

Instituto de Investigación Gino Germani
VI Jornada de Jóvenes Investigadores
10, 11 y 12 de noviembre de 2011

Ana Clara PIECHESTEIN

ana_clarap@hotmail.com

Eje 8. Conocimientos y saberes

**LA EXPERIENCIA DEL DERECHO EN LAS VILLAS DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES: EL CASO DEL
BARRIO 31 “CARLOS MUGICA”.**

§I.- INTRODUCCIÓN. OBJETIVOS E HIPÓTESIS DE TRABAJO.

La cuestión propuesta como objeto de indagación en el marco de la beca DeCyT 2010-2011 fue la existencia, creación y/o reestructuración de esquemas normativos propios y de prácticas de resolución de conflictos alternativas, distintas o bien similares pero con particularidades, a las plasmadas positivamente en leyes, decretos o resoluciones, al interior de las comunidades en las que se desarrollan experiencias de asesoramiento jurídico gratuito.

Partiendo de la premisa de que es posible la coexistencia, convivencia e incluso complementariedad de distintos sistemas normativos en cada sociedad (“pluralismo jurídico”), se persigue analizar las formas de surgimiento de esas pautas, de las maneras específicas que poseen estas comunidades para resolver conflictos, de cómo se apropián de los instrumentos jurídicos que se les acercan y en qué medida son reformulados y readecuados por ellos para la ser utilizados en realidad en la que viven.

Así, en el desarrollo de una experiencia de asesoramiento jurídico comunitario en el Barrio Carlos Mugica (villa 31-31 bis de Retiro), fue posible advertir, no sólo las dificultades técnicas a la hora de aplicar ciertos institutos legales por las características de las situaciones de hecho que se presentaban, sino también la presencia de saberes y de prácticas particulares existentes en esas comunidades, de manera concomitante y hasta a veces independiente de las formas jurídicas “oficiales”.

Es en este último punto en el que me hube de focalizar en el conocimiento y el análisis y de las prácticas, en cuanto ello tendría la potencialidad de coadyuvar a una resignificación del Derecho en general, no limitado a un conjunto de normas que conforman un cuerpo y que provienen de un emisor único, sino consistente en una multiplicidad de órdenes normativos que surgen de cada comunidad social organizada y que se retroalimentan entre sí.

Asimismo, sería útil para inteligir y sugerir la conveniencia o no de las relaciones de coordinación y subordinación, de exclusión total, de inclusión parcial, de complementariedad, existentes entre los diferentes sistemas normativos vigentes.

El interés más prominente de la investigación, sin embargo, es el de disminuir los niveles de violencia que ejercen los operadores jurídicos al momento de aplicar institutos y esquemas legales “formales” a situaciones de hecho que difieren de las usualmente contempladas por la legislación, por tratarse de conflictos de personas con escasos recursos económicos, o de niveles de educación muy precarios, o bien con limitaciones impuestas por la discriminación, como ocurre ciertas “minorías” (extranjeros, mujeres, aborígenes, homosexuales, transexuales).¹

§II.- EL DERECHO FRENTE AL PLURALISMO JURÍDICO. ESTADO DE LA CUESTIÓN.

a.- La afirmación de la preeminencia del “Derecho” frente a otras formas de regulación normativa: problemas políticos.

Fue en el campo de la Sociología Jurídica donde han tenido lugar los intentos más desarrollados por analizar y comprender el fenómeno conocido como “pluralismo jurídico”, que niega la reducción de la producción del Derecho asociada exclusivamente al Estado.

La perspectiva teórica que surgió a partir de la constatación de la posibilidad de coexistencia y convivencia de distintos sistemas normativos (infra-estatales, colaterales al Estado e incluso contra-estatales) adoptó un potencial crítico, proclamando que el esquema jurídico estatal no es más que *uno entre muchos*, si bien ciertamente dominante, que forja en torno de sí un discurso legitimante para sostener esa hegemonía.

No es interés de este trabajo ahondar en el -por demás interesante- tema de las reglas y condiciones de producción de los discursos, tema que fuera tratado por Michel FOUCAULT (1987), ni las del discurso del Derecho en particular, estudiado en nuestro ámbito por Enrique MARÍ². Sin embargo, cabe hacer una breve digresión respecto del peso del poder en la creación de los discursos.

¹ Respecto de este punto, vale señalar que el autor francés Félix GUATTARI realiza una distinción que reviste para él un interés metodológico, y asocia la marginalidad con la discriminación y el control, y a las minorías con un posicionamiento de carácter voluntario dentro de un grupo con determinadas características. (GUATTARI –ROLNIK 2006: 142)

² “En cuanto al discurso del orden y el imaginario social, ocupan distintos lugares en el dispositivo. El discurso del orden es un espacio de racionalidad. Pertenece al ámbito del conocimiento, de la teoría, y las representaciones sociales. En este espacio, doctores del derecho, jurisprudentes (esos profesores de racionalidad), intérpretes y glosadores de los códigos y las leyes, hacen su obra. Buena parte de este dominio lo satisfacen también la moral, la filosofía política y la religión aisladamente o en conjunción con el segmento jurídico del discurso del orden, al que suministran los últimos fundamentos...que

A diferencia de lo que algunos autores, como HABERMAS, que entienden que puede existir una forma de discurso ideal “...*donde no existe otra compulsión que no sea la de la argumentación misma; donde no hay una simetría genuina entre los participantes involucrados, que permite un intercambio universal de los papeles del diálogo; donde no existe ninguna forma de dominación*” (BERNSTEIN 1982:265)³, FOUCAULT logra mostrar cuán imbricadas se hallan las relaciones de poder en los discursos, y en particular en el discurso del derecho: “...*el discurso y la técnica del derecho han tenido esencialmente la función de disolver en el interior del poder el hecho de la dominación para hacer aparecer en su lugar dos cosas: por una parte, los derechos legítimos de la soberanía y, por otra, la obligación legal de la obediencia.*”(FOUCAULT 1992:143)

Pero no solamente el discurso traduce las luchas y los sistemas de dominación, sino que también es medio y objeto de lucha, un poder cuya propiedad se busca para sí.⁴

El discurso legitimante del Derecho estatal propugna que sólo puede haber un único ente de producción y aplicación de normas, que son elevadas al rango de “jurídicas” en tanto su conformación se realiza a través de ciertas reglas fijadas por esa misma entidad⁵. De esa manera, las normas emanadas por el Estado serán *leyes, reglamentos, circulares*, y las decisiones adoptadas por los jueces sentencias, fallos, dictámenes, mientras que el resto de las formas de regulación social serán relegadas al rincón de normas y decisiones sin validez jurídica.⁶

permiten dar homogeneidad a todo el sistema. *El discurso del orden es el topos de legitimación de este sistema, lugar de emisión de los enunciados normativos y de las reglas de justificación.*” (MARÍ 1987: 225)

³ “*El buen suceso de la acción comunicativa depende, como hemos visto, de un proceso de interpretación en el que los participantes llegan, en el sistema de referencia de los tres mundos, a una definición común de la situación. Todo consenso descansa en un reconocimiento intersubjetivo de pretensiones de validez susceptibles de crítica, y para ello hay que suponer que los sujetos que actúan comunicativamente son capaces de criticarse recíprocamente.*”(HABERMAS 1987: 167)

⁴ “*Los alcances puramente formales de las declaraciones de derechos y garantías, llevaron a que por mucho tiempo fueran miradas con cierto escepticismo, como un discurso meramente tranquilizador, que prometía precisamente lo que no daba. Pero en situaciones de crisis, en las que los niveles de conflicto se acentúan, ese discurso meramente ideológico se transforma en una formidable herramienta de lucha, de denuncia, de resistencia a la opresión.*” (DUQUELSKY GÓMEZ 2001: 136)

⁵ Boaventura de SOUSA SANTOS postula que el derecho se integra por tres tipos de discursos, a saber: burocrático, retórico y coercitivo. La dimensión coercitiva del discurso jurídico se funda sobre la capacidad de amenaza con que cuentan los operadores de justicia; la dimensión retórica del discurso jurídico se asienta sobre la capacidad de convencimiento, que tiene como finalidad la reconstrucción permanente del consenso social. La dimensión burocrática se estructura sobre una organización de competencias y de técnicas de demostración, con lo que se busca producir decisiones a través de unos procedimientos pero de manera mediata, producir un efecto de organización y racionalización de la sociedad. (ARDILA AMAYA 2002: 59)

⁶ “*Las reglas de producción del discurso jurídico son reglas de atribución de la palabra, que individualizan a quienes están en condiciones de ‘decir’ el derecho. Ese discurso se compone de diversos*

Conforme lo expresa SOUSA SANTOS “(E)l Estado moderno, al asumir el monopolio de la producción del derecho, neutralizó el significado y declaró la irrelevancia de todas las producciones no estatales de derecho” (2001:292).

Al igual que para detentar el monopolio de un sector en la economía se requiere, o bien eliminar a la competencia, o lograr por medio de algún mecanismo, colocarse por encima de los demás empresarios, productores o comerciantes, de la misma manera el Estado, para conseguir rebajar a las múltiples fuentes productoras de derecho –que para SOUSA SANTOS (2001:292) podría serlo cualquier contexto de interacción social ya que “...*todos los contextos producen derecho*”⁷- ha debido echar mano a unos mecanismos similares.

De modo análogo a cuanto ocurre con las violencias que existen por fuera del monopolio Estatal de la fuerza, analizado por Walter BENJAMIN (2010)⁸, los esquemas normativos que surgen por fuera del Derecho estatal generan un peligro para quien detenta unilateralmente, el *derecho a decir el Derecho*. De acuerdo al autor alemán “(*S*)erá necesario en cambio tomar en consideración la sorprendente posibilidad de que el interés del derecho por monopolizar la violencia respecto a la persona aislada no tenga como explicación la intención de salvaguardar fines jurídicos, sino más bien la de salvaguardar al derecho mismo. Y que la violencia, cuando no se halla en posesión del derecho a la sazón existente, represente para éste una amenaza, no a causa de los fines que la violencia persigue, sino por su simple existencia fuera del derecho.” (BENJAMIN 2010: 158)

Para trazar una demarcación entre lo que se halla dentro y lo que está fuera de “el Derecho” podría afirmarse que se utilizaron unos dispositivos que como ya se mencionara, emulan a los implementados en la economía para la conformación de monopolios. Uno de ellos, al que se puede designar como de *eliminación o de exclusión*⁹ y es apreciable el modo en que operó en el proceso histórico de conformación de los Estados-Nación al culminar la Edad Media, como lo precisa FOUCAULT en relación con la centralización de la potestad de decidir

niveles, el primero de los cuales corresponde al productor de órganos autorizados para crear las normas (leyes, decretos, resoluciones, contratos)...” (RUIZ 2001:13)

⁷ Como precisa ARDILA AMAYA “Los ámbitos de la familia, el vecindario, la empresa, pueden ser escenarios frecuentes en los cuales los conflictos encuentran formas de manejo de la conflictividad donde entran en operación normas sustantivas y de procedimiento que pueden estar informadas por órdenes de regulación ajenos al Estado.” (2002:50)

⁸ “...el derecho considera la violencia en manos de la persona aislada como un riesgo o una amenaza de perturbación para el ordenamiento jurídico.” (BENJAMIN 2010: 157)

⁹ “La unicidad del derecho no es un punto de partida sino la resultante de la interacción prolongada en el tiempo de una **doble tendencia de inclusión y de exclusión**. De **inclusión** porque implica selección y articulación de normas y estructuras producidas en la sociedad, atrayendo partes de los sistemas jurídicos socialmente producidos que se van incorporando al derecho estatal centralizador mediante la asignación de competencias y posiciones dentro de la jerarquía normativa. De **exclusión**, porque la selección implica el rechazo de construcciones normativas que se derivan externas al orden jurídico para perseguirlo, deslegitimarla o dispersarlo.” (ARDILA AMAYA 2002: 51).

los conflictos mediante la imposición de una determinada forma jurídica. La dificultad con la que se enfrentaba el poder con pretensiones de unificar lo que es múltiple, era justamente la preexistencia de un conjunto de sistemas, de una trama complejamente interrelacionada, que se expresaba como continuidad de los poderes medievales -derecho feudal, derecho señorial- o como nacientes formas de regulación de los nuevos poderes -derecho mercantil, derecho urbano.

"La acumulación de la riqueza y el poder de las armas y la constitución del poder judicial en manos de unos pocos es un único proceso que se fortaleció en la alta Edad Media y alcanzó su madurez con la formación de la primera gran monarquía medieval, en la mitad del siglo XII...Los individuos no tendrán en adelante el derecho de resolver, regular o irregularmente sus litigios; deberán someterse a un poder exterior a ellos que se les impone como poder judicial y político." (FOUCAULT 1995:75).

Así también, con el ascenso de la burguesía al poder estatal en Francia y la búsqueda de la implantación de la *libertad de empresa* (liberalismo económico), se sancionaron leyes que prohibían la formación de asociaciones gremiales, como la Ley Le Chapelier de 1791¹⁰.

El segundo dispositivo es el de la concesión de espacios de vigencia a los "otros derechos" para evitar que socaven la vigencia del derecho formal. Como lo expresa BENJAMIN en relación con su objeto de análisis en el texto citado "...el Estado teme a esta violencia en su carácter de creadora de derecho, así como debe reconocerla como creadora de derecho allí donde fuerzas externas lo obligan a conceder el derecho de guerrear o de hacer huelga." (BENJAMIN 2010:161).

Sobre esta estrategia, ha expresado SOUSA SANTOS que el Estado no busca resolver o superar las contradicciones sociales que generan conflicto, sino mantenerlas en estado de relativa latencia mediante "mecanismos de dispersión", para lo cual el derecho cumple un rol esencial "...a través de la articulación de sus tres componentes estructurales básicos: a) la retórica, que se basa en la producción de persuasión y de adhesión voluntaria mediante la movilización de su potencial argumentativo; b) la burocracia, sobre la imposición autoritaria, a través del potencial demostrativo movilizado por el conocimiento profesional de reglas y procedimientos formales y jerarquizados; c) la violencia, basada en el uso potencia o efectivo de la fuerza física." (citado por DUQUELSKY GÓMEZ 2001: 131)

¹⁰ Art 1. *El desmantelamiento de toda clase de corporaciones de ciudadanos del mismo oficio y profesión es una de las bases fundamentales de la Constitución Francesa, y se prohíbe totalmente volver a crearlas bajo cualquier forma.*

Art 2. Los ciudadanos del mismo oficio o profesión, empresarios, comerciantes, artesanos, obreros y artesanos de cualquier ramo, no pueden, cuando están juntos, nombrar presidente, secretario o síndico, llevar registros, promulgar estatutos u ordenanzas ni tomar decisiones, ni imponer normas en su interés común.

b.- La afirmación del “Derecho” frente a otras formas de regulación normativa: problemas epistemológicos

Lo que se ha venido denominando aquí “Derecho” con mayúscula o bien “derecho oficial” o “derecho formal”, como intento de regulación social, se enfrenta a la cuestión de penetrar a la sociedad a la que intenta organizar, traduciéndose ello en un problema de *autoridad* del derecho.

Para poder imponer determinadas pautas organizativas de una comunidad, además de un discurso legitimante, es menester que las normas cuya obediencia se pretende tengan algún arraigo, que se inscriban sobre las prácticas y costumbres del grupo humano al que serán aplicadas. Justamente, algunas de las teorías que pretendieron justificar la obligatoriedad del derecho, como las teorías asociativas (ROSENKRANTZ 2006:34), buscaron fundarla en el vínculo o asociación vinculante entre miembros de una comunidad política. Este vínculo se concretiza mediante la participación, lo que implica que en la medida en que sea mayor el grado de participación en la formación de la voluntad política, mayor será el grado de legitimidad y de cumplimiento de las decisiones adoptadas.

También, en otro ámbito –el de la construcción de conocimiento en ciencias sociales– se debatió acerca de un problema análogo, suscitado a partir de la advertencia de problemas de conexión entre los conceptos teóricos que forjaban los científicos sociales y las percepciones de los actores cuyos comportamientos se buscaba conocer e interpretar: “(*L*)os conceptos teóricos con que el científico social forma sus hipótesis tiene que conectar en cierto modo con los conceptos preteóricos con que los miembros de un mundo social interpretan su situación en el contexto de acción en que intervienen.” (HABERMAS 1987:171).

Según SCHÜTZ, todo objeto de pensamiento que busque entender la acción social con alguna pretensión de científicidad, debe cumplir con dos postulados: el de la coherencia lógica y el de la *adecuación*. Este último, que fue uno de los aportes más significativos del autor austriaco, quiere decir que “...cada término de tal modelo científico de acción humana debe ser construido de tal modo que un acto humano efectuado dentro del mundo real por un actor determinado, según lo indica la construcción típica, sería comprensible para el acto mismo así como para sus semejantes en términos de interpretaciones de sentido común de la vida cotidiana...El cumplimiento del postulado de la adecuación garantiza su compatibilidad con las construcciones de la vida cotidiana.” (SCHÜTZ 1974: 84).

Si bien esta analogía entre la creación de normas jurídicas y formas de resolución de problemas por el Derecho oficial y la de conceptos para comprender y explicar la acción social

por la ciencia puede ser considerada como un salto demasiado arriesgado, tiene su correlato en las conclusiones que se aproximaran al final del trabajo.

c.- El barrio como lugar de preferencia para el surgimiento de prácticas normativas y jurídicas.

En un estudio de corte urbanístico, en el que se enfatiza en la dimensión espacial de los fenómenos sociales, los profesores de geografía chilenos GALLASTEGUI VEGA y GALEA ALARCÓN dedicaron un estudio tomando como unidad de análisis al “barrio”. Allí puede encontrarse una caracterización del mismo:

“...el barrio...es un espacio conocido que comparte con los vecinos, amigos y conocidos; aquí los movimientos son espontáneos en las relaciones sociales, sus tiempos de desplazamiento no sobrepasan los diez minutos, y no tienen plan ni horario. Es el espacio habitual, seguro y sin imprevistos, en contraposición al sexto caparazón, la ciudad, que la denomina como el espacio del anonimato, al cual ‘se va’, por lo que hay que desplazarse por un medio de transporte, implicando planes y horarios. No es un espacio familiar, sino anónimo y de alta densidad de acontecimiento.”(GALLASTEGUI VEGA-GALEA ALARCÓN 2008:83)

El barrio es, básicamente, el espacio inmediato de la vida, de las relaciones cotidianas más finas, de las relaciones de vecindad. Conforme estos autores, una escala de territorialidad más próxima al primer nivel (el personal), fomenta *“...la participación social en actividades colectivas, ya sean festivas o de reivindicación”* (GALLASTEGUI-GALEA 2008:27), por su relación de experiencia directa y familiaridad.

Sin embargo, el barrio no debe ser concebido como *“...una ‘fortaleza’, amurallada contra la invasión de la cultura de la ciudad, pudiendo guardar intactas las formas de comunicación propias (tradicionales) de los diferentes actores sociales que forman parte de él.”*(GALLASTEGUI-GALEA 2008:36); por el contrario, los códigos, pautas y costumbres propias del grupo, son también permeables a los hábitos y normas de la “ciudad formal” o del “asfalto”.

Algunos análisis ven incluso que los lazos de solidaridad entre los vecinos de los asentamientos informales se han perdido, debido a la complejización de las relaciones por dos factores principales: el crecimiento de la población por cada barrio y la presencia de una cantidad de recursos provenientes de programas sociales que nunca son distribuidos universalmente. Esto, según CRAVINO, provoca un quebrantamiento de las *“...relaciones de confianza o de proximidad”*, mientras que las redes de reciprocidad siguen funcionando pero con menor vigor (CRAVINO 2008: 137).

La cuestión de la tierra suele ser un foco de conflicto tanto a nivel colectivo como inter-individual en las villas. Este hecho fue también relevado por SOUSA SANTOS en su

investigación desarrollada en Brasil: “(E)n especial, los conflictos que surgían entre los moradores se referían a la posesión de la tierra y a los derechos sobre las casas y las barracas que se construían sobre ella. En relación a esos casos, justamente, el acceso a la vía oficial de resolución de conflictos les estaba vedado. Era preciso desarrollar mecanismo normativos y órganos jurídicos decisarios capaces de lidiar con esas cuestiones, de modo tal de garantizar el orden en la favela.” (PIZZOLATTO KONZEN 2006:174)¹¹

Es por esto que se dedicará un apartado a un breve análisis de este factor central.

d.- La cuestión de la vivienda. Sus especificidades en el caso de la villa 31-31bis.

La denominada “villa 31-31bis” tiene sus inicios en la década del ’30, el Estado argentino dio refugio a un contingente de polacos en unos galpones vacíos ubicados en Puerto Nuevo. En el sector del barrio que actualmente se conoce como “Inmigrantes”, se comenzó a gestar un asentamiento de personas que provenían predominantemente del continente europeo en busca de un escape a la guerra.

El barrio también llevó la denominación de “Villa Esperanza”, y continuó creciendo a lo largo de los años, adoptando el nombre de “Villa 31”. Se incorporaron al primer sector mencionado otros más, a medida que el barrio crecía: Güemes, YPF, Comunicaciones, Ferroviario, Playón Este, Playón Oeste, Cristo Obrero, y luego Autopista, estos cuatro últimos formando parte de la última gran ampliación que dio lugar a la conformación de la villa 31 “bis”.

Ella está situada sobre unas 25 hectáreas de terrenos cuya titularidad pertenece al Estado Nacional, que se encuentran en administración directa del ONABE (Organismo Nacional Administrador de Bienes del Estado)¹² un sector, y el resto de los sectores está concesionado a operadores ferroviarios de carga (Administración de Infraestructura Ferroviaria SE y la Operadora Ferroviaria SE) o en jurisdicción de la Administración General de Puertos. Asimismo, hay una pequeña parte de los terrenos que se encuentran dentro de la jurisdicción de la Municipalidad de Buenos Aires, cuya administración fue encomendada a la Comisión Municipal de la Vivienda, actualmente IVC (Instituto de la Vivienda de la Ciudad).

Según el último censo poblacional oficial realizado por el Gobierno de la Ciudad en marzo de 2009, el barrio posee 26.403 habitantes¹³, cercano al número de personas que supo tener el barrio en los ’70.¹⁴

¹¹ Traducción propia.

¹² Actualmente este Organismo posee competencia residual, habiéndose creado la Comisión Nacional de Tierras.

¹³ Fuente: http://estatico.buenosaires.gov.ar/areas/hacienda/sis_estadistico/villa_31_y_31_bis.pdf

La ubicación y la historia le otorgan a las Villas 31 y 31 bis un gran valor estratégico y simbólico (OSZLAK 1991: 29): valor estratégico, porque el área ocupada por la Villa es considerada valiosa en términos urbanísticos; valor simbólico, porque la existencia de un asentamiento precario sobre tierras “valiosas” constituye una subversión del principio según el cual el criterio para juzgar el mérito para el acceso a la Ciudad es el poder adquisitivo de los habitantes.

Aunque la posesión *de hecho* de los terrenos donde se asientan las viviendas es un punto en común en las villas y asentamientos urbanos, en el caso de Retiro es especialmente problemático, por cuanto la regularización dominial está directamente conectada con un acto político-legislativo tanto del Gobierno Nacional, que es el propietarios de las tierras, como del Gobierno de la Ciudad, que ejerce el poder de policía en tanto los terrenos se hallan dentro de la capital.

Vinculado con esto, existe un segundo punto importante, en cuanto a la construcción de viviendas en el barrio. Al no hallarse parceladas, mensuradas ni perimetradadas las tierras, y al carecer de la propiedad legal de las mismas, ellas no pueden ser registradas y no se le aplican las normas municipales que regulan la edificación (Código de Planeamiento Urbano- Ley 449). Existe, al decir de CRAVINO, una “libertad urbanística”, en la que no se les impone a los habitantes las normas del orden jurídico oficial (CRAVINO 2008: 142). El gobierno de la Ciudad de Buenos Aires inició en 2010 una acción judicial contra el Estado Nacional a fin de que se condene a éste a demoler todas las construcciones existentes en el barrio que se encontraran en contradicción con la normativa local vigente.¹⁵ Esta dualidad entre el abandono por parte del Estado de la Ciudad a la hora de proveer el acceso a servicios públicos, por ejemplo, y la exigencia de apego a las normas sobre construcción constituye una paradoja irritante.

A partir de la lucha histórica de los habitantes de barrio, que resistieron a los constantes intentos de erradicación, el 3 de diciembre de 2009 la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires sancionó la ley 3.343 que dispone la urbanización de la villa. A ella va unido el proyecto desarrollado por un equipo a cargo del Arq. Javier Fernández Castro, profesor de la

Corresponde destacar que en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 4º de la ley 3.343 la Gerencia de Desarrollo Habitacional del IVC fue la responsable de efectuar un relevamiento poblacional, que tuvo lugar en los meses de agosto, septiembre y octubre de 2010, que arrojó como resultado la presencia de 27.944 en el barrio. (Fuente: <http://es.scribd.com/doc/51903386/Informe-Preliminar-Mesa-de-Gestion-Multidisciplinaria-y-Participativa-para-la-Urbanizacion-de-las-Villas-31-y-31-bis>)

¹⁴ Datos de la Comisión Municipal de la Vivienda publicados en OZSLAK (1991:284).

¹⁵ "Gobierno de la CABA c/ONABE y Estado Nacional s/ Proceso Ordinario" causa nº 23.565/08 que tramitan por ante Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal Nº 9, Seccr. 17. En el marco de dicha causa, se dictó una medida cautelar que prohibía todo ingreso de materiales destinados a la construcción, ampliación o refacción de viviendas.

Facultad de Arquitectura y diseño de la UBA, en el que se intentó replicar la experiencia llevada adelante en Brasil en el programa “Favela-Bairro”. El mismo fue rápidamente adoptado por los vecinos, ya que apareció como una opción cierta para permanecer.

Reconociendo los 70 años de historia de construcciones, se procura capitalizar esa inversión popular, con un concepto de *reciclaje*. Según las palabras del arquitecto: “*En términos culturales, esto preserva el arraigo en el lugar, la apropiación de espacios lograda por los vecinos. Pero también tiene ventajas comparativas en cuanto a costos. Aceptar lo que ya está en el lugar y dotarlo de lo que carece es mucho más barato que demoler para hacer algo absolutamente nuevo.*”¹⁶

La etapa actual de avance luego de la aprobación de la ley 3.343 es el tratamiento del dictamen de radicación, que debe ser aprobado tanto por la Legislatura de la Ciudad como por el Poder Ejecutivo, para poder avanzar con el plan de urbanización.

§ III.- TRABAJO DE CAMPO

a.- Aclaraciones metodológicas

Dado el significativo número de aplicaciones que requieren los instrumentos de recolección de datos de tipo cuantitativo, como lo es la encuesta, para poseer validez estadística (representatividad de la muestra), se optó por utilizar herramientas cualitativas como la entrevista y la observación participante que además permiten captar el sentido que los propios actores le confieren a las actividades que realizan.

Las entrevistas llevadas a cabo a dos referentes barriales fueron de tipo semiestructurado, mediante un cuestionario preestablecido de nueve preguntas.¹⁷

La relevancia de estos referentes como fuente de información proviene del hecho de que sean percibidos por sus vecinos como personas de confianza, consejeros para sus problemas, intermediarios en la búsqueda de soluciones para conflictos barriales, etc.:

¹⁶ <http://www.lapoliticaonline.com/noticias/val/62979/como-sera-la-nueva-villa-31-urbanizada.html>

¹⁷ 1) ¿Qué tipo de problemas ve que ocurrán en el barrio?, 2) ¿Cómo los solucionan los vecinos? 3) ¿A quién recurren si no pueden solucionar el conflicto entre ellos? 4) ¿Qué lugares de asesoramiento legal conoce que se encuentren en el barrio? ¿Y afuera? 5) ¿Qué dificultades observa en la obtención de ayuda por esos servicios jurídicos? 6) ¿Qué vínculo hay con la policía? 7) ¿De qué manera realizan operaciones como compra-venta o alquiler de las viviendas? 8) ¿Cómo se gestiona el barrio, por ejemplo, con el parcelamiento de terrenos, trazado de calles, las plazas o espacios públicos, la recolección de residuos, la limpieza de pozos ciegos, etc.? 9) ¿Qué medidas se toman cuando alguien intenta montar su vivienda en una porción de tierra?

"(D)entro de las redes sociales urbanas, están también las de ayuda informal, que surgen para proporcionar auxilio y consejo ante situaciones muy variadas...Estas redes se desenvuelven a nivel del barrio y se fundamentan casi siempre en el que se denomina '**vecino natural**', o sea, personas con propensión y capacidad de resolver problemas de otros individuos por autoengrandecimiento, altruismo o algún otro motivo; algunas veces, son preferidas a la ayuda oficial facilitada por organismos o instituciones oficiales." (GALLASTEGUI VEGA- GALEA ALARCÓN 2008: 94)

En particular en las villas de la Ciudad, en virtud de la ley N°148, la elección de delegados, se halla regulada a los fines de que los representantes elegidos¹⁸ formen parte de la "Comisión Coordinadora Participativa" creada para la planificación y seguimiento de la ejecución de las políticas sociales habitacionales.

A raíz de la experiencia vivida durante los cinco años de trabajo en el centro comunitario "El Campito", tuve oportunidad de presenciar y participar de muchos aspectos de la vida cotidiana de los vecinos del Barrio YPF, donde el centro está ubicado. Asimismo, conjuntamente con mis compañeros, fuimos puestos frente a problemas específicos que aquejaban a los habitantes del barrio que se acercaban en busca de asesoramiento jurídico. De esta manera me fue posible entrar en contacto directo con prácticas de creación de derecho y de modos alternativos de resolver conflictos (observación participante).¹⁹

b.- La voz de los vecinos

Conflictos más frecuentes

"Los problemas que más se ven son los de convivencia entre vecinos, falta de buen funcionamiento de servicios porque son la mayoría instalaciones precarias, falta de respuesta del Gobierno de la Ciudad ante reclamos por problemas..."

"Y del barrio lo más difícil es la drogadicción, la inseguridad, la delincuencia...Pero esto ante son era así, comenzó por el 2007 más o menos, coincidiendo con la llegada del señor Macri al gobierno. Son gente que distribuye la droga que traer desde fuera, del exterior, acá les decimos 'tranzas'"

"Entre los vecinos también los problemas tienen que ver con la vivienda, eso genera problemas porque vivimos apretados..."

Búsqueda de soluciones

¹⁸ Las últimas elecciones, que tuvieron lugar el 28 de noviembre de 2010, gracias a un amparo presentado por el ex legislador Facundo Di Filippo que condujo a la intervención del barrio para regularizar la situación de los delegados, previa conformación de los padrones.

¹⁹ "La diferencia entre observar y participar radica en el tipo de relación cognitiva que el investigador entabla con los sujetos/informantes y el nivel de involucramiento que resulta de dicha relación." (GUBER 2011:57). La observación que se propone obtener información significativa "...requiere algún grado, siquiera mínimo, de participación; esto es, requiere que el investigador desempeñe algún rol y por lo tanto incida en la conducta de los informantes, que a su vez influyen en la suya." (GUBER 2011: 59).

“Muchos de los problemas no se solucionan, o se hacen solamente paliativos. Otros problemas se solucionan a través de los delegados o con autogestión de los vecinos.”

Intervención policial en los conflictos

“Se recurre muchas veces más a los Delegados que a la policía.”

“Hay mejor relación con la comisaría 46º que en el pasado, pero muchas veces muestran desidia para resolver los problemas.”

“La otra vez yo estaba presente, había dos que se estaban a punto de pegarse ahí mismo y la policía parada mirándolos, yo me acerqué y les dije ‘Pero ¿por qué no hacer nada?’ y me decían que ellos no podían meterse porque no tenían una orden, y si no corría riesgo la vida. Pero si eso no era correr riesgo no sé, se estaban por matar a golpes.”

“Si hubiera una decisión de intervenir, la policía podría entrar al barrio y limpiar a los que regentean la droga, la delincuencia. Pero ellos son factores del problema, saben bien quiénes delinquen. Con eso te digo bastante, son parte del problema. Cobran coimas, la corrupción...”

Transacciones sobre viviendas

“Se realizan en forma particular entre los vecinos, generalmente con un escrito. El papel del “censo”, actúa como título de propiedad.”

“Aquí si uno tiene que vender, puede entregarle al otro una constancias que extiende el IVC²⁰, una que te da la policía o el censo, como para reforzar lo que se escribe entre ellos, poniendo ‘tal vende a tal...’”

“Nos tratan de delincuentes, de usurpadores, pero una persona que vive aquí por el hecho de decir que vive en una villa no tiene acceso al trabajo, en la capital. Entonces con esfuerzo, por ejemplo mi señora trabajaba en limpieza en casa de una familia de la capital y ahorrando no malgastaba el dinero, desde que vino aquí antes que yo en 1999 recién en 2005 pudo hacerse una piecita, que ahora la alquilamos. Estamos construyendo nuestra casa, la planta baja y una primera planta, empecé en 2005 y fíjate, es el 2011 y todavía no terminamos siquiera toda la planta baja. En cambio, si yo tuviera dinero lo habría hecho rápido. Lo que llaman el ‘negocio inmobiliario’ que hay aquí es gente que tiene bastante dinero y construyen varios pisos para hacer negocio. En cambio hay otra gente que tiene un cuarto en su casa y lo alquila para tener un ingreso, que tampoco le alcanza para vivir.”

c.- Prácticas observadas

Transacciones sobre viviendas

²⁰ Instituto de Vivienda de la Ciudad

La forma en que se observó que se llevan a cabo las transacciones, mantiene un sesgo particular a pesar de que tratan de emular, al menos en algunos aspectos, a las que se realizan dentro del marco del derecho formal. El ejemplo de la compra-venta de inmuebles resulta ilustrativo, ya que los vecinos utilizan como título de propiedad la constancia que se les entrega en cada censo poblacional, donde figura el número de casa, su ubicación (manzana y “barrio”) y el nombre del jefe de familia o persona a cargo del grupo familiar que reside en dicha vivienda.

Intervención policial en conflictos

Se ha tenido oportunidad durante el trabajo en la asesoría jurídica, de conocer al menos dos casos en los que, pese a existir disposiciones judiciales, como medidas cautelares de prohibición de acercamiento en el marco de medidas de exclusión del hogar de hombres violentos, llegado el momento en que la persona sobre la cual recae la prohibición intenta acercarse y agredir a la mujer, y ésta se comunica con la policía para solicitar que hagan cumplir la medida judicial, la policía no acude al llamado.

Con relación a una toma de tierras realizada en el mes de abril de 2011, se pudo observar que no se solicitó la intervención policial para el desalojo de las personas, que, según lo comentado por vecinos del barrio, eran en su mayoría gente del barrio que ocupó una franja de terreno que se utilizaba como vereda por los habitantes del sector “YPF- Comunicaciones” para luego alquilar esas viviendas. Se llevó a cabo una asamblea en la que se decidió que los dos representantes o delegados de esos sectores fueran a hablar con las personas que ocupaban y les explicaran por qué no debían asentarse allí.

§ IV.- INTERPRETACIÓN Y ANÁLISIS DE LOS DATOS. CONCLUSIONES.

La reclusión a un ámbito signado por la ilegalidad vinculada con la residencia en un espacio ajeno, es terreno fértil para el surgimiento de normas y prácticas jurídicas autónomas, en tanto que las relaciones sociales que se tejen entre los habitantes no tienen recepción en el Derecho oficial. Ya lo había advertido SOUSA SANTOS durante su investigación en la favela Jacarezinho de Río de Janeiro –a la le dio el nombre ficticio de Pasárgada- “*La favela es un espacio territorial, cuya relativa autonomía deriva, entre otros factores, de la ilegalidad colectiva de la vivienda a la luz del derecho oficial brasileño.*”²¹(SOUSA SANTOS 1980: 112)

²¹ Traducción propia.

Empero, si bien es interesante otorgarle a este conflicto por la vivienda un papel relevante a la hora de generar esquemas normativos propios en una comunidad, no puede desconocerse que ello se da en el marco de una necesidad, la de un lugar permanente donde vivir.

El mantenimiento de un derecho distinto, sólo utilizable por las personas cuyas vidas transcurren dentro de ciertas condiciones materiales y que se genera justamente a raíz de ellas, diferenciado del Derecho oficial, puede repercutir negativamente, contribuyendo a marcar más la exclusión que ya padecen²².

En el ejemplo de la compra-venta de casas podemos observar lo expresado por SOUSA SANTOS en su investigación en la favela de Río:

"(T)al práctica acababa siendo una necesidad también derivada de la ilegalidad colectiva, en tanto que las transacciones como la compra y venta eran comunes, aunque, a la luz del derecho oficial, carecía de protección jurídica. Ocurría, por lo tanto, una inversión de la norma básica de la propiedad: 'una ocupación ilegal (según el derecho del asfalto) se transformaba en posesión y propiedad legales (según el derecho de Pasárgada)' (SANTOS, 1988b:14)" (PIZZOLATTO KONZEN, 2006:176)

En función de lo anterior puede comprenderse tal vez por qué la “ilegalidad” o “extralegalidad” de las transacciones inmobiliarias no implica ilegitimidad, al sustentarse en un “orden normativo local alternativo” (CRAVINO 2008:141), producto de la institucionalización, es decir, de la consolidación de reglas de juego conocidas y reconocidas por los actores de ese espacio social.

En ese entendimiento, aparece a primera vista carente de valor práctico el considerar si sería ventajosa o no la incorporación de los esquemas normativos producidos en el barrio, que tienen su emergencia en la situación de ilegalidad a la que son relegadas las personas que allí viven, cuando lo más razonable y lo que parece como más positivo es la supresión de ese “estado de ilegalidad” por medio del otorgamiento de la posesión de los terrenos.

Asimismo, a esa ilegalidad en la posesión de la tierra debe añadirse la que se halla presente en otras relaciones, como las laborales, que por estar cubiertas bajo ese manto de sombra, se condena a las personas a ser trabajadores “en negro”, precarizados, sin *derecho a reclamar ningún derecho*. También el efecto es visible en el caso de los ciudadanos que

²² Algunas de estas distinciones se visualizan por ejemplo, con expresión vinculada con el plano espacial, de que a la villa “se entra” o se “sale”, mientras que de cualquier otro barrio “se va” y “se viene”.

inmigran²³ y no poseen documentación que les permita acceder a planes sociales, alquileres dentro del mercado formal y una larga serie de etcéteras.

Se ve entonces como una vía a considerar aquella trazada por lo que se puede llamar “paradigma de la urbanización”. En el proceso llevado adelante por el proyecto UBACyT A 401 “Las Articulaciones Ciudad Formal / Ciudad Informal. Una metodología de abordaje válida para la región”, a cargo de Javier Fernández Castro, y que sirvió de base para el “Plan de urbanización de las villas 31 y 31 bis”, se tomó como una de las premisas –también válidas para los procesos llevados adelante en Río de Janeiro- del respeto por las *preexistencias*.

*“El encuentro de las potencialidades y condicionantes de las preexistencias fue el paso necesario y determinante para proponer una nueva estructura, en definitiva una propuesta de resignificación del espacio. Entendemos que toda propuesta que aspire a tener sentido debe basarse en una interpretación crítica de las preexistencias. Los nuevos sentidos que el proyecto intenta introducir no son pensados aquí como reemplazo de los existentes, sino como una construcción transformadora a partir de estos. Lo nuevo entonces aparece sustentado sobre lo viejo, recalificándolo, diferenciando claramente la opción de radicación y arraigo calificante de las alternativas de radicación en un espacio ex novo o de las pretendidas erradicaciones.”*²⁴

La incorporación a la ciudad formal, al igual que a la regulación por el Derecho oficial de las prácticas jurídicas y normativas producidas en el Barrio, tienen la desventaja de mantener una estructura única y homogénea, pero también permite evitar el sentimiento de marginalización.²⁵

Para poder ser reguladas, las situaciones de hecho deben ser uniformizadas con las del resto de la sociedad. Esto, sin embargo, tendría un efecto secundario positivo, el de mejorar las condiciones materiales, al menos en lo que concierne a la vivienda, de los vecinos del barrio. Por otra parte, la incorporación de las prácticas normativas producidas en el barrio por el Derecho oficial, podría ser vista como el grado más alto de consolidación de las mismas:

“(L)as formas normativas extraestatales desarrolladas en el campo jurídico de las prácticas emancipatorias de los nuevos movimientos sociales, tales como los movimientos de

²³ Según el relevamiento poblacional efectuado entre agosto y septiembre de 2010 por el IVC, en la villa 31 había un 57,4% de población argentina, un 14,3% de población de Bolivia, un 13,43% de población de Paraguay y un 7,10% de población de Perú; en la villa 31 bis, por su parte, había un 33,08 % de población argentina, 15,3% de población boliviana, 31,12% de población paraguaya y un 31,25% de población peruana.

²⁴ iEHu/FADU/UBA “Anteproyecto urbano Barrio 31 Carlos Mugica” disponible en http://www.fadu.uba.ar/sitios/ulacav/ifr_hab_mem.pdf. Los resaltados me pertenecen.

²⁵ Como lo indica CRAVINO, si bien la informalidad es una “forma de acceso a la ciudad” (CRAVINO 2008:140), la “ciudad formal” continúa funcionando como esquema de referencia para comparar las propias prácticas.

perspectiva étnica o de género...estabilizan el acumulado logrado a partir de luchas localizadas y puntuales en la exigencia de derechos y negociaciones con su entorno político-social que constituyen sistemas de regulación propios para conjuntos de relaciones precisas que conviven con las normas vigentes en la ley estatal.” (ARDILA AMAYA 2002: 54)

El logro de un proyecto que refleja la identidad de los vecinos y del barrio que habitan, al igual que gran valor técnico, alienta a tomar como modelo el modo de incorporación llevado a cabo en el marco del Plan de Urbanización del Barrio 31 para repensar la manera en que los profesionales del Derecho y los legisladores conciben las regulaciones normativas y se aborda el tratamiento de conflictos desde las instituciones u organismos que tienen esa función (jueces, policía).

La construcción colectiva de las regulaciones legales, en conjunto con los involucrados tanto en la creación de las normas como de quienes verán organizada su vida por medio de ellas, su aplicación por parte de los operadores cuidando de evitar el uso de categorías o institutos legales aplicables sólo a personas consideradas como clientes, pueden ser algunos caminos a seguir que aportarían soluciones a los problemas aquí señalados. Al igual que lo afirmado por el grupo elaborador del proyecto de urbanización, se hace preciso “*...discutir con el conjunto de los actores involucrados sus formalizaciones, en un ejercicio constante de especificación creciente, destinado a garantizar el futuro desarrollo de un proyecto ejecutivo factible y sostenible.*”²⁶ La viabilidad de la aplicación de esquemas normativos a determinada población, con los problemas de eficacia, autoridad y obligatoriedad del Derecho aquí reseñados, se vería disminuidos si se contemplaran en su construcción las prácticas y regulaciones de hecho preexistentes.

²⁶ iEHu/FADU/UBA “Anteproyecto urbano Barrio 31 Carlos Mugica”.

BIBLIOGRAFÍA

ARDILA AMAYA, Edgar (2002), “Pluralismo jurídico: apuntes para el debate” en *El otro Derecho*, N° 26-27, Abril, ILSA, Bogotá D.C., Colombia, pp. 49-71.

BENJAMIN, Walter (2010), “Para una crítica de la violencia” en *Ensayos escogidos*, El cuenco de plata, Buenos Aires, traducido por H.A. Murena.

BERNSTEIN, Richard, J. (1982), *La reestructuración de la teoría social y política*, FCE, México.

BÖHMER, Martín (2006), “Necesidades Jurídicas Insatisfechas. Un estudios en el Partido de Moreno” en BRENNNA, Ramón (dir.), *Acceso a la justicia: trabajos del concurso Argenjus 2005*, La Ley, Buenos Aires.

CRAVINO, Ma. Cristina (2008), “Relaciones entre el mercado inmobiliario informal y las redes sociales en asentamientos informales del área metropolitana de Buenos Aires”, en *Territorios*, Núm. 18-19, enero-diciembre 2008, Universidad de los Andes, Bogotá.

FOUCAULT, Michel P. (1987) *El orden del discurso*, Tusquets, Buenos Aires, trad. Alberto González Troyano.

(1992) *Microfísica del poder*, La Piqueta, Buenos Aires, trad. Julia Varela y Fernando Álvarez Uría.

(1995) *La verdad y las formas jurídicas*, Gedisa, Barcelona, trad. Enrique Lynch.

GALLASTEGUI VEGA, Joaquín y GALEA ALARCÓN, Juan (2008), *El barrio como unidad operativa para el desarrollo local*, Lumen-Humanitas, Buenos Aires.

GERLERO, Mario (2006), *Introducción a la Sociología Jurídica*, Grinberg Libros Jurídicos, Buenos Aires.

GUATTARI, Félix y ROLNIK, Suely (2006), *Micropolítica. Cartografías del deseo*, Traficantes de Sueños, Madrid.

GUBER, Rosana (2011), *La etnografía: método, campo y reflexividad*, Siglo XXI, Buenos Aires.

HABERMAS, Jürgen (1987), *Teoría de la acción comunicativa*, Taurus, Madrid, traducción de Manuel Jiménez Redondo, *Tomo I: Racionalidad de la acción y racionalización de lo social*.

MARÍ, Enrique (1987), “Racionalidad e imaginario social en el discurso del orden” en *Derecho y psicoanálisis*, Hachette, Buenos Aires.

OSZLAK, Oscar (1991), *Merecer la Ciudad. Los pobres y el derecho al espacio urbano*, Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES) y Humanitas, Buenos Aires.

OTAMENDI, Santiago (2006), “El acceso a la Justicia: ¿una renovada utopía del siglo 21?. Una mirada sobre las barreras que impiden a los sectores más carenciados de la sociedad, el pleno acceso al sistema de justicia” en BRENNÁ, Ramón (dir.), *Acceso a la justicia: trabajos del concurso Argenjus 2005*, La Ley, Buenos Aires.

PIZZOLETTO KONZEN, Lucas (2006), “Boas aventuras na Pasárgada: do pluralismo jurídico ou alternativas para uma ciencia do direito pós-moderna?”, en *Prisma Jurídico*, v.5, São Pablo, pp.169-184.

ROSENKRANTZ, Carlos, "La autoridad del derecho y la injusticia económica y social" en Revista *Discusiones: Derecho y Autoridad*, núm. 6 (2006), pp.17-57.

RUIZ, Alicia (2001), "Derecho, democracia y teorías críticas del fin de siglo" en COURTIS, Christian (comp.), *Desde otra mirada: textos de teoría crítica del Derecho*, EUDEBA, Buenos Aires.

SALANUEVA, Olga L. y GONZÁLEZ, Manuela G. (2005), "*Cuando se es pobre...la justicia queda lejos*", Ponencia presentada en el VI Congreso Nacional de Sociología del Derecho, Facultad de Derecho, UBA.

SARAT, Austin (2001), "El Derecho está en todas partes" en GARCÍA VILLEGAS, Mauricio (editor), *Sociología jurídica: teoría y sociología del derecho en los Estados Unidos*, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.

SCHÜTZ, Alfred (1974), *El problema de la realidad social*, Amorrortu, Buenos Aires, comp. Maurice Natanson.

SOUSA SANTOS, Boaventura (1980), "Notas sobre a história jurídico-social de Pasárgada", en SOUTO, Claudio y FALCÃO, Joaquim (org.), *Sociologia e Direito*. São Paulo, Livraria Pioneira.

(1981) "Science and Politics: doing research in Rio's Squatter Settlements" en LUCKHAM, Robin, *Law and Social Enquiry: case studies for research*, Scandinavian Institute of African Studies, Uppsala.

(2001), "El Estado y el derecho en la transición posmoderna: por un nuevo sentido común sobre el poder y el derecho" en COURTIS, Christian (comp.) *Desde otra mirada: textos de teoría crítica del Derecho*, Eudeba, Buenos Aires.