

EL DESAFÍO DE LA COMPLEJIDAD

La incidencia del pensamiento reduccionista en la conceptualización de las Metrópolis del Sur, el caso de Buenos Aires.

Autor: Lic. Mariano Scheinsohn

Instituto Superior de Urbanismo – Facultad de Arquitectura y Urbanismo- UBA – Buenos Aires, Argentina

INTRODUCCIÓN

El Aglomerado de Buenos Aires, por ser la principal ciudad de la Argentina, ha padecido profundamente los principales impactos y efectos de la crisis social, política y económica desatada en el país a partir del año 2002. Como tal, su condición primática dentro del sistema urbano argentino -megalópolis de más de 13 millones de habitantes-, determinó que en su contexto se desplegara toda la complejidad de la conflictividad socio-política surgida a partir de un largo proceso iniciado en la década de los '70, pero que eclosiona y emerge espectacularmente a partir de la crisis.

Por cierto, la misma se manifestó fundamentalmente en tres dimensiones: la *crisis económica* vinculada al default de la deuda pública y la confiscación de los depósitos bancarios, la *crisis política* derivada del profundo proceso de deslegitimación de las instituciones democráticas y la *crisis social* relacionada con la agudización de la polarización y fragmentación de la desigualdad social tuvieron importantes consecuencias y dejaron profundas marcas en la dinámica urbana de la ciudad.

De tal modo que en la actualidad aún frente a un significativo proceso de recuperación económica -cuyo indicador más evidente es el crecimiento del PBI a tasas de 9% durante cuatro años concurrentemente con una importante reducción de la tasa de desempleo del 18% al 10%- todavía resulta palpable lo que, en términos urbanos, la *crisis* produjo. Entre estas cuestiones, la más fundamental es el profundo deterioro de las condiciones sociales de la mayoría de la población de Buenos Aires y la consolidación de la polarización y fragmentación socio-económica dentro de su territorio.

En definitiva la crisis y la posterior recuperación económica promovió un proceso que cambió no sólo la dinámica de interrelación entre los distintos sectores sociales, agudizando las diferencias, sino que también volvió más visible la pobreza y carencia de los sectores más vulnerables.

La cuestión más característica, en este periodo, esta dada, más que nada por la visibilidad de la “miseria” y el empobrecimiento generalizado y que emblemáticamente se encuentra representado tanto por la figura de los “cartoneros”¹ como por la de los “piqueteros”².

¹ Este es el término habitual con que se denomina a importantes contingentes de personas desocupadas que, con anterioridad a 2002 pero en número creciente a partir de ese año, se dedican a revolver la basura domiciliar que se encuentra en la vía pública, antes de ser retirada por los camiones recolectores, en algunos casos con el fin de rescatar los elementos reciclables para ser vendidos a diversas empresas y fábricas y con ello obtener un mínimo sustento monetario y en otros directamente en búsqueda de restos de comida.

² *Piquetero* es el término habitual que designa a grupos sociales de desocupados que se fueron organizando políticamente por fuera de los canales institucionales formales como los sindicatos y los partidos políticos y que a partir de la modalidad de protesta del “*piquete*” fueron constituyendo diversas capacidades organizativas y de demanda pública que si vio incrementada exponencialmente a partir del año 2002

Dentro de este contexto la preocupación y atención pública comienza a centrarse por este tipo de fenómenos y por el “inevitable” aumento de la inseguridad asociada a tales circunstancias. A partir del año 2003 dicha temática comenzaron a ocupar un lugar cada vez más central en los medios de comunicación masivos (especialmente en los periodísticos) aquellos estudios e investigaciones relacionados con la problemática de la “pobreza urbana” y tuvieron una mayor difusión los estudios que a nivel global desarrollan las distintas instituciones internacionales fundamentalmente el Programa Hábitat de la UN.

Los principales periódicos del país (Clarín y La Nación) levantan las informaciones y conclusiones tanto del estudio “*The Challenge of The Slums*” (ONU-Hábitat, 2003) como de los reportes “*El Estado de las Ciudades en el Mundo*” (ONU-Hábitat, 2005, 2006), haciendo concurrente la preocupación internacional por el crecimiento de los enclaves urbanos de pobreza (*slums*) conjuntamente con la mayor visibilidad y afectación de la vulnerabilidad y la miseria en el ámbito del Aglomerado de Buenos Aires.

En definitiva lo que resulta relevante y se constituye en el desafío de este trabajo es analizar si el tipo de estudios e investigaciones que se desarrollan a nivel internacional y que se centran en una visión específica sobre la pobreza urbana resultan apropiados para analizar el caso de Buenos Aires.

En tal sentido, la importancia del análisis se encuentra en que este tipo de estudios suelen determinar y promover -y lo han hecho en el pasado- un tipo de políticas públicas urbanas que intentan “resolver” esta problemática y que en el caso de Buenos Aires no sólo han fracasado sino que muchas veces han agudizado aquellos problemas que intentaban solucionar.

Para el desarrollo del presente análisis en primer lugar se pondrán de relieve las perspectivas cognoscitivas que orientan, performan y prescriben los análisis y conceptualizaciones sobre las Metrópolis del Sur (especialmente en América del Sur) desde los Organismos Internacionales (UN, UNESCO, BID, Banco Mundial) y que inciden sustancialmente en la definición de las políticas públicas urbanas.

Para ello se tomará como ejemplo el Reporte “*The Challenge of The Slums*” editado por el Programa de Asentamiento Humanos de la UN (2003) y a partir del mismo se analizarán la metodología aplicada y las perspectivas epistémicas que definen su particular concepción de “lo urbano” en los países “en desarrollo”. En este sentido se pretende dar visibilidad a un tipo de operación conceptual reduccionista que tiende a negar la complejidad de los procesos de estructuración del crecimiento urbano en las grandes metrópolis del hemisferio sur y específicamente en el caso de Buenos Aires.

También resulta relevante señalar la incidencia que tuvo este tipo de pensamiento en la definición de las políticas urbanas específicas durante la década de 1990 en Buenos Aires y cómo las mismas fracasaron en el contexto de la profunda crisis que vivió la sociedad a partir de los años 2001 y 2002.

En definitiva la intención última del trabajo es reconsiderar el pensamiento sobre lo urbano a la luz del análisis de estos esquemas pensamiento.

EL DESAFIO

Como señala M. Davis “el rápido crecimiento urbano en un contexto de ajuste estructural, devaluación de la moneda y recorte del gasto público ha constituido una receta inevitable para la producción masiva de áreas urbanas hiperdegradadas (*slums*)” (Davis, 2004). Gran parte de las grandes ciudades del Sur ha padecido este fenómeno en la última década y

por lo tanto no resulta extraña la notoria visibilidad pública internacional que han obtenido estas áreas (*slums*) en el contexto de la agenda internacional de los Organismos Multilaterales.

El importante crecimiento y en algunos casos el predominio de estos enclaves de pobreza constituye el tema principal de *The Challenge of The Slums* elaborado por el Programa de Asentamientos Humanos de las Naciones Unidas (UN-Hábitat) en octubre de 2003. Este documento se constituye en un hito importante ya que como señala Davis, es la “primera auditoria verdaderamente global de la pobreza urbana” y por ello conforma un acto inaugural en la definición, percepción y visión de la pobreza urbana a escala global. Este tipo de visión y definición conceptual esta inevitablemente asociado a una serie de recomendaciones y prescripciones respecto a las posibilidades de resolución y a las líneas de intervención dentro de dichos escenarios, delimitando una serie específica de configuraciones de políticas públicas urbanas para las grandes metrópolis del mundo en desarrollo.

El informe explícitamente intenta indicar críticamente las limitaciones de las políticas urbanas contra la pobreza en las últimas décadas al mencionar que “en realidad, el planteamiento predominante de las intervenciones tanto nacionales como internacionales efectuadas durante los últimos veinte años ha aumentado las áreas urbanas hiperdegradadas (*slums*) y la pobreza en las ciudades, ha intensificado la exclusión y la desigualdad y ha debilitado a las elites urbanas en sus esfuerzos por utilizar las urbes como motores de crecimiento”³.

Sin embargo, resulta importante destacar que existe una continuidad tanto epistemológica como metodológica en el tipo de estudios respecto a las investigaciones y recomendaciones de la década pasada en relación con el tipo de políticas urbanas focalizadas que tenían por objeto la reducción de la pobreza urbana.

Tal filiación epistemológica y metodológica, entre otras cuestiones, se relaciona principalmente con que la condición de posibilidad de este estudio tiene que ver con la disponibilidad de datos e información homologable a escala global respecto de los principales indicadores para la mayor parte de los aglomerados urbanos.

De alguna manera sería posible señalar que esta disponibilidad de información a nivel internacional tuvo su origen en el tipo de exigencias que implicaban las recomendaciones de políticas sociales urbanas focalizadas que se diseminaron alrededor del globo, especialmente en los países en vías de desarrollo, en la década pasada.

En definitiva, este tipo de estudios y “focalización” en torno a la “pobreza urbana” (como es *The Challenge...*) se nutre de un soporte de información generada al amparo de la promoción y difusión de políticas sociales focalizadas que se constituyen también en su propio objeto de crítica.

Se podría decir, entonces, que no resulta inocuo el hecho de la utilización del mismo tipo de dato cuantitativo y “multidimensional” para la definición y delimitación de las Áreas Urbanas Hiperdegradadas (*Slums*), al sustentarse en la misma orientación epistemológica que sus políticas antecesoras (*Políticas Focalizadas*)

Analizando los términos de referencia y la metodología para la construcción de los reportes de las distintas ciudades propuestas a ser incluidas en el estudio global (Wakely, 2004), podemos ver que los indicadores, dimensiones y variables que se encuentran incorporadas en la operacionalización del concepto de “*Slums*” (Áreas Urbanas Hiperdegradadas) mantienen su definición clásica: hacinamiento, vivienda pobre o informal, acceso inadecuado a servicios sanitarios y de infraestructura e inseguridad respecto a la propiedad y tenencia.

³ *The Challenge of the The Slums: Global Report on Human Settlements 2003*, UN-Hábitat, pp 6

Al concepto de *Slum* se lo considera como un concepto “*paragüas*” (*umbrella*) bajo el cual se incorpora una diversidad de tipologías de asentamientos, como las áreas centrales degradadas, los enclaves de pobreza, los loteos ilegales, etc. (Wakely, 2004)

No deja de ser relevante el hecho de que en la construcción de estos reportes específicos por ciudades se considere como información relevante a las definiciones locales tanto oficiales como no-oficiales de este tipo de asentamientos o enclaves, conformando de este modo una operación de homologación a partir de atributos particularizados.

Es decir, en la medida en que se incorpora como parte del reporte la nominalidad local respecto a esta fenomenología (*villas, favelas, chabolas*, etc.) dentro de toda una serie de indicadores cuantitativos y globalmente homogéneos, se construyen las condiciones bajo las cuales estas “particularidades” pueden homologarse bajo el concepto “*paragüas*” de *slums*.

Este tipo de operación epistémica fundada en una metodología cuantitativa permite “visualizar” –en realidad deberíamos decir “construir”- la “cuestión de la pobreza urbana” a escala global a partir de la cual resulta posible desarrollar una serie de “*recomendaciones*” de políticas públicas que performativamente y prescriptivamente tienen incorporadas las condiciones de interpretación de lo Global del fenómeno a lo particular de lo Local.

Desde esta perspectiva resulta evidente la continuidad descriptiva y prescriptiva de estos estudios en relación con las políticas sociales focalizadas que se aplicaron durante la década del '90. En los hechos, la condición de posibilidad para la transpolación de una problemática conceptualizada en términos globales, a partir de “*parámetros internacionales*”, se encuentra fundada en la utilización de “indicadores cuantitativos” específicos, homologables y generalizables en cualquier escenario regional o urbano. Dicha operación ha permitido y promovido, en los países en desarrollo, el nacimiento de toda una familia de políticas sociales urbanas vinculadas con la delimitación específica y homogénea de la población destinataria o mediante el recorte “*quirúrgico*” de escenarios urbanos de intervención.

De algún modo uno de los antecedentes más importantes que establecieron las pautas generales para el desarrollo de este tipo de estudios y visiones respecto a la pobreza urbana, surgió a partir de la promulgación de la “*Cities Alliance*” que conformó una asociación de los países más poderosos, cuya iniciativa principal se centraba en acciones de mejoramiento barrial en relación con estrategias de reducción de la pobreza urbana.

The Cities Alliance (ver www.citiesalliance.org) fue lanzada por el Banco Mundial y UNCHS (Hábitat de Naciones Unidas) con el soporte del Grupo de los 7 y su Plan de Acción principal lo constituye la iniciativa global “*Cities Without Slums*” que se propone el “*ambicioso*” objetivo de lograr la mejora de las condiciones de vida de 100 millones de personas en los próximos 20 años.

Este tipo de iniciativa desarrollada y promovida por los Organismos Multilaterales tiene una importante resonancia y reflejo en toda Latinoamérica especialmente en un periodo (a fines de la década de 1990) en donde tendieron a crecer fuertemente los índices de pobreza (especialmente urbana) conjuntamente con los efectos de la aplicación de los planes económicos de ajuste surgidos bajo el signo del Consenso de Washington y de la Crisis del Endeudamiento Externo.

En el caso de la Argentina se conformó un programa específico a partir de tal recomendación que se denominó *Plan de Mejoramiento de Barrios* (incluso en otros países latinoamericanos tuvo la misma denominación). Este Plan desarrolló una diversidad de acciones e intervenciones en diferentes ciudades y aglomerados urbanos que consistían básicamente en la actuación sobre el entorno, el espacio público y la infraestructura de determinados barrios o sectores urbanos seleccionados a partir de una lógica focalizada

(localizando los sectores más empobrecidos)⁴, conjuntamente con una gestión participativa que “incluía” a las ONG’s y población local beneficiadas con el proyecto.

A la luz de las experiencias desarrolladas en los últimos años este tipo de intervenciones han sido muy cuestionados por una diversidad de expertos locales a partir de evaluar y analizar sus resultados luego de más de siete años de existencia⁵. Entre los principales señalamientos se sostiene que se trata de políticas que han contribuido, de algún modo, a un aumento sostenido de la pobreza, donde la profundización de la injusta distribución de la riqueza, incrementa la criticidad de una situación social que tiene por escenario principal a las ciudades. Los programas tienden a realizar acciones en relación con el emergente más visible de la pobreza (el asentamiento pobre) dando en mayor o menor medida por descontado que la problemática social se resolverá automáticamente (Bomparolo, 2005).

Una de las características más cuestionables de este tipo de programas es justamente el tipo de operación y visión homóloga que se conforma para las intervenciones en escenarios urbanos diversos dentro de ciudades y regiones urbanas muy diferentes. Como destaca J. L. Coraggio acerca de las particularidades de cada contexto de actuación, el tipo de acción que resulta adecuado en relación con la antigüedad e insularidad de las *favelas* de Río de Janeiro (Brasil), puede no funcionar en contextos urbanos de reciente conformación en una trama abierta, como en el caso de Buenos Aires, Argentina. Algunas evaluaciones del *Plan de Mejoramiento de Barrios (PMB) Argentino*, han demostrado que la intervención –como resultado de su focalización- genera como uno de sus efectos la discriminación positiva, al recortar un grupo de favorecidos en un entorno urbano socio-espacial relativamente homogéneo. En este caso, los *PMBs* podrían contribuir a la segmentación urbana, al afectar también a otros pobres (Coraggio, 2005).

F. Cavallieri –desde la rica experiencia del *Programa Favela Bairro* desarrollado en Río de Janeiro- aporta varios elementos más. En primer lugar, parece crucial que estos programas sean parte de una política urbana integral. Por ello, si se observan los *PMBs* sólo desde la óptica del grupo social involucrado, se pierde la perspectiva de que estamos hablando de bienes y servicios que forman parte del mercado urbano. La generación de plusvalía, propia del proceso de urbanización- y el modo en que ésta es distribuida, es central. En ese sentido, cuando Cavallieri enumera la diversidad de acciones simultáneas que son necesarias y la importancia estratégica que tiene la regulación urbanística, centra el eje en una cuestión que en muchas ciudades- especialmente en Argentina- no existe aún en las agendas urbanas. Nos referimos a instrumentos diseñados con objetivos de distribución más justa de la riqueza socialmente generada por la urbanización. Aquí radica en gran medida la debilidad institucional de los gobiernos locales.

Se constituyen, entonces, en unos programas que tienden a esquematizar la heterogeneidad y complejidad de la pobreza urbana, no sólo como un efecto no deseado de su “incorrecta” aplicación, sino fundamentalmente a causa de su concepción y limitaciones operativas vinculadas a su construcción epistémica conjuntamente con las visiones sobre la pobreza que describen prescriptivamente.

⁴ Que el 75% de la población sujeto del proyecto tenga necesidades básicas insatisfechas, se encuentre en el primer y segundo quintil de ingresos (nivel provincial), contando con un mínimo de organización social.

⁵ Informe Final del Foro de Debate *Los PMBs: políticas de reducción de la pobreza centradas en el hábitat*. Taller virtual de evaluación de las *PMB*'s en Latinoamérica organizado por UrbaRed (Universidad de General Sarmiento-UNAM). 2005. En [www.urbaled.ungs.edu.ar/download/documentos/CierreUrbaled%20\(1\).doc](http://www.urbaled.ungs.edu.ar/download/documentos/CierreUrbaled%20(1).doc)

LA COMPLEJIDAD

En definitiva la experiencia ha demostrado que tanto la *focalización* de las acciones e intervenciones en contextos acotados dentro de escenarios urbanos complejos y la pretendida intención de homologar las acciones en el encuadre de un tratamiento *globalizado* de la cuestión, tienden a ahondar y profundizar los problemas que supuestamente intentan mejorar o cambiar.

La experiencia Argentina, fundamentalmente en el contexto de la Ciudad de Buenos Aires, ha puesto en evidencia lo ineficaz y contraproducente que puede ser este tipo de políticas urbanas y de visiones sobre la pobreza, no sólo porque no ha logrado intervenir ni afectar sensiblemente el proceso generalizado de empobrecimiento sucedido en el contexto de las políticas de ajuste estructural, sino que además, cuando sucede el estallido de la crisis (2002), no han logrado conformar canales legítimos ni vías institucionales organizadas de participación y de mediación de las demandas de la población más vulnerable.

En los hechos durante este periodo fueron otro tipo de mediaciones las que se fueron conformando “*espontáneamente*” y que se constituyeron en instancias colectivas organizadas (*Organizaciones Piqueteras, Asambleas Barriales, Club del Trueque, etc.*) que canalizaron las fuertes demandas de la población y en cierto sentido permitieron sostener el tejido social y la continuidad de las instituciones democráticas en un contexto de profunda disgregación y deslegitimación política.

Probablemente resulte una opinión compartida la crítica mencionada con respecto a este tipo de políticas urbanas pero muchas veces se soslaya que tales intervenciones y programas se viabilizan partir de una específica construcción conceptual y una particular percepción de la problemática en cuestión, que a partir de su *legitimidad compartida* se instala en la agenda pública de los Estados.

Es en relación a este tópico sobre el que resulta importante enfatizar porque se sustenta -como ya se mencionó- en el mismo tipo de apreciación y concepción que aún continúa vigente en los documentos e informes de los Organismo Internacionales que delimitan bajo la figura de *recomendaciones* toda una serie de prescripciones respecto de las políticas urbanas a desarrollar en nuestras ciudades.

Tales *recomendaciones* implican desarrollar escenarios de intervención urbana a partir de políticas que diseccionan la complejidad urbana y homologan las *buenas prácticas* en términos de una concepción globalizada de la fenomenología de la *pobreza urbana*. En este sentido y frente a las evidencias señaladas habría que cuestionarse bajo cuáles objetivos resulta posible o verosímil referirnos a la problemática de la pobreza urbana en términos mundiales o globales.

Desde esta perspectiva resulta deseable reconsiderar el hecho de que las ciudades son un sistema integral y como total es uno de los objetos sociales, culturales, políticos y económicos más complejos de la historia humana.

Entonces, probablemente el tipo de operación epistémica y metodológica que señalamos en relación con la construcción de las políticas sociales urbanas implica un tipo de reduccionismo que tiende a simplificar la problemática mediante la construcción de indicadores multidimensionales que la “representa” y a la vez la “diferencia” del resto de los escenarios urbanos.

Esto significa un reduccionismo que toma una de las partes por el todo y lo desarrolla a escala global. Es una construcción conceptual que diferencia, distingue y separa a las Áreas Urbanas Hiperdegradadas (*Slums*) del sistema urbano en el que se despliega, y con ello la

abstrae de su intrincada y compleja configuración de vínculos e interdependencias con el resto de los sectores urbanos de la ciudad en la que se inscribe y con ello “olvida” el propio proceso socio-histórico de su conformación.

Este tipo de desvinculación analítica y su ontologización en un objeto en sí, global, por fuera del sistema urbano en donde se desenvuelve puede tener su sustento en la evidencia fenoménica de cierto parecido de familia que presentan las condiciones más visibles de los enclaves de pobreza en las grandes ciudades –sobre todo en los países en desarrollo-. El tipo de carencias y vulnerabilidad de la población residente en ellos suele ser muy semejante, pero, no obstante, en un análisis más detenido esta subsunción u homologación de todas las áreas urbanas degradadas al concepto *paragüas* de *slum* resulta cuanto menos discutible.

La conformación socio-histórica de la aglomeración, la configuración y características del despliegue territorial, su localización dentro de la estructura urbana, la imbricación funcional de su sistema urbano, la trama, tejido y vinculación con el entorno, y la trama social que en él se desarrolla; son todas características de estos enclaves que los diferencian y conforman muchas veces objetos urbanos cualitativamente distintos.

Como se mencionó, no resulta el mismo tipo de configuración urbana la *favela* en Río de Janeiro con su historia, acentuada insularidad, alta densidad y compleja organización que las *villas miseria* en Buenos Aires, desplegadas en una ciudad de trama abierta. Diferencias que no son ni más ni menos que la diversidad de escenarios socio-urbanos que conforman las distintas ciudades a nivel mundial. Por tal razón podríamos afirmar que resultará sumamente difícil el éxito de cualquier tipo de intervención surgida a partir de una política urbana concebida en el *precepto* de homogeneidad de los enclaves de pobreza.

La idea de contar con una homología global de la pobreza urbana no deja de resultar tentadora y de alguna manera es coherente con los procesos de globalización. Pero el hecho de que en la mayor parte de las grandes ciudades se observen procesos socio-urbanos semejantes como, por ejemplo, el aumento de la desigualdad vinculado a procesos de segregación, fragmentación y polarización; no implica dar por sentado que el producto y el *objeto urbano* que conforman y construyen sea el mismo en todos los sistemas urbanos.

Las tendencias globalizantes se inscriben e imbrican en las dinámicas socio-históricas de conformación de la estructura urbana de cada ciudad y por lo tanto el resultado de este anclaje necesariamente es un proceso *glocalizado* (Bauman, 2001) en donde esta tendencia global es reapropiada y reinscripta con una modalidad peculiar en cada caso. No entender tal cuestión implica negar la naturaleza interactiva, procesual y compleja de las ciudades. Porque no todo crecimiento de la pobreza urbana en los grandes aglomerados se manifiesta bajo la configuración de Slums, ni tampoco la figura de Áreas Hiperdegradadas representa cabalmente las complejas características que vertebran estas realidades.

Desde la perspectiva de este análisis el concepto de *slum* pareciera funcionar -en términos de *recomendaciones prescriptivas* de políticas- como la transposición al escenario específicamente urbano (y territorial) del concepto de *underclass*. Este concepto (*underclass*) surgido en los ámbitos académicos norteamericanos intenta dar nombre al profundo proceso de deterioro, pauperización y marginalización de las clases bajas urbanas procediendo, de igual manera, a partir de una homologación a escala mundial de ciertas características y atributos vinculados fundamentalmente con las carencias y ciertas actitudes.

Tal construcción conceptual no esta exenta de cierto aire victoriano en la descripción un tanto moral de las principales características culturales de quienes formaban parte de la misma. Por supuesto este concepto es muy criticado por los principales científicos sociales que adhieren a una visión más crítica de estos procesos de empobrecimiento y que ven tras de

esta operación analítica una cierta promoción de políticas públicas estigmatizantes y de criminalización de la pobreza (Wacquant, 2001).

Tal vez en el caso al que refiere el presente trabajo (“*The Challenge of...*”) el concepto de *slums* no implique necesariamente un tipo de aplicación práctica tan perversa como lo señalamos para el concepto de *underclass*, pero sí resulta claro que el tipo de conceptualización mediante un concepto *paragüas*, de una diversidad de fenómenos a escala global, implica una operación analítica que sólo permite visualizar y enfatiza únicamente lo homólogo de algunas cuestiones pero a la vez opaca y deja ocultas otras especificidades que también son muy relevantes a la hora de desarrollar intervenciones y políticas que permitan dar algún tipo de respuesta a uno de los problemas más graves que padecen las grandes ciudades: la desigualdad.

En este sentido en referencia a tal cuestión y como ejemplo de las dificultades de comprensión y de aprehensión que implica esta visión de la pobreza urbana sobre una importante diversidad de problemáticas, resulta relevante describir brevemente un proceso que se ha consolidado en los últimos veinte años en Buenos Aires.

En la ciudad central de esta metrópoli de 13 millones de habitantes el crecimiento y evolución de las áreas urbanas degradadas (“*villas miseria*”) ha seguido un proceso peculiar. Si bien hubo un importante incremento desde la década de 1960 hasta mediados de 1970 pasando de 40.000 habitantes a más de 200.000⁶ (Grillo, 1995), a partir de la política explícita llevada a cabo por el Gobierno Militar (que había asumido en 1976) de erradicación de las “*villas miseria*” de la ciudad central⁷ su población se reduce a algo menos de 30.000. Luego, con la recuperación democrática comienza a crecer la población asentada en *villas* alcanzando en la actualidad (2006) cifras aproximadas de entre 150.000 y 200.000 personas (Carman, 2006).

Como podemos observar analizando estas cifras, aún en los últimos años cuando se produjo una fuerte crisis social y un profundo empobrecimiento de importantes capas sociales, pareciera no haberse reflejado tal cuestión en un crecimiento explosivo de este tipo de enclaves urbanos, por lo menos en el contexto de su distrito central, considerando que en la actualidad la cantidad de población residente en estos hábitat es similar que en los años ‘60.

En este sentido hubo otro fenómeno de configuración socio-urbana de pobreza que ha resultado poco visible y que ha tenido una relevancia sumamente importante: la *ocupación ilegal* por parte de sectores sociales vulnerables *de casas e inmuebles desocupados*.

Este proceso se inició incipientemente a comienzos de 1980 y estuvo vinculado por un lado a la promulgación y derogación de Normativas Urbanas que dificultaban el acceso a la vivienda en el distrito central a los sectores sociales más bajos, al desalojo de habitantes de inquilinatos y Hoteles-pensión y por el otro a que en la Ciudad de Buenos Aires aproximadamente el 15% de los inmuebles se encontraban desocupados (Carman, 2006). Los primeros estudios de este fenómeno estiman que la población en esta condición alcanzaba aproximadamente a 40.000 personas (Abba *et al.*, 1984).

Una concurrencia de diversos fenómenos promovió que, en este escenario urbano, fuera viable y creciera espectacularmente la ocupación ilegal “*masiva*” de inmuebles desocupados a lo largo y ancho de la ciudad, sin estar circunscripta a ningún sector urbano en particular. En los hechos, según diversas estimaciones de distintas investigaciones (Herzer et

⁶ Dentro del distrito central la población residente se mantenía relativamente constante alrededor de 3 millones de personas.

⁷ Política vinculada con los operativos de “limpieza” urbana desarrollados en Buenos Aires en ocasión del Mundial de Fútbol que se iba a realizar en 1978.

al, 1997; Carman, 2006; Rodríguez, 1997) la cantidad de población que a fines de los noventa y a principios del año 2001 habitaban en inmuebles ocupados superaba las 300.000 o alcanzaba las 400.000 personas. Como vemos una cifra que más que duplica la población residente en *slums* (*villas miseria*) en Buenos Aires.

Con este ejemplo, sintéticamente resulta posible demostrar que para el caso de Buenos Aires la manifestación más relevante del crecimiento de la pobreza urbana no se configuró mediante enclaves degradados (que también los hubo) sino que más bien y consecuente con un empobrecimiento generalizado, esta se desplegó bajo una modalidad diseminada y poco visible a través de toda la trama de la ciudad.

Entonces es posible comprender que debido a una serie de procesos socio-históricos particulares, la modalidad que tiende a asumir la conformación de hábitat de los sectores más vulnerables en Buenos Aires –por lo menos hasta el año 2001- se relaciona más con una configuración diseminada, puntual y poco visible, que con el crecimiento explosivo de las Áreas Degradadas en enclave (*Slums*)⁸.

Desde esta perspectiva queda claro que la problemática descrita no podría ser visible a través de la óptica señalada en referencia al estudio de los *Slums* a nivel global, y, para el caso de Buenos Aires, este es un proceso socio-urbano sumamente relevante.

En los hechos se podría decir que la influencia de este tipo de visiones sobre la pobreza urbana de alguna manera influyó en el hecho de que en el país y en la ciudad no se haya elaborado ninguna estadística oficial sobre esta cuestión y por lo tanto la misma nunca haya sido objeto de ninguna política pública directa.

En definitiva a la luz de lo expuesto el desafío al que nos enfrentan los actuales procesos socio-urbanos en las grandes ciudades es el de repensar cuáles son las perspectivas cognoscitivas más adecuadas y pertinentes para comprender e intervenir en sistemas urbanos que inevitablemente son complejos e interdependientes a diversas escalas.

CONSIDERACIONES FINALES

Según el informe de UN-Hábitat, en el año 2001 había por lo menos 921 millones de personas viviendo en áreas urbanas hiperdegradadas, constituyendo más de un 78% de la población total urbana a nivel mundial⁹. Evidentemente resulta una imagen impactante y por ello es inevitable considerarlo un desafío. En ese sentido resulta importante contar con este tipo de reportes globales que intentan dar una imagen de conjunto frente a una determinada problemática. ¿Pero este gran conjunto de personas agrupadas en su carencia, representan todas ellas problemáticas cualitativamente equivalentes en cada circunstancia específica?

Luego de lo expuesto es razonable plantear serías dudas al respecto, ya que su cuantificación multidimensional no nos permite aclarar tal cuestión y muchas veces opaca las diferencias que resultan tan relevantes y que refieren a los procesos específicos de producción de ciudad de cada sistema urbano.

O acaso resultaría pertinente considerar que puede ser el mismo tipo de hábitat un *slum* emplazado en una ciudad como Lagos (Africa) que incluye en este tipo de condiciones a casi el 90% de la población, que en una ciudad como Buenos Aires que como señalamos, se

⁸ No obstante a partir del año 2003 se viene registrando un importante crecimiento de las villas miseria debido a la concurrencia de diversas razones sumamente complejas que refieren a efectos vinculados con la política macroeconómica, y al crecimiento inmobiliario de determinadas sectores urbanos.

⁹ UN-Hábitat, *The Challenge of the Slums: Global Report on Human Settlements 2003*, pp 2-3

presentan otros tipos de manifestación de hábitat de pobreza y donde “sólo” en estos enclaves vive un 7% de la población.

Contemplar estas diferencias nos interpela inevitablemente en relación a reconsiderar la perspectiva de abordaje y preguntarnos sobre qué procesos socio-históricos específicos están sucediendo en los sistemas urbanos de las Grandes Ciudades en las cuales estos enclaves de pobreza se han convertido en uno de los más importantes motores de creación de ciudad.

Desde esta idea ¿El verdadero desafío es reconceptualizar la pobreza urbana a la luz de este acontecimiento o más bien reconsiderar la perspectiva cognoscitiva con la que entendemos e intentamos comprender los procesos urbanos actuales?

Sin una perspectiva integrada que contemple la complejidad de la dinámica urbana en su entramado interdependiente a diversas escalas resulta poco factible encontrar no sólo soluciones adecuadas a la problemática del hábitat precario sino que tampoco se logrará comprender los procesos socio-urbanos en los que se insertan.

Referencias bibliográficas

Abba, A. et al., 1984, *Diagnóstico de la situación habitacional de la población carenciada en el Capital Federal*, Subsecretaría de Planeamiento. Dirección de políticas y Planes. Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.

Carman M., 2006, *Las Trampas de la Cultura*, Paidós, Buenos Aires

Grillo, O., 1995, “Notas sobre las formas de asentamiento de los sectores populares en relación con los impactos de las políticas de ajuste”, en Oscar Grillo, M. Lacarrieu, *Políticas sociales y estrategias habitacionales*, Espacio, Buenos Aires

Herzer, H. et al, 1997 “Aquí está todo mezclado...Percepciones de familias ocupantes de inmuebles en Buenos Aires sobre su situación habitacional”, *Revista Mexicana de Sociología*, N° 59, Mexico

UN-Hábitat, 2003, *The Challenge of the Slums: Global Report on Human Settlements 2003*, UN-Hábitat

URBARED, 2005, “Informe Final del Foro de Debate”, *Los PMBs: políticas de reducción de la pobreza centradas en el hábitat*. Taller virtual de evaluación de los PMB's en Latinoamérica organizado por UrbaRed (Universidad de General Sarmiento-UNAM). En [www.urbared.ungs.edu.ar/download/documentos/CierreUrbared%20\(1\).doc](http://www.urbared.ungs.edu.ar/download/documentos/CierreUrbared%20(1).doc)

Wakely P., 2003, *Reporting on slums in Selected Cities: Terms of reference and methodology*. Development Planning Unit. University of London, London

Wacquant L., 2001, *Parias Urbanos*, Manantial, Buenos Aires

Palomino, H y Pastrana, E. 2003. “El caso argentino: los nuevos movimientos sociales”, en Calderon, F. *¿Es sostenible la globalización en América Latina?. Debates con Manuel Castells*. PNUD - Bolivia y Fondo de Cultura Económica, Santiago de Chile.

Pastrana, E. et al., 1995, “Vivir en un cuarto: Inquilinatos y hoteles en Buenos Aires”. *Medio Ambiente y Urbanización*, Año 13, N. 50/51, 1995

Rodríguez, M.C., 1997. *Ocupaciones de edificios, autogestión, políticas del hábitat y derecho a la ciudad*. CEUR, Buenos Aires.

Reportes periodísticos de los diarios *La Nación* y *Clarín* desde Diciembre 2005 hasta junio de 2006, Buenos Aires, Argentina.