



Ediciones, Calzada de Tlalpan # 1419, int. 406, Col. Portales Norte, Del. Benito Juárez, 03303, Ciudad de México; fecha de última modificación: septiembre de 2017. Tamaño de archivo 333 KB.

*Espacialidades, Revista de temas contemporáneos sobre lugares, política y cultura* tiene como propósito constituirse en un foro de discusión académica que aborde la compleja, contradictoria y multicausal relación entre el espacio y la vida social. *Espacialidades* se inscribe en el debate académico internacional sobre el giro espacial en las ciencias sociales e invita al análisis de diversas prácticas sociales y formas de organización y acción política desde una perspectiva multidisciplinaria que ponga énfasis en las diferentes escalas territoriales. Los textos publicados incorporan métodos y problemas tratados desde la sociología, la ciencia política, la economía, los estudios urbanos, la geografía, los estudios culturales, la antropología, la literatura, el psicoanálisis y el feminismo, entre otros.

Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del comité editorial.

Queda estrictamente prohibida la reproducción total o parcial de los contenidos e imágenes de la publicación sin previa autorización de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Cuajimalpa.

#### Directorio

RECTOR GENERAL: Dr. Eduardo Abel Peñalosa Castro  
SECRETARIO GENERAL: Mtro. Norberto Manjarrez Álvarez

#### Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Cuajimalpa

RECTOR: Dr. Rodolfo René Suárez Molnar  
SECRETARIO DE UNIDAD: Dr. Álvaro Julio Peláez Cedrés

#### División de Ciencias Sociales y Humanidades

DIRECTOR: Dr. Roger Mario Barbosa Cruz  
JEFE DE DEPARTAMENTO: Dr. Salomón González Arellano

#### Revista *Espacialidades*

DIRECTORA: Dra. Fernanda Vázquez Vela  
ASISTENTE EDITORIAL: Mtra. Verónica Zapata Rivera  
ADMINISTRACIÓN DEL SITIO WEB: Luis Ramírez  
EDICIÓN TEXTUAL Y CORRECCIÓN DE ESTILO: Mtro. Hugo Espinoza Rubio  
FOTOGRAFÍA DE LA PORTADA: 2017 Imthaz Ahamed <https://unsplash.com/@imthaz>

COMITÉ EDITORIAL: Dra. Montserrat Crespi-Valbona (Universitat de Barcelona, España), Dra. Verónica Crossa (El Colegio de México, México), Dra. Marta Domínguez Pérez (Universidad Complutense de Madrid, España), Dr. Marco Aurelio Jaso Sánchez (Universidad Autónoma Metropolitana-Cuajimalpa, México), Dr. Georg Leidenberger (Universidad Autónoma Metropolitana-Cuajimalpa, México), Dra. Graciela Martínez-Zalce (Universidad Nacional Autónoma de México, México), Dr. Alejandro Mercado (Universidad Autónoma Metropolitana-Cuajimalpa, México), Dr. Jorge Montejano Escamilla (Centro de Investigación en Geografía y Geomática "Ing. Jorge L. Tamayo", México), Dra. Rocío Rosales Ortega (Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, México), Dr. Vicente Ugalde (El Colegio de México, México).

COMITÉ CIENTÍFICO: Dr. Tito Alegría (Colegio de la Frontera Norte), Dra. Miriam Alfie (Universidad Autónoma Metropolitana-Cuajimalpa), Dr. Mario Casanueva (Universidad Autónoma Metropolitana-Cuajimalpa), Dra. Claudia Cavallin (Universidad Simón Bolívar, Venezuela), Dr. Humberto Cavallin (Universidad de Puerto Rico), Dra. Flavia Freidenberg (Universidad de Salamanca, España), Dra. Clara Irazábal (Columbia University, Estados Unidos), Dr. Jorge Lanzaro (Universidad de la República, Uruguay), Dr. Jacques Lévy (École Polytechnique Fédérale de Lausanne, Francia), Scott Mainwaring (University of Notre Dame, Estados Unidos), Miguel Marinas Herrera (Universidad Complutense, España), Edward Soja † (University of California, Estados Unidos), Michael Storper (London School of Economics, Reino Unido).

Detalles sobre la publicación, incluyendo instrucciones para autores e información para los usuarios en:

<http://espacialidades.cua.uam.mx>

Joaquín Benítez (Universidad Nacional General Sarmiento, Argentina)

**Estructura de oportunidades políticas y movimientos sociales urbanos en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2007-2015)**

pp. 5 - 33

Fecha de publicación en línea: 31 de julio de 2017

Para ligar este artículo:

[http://espacialidades.cua.uam.mx/vol07/2017/02/01\\_Benitez.php](http://espacialidades.cua.uam.mx/vol07/2017/02/01_Benitez.php)

© Joaquín Benítez (2017). Publicado en *Espacialidades*. Todos los derechos reservados. Permisos y comentarios, por favor escribir al correo electrónico:

[revista.espacialidades@correo.cua.uam.mx](mailto:revista.espacialidades@correo.cua.uam.mx)

*Espacialidades, Revista de temas contemporáneos sobre lugares, política y cultura.*

Volumen 7, No. 2, julio-diciembre de 2017, es una publicación semestral de la Universidad Autónoma Metropolitana, a través de la Unidad Cuajimalpa, División de Ciencias Sociales y Humanidades, Departamento de Ciencias Sociales, editada en la Ciudad de México, México. Con dirección en Av. Vasco de Quiroga 4871, Cuajimalpa, Lomas de Santa Fe, CP: 05300, Ciudad de México, México. Página electrónica de la revista: <http://espacialidades.cua.uam.mx/> y dirección electrónica: [revista.espacialidades@correo.cua.uam.mx](mailto:revista.espacialidades@correo.cua.uam.mx). Editora en jefe: Fernanda Vázquez Vela. Reserva de Derechos al Ujulio-diciembre de 2017, es una publicación semestral de la Universidad Autónoma Metropolitana, a través de la Unidad Cuajimalpa, División de Cieso Exclusivo del Título número 04-2011- 061610480800-203, ISSN: 2007-560X, ambos otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. Responsable de la última actualización de este número: Samuel Arroyo / Orbilibro

## Estructura de oportunidades políticas y movimientos sociales urbanos en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2007-2015)

### The Structure of Political Opportunities and Urban Social Movements in the Autonomous City of Buenos Aires (2007-2015)

JOAQUÍN BENÍTEZ\*

#### Resumen

La llegada del Partido Propuesta Republicana (PRO) a la Jefatura de Gobierno en diciembre de 2007 abre un periodo de profundización de políticas neoliberales en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. A partir de este contexto de políticas urbanas mercantilizadoras del espacio urbano, de deterioro de las condiciones habitacionales, así como de desfinanciación, subejecución y fragmentación de las políticas de vivienda de la ciudad, nos preguntamos qué posibilidades existieron para la movilización y la disputa por el acceso y la permanencia de los sectores populares en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Con este objetivo, entrevistamos a dirigentes políticos de doce movimientos sociales por la vivienda y la ciudad (vivienda social, urbanización de villas, cooperativas de vivienda, desalojos, personas en situación de calle, alquileres, etc.) para explorar el entramado de condiciones sociales y estructurales que facilitaron o dificultaron la movilización y disputa por la ciudad. Encontramos que dichas organizaciones caracterizan este periodo en términos de repliegues, dificultades y amenazas a la movilización. Con el fin de entender este contexto, apelamos al concepto de estructura de oportunidades políticas e identificamos cuatro elementos de esta estructura que desincentivaron la movilización durante el periodo en cuestión: *a*) la fragmentación y disgregación del campo de lucha por la ciudad; *b*) la dificultad para construir entramados organizativos más amplios; *c*) la represión de la protesta y el control social de la disidencia y *d*) el problema del “sujeto colectivo” y la dificultad para construir espacios de militancia por la ciudad.

**Palabras clave:** estructura de oportunidades políticas, movimientos sociales por la vivienda y la ciudad, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, conflictos urbanos, gobernanza neoliberal.

---

\* Becario doctoral de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCYT) en el Programa de Estudios Urbanos de la Universidad Nacional General Sarmiento, Argentina. Docente de la carrera de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. C.e.: <joaquin.a.benitez@gmail.com>.

## Abstract

The arrival of the Republican Proposal Party (PRO) to the government on December 2007 opened a period of deep neoliberal politics in the Autonomous City of Buenos Aires. In this context of mercantile politics within the urban space and the decay of living conditions —such as the lack of funding, low budget, and fragmentation of the city's housing politics— that we ask which were the possibilities that existed for the mobilization, the struggle for access, and the permanence of popular sectors in the city of Buenos Aires. With this objective, we interviewed the political leaders of twelve social movements that favor housing and the city (social housing, urbanization, cooperative housing, evictions, homeless people, rent, etc.) to explore the social and structural conditions that made it difficult or easy for the city's mobilizations and struggles. We found that these organizations characterize this period in terms of regression, obstacles, and treats to the mobilization. To understand this context we use the concept of structure of political opportunities and we identify four elements in this structure that discouraged mobilization throughout the period: *a)* the fragmentation and segregation of the fight scope for the city; *b)* the difficulties to construct wider organizational foundations; *c)* repression of protests and social control of the opposition and *d)* the “collective subject” issue and the difficulties to construct spaces of militancy for the city.

**Keywords:** structure of political opportunities, social movements for housing and the city, Autonomous City of Buenos Aires, urban conflicts, neoliberal administration.

**Fecha de recepción:** 17 de marzo de 2017

**Fecha de aceptación:** 27 de junio de 2017

## Introducción

Como capital de la República Argentina y cabecera de una región metropolitana de casi quince millones de personas (Ciccolella *et al.*, 2015), la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA)<sup>1</sup> ocupa el lugar de centralidad histórica, política y económica, donde se encuentran algunas de las zonas más valorizadas por el mercado del suelo y una mejor provisión de infraestructura y servicios urbanos. Desde la huelga de inquilinos, a principios del siglo xx (Suriano, 1983), y la suburbanización de los sectores populares durante la década de los cuarenta (Torres, 2006), ha existido una rica tradición de movilización contenciosa en la CABA que ha hecho del acceso a una vivienda digna y la permanencia en las áreas centrales de la ciudad su objeto de demanda y reivindicación.

Los estudios existentes sobre estas formas de movilización han tomado un conflicto urbano particular (desalojos, conflictos ligados a las políticas de urbanización de

<sup>1</sup> Desde la reforma constitucional de 1994, la CABA posee atribuciones comparables a una provincia, incluyendo una constitución propia, separación de los tres poderes locales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y elecciones directas para jefe de gobierno y legisladores.

villas,<sup>2</sup> privatización y enrejamientos de espacios públicos, por nombrar algunos) y han relevado a los actores públicos, privados y sociales que disputan la ciudad, analizando las acciones y los discursos que estos actores presentaron en la esfera pública. De esta manera, se ha estudiado el movimiento de cooperativas de vivienda y su participación en la implementación de la Ley 341/00 y el Programa de Autogestión de la Vivienda (Rodríguez, 2009; Thomasz, 2008), las organizaciones de los inquilinos de hoteles y pensiones (Verón, 2010), o el movimiento por la urbanización de villas (Cravino, 2009; L’Huillier y Ouviaña, 2017), por nombrar algunos.

Muchos de estos trabajos no dialogan con las teorías sobre la acción colectiva, y tampoco despliegan una mirada de conjunto sobre las organizaciones de diferente tipo que se movilizan por la vivienda y la ciudad. Creemos que existe un área de vacancia para el cruce de las teorías del campo de los estudios urbanos con las teorías de la acción colectiva, que genere marcos analíticos fértiles para estudiar el fenómeno elegido, y que dé cuenta de los aspectos en común entre las distintas organizaciones que buscan soluciones particulares al problema del hábitat y la ciudad.

Nos proponemos, entonces, acercarnos al problema de la conflictividad urbana y la acción colectiva, recuperando una serie de conceptos de las teorías de la oportunidad política (Tilly, 2007; Tarrow, 2012). Nuestro objetivo es relevar los balances y percepciones que los dirigentes políticos y territoriales de movimientos sociales por la vivienda y la ciudad realizaron en el periodo 2007-2015 en la CABA, años en los que el Poder Ejecutivo local estuvo gestionado por el Partido Propuesta Republicana (PRO) y encabezado por el jefe de gobierno Mauricio Macri. Nuestro objetivo es identificar y analizar los aspectos que condicionaron las oportunidades para la movilización, la articulación de distintos actores y la presentación de sus demandas por un acceso más justo e igualitario a las áreas centrales de la ciudad. Así, nos preguntamos: ¿cómo caracterizan las organizaciones este periodo en cuanto a las posibilidades de reivindicación del acceso a la vivienda y la ciudad? ¿Pudieron las organizaciones fortalecerse, expandir sus bases de apoyo, crear alianzas y establecer planes de movilización y lucha a largo plazo? ¿Cuál fue su relación con el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA)? ¿Qué desafíos y amenazas a la movilización tuvieron que enfrentar? ¿Cómo respondieron a éstas? ¿Cuáles fueron las conquistas posibles en este periodo?

Con este fin, formulamos una metodología de investigación cualitativa (Vasilachis, 2006) y entrevistamos a dirigentes políticos y sociales de doce organizaciones movilizadas por el acceso a la vivienda en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Dichas entrevistas se realizaron a finales de 2015 y principios de 2017, a partir de una guía semiestructurada en la que se invitaba a los dirigentes a describir el origen de la organización y las distintas luchas que llevaron adelante durante el periodo 2007-2015. En todos los casos, entrevistamos a dirigentes que forman parte de la estructura formal de la organización y

<sup>2</sup> En Buenos Aires, se llama villas a los asentamientos informales, de la misma manera como en otras ciudades de América Latina se les llama cantegriles, favelas, poblados o chabolas. Típicamente se encuentran sobre tierras fiscales, en espacios intersticiales de áreas centrales y han crecido lentamente con la llegada de nuevas familias.

que poseen un alto nivel de compromiso e involucramiento con el movimiento. En ocho de los casos, entrevistamos a su dirigente máximo.

La muestra se construyó de manera intencional (Glaser y Strauss, 1967), intentando abarcar la mayor variedad posible de problemáticas urbanas y habitacionales, así como de formas organizativas ligadas a los sectores populares en la CABA. Así, incluimos organizaciones políticas y territoriales, ONG, agrupaciones políticas, cooperativas de vivienda y organizaciones de segundo grado<sup>3</sup> con distintas trayectorias en el tiempo: mientras de las más antiguas se rastrean sus orígenes a principios de los ochenta, las más recientes terminaron de cobrar forma durante 2014 y 2015. En virtud de que no es la representatividad del universo de organizaciones políticas y territoriales de la ciudad aquello que guió la construcción de la muestra, los casos se seleccionaron por su participación en alguna forma de movilización contenciosa con demandas por la vivienda y la ciudad, su visibilidad e importancia en la esfera pública y el interés teórico que aportaría a la investigación el relevamiento y análisis de sus perspectivas.

La muestra estuvo compuesta por una organización de personas en situación de calle (Proyecto 7), una organización de defensa de inquilinos formales (Inquilinos Agrupados), una organización que defiende a ocupantes de inmuebles e inquilinos informales ante desalojos (CIBA), dos organizaciones por la urbanización de villas y asentamientos de la CABA (El Hormiguero y Movimientos de Villas y Barrios Germán Abdala), una agrupación política con militancia en la Legislatura de la CABA (Colectivo por la Igualdad), dos organizaciones políticas y territoriales del barrio de La Boca (Organización Política y Social Los Pibes y La Boca Resiste y Propone), una organización política y territorial movilizadora por problemáticas ambientales y espacios verdes en la CABA y el Gran Buenos Aires (Tierra para Vivir), una ONG que realiza litigio estratégico por derechos sociales en villas de la CABA (ACIJ) y dos organizaciones que nuclean cooperativas de vivienda (Movimiento de Ocupantes e Inquilinos y Movimiento Territorial de Liberación).<sup>4</sup>

## Recuperando la teoría de las oportunidades políticas para el estudio de la acción colectiva por la vivienda y la ciudad

Elegimos estas organizaciones porque durante nuestro periodo de estudios protagonizaron alguna forma de movilización contenciosa, es decir, alguna forma de acción colectiva que implicaba la confrontación con autoridades públicas, afectar los intereses de un tercero o la ejecución de una acción directa disruptiva (Tarrow, 2012). Con este concepto

<sup>3</sup> Entendemos como organizaciones de segundo grado a las agrupaciones de organizaciones de base, en las que se conforma una nueva entidad con nombre, objetivo y representatividad propia, pero en la cual las organizaciones que la componen mantienen sus identidades, estructuras organizativas, recursos y objetivos particulares.

<sup>4</sup> Para agilizar la lectura, el lector encontrará al pie de página en todo el artículo una breve reseña de cada organización entrevistada, a medida que sea referida en el análisis. Se decidió mantener los nombres de las organizaciones, mas no revelar los nombres de los dirigentes entrevistados, con la finalidad de resguardar su privacidad.

aludimos al conflicto y al desafío colectivo que los movimientos sociales presentan al Estado y al resto de la sociedad. Creemos que “las formas contenciosas de acción colectiva son diferentes de las relaciones de mercado, de las presiones [institucionales] con fines políticos y de la política representativa porque confrontan a la gente común con adversarios, élites o autoridades” (Tarrow, 2012: 35). Usualmente, estas formas de movilización se presentan cuando los movimientos sociales no poseen los recursos (dinero, organización y acceso al Estado) con los que sí cuentan grupos de interés y partidos políticos para obtener una respuesta satisfactoria a sus demandas. Si bien muchas formas de movilización contenciosa incluyen la expresión de violencia y descontento, no debemos limitar nuestra atención a este aspecto, porque siempre implican también la organización, la propuesta de soluciones y la creación de nuevos valores. Además, actualmente las organizaciones combinan la confrontación con la participación en las instituciones para maximizar sus posibilidades de éxito, de forma que la contención no supone un quiebre total, sino apenas una instancia más de la interacción entre las personas y las autoridades.

Las penurias y los sufrimientos no necesariamente explican de manera eficaz el surgimiento y la difusión de la acción colectiva contenciosa, de forma que no se puede establecer una correlación directa entre hambre, pobreza, movilización y protesta (o, en nuestro caso, dificultades habitacionales, desalojos, procesos expulsivos de la ciudad, etc.). La bibliografía sobre estudios de movimientos sociales nos ayuda a entender que “la protesta, el conflicto o la violencia no son respuestas directas a las tensiones producidas por el deterioro de las condiciones de vida que surgen de las macrotransformaciones político-económicas, sino que fluyen de *procesos políticos específicos*” (Auyero, 2002: 35. Cursivas en el original).

Es necesario, entonces, entender la estructura de oportunidades y amenazas políticas para la movilización (Tarrow, 2012; McAdam, 1999), es decir, las complejas tramas contextuales que favorecen (y que aprovechan los actores sociales involucrados en un conflicto), así como las restricciones políticas que desincentivan dicha movilización (el ejemplo típico es la represión por parte de las autoridades). Hablar de “estructura de oportunidades políticas” no refiere a un modelo acabado o a una explicación mecanicista sobre las condiciones sociales e históricas que vuelven necesaria la acción colectiva, sino una serie de elementos y pistas que incluyen aspectos sociales, económicos, políticos y culturales, pero también cómo los actores interpretan subjetivamente estas condiciones (Schuster, 2005).

Las oportunidades responden al contexto político externo al movimiento en sentido más amplio, como cuál es el partido que se encuentra en el poder o cuáles son las sensibilidades de la época en torno al objeto de movilización. Parte de la problemática también es que la oportunidad debe ser percibida por las organizaciones, por lo que la existencia de experiencias, aprendizajes, liderazgos y recursos son necesarios para que una organización tome ventaja de un momento que se torna favorable.

En algunos casos, la movilización descubre (o crea) oportunidades de manifestación, ya que demuestran la debilidad de un actor político o estatal que hasta entonces

se creía demasiado fuerte e intransigente, lo que a su vez genera las condiciones para que otros actores presenten también sus exigencias al sistema político, incluso si éstas son contrarias a la que, en principio, creó esa apertura. Al mismo tiempo, no existe una única estructura de oportunidades, sino varias, según las condiciones dadas para disputar ciertos temas o beneficiar a algunos actores sobre otros, pues la agenda de asuntos que serían socialmente problematizados no es infinita. Estas condiciones favorables para determinados temas o problemáticas se encuentran en permanente cambio, abriéndose para algunos y cerrándose para otros, por lo que ciertos autores las han entendido como “ventanas de oportunidades” (Gamson y Meyer, 1999).

A esta perspectiva se le ha criticado su falta de sistematicidad, el carácter ad hoc y la referencia a diversas variables, según los autores que se apropiaron de este concepto (Gamson y Meyer, 1999). Sin embargo, creemos con Schuster que el carácter radicalmente contingente de la acción colectiva demanda:

pensar que estos factores se combinan de modos específicos y diversos en las protestas, por lo que su estudio exige un modelo que contemple la compleja combinación de estos factores. El modo específico de combinación explicativa y comprensiva es de carácter casuístico y, como tal, imposible de establecer una propuesta con pretensiones legaliformes (Schuster, 2005: 59).

Cuando la estructura de oportunidades políticas es particularmente favorable, uno o más movimientos abren un ciclo de acción colectiva, es decir, “una fase de intensificación de los conflictos y la confrontación en el sistema social, que incluye una rápida difusión de la acción colectiva [...], una combinación de participación organizada y no organizada, y una secuencia de interacción intensificada entre disidentes y autoridades” (Tarrow, 2012: 342), que permite a las organizaciones y movimientos sociales superar sus limitaciones estructurales y forzar al Estado a dar una respuesta. Estos ciclos son más que la suma de una serie de acontecimientos desconectados, pues en ellos los conflictos se intensifican, aumenta la movilización, surgen nuevos métodos de protesta y cambian los significados sociales en torno a la manifestación. En estos la acción colectiva se extiende desde diversos sectores de la sociedad, incluyendo no sólo a los movimientos y organizaciones implicados en la apertura del ciclo, sino también a sus propios detractores o a grupos no relacionados.

¿Cuál fue entonces la estructura de oportunidades políticas para que los sectores populares se movilen y reclamen por mejores condiciones habitacionales? Dado que responder a esta pregunta implica analizar el contexto político, social y económico, haremos a continuación una breve caracterización del gobierno local electo, las políticas urbanas que implementó y sus efectos en las condiciones habitacionales de la población durante este periodo. Una vez concluida esta tarea, comprenderemos mejor las percepciones y representaciones con las que los dirigentes de las organizaciones caracterizan este periodo.

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

Entre 2007 y 2015, la jefatura de gobierno local fue ejercida durante dos mandatos consecutivos por el ingeniero Mauricio Macri y el Partido Propuesta Republicana (PRO). Esto presentó un giro y una novedad en la política local, pues, por primera vez, desde que se celebran elecciones para el Poder Ejecutivo de la ciudad,<sup>5</sup> éste fue ocupado por un partido que se autodefinió abiertamente como de derecha (Vommaro y Morresi, 2014). Las políticas urbanas aplicadas por este gobierno han sido conceptualizadas como la implementación local del neoliberalismo realmente existente (Theodore *et al.*, 2009; Cravino y Palombi, 2015). Sus políticas han estado signadas por distintas formas de mercantilización del acceso al espacio urbano, profundizando procesos de valorización inmobiliaria que incentivan la expulsión de los sectores populares de las áreas centrales. Aun cuando existen continuidades de estas políticas con la gestión anterior de Aníbal Ibarra y Jorge Telerman<sup>6</sup> (Rodríguez *et al.*, 2011), la gestión del PRO entre el 2007 y 2015 representó una intensificación de estas lógicas de neoliberalización, al mismo tiempo que introdujo elementos novedosos en la política urbana local, que se resumen en cinco puntos:

- 1) La promoción de una alianza entre el sector público y los actores privados en todas las áreas del Estado [...];
- 2) La movilización de la fuerza dispersa en las ONG [...] en torno a programas públicos, en especial en las áreas sociales [...];
- 3) La continuidad, y la potenciación, del atractivo de la ciudad mediante festivales, circuitos artísticos y espacios históricos;
- 4) La defensa del status quo de deterioro de la salud y la educación públicas [...];
- 5) La transformación urbana que puso a disposición del mercado nuevas porciones de suelo urbano, junto con una inversión pública para el desarrollo de ciertas zonas, que aprovecharon los actores económicos más poderosos: una política que mejora el sur, pero no siempre protege a sus habitantes (Vommaro *et al.*, 2015: 183).

En este contexto, el GCBA desplegó una política de distritos económicos y productivos que buscó crear nuevas centralidades, al tiempo que facilitar la instalación de ciertas industrias y negocios. A lo largo de este periodo, los proyectos llegaron a ser siete: tecnológico, audiovisual, gubernamental, bio,<sup>7</sup> de diseño, de las artes y del deporte. Lo-

5 Hasta su declaración como ciudad autónoma, con atribuciones propias de una provincia en la reforma constitucional de 1994, el intendente de la Ciudad de Buenos Aires era elegido directamente por el presidente del país. Las elecciones para jefe de gobierno se celebraron por primera vez en junio de 1996.

6 Aníbal Ibarra fue reelecto como jefe de gobierno en las elecciones celebradas durante 2003. Sin embargo, no pudo terminar su segundo mandato, debido a que un juicio político en la legislatura de la Ciudad de Buenos Aires lo apartó de su cargo, al considerarlo políticamente responsable del incendio ocurrido el 30 de diciembre de 2004 en el establecimiento República de Cromañón, donde murieron 194 personas. Su mandato fue finalizado por su vicejefe de gobierno Jorge Telerman.

7 El distrito bio (o biotecnológico) fue propuesto como una ampliación del Polo Farmacéutico, localizado en el barrio de Villa Soldati. Sin embargo, el proyecto de ley nunca fue sancionado por la Legislatura (<http://bit.ly/2trbEli>>).

calizados en distintas áreas, pero con prevalencia a establecerse en los barrios del sur<sup>8</sup> y cerca de la centralidad histórica de la ciudad,<sup>9</sup> no todos llegaron a expresarse plenamente en el territorio. Su suerte estuvo signada de forma dispar, según las resistencias locales, los esfuerzos gubernamentales por consolidarlos y los intereses económicos involucrados.

Estas políticas estuvieron acompañadas por el desarrollo en algunos barrios del sur de equipamientos que buscaron transformar usos del suelo residenciales en mixtos, como lo fueron, por ejemplo, la villa olímpica para albergar a los atletas que participarán en los Juegos Olímpicos de la Juventud 2018, un microestadio y un centro de transferencia de cargas en las cercanías del Parque Roca (Cravino y Palombi, 2015). En algunos trabajos se han preguntado si el objetivo real de estas políticas se encuentra en la promoción y desarrollo de áreas degradadas, o si funcionan como un mero pretexto para la valorización del suelo y los negocios inmobiliarios (Lerena, 2014; Thomasz, 2010).

Al mismo tiempo, desde comienzos de la década del dos mil y hasta la fecha, la ciudad ha protagonizado un proceso de deterioro considerable de varios de sus indicadores habitacionales. Aun cuando no existen estadísticas oficiales totales para la población en villas y asentamientos en la CABA, sabemos que ésta creció en dicho periodo y que alcanzó los niveles más altos en su historia (TECHO, 2013; DGEYC, 2015; Sechi, 2016). En la así llamada “ciudad formal”, el déficit habitacional aumentó (Cosacov, 2012a; Mutuberría *et al.*, 2013), así como el allegamiento y el hacinamiento. En cuanto al régimen de tenencia, el Censo de población, hogares y viviendas de 2010 (que se ubica casi en la mitad de nuestro periodo de estudio) registró por primera vez un descenso en el porcentaje de hogares propietarios de su vivienda. En su lugar, crecieron los hogares que alquilan y aquellos que la habitan bajo regímenes de tenencia precarios.

Al mismo tiempo, los instrumentos estatales para responder a estas necesidades fueron desfinanciados, subejecutados y fragmentados por el GCBA (Cosacov, 2012b; ACIJ, 2015; Mutuberría *et al.*, 2013), precisamente durante un periodo en el que la ciudad protagonizaba una espectacular valorización del mercado del suelo (Baer y Kauw, 2016; DGEYC, 2013a; 2013b), un proceso que, si bien de por sí no explica la precarización de estos indicadores, sí señala las mayores dificultades que los hogares porteños tuvieron que enfrentar para resolver sus necesidades habitacionales.

8 En la CABA, la zona que se localiza al sur de la avenida Rivadavia (eje vial que cruza la ciudad de este a oeste) es considerada como históricamente menos desarrollada. Los barrios que se encuentran al sur de dicha línea poseen niveles comparativamente más bajos en sus indicadores socioeconómicos, menor provisión de infraestructura y servicios (hospitales, escuelas, transporte público, etc.) y menor valorización inmobiliaria.

9 La excepción es el distrito audiovisual, que ocupa parte de los barrios de Chacarita, Villa Ortúzar, Paternal, Palermo y Colegiales, así como los distritos bio y del deporte que sí se encuentran al suroeste, en los barrios de Villa Soldati, Villa Lugano y Villas Riachuelo.

## La estructura de oportunidades políticas de los movimientos sociales por la vivienda y la ciudad en la CABA

El deterioro generalizado del acceso a una vivienda digna en la CABA, el vaciamiento de la política habitacional y la presencia de un gobierno local neoliberal no se ha traducido en una mayor y más fuerte movilización y protesta. Al entrevistar a dirigentes políticos y sociales de movimientos urbanos que disputan el acceso a la vivienda, encontramos que ellos se refieren al periodo como un momento de “crisis y recomposición”, en el que las organizaciones se han replegado a su interior para realizar diagnósticos, recomponer sus fuerzas y realizar luchas de carácter “defensivo”. Describen un contexto político local cargado de elementos que dificultaron la movilización, que debilitaron los movimientos en el largo plazo y que además cerraron oportunidades para la expresión política de sus demandas.

A pesar de identificar este deterioro de las condiciones habitacionales de la ciudad, así como de haber realizado agotadoras movilizaciones por la urbanización de las villas, por más presupuesto para las cooperativas de viviendas o de resistir el desalojo de familias de bajos recursos de inmuebles ocupados de facto, las organizaciones político-sociales no han sido capaces de obtener, por parte del gobierno local, políticas de vivienda que brinden soluciones definitivas a las necesidades habitacionales de sus bases.

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

Proponemos el concepto de *contracción de la estructura de oportunidades* para indicar que la acción se encontró fuertemente desincentivada, que los costos políticos y sociales de la movilización y la protesta por la vivienda fueron altos antes (al movilizar vecinos y organizaciones aliadas), durante (para ser recibidos por las autoridades y presentar sus reclamos) y después (negociar para la organización de una salida satisfactoria al conflicto). No concebimos la movilización sólo como una acción completamente racional de ajuste de medios afines, en la que los actores ponderan los costos y los beneficios de una acción en la esfera pública (à la Mancur Olson y la teoría de movilización de recursos). Aun cuando la movilización estaría motivada por principios de justicia o reivindicación identitaria, existen elementos que conspiran contra aquélla. Sin embargo, describir este periodo como una contracción en la estructura de oportunidades no implica sostener que la protesta por el acceso a la vivienda y la ciudad haya sido totalmente clausurada. Hubo múltiples conflictos urbanos en este periodo (y sobre los que nos adentraremos en líneas subsiguientes) en los que las organizaciones por la vivienda expresaron su descontento, muchas de las cuales sí han sido exitosas en sus reclamos, han obtenido exposición en los medios de comunicación masiva y una respuesta satisfactoria por parte de las autoridades públicas. En particular, deseamos comprender por qué, a pesar de la constante

conflictividad urbana que atravesó nuestro periodo de estudio, estas confrontaciones no lograron articularse en algo mayor y abrir un ciclo de acción colectiva.

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

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

Lo primero que surge al invitar a los entrevistados a hacer un recuento del periodo es el alto nivel de fragmentación y disgregación del campo de las organizaciones que reivindican el derecho a la vivienda y el acceso a la ciudad. Encontramos que esta desintegración no sólo se expresa entre las distintas formas específicas de la problemática habitacional (villas, desalojos, abusos inmobiliarios, cooperativas de vivienda), sino también en cada una de estas problemáticas (entre las distintas villas y las organizaciones que militan dentro de ésta, entre cooperativas de vivienda, entre la militancia barrial en la llamada “ciudad formal”, etc.). En respuesta a una pregunta por las posibles causas de esta fragmentación, una dirigente entrevistada que forma parte de una cooperativa de vivienda respondía:

por un lado, están metidos en proyectos concretos, cuando están metidos regularizando, cuando están metidos construyendo, hay una lógica cotidiana de la reproducción y de las cosas que resolver que toma bastantes energías. Y, por otro, hay una lógica de dispersión política según la cualidad y las características de los movimientos y que otros actores que no son del campo habitacional [...] articulan (dirigente, Movimiento de Ocupantes e Inquilinos, MOI).<sup>10</sup>

Esta cita ilustra las dos causas principales que hemos encontrado en nuestras entrevistas: por un lado, una lógica cotidiana de trabajo político, barrial y sectorial que configura distintas actividades, según su demanda específica de ciudad y vivienda. La diversidad de formas que toma la problemática habitacional (desalojos, autoproducción de vivienda, regularización dominial, hacinamiento, etc.), y el alto nivel de fragmentación de la política

<sup>10</sup> El Movimiento de Ocupantes e Inquilinos (MOI) es una organización social, política y territorial surgida en la CABA a partir de la experiencia de la Cooperativa San Telmo, a finales de los años ochenta. Promueven la autogestión, el derecho a la ciudad y la producción social del hábitat mediante la conformación de cooperativas de vivienda. Forman parte de la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA) y poseen contactos internacionales a través de la Secretaría Latinoamericana de Vivienda y Hábitat Popular (Selvihp).

habitacional para responder a ésta, configuran necesidades políticas particulares de articulación que no siempre son compatibles entre sí. Entonces, mientras algunas organizaciones se vinculan con legisladores para obtener reformas en los cuerpos normativos de la CABA, otros negocian con el GCBA la ejecución de un programa social, o presentan una demanda conjunta ante el Poder Judicial con la asistencia de las ONG.

En algunos casos, como la movilización por la reurbanización de las villas, esta fragmentación también se dificulta, debido a la existencia de políticas diferenciales que el GCBA ha tenido hacia los distintos barrios (Cravino y Palombi, 2015). Las organizaciones de cada una de las villas encuentran difícil organizarse cuando algunas enfrentan la posibilidad de desalojos (como hasta el año 2016 la villa Rodrigo Bueno en Puerto Madero), otros se articulan por la reurbanización (como las villas 31 y 31bis) y otras encuentran políticas de reurbanización reducidas a una “regularización salvaje”<sup>11</sup> (como la Villa-19 INTA).

En el resto de las problemáticas habitacionales la situación es análoga: las instancias de articulación e intercambio de experiencias son pocas, aun cuando cada organización responde a problemáticas parecidas en distintos barrios, ya sean los inquilinatos y hoteles pensión, los hogares en viviendas ocupadas, las personas en situación de calle o la organización de algún alquiler social colectivo. El anclaje en estos casos parecería ser territorial, pues ninguna organización se propone alcanzar estas problemáticas en toda la ciudad. En su lugar, prefieren especializarse en un barrio o zona particular, ya sea Constitución, el Abasto, La Boca, San Telmo o Parque Patricios.

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

su primera inserción en el barrio fue caer con punteros<sup>12</sup> importantes y armar muchas cooperativas en el barrio. Corriendo los ejes de lo que eran los representantes del barrio. La política en sí en el barrio no estaba muy instalada, menos desde el macrismo digamos, había muchos dirigentes del Frente para la Victoria, de izquierda, pero [...] todos luchaban por la urbanización. De hecho, la ley de urbanización se arma con una mesa donde hoy cinco o seis de esos dirigentes [...] son punteros del macrismo (dirigente de El Hormiguero).<sup>13</sup>

11 La “regularización salvaje” es una categoría nativa, por la que se ha entendido a procesos de regularización dominial en barrios informales, sin proveer de servicios e infraestructuras, ni adecuar las condiciones del terreno a los lineamientos mínimos que rigen para el resto de la ciudad.

12 Por “puntero” o “puntero político” se entiende en Argentina lo que la bibliografía sobre clientelismo político define como un mediador.

13 El Hormiguero es una organización política y territorial con presencia en las villas 31 y 31bis, Rodrigo Bueno, Barrio Fátima, Los Piletones y el Playón de Chacarita. Surge como desprendimiento de otra organización llamada La Poderosa.

Como nos narra nuestro entrevistado, esta llegada del gobierno local a la política barrial implicó un profundo corrimiento de las legitimidades territoriales y el desgarramiento de los tejidos interorganizacionales, de forma que muchas acciones e iniciativas quedaron truncas. En parte porque esta nueva presencia del PRO no fue construida a partir de la aparición de nuevos liderazgos locales vinculados a la militancia territorial de este partido. Por el contrario, ésta se realizó reclutando a dirigentes con cierta trayectoria política, dentro y fuera de las villas de la ciudad.

Como nos relataba la dirigente de una organización con acciones judiciales por la provisión de servicios en el asentamiento del barrio de Chacarita, el vecino que encabezaba la lista del amparo judicial comenzó a militar en el partido oficial del GCBA, complicando el avance de la causa y forzando a la agrupación a establecer lazos con otros vecinos y dirigentes. Otros nos relataban que algunos dirigentes que participaron en el armado de la mesa de urbanización de la villa 31 debieron abandonarla, debido a la tensión entre su apoyo al oficialismo local y los reclamos que dicha mesa establecía hacia el gobierno.

Sin embargo, es necesario poner en cuestión esta nostalgia por un tiempo pasado de mayor solidaridad barrial que encontramos en el pasaje anterior y en algunas entrevistas realizadas. Siempre ha habido líneas de tensión dentro de este campo, las cuales hacen que la unificación de las organizaciones por la ciudad no sea una cuestión de mera falta de voluntad o la irrupción del oficialismo local. Al mismo tiempo, como surge en muchas de las entrevistas que realizamos, es necesario no separar entre las organizaciones que gestionan recursos recibidos del Estado y otras organizaciones supuestamente independientes y abstraídas de la problemática de la articulación con la política partidaria. En sus propias palabras:

Falta también bastante debate de la autonomía de los movimientos y de cómo vincularse. Y a veces dicen “no, si está hablando con tal, está atendiendo o resolviendo su propio ranchito” te dicen y jode al resto. Bueno, o “son acuerdistas”. [Pero] todos los movimientos gestionan de hecho. Gestionan de manera explícita y manera visible o no, pero no hay movimientos que se sostengan, me refiero a los que tienen vida a lo largo de años y que persisten en el territorio [...], sin tener algún tipo de interacción con distintos ámbitos del Estado. Entonces eso está poco discutido, cómo es y qué se hace y para qué cosas y si eso condiciona o no la autonomía [de las organizaciones] (dirigente del MOI).

Las experiencias que las organizaciones han desarrollado durante este periodo en el acceso al Estado dejan balances muy distintos, según los momentos, los cargos o puestos a los que accedieron en la estructura estatal y las posibilidades que presentaron para introducir cambios o novedades en las políticas urbanas de la ciudad. El Colectivo por la Igualdad,<sup>14</sup> por ejemplo, considera positiva la presencia de su líder y dirigente, Facundo

<sup>14</sup> El Colectivo por la Igualdad (CxI) es un desprendimiento del partido político Afirmación de una República Igualitaria (ARI), surgido en 2011, debido a desacuerdos respecto del matrimonio igualitario y a cierto giro hacia la derecha que los miembros de CxI identificaban en el liderazgo nacional del ARI. Al momento de ser entrevistados, realizaban militancia territorial en villas de la ciudad y forman parte del Partido Social.

Di Filippo, en la Legislatura de la CABA como presidente de la Comisión de Vivienda entre los años 2007 y 2009. Allí, esta agrupación pudo trabajar en la sanción de varias leyes por la urbanización de villas de la ciudad. Estas leyes hicieron posible más tarde la judicialización de los conflictos por la urbanización.

Sin embargo, para Inquilinos Agrupados<sup>15</sup> formar parte de la legislatura mediante el mandato de Fernando Muñoz (del Partido Frente para la Victoria) durante los años 2014 y 2015, sólo le permitió presentar de forma testimonial la problemática de los inquilinos. En sus palabras, la penetración de los intereses inmobiliarios en la legislatura es tan profunda que no fue posible más que realizar algunas actividades de visibilización de la problemática. Sus objetivos originales de proponer reformas legislativas en torno al alquiler de viviendas en la ciudad y regular el mercado de alquileres estuvo muy lejos de ser cumplido por el contexto legislativo adverso.

## La dificultad para construir entramados organizativos más amplios

Esta fragmentación y disgregación que encontramos en nuestro trabajo de campo se agravó por la dificultad para conformar coaliciones más amplias de organizaciones por la vivienda y la ciudad. Si bien este fenómeno no es nuevo en el escenario político local, es una de las cuestiones que se presentan como problemáticas para los dirigentes entrevistados. La existencia de obstáculos para construir espacios más amplios e incluyentes es especialmente sorprendente si tenemos en cuenta las redes de intercambio y encuentro informales que existen entre los militantes de las organizaciones por la ciudad y la vivienda.

En nuestras entrevistas encontramos que los dirigentes conocían extensamente el trabajo de otras organizaciones y se referían a los miembros de dichos movimientos por su nombre de pila o apodos, lo que permitiría pensar que existe cierta familiaridad y conocimiento personal de aquéllos. Al mismo tiempo, también encontramos algunas organizaciones sociales de segundo y tercer grado, específicamente movilizadas por las problemáticas urbanas: Habitar Argentina, el Congreso por el Derecho a la Vivienda y La Boca Resiste y Propone. Pero éstas eran limitadas en cuanto a sus alcances, la cantidad de organizaciones involucradas, las problemáticas urbanas y habitacionales abordadas, y particularmente en su permanencia en el tiempo.

A partir del análisis de las entrevistas, se identifican tres factores que dificultan la conformación y permanencia de coaliciones más amplias entre organizaciones por la vivienda y la ciudad:

- a. Diferencias políticas, entendiendo esto como la relación, la adhesión u oposición que los movimientos y organizaciones por la ciudad mantienen con partidos políticos.

<sup>15</sup> Inquilinos Agrupados es una organización social que provee asesoramiento legal gratuito a inquilinos frente a abusos de propietarios e inmobiliarias. Promueven también reformas en legislativas y políticas de control sobre el mercado de alquileres de vivienda.

- b. Diferencias sobre prácticas organizativas.
- c. La ausencia de recursos y la fuerte presión que este tipo de iniciativas ejercen sobre las bases de militancia.

Esto se encuentra, por ejemplo, en la conformación y posterior fractura del movimiento Villas al Frente, el cual es un caso paradigmático como coalición de organizaciones por la reurbanización de las villas de la ciudad. Conformado por varias organizaciones (Colectivo por la Igualdad, El Hormiguero, Frente Popular Darío Santillán,<sup>16</sup> Frente de Organizaciones en Lucha, FOL,<sup>17</sup> Movimiento Seamos Libres,<sup>18</sup> Los Invisibles,<sup>19</sup> Corriente Villera Independiente,<sup>20</sup> entre otros) durante el 2013, fue disuelto al poco tiempo por diferencias en las formas de hacer política<sup>21</sup> y por la militancia que estas agrupaciones tenían en el arco político nacional: donde algunas formaban parte de algún tipo de organización ligada al Frente para la Victoria (FPV), otras pertenecían al Frente de Izquierda de los Trabajadores (FIT) o a distintas organizaciones de la izquierda independiente.

La experiencia de Villas al Frente tiene un balance positivo en las organizaciones que entrevistamos y formaron parte de éstas, según las cuales permitió la conformación de cooperativas de recolección de basura, que mejoraron significativamente las condiciones de higiene y habitabilidad de las villas de la ciudad, al tiempo que brindaron oportunidades de trabajo a sus vecinos.

Otro ejemplo es el Congreso por el Derecho a la Vivienda (CDV), una organización social de segundo grado que funcionó durante cuatro años en la ciudad y del que

---

16 El Frente Popular Darío Santillán es un frente de organizaciones sociales compuesto por movimientos políticos, territoriales, de género, estudiantiles y rurales, entre otros. Tiene militancia en la Ciudad Autónoma, el Gran Buenos Aires y algunos de los principales conglomerados urbanos del país. Se definen como opositores al gobierno nacional del Frente Para la Victoria y se proponen como una alternativa superadora por la izquierda.

17 El FOL es un frente político y social de organizaciones de base con militancia en la CABA y el Gran Buenos Aires. A su vez, se inserta en la Corriente de Organizaciones de Base “La Brecha”.

18 El Movimiento Popular Seamos Libres es una organización peronista con militancia territorial, estudiantil y sindical. Surgió en 2014, a partir de la fusión de dos organizaciones: El Gleyser y la Corriente de Militancia Popular Negro Avilés. Apoyan al kirchnerismo y al gobierno nacional, pero no son orgánicamente parte de éste.

19 Los Invisibles son una agrupación política no partidaria, con militancia en la villa 31 y 31bis. Forman parte de COB-La Brecha.

20 La Corriente Villera Independiente es un movimiento social de vecinos de villas, con presencia en varias de éstas en la ciudad. Fue conformado en 2012 por el Movimiento Popular La Dignidad, y además de organizar cooperativas para la realización de obras en los barrios, llevaron a cabo también acciones reivindicativas, como la instalación de una carpa villera en el Obelisco durante el 2014 (L’Huillier y Ouviaña, 2016).

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

formaba parte CIBA<sup>22</sup> y Proyecto 7,<sup>23</sup> dos de las organizaciones entrevistadas. El CDV se organizaba como un frente en el que, alrededor de diez organizaciones se articulaban para luchar y resistir ante distintos conflictos urbanos. Una vez al año, se desarrollaba el congreso en sí, el cual funcionaba a partir de plenarios como espacio de encuentro, de compartir experiencias y realizar balances de las distintas luchas de la ciudad.

Sin embargo, hacia 2015 comenzaron a expresarse voces a su interior que proponían consolidar una estructura organizativa con una identidad propia, casi de una organización política. Algunas organizaciones no entendían que éste fuese el mejor futuro para el CDV: consideraban que éste debía seguir funcionando como hasta ese momento. Si la propuesta era construir un nuevo tipo de organización política para disputar elecciones locales, debía conformarse un nuevo espacio con sus propias lógicas. Estas discusiones confluyeron con el momento electoral de 2015, el cual forzó a las organizaciones a tomar pronunciamientos, desgastando y posiblemente disolviendo el espacio.

De los espacios de encuentro y articulación analizados, La Boca Resiste y Propone<sup>24</sup> es el único que pudo sostenerse, a pesar de las diferencias políticas internas. Surgido en el barrio de La Boca para la articulación de distintos actores en el reclamo de políticas coordinadas que respondan a la emergencia habitacional del barrio, el espacio está compuesto por actores de posiciones muy diversas (incluso opuestas) en el espectro político. Cuando entrevistamos a uno de sus miembros, ella nos contaba sobre la dificultad para mantener la organización unida durante el 2015, año de elecciones a jefe de gobierno de la ciudad y presidente de la nación. No podemos proponer una explicación que dé cuenta de por qué La Boca Resiste y Propone logró superar las presiones ejercidas por una agenda electoral ante la que otros espacios de encuentro y articulación sucumbieron. Empero, sí nos relató que existieron fuertes debates y se decidió ante las dificultades mantener la existencia del espacio para no perder el trabajo territorial realizado.

Diríamos, a manera de hipótesis, que la dificultad de las organizaciones para construir coaliciones más amplias se encuentra en la falta de marcos de significación comunes. Desde la teoría de los marcos (Chihu, 2000; Snow, 2007), se han propuesto tres categorías para clasificar las construcciones de sentido que las organizaciones sociales construyen en torno a su demanda (Benford, 1993):

22 La Coordinadora de Inquilinos de Buenos Aires (CIBA) es una organización surgida a partir de un grupo de abogados que defendieron judicialmente a inquilinos desalojados durante la desregulación del mercado de alquileres de vivienda en 1976. Desde entonces, esta organización se dedica a asistir y defender a familias que se encuentran en riesgo de desalojo por habitar en inquilinatos o viviendas ocupadas.

23 Proyecto 7 es una organización integrada por personas en situación de calle, cuyas actividades incluyen tanto la asistencia y acompañamiento desde una perspectiva multidisciplinaria, integral y colectiva, como el reconocimiento de los derechos de esta población. Fue conformada durante 2003.

24 La Boca Resiste y Propone es una organización social de segundo grado que nuclea movimientos sociales de todo tipo, con militancia barrial en La Boca, incluyendo la Organización Política y Territorial Los Pibes y el Grupo de Vivienda y Hábitat de La Boca. Poseen un reconocimiento barrial importante, logrado a partir de acciones culturales, movilizaciones ante desalojos y la privatización de unos terrenos públicos originalmente destinados a vivienda social, pero vendidos a desarrolladores privados durante el 2016.

1. Los diagnósticos (*diagnosis*).
2. Los pronósticos (*prognosis*).
3. Los marcos motivacionales (*motivational framing*) (Snow y Benford, 1988).

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

En este sentido, se interpretarían las palabras de un dirigente de una organización de defensa de hogares inquilinos ante abusos inmobiliarios en la Ciudad, quien nos relataba:

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

La multiplicidad de organizaciones actuando en distintos aspectos de la problemática habitacional necesitarían, según este dirigente, acordar una serie de puntos mínimos y en común para construir alguna forma de articulación que regule el mercado inmobiliario. Sin embargo, construir un consenso de este tipo a nivel nacional o local no depende simplemente de la voluntad de las organizaciones: deben establecerse serios

debates y discusiones, pero sobre todo invertir recursos (humanos, logísticos, comunicativos) que muchas veces las organizaciones no disponen.

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

Otro elemento fuertemente disuasivo fue la represión y la criminalización sufrida durante este periodo por la protesta y las resistencias populares a los procesos expulsivos de la ciudad. El carácter de la propensión estatal a reprimir se encuentra en debate en la bibliografía sobre acción colectiva. Creemos con McAdam que se trata de una dimensión clave de la estructura de oportunidades políticas, aun cuando otros autores lo definen como una “expresión general de la receptividad o vulnerabilidad de la estructura de oportunidades políticas” (McAdam, 1999: 55). De cualquier forma, consideramos insoslayable atender los efectos disuasivos de la violencia en las formas de movilización aquí estudiadas, especialmente cuando el GCBA intentó (o logró) desactivar por la vía de la violencia varios de los conflictos urbanos que hubo durante este periodo: la ocupación del Parque Indoamericano (Cravino *et al.*, 2014), la resistencia al desalojo de talleres del Hospital Borda (González, 2015), la ocupación del barrio Papa Francisco en el barrio de Lugano (Marcús, 2014), la expulsión violenta de personas en situación de calle por parte de la Unidad de Control de Espacio Público (UCEP)<sup>25</sup> (Rodríguez *et al.*, 2011), por nombrar algunos de los que fueron apareciendo en las entrevistas realizadas.

Una encuesta realizada durante 2011 a 52 cuadros dirigentes políticos del PRO (incluyendo ministros, subsecretarios, legisladores y diputados), con el fin de medir su actitud frente a determinados valores políticos, sociales y culturales, arrojó que el 92.3 por ciento de ellos estaba de acuerdo con la frase “Es necesario controlar la protesta social” (Vommaro y Morresi, 2014). Así, uno de nuestros entrevistados caracterizaba la aparición de nuevas políticas desincentivadoras de la movilización popular desplegadas por el GCBA como:

Una política de desaliento, de desaliento de la tarea de la organización popular y de ir a reclamar por proyectos vigentes. Una mezcla de desaliento con distintos procesos represivos, desde la UCEP, como tubo de ensayo de una experiencia de nuevo tipo. La represión fuera de un instrumento tradicional represivo, como mezcla de banda, de banda paraestatal, mezcla de cosas que ahora están mucho más claras. Pero fue uno de los primeros experimentos de cómo ir desalentando e ir desarticulando las redes de una ciudad con mucho entramado organizacional (dirigente de la Organización Política y Social Los Pibes).<sup>26</sup>

25 La UCEP fue un organismo del Ministerio de Ambiente y Espacio Público del GCBA que funcionó entre octubre de 2008 y noviembre de 2009. Fue reiteradamente denunciado por organismos de derechos humanos, movimientos sociales y vecinos por protagonizar operativos de expulsión violenta a personas que viven en la calle, sustrayéndoles sus pertenencias y agredidos físicamente. Ante el repudio de amplios sectores de la ciudad, el GCBA disolvió la UCEP y definió el Ministerio de Desarrollo Social como el único organismo con competencia para atender la situación de calle.

26 La Organización Política y Social Los Pibes es una organización territorial del barrio de La Boca. Surgió a mediados de los noventa como un comedor para responder a la emergencia alimentaria en la zona. A lo largo

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

Cuando nos enfrentamos a los grandes poderes también saber hasta dónde vos podés [intervenir]. Si estás dividido, o avanzas o reculas, porque sabes que si avanzas te vas a comer mil demandas porque te van a hacer diez mil causas. Entonces, uno tiene que guardarse, uno aprendió esas cosas, a mirar un poquito más allá. Porque uno vive en la villa y no entiende nada, entonces fuimos aprendiendo a los golpes las cosas [...]. Un compañero me decía: “ojo, cortala porque vos tenés micrófonos en todos lados” y fuimos aprendiendo que también nos pueden pinchar los teléfonos a los pobres a veces (dirigente del Movimiento de Villas y Barrios Germán Abdala).<sup>27</sup>

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

---

de la década del dos mil, la organización amplió para responder a las distintas necesidades sociales del barrio. Actualmente es miembro de la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP) y agrupa a múltiples cooperativas, incluyendo una recién terminada cooperativa de viviendas sobre la calle Lamadrid.

<sup>27</sup> El Movimiento Villas y Barrios Germán Abdala es una organización social con presencia territorial en las villas 31 y 31bis que gestiona comedores y cooperativas de trabajo en las villas de la ciudad. Forman parte de la Central de Trabajadores de Argentina (CTA).

No sólo existió en este periodo una criminalización de la protesta por la ciudad, sino también la criminalización de algunas prácticas que permiten a los sectores populares acceder a un techo. Un dirigente de la CIBA nos explicaba el accionar del fuero penal y correccional respecto de los desalojos de viviendas ocupadas ilegalmente. Durante este periodo, la justicia local no se limitó a restituirlos a quienes detentan el dominio en los casos de ocupación de los inmuebles, sino que —a diferencia de periodos anteriores— los jueces de la ciudad decidieron continuar los procesos judiciales una vez restituida la propiedad y sancionar a familias socialmente vulnerables como forma de desincentivar estas prácticas. A sabiendas de que no eran quienes realmente habían realizado la usurpación original y, por ende, quienes habían cometido el delito según se encuentra tipificado. Este dirigente, además, identificaba el cambio en el accionar del Poder Judicial con la llegada de Mauricio Macri al gobierno de la ciudad y consideraba esto como una muestra que el Poder Judicial no es ajeno a la orientación política de los otros poderes, aun cuando discursivamente pretenda presentarse de esta manera.

En otros conflictos, el fuero penal fue un actor clave en la represión y la criminalización en ocupaciones, aun cuando en el fuero contencioso y administrativo tendió contraponer una mirada social y de derechos sobre los conflictos urbanos (Cravino, 2016). En la CABA, encontramos que la represión y control de la disidencia social (Earl citado por Tarrow, 2012) como en otras ciudades del mundo, es asistida y acompañada por otras dependencias y niveles del Estado (Poder Judicial, organismos nacionales),<sup>28</sup> así como por actores no estatales, o de adscripción institucional difusa.

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

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

Y sobre el sujeto también, o sea el sujeto a organizar. Es mucho lo que nos han preguntado, ¿Y bueno, cuál es el sujeto? No sé, es muy amplio en realidad. Porque hay un sujeto que ya se está organizando vía [el] FOL y hay otros sujetos. Cuando vos vas y querés un alquiler y te quieren cobrar tres meses de comisión en una inmobiliaria. Algo que incluso

<sup>28</sup> El Estado nacional tomó participación activa en algunos de los conflictos asistiendo a la expulsión mediante la provisión de fuerzas de la Policía Federal, en algunos casos en los que la Policía Metropolitana no poseía suficientes efectivos.

yo una vez leí en una ley que decía que no se podía cobrar en concepto de comisión más de un mes [...]. En nuestro caso, vos sí serías un sujeto a organizar. Y que además de pedir la regulación del mercado se pueden pedir también un par de cosas más. Y entonces [es necesario] ver el sujeto [que es] tendiente a la expulsión y a que le saquen de sus salarios cada vez más plata para poder vivir en un lugar. Porque en definitiva también te lo sacan de tu salario de trabajador. Entonces, claramente el sector a organizar es de trabajadores y de distintas capas, con diferente preparación. Y lo que también [caracteriza] mucho el movimiento socioambiental es que son movimientos muy espontáneos, muy coyunturales y que es también un sujeto muy difícil de organizar, porque por lo general no cuentan con perspectiva a largo plazo (dirigente de Tierra para Vivir).<sup>29</sup>

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

Algunos autores han establecido paralelismos entre la lucha en el mundo del trabajo y las reivindicaciones urbanas. Hardt y Negri (2009: 250), por ejemplo, sostienen que “la metrópolis es a la multitud lo que la fábrica era para la clase trabajadora industrial”. La metáfora puede ser interesante para pensar la ciudad como espacio de acumulación y valoración del capital, de la producción de los comunes, así como de la explotación y el sufrimiento. La pregunta es si la ciudad del siglo XXI sería también el lugar de encuentro y organización que la fábrica cumplió en otros momentos históricos (Harvey, 2013).

En este sentido, Snitcofsky (2014) encontró paralelismos en las formas organizativas y los repertorios de contención del movimiento villero y el sindicalismo de base durante los años sesenta y setenta. Sin embargo, no encontramos estas continuidades en la metodología y las identidades del mundo del trabajo en la movilización por la ciudad, aun cuando existen vasos comunicantes entre estos dos mundos constituidos a partir de la inserción en la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA) de algunas de las organizaciones entrevistadas. En primer lugar, no existe lo que llamamos *participación preventiva* en estas

<sup>29</sup> Esta organización se autodefine como el brazo socioambiental del FOL, es decir, para la movilización específicamente en cuestiones ligadas a espacios verdes y problemáticas ambientales, desde una perspectiva ecosocialista. En la CABA ha tenido cierto protagonismo en la resistencia al acercamiento de plazas y parques de la ciudad.

organizaciones, sino que adquieren un carácter reactivo que luego es difícil sostener en el tiempo. Esto nos contaba un dirigente de una organización de defensa y protección de inquilinos informales y familias ocupantes:

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

Al mismo tiempo, algunos entrevistados sostuvieron que no existen espacios de encuentro y gravitación evidentes hacia los que aquellas personas que experimentan una exclusión urbana tiendan lógicamente a militar. Esto lo señalaba muy claramente una dirigente entrevistada:

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

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

Sin embargo, éste parece ser un problema que se expresa en las problemáticas urbanas ligadas a la ciudad formal. En las villas y asentamientos de la ciudad, a pesar de la fragmentación desarrollada más arriba, algunos autores han encontrado “verdaderas

selvas organizacionales” (Cerrutti y Grimson, 2012), donde la intermediación política sí establece de forma más clara cuáles son los caminos de organización y militancia hacia los que una persona comprometida puede integrarse. Ann Mitchell (2014: 227), a partir de una encuesta realizada en siete villas de la ciudad, encontró que “en el 43 por ciento de los hogares encuestados al menos un miembro participa en las actividades de una organización social situada en el barrio”.<sup>30</sup> En este contexto, los dirigentes entrevistados se sienten responsables de realizar una pedagogía sobre este sujeto:

[Nuestro objetivo es] que podamos discutir las políticas habitacionales [...] que logremos sacar al sujeto del ombligo propio, de lo que me pasa en la casa, en la puertita, del techo, de la toma, de lo propio y que lo podamos involucrar. Es que se logre entender. Porque el sujeto pelea lo que entiende, nadie que no esté convencido va a salir a pelear nada. Entonces que entiendan, y si no está vinculado a lo de otros, no hay vuelta, no va a poder, no va a poder avanzar [...]. Las diferentes problemáticas de esos sujetos si no van asociadas a otros, vamos a perecer en la historia y será testimonial. Las ocupaciones de Jujuy, las tomas de tierra en provincia, el MTL de la capital, el Barrio Monteagudo, terminará siendo muy testimonial” (dirigente del Movimiento Territorial de Liberación, MTL).<sup>31</sup>

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

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

31 El MTL es una organización piquetera (es decir, que se reconoce como un movimiento de trabajadores desocupados), con militancia en barrios y villas del sur de la ciudad. Uno de los aspectos más visibles de esta organización es el barrio Monteagudo, un complejo de viviendas construido de forma cooperativa en el barrio de Parque Patricios.

## Conclusiones

La movilización contenciosa por la vivienda y el acceso a la CABA se inscriben en una historia local de luchas, en las que se lograron ciertas conquistas y aprendizajes que posibilitan la movilización actual. Durante los años examinados, el deterioro de las condiciones habitacionales de amplias franjas de la población y la implementación de una agenda urbana neoliberal mercantilizadora del acceso a la ciudad no se ha traducido en una mayor fortaleza de los movimientos sociales por la vivienda y la ciudad. Para entender esta situación, recuperamos el concepto de estructura de oportunidades políticas, que nos permitió comenzar a comprender que no son las penurias las que explican la acción colectiva, sino un complejo entramado de condiciones sociales, culturales e institucionales las que explican el surgimiento y la difusión de la protesta social. A pesar de la persistencia y la regularidad de conflictos urbanos durante estos años, las autoridades fueron exitosas en contener y evitar que las organizaciones sociales y la población descontenta abran un ciclo de acción colectiva. A partir de entrevistas a dirigentes políticos y sociales de movimientos sociales por la vivienda y la ciudad, reconstruimos cuatro elementos de esta estructura de oportunidad que desincentivaron y bloquearon la posibilidad de crecimiento de este tipo de movilizaciones:

1. El accionar fragmentador del gobierno local que, mediante el otorgamiento selectivo de recursos, programas sociales y ayudas especiales, polarizaron a las organizaciones por la urbanización de las villas, las organizaciones barriales y el ámbito general de la lucha por el acceso a la vivienda y la ciudad.
2. Las dificultades intrínsecas a la conformación de coaliciones, en parte debido a los altos costos humanos y de recursos, y en parte debido a los diversos diagnósticos y militancias políticas que los movimientos sociales por la vivienda y la ciudad mantienen durante este periodo.
3. El despliegue de formas de represión violenta por parte de las fuerzas policiales en los conflictos que no pudieron ser desactivados por el GCBA, pero también la aplicación de formas relativamente sutiles de control de la protesta y la disidencia, como el procesamiento judicial de líderes sociales, la amenaza de retiro de ayudas sociales por parte del Estado, la sanción judicial de prácticas populares de acceso a la vivienda, etcétera.
4. Lo que los entrevistados llamaron “el problema del sujeto” colectivo movilizad, es decir, cómo formar amplias capas de la población informadas de la naturaleza de las problemáticas urbanas, con altos niveles de solidaridad y dispuestas a demostrar su descontento en las calles para enfrentar políticas urbanas regresivas.

Como ya lo señalamos, un contexto de oportunidades políticas adverso no implica la obturación de toda forma de articulación y protesta colectiva. En este periodo surgieron muchas organizaciones nuevas y se problematizaron públicamente algunos de los

deterioros habitacionales y las políticas de renovación urbana que desarrollamos en los apartados anteriores. A pesar de compartir diagnósticos sombríos sobre las condiciones en que desarrollaron sus luchas durante los últimos dos periodos de gobierno, los movimientos sociales por la vivienda y la ciudad comparten un optimismo sobre el futuro de la lucha y la reivindicación por el acceso a la ciudad. En parte porque encuentran que aún en el contexto reciente de fragmentación y represión, han logrado conquistas que evalúan como vitales y que prueban que incluso con todas las condiciones en contra, torcer el brazo de las autoridades locales se encuentra dentro del ámbito de lo posible.

## Fuentes

- Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ) (2015). "Presupuesto para el área de Vivienda: Análisis del Proyecto 2016", en <<http://acij.org.ar/presupuesto-para-el-area-de-vivienda-analisis-del-proyecto-2016/>>, consultada el 2 de julio de 2017.
- Auyero, J. (2002). *La protesta. Retratos de la beligerancia popular en la argentina democrática*. Buenos Aires: Libros del Rojas.
- Baer, Luis y Mark Kauw (2016). "Mercado inmobiliario y acceso a la vivienda formal en la Ciudad de Buenos Aires, y su contexto metropolitano, entre 2003 y 2013", *EURE*, vol. 42, núm. 126 (Santiago de Chile: mayo): 5-25.
- Benford, Robert D. (1993). "Frame Disputes within the Nuclear Disarmament Movement", *Social Forces*, vol. 71, núm. 3 (The University of North Carolina Press, marzo): 677-701.
- Cerrutti, Marcela y Alejandro Grimson (2012). "Buenos Aires, neoliberalismo y después. Cambios socioeconómicos y respuestas populares", *Carajillo de las ciudades*, vol. 4, núm. 13 (Buenos Aires: octubre), en <[http://www.cafedelasciudades.com.ar/carajillo/13\\_art4.htm](http://www.cafedelasciudades.com.ar/carajillo/13_art4.htm)>, consultada el 2 de julio de 2017.
- Chihu Amparán, Aquiles (2000). "El análisis cultural de los movimientos sociales", *Sociológica*, vol. 15, núm. 42 (Ciudad de México: UAM, enero-abril): 209-230.
- Ciccolella, Pablo, Lorena Vecslir y Luis Baer (2015). "Revitalización de subcentros metropolitanos. Buenos Aires entre la ciudad dispersa y la ciudad compacta", *Contexto. Revista de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Autónoma de Nuevo León*, vol. 9, núm. 11 (septiembre): 11-27.
- Cosacov, Natalia (2012a). *A más m<sup>2</sup>, mayor déficit habitacional. Paradojas del mercado inmobiliario de la Ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires: Laboratorio de Políticas Públicas.
- Cosacov, Natalia (2012b). *La política habitacional en la Ciudad de Buenos Aires. Fragmentación institucional, desfinanciamiento y subejecución presupuestaria*. Buenos Aires: Laboratorio de Políticas Públicas.

- Cravino, María Cristina (2016). “Poder judicial y ocupaciones de suelo en Buenos Aires”, *Revista Direito e Práxis*, vol. 7, núm. 14 (Río de Janeiro: Universidade do Estado do Rio de Janeiro): 454-491.
- Cravino, María Cristina (2014). “Causas y azares: la ocupación del Parque Indoamericano”, en María Cristina Cravino (coord.), *Derecho a la ciudad y conflictos urbanos. La ocupación del Indoamericano*. Buenos Aires: UNGS.
- Cravino, María Cristina (2009). *Entre el arraigo y el desalojo. La villa 31 de Retiro. Derecho a la ciudad, capital inmobiliario y gestión urbana*. Buenos Aires: Universidad Nacional General Sarmiento.
- Cravino, María Cristina y Ariel Palombi (2015). “El macrismo ¿neoliberal? Política urbana en el sur de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”, *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*, vol. 8, núm. 15 (Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, enero-julio): 40-51.
- Cravino, María Cristina, Ariel Palombi y Aida Quintar (2014). “Derecho a la ciudad y conflictos urbanos. Lo que dejó la toma del Parque Indoamericano”, en María Cristina Cravino (coord.), *Derecho a la ciudad y conflictos urbanos. La ocupación del Indoamericano*. Buenos Aires: UNGS.
- Dirección General de Estadísticas y Censos (DGEYC) (2013a). “Dinámica reciente del mercado inmobiliario de la Ciudad de Buenos Aires: departamentos de dos y tres ambientes en venta”, en <[https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/wp-content/uploads/2015/04/ir\\_2013\\_586.pdf](https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/wp-content/uploads/2015/04/ir_2013_586.pdf)>, consultada el 2 de julio de 2017.
- Dirección General de Estadísticas y Censos (DGEYC) (2013b). “Dinámica y coyuntura reciente de alquiler de departamento”, julio, en <<https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/?p=38863>>, consultada el 2 de julio de 2017.
- Dirección General de Estadísticas y Censos (DGEYC) (2015). “Censo 2010. Situación y caracterización de los asentamientos precarios en la Ciudad de Buenos Aires. Año 2010”, en <[https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/wp-content/uploads/2015/05/ir\\_2015\\_856.pdf](https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/wp-content/uploads/2015/05/ir_2015_856.pdf)>, consultada el 2 de julio de 2017.
- Dowbor, Monika y José Szwako (2016). “Innovación y reproducción: repertorios y modalidades organizativas de los movimientos por el derecho a la ciudad en las metrópolis brasileñas”, en Lucía Álvarez Enríquez (coord.), *Ciudadanía y nuevos actores en grandes ciudades*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Fava, Ricardo (2014). “La clase media, entre la historia y la cultura. Representaciones sociales sobre los ‘vecinos’ en el conflicto con los ‘ocupantes’ durante la toma del Parque Indoamericano”, en María Cristina Cravino (coord.), *Derecho a la ciudad y conflictos urbanos. La ocupación del Indoamericano*. Buenos Aires: UNGS.

- Gamson, William A. y David S. Meyer (1999). “Marcos interpretativos de la oportunidad política”, en Doug McAdam, John D. McCarthy y Meyer N. Zald (eds.), *Movimientos sociales: perspectivas comparadas*. Madrid: Istmo.
- Glaser, Barney y Anselm Strauss (1967). *The Discovery of Grounded Theory: Strategies for Qualitative Research*. Nueva York: Aldine.
- Goffman, Erving (1974). *Frame Analysis: An Essay on the Organization of Experience*. Nueva York: Harper.
- González Redondo, Carolina (2015). “Desarrollar el sur: el caso del distrito gubernamental en la Ciudad de Buenos Aires”, *Letra, imagen y sonido. Ciudad Mediatizada*, vol. 8, núm. 14, segundo semestre (Buenos Aires): 181-200.
- Hardt, Michael y Antonio Negri (2009). *Commonwealth*. Boston: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Harvey, David (2013). *Ciudades rebeldes. Del derecho a la ciudad a la revolución urbana*. Madrid: Akal.
- L’Huillier, Francisco y Hernán Ouviaña (2016). “Del Indoamericano a la Carpa Villera. Derecho a la ciudad y lucha por la urbanización de las villas (2010-2016)”, *Quid*, vol. 16, núm. 6 (Buenos Aires: Instituto de Investigaciones Gino Germani): 54-87.
- Lerena, Natalia (2014). “Crónica de un negocio anunciado: operaciones de recalificación industrial en Barcelona y Buenos Aires”, *URBS. Revista de Estudios Urbanos y Ciencias Sociales*, vol. 6, núm. 2: 113-120.
- Marcús, Juliana (2014). “‘Vos (no) sos bienvenido’”: el control y la regulación del espacio urbano en la Ciudad de Buenos Aires”, *Scripta Nova*, vol. 18, núm. 493 (Barcelona: Universidad de Barcelona, noviembre): 1-13.
- McAdam, Doug (1999). “Orígenes terminológicos, problemas actuales y futuras líneas de investigación”, en Doug McAdam, John D. McCarthy y Meyer N. Zald (eds.), *Movimientos sociales: perspectivas comparadas*. Madrid: Istmo.
- Mitchell, Ann (2014). “Las organizaciones de la sociedad civil de las villas: proveedores de servicios y fuerzas para el cambio”, en Ana Lourdes Suárez, Ann Mitchell y Eduardo Lepore (eds.), *Las villas de la ciudad: territorios frágiles de inclusión social*. Buenos Aires: Educa.
- Mutuberría Lazarini, Valeria, Jimena L. Navatta, María Florencia Rodríguez y María Cecilia Zapata (2013). “La Ciudad de Buenos Aires y el derecho a la ciudad. Un abordaje a las políticas urbanas de la gestión local de la última década”, en Javier Marín (comp.), *La ciudad empresa. Espacios, ciudadanos y derechos bajo lógica del mercado*. Buenos Aires: Ediciones del CCC.
- Rodríguez, María Carla, Soledad Arqueros Mejica, María Florencia Rodríguez, Mariana Gómez Schettini y María Cecilia Zapata (2011). “La política urbana ‘PRO’:

- continuidades y cambios en contextos de renovación en la Ciudad de Buenos Aires”, *Cuaderno Urbano. Espacio, Cultura, Sociedad*, vol. 11, núm. 11 (octubre): 101-121.
- Rodríguez, María Carla (2009). *Autogestión, políticas del hábitat y transformación social*. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- Schuster, Federico L. (2005). “Las protestas sociales y el estudio de la acción colectiva”, en Federico L. Schuster, Francisco S. Naishtat, Gabriel Nardacchione y Sebastián Pereyra (comps.), *Tomar la palabra. Estudios sobre protesta social y acción colectiva en la Argentina contemporánea*. Buenos Aires: Prometeo.
- Snitcofsky, Valeria (2014). “Organización territorial y continuidad histórica: aportes a la luz de los congresos nacionales del Movimiento Villero Peronista (1973 y 1974)”, *Trabajo y Sociedad*, núm. 22 (Santiago del Estero, verano): 377-393.
- Snow, David A. (2007). “Framing Processes, Ideology, and Discursive Fields”, en David A. Snow, Sarah A. Soule y Hanspeter Kriesi (eds.), *The Blackwell Companion to Social Movements*. Boston: Wiley-Blackwell.
- Snow, David A. y Robert D. Benford (1988). “Ideology, Frame Resonance, And Participant Mobilization”, *International Social Movement Research*, vol. 1, núm. 1: 197-217.
- Subsecretaría de Hábitat e Inclusión (Sechi) (2016). “De villa a barrio. 2012-2015”, en [https://issuu.com/sechabitat/docs/informe\\_de\\_gesti\\_n\\_2012-2015](https://issuu.com/sechabitat/docs/informe_de_gesti_n_2012-2015), consultada el 2 de julio de 2017.
- Suriano, Juan (1983). *La huelga de inquilinos de 1907*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Tarrow, Sidney (2012). *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*, 3ª ed. Madrid: Alianza.
- TECHO (2013). “Relevamiento de asentamientos informales”, en [http://www.mapasentamientos.com.ar/downloads/Relevamientos\\_de\\_asentamientos\\_2013\\_BAJA.pdf](http://www.mapasentamientos.com.ar/downloads/Relevamientos_de_asentamientos_2013_BAJA.pdf), consultada el 2 de julio de 2017.
- Theodore, Nik, Jamie Peck y Neil Brenner (2009). “Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados”, *Temas Sociales*, núm. 66 (Santiago de Chile: SUR, Corporación de Estudios Sociales y Educación, marzo): 1-11.
- Thomasz, Ana Gretel (2010). “Debajo de la alfombra de los barrios del sur. Derecho a la ciudad o nuevas formas de higienismo”, *Intersecciones en Antropología*, núm. 11 (Buenos Aires: Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires): 15-27.
- Thomasz, Ana Gretel (2008). “Historia y etnografía de una normativa polémica: la Ley 341 y el Programa de Autogestión para la Vivienda”, *Cuadernos de Antropología Social*, núm. 28 (Buenos Aires: Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires): 127-149.

- Tilly, Charles (2007). *Contienda política y democracia en Europa, 1650-2000*. Barcelona: Hacer.
- Torres, Horacio A. (2006). *El mapa social de Buenos Aires (1940-1990)*. Buenos Aires: Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo, Universidad de Buenos Aires.
- Vasilachis de Gialdino, Irene (2006). “La investigación cualitativa”, en Irene Vasilachis de Gialdino (coord.), *Estrategias de investigación cualitativa*. Barcelona: Gedisa.
- Verón, Natalia (2010). “‘Hasta que dé’: un análisis etnográfico de políticas habitacionales y disputas por el espacio urbano, las experiencias de inquilinos precarios en la ciudad de Buenos Aires”, *Revista Iberoamericana de Estudios Municipales*, vol. 1, núm. 1 (marzo): 99-122.
- Vommaro, Gabriel y Sergio D. Morresi (2014). “Unidos y diversificados: la construcción del partido PRO en la CABA”, *Revista SAAP. Publicación de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político*, vol. 8, núm. 2 (Buenos Aires, Sociedad de Análisis Político: noviembre): 375-417.
- Vommaro, Gabriel, Sergio Morresi y Alejandro Bellotti (2015). *Mundo PRO. Anatomía de un partido fabricado para ganar*. Buenos Aires: Planeta.