

Teolinda Bolívar y Jaime Erazo Espinosa

Coordinadores

Dimensiones del hábitat popular latinoamericano



Índice

© De la presente edición:

FLACSO, Sede Ecuador

La Pradera E7-174 y Diego de Almagro
Quito-Ecuador
Telf.: (593-2) 323 8888
Fax: (593-2) 323 7960
www.flacso.org.ec

CLACSO

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales
Estados Unidos 1168
Buenos Aires, Argentina
(54 11) 430 49145
(54 11) 430 49505
www.clacso.org.ar

Instituto de la Ciudad

Municipio del Distrito Metropolitano de Quito
Venezuela 976 y Mejía, esquina
Quito, Ecuador
(593 2) 398 8116
www.institutodelaciudad.com.ec

ISBN: 978-9978-67-328-7

Cuidado de la edición: Jaime Erazo Espinosa
Diseño de portada e interiores: Antonio Mena
Imprenta: CrearImagen
Quito, Ecuador, 2012
1ª. edición: febrero de 2012

El presente libro es una obra de divulgación y no forma parte de las series académicas de FLACSO-Sede Ecuador

Presentación	9
Prólogo	11
<i>Teolinda Bolívar y Jaime Erazo Espinosa</i>	
CAPÍTULO I. ANÁLISIS Y EFECTOS DE POLÍTICAS IMPLEMENTADAS EN AMÉRICA LATINA: COLOMBIA Y BRASIL	
¿Ciudad prioritaria, ciudad social?	
Análisis de la política nacional de vivienda para familias de bajos ingresos en Bogotá (1991-2009)	19
<i>Oscar A. Alfonso R.</i>	
Programas de regularización y formación de las plusvalías en las urbanizaciones informales	45
<i>Por Antônio Augusto Veríssimo</i>	
Capítulo II. Inter/secciones de la ciudad y el hábitat popular	
Nota introductoria al capítulo II	69
<i>Benjamin Nahoum</i>	
Mega crecimiento urbano de la ciudad de Panamá y su impacto sobre el hábitat y la vivienda popular	75
<i>Carlos David Castro-Gómez</i>	

Habitar nuevos barrios de interés social en el área metropolitana de Buenos Aires: el espacio construido por el Estado y vivido por los vecinos	101	El espacio público como derecho a la ciudad. Un recorrido por el patrimonio del centro histórico de Quito	267
<i>María Cristina Cravino</i>		<i>Sonia Cueva Ortiz</i>	
Las adversidades del hábitat en conjuntos habitacionales de población relocalizada	121	Pobreza urbana y desigualdad: la asistencia habitacional a personas en situación de calle en la ciudad de Buenos Aires	295
<i>Walter Fernando Brites</i>		<i>Paula Cecilia Rosa</i>	
Vivienda popular y seguridad pública: el proceso de “pacificación” en las favelas de Río de Janeiro	143	Las representaciones femeninas del espacio urbano. Nuevas demandas para la construcción democrática e incluyente de la ciudad	311
<i>Neiva Vieira da Cunha</i>		<i>María Antonieta Urquieta A. y Claudia Campillo T.</i>	
Capítulo III. Derecho a la ciudad, crisis y demandas ciudadanas		Capítulo V. Mercados de suelo y vivienda: regularización y propiedad	
Nota introductoria al capítulo III	165	Nota introductoria	331
<i>Pablo Vitale</i>		<i>Oscar Ospina L.</i>	
Derecho a la ciudad: personas sin hogar en la ciudad de Buenos Aires	171	Aproximaciones para la reestructuración física y social de la vivienda popular en barrios de Caracas	337
<i>Griselda Palleres</i>		<i>Carmenofelia Machado Colmenares</i>	
La participación ciudadana en la construcción de hábitat incluyente y sostenible: hacia la materialización del derecho a la ciudad	187	La encrucijada de la vivienda de interés social en Bogotá	353
<i>Laura Cedrés Pérez</i>		<i>Alex Smith Araque Solano y Yadira Caballero Quintero</i>	
La cuestión habitacional: crisis financieras, naturales, institucionales y de derechos	209	¿Ser o no ser propietario? Notas en torno a la regularización de asentamientos precarios	403
<i>Ana Raquel Flores</i>		<i>María Laura Canestraro</i>	
Capítulo IV. Problemas relacionados entre espacio público y hábitat		La necesidad de consolidar el derecho a la ciudad repensando los paradigmas de la titulación	423
Nota introductoria al capítulo IV	237	<i>Miguel Caverro Velaochaga</i>	
<i>Andrés Forero Perilla</i>		Propiedad del suelo urbanizado: del derecho individual a la finalidad social. Prescribir lo que se abandona	441
Disputas urbanas: el espacio y la diferenciación en el barrio	245	<i>María Araceli Schettini, Eduardo Gandelman y Benjamín Nahoum</i>	
<i>Laura Paniagua Arquedas</i>		Lotización irregular en Quito: impunidad y conflictividad social	465
		<i>Paula Castello Starkoff y Sonia Cueva Ortiz</i>	

ANEXOS

Grupo de Trabajo Hábitat Popular e Inclusión Social. Parte 2

I Reunión y I Congreso Latinoamericano y Caribeño

de Hábitat Popular e Inclusión Social, Quito,

del 7 al 9 de abril de 2010 485

Teolinda Bolívar y Jaime Erazo Espinosa

Autores 495

Derecho a la ciudad: personas sin hogar en la ciudad de Buenos Aires

Griselda Palleres*

Resumen

El vivir en la calle utilizando los espacios públicos ya no es un problema que comprenda a adultos solos. En la actualidad es creciente la posibilidad de encontrar niños, jóvenes y hasta familias completas que se encuentran en la denominada *situación de calle*. Si bien se trata de un problema en franco aumento y multidimensional, y pese a que esta situación es considerada la forma más extrema y más visible de exclusión social, las personas sin hogar resultan ignoradas o bien figuran como el último eslabón en la cadena socio-asistencial. A esto se le suma que en el último tiempo se han puesto en práctica acciones políticas tendientes a la erradicación y a la dispersión de los sujetos del espacio público sin tener en cuenta los esfuerzos que éstos realizan para responder no sólo a su entorno social sino también a su subjetividad. Este artículo propone dar cuenta del modo en que las políticas públicas recientes afectan la construcción y el desarrollo de la cotidianeidad de las personas sin hogar en el espacio público. Asimismo, se describirá un proyecto de ley que formula un marco de derechos que mejore la calidad de vida de esta población.

Palabras claves: Personas sin hogar, políticas públicas, demandas ciudadanas, espacio público.

Abstract

Living on the streets using public spaces is not a problem that includes only adults. Presently there is a growing chance of finding children, youths and even whole families in the so-called *street situation*. Even though it is clearly a growing problem and a multidimensional one, and despite this situation being considered the most extreme and visible form of social exclusion, homeless people are either ignored or are considered the last link in the social assistance chain. To this we must add that lately political actions have been

* Licenciada en Ciencias Antropológicas. Universidad de Buenos Aires (UBA)/Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet).

taken to eradicate and disperse individuals from the public space without considering the efforts they make to respond not only to their social surrounding but also to their subjectivity. This article aims to account for the way in which recent public policies affect the construction and the development of the daily life of homeless people in public space. Furthermore I will describe a law project that formulates a framework of rights that may improve the quality of life of this population.

Keywords: Homeless people, public policies, citizen demands, public space.

Introducción

A fines de la década del sesenta, Lefebvre concibió el derecho a la ciudad como aquel derecho que permite acceso a la centralidad, a no ser excluido, es decir, el acceso a la “vida urbana, a los lugares de encuentros y cambios, a los ritmos de vida y empleos del tiempo que permiten el uso pleno y entero de estos momentos y lugares, [...] a la proclamación y la realización de la vida urbana como reino del uso” (Lefebvre, 1969: 167). En este contexto, el derecho a la ciudad es el derecho a exigir derechos en un espacio de realización de libertades y de construcción de ciudadanía plena: a circular libremente, al espacio público, su uso y su apropiación, a acceder a los servicios y equipamientos públicos que brindan las ciudades (Velásquez, 2007: 22 y Piñón de Olivera, 2008: 6). De esta manera, el concepto encierra dimensiones políticas, sociales, económicas y culturales, y permite conceptualizar al espacio urbano por medio de la multiplicidad de actores, de las diferencias, de las similitudes y de los conflictos que estos últimos generan.

Sin embargo, en el último tiempo, la cuestión urbana ha enfrentado múltiples transformaciones. “El derecho a la ciudad, tal como se halla hoy constituido, se encuentra demasiado restringido, en la mayoría de los casos, a una reducida elite política y económica que se halla en condiciones cada vez más de conformar las ciudades de acuerdo con sus propios deseos” (Harvey, 2003: 37). Se “trastoca así el sentido mismo de la ciudad como espacio de convivencia humana, de encuentro, de intercambio, de complementación y de enriquecimiento intercultural” (Velásquez, 2007: 12). Esto último se manifiesta claramente en el rechazo que produce la

presencia de extraños o desconocidos en el espacio público. Se trata de una situación de “aislamiento” que niega a los habitantes de estos conjuntos el acceso a uno de los principios fundamentales de la vida urbana y de los derechos ciudadanos.

En el caso de la ciudad de Buenos Aires, el desarrollo de actividades cotidianas por parte de las personas sin hogar¹, así como su permanencia en los espacios compartidos por todos, no se produce libre de contradicciones. Al contrario, en los últimos años, se han desarrollado diversas acciones para restringir sus actividades o bien para erradicar a los sujetos de los espacios públicos. Muchas de las acciones políticas contra las personas sin hogar son el resultado de la presión ejercida por determinados sectores de la sociedad, quienes consideran que el aumento de personas viviendo en la calle crea problemas críticos de seguridad y de salubridad. En el marco de estas decisiones, no sólo se les niega el derecho a vivir en la ciudad de forma digna, sino también el acceso a los recursos materiales y sociales básicos.

Este artículo centra su atención en las distintas tensiones que produce la permanencia de personas sin hogar en el espacio urbano. Para ello, en primer lugar se dará cuenta de la importancia del espacio público en el proceso de construcción de la cotidianeidad de las personas sin hogar en un contexto urbano; luego, se describirán las principales transformaciones políticas y sus consecuencias socio-espaciales; por último, en el seno de las demandas ciudadanas, se sintetizará un proyecto de ley atinente a esta problemática.

1 Argentina no cuenta con una demarcación conceptual precisa de este fenómeno social. Por estos motivos, en el marco de este artículo, emplearé la noción de “persona sin hogar” para referirme a los sujetos que construyen su cotidianeidad en los espacios públicos y/o en las instituciones. Los motivos de esta elección se relacionan con la posibilidad de dar cuenta tanto de aspectos emocionales como sociales, además de los materiales. Si bien se trata de una traducción literal del vocablo inglés *homeless*, esta denominación permite la inclusión de las dimensiones sociales, culturales y políticas. Por su parte, emplearé la noción de “situación de calle” para dar cuenta de esta problemática en términos generales, debido a que, en la actualidad, existe cierto consenso –tanto político como académico– en denominarla de este modo.

Construcción de la cotidianeidad

Vivir en la calle es la parte visible de todo un andar. Se trata de un movimiento que responde a varios objetivos que van desde la satisfacción de necesidades inmediatas para subsistir hasta otras más mediatas como la búsqueda de un rincón de la ciudad en el cual permanecer por más tiempo. Desde el primer momento en que se produce la pérdida del hogar, se genera una fisura entre lo que los sin hogar consideran que fue su vida normal y la actual situación que se caracteriza por tener que vivir en la calle cotidianamente. Si bien este proceso no se produce abruptamente, exige a los sujetos adaptarse a situaciones que nunca imaginaron, ya que las habilidades adquiridas con anterioridad no responden favorablemente a las nuevas circunstancias. De tal modo, las personas comienzan a desarrollar distintas tácticas que les permitan responder a las condiciones actuales: cargar con cada una de sus pertenencias, trasladarse de un lugar a otro, proveerse de materiales y construir estructuras espontáneas a través de distintas técnicas, etc.

La dimensión espacial es crucial en el tratamiento de la problemática de las personas sin hogar que desarrollan su cotidianeidad en un contexto urbano, ya que éstas resignifican el espacio no sólo *en y a través* del mismo, sino también a través de su utilización y su apropiación (Palleres, 2004). El hecho de que realicen su movilidad a través del espacio público en tiempos no reglamentados por el trabajo u otro tipo de obligaciones sociales no significa que estas personas carezcan de una rutina fiable con respecto a lo que hacen a lo largo del día. Cuando se dispone de todo el tiempo se cuenta con mucho tiempo libre y muchas veces se intenta que este transcurra más rápido realizando recorridos más extensos a lo largo de la ciudad. Lo importante, independientemente de cuáles sean las razones por las cuales caminan por algunas calles y no por otras, es el hecho de que siempre llegan a destino y que conocen muy bien sus rutinas, a pesar de que para el observador ocasional este caminar se presente difuso. De este modo saben que si desean asearse sólo podrán acceder a las duchas los días jueves a partir de las 10 horas en la iglesia donde están registrados, que si desean recibir la cena en la parroquia –como lo hacen cada noche– la misma se brinda a partir de las 19 horas, y también saben muy bien que no podrán regresar al lugar elegido para dormir hasta que no concluya la actividad comercial de la ciudad.

Las personas sin hogar viven cotidianamente insertas en un movimiento que remite a un círculo o circuito. Se trata de un proceso dinámico que atraviesa etapas a lo largo de la jornada, en las cuales es posible rastrear el trabajo, el hogar, el descanso y las relaciones interpersonales que se logran, muchas veces, teniendo a las instituciones como intermediarias. Esto último se debe a que, cuando ya no existen los compromisos laborales –o estos son escasos–, casi toda la jornada es atravesada por los distintos servicios que brindan las redes institucionales, ya sea de dependencia gubernamental, religiosa o de la sociedad civil. En el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, la red de alojamiento nocturno depende principalmente del Gobierno de la ciudad a través de los hogares de tránsito, de los paradores nocturnos y un centro de integración². En estos dispositivos, las personas sin hogar tienen la posibilidad de pernoctar por una noche o por un periodo limitado de tiempo. Por otra parte, la obtención de vestimenta y la posibilidad de bañarse la realizan generalmente a través de las redes que conforman las organizaciones no gubernamentales. El acceso a la ayuda que brindan las instituciones y la modalidad de trabajo que poseen marcan aun más la amplitud del espacio, ya que llevan a las personas a recorrer largos trayectos a fin de satisfacer sus necesidades inmediatas. Si las personas sin hogar tienen en algunos lugares la posibilidad de dormir, en otros la de comer y en otros diferentes la de bañarse, es posible decir que estas redes convierten al espacio en una especie de “casa extendida” a lo largo de la ciudad. Siguiendo las acciones implementadas por las instituciones es posible afirmar que sus políticas responden a una lógica “asistencialista” que se limita a cubrir sólo las necesidades básicas en términos de alojamiento por una noche, de alimentación y de vestimenta. Así, para

2 La red de alojamiento de alojamiento dependiente del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (Geba) se encuentra conformada por paradores nocturnos, hogares de tránsito y un centro de integración. En el caso de los primeros cuenta con tres, dos de las cuales son para hombres solos (Parador Nocturno Retiro y Parador Nocturno Bepo Ghezzi) y otro para mujeres solas o con menores a cargo (Parador Nocturno Azucena Villaflor). Luego cuenta con dos hogares, uno para hombres solos (Hogar de Tránsito Félix Lora) y otro para mujeres solas o con menores a cargo (Hogar de Tránsito 26 de Julio). Por último un centro para albergar a grupos familiares (Centro de Integración Costanera Sur). A esto se le debe sumar los hogares y paradores convenidos con organizaciones no gubernamentales como el Servicio Interparroquial de Ayuda Mutua, Cáritas Buenos Aires y el Ejército de Salvación (Palleres, 2009).

acceder a cada uno de estos servicios, los sujetos deben estar en continuo movimiento, perpetuando no sólo este último, sino también las rutinas y los circuitos cotidianos que han conformado paulatinamente a través de su experiencia de vida en la calle.

Las personas sin hogar continuamente manipulan y negocian las distintas situaciones respondiendo no sólo a su contexto social, sino también a su propia subjetividad. La recurrencia a ciertos lugares elegidos no sólo les facilita el acceso a las necesidades materiales, sino que también es funcional para el establecimiento y la conservación de relaciones interpersonales que se mantienen o inician aun a partir de su vida en la calle. Es marcada la necesidad que sienten de mantener ciertos lazos afectivos, pues ellos les recuerdan que, a pesar de no contar con un hogar ni pertenencias, también son personas con sentimientos, con opinión, con formas de pensar y de sentir. Por eso buscan constantemente actividades que les permitan sobrellevar las circunstancias presentes. Así mismo, las personas sin hogar comúnmente se expresan sobrellevando alternativamente su actual situación a través de la evasión: la escritura de poemas, la realización de dibujos y la repetición de relatos son el medio que utilizan para obtener momentos introspectivos que les permitan ver con claridad su propia cotidianidad, su presente, su deseo de vivir. Así pueden continuar a pesar de las circunstancias.

Transformaciones y espacio público

El espacio público representa el lugar donde se producen los encuentros, las interacciones y las relaciones sociales, es decir, “es el continente de representación de la sociedad en la cual se inscribe la ciudad; allí se instala en toda su capacidad la diferencia, la otredad” (Velásquez, 2007: 20). Sin embargo, los atributos que asumen las prácticas sociales en el espacio público se encuentran definidos y dependen de las características de la vida pública. Asignarle a éste otros usos ocasiona conflictos y, en su caso extremo, segregación socio-espacial.

Las personas sin hogar luchan contra la estigmatización por medio de la elaboración de distintas tácticas. A la vez, continúan realizando en los

espacios públicos actividades reservadas para el ámbito privado, es decir, siguen construyendo su cotidianidad en la vía pública. De tal modo, la vestimenta, el acarreo de bolsos o de pertenencias y las distintas actividades informales que realizan –como la búsqueda de objetos entre la basura o, en última instancia, el acto de mendigar– señalan a las personas sin hogar como “marginales”. Las particularidades materiales y corporales de su situación son lo que perpetúa el estigma y lo que los define como personas de/en la calle.

La utilización y la apropiación del espacio público por parte de las personas sin hogar no se producen libres de tensiones ni de conflictos. Al contrario, así como el espacio urbano se les presenta nuevo, distinto y ajeno, ellas también son artífices de un cambio en el paisaje. El resto de la sociedad comienza a notar el cambio y frente a él reacciona de distintas formas: desconcierto, curiosidad, repulsión, temor, prejuicio, desconfianza y hasta indiferencia. Para vastos sectores de la sociedad, la sola presencia de las personas sin hogar cambia la definición de los espacios. Así mismo, su continuo movimiento a lo largo de la ciudad se presenta como una amenaza constante para el espacio público y su uso (Palleres, 2004). Por estos motivos, el aumento de la visibilidad ha producido fuertes controversias entre las personas que viven en la calle y el resto de la sociedad. Esto se manifiesta en el rechazo general de la población al desarrollo de prácticas cotidianas en el espacio público por parte de las personas en situación de calle.

Por su parte, las políticas públicas no han sido una excepción a estos procesos y han puesto en práctica acciones con fuertes consecuencias en la dimensión socio-espacial. A pesar de que no existen normas explícitas que prohíban a un individuo dormir en la calle, distintas ordenanzas municipales prohíben la edificación de estructuras –aunque sea de cartón– o el establecimiento de asentamientos en los espacios públicos. De tal modo, a través de distintas acciones, se han sustituido los espacios públicos por áreas “privatizadas” y “seguras” cuyo objetivo es erradicar cualquier signo de “desviación social”. Se ha pretendido resolver el problema de la situación de calle a través de mecanismos rígidos y sin capacidad de contemplar las necesidades emergentes de los sujetos a quienes están dirigidas (Palleres, 2009). A partir de ello, en el ámbito de la ciudad

de Buenos Aires se han impuesto restricciones en el uso de los espacios públicos (vallado de plazas y parques de la ciudad), políticas de erradicación de áreas específicas (operativo de recuperación de espacios verdes, creación de la Unidad de Control del Espacio Público³), y restricciones en el uso de los servicios (normativas y horarios restringidos para el acceso y la permanencia en los hogares de tránsito y/o en los paradores nocturnos). Todas estas prácticas políticas concernientes a las restricciones en el uso del espacio público por las personas sin hogar, así como las acciones represivas hacia ellas, fracasan en una posible solución al problema. De igual modo, cualquier definición sobre este fenómeno en términos de amenaza a la salud o a la seguridad pública obstruye explicaciones fundamentales del problema y racionaliza soluciones falsas que, frecuentemente, son inhumanas.

Las acciones anteriormente mencionadas exigen la lectura simultánea de al menos dos implicancias: una social y otra individual. Con respecto a la primera, la segregación socio-espacial y la desigualdad social producidas por las restricciones en la utilización de los espacios de la ciudad son expresión de las representaciones sociales que se han generado alrededor de las personas sin hogar, percibiéndolas como “enfermas” y “peligrosas”. En segundo lugar, las diversas formas de “privatización” de los espacios públicos someten a los sujetos a mayores niveles de exclusión y de desigualdad social. De tal forma, los sujetos son posicionados en una situación ambigua en la cual son coartados en la utilización de los espacios públicos sin recibir a cambio soluciones alternativas.

Las personas sin hogar son –cada vez más– posicionadas en situaciones inestables que les niegan no sólo el acceso a vivir en la ciudad de forma

3 La Unidad de Control del Espacio Público fue creada por decreto, en octubre de 2008, como una dependencia del Ministerio de Ambiente y Espacio Público del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Esta oficina, amparada por la gestión actual del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, se caracterizó por hacer un uso desmedido de la fuerza y de la violencia para desalojar y/o erradicar a las personas o a las familias que ocupaban el espacio público. A través de numerosas intervenciones judiciales de parte de organizaciones de la sociedad civil, se logró mostrar tanto la inconstitucionalidad de su accionar como su consecuente violación de derechos fundamentales de las personas. Por estos motivos, la misma fue disuelta los primeros días de noviembre de 2009.

digna, sino también el derecho a la diferencia, a la elección de vínculos y a la intimidad. En la actualidad, en la ciudad de Buenos Aires, sujetos y familias enteras son desalojados de sus casas o de los espacios públicos a través de acciones represivas, causando lesiones, destrucción de bienes y de pertenencias, y hasta la muerte de los sujetos. Se acepta implícitamente una situación de aislamiento y de exclusión de los sujetos de un sistema social que los trata como individuos y/o grupos que ya no participan ni gozan de los privilegios de los demás miembros de la sociedad, posicionándolos así en una situación de inestabilidad constante que les impide acceder a los recursos materiales, sociales y culturales más elementales.

Demandas ciudadanas y sujetos de derecho

A inicios de 2009, *Proyecto 7* que es una organización de la sociedad civil cuya principal característica radica en encontrarse conformada por personas que atraviesan o atraviesan la situación de calle, realizó una convocatoria para elaborar un proyecto de ley que contemple la problemática de las personas en dicha situación. A esta invitación respondieron sectores heterogéneos de la sociedad que incluyen tanto organizaciones de la sociedad civil (ollas populares, comedores, asambleas barriales y colectivos culturales), como organismos del Estado e investigadores pertenecientes a ámbitos académicos⁴. Como resultado de ese trabajo conjunto y participativo, en diciembre del mismo año se presentó en la Legislatura de la ciudad de Buenos Aires el proyecto de ley sobre la “protección y restitución de los derechos de las personas en situación de calle y en riesgo de situación de calle”⁵. Se trata de un proyecto-marco que considera que quienes se encuentran en situación de calle son sujetos de derechos y no objeto de aplicación de un determinado programa. El mismo cuenta con

4 En febrero de 2010 muchas de estas organizaciones conformaron la autodenominada *Red en la calle* cuyo principal objetivo radicaba en instalar la problemática en el debate público.

5 Bajo el número de expediente 2717/2009, el proyecto de ley se encuentra pendiente de ser tratado por las Comisiones de Políticas de Promoción e Integración Social y por la de Derechos Humanos, Garantías y Antidiscriminación de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

varias particularidades tanto en la definición del sujeto objeto de la ley como en el tratamiento de la problemática.

Con respecto al objeto del proyecto, se comprendió que la delimitación conceptual y dimensional de la problemática es un tema crucial en la elaboración de acciones que permitan la superación de la situación. Si bien la situación de calle genéricamente ha sido conceptualizada a través de la carencia de una residencia permanente, es preciso señalar que existen aproximaciones múltiples a esa problemática y que la misma excede la dimensión residencial, involucrando aspectos tanto emocionales y afectivos como sociales y culturales. Se trata de un problema de raíz multidimensional al que se llega como consecuencia de la interrelación de diferentes dificultades: rupturas o conflictos familiares, problemas con el empleo, ausencia de recursos económicos, problemas de salud, etc. Por estos motivos, al examinar este fenómeno social, no es posible subestimar el hecho de que hacia el interior del mismo existen situaciones encubiertas y riesgosas que, si no son tratadas oportunamente, acrecentarán el problema de la situación de calle a corto plazo.

En la búsqueda de categorizaciones más amplias e inclusivas, se consultó sobre distintas experiencias internacionales. Los aportes propuestos por la European Federation of National Organisations working with the Homeless (Feantsa) resultaron la opción más adecuada para el caso argentino. El Feantsa ha desarrollado una tipología denominada Ethos (European Typology on Homelessness) que tiene como objetivo proporcionar un marco constante y común que no sólo dé cuenta de la situación de calle, sino que también sea lo suficientemente flexible para adaptarse a conceptualizaciones vinculadas con la exclusión residencial (Edgar y Meert, 2005). Las categorías que se emplean en esta tipología engloba tres áreas de acceso al hábitat: la física, la social y la legal. De esta manera, los ámbitos en torno a los cuales se organiza la calidad de alojamiento de que dispone una persona son: a) las condiciones físicas de habitabilidad que reúne el espacio a ser ocupado por las personas o las familias, b) el régimen legal de utilización del mismo, y c) la vida social y privada que éste permite⁶ (Cabrera, 2008).

6 Con respecto a éste último punto, el área social se refiere al derecho a la privacidad personal y a tener un espacio íntimo propio. Si bien la interacción social se puede realizar en espacios públi-

La adaptación al caso argentino de la tipología propuesta por el Feantsa permitió la inclusión en el proyecto de ley no sólo a aquella persona o grupo que estrictamente se encuentra dentro de la situación de calle, es decir, que vive en la calle o en un dispositivo de dependencia gubernamental o de la sociedad civil, sino también a quienes se encuentran en riesgo a la situación de calle⁷ y que se hallan sin posibilidades de acceder a una vivienda que reúna criterios básicos y esenciales en términos de salud, seguridad personal y bienestar psíquico.

En lo concerniente a los principios y a los contenidos, en el proyecto de ley se establece un núcleo de derechos en dos sentidos. El primero refiere al respeto, la protección y la promoción de los derechos fundamentales de los ciudadanos. De este modo, se promueve la protección integral de los derechos de las personas a través de la no regresividad de los derechos constitucionales y de la igualdad de condiciones en el acceso a derechos básicos como educación, salud, trabajo, vivienda, ocio, seguridad y bienestar. A este punto se le suma un componente participativo que promueve, por un lado, la promoción de la organización política de las personas en situación de calle o las personas en riesgo de la misma y, por otro, la acción conjunta, democrática y participativa, con organizaciones de la sociedad civil, en la elaboración, diseño y evaluación continua de la política pública. Para el logro de este objetivo, el Estado deberá promocionar y difundir toda información relativa a los derechos y los programas de gobierno, así como la remoción de los obstáculos que impidan el acceso igualitario a las oportunidades de desarrollo personal y comunitario.

En segundo lugar, el proyecto de ley se refiere al ejercicio de la libertad en el marco de un contexto urbano y al reconocimiento tanto subjetivo como colectivo de las personas. En este sentido, se presentan tres

cos y/o en ambientes institucionales grandes, el objetivo en este punto es que las personas involucradas en la relación tengan la posibilidad de vivenciarlas en la intimidad.

7 En el marco del proyecto de ley, se consideran *personas en riesgo a la situación de calle* a quienes se encuentren en instituciones (penales, médicas, de menores, etc.) de las cuales egresarán en un tiempo determinado, que posean un régimen de tenencia insegura de la vivienda (sin carácter legal), que se hallen bajo amenaza de desalojo, y que habiten en estructuras temporales y no convencionales (viviendas inadecuadas o hacinadas). Encontrarse en alguna de estas situaciones permitirá a las personas y familias ampararse en esta normativa.

puntos fundamentales que contribuyen a la especificidad de la problemática y que, en gran medida, son contestatarias a las transformaciones políticas y socio-espaciales planteadas en el apartado anterior. El primero de ellos se relaciona con el derecho de las personas a utilizar y disfrutar del espacio público; el siguiente con el derecho a la dignidad personal y la integridad física, así como a la no discriminación ni estigmatización, a la autodeterminación y al libre desarrollo de la personalidad y de la subjetividad; por último, se toma en cuenta el derecho de acceso a aquellos bienes y servicios que forman parte de los derechos de ciudadanía (salud, vivienda, educación, empleo, etc.). Estos puntos son presentados en el proyecto de ley a través de tres capítulos independientes.

El primer capítulo ha sido denominado “Derecho a la ciudad y al uso del espacio público”, y sus principios se basan en el derecho a la producción y la reproducción tanto física y política como social y simbólica del espacio público y urbano. De esta manera, el proyecto de ley concibe el derecho a la ciudad como un derecho integral, y el usufructo del mismo incluye no sólo la realización individual de los sujetos, sino también la construcción de acciones colectivas organizadas hacia una ciudadanía plena. Si bien a través de este derecho se concibe a la ciudad como el lugar donde se producen tanto las relaciones entre los sujetos como sus diferencias, el desarrollo del hábitat, la movilidad y la convivencia entre los sujetos sólo deben lograrse a partir del respeto y el reconocimiento de la diversidad.

Íntimamente relacionado con el punto anterior, el segundo capítulo ha sido titulado “Derecho a la identidad personal”. El eje principal de este punto se refiere a la necesidad de garantizar las mismas oportunidades y derechos a los sujetos, lo cual les permitirá obtener mayores niveles de participación e inclusión a través de los procesos democráticos. Para ello, este capítulo entiende a la identidad en dos sentidos: a) sobre la identificación de los sujetos que incluye los derechos a recibir un nombre personal y a tramitar la documentación necesaria para acreditar identidad (partidas de nacimiento, documentos de identidad, pasaportes, etc.), y b) el derecho de las personas a ser reconocidas por los demás en su forma de ser específica y particular, contemplando su trayectoria de vida y no sólo su “situación de calle”. Esta última distinción es fundamental teniendo en cuenta que las personas sin hogar habitualmente han sido descriptas a tra-

vés de categorías que las inscribían en distintos estados o circunstancias. Así mismo, las categorías han sido acompañadas con etiquetamientos y marcos interpretativos que se refieren a la patología, la desviación, la debilidad moral, la irracionalidad y la victimización. Es importante destacar que no es posible hablar de una identidad común y compartida por las personas sin hogar. Como se ha mencionado a lo largo de este artículo, el problema de la situación de calle es un fenómeno que encierra múltiples dimensiones no sólo por las causas que lo originan, sino también por la heterogeneidad de quienes lo conforman. Por estas razones, las personas sin hogar no buscan una inscripción común a esta situación, sino que, contrariamente, intentan borrar esa adscripción. Por añadidura, al momento de realizar una revisión de su historia personal, en su mayoría señalan que, salvo por vivir en la calle, no hay grandes cambios entre lo que ellos consideran que fue su vida normal y las circunstancias presentes. Esto responde a que, más allá de las condiciones materiales de la situación, ellas aseguran que conservan la moralidad y los valores aprendidos en el pasado.

Por último, a través del “Derecho al acceso a los servicios socio-asistenciales” se pretende superar las políticas caracterizadas por programas con objetivos limitados y que responden a una lógica “asistencialista”. En este capítulo, se advierte que es errónea la pretensión por parte de las instituciones de solucionar el problema a través del ofrecimiento de un lugar para dormir durante la noche o a lo largo de algunos días. Por el contrario, abandonar las calles para dormir bajo techo implica una transición física, emocional y psíquica que requiere de tiempo y que forma parte de un proceso paulatino. Sin embargo, la red socio-asistencial actual cuenta con modalidades de intervención que sólo brindan servicios básicos y de pernocte, careciendo de una instancia de transición hacia recursos más genéricos que ofrezcan un espacio nuevo de descanso, encuentro y convivencia. En el marco del proyecto de ley, se busca expandir las responsabilidades del Estado por medio de una cobertura de forma continua de las prestaciones, los 365 días del año y las 24 horas del día. De este modo, se defiende la idea de que sólo así se avanzará en el desarrollo de una herramienta de trabajo con distintos servicios a lo largo del día y que permita a los sujetos acceder a prestaciones tanto asistenciales como sociales y culturales.

Consideraciones finales

En una primera instancia es posible afirmar que los lugares habituales donde se hallan las personas sin hogar son dos. Por un lado, la vía pública y aquellos lugares compartidos por todos: lotes vacíos entre edificios residenciales, zonas neutrales a lo largo de las calles, plazas y parques, estaciones de subterráneos, etc. Por otro, las sedes de programas y/o instituciones gubernamentales o de la sociedad civil. La relación entre espacio público y red socio-asistencial es fundamental en la construcción de la cotidianeidad de los sujetos, ya que, en mayor o menor medida, la mayoría de ellos mantienen lazos con las redes institucionales. Hay quienes viven cerca de la parroquia donde obtienen alimentos, ropa y ayuda social, o que permanecen gran parte del día cerca del dispositivo donde duermen cada noche. Hay otros que, si bien no recurren a los servicios directamente, reciben algún tipo de asistencia. Es casi imposible encontrar una jornada en que las personas sin hogar no se hayan visto atravesadas en algún aspecto por lo institucional. Por estos motivos, en el ámbito de Buenos Aires, la ciudad se transforma en un espacio vital en el transcurrir diario de las personas sin hogar. En el marco de esta problemática, la concepción del derecho a la ciudad se manifiesta tanto en la producción misma de la cotidianeidad de los sujetos como en el uso y en la apropiación del espacio público, es decir, en el habitar la ciudad. De tal modo, el uso que se le da al espacio público supera las conceptualizaciones de las fuerzas económicas y estructurales que lo conforman. Cada lugar utilizado y apropiado transitoriamente forma parte de un espacio más amplio donde la movilidad o el movimiento constante a lo largo de la ciudad debe ser interpretado como un proceso dinámico.

No cabe duda de que encontrarse con la necesidad de constituir su cotidianeidad enteramente en la calle produce un gran impacto en la subjetividad de las personas. La pérdida del hogar conlleva cambios profundos en la trayectoria biográfica de los sujetos, quienes no sólo deben realizar un gran esfuerzo para preservar un sentido de pertenencia y autoestima, sino que también deben luchar continuamente contra los prejuicios y la discriminación. Sin embargo, para vastos sectores de la sociedad y para las instituciones, la persona sin hogar encarna la pasividad y la renunciación.

Esta concepción no tiene en cuenta el comportamiento de las calles, los múltiples y singulares actos de resistencia o la dedicación de las personas para confrontar y transformar los lugares que ocupan. Se deja de lado el factor humano y, por consiguiente, la capacidad de proyectar y transformar que tienen los sujetos. En su lugar, las políticas sociales dirigidas a las personas que se encuentran viviendo en la calle han sido formuladas subestimando sus posibilidades concretas de acción y han puesto en práctica acciones agresivas que promueven la movilidad, el desplazamiento y la erradicación de los sujetos de los espacios públicos. Estas acciones no sólo someten a los ciudadanos que viven esta situación a mayores niveles de vulnerabilidad y de exclusión social, sino que también imponen mayor control sobre sus actividades cotidianas.

Las acciones políticas implementadas para las personas sin hogar se caracterizan por el desarrollo de programas con objetivos limitados, destinados a satisfacer sólo necesidades inmediatas. Para una solución definitiva del problema, será inútil implementar acciones paliativas que sólo cubran el piso básico de supervivencia. De hecho, la ausencia de un soporte integral es lo que refuerza la permanencia de personas en las calles de la ciudad. A esto se le suma el hecho de que las personas sin hogar, en su mayoría, no sólo desconocen cuáles son sus derechos, sino que también se encuentran solos a la hora de ejercerlos. Ante una problemática tan acuciante, es ineludible la necesidad de garantizar, al conjunto de esta población, el acceso a aquellos bienes y servicios que forman parte de sus derechos de ciudadanía (salud, vivienda, educación, empleo, etcétera). La elaboración de un proyecto de ley sólo representa el primer paso hacia ese objetivo.

La asistencia a través de políticas sociales y el reconocimiento de los derechos de los sujetos deben lograrse por intermedio de la participación y de las relaciones sociales, al interior de las cuales los sujetos deben ser capaces de posicionarse en tanto sujetos de derechos y no de beneficio. Para esto será necesario tener en cuenta la constitución de los sistemas de interacción a través de los cuales se carga de significación, simultáneamente, lo individual y lo social. Frente a temas tan apremiantes no basta marcar las limitaciones de la asistencia pública, sino que se debe trabajar en conjunto para mejorarla y reconocer tanto las nuevas formas de desi-