relocalizados por vivir a la vera del Riachuelo.<sup>31</sup>

El veedor representa la presencia del Juzgado interviniente en el barrio donde se lleva adelante el proceso electoral. Pero es nombrado en este rol de manera *ad hoc*, es decir que no es un funcionario o un empleado del Juzgado, sino alguien que se encuentra eventualmente vinculado al Juzgado en cumplimiento de una tarea específica y para esto recibe sus honorarios en reconocimiento a la realización de esta tarea. Es el responsable de que se logren llevar a cabo las elecciones. En ese sentido, como se verá, sus tareas son múltiples.

Durante todo el tiempo que duró la veeduría judicial, la Procuraduría General de la Ciudad realizó reiteradas objeciones a los gastos efectuados por el veedor en el marco de su función.<sup>32</sup> Todos los gastos realizados por el veedor en cuanto tal debían ser presentados ante y aprobados por el Juzgado, quien le ordenaría luego al Gobierno de la Ciudad el pago en reconocimiento de los mismos. Desde las fotocopias, los traslados, las boletas para la elección, las llamadas telefónicas, todo debía estar presentado con comprobantes para que luego le fueran reconocidos como gastos en el cumplimiento de su rol. Inclusive el pago de sus honorarios era motivo de objeción por parte de la Procuraduría.

Por su involucramiento en el proceso, el veedor fue tejiendo vínculos con los representantes de las distintas listas. Llegada cierta instancia, la Junta Electoral elaboró

---

<sup>31</sup> “La Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo gestiona con la colaboración de los Municipios que integran la cuenca, el Estado Nacional, la Provincia de Buenos Aires y la CABA la relocalización definitiva de las familias que viven en condiciones de alto riesgo ambiental en las márgenes del río hacia complejos de viviendas que cuentan con los servicios básicos adecuados para garantizar la calidad de vida. (...) Estas obras se realizan en el marco del Plan de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios en Riesgo Ambiental de la Cuenca Matanza Riachuelo, firmado entre el Estado Nacional, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la Provincia de Buenos Aires y los 14 municipios de la cuenca”. En: <http://www.acumar.gov.ar/Informes/Gestion/Relocalizacion.pdf>. Consultado en julio 2014.

<sup>32</sup> La Procuraduría General de la Ciudad es el organismo encargado de representar legalmente al Estado local en los procesos judiciales de los cuales es parte interesada.

un documento para solicitar al juzgado que ordenara al Gobierno de la Ciudad una liquidación de viáticos ya rendidos por parte del veedor.

Hacia fines de octubre de 2011 el Juzgado ordena al IVC realizar un censo poblacional de la villa para actualizar el padrón electoral. En paralelo, se cierra la presentación de listas y avales y se incorporan a la Junta Electoral seis nuevas listas que no se habían presentado en la elección de 2008, dando un total de trece listas, de las cuales sólo un representante de cada una puede participar de las reuniones. En estas condiciones, el juzgado legitima la composición de la Junta Electoral.

Para la ejecución del censo el IVC, desde la Gerencia de Desarrollo Habitacional, propone iniciarlo en el mes de marzo de 2012, debido a que hasta diciembre se estaban llevando adelante procesos electorales en otros dos barrios, por lo que no cuentan con el suficiente personal para realizar el censo hasta esa fecha. Por otro lado, consideran que el receso vacacional de enero y febrero dificultaría las tareas.

A su vez, el IVC cuenta con dos planillas de censado, una “corta” y una “larga”. La “corta” tiene como único fin el empadronamiento de la población, por lo que registra una menor cantidad de datos, y se estima su realización, incluido el procesamiento de datos, en tres meses. La planilla “larga” recaba otros datos con la finalidad de “documentar la situación económica y habitacional actual”,<sup>33</sup> a la vez que permite efectuar el padrón electoral, y se estima su realización en cinco meses y medio.

Cabe destacar que el tiempo estimado es tal, dado que el IVC estipula realizar el trabajo de relevamiento en campo sólo los fines de semana, para garantizar mayor presencia de los habitantes del barrio en sus casas.

A ambos plazos estimados se suma lo que denominan el “relevamiento físico/territorial previo para la demarcación de las manzanas censales”,<sup>34</sup> lo cual insume en ambos casos un mes de trabajo previo al inicio efectivo del censo. El IVC propone ejecutar esta tarea entre los meses de diciembre, enero y febrero y, para efectivizarlo, plantea el “acompañamiento de referentes vecinales”.<sup>35</sup>

---

<sup>33</sup> “Di Filippo Facundo Martín contra GCBA-Sobre otros procesos incidentales”, Expediente N° 31699/56.

<sup>34</sup> *Ídem.*

<sup>35</sup> *Ibidem.*

Finalmente, en esta propuesta de abordaje, se concluye que la información recabada en el censo es “información considerada como vital para la futura toma de decisiones en el ámbito de la Junta Electoral que se conformará para las elecciones de la nueva Comisión Vecinal”.<sup>36</sup>

La Junta Electoral redacta algunos puntos para los volantes y afiches del IVC que difundirán la realización del censo. El texto dice:

*“A partir de marzo de 2012 el Instituto de la Vivienda de la Ciudad, realizará en el barrio un censo, con el fin exclusivo de confeccionar el padrón electoral para la renovación de la Junta Vecinal de la Villa XX. Mediante esto informamos:*

*- Se delimitarán las manzanas censales.*

*- El censo será domiciliario.*

*- Se censará tanto a propietarios como inquilinos (el censo no interfiere con los derechos de los propietarios).*

*- Se censará a todos los vecinos sin distinción de nacionalidad.*

*- Es importante que el vecino aporte los datos de su documento de identidad (DNI, CI, Pasaporte, etc.). La exhibición del mismo será necesaria para poder votar.*

*- Los censistas pertenecen al gobierno de la ciudad y estarán identificados como tales.”*

Cada uno de los puntos hace referencia a alguna problemática identificada en el proceso de censo para las elecciones de 2008. En primer lugar, se menciona que van a haber en el barrio personas que van a numerar y marcar las manzanas con la única finalidad de realizar el censo, para evitar confusiones en torno a los supuestos que pudieran surgir respecto de los motivos por los cuales se realizaría la marcación de las viviendas.<sup>37</sup> Se aclara que el censo será casa por casa, por lo que el vecino no debe acercarse a ningún lugar ni realizar ningún trámite para ser censado, sino que pasarán por su vivienda.

La aclaración sobre propietarios e inquilinos se realiza para que los propietarios no oculten a los inquilinos, sino que permitan que éstos también sean censados sin que ello les otorgue ningún derecho a los inquilinos sobre la vivienda en la que son

---

<sup>36</sup> *Ibidem.*

<sup>37</sup> Tal vez porque en otras épocas esas marcaciones señalaban las viviendas que debían ser demolidas o desalojadas, o servían para frenar la construcción de nuevas.

censados. Este punto en particular asume explícitamente la existencia de un mercado inmobiliario informal, así como da cuenta de la multifuncionalidad que adquieren los censos, ya que en ocasiones los comprobantes que se otorgan a quienes han sido censados pueden convertirse en documentos jurídicos para reclamos de vivienda diferidos en el tiempo, de manera análoga a lo que registraron otros trabajos antropológicos para áreas del conurbano bonaerense (Manzano y Moreno, 2011).

Lo mismo sucede respecto de la nacionalidad de los habitantes. El censo debe registrar a toda la población, sin ningún tipo de excepción. Y el vecino debe facilitar su documentación dado que, en función de la fidelidad en el registro de esos datos, podrá votar o no.<sup>38</sup>

El último punto sobre la identificación de los censistas es relevante dado que los censistas solicitarían datos familiares y documentación por lo que su correcta identificación evitaría confusiones o posibles conflictos, al igual que en el caso de la marcación de las viviendas.

Este material de difusión fue proporcionado por el IVC a los participantes de la Junta Electoral, quienes debían encargarse de repartir el material en todo el barrio.

Finalmente se definió que se aplicaría la “planilla larga”. Como mencionamos anteriormente, el censo torna legible cierta población de cara a generar ciertas políticas específicas. En este sentido, el hecho de que la Junta Electoral optara por la “planilla larga” indica la voluntad de los vecinos que participan en esa Junta de que el Estado visibilice a la población de la villa en sus múltiples dimensiones, no sólo como votantes.

Entre fines de enero y principios de febrero se comenzó con la demarcación de las manzanas censales por parte de la Gerencia de Desarrollo Habitacional del IVC, con participación del veedor y de los integrantes de las listas enmarcadas en la Junta Electoral. Este proceso implicaba la delimitación de manzanas mediante la marcación con aerosol en las paredes, registrando flechas –indicando por dónde continuar censando– y números de manzana, a la vez que se identificaban barrios internos y límites de la villa. El acompañamiento de los vecinos participantes de la Junta Electoral

---

<sup>38</sup> Se registraron casos en los cuales a pesar de haber facilitado el vecino la documentación, el censista o quien realizó la carga de datos ingresaron mal los números de documento o los nombres y esto impidió que esas personas pudieran votar.

tenía como finalidad garantizar que se demarcara todo el barrio con la mayor claridad posible.

Durante la realización del censo, los representantes de las distintas listas acompañaron a los censistas por los distintos sectores del barrio. Este acompañamiento fue variando sus niveles de participación, dependiendo del sector.

En nuestro trabajo de campo pudimos registrar que, generalmente, donde los miembros de cada una de las listas tenían mayores vínculos, tenían mayor presencia para garantizar que se censara a todos sus posibles votantes. A su vez, a medida que fueron pasando las semanas, la participación fue decayendo. El censo no opera sólo como procedimiento técnico, sino que también opera como una estrategia de activación política.

En algunas de las reuniones de la Junta Electoral se plantearon discusiones en torno a que algunos representantes de listas entregaban volantes de campaña mientras acompañaban a los censistas, lo que era visto como una “situación de aprovechamiento”. El acompañamiento en ciertos sectores del barrio más que en otros era aceptado en tanto contribuía a mejorar los alcances del censo dado que cada lista se ocuparía de garantizar que “su gente” fuera censada para que luego pudiera votar. Pero “hacer campaña” en el marco del acompañamiento del censo no era una práctica aprobada, ya que el representante de cada lista sólo debía garantizar que el censo pudiera efectivizarse con las menores dificultades posibles en terreno.

El veedor judicial también acompañó de cerca el proceso del censo y manifestó su preocupación por el alto porcentaje de ausentes durante la primera etapa del censo. Para él, el elevado porcentaje de ausentismo se debía a que los propietarios de las viviendas no dejaban censar a los inquilinos. En un informe presentado a la jueza plantea:

*“Que la propiedad de un inmueble en forma alguna debiera impedir a los “inquilinos” el ser reconocidos como habitantes del barrio y ejercer libremente sus derechos políticos y sociales.*

*Que lo expuesto, da cuenta que el procedimiento censal implementado adolece de cierta incapacidad para hacer frente a este problema, siendo necesario generar un procedimiento especial para superar este obstáculo, de manera de lograr una garantía*

*de los derechos de todos los habitantes del barrio” (Informe del veedor judicial a la jueza interviniente “Denuncia inconvenientes-solicita audiencia”).<sup>39</sup>*

Los primeros resultados del censo se presentaron el 10 de julio, lo que significó un retraso de alrededor de dos meses sobre los plazos estimados inicialmente. El censo arrojó como resultado que en la villa viven 35775 personas, 13072 familias, distribuidas en 8238 viviendas. Presentamos a continuación los resultados generales del censo elaborados por la Gerencia de Desarrollo Habitacional del IVC:

<b>CATEGORÍAS</b>	<b>CANTIDAD</b>	<b>PORCENTAJE</b>
PERSONAS EFECTIVAMENTE CENSADAS	32911	91,99%
AUSENTES	2025	5,66%
NEGADOS	294	0,82%
VIVIENDAS DESHABITADAS	424	1,19%
VIVIENDAS EN CONSTRUCCIÓN	121	0,34%
<b>TOTAL DE PERSONAS CENSADAS</b>	<b>35775</b>	<b>100%</b>

<b>CATEGORÍAS</b>	<b>CANTIDAD</b>	<b>PORCENTAJE</b>
FAMILIAS EFECTIVAMENTE CENSADAS	10208	78,09%
AUSENTES	2025	15,49%
NEGADOS	294	2,25%
VIVIENDAS DESHABITADAS	424	3,24%
VIVIENDAS EN CONSTRUCCIÓN	121	0,93%
<b>TOTAL DE FAMILIAS CENSADAS</b>	<b>13072</b>	<b>100%</b>

<b>CATEGORÍAS</b>	<b>CANTIDAD</b>	<b>PORCENTAJE</b>
VIVIENDAS HABITADAS	7693	93,38%

<sup>39</sup> “Di Filippo Facundo Martín contra GCBA-Sobre otros procesos incidentales”, Expediente N° 31699/56.

VIVIENDAS DESHABITADAS	424	5,15%
VIVIENDAS EN CONSTRUCCIÓN	121	1,47%
TOTAL DE VIVIENDAS CENSADAS	8238	100%

- Viviendas con más de una familia: 58,68%
- Promedio de personas por familia: 2,74
- Promedio de personas por vivienda: 4,34

Elaboración propia en base a datos de la Gerencia de Desarrollo Habitacional. IVC.

El “total de viviendas” considera las viviendas relevadas al momento del censo, lo que incluye también las viviendas “deshabitadas” y las que se encuentran “en construcción”. El “total de familias” considera a “ausentes”,<sup>40</sup> “negados”,<sup>41</sup> viviendas “deshabitadas” y “en construcción”, contabilizando a los últimos como una familia cada uno. El “total de personas” considera a todas las personas efectivamente censadas, con datos de identificación, pero en el caso de los “ausentes”, “negados”, viviendas “deshabitadas” y “en construcción” se los contabiliza como una persona.

Dadas algunas dificultades identificadas en el registro de la información, se extendió cinco días más el plazo del cierre del censo con la finalidad de que aquellos que consideraran que debían incorporar o corregir datos faltantes pudieran hacerlo. Para esto se realizó una nueva campaña de difusión para informar días, horarios y lugar donde se completaría la información y se le brindó a la Junta Electoral un listado con las personas que tenían sus datos incompletos en el censo, con la finalidad de que si conocían a alguien que figurara en el listado, pudieran avisarle personalmente que debía completar sus datos.

La información faltante que se consideró de relevancia para efectuar esta extensión del plazo de finalización del censo se vinculaba directamente con la elección a realizar, dado que los datos que se completarían serían exclusivamente aquellos necesarios para poder votar: la fecha de nacimiento y su documentación, siendo que el

---

<sup>40</sup> “Ausentes” se contabilizan como una familia y una persona cuando nadie atiende al censista en una vivienda que aparenta estar habitada.

<sup>41</sup> “Negados” son aquellas personas que se negaron a ser censadas. El mayor número de negados se registró en una manzana donde los vecinos no se consideran parte de la villa.



votante debía ser mayor de edad y que el día de la elección debería presentar su documento para poder votar.

Varios vecinos se acercaron a la sede provisoria de la Junta Vecinal, lugar desde donde se articuló todo el proceso del censo y donde posteriormente se articularía el proceso electoral, para solicitar ser censados, dado que manifestaban no haberlo sido. El veedor registró sus datos y luego visitó las viviendas para constatar que esas personas vivieran en el barrio. En función de lo relevado, facilitó esos datos al IVC para que fueran incorporados al censo.

Formalmente, esta tarea no se corresponde de manera lineal con las funciones del veedor judicial. Sin embargo, la activación de un nuevo dispositivo de recolección de datos permitió que más vecinos pudieran formar parte del padrón y así pudieran votar el día de la elección.

Desde el juzgado se convocó mediante oficio judicial a personal de la Defensoría General de la Ciudad, de la Asesoría Tutelar General de la Ciudad, de la Fiscalía General de la Ciudad y de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad para que participen de las elecciones en el rol de autoridades de mesa. A su vez, se convocó a tres ONGs vinculadas a la temática de Derechos Humanos y de acceso a la justicia, y a dos comisiones vinculadas a dependencias estatales, la Comisión “Casos Blancos” del Ministerio de Relaciones Internacionales y Culto de la Nación y a la Comisión de Vivienda de la Legislatura porteña, para que participen en el rol de veedores del proceso electoral.

Una vez finalizado el censo, el juzgado realizó algunas modificaciones al Estatuto Reglamentario de la Junta Vecinal y al Reglamento General de Comicios que tuvieron como objetivo:

- *“Atenuar el nivel de presidencialismo en la Junta Vecinal.*
- *Esclarecer determinadas lagunas jurídicas, principalmente la atinente a la ‘Junta Electoral’.*
- *Establecer el Reglamento General de Comicios para las elecciones previstas para el domingo 28 de octubre de 2012, con el fin de garantizar un proceso democrático*

*transparente para la elección de las autoridades del barrio” (Provisión del Juzgado).<sup>42</sup>*

Como se presenta en la cita, las elecciones fueron convocadas para el 28 de octubre, fecha propuesta por la Junta Electoral.

Respecto del “nivel de presidencialismo” que se pretende atenuar, al menos nominalmente, la modificación implicó que en vez de presidente y vicepresidente de la Junta Vecinal, ésta ahora estaría encabezada por una “Coordinación de la Comisión Directiva” de tres miembros, el Coordinador General, el Subcoordinador General y el Coordinador Adjunto. Este punto también fue acordado en el marco de la Junta Electoral. *Juana*, una de nuestras entrevistadas, nos lo contaba así:

*“(…) con la visión que viene teniendo la jueza de elecciones anteriores donde el presidente se adueñaba de la villa y terminaba sacando todo para sí mismo y no estaba laburando para el barrio. Por eso, se termina de definir, con consenso nuestro, porque eso fue también con consenso general, de que se eligieran coordinadores, en el marco de la Junta Electoral. (...) Entonces, ¿qué se define? Presidenta hay una sola y es Cristina. Eso fue lo que se dijo ese día. Presidenta hay una sola y es Cristina. Acá se van a elegir coordinadores. Y estuvimos todos de acuerdo, todas las organizaciones de todos los frentes.”*

Respecto del Reglamento General de Comicios, así como en el proceso electoral de 2008, el sistema electoral definido es mixto, por Ley de Lemas y Sistema Proporcional D’hondt.

Pero, a pesar de que desde el juzgado se reafirma el Reglamento, se establecen una serie de “Disposiciones Transitorias” donde se consigna que “las funciones que el presente reglamento asigna a la Junta Electoral serán llevadas a cabo por el Juzgado interviniente”. Es decir que, a la vez que desde el juzgado se intenta dar entidad y valorizar las herramientas generadas en el proceso electoral de 2008, el mismo las relativiza tomando medidas de excepción nuevamente.

Por un lado, se intenta estabilizar el proceso de elección de representantes estableciendo mayores regulaciones mediante la creación de dispositivos normativos acordados en ámbitos con participación vecinal, pero por el otro se generan nuevas medidas de excepción, asumiendo un rol de padrinaje sobre el proceso.

---

<sup>42</sup> “Di Filippo Facundo Martín contra GCBA-Sobre otros procesos incidentales”, Expediente N° 31699/56.

En este marco se establece el cronograma electoral, que vuelve sobre algunas cuestiones que ya habían sido contempladas para la conformación de la Junta Electoral, pero que ahora tienen un carácter más definitorio. Asimismo, resultan llamativos los cortos tiempos estipulados, lo que se explica por el trayecto ya recorrido durante el proceso del censo y del trabajo realizado desde la Junta Electoral, y por el interés del juzgado de acortar los plazos, dada la “acefalía” de la Junta Vecinal.

“Cronograma Elecciones 2012 – Junta Vecinal Villa XX

1.- 12-9-2012: Convocatoria de Junta Electoral.

a) difusión de reglamento de Junta Vecinal.

b) difusión de Reglamento electoral.

c) confirmación de Apoderados a la Junta Electoral.

d) Entrega de Planillas Avals y Nómina de Candidatos.

2.- 14-9-2012: Presentación de Avals. Presentación Nómina de Candidatos. Inicio Período de Impugnaciones en la Junta Electoral.

3.- 17-9-2012: Presentación de Impugnaciones de listas en la Junta Electoral. Entrega de Planilla de Fiscales.

4.- 19-9-2012: Oficialización de Listas.

5.- 21-9-2012: Presentación de Lemas.

6.- Oficialización de Lemas.

Presentación Nómina de Fiscales (1 fiscal por cada lista por mesa)

7.- Período de Proselitismo libre y Propaganda: del día 25 de septiembre de 2012 hasta las 00hs. del día 26 de octubre de 2012.

8.- Veda política electoral: desde las 00hs. del día 27 de octubre hasta finalizar los comicios.

9.- Elecciones: día domingo 28 de octubre de 2012 desde las 10hs. hasta las 17hs. Escrutinio Provisorio.”<sup>43</sup>

En la elección se presentan trece listas, agrupadas en cuatro lemas. Por un lado, cuatro listas se agrupan bajo la consigna “Yo estoy por la villa”, que es presentado

---

<sup>43</sup> “Di Filippo Facundo Martín contra GCBA-Sobre otros procesos incidentales”, Expediente N° 31699/56.

como el “lema del macrismo” por un periódico local que además agrega que “el PRO buscará de esta forma repetir el triunfo de 2008”. En otro lema, presentado por el mismo periódico como “el que responde al kirchnerismo”, se agrupan dos listas, bajo la consigna “Unidos, Organizados y Solidarios”. Un tercer lema, “Unidad Social” agrupa a dos listas. Y bajo la consigna de “Unión de vecinos en lucha”, se agrupan otras cuatro listas, vinculadas a organizaciones de izquierda y “vecinos independientes”.<sup>44</sup>

Nos resulta interesante mencionar que una lista, con el encabezamiento del mismo referente y con los mismos colores identificatorios, que se había presentado en las elecciones de 2008 conformando el lema asociado al “kirchnerismo”, en estas elecciones se agrupó bajo el lema asociado al “macrismo”. *Juana*, respecto de la filiación política de esa lista, nos dijo:

*“No era el kirchnerismo, era el peronismo, no era el kirchnerismo. Si traemos de ese tiempo ahora, en una elección que va el kirchnerismo junto con el peronismo o como le quieras llamar, ellos se bajan de nuestro lema. Y hoy de hecho están trabajando con el macrismo. Entonces uno no entiende si ellos estaban comprometidos con el proyecto. (...) Porque ellos por más que decían representar al peronismo seguían con la lógica esa de que el voto de la gente valía un bolsón de comida. Y eso es lo que nosotros cambiamos.”*

La identidad político-partidaria es disputada entre los vecinos que conforman distintas listas. En el relato de *Juana* su identidad político-partidaria pareciera profundizarse en el *compromiso con un proyecto político*, mientras que en otras listas menciona otros elementos que vincula a lógicas clientelares, que para ella explicarían el traspaso de una filiación partidaria a otra opuesta. En esta mirada, ella intenta reafirmar su legitimidad como representante del espacio político-partidario con el que se identifica, a la vez que realza valores que considera forman parte de la lógica de construcción de ese espacio para el cual el *voto de la gente* no vale un *bolsón de comida*.

Las elecciones se realizaron el domingo 28 de octubre entre las 11 y las 16 horas (no hasta las 17horas, como estaba previsto en el cronograma) en dos escuelas primarias del barrio. El juzgado dispuso de dos micros que realizaban dos recorridos prefijados por distintos sectores del barrio para acercar a los vecinos a las escuelas donde les tocaba votar.

---

<sup>44</sup> Dordal, Kike (2012): “Vecinos a votar”, *Sur Capitalino*, octubre, p. 4.

En las paredes de las escuelas estaban pegados los padrones donde se especificaba a qué mesa debían acercarse para poder votar. Sólo podían ingresar a las escuelas quienes figuraran en el padrón o aquellas personas identificadas como personal abocado a la elección.

En estas elecciones se presentó a votar un 27% del padrón, lo que indica que aumentó la participación respecto de las elecciones anteriores, donde sólo concurrió a votar el 18% del total del padrón.

En primer lugar, con el 35,37% de los votos el lema asociado al “kirchnerismo” ganó la comisión directiva de la Junta Vecinal. En segundo lugar, el lema asociado al “macrismo” obtuvo el 30,77% de los votos. Detrás de ellos, el lema “Unidad Social”, obtuvo el 18,98% y el lema “Unión de vecinos en lucha” obtuvo el 13,97%.

El lema ganador cerró el día de la elección con una caminata por el barrio y un acto por la noche en una *canchita* de fútbol de tierra donde, además de los integrantes de las listas y los militantes de las organizaciones que las conformaban, se hicieron presentes algunos referentes políticos nacionales y locales de las organizaciones políticas que conformaron el lema.

Algunas semanas después, con un escenario montado en la misma *canchita* donde se celebró el triunfo del lema ganador, el juzgado realizó la entrega de diplomas a los miembros de la flamante Junta Vecinal.

### **Produciendo sujetos, produciendo Estado**

Para cerrar este capítulo queremos recuperar algunos elementos relevantes de los procesos electorarios que analizamos, para luego retomarlos en el próximo capítulo y en las consideraciones finales de esta tesis.

Los casos que presentamos condensan el proceso histórico más global vinculado con la constitución de la ciudad de Buenos Aires como Ciudad Autónoma y con el mayor peso que adquiere la legislatura porteña y la generación de nuevas leyes, al amparo de la nueva Constitución de la ciudad. En este sentido, vemos cómo la política ocurre a través de la villa, cómo un proceso más amplio se hace carne en los barrios y en los sujetos.

El tiempo político de las elecciones (Palmeira y Heredia, 1997) también es un momento de condensación de las tramas políticas de la villa, donde se producen y se hacen visibles cambios y permanencias en filiaciones partidarias, se desarrollan nuevas alianzas y se rompen otras. En elecciones, el tiempo de la política es más dinámico. En el siguiente capítulo, volveremos sobre esta idea.

Asimismo pudimos mostrar, en parte, cómo *lo político* se compone también de *lo cotidiano*, de los vínculos del día a día. En el próximo capítulo retomaremos esta idea con más detalle. Hasta aquí, los vínculos de vecindad aparecen como uno de los hilos con los cuales se teje la política en la villa para armar las listas, para hacer las campañas, para juntar los votos, para censar, para producir sujetos electorales y para establecer con ellos el vínculo de representación. Esos sujetos censados objetivarán a los villeros y serán en nombre de quienes hablará la Junta Vecinal electa.

La legalización de los procesos de elecciones de representantes vecinales regula en los términos y en los tiempos del Estado espacios que antes eran auto-regulados por los mismos vecinos de las villas. Pero también esa legalización deja espacios que no se encuentran completamente regulados por el Estado, desde donde los sujetos generan procedimientos, criterios y modalidades de aplicación particulares de ese marco legal más general. El espacio de la Junta Electoral en articulación con la intervención o con la veeduría judicial constituye uno de estos espacios generadores de nuevos mecanismos de participación y nuevas modalidades de ejecución de la misma ley. Es en esos espacios donde se particulariza lo legal y se funde con las prácticas y las lógicas locales. En esos espacios el Estado produce sujetos electorales, pero allí también los sujetos producen Estado.

## CAPÍTULO III

### LA VIDA EN LA VILLA: ESPACIOS Y TEMPORALIDADES

En este capítulo presentaremos aspectos de la trayectoria de *Juana*, una mujer de 38 años, que encabezó una de las listas que participaron de la elección de Junta Vecinal en el año 2012. Como veremos, a través de trazos de la trayectoria de *Juana* es posible dar cuenta del proceso de conformación de listas pero especialmente echar luz sobre la complejidad y la profundidad que adquiere el sentido dado por los mismos sujetos al *trabajo político* en la villa.

*Juana* nació en la villa en 1976, pocos años después de que sus padres llegaran desde Paraguay. Arribaron allí porque tenían familiares viviendo cerca de ese lugar, del otro lado de la avenida. Como señalamos cuando relatamos el surgimiento de las villas, las redes sociales de los migrantes fueron claves para recibirlos en la ciudad. La familia de *Juana* se asentó inicialmente en un galpón del ferrocarril, donde abajo se lavaban trenes y arriba vivían personas. Ella nos cuenta que

*“En ese tiempo estaban, como nosotros les decíamos, ‘los que andaban en caballo’, los militares, que no querían que pasara esto de que la villa se empezara a poblar. Entonces, ¿qué hacían? Casilla que se iban levantando, ellos la tiraban abajo. Esto te cuento porque me lo contaba mi mamá. Con los caballos, venían con unas topadoras y tiraban todo abajo. La gente, cuando ellos se iban a tiempo, volvían y levantaban de vuelta así como dos, tres casitas, eran muy pocas. En total, que yo sí recuerdo bien, ponéle cuando yo tenía cuatro años, cinco, que habían diez casas de este lado de la avenida. Solamente diez. Después recuerdo bien que a una vecina nuestra le tiraron la casa abajo y por ahí mi mamá me contaba que no la volvieron a ver más, cosas que fueron pasando. Y así se fue poblando.”*

La iglesia católica del barrio, la parroquia, ya existía antes de la dictadura, y fue tomando fuerza con el Movimiento de Sacerdotes para el Tercer Mundo y con los referentes villeros de ese entonces. “Y desde ahí se hizo una gran pelea porque ellos fueron peleando y fueron poblando. Ahí nosotros ya bajamos del galpón y ellos ya empezaron a edificar acá abajo”. Según distintos testimonios, el sacerdote que estaba al frente de la parroquia en ese momento se enfrentaba a las topadoras para evitar los desalojos del plan de erradicación de villas que la última dictadura militar llevó adelante en la ciudad de Buenos Aires con violenta sistematicidad.

Más adelante sus padres se separaron, pero siguieron viviendo en el mismo barrio, uno enfrente del otro. De a poco fueron llegando más familiares desde Paraguay, “y así terminé teniendo a toda mi familia acá alrededor por parte de los dos. Y así fui creciendo”. Esta cuestión representa una particularidad de las villas. A medida que los migrantes se van acomodando, si las cosas van bien, van llegando de a poco otros familiares que se van asentando cerca. Estas redes familiares facilitan la llegada a un lugar nuevo.

Nuestra entrevistada nos cuenta que empezó a realizar tareas que ella define como “militar” de adolescente:

*“(…) sin querer, sin saber lo que era militar, creo que desde los trece años que ya empecé a preocuparme por los vecinos, a ver las necesidades que había alrededor. Yo era la que corría cuando un vecino estaba enfermo. (...) En esa época, me acuerdo, era chica pero estaban muy difíciles las cosas. Mi mamá es una persona, como yo le decía, muy caritativa. Gente que venía de Paraguay, la recibía en mi casa. Hubo un tiempo en que éramos viviendo trece personas ahí adentro, y con chicos, y todo y no recuerdo si éramos más. Era como un gran comedor con vivienda para dormir. Y bueno, desde esa época, desde los trece años yo ya empecé a preocuparme, a correr, por un lado, por otro, a buscar de ver la forma de darle una mano a los vecinos. En esa época era todo mucho más duro, todo mucho más duro. Ahí empecé a militar sin saber que eso era militar.”*

Para *Juana*, “darle una mano a los vecinos”, socorrer, albergar, contener, representa una forma de militar en el contexto de la villa. Es desde esa concepción de la militancia que ella remonta sus vínculos con esa tarea a sus trece años de edad. Esas redes familiares de contención se fueron extendiendo a amigos, vecinos, conocidos que también iban llegando de Paraguay. Y es en esa forma de vínculo próximo donde ella identifica las raíces de su militancia.

También a esa edad participaba activamente en actividades con la parroquia del barrio, en ferias, grupos de baile y a los catorce daba clases de catequesis a los chicos y chicas que iban a tomar la comunión.

*Juana* refiere que “yo empiezo a militar bien, real, creo que a los veintipico, a los veinte”. En ese momento ella y su padre crean un merendero en su casa, que no pudieron sostener mucho tiempo porque no les alcanzaba su dinero para cubrir el gasto de implicaban las garrafas. Quien era entonces su suegra, la abuela de su hija mayor, les



conseguía los panes y ella y su padre se encargaban de hacer la leche y de atender a quienes concurrían al merendero. En esa *militancia social*, “siempre dándole una mano a los demás desde el lugar que yo conocía”, ella rastrea sus inicios en la *militancia*, sin vincularlo a lo político, aún. Hasta ese momento, no reconocía agrupamientos políticos ni colores partidarios que realizaran actividades en el barrio. Para ella en ese momento todo eran comedores y la iglesia.

Por esos años también ya tenía a su hija mayor con su primera pareja. Se separó y unos años después volvió a formar una nueva pareja, con quien sigue conviviendo hasta hoy y con quien tuvo dos hijos más. Las dos hijas más grandes se llevan cinco años entre sí. Tienen veintiuno y dieciséis años, respectivamente. El menor tiene nueve años. Los tres hijos son muy unidos entre sí y tienen una relación muy afectuosa con *Juana*, casi siempre están cerca de ella y si no está en el barrio, sigue organizando la vida de la familia por teléfono.

Como *militante territorial*, ella vincula su historia de militancia con la historia del barrio. En 2008 participó de la elección formando parte de una lista vinculada al macrismo, la que ganó la elección. Dice que en ese entonces “acá la política no estaba bien identificada, no había referentes partidarios”. *Juana* fue como candidata de una de las diez secretarías, porque conocía a algunos de los que formaban parte de esa lista. La secretaria que había elegido era la de Acción Social, “y era algo que a mí me gustaba, con lo que yo me identificaba”. Nos dice que, hasta esa época, en la mutual habían ganado las elecciones siempre los mismos, y ella quería que eso cambiara.

Una semana después de la elección de 2008, en la que gana la lista, ella se separa de ese grupo. “Cuando empecé a darme cuenta de que esa misma gente de esa lista era la que nos estaba haciendo mierda, nos discriminaba, se quedaban con todo (...). Y eso me dio más fuerza a mí para decir ‘no, yo tengo que estar del otro lado y tengo que pelear contra esto.’”

Cuando se acerca a la organización de la que hoy forma parte, en el barrio todavía se hacían ollas populares y había más comedores de los que hay hoy. Algunos de los responsables políticos de esa organización se acercaron a la villa. “Vienen organizando a los vecinos, juntando, ‘hagamos un apoyo escolar’”. Y a partir de ahí el relato sobrepasa los límites de la villa y ella empieza a referirse a actos, plenarios, reuniones, elecciones, marchas. Además de crear un sede barrial de la organización en

la villa –que comenzó como Centro Comunitario y luego se llamó Unidad Básica, vinculándose más con la tradición del peronismo– donde se realizaban actividades como apoyo escolar, talleres de cine y charlas de formación política, *Juana* comenzó a participar en actividades que trascendían la cotidianeidad del barrio y la vinculaban a otras experiencias en otras villas y otros barrios de la ciudad de Buenos Aires y otras ciudades del país.

Esta organización política tiene despliegue a nivel nacional, está filiada con la tendencia que se denomina kirchnerismo, que surge y forma parte del peronismo, y en los últimos años adquirió gran notoriedad en los medios de comunicación y en la escena política del país. En ese entonces en la villa desarrollaban apoyo escolar para niños, niñas y adolescentes, talleres de cine con adolescentes. En conjunto con una agrupación universitaria de la Facultad de Derecho de la UBA, asesoraban jurídicamente a vecinos sobre distintas temáticas, sobre todo vinculadas a la tramitación de programas sociales. También elaboraron un periódico sobre la villa en conjunto con algunos vecinos del barrio que militaban con ellos.

En el relato de *Juana* aparece también la construcción de un vínculo de confianza con los que venían “de afuera”. “A pesar de que ya los conocía, los veía a los *hippies* caminando, que más de una vez íbamos y veníamos, yo todavía no me acercaba, les tenía desconfianza. Yo lo primero que les dije cuando ellos me querían integrar fue ‘si ustedes vienen acá a querer mentir o a querer mandarse alguna, conmigo no cuenten’. (...) Y les dije ‘bueno, yo primero voy a ver lo que hacen, voy a ver cómo militan y si me convencen me sumo.’”

También se refiere a la desconfianza de su familia, como parte de ese proceso. La confianza o desconfianza de su familia representa una condición fundamental para que ella asuma tareas de militancia, ya que la organización familiar debe modificarse para que ella pueda destinar tiempo al apoyo escolar, a las reuniones, a los actos, a los plenarios, y a la vez pueda sostener su empleo que, junto con el de su marido, constituyen el puntal fundamental de la economía familiar. Así, el tiempo destinado a la militancia es tiempo valioso que debe restar a su empleo y a su familia. Sus hijos más

grandes deben asumir responsabilidades sobre los más chicos y sobre la limpieza de la casa, al igual que su marido.<sup>45</sup>

Hace por lo menos tres años que en la casa de su padre funciona una Unidad Básica de la organización. Según nos contó, para poder convencer a su padre de que cediera parte de su casa para esta tarea, ella debía ser la primera convencida. Fue ella la que debió hablar en nombre de “los de afuera” para convencer a su padre de que “no se iban a mandar ninguna.”

Militar con “los de afuera” constituye un riesgo para los vecinos-militantes. Ese riesgo es que los de afuera les mientan a los vecinos o “se manden alguna”. Esta posibilidad pone al “vecino-militante” en un lugar de mayor compromiso como militante de una organización cuando se asume como tal porque conoce el barrio y a la gente, lo que representa un capital en comparación con el que no creció ahí, y como vecino porque es la cara visible y cotidiana de esa organización en el territorio. Sus redes sociales son previas a la llegada y a su involucramiento en una organización política, y eso genera una responsabilidad mayor comparativamente con aquellos militantes que no viven allí.

Dos o tres años después de asumida su pertenencia a esa organización política, vino la decisión de conformar una lista para las elecciones de 2012. Esta decisión se vinculó al trabajo desplegado en toda la villa después de un temporal que causó varios muertos e innumerables destrozos en todo el barrio. La militancia entendida como el “darle una mano a los vecinos” y el abierto desacuerdo con quienes conducían la Junta Vecinal en ese momento, la empujaron a conformar una lista para presentarse en las siguientes elecciones.

En esta presentación de *Juana* vemos que una dimensión de la política que aparece claramente es la posibilidad del conflicto: con la familia, con los vecinos, con la

---

<sup>45</sup> Manzano observa la relevancia que adquiere el sostén familiar para el desarrollo de actividades políticas no profesionalizadas: “Los marcos familiares y de organización colectiva barrial se transformaron en soportes nodales para la actividad diaria de aquellos pobladores que se dedicaron de manera permanente a actividades asociadas con la demanda de titularidad de la tierra ocupada” (2013a: 16). “Es posible sostener que las personas de sectores subalternos que asumen tareas de representación de colectivos –por ejemplo, *ocupantes*, *desocupados* o *pobres*– frente al Estado son, en gran medida, cedidas por los grupos domésticos, poniéndose en marcha una compleja división de tareas para sostener en el tiempo ese involucramiento. (...) Como consecuencia, aquello que aparece como una relación entre individuos en situaciones de interacción en las ventanillas de las oficinas estatales, o en el vínculo que los referentes/dirigentes traman con cada uno de los habitantes de los barrios, debe leerse como el resultado del trabajo ensamblado de colectivos tales como grupos familiares y/o asociaciones locales” (*Ídem*: 18).

organización en la que *Juana* milita, entre otros aspectos. Por eso, lo que Palmeira y Heredia (1997) llaman “el tiempo de la política” no puede ser permanente, sino que debe ser situacional. En el próximo apartado vamos a profundizar en esta idea, particularmente en cómo opera esta temporalidad política en la relación de *Juana* con sus vecinos. La participación política de *Juana* no se realiza sólo desde la adhesión a la organización sino también desde la tensión y los distintos niveles de conflictividad que esta adhesión genera y se encuentran presentes en su vida de manera explícita o latente casi de manera permanente.

### **Capital social, capital político: las estrategias de negociación y el tiempo de la política**

Durante el armado de la lista se plantearon distintas estrategias con el fin de obtener la mayor cantidad de votos posibles. Siendo elecciones a “Junta vecinal”, el lugar de “vecino” ocupaba un lugar central en la elección de los candidatos. El criterio para posicionarse como candidato se hallaba en correspondencia con el sector de la villa donde se habita, la participación en comedores, organizaciones u otros espacios de acción política o social, entre otros criterios.

En este sentido, podríamos pensar el marco más amplio de las elecciones vecinales como reforzado y encauzado a través de “redes sociales” que se hacen en y hacen a la cotidianeidad del barrio, es decir, relaciones previas, actuales o potenciales establecidas en la vida cotidiana de los sujetos, que trascienden la coyuntura electoral, pero que a la vez influyen fuertemente en ella. Estas relaciones, que constituyen el “capital social” de los sujetos,<sup>46</sup> pueden reconvertirse en “capital político” en el contexto electoral.

Sin embargo, esta reconversión no ocurre de manera automática, sino que depende de lo que ocurra durante “el tiempo de la política”: “las elecciones definen un ‘período’ crucial en el calendario de la población” (Palmeira y Heredia, 1997: 128).

---

<sup>46</sup> Entendiendo “capital social” como un “conjunto de recursos actuales o potenciales que están ligados a la posesión de una *red durable de relaciones* más o menos institucionalizadas de inter-conocimiento y de inter-reconocimiento; o, en otros términos, a la *pertenencia a un grupo*, como conjunto de agentes que no están solamente dotados de propiedades comunes (...) sino que están también unidos por *vínculos* permanentes y útiles” (Bourdieu, 1980: 2, citado en Gutiérrez, 2008: 200).

Este tiempo, que es situacional y conflictivo, irrumpe en la cotidianeidad de la sociedad modificando las rutinas y los espacios. En este tiempo la política es vivenciada como diferencia, como lucha, como disputa, pero por un período acotado, establecido, para luego volver a lo cotidiano reconfigurado. Es en este tiempo donde se expresan las posibilidades de reconversión de capitales.

Alejandro Grimson relata el caso de otra villa de la Ciudad de Buenos Aires a la que llama “Villa Panorama”:

*“En las elecciones de 2002-2003 de la Junta Vecinal de la Villa Panorama se han presentado siete listas. Dos listas estaban relacionadas al Partido Justicialista (PJ), una a la Unión Cívica Radical (UCR) y una al ARI. De las restantes tres listas, una expresaba a un sector importante de la “comunidad paraguaya” y las otras dos a sendos sectores de los bolivianos. Más allá de los detalles, lo que resulta importante es que los criterios para comprender el armado de las listas es en ciertos casos político partidario y en los otros casos étnico. Se producen entrecruzamientos, claro está, entre ambos criterios. Pero lo que prevalece es que la capacidad política se sustenta en una o en la otra” (Grimson, 2009: 228).*

En el caso que plantea Grimson, pareciera que para el armado de cada una de las listas prima un criterio por sobre los otros. En nuestro caso, a diferencia del recién expuesto, parecería que estos distintos criterios se ponen en juego en la selección de cada candidato de manera articulada, al interior de una lista. Cada postulante trae consigo vínculos previos con espacios colectivos político-partidarios o sociales. Su participación previa en esos espacios se convierte en una carta que pueden poner en juego para fundamentar su candidatura. En la negociación por cada lugar en las listas cada uno retomará esa participación previa, esos vínculos construidos para lograr merecer ese lugar.

*Juana nos relataba así el proceso de negociación:*

*“Las discusiones eran simples. Eran quién ocupaba el primer lugar, el segundo, el tercero. Quién ocupaba las secretarías, quién se iba a quedar con más cargos, quién era el que tenía más trayectoria, quién era el que tenía más laburo en el territorio, a quién lo conocían más los vecinos. Por ahí venía un fulano que él suponía que lo conocía toda la villa y a la hora que fuimos a jugar la elección llevó a tres vecinos a votar. También había otros que no decían nada, que estaban muy calladitos y que nos sorprendieron el día de la elección.*

*(...) Cada paso que dábamos, era una reunión para ponernos de acuerdo.”*

En la lista que encabezó *Juana* participaron tres organizaciones políticas de carácter nacional, de filiación peronista-kirchnerista. La distribución y el orden de los cargos se acordó que se realizaría por organización, según el peso político que cada una tiene a nivel nacional y hacia el interior del barrio. Pero al momento de presentar los candidatos por cada espacio, la discusión se centró en la trayectoria de cada vecino a nivel local.

En un caso en particular, una vecina que era propuesta para ocupar uno de los primeros lugares en la lista fue objetada por las otras organizaciones por un hecho en el que supuestamente estaba involucrado su hijo. Se lo acusaba en el barrio de haber asesinado a otro joven, también habitante de la villa y, a pesar de que no era un hecho probado por la justicia, “se sabía” que había sido él y se señalaba que eso iba a ir en detrimento del caudal de votos de la lista. En particular, porque también “se decía” que ella lo había encubierto. Finalmente, en este caso, el acuerdo entre las organizaciones primó por sobre los criterios locales, y la vecina se mantuvo como candidata. Fue el respaldo de su organización de pertenencia el que le permitió conservar su lugar en la lista.

En el armado de esta lista prevaleció el criterio político-partidario para establecer las alianzas de los distintos espacios colectivos que confluyeron y para definir qué lugares y cuántos les corresponderían a cada organización, pero en la elección de los candidatos de las fuerzas que participaron, se pusieron en juego los distintos criterios que hacen al capital social de cada sujeto.

En una lista pueden confluír distintos espacios de participación que generan acuerdos más allá de los sujetos mismos, por lo que al momento de armar las listas entran en juego tanto el “capital social” de los sujetos, como los acuerdos entre los espacios de participación colectiva que confluyen en el armado de esa lista. Estos acuerdos se encuentran atravesados tanto por el capital social colectivo acumulado en lo local como por el capital político generado en ámbitos que trascienden lo local.

De esta forma, la negociación sobre la distribución de las candidaturas a los distintos cargos de la Junta Vecinal se establece en distintos niveles: individual/colectivo, social/político. Cabe aclarar que estas contraposiciones no son dicotómicas sino que se solapan entre sí. Es decir, el capital social colectivo construido en lo local puede traducirse en capital político que influye en ámbitos que trascienden lo

local, a la vez que el capital social individual puede fortalecer el capital social colectivo, y viceversa. Lo mismo sucede a la inversa, debilitando o socavando el capital social o el capital político en los distintos niveles.

Asimismo, en la negociación hacia el interior de las organizaciones, también se ponen en juego el capital social a nivel barrial y el capital político a nivel de la organización de cada postulante. En la frase “me discute como vecino, no como compañero”, pronunciada por *Juana* en el marco de la discusión hacia el interior de su organización sobre quién ocuparía cada lugar en la lista haciendo referencia a otro vecino-militante, aparecen representadas ambas dimensiones. Una donde el sujeto se posiciona en una discusión desde la legitimidad que le otorga el “ser vecino”, el vivir ahí, y otra donde se espera que el mismo sujeto se posicione desde la pertenencia a un espacio político común con su interlocutor. Ambas representan distintas estrategias que los “vecinos militantes” parecieran poder desplegar en una negociación.

El posicionamiento desde el “ser vecino” se vincula al capital social del sujeto acumulado en su vida cotidiana, establecido sobre relaciones familiares, de amistad o de vecindad, o por su participación previa en espacios sociales o políticos a nivel local, como comedores o centros barriales. Su legitimidad en el marco de las elecciones a Junta Vecinal se vincula a que, en tanto vecino, se supone que conoce la realidad del barrio y sus problemáticas y forma parte de una red social que puede garantizarle apoyo y facilitarle la obtención de votos.

El posicionamiento desde el “ser compañero” remite a una militancia política que trasciende el capital social local, ya que se basa en una red social que traspasa los límites de la villa –pero que posiblemente no se remonte hacia atrás en el tiempo tanto como las redes sociales del sujeto a nivel barrial–, que encuentra su legitimidad en el supuesto de que se comparte una militancia por un proyecto político común y en el respaldo que aquellos “compañeros con más responsabilidades” dentro de la organización puedan otorgarle.

Frederic (2009) plantea cómo la distinción entre militancia social y política adquiere sentidos particulares en un proceso de división del trabajo político vinculado con el contexto neoliberal de la década de 1990. Esa distinción, sostiene la autora, indica que el villero queda excluido de la sucesión política debido a la profesionalización neoliberal de la misma. Como contraparte, su lugar parecería haber

sido la militancia social en el espacio del barrio, limitando posibles aspiraciones a la carrera política.

La militancia de *Juana* y los pocos años de su organización, en un contexto distinto del que describe Frederic en términos sociales, políticos y económicos, le permitió proyectarse en otros espacios por fuera del ámbito de la villa, aunque esta proyección siempre es disputada, de acuerdo a las lógicas de merecimiento de su organización. Entre estas lógicas de merecimiento podríamos mencionar, sin tener la intención de agotarlas, el saber leer y escribir, contribuir en debates que hacen a los lineamientos políticos de la organización, respetar esos lineamientos en la práctica militante cotidiana, participar en espacios de formación política, movilizar para actos, generar actividades y tener inserción en el espacio territorial de injerencia de la Unidad Básica, entre otras. La discusión hacia dentro de la organización respecto del lugar en que cada vecino será propuesto ante el resto de las organizaciones que participan de la lista, representa una de las dimensiones en las cuales la proyección política “hacia afuera” de la villa es disputada.

Entonces, en algunos contextos como la elección a Junta Vecinal se valoriza el “ser vecino” y poseer lazos en ese sentido, es decir, poseer capital social en el ámbito donde van a desarrollarse las elecciones, lo que puede reconvertirse en capital político, en el marco de una negociación entre espacios colectivos de participación. Como mencionamos más arriba, esta inserción en lo local forma parte de las lógicas de merecimiento hacia el interior de la organización en la que milita *Juana*. Sin embargo, como vimos, este elemento sólo no necesariamente implica una proyección mayor hacia dentro de la organización. Los vínculos vecinales que pueden fortalecer a un candidato en el contexto de la elección local no necesariamente son decisivos en ámbitos que trascienden lo local.

Asimismo, los sujetos pueden circunstancialmente posicionarse como vecinos o como militantes de acuerdo a quién sea su interlocutor, cuál sea el espacio de debate y cuál sea el lugar que ese “vecino militante” quiera ocupar. Discursivamente pueden privilegiar ciertos vínculos por sobre otros para destacar la pertenencia político-partidaria o la local.

En la frase que citamos más arriba hay un cuestionamiento por parte de quien se siente interpelado por la posición adoptada por quien se posiciona antes como vecino



que como compañero de militancia. En las expectativas del primero, aparece la idea de “compañero” delante de la de “vecino”.

Ambos interlocutores poseen ambas pertenencias, las cuales se solapan dado que, como dijimos antes, el capital local influye en el capital político, y lo mismo sucede a la inversa. En esta discusión se superponen distintas escalas de sociabilidad, que poseen distintas lógicas de vinculación.

La pertenencia a la organización implica la existencia de distintos niveles de responsabilidad política en tanto militantes. En el “esquema territorial”, es decir, del despliegue en los barrios, en ciudad de Buenos Aires hay responsables comunales, repartidos en las quince comunas de la ciudad, y responsables de cada una de las unidades básicas. En cada barrio puede haber una, más de una o ninguna Unidad Básica. En nuestro caso, ambos vecinos son, en términos formales, responsables de dos unidades básicas ubicadas en la misma villa.

El tiempo en la organización también forma parte de las lógicas de merecimiento. Aquellos que “están desde el principio”, o que forman parte de la organización hace más tiempo, generalmente tienen más vínculos hacia el interior de la organización y son identificados con ella hace más tiempo en los ámbitos de inserción territorial. Las actividades generadas, la participación en otras realizadas desde otras unidades básicas también forman parte del capital social que cada militante posee hacia el interior de la organización. Nuevamente, en este ámbito, el capital social puede reconvertirse en capital político al momento de buscar respaldo en la organización para definir el posicionamiento dentro de la lista. *Juana* lleva más tiempo en la organización y posee mayor capital político acumulado, por eso se posiciona desde allí y considera que su interlocutor debería reconocer ese capital.

La pertenencia al barrio en tanto vecinos los posiciona de igual a igual en principio, pero también incorpora las redes sociales de ambos. Es decir que en un caso pareciera haber cierta jerarquía vinculada al rol que cada uno tiene hacia dentro de la organización, pero en el otro esa jerarquía se desdibuja y el trato se vincula a las lógicas cotidianas de la vida en el barrio.

En las campañas de las distintas listas que participaron de la elección de 2012 hubo una que nos llamó particularmente la atención dado que en sus afiches involucraba

estas dos dimensiones del “militante” y el “vecino”, donde aparecía claramente la idea de “militante” vinculado al *afuera* y la del “vecino” vinculada al *adentro*. En este sentido, el “militante” era señalado como respondiendo a intereses ajenos a los del barrio y, por lo tanto, tenía una carga negativa al momento de considerarlo como un representante vecinal legítimo.

Una vez constituida la Junta Vecinal, este eje problemático es retomado por *Juana*, ya formando parte de la Junta Vecinal. La pertenencia político-partidaria es problematizada desde su rol de representante vecinal.

*“Hay discusiones que nosotros tenemos para adentro de la misma Junta, porque las secretarías no están compuestas por un frente peronista ni kirchnerista. Y vos cuando sos representante de una Junta tenés que representar a toda la villa no importa de qué condición o partido político seas. Y ahí es donde no le estamos dando la razón a los vecinos porque a nosotros nos eligieron democráticamente. Si vos no los estás representando, vas a tener problemas con los vecinos. Entonces, para una referente así como yo, acá en esta villa, con una organización atrás, ahí tenés que empezar a mediar y es más difícil. Porque vos acá te tenés que sentar con el macrismo, con todos y tenés que tratar de que la balanza sea pareja. Y vos ahí ya salís de tu organización. Ahí sos la vecina que está representando a los demás. (...) Entonces ahí es donde ese rol que tenés de una organización cambia y pasás a ser la vecina que representa al barrio y no la que representa solamente tu organización.”*

La participación en una organización con posiciones que involucran pero trascienden lo local en el relato de nuestra entrevistada adquiere mayor complejidad al momento de asumir un rol de representación vecinal. Su rol dentro de un ámbito de representación vecinal aparece como un componente que contiene pero trasciende su rol como militante de una organización política.

A nivel local, la política es asociada al conflicto, lo cual es incompatible con la vida cotidiana siendo que muchas veces quienes forman parte de distintas “facciones” en el tiempo de la política, en la vida cotidiana se encuentran vinculados por relaciones de parentesco sanguíneas y no sanguíneas.

En este sentido, la cotidianeidad que *Juana* tiene como vecina debe compatibilizarse con la conflictividad de participar y formar parte de un espacio con una marcada pertenencia político-partidaria.

*“En este tiempo, las facciones políticas, que en la vida cotidiana se pulverizan en múltiples redes de relaciones personales, se muestran en forma integral y ganan existencia, por así decirlo, a los ojos de los miembros de la sociedad. Lo que está en juego en la contienda de facciones que se establece en esa ocasión no es tanto la disputa electoral stricto sensu sino la afirmación del peso relativo de las diferentes partes de la sociedad enfrentadas entre sí, cosa que es decisiva para el ordenamiento de las relaciones sociales. Al mismo tiempo que afirma o reafirma las fronteras de las facciones, el tiempo de la política legitima las migraciones entre facciones, y permite una reordenación de los compromisos que por una u otra razón se han deshecho en el intervalo entre dos elecciones” (Palmeira y Heredia, 1997: 128).*

A pesar de que podemos considerar a todo el proceso electoral como tiempo de la política, en nuestro trabajo de campo, sin embargo, por momentos pareciera que este tiempo es atravesado o transcurre en simultáneo con el tiempo de la vida cotidiana. En diversas ocasiones registramos cómo las relaciones personales, propias del tiempo de la cotidianidad, reaparecían en el tiempo álgido de la política para atenuar conflictos que podían tornarse violentos o para atender a sucesos de la vida cotidiana, como la visita a familiares o el cuidado de los niños.

En el caso particular de *Juana*, pareciera que el tiempo de la política y la vida cotidiana se entrecruzan de manera casi permanente. El tiempo del conflicto y el tiempo del acuerdo parecieran tener que convivir. En la vida de *Juana*, esta distinción temporal pareciera vincularse más a una distinción espacial o contextual. En ciertos ámbitos como por ejemplo las actividades políticas realizadas en el barrio en el marco de su organización política, el conflicto aparece como la manera de diferenciarse en las adscripciones, propuestas o acciones que se llevan adelante y distinguen el *trabajo político* de esa organización del que realizan otras. Pero en ámbitos como por ejemplo cumpleaños familiares, el acuerdo aparece como necesario para lograr un marco aceptable de convivencia y disfrute.

Para ejemplificar, también podemos presentar un contexto en donde ambos tiempos parecieran confluir: la distribución de recursos. Es habitual que en las villas se repartan bolsones de comida, colchones o juguetes, en determinadas ocasiones como pueden ser inundaciones en el caso de los dos primeros, y festejos como el día del niño, en el caso de los juguetes. La distribución de estos recursos suele generar conflicto dado que se entrecruzan los criterios de merecimiento que la organización considera válidos con los criterios vinculados a la vecindad y las relaciones de parentesco. Familiares o

vecinos cercanos consideran que por esa cercanía vincular con *Juana* merecen recibir algo de esos recursos, mientras que desde la organización el lineamiento de la distribución de los recursos responde a criterios de necesidad como por ejemplo identificar a las familias más pobres, con mayores dificultades, con más hijos o con peores condiciones de la vivienda por mencionar algunos, que deben ser relevadas por los militantes antes de repartir los recursos.

Otra situación que podemos tomar para el análisis fue el evento de una amenaza que recibió *Juana* debido a su tarea como militante en el barrio. Más allá del contenido de la amenaza y de los motivos, la irrupción de la amenaza ocurrió durante el transcurso de sus actividades cotidianas, que día a día se van entrecruzando más con sus tareas políticas. Esta irrupción intempestiva de la política en lo cotidiano nos permite caracterizar al tiempo de la política como situacional siempre, pero a veces de manera constante y previsible, y otras de manera intempestiva e impredecible.

En estos distintos ejemplos, depende de la capacidad de cada sujeto la posibilidad de compatibilizar ambas dimensiones de la vida social. Esta dificultad a veces puede redundar en el abandono de la política por considerarla incompatible con el devenir de la vida cotidiana en la villa.

Entonces, en el caso que trabajamos aquí podríamos pensar que el tiempo de la política no aparece escindido del tiempo de la vida cotidiana, sino que ambos se entrecruzan casi constantemente. Podríamos pensar en la vida cotidiana como un *continuum* que se ve intervenido por la política, a veces durante un período determinado de tiempo, como puede ser el tiempo de elecciones, y a veces de manera espasmódica, entrelazado con las rutinas diarias, como puede ser la participación de *Juana* en un acto político en la villa por la concurrencia de algún funcionario público.

Esta intervención de la política en la vida cotidiana de los sujetos es a veces previsible, como cuando se decide participar de un proceso electoral o de un acto, y otras veces es imprevisible, como cuando se recibe una amenaza u ocurre un evento como una inundación que genera una respuesta desde la política. Pero, en las distintas intervenciones de la política en la cotidianeidad de los sujetos que analizamos en este capítulo, esa intervención es siempre situacional, no permanente, y esto se debe a que la política encierra en sí misma conflicto y tensión, y estas características contrastan y trastornan la concordancia que las personas intentan mantener en su vida cotidiana.

### **“La urbanización es el sueño de toda villa”: Junta Vecinal y Estado**

Como presentamos en los capítulos anteriores, la relación entre las organizaciones villeras y el Estado, configurada históricamente, deviene central como marco para los intentos de mejorar las condiciones de hábitat y vivienda en las villas. En este sentido, la relación que la Junta Vecinal establece con el gobierno local es presentada por *Juana* como clave para poder mejorar la vida de los vecinos de la villa:

*“Cuando vamos a buscar la ayuda de quien tiene injerencia sobre la villa que es el Gobierno de la Ciudad, la UGIS, que es la que nos resuelve los problemas de agua, de cloacas, de tendido, ahí es cuando nos encontramos con una pared y no podemos darle la respuesta que necesita al vecino. (...) Porque no es fácil llevar una Junta, no es fácil llevar la conducción de una villa cuando no tenés el apoyo, o cuando no tenés la mano que te tiene que dar, por ejemplo en este caso, el Gobierno de la Ciudad.”*

En la proyección de *Juana*, la articulación con el gobierno local es fundamental para poder cumplir el rol que se espera que cumpla la Junta. Sin esa articulación, la Junta pierde su potencialidad como interlocutora con el Estado. Este punto introduce otra característica que aporta ambigüedad al rol y funcionalidad de la Junta.

La Junta Vecinal, según la letra de la ley 148 y del estatuto del barrio, es la principal interlocutora entre los habitantes de la villa y el Estado, en particular del Estado local, que es el encargado de llevar adelante la urbanización del barrio. Pero la Junta Vecinal no es el Estado. Es decir que es el órgano legal y legítimo para dialogar con el Estado, pero no es quien puede garantizar que el Estado cumpla la ley.

Siguiendo a Lazar, “si la ciudadanía es una relación mediada entre el individuo y el Estado, entonces las autoridades comunitarias son una de las ‘bisagras’ en esa relación” (2013: 65). La Junta Vecinal es la mediadora entre el Estado y los ciudadanos. Así, el Estado deposita parte de sus funciones en la Junta Vecinal. Siendo que es la responsable de transmitir y exigir al Estado la aplicación de ciertas políticas, a los ojos de los habitantes de la villa es quien debe dar las explicaciones pertinentes si el Estado no las aplica.

Luego del temporal de abril de 2012 que mencionamos más arriba, recorriendo el barrio conocimos una familia que había perdido a su hijo de doce años porque un

árbol había caído sobre el techo de su casa. La familia reclamaba a la Junta Vecinal no haber talado el árbol, a pesar de que ellos lo habían pedido varias veces antes de que ocurriera el gravísimo accidente. La Junta Vecinal era la interlocutora con la UGIS, que es el organismo que debería haber concurrido a cortar el árbol.

En ese rol de intermediación, el Estado transfiere parte de sus responsabilidades a la Junta Vecinal. Si ésta no informa o no determina dentro de las prioridades a atender la tala de un árbol, la limpieza de una calle o el arreglo del tendido eléctrico de alguna casa o sector del barrio, es responsable por esa falta de atención. Sin embargo, los miembros de la Junta Vecinal trabajan *ad honorem* y no forman parte de la estructura del Estado.

La Junta Vecinal debe hacer equilibrio entre las necesidades y demandas de los vecinos y la articulación con el Estado para poder responder o no a esas necesidades y demandas. Como presentamos en los capítulos anteriores, la posición que adopte el Estado es determinante para que las organizaciones villeras puedan lograr mejoras en sus barrios.

Pero también, la cuestión de la intermediación tiene que ver con la construcción de poder desde abajo, desde donde las organizaciones generan una estructura paralela al Estado que fortalece su lugar de intermediación y fortalece la idea de comunidad en torno a la identidad barrial. La auto-construcción, los comedores, los centros comunitarios forman parte de esa construcción de poder desde abajo, generando respuestas a las necesidades cotidianas desde la misma comunidad, que también va tomando carnadura en la Junta Vecinal.

Para Juana,

*“Hubo buenos y malos. Hubo representantes que realmente pelearon por esta villa, como hubo también otros que la hicieron mierda. Esos representantes que ya tenía la villa antiguamente que fueron a pelear también, que desde el día cero están peleando por la urbanización, que es al punto que quiere llegar una junta, que es el sueño de toda villa... Se fueron haciendo distintos cambios. El cambio primero fue hacerse sentir, hacer ver que había gente que se había organizado para pelear... Hoy, de esos cambios que hubo, primero la gente se juntó, se organizó, se hizo notar, se hizo sentir, hoy podemos discutir como junta en otros ámbitos, en otros espacios. Hoy, por ejemplo, podemos sentarnos en la SECHI {Secretaría de Hábitat e Inclusión}, podemos sentarnos en la legislatura, podemos sentarnos con proyectos, podemos ir a bancar el*

*proyecto de la 148, ¿no cierto?, de la urbanización. Nosotros podemos hoy, como Junta Vecinal, tenemos el peso para ir a sentarnos y discutir y pelear en cualquier lado, en cualquier ámbito. Desde un simple programa de radio o de televisión hasta algo mucho más grande como un organismo público. Hoy nos podemos sentar en cualquier ministerio diciendo 'somos la Junta Vecinal y necesitamos esto para el barrio'. Siempre y cuando sea el Estado que nos dé pelota. (...) Antes por lo menos, al tener ellos referentes de ellos mismos, y..., te tiraban una que otra cosa. Y hoy el macrismo al perder la Junta Vecinal está jugando muy fuerte dentro del barrio para empezar a tomar de vuelta vuelo. Hoy el Gobierno de la Ciudad está haciendo un laburo acá adentro que es el que nos está privando a nosotros porque no nos está dando ni el lugar ni el recurso como junta y se lo está dando a los propios de ellos. (...) No lo articulan con la Junta Vecinal."*

Existiendo la Junta Vecinal, que como define la ley 148 es la interlocutora legal y legítima del barrio con el Estado, *Juana* plantea que el gobierno de la ciudad “nos está privando” de los recursos que deberían llegar al barrio con la intermediación de la Junta, pero que sin embargo llegan a través de otros canales. Es decir que en el barrio también se estructuran fuerzas políticas que operan en el Estado y desde el Estado mediante articulaciones que borran el espacio de intermediación de la Junta Vecinal.

*“Vos querés urbanizar, primero reglamentá. Querés reglamentar, tenés que tener apoyo político. Los villeros dicen 'pero hay tantos lugares para hacer casas, ¿por qué no destinamos?' Porque lo tiene que hacer el Gobierno de la Ciudad. El Gobierno de la Ciudad no lo hace. Y si este Gobierno de la Ciudad sigue siendo Gobierno de la Ciudad no lo va a hacer ni de acá a cuatro años, ni en ocho, ni en diez. Si vos me decís '¿para qué sirven las juntas vecinales?' Y para pequeños logros. Si vos no tenés el acompañamiento real, no vas a llegar a nada.”*

Para ella, la posibilidad de avanzar hacia la urbanización de la villa está signada por la sintonía que pueda lograrse entre la Junta y el gobierno, que en este momento particular es presentada por ella como una imposibilidad, como falta de “acompañamiento real”. *Juana* considera que si hubiera “acompañamiento”, término local que indica una relación de cercanía política, de apoyo, esos logros alcanzados no serían tan pequeños. La marcación de la voluntad de gobierno como clave para lograr la urbanización es una consigna de lucha en este momento para cambiar un gobierno.

A su vez, las posibilidades que presentan la existencia y la conformación de la Junta exceden el hecho mismo de lograr la urbanización:

*“¿Sabés qué fue lo bueno de hoy haber podido lograr armar esta clase de Junta que no*

*respondiera al Gobierno de la Ciudad, al gobierno de turno? Que hoy vecinos dentro de la villa tienen ganas de postularse para ir a una elección. Vecinos que nunca estuvieron en política te dicen 'y la próxima elección voy a ir yo y voy a armar mi lista.' Entonces, ¿qué fue lo bueno que se logró con esto? Que los vecinos se fueran organizando, que cambiaran su manera de pensar, que no cambiaran su voto por una bolsa de comida, que dijeran 'basta, esto es lo que quiero para mí, voy a pelear por esto.' Porque también tenés que pensar que mientras el vecino esté cómodo, que tenga el agua, que no se le corte la luz y todo eso, el vecino mientras tenga eso está todo bien. Cuando se le cortó la luz, tuvo problemas de cloacas, 'y vamos a reclamarle a la junta.' Eso es lo que se está rompiendo. (...) Estamos llevando por ejemplo, hicimos una presentación legal, se hizo por riesgo eléctrico, se ganó y ¿quién tiene que ir a solucionar el riesgo eléctrico? El Gobierno de la Ciudad. Y no lo está haciendo a pesar de que se presentaron amparos, que ya se intimó, que ya está todo hecho por juzgado, no lo están haciendo. Y ahí es donde el vecino tiene que ir a enterarse. La función de la Junta Vecinal tiene que ser informar y organizar al vecino. Esa es la primera función o el primer rol."*

A pesar de que el objetivo originario y central de la ley 148 es lograr la urbanización de las villas y NHT de la ciudad, y que al día de hoy su concreción sigue siendo una posibilidad lejana, la conformación de órganos de representación vecinal pareciera contribuir a fortalecer la organización de los habitantes de estos barrios.

Desde el surgimiento de las villas, sus habitantes se dieron distintas modalidades de organización para demandar al Estado la provisión de servicios básicos. Esa demanda, luego de décadas de lucha –a veces continua, otras veces intermitente, con mayor o menor apoyo y acompañamiento de los vecinos de las villas, con distintos niveles de consenso, con distintos liderazgos, con distintas adscripciones políticas, etc.–, hoy adquiere la forma de la urbanización con integración urbana, sin que podamos reconocer con precisión el significado completo de ese concepto.

Sin embargo, siguiendo a Lazar, consideramos que en el proceso de construcción de ese concepto se construye la “comunidad real” (2013: 65). La disputa que se genera en torno a definir qué implica la urbanización, así como la disputa acerca de la capacidad de cada vecino y cada lista para representar a la comunidad, contribuyen a crear la noción de comunidad y de qué es esa comunidad. Más allá de las funciones formales que debe desempeñar la Junta Vecinal, hay otros elementos que aparecen en la discusión en torno a las elecciones o en torno a la urbanización de las villas que aportan en la dirección de fortalecer una identidad, una lucha, un sueño.



## CONSIDERACIONES FINALES

Como dijimos al comienzo de esta tesis, nuestro objetivo consistió en analizar el proceso de elección de representantes vecinales en una villa de la ciudad de Buenos Aires. Hicimos foco allí por considerarlo un momento de condensación de las tramas políticas del barrio, donde se visibiliza la complejidad y profundidad de este entramado de relaciones de distinto tipo que conforman *lo político*. Así, pudimos registrar que *lo político*, al menos en el caso que analizamos, se compone de un entretejido de relaciones tradicionalmente asociadas a la política, pero también y fundamentalmente, de relaciones sociales cotidianas como las familiares o las de vecindad que no suelen estar asociadas al mundo de la política.

La villas son ámbitos donde la política sucede y donde se espacializa, donde la política se hace concreta en los objetos y en los sujetos, y las lógicas locales le dan forma y sentido, a la vez que la vinculan permanentemente con procesos externos que atraviesan lo local.

A pesar de las cuestiones metodológicas que nos llevaron a acotar nuestro espacio de observación a la villa, podemos advertir cómo la política la atraviesa y la vincula a otros ámbitos. Por eso retomamos la idea de pensar la política *a través de* la villa y no *de* la villa, para no aislar un espacio (la villa) y un dominio (la política) del flujo de relaciones sociales más amplio en el que se encuentran insertos y del que toman significados. La política que sucede en la villa comparte elementos comunes con otros espacios *fuera* de la villa, posee similares dinamismos, variabilidad y los sujetos que producen la política cuentan con la misma capacidad creadora que otros ubicados en otros lugares sociales y espaciales.

Para representar la política *a través de* la villa podemos mencionar los vínculos entre las organizaciones villeras y las organizaciones sindicales en las décadas de 1960 y 1970, o entre el Movimiento Villero Peronista y la Juventud Peronista en la década de 1970. Y, particularmente en esta tesis, las negociaciones en torno al armado de la lista que analizamos en el último capítulo reflejan acabadamente cómo lo que sucede *adentro* de la villa y lo que sucede *afuera* está vinculado estrechamente y poseen un peso específico comparable.

Los procesos electorales que analizamos en esta tesis también condensan el

contexto histórico, en cuanto ambos procesos son habilitados por un momento muy particular: la ciudad de Buenos Aires se constituye como ciudad autónoma y la legislatura adquiere mayor peso. La ley comienza a regular con mayor precisión distintos espacios de la ciudad como la villa, uniendo de esa manera las elecciones al flujo de la vida política de la ciudad.

De esta forma, quisimos distanciarnos de modelos de análisis dicotómicos o instrumentalistas, que construyen teoría social desde abstracciones o transpolaciones – que a veces se vinculan más a las expectativas y proyecciones del investigador que a las situaciones y procesos sociales bajo estudio–, y revalorizar la riqueza que aporta el abordaje antropológico para aportar a la teoría recuperando las múltiples dimensiones de la vida social.

En el recorrido de esta tesis, quisimos poner de relieve la extensa trayectoria de lucha de los habitantes de las villas desde su surgimiento hasta la actualidad. Por eso, partimos desde una mirada histórica sobre los procesos organizativos que se dio el movimiento villero desde sus inicios. En este sentido, la radicación y la participación en la formulación de políticas destinadas a las villas, fueron una presencia constante en las demandas/propuestas de las organizaciones villeras en las distintas etapas que atravesaron, y fue esa constancia en la lucha y la persistencia de esas demandas/propuestas las que posibilitaron que se generara el cambio de paradigma en las políticas dirigidas a las villas, de la erradicación a la radicación, con el regreso de la democracia en 1983.

El punto de partida del proceso que presentamos en este trabajo es la demanda, hecha ley, de *urbanización con participación*. Es decir que fue esa constancia y esa persistencia que acabamos de mencionar a través del tiempo, pero también a través de las distintas pertenencias políticas, y a través de los momentos de mayor unidad y fortaleza o de mayor debilidad y fragmentación del movimiento villero, las que, precisamente, están detrás de los procesos electorales que relatamos aquí.

Para comprender tanto esa trayectoria de lucha del movimiento villero como las tramas políticas de la villa que abordamos, necesariamente tuvimos que trabajar las distintas modalidades de acción que el Estado y sus agentes fueron adoptando en las distintas etapas que presentamos, de acuerdo a cada gobierno, a su vinculación con las organizaciones villeras y a la fuerza que éstas tuvieran para posicionarse y demandar.

En este sentido, la ley 148 y los procesos electorales a los que da lugar expresan la capacidad creadora que surge de la articulación entre el Estado y las organizaciones. En el marco legal actual que existe en la ciudad de Buenos Aires, la representación de la Junta Vecinal electa se encuentra *legalizada* por el Estado y, por lo tanto, esta representación puede exigir *legalmente* su reconocimiento. El ámbito de articulación entre los representantes de las villas y el Estado está definido en la ley 148, y los representantes villeros pueden exigirle al Estado *legalmente*, es decir, en sus propios términos, que cumpla con ese ámbito de articulación.

Se hace evidente así que si el Estado no cumple la ley, los representantes de las villas pueden demandar *legalmente* al Estado por no hacerlo. Esto implica, en términos históricos, un reconocimiento de la legitimidad de las demandas del movimiento villero. Sin embargo, al mismo tiempo que legitima demandas las implica en sus propios términos y tiempos; al legitimarlas, las limita. Es decir que se produce un doble movimiento contradictorio, el cual deberíamos profundizar en futuros trabajos.

Asimismo, este proceso, además de reflejar un corrimiento de los ámbitos tradicionales de negociación de las organizaciones villeras con el Estado –como la CMV o el IVC, o en su momento el Ministerio de Bienestar Social, fundamentalmente organismos dependientes del Poder Ejecutivo–, muestra a este último como una arena de disputa político-ideológica. En este sentido, pudimos identificar cómo los distintos Poderes del Estado se encuentran en constante tensión respecto del cumplimiento de la ley 148. Esta tensión responde a distintos posicionamientos político-ideológicos entre los actores involucrados desde los distintos Poderes, respecto del rol que debe asumir el Estado. En el caso que presentamos esta tensión se refleja centralmente en disputas desde instituciones pertenecientes a los poderes legislativo y judicial –la Comisión de Vivienda de la legislatura y el Juzgado Contencioso, Administrativo y Tributario N° 2– con instituciones del ejecutivo –el IVC, la UGIS, por mencionar algunos–, siendo los primeros más permeables a demandas de distintos actores sociales.

Esta tesis también nos ha permitido reflexionar sobre el tiempo de la política como un tiempo particular, situacional, distinto a la temporalidad de la rutina diaria. Identificamos cómo este tiempo a veces es previsible y se extiende a lo largo de varios meses, como en el período de elecciones, donde el conflicto y la disputa se encuentran presentes de manera latente o explícita. En este período la política transcurre entre

demandas, actividades de la Junta Electoral, conformación de las listas y de los lemas, censado de la población, cronogramas electorales, campañas, días de votación, asunción de representantes. En el transcurso de estas actividades el tiempo de la política se condensa y adquiere mayor dinamicidad, se generan nuevas alianzas, se rompen otras, se involucran nuevos actores, se generan debates, discusiones, enfrentamientos, que luego de atravesado este período se aplacan y se pulverizan en múltiples redes familiares y vecinales.

Pero también reconocimos cómo este tiempo es en ocasiones intempestivo, irrumpiendo en la vida cotidiana en la forma de amenazas, pedidos de favores o emergencias, y haciéndose de a poco una parte de ella. A pesar de que por ser intempestivo es impredecible, los sujetos van aprendiendo que *lo político* puede aparecer en ciertos momentos de manera sorpresiva y así lo van asumiendo como una parte de su vida cotidiana.

Y en esta incorporación del tiempo de la política, la relación que se va tejiendo con el Estado aparece también como un tiempo de permanencias, donde los miembros de la Junta comienzan a comunicarse asiduamente con distintas áreas del Estado para articular soluciones a problemas de la vida diaria en la villa. Pero en esta vinculación cotidiana con el Estado, vuelve a irrumpir lo intempestivo frente a las demandas y acusaciones sobre lo que el Estado debería hacer pero no hace.

También vimos cómo, a través de la política y de las políticas, el Estado produce sujetos electorales. Mediante dispositivos como el censo o la formulación de un reglamento electoral el Estado visibiliza a una población, la categoriza y establece criterios de acción para esa población. Pero, así como el Estado produce sujetos de acuerdo a las políticas que despliega, los sujetos producen Estado en la lucha por conseguir el cumplimiento de sus demandas.

Lo mismo sucede con el concepto de urbanización en el que deberemos seguir indagando para tratar de comprender todos sus matices. Los sujetos discuten y producen una idea de urbanización, a la vez que esa idea que va surgiendo de manera disputada entre los mismos sujetos, entre los sujetos y el Estado, y hacia dentro de la multiplicidad de posicionamientos y perspectivas que se debaten dentro del Estado, se va construyendo una idea de espacio, pero a la vez una idea de los sujetos que deben habitarlo y su modo de inserción a la sociedad a través de la ciudad.

Para finalizar, nos interesa destacar la multiplicidad de dimensiones que habilitan los procesos políticos en distintos niveles, más allá de los objetivos centrales que se planteen. A pesar de que la urbanización sigue siendo “el sueño de toda villa”, y de que su significado está siendo debatido permanentemente y aún se encuentra en construcción, todas las luchas que se desplegaron, se despliegan y se desplegarán para alcanzar ese sueño, contribuyen a fortalecer el debate, la acción política y la construcción colectiva como herramientas de transformación de la sociedad.

## FUENTES PRIMARIAS

- ACIJ y COHRE (2008): *El IVC frente a las villas de la ciudad: poco derecho y mucha discrecionalidad*. Buenos Aires. Informe.
- EQUIPO DE SACERDOTES PARA LAS VILLAS DE EMERGENCIA (2010): “Bicentenario e integración urbana”. En: <http://www.miradornacional.com/despliegue-noticias.php?idnew=1435>. Consultado en mayo de 2014.
- EQUIPO DE SACERDOTES PARA LAS VILLAS DE EMERGENCIA (2014): “En la iglesia, la vida por dios, la vida por el pueblo”. En: <http://padrejavierklajner.blogspot.com.ar/2014/05/en-la-iglesia-la-vida-por-dios-la-vida.html>. Consultado en julio 2014.
- Ley N° 148/98. En: <http://www.buenosaires.gob.ar/areas/consejo/actividades/comisiones/fisica/2006/materialesTrabajo/148.pdf>. Consultado en agosto 2014.
- SALVATORI, S., SARAVÍ, M. E., RAGGIO, S. (s/f): “Memoria en las aulas. La política social de las topadoras. Erradicación de villas durante la última dictadura militar”. *Programa Jóvenes y Memoria. Recordamos para el futuro*. Dossier N° 3. Provincia de Buenos Aires, Comisión Provincial por la Memoria.
- “Di Filippo Facundo Martín contra GCBA-Sobre otros procesos incidentales”, Expediente N° 31699/56, Juzgado en lo Contencioso, Administrativo y Tributario N° 2 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

## BIBLIOGRAFÍA

ARQUEROS, S., CALDERÓN, C., JAURI, N., RAMOS, J., VITALE, P. y YACOVINO, P. (s/f): “Territorios y expedientes. Cuatro casos de intervenciones judiciales en villas de Buenos Aires”. En: <http://trabajosocial.sociales.uba.ar/jornadas/contenidos/12.pdf>. Consultado en abril de 2014.

AUYERO, J. (2001): *La política de los pobres. Las prácticas clientelistas del peronismo*. Buenos Aires: Prometeo.

BALBI, F. y BOIVIN, M. (2008): “La perspectiva etnográfica en los estudios sobre política, Estado y gobierno”, *Cuadernos de Antropología Social*, 27: 7-17.

BLAUSTEIN, E. (2006): *Prohibido vivir aquí. La erradicación de las villas durante la dictadura*. Buenos Aires: Punto de Encuentro.

BORGES, A. (2009): “Vecinos”, pp. 297-307. En: Grimson, A., Ferraudi Curto, M. C. y Segura, R. (comps.), *La vida política en los barrios populares de Buenos Aires*. Buenos Aires: Prometeo.

BORGHINI, N. (2010): “Tenencia precaria de la tierra y políticas públicas en Jujuy, Argentina. Un análisis de los vínculos entre provincia, nación y pueblos originarios”, *Apuntes* 67: 129-155.

BOURDIEU, P. (1982): “La representación política. Elementos para una teoría del campo político”, *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, 36-37: 3-24.

CARMAN, M., VIEIRA DA CUNHA, N., SEGURA, R. (2013): “Introducción. Antropología, diferencia y segregación urbana”, pp. 11-34. En: Carman, M., Vieira Da Cunha, N., Segura, R. (coords.), *Segregación y diferencia en la ciudad*. Quito: FLACSO.

CAVAROZZI, M. (2006): *Autoritarismo y democracia. 1955-2006*. Buenos Aires: Ariel.

CHATTERJEE, P. (2011): “Delhi Lecture: La política de los gobernados”, *Revista Colombiana de Antropología*, 47 (2): 199-231.

CHATERJEE, P. (s/f): “La Nación en tiempos heterogéneos”, pp. 1-30. En: [http://www.glefas.org/glefas/files/biblio/la\\_nacion\\_en\\_tiempos\\_heterogeneos\\_partha\\_c\\_hatterjee.pdf](http://www.glefas.org/glefas/files/biblio/la_nacion_en_tiempos_heterogeneos_partha_c_hatterjee.pdf). Consultado en noviembre de 2013.

CRAVINO, M. C. (1998): “Las organizaciones villeras en la Capital Federal entre 1989-1996. Entre la autonomía y el clientelismo”, *Primer Congreso Virtual de Antropología y Arqueología*, NAYA. En: <http://www.naya.org.ar/congreso>. Consultado en junio de 2012.

CRAVINO, M. C. (2001): “La propiedad de la tierra como un proceso. Estudio comparativo de casos de ocupaciones de tierras en el Área Metropolitana de Buenos Aires”, *Land tenure issues in Latin America. SLAS 2001 Conference*, Birmingham, 6 al 8 de abril: 1-29.

CRAVINO, M. C. (2002): “Las transformaciones en la identidad villera... La conflictiva construcción de sentidos”, *Cuadernos de Antropología Social*, 15: 29-47.

CRAVINO, M. C. (2006): *Las villas de la ciudad. Mercado e informalidad urbana*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.

CRAVINO, M. C. (2007): *Transformaciones estructurales de las villas de emergencia. Despejando mitos sobre los asentamientos informales de Buenos Aires*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.

CRAVINO, M. C. (2009): *Vivir en la villa. Relatos, trayectorias y estrategias habitacionales*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.



CRAVINO, C., FERNÁNDEZ WAGNER, R., VARELA, O. (s/f): “Notas sobre la política habitacional en el AMBA en los años ‘90”. Mimeo.

DAS, V., POOLE, D. (2008): “El estado y sus márgenes. Etnografías comparadas”, *Cuadernos de Antropología Social*, 27: 19-52.

FERNÁNDEZ WAGNER, R. (2008): *Democracia y ciudad. Procesos y políticas urbanas en las ciudades argentinas (1983-2008)*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.

FREDERIC, S. (2009): “Trabajo barrial, reconocimiento y desigualdad en Lomas de Zamora, 1990-2005”, pp. 249-266. En: Grimson, A., Ferraudi Curto, M. C. y Segura, R. (comps.), *La vida política en los barrios populares de Buenos Aires*. Buenos Aires: Prometeo.

GARCÍA, M. (2007): “La villa en los medios y los medios de la villa”. Tesina de grado, Facultad de Ciencias Sociales, UBA.

GIROLA, M. F. (2013): “Procesos de heterogeneización y homogeneización socio-residencial desde una perspectiva etnográfica: reflexiones en torno a la constitución de urbanidad en una vivienda social de la ciudad de Buenos Aires”, pp. 37-60. En: Carman, M., Vieira Da Cunha, N., Segura, R. (coords.), *Segregación y diferencia en la ciudad*. Quito: FLACSO.

GRAVANO, A. (1997): “Variables de lo barrial y lo barrial como variable en la ciudad intermedia”, *V Congreso Argentino de Antropología Social*, Universidad Nacional de La Plata, La Plata, julio-agosto.

GRIMSON, A. (2009): “Introducción: clasificaciones espaciales y territorialización de la política en Buenos Aires”, pp. 11-38. En: Grimson, A., Ferraudi Curto, M. C. y Segura, R. (comps.), *La vida política en los barrios populares de Buenos Aires*. Buenos Aires: Prometeo.

GRIMSON, A. (2009): “Articulaciones cambiantes de clase y etnicidad: una villa miseria de Buenos Aires”, pp. 221-248. En: Grimson, A., Ferraudi Curto, M. C. y Segura, R. (comps.) *La vida política en los barrios populares de Buenos Aires*. Buenos Aires: Prometeo.

GUTIÉRREZ, A. (2008): “Modalidades del gestión del hábitat: redes y capital social en una localidad pobre de la provincia de Córdoba”, *Cuadernos de Antropología Social*, 27: 195-214.

JAURI, N. (2011): “Las villas de la ciudad de Buenos Aires. Una historia de promesas incumplidas”, *Revista Questión*, 1, 29: 1-15. En: <http://perio.unlp.edu.ar/ojs/index.php/question/article/view/565/856>. Consultado en marzo 2014.

JEREZ, M. (2012): “Las políticas sociales del primer peronismo jujeño y su implicancia socio-política en la ciudad de San Salvador de Jujuy (1946-1955)”, *Revista Población y Sociedad*, 19, 2: 221-224.

LAZAR, S. (2013): *El Alto, ciudad rebelde*. La paz: Plural editores.

MANZANO, V. (2000): “‘Del ascenso social a la precarización’. Un enfoque antropológico de la producción de significados en torno al trabajo en el sector metalúrgico”. Tesis de Licenciatura en Ciencias Antropológicas (orientación socio-cultural), Facultad de Filosofía y Letras, UBA.

MANZANO, V. (2009): “Un barrio, diferentes grupos: Acerca de dinámicas políticas locales en el distrito de La Matanza”, pp. 267-294. En: Grimson, A., Ferraudi Curto, M. C. y Segura, R. (comps.), *La vida política en los barrios populares de Buenos Aires*. Buenos Aires: Prometeo.

MANZANO, V. (2011): “El hacerse y (des)hacerse del movimiento. Sobre espacios etnográficos y espacios en movimiento en el Gran Buenos Aires”, pp. 307-340. En: Grimberg, M., Hernandez Macedo, M. y Manzano, V. (comps.), *Antropología de las*

*tramas políticas colectivas: estudios en Argentina y Brasil*. Buenos Aires: Antropofagia.

MANZANO, V. (2013a): “Tramitar y movilizar: etnografía de modalidades de acción política en el Gran Buenos Aires (Argentina)”, *Papeles de Trabajo N° 25*. Centro de Estudios Interdisciplinarios en Etnolingüística y Antropología Socio-Cultural, Facultad de Humanidades y Artes, Universidad Nacional de Rosario.

MANZANO, V. (2013b): “La política del tiempo: palabra y cuerpo como experiencias de temporalidad en las luchas por la vivienda en la Ciudad de Buenos Aires”, *X Reunión de Antropología del Mercosur: Situar, actuar e imaginar antropologías desde el Cono Sur*, Facultad de Filosofía y Humanidades, UNC, Córdoba, 10 al 13 de julio.

MANZANO, V., GROISMAN, L., MORENO, L., HURTADO DE MENDOZA, S. (2010): “Dinámicas políticas en ‘villas de emergencia’ del Área Metropolitana de Buenos Aires. Actores, formas de organización y espacios de disputa”, *VI Jornadas de Sociología de la UNLP: Debates y perspectivas sobre Argentina y América Latina en el marco del Bicentenario. Reflexiones desde las Ciencias Sociales*, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, UNLP, La Plata, 9 y 10 de diciembre.

MANZANO, V., MORENO, L. (2011): “Censar, demandar y acordar: demandas colectivas y políticas estatales en el Gran Buenos Aires”, *Revista Pilquen* (Sección Ciencias Sociales) {online}, 13, 14. En: [http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1851-31232011000100012](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-31232011000100012). Consultado en diciembre 2013.

MARTÍNEZ, C. (2004): “Juegos de reconocimiento del derecho al espacio urbano en la Ciudad de Buenos Aires. El caso de la política de radicación de villas”, *Laboratorio online. Revista de Estudios sobre Cambio Social*, año IV, 16. En [http://www.catedras.fsoc.uba.ar/salvia/lavbo/textos/16\\_7.htm](http://www.catedras.fsoc.uba.ar/salvia/lavbo/textos/16_7.htm). Consultado en enero 2014.

MARGULIS, M. (1968): *Migración y marginalidad en la sociedad argentina*. Buenos Aires: Paidós.

MERKLEN, D. (1997): “Organización comunitaria y práctica política. Las ocupaciones de tierras en el conurbano de Buenos Aires”, *Revista Nueva Sociedad*, 149: 162-177.

MORENO, L. (2010): “Etnografía de la trama política en el proceso de construcción de criterios de adjudicación de viviendas”, *VI Jornadas de Investigación en Antropología Social*, Facultad de Filosofía y Letras, UBA, Buenos Aires, 3 al 6 de agosto.

MORENO, L. (2013): “Apuntes para un análisis etnográfico de una política de reordenamiento urbano en una villa de emergencia de la zona norte del Gran Buenos Aires”, *VII Jornadas Santiago Wallace de Investigación en Antropología Social*, Facultad de Filosofía y Letras, UBA, Buenos Aires, 27 al 29 de noviembre.

NOHLEN, D. (2004): “La participación electoral como objeto de estudio”, *Revista Elecciones*, 3: 137-157. En: <http://www.web.onpe.gob.pe/modEscaparate/caratulas/nohlen2.pdf>. Consultado en febrero 2014.

OLEJARCZYK, R. (2013): “La producción de los sujetos de la política: La utilización de los censos en los Programas Federales de Construcción de Viviendas”. *Jornadas de Investigación en Antropología Social “Santiago Wallace”*, Facultad de Filosofía y Letras, UBA, Buenos Aires, del 27 al 29 de noviembre.

PALMEIRA, M. y HEREDIA, B. (1997): “Compromisos públicos y realineamientos sociales: el significado de los mítines en las disputas faccionales”, pp. 126-162. En: Winocur, R. (comp.), *Culturas políticas a fin de siglo*. México D.F.: FLACSO.

RATIER, H. (1971): *Villeros y villas miseria*. Buenos Aires: CEAL.

REBÓN, J. (2004): “Las formas de conflictividad en las villas de la Ciudad de Buenos Aires. Una aproximación desde un estudio de caso”. Documentos de Jóvenes Investigadores 6, Facultad de Ciencias Sociales, UBA.

SEGRE, R. (2005): *Tres décadas de reflexiones sobre el hábitat latinoamericano*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Artes.

SNITCOFSKY, V. (2014): “Organización territorial y continuidad histórica: aportes a la luz de los congresos nacionales del Movimiento Villero Peronista (1973-1974)”, *Trabajo y Sociedad*, 22: 377-393.

SOUSA SANTOS, B. (1998): “El estado, el derecho y la cuestión urbana”. En: AAVV, *Antropología Social y Política*. Buenos Aires: Eudeba.

VERNAZZA, J. (1989): *Para comprender una vida con los pobres: los curas villeros*. Buenos Aires: Editorial Guadalupe.

VITALE, P. (2009): “La ley y la trama: villas y política pública en la Ciudad. Apuntes sobre la trayectoria del Programa de Radicación, Integración y Transformación de Villas y Núcleos Habitacionales Transitorios”, *5º Jornadas de Jóvenes Investigadores*, IIGG, Facultad de Ciencias Sociales, UBA, Buenos Aires, 4 al 6 de noviembre.

WACQUANT, L. (2007): *Los condenados de la ciudad. Gueto, periferias y Estado*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno.

ZAPATA, M. (2007): “Acerca de los planes de vivienda en la villa 21-24”. En: [www.emic.org.ar/descargas/planviv.pdf](http://www.emic.org.ar/descargas/planviv.pdf): 1-33. Consultado en mayo de 2011.

ZICCARDI, A. (1984): “El tercer gobierno peronista y las villas miseria de la Ciudad de Buenos Aires (1973-1976)”, *Revista Mexicana de Temas Urbanos. Movimientos Sociales Urbanos en Latinoamérica*, 46, 4: 145-172.