

POLITICAS SOCIALES Y CONTROL SOCIAL

Asentamientos y vida cotidiana

Organización popular y
control social en las ciudades**Denis Merklen**Facultad de Ciencias Sociales
Universidad de Buenos Aires

1.

Hacia 1991 publicamos los primeros resultados de nuestro trabajo sobre los asentamientos en el Gran Buenos Aires. Desde ese trabajo quisiera avanzar sobre algunos elementos que surgieron en la vida posterior de esas formas de tomas de tierras. Particularmente para el tema que nos convoca hoy *Delito y Sociedad*; ¿siendo una ocupación ilegal, como se relacionan los asentamientos con aquello que los sociólogos llamamos control social?

Puede comenzarse diciendo que los asentamientos se presentan como una estrategia defensiva respecto de la exclusión. Esa exclusión es vivenciada como imposibilidad de acceder a la vivienda; a la tierra en tanto componente del hábitat y a la propiedad como sustento jurídico y simbólico, como muro de contención de la inseguridad social. En realidad la tierra posee entre los ocupantes una significación muy especial que generalmente está asociada al concepto de propiedad, en tanto ambos son percibidos como punto de anclaje y de reaseguro social contra ven-

davales de diverso tipo. Los asentamientos son momentos de lucha por la reproducción en el marco de la vida cotidiana. Entonces, pensado así, el asentamiento posee una significación meramente teleológica, instrumental. La organización social es la herramienta hallada para dar solución a un problema. Debe reconocerse que los sectores más pobres de la ciudad son expertos en conectarse con la vida cotidiana como en una lucha; cada uno de los elementos que garantiza la supervivencia se ve amenazado y hay que «pelear» para poder reproducirlos. Sin que ese *pelear* posea algún contenido específico de tipo político u otro.

Desde la percepción de quienes se han quedado sin vivienda, la posibilidad de acceder a la tierra posee siempre una significación idealizada en el sentido de que parece surgir como un hito a partir del cual mejorará la situación. Desde un punto de vista urbano, la verdad es que el acceso a la tierra posee una mayor especificidad que la que normalmente se cree. Acceder a la tierra en la ciudad es también acceder a determinados servicios urbanos, una nueva localización que siempre modifica la posición en la ciudad y hasta un status. Cuando los asentamientos surgieron, los ocupantes se encargaban de subrayar que ellos no querían hacer una villa sino *un barrio*; objetivo cumplido: efectivamente los asentamientos poco tienen que ver con las villas. Puede decirse que aquella toma de tierras que se produjo en Quilmes en el año 1981 modificó la forma de ocupación ilegal de tierras en el conurbano de Buenos Aires; a partir de allí, ya no se produjeron nuevas villas y en su lugar proliferó esta nueva modalidad. No está demás entonces recordar algunos aspectos distintivos de los asentamientos.

A diferencia de otras estrategias anteriores de ocupación ilegal de tierras -especialmente las villas-, el caso de los asentamientos se trata de ocupaciones masivas y organizadas. Esta organización se expresa en tres niveles diferentes de la vida del asentamiento.

En el primero, definiendo su particular configuración urbana. Si las villas se caracterizan por ser un conjunto altamente hacinado de viviendas muy precarias, distribuidas en el terreno casi unas sobre otras, a las cuales se llega por pasillos estrechos y zigzagueantes; los asentamientos revierten esta formación definitivamente. Antes de la toma se reúnen los futuros vecinos, se organizan, miden el terreno y determinan cuantas familias puede albergar ese predio. Para ello se realiza un proyecto urbano acorde con la normativa vigente y con la de los barrios vecinos: se trazan calles, manzanas y lotes con las medidas correspondientes y en cada lote se instala una familia, no más. Pero no sólo esto se tiene en cuenta en esos momentos; también la selección del predio, las averiguaciones acerca de su situación dominial y la convocatoria y selección de las familias que integrarán el futuro asentamiento. Además, muchas veces la proyección de la vida comunitaria del barrio sobre el terreno: determinación de espacios comunes para algunos servicios como escuelas, plazas, atención de la salud, sede de la organización barrial, actividades deportivas, etc.

El segundo nivel, es la creación de una estructura organizativa interna. Esta organización, es copia de la experiencia del sindicato fabril aplicada al territorio. El modelo organizativo de los asentamientos consta de un cuerpo de delegados de manzana y de un cuerpo directriz compuesto

de una comisión directiva y de comisiones especiales -comisión de salud, de educación, de cultura, etc.-. Estas últimas se ocupan en general de resolver aspectos de la supervivencia en los primeros meses de la toma y de la vida comunitaria en general. Se organiza la reproducción de la vida cotidiana, llevando los asuntos que antes eran de la vida familiar al ámbito comunitario. La necesidad lo exige: en esos predios baldíos hay que organizarse para conseguir agua potable, para instalar baños, para cuidar a los niños, etc. Verdaderamente, en los inicios de un asentamiento se viven situaciones de altísima precariedad.

Esta estructura organizativa requiere, en general, de colaboraciones externas a la población. Son necesarios ciertos conocimientos técnicos para medir y distribuir a las familias en el terreno y también desde el punto de vista legal y político a fin de calibrar el dominio de los terrenos y de averiguar la existencia de proyectos de inversión inmobiliaria u otros que puedan motivar presiones que terminen en el desalojo.

No obstante, al inicio, y durante períodos largos de tiempo, se presencian estados de deliberación y asamblea en los que el diálogo es permanente y la movilización muy importante. En muchos barrios se han desarrollado importantes actividades culturales, sociales y comunitarias que refuerzan la identidad colectiva y la solidaridad: educación sanitaria, obras de teatro, murgas, grupos de jóvenes y de mujeres, actividades deportivas y religiosas, etc. En este sentido, la acción social expresada en la organización no posee un contenido instrumental sino de lazo social, de construcción de la identidad colectiva. Todos son integrados en la idea de *el ba-*

rrio, que se constituye en el referente colectivo: *los pibes del barrio, la escuela para el barrio, la gente del barrio...* La calidad de la vida colectiva del barrio es comparada con los logros y la acción colectiva de otros barrios pobres.

Un tercer nivel en el que se despliegan las organizaciones de estos movimientos sociales es en las relaciones que se tejen con otros actores sociales, principalmente el estado y el sistema político. Inicialmente, el asentamiento implica una acción de fuerza en tanto se trata de una invasión ilegal, que en muchos casos tiene contornos de violencia o la franca acción represiva por parte del estado. Aparece entonces la necesidad política de la organización. Antes de la ocupación es necesario organizarse en forma oculta, a fin de instalar la ocupación como un hecho sorpresivo, que no pueda ser abortado de antemano. En algunos casos -como los de las ocupaciones de principios de los '80 en la dictadura y las masivas tomas de los años '86 y '87 en La Matanza, por ej.- el estado emprende acciones represivas tendientes al desalojo. La organización de los vecinos tiene aquí un importante papel en la resistencia y en la búsqueda de reconocimientos políticos y legales que culminen en la obtención futura de la propiedad de las tierras.

En este sentido, si bien los asentamientos se inician como una ocupación ilegal, no hay en ellos ningún cuestionamiento a la noción de propiedad privada, como se pretende a veces atribuirles. Lejos de ello, lo que los vecinos buscan es acceder a la propiedad privada -el lote propio-, al verse excluidos de otros mecanismos de asignación. En el sentido que se le da a la toma, la salida de la legalidad es sólo para reintegrarse a ella con un derecho reconocido.

En términos más sociológicos, puede decirse que los asentamientos, como fenómeno urbano, se diferencian de las villas en la misma medida en que se diferencian los grupos sociales que las constituyen. Según los datos que relevamos en los asentamientos de La Matanza, destacan dos características: se trata de una población joven, recientemente empobrecida. En el momento de la encuesta, el 41% de la población eran niños menores de 10 años y el promedio de edad de los jefes de hogar era de 35. Por otra parte, el 67% de las familias provenía de viviendas consideradas no-precarias. Eran familias recién constituidas que no podían reproducir viviendas similares a aquellas en las que habían sido criados. Estas familias recientes son empujadas a compartir el espacio antes reservado exclusivamente a los villeros. Los asentamientos, como movimiento social y como hecho urbano, son el efecto de un proceso de exclusión en el que ese sector social heterogéneo elabora una acción comunitaria que funciona como aglutinante frente a la desintegración social.

2.

Ahora bien, el cuadro descripto funcionó como matriz en la primera etapa de los asentamientos, desde sus orígenes hasta fines de los '80. En términos de lo que Castells llamó el efecto urbano, los asentamientos pueden verse como movimientos sociales exitosos. Han logrado una forma de hábitat popular nueva, con mayor calidad de vida que las villas y en algunos casos con importantes mejoras en la provisión de servicios. Muchos asentamientos cuentan con servicios de agua potable de red, están electrificados, han conseguido escuelas, centros de salud, transporte,

etc. Tal vez sea paradigmático el caso del asentamiento El Tambo de La Matanza: habiendo ocupado 30 hectáreas baldías el 6/1/86, este barrio de 710 familias actualmente tiene la propiedad de sus tierras, está electrificado, tiene asfalto, acceso al teléfono, centro de salud, escuela, jardín de infantes, centro de deportes y un puente vehicular para cruzar el Arroyo Mario que atraviesa el barrio a la mitad, permitiendo el paso de colectivos.

Sin embargo, cualquiera que visite actualmente un asentamiento no encontrará nada parecido a las organizaciones que describimos unas líneas más arriba y que les dieron origen en 1981, mucho menos de los intentos de construir movimientos organizados que aglutinaran a varios barrios. Se ha registrado un cambio importantísimo en la actitud del Estado, trocando los intentos de represión directa por el de la cooptación de dirigentes barriales. Inicialmente, desde el sistema político se percibió a los asentamientos como un movimiento desestabilizador, tanto en épocas de la dictadura como durante el gobierno de Alfonsín; pero hacia finales de ese período y como parte de las campañas electorales de 1987 y 1989 se ensayó el clientelismo como modo de relación. Muchos dirigentes políticos se decidieron a capitalizar y reorientar esa fuerza social que no podían detener. Lo importante es que esto se asoció al carácter instrumental de las organizaciones. Desde este punto de vista, el objetivo de la organización se cumple cuando se consigue algo para el barrio -sea esto un subsidio a un comedor, la instalación de una red de agua, la presentación de un proyecto de ley de expropiación de tierras, etc. Pero como resultado, la competencia político partidaria se traslada al interior del barrio, fragmen-

tando lo que antes era una organización unitaria en tantos grupos como punteros se acerquen al barrio buscando alguien a quien ofrecerle un beneficio a cambio de votos.

El proceso vivido por los asentamientos tuvo una doble faz de consolidación de los mismos como barrio pobre y de desarticulación de los aspectos comunitarios que se habían desarrollado en una primera etapa. Cuando un movimiento social es reducido a sus aspectos instrumentales está condenado a la disolución. Si alcanza sus objetivos con éxito se disuelve porque pierde su razón de ser, ya no cumple función alguna. Si fracasa en la búsqueda de satisfacciones se disuelve por falta de eficacia. Colocado en el terreno actual, el asentamiento como figura organizativa posee todos los elementos como para ser envuelto en una trama de control social. Digo esto porque a menudo se los ha considerado como portadores de un sentido político innovador. En algunos casos como agentes democratizadores al «elevar» los problemas de la vida cotidiana de la esfera de lo privado a la de lo público. En otros, se supuso que los asentamientos eran cuestionadores del derecho de propiedad y que por estar presentando demandas irresolubles serían terrenos fértiles para la toma de conciencia y la construcción de poder a partir de la autogestión.

En realidad, como movimiento reivindicativo, los asentamientos han desarrollado un tipo de relación con el Estado que los ha ido llevando a desestructurar toda su base organizativa. En términos generales y desde la asunción de Menem en particular, la actitud del Estado hacia las tomas de tierras en el Gran Buenos Aires ha sido simplemente permisiva. Permite lo que no puede detener -en cuanto a la

ocupación de tierras- y dilata el mayor tiempo posible cualquier solución -sobre todo si implica erogaciones-. Entre tanto, los pobres asumen funciones que antes correspondían al Estado: seleccionan el predio apto para habitar; en esa selección buscan eliminar la conflictiva social al máximo; fijan el número de familias que accederá al barrio; efectúan el ordenamiento urbano del futuro barrio de acuerdo a las normas vigentes; se autoproveen de algunos servicios esenciales; construyen sus viviendas; hacen tareas de mantenimiento urbano. Y todo ello no como práctica autogestiva que culmine en un aumento de la libertad, sino como apéndice de prácticas clientelares que los vuelven cada vez más dependientes.

Obsérvese que desde el lado de la función de gobierno -coyunturalmente hablando-, todo esto no sólo le evita al Estado el desembolso de recursos importantes, sino que además le permite desarticular una fuerza social conflictiva, que seguramente se aglutinaría frente a una actitud represiva. El mecanismo del clientelismo posibilita además desviar la energía política por fuera de la identidad del asentamiento, legitimando al mismo modelo que provoca la exclusión. Es decir, refuerza el carácter instrumental de la participación. Esta queda reducida a mecanismos de vinculación y negociación en los que van desgranándose las articulaciones colectivas; esas negociaciones buscan maximizar beneficios y no generar mecanismos de justicia, equidad o prácticas alternativas.

Una estrategia cooptativa por parte del Estado fragmenta a las organizaciones, pues al establecer vínculos particularizados con sus dirigentes obstaculiza procesos de unidad. Cada dirigente persigue el privilegio de un logro para su barrio o su

sector para presentarlo como un triunfo. Como un signo de relevancia, casi todos los dirigentes de los asentamientos pierden la independencia partidaria que antes era enarbolada como valor irrenunciable.

La reproducción de la vida cotidiana, lo sabemos, guarda estrecha relación con las estructuras de poder en la sociedad; y una buena forma de acercarnos a esa relación es analizando los niveles de participación en ella². Existe un nivel de participación en la vida cotidiana que se da privadamente, en el interior de los hogares. Es la forma de participación predominante a partir del consumismo y de la mercantilización de la satisfacción de necesidades: hipotéticamente, cada quien con su dinero compra lo que necesita y completa con el trabajo en el hogar la elaboración de satisfactores. Hay un segundo nivel de participación en la vida cotidiana que resulta de la elevación del anterior a nivel comunitario e implica siempre articulación de intereses comunes. Típicamente surge en los barrios pobres cuando la satisfacción de una necesidad se vuelve imposible a nivel familiar; es el caso de los límites al consumo impuestos por la pobreza, o de la provisión de servicios urbanos, que llevan a la organización social autogestiva y reivindicativa -es el lugar de desarrollo de los movimientos sociales urbanos-. El tercer nivel de participación ocurre cuando se tematizan a nivel societal y del Estado los problemas de la vida cotidiana. Este nivel de participación implica la actividad política, en tanto se coloca en la estructura de relaciones sociales y por lo tanto de poder.

Sin duda, en las condiciones actuales de desarrollo de la vida cotidiana de vastos sectores de la población en situación de exclusión y de pauperización creciente, que las formas de participación y de solución de problemas se reduzcan al privatismo hogareño constituye un excelente mecanismo de control social. Cuando decimos que la organización de los asentamientos tiene una faz instrumental y una faz comunitaria -de construcción de la identidad colectiva-, estamos diciendo que a la vez la organización cumple una función de satisfacción de necesidades y es en sí mismo la construcción de un poder. En su faz comunitaria ocurre la pregunta por el nosotros, el reconocimiento del sí mismo y del otro y la puesta en práctica de una acción colectiva portadora de sentido a partir del desarrollo de una acción comunicativa en la que se tematizan intereses comunes y divergentes, identidades y antagonismos, etc. Una organización social no puede descuidar ninguno de estas dos fases, aunque su integración no sea siempre clara y directa, e incluso a veces resulte contradictoria³.

Tal vez la principal virtud de los asentamientos, en tanto movimientos sociales, haya sido a la vez la creación de una organización eficaz y el intento de tematizar una identidad colectiva. Sin duda, la naturaleza del problema planteado -el acceso a la tierra, la vivienda y los servicios urbanos-, la naturaleza del medio en el que se desarrollaron con mayor fuerza -el Gran Buenos Aires- y el creciente deterioro de las condiciones de vida de ese sector los

¹ En lo siguiente tomo el desarrollo de José L. Coraggio: «Participación popular y vida cotidiana». Presentac. en el XIII seminario Latinoam. de Trabajo Social, Quito, 1989.

² Tilman Evers recuerda la tensión existente entre ambos aspectos de los movimientos sociales en «Identidad: la faz oculta de los nuevos movimientos sociales», Bs. As., Punto de Vista N° 25, 1985.

obliga a vérselas con las estructuras del poder político en una coyuntura desfavorable para los sectores populares.

Su principal defecto estuvo dado por la imposibilidad de pasar del segundo al tercer nivel de participación popular y por el débil desarrollo alcanzado en la formación de una identidad colectiva. Probablemente este camino se transitara en la profundización de las acciones autogestivas, por la unidad de las organizaciones de los asentamientos hacia una instancia que los nucleara en el Gran Bs. As. o a nivel nacional -al estilo la Federación de Cooperativa de Vivienda (FUCVAM) en Uruguay- y por el crecimiento de lazos con otras organizaciones populares. En este sentido, y retomando el hilo de la exposición, la dispersión de las organizaciones y de los dirigentes barriales como resultado del clientelismo político obtura la posibilidad de tematizar la vida cotidiana en el tercero de los niveles, el societal. Por el contrario, se regresa al primer nivel. El actor social asentamiento no es percibido como la prolongación de cada quien en la comunidad sino como un medio para la satisfacción de una serie de necesidades.

3.

A nivel simbólico las cosas tienen una dinámica asociada a lo anterior. Mientras el asentamiento se construye, atraviesa su faz fundacional, se despliega un proceso de diálogo horizontal en el que se tematiza la construcción de la identidad en el «nosotros» y en la construcción organizativa, por un lado. Por el otro, tematiza las relaciones de poder a nivel de intereses en la sociedad civil (a nivel local por ej., calibrando los intereses inmobiliarios sobre el predio o las reacciones de los barrios vecinos) y a nivel político (calibrando las fuer-

zas del gobierno municipal y los intereses con los que se asocia la policía, por ej.).

Sin embargo, esta fuerza inicial, conquistada por la expectativa de solucionar el problema del acceso a la tierra y de alcanzar la condición de propietarios, es a la vez el lugar en que se gesta su propia debilidad. Lejos de buscar en la estructura de la vida cotidiana el origen del proceso de exclusión generalizado que los afecta, se parte de su legitimación al procurar alcanzar su institucionalidad. Los asentamientos nacen reconociendo el carácter deseable y por lo tanto válido del derecho a la propiedad privada del suelo y del modelo de desarrollo urbano vigente. Por eso los asentamientos se van transformando velozmente en una estrategia del privatismo, de la apropiación privada de los beneficios. El orden gestado a fin de alcanzar la amenazada pertenencia a determinados status de inserción urbana, se disuelven en el desorden que implica la desintegración del movimiento social y la deconstrucción del actor depotenciándolo al devolverlo a la instancia privada.

El proceso de integración social iniciado desde la composición heterogénea del actor social, en lugar de profundizarse aborta. Las organizaciones se fracturan, el colectivo se dispersa y la imagen comunitaria se va debilitando. No se observan caminos que hayan podido equilibrar estrategias instrumentales con procesos de formación de identidades fundados en el diálogo.

Este fenómeno no sólo afectó a algunos asentamientos desarticulando sus organizaciones sino que impidió la construcción de instancias organizativas que aglutinaran a varios barrios. Lejos de eso, ahora son los terratenientes urbanos o candidatos locales los que organizan las ocupa-

ciones. Los primeros buscando presionar al Estado en favor de una ley de expropiación que les permita valorizar tierras invendibles, los segundos tratando de aglutinar un grupo de vecinos bajo la promesa de beneficios que vendrán. En el caso de las «verdaderas» tomas, una vez consolidadas -esto es, que desaparece la amenaza del desalojo, se consigue cierto tiempo de permanencia y se consolidan en cierto grado las viviendas- se reproducen mecanismos de mercado en la compraventa de los terrenos y las viviendas y se desarticulan lentamente los procesos de organización comunitaria (entre otras cosas,

expulsando hacia afuera del asentamiento a las familias más pobres). El objetivo se cumple, se hace un barrio; muy pobre, pero un barrio al fin.

Si los asentamientos son el resultado de un sentido de la urbanización actual que resulta excluyente, no puede ser medido como un éxito que un grupo de familias acceda en forma degradada a ese proceso social, a través de conseguir un lugar en la ciudad. En realidad se trata de una ilusión de inclusión social que en el fondo está legitimando una formación social y urbana excluyente.