Historia de la provincia de Buenos Aires : tomo 6. El Gran Buenos Aires	Titulo
Kessler, Gabriel - Director/a;	Autor(es)
Gonnet	Lugar
Edhasa UNIPE	Editorial/Editor
2015	Fecha
Historia de la provincia de Buenos Aires	Colección
Historia; Territorio; Población; Economía; Industria; Trabajo; Estructura social; Política; Partidos políticos; Movimientos sociales; Provincia de Buenos Aires;	Temas
Libro	Tipo de documento
"http://biblioteca.clacso.org/Argentina/unipe/20200409031226/HPBA6.pdf"	URL
Reconocimiento-No Comercial-Sin Derivadas CC BY-NC-ND http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/deed.es	Licencia

Segui buscando en la Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO

http://biblioteca.clacso.org

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)

Conselho Latino-americano de Ciências Sociais (CLACSO)

Latin American Council of Social Sciences (CLACSO)

www.clacso.org

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales

CLACSO

Conselho Latino-americano de Ciências Sociais

HISTORIA DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

6 EL GRAN BUENOS AIRES

GABRIEL KESSLER (DIRECTOR)

unipe: editorial universitaria

edhasa

Gabriel Kessler es Doctor en Sociología por la École des Hautes Études en Sciences Sociales de París (EHESS). Es investigador del CONICET con sede en el Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata, en la cual también es profesor. Investigador asociado al Centre d'Étude des Mouvements Sociaux de la EHESS, donde fue elegido profesor en 2004. Sus principales temas de investigación son cuestión social, desigualdad, inseguridad y violencia. Ha sido profesor, investigador y conferencista invitado en instituciones académicas de Estados Unidos, Canadá, Brasil, Venezuela, Colombia, Chile, Uruguay, México, Inglaterra, Francia, Suiza y Alemania, entre otros países. Entre sus libros se encuentran *La nueva pobreza en la Argentina* (Planeta, con A. Minujin), *La experiencia escolar fragmentada* (IIPE-Unesco), *Sociología del delito amateur* (Paidós); *Neoliberalism and National Imagination* (Routledge, con A. Grimson), *El sentimiento de Inseguridad. Sociología del temor al delito* (Siglo XXI), *Individuación, precariedad y riesgo* (Paidós, con R. Castel y D. Merklen) y *Controversias sobre la desigualdad* (Fondo de Cultura Económica). Ha editado, entre otros, *Seguridad y Ciudadanía* (Edhasa) y coeditado *Violencias, delitos y justicias en la Argentina* (Manantial, con Sandra Gayol), *Reconfiguraciones del mundo popular* (UNGS-Prometeo, con M. Svampa e I. González Bombal) e *Ilegalismos, cidade e politica* (Fino Traço, Belo Horizonte, con C. Azaïs y V. da Silva Telles).

HISTORIA DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

Colección Historia de la provincia de Buenos Aires
Director: Juan Manuel Palacio

Plan de la obra

Tomo 1: Población, ambiente y territorio
Director: Hernán Otero

Tomo 2: De la Conquista a la crisis de 1820
Director: Raúl O. Fradkin

Tomo 3: De la organización provincial a la federalización de Buenos Aires (1821-1880)
Directora: Marcela Ternavasio

Tomo 4: De la federalización de Buenos Aires al advenimiento del peronismo (1880-1943)
Director: Juan Manuel Palacio

Tomo 5: Del primer peronismo a la crisis de 2001
Director: Osvaldo Barreneche

Tomo 6: El Gran Buenos Aires
Director: Gabriel Kessler

EL GRAN BUENOS AIRES

Director de tomo: Gabriel Kessler

unipe: editorial universitaria

edhasa

Kessler, Gabriel
Historia de la provincia de Buenos Aires: el Gran Buenos Aires / Gabriel Kessler; dirigido por Juan Manuel Palacio. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Edhasa; Gonnet: UNIPE: Editorial Universitaria, 2015.
624 p.; 22,5x15,5 cm.

ISBN 978-987-628-360-1

1. Historia de la Provincia de Buenos Aires. I. Palacio, Juan Manuel, dir. II. Título
CDD 982.12

Diseño de tapa: Eduardo Ruiz

Diseño y realización de mapas: Mgter. Santiago Linares y Lic. Inés Rosso, Centro de Investigaciones Geográficas, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Tandil, Argentina. Aprobado por el Instituto Geográfico Nacional, Expediente GG12 0363/5, 6 de marzo de 2015.

Primera edición: junio de 2015

© UNIPE: Editorial Universitaria, 2015
Camino Centenario 2565
(B1897AVA) Gonnet
Provincia de Buenos Aires, Argentina
Teléfono: (0221) 484-2697
www.unipe.edu.ar

© Edhasa, 2015
Córdoba 744 2º C, Buenos Aires
info@edhasa.com.ar
http://www.edhasa.com.ar

Avda. Diagonal, 519-521. 08029 Barcelona
E-mail: info@edhasa.es
http://www.edhasa.es

ISBN: 978-987-628-360-1

Quedan rigurosamente prohibidas, sin la autorización escrita de los titulares del Copyright bajo las sanciones establecidas en las leyes, la reproducción parcial o total de esta obra por cualquier medio o procedimiento, comprendidos la reprografía y el tratamiento informático y la distribución de ejemplares de ella mediante alquiler o préstamo público.

Queda hecho el depósito que establece la ley 11.723

Impreso por Encuadernación Araoz S.R.L.

Impreso en Argentina

Índice

Prólogo 11
Gabriel Kessler

Ensayo introductorio. ***Terra incognita.*** **Para una comprensión del Gran Buenos Aires como Gran Buenos Aires** 21
Adrián Gorelik

Primera Parte
Demarcaciones, territorios e imaginarios

Capítulo 1. **La evolución territorial y geográfica del conurbano bonaerense** 73
María Mercedes Di Virgilio, Tomás Guevara y Soledad Arqueros Mejica

Capítulo 2. **La construcción político-administrativa del conurbano bonaerense** 103
Gustavo Badia y Martina Saudino

Capítulo 3. **La imaginación geográfica sobre el conurbano. Prensa, imágenes y territorio** 129
Ramiro Segura

Capítulo 4. **La población del conurbano en cifras** 159
Matias Bruno

Segunda Parte
Economía, trabajo y estructura social

Capítulo 5. **Orígenes y esplendor de la industria en el Gran Buenos Aires** 195
Marcelo Rougier y Graciela Pampin

Capítulo 6. **Trabajadores del conurbano bonaerense en el siglo XX** 225
Mirta Zaida Lobato

Capítulo 7. **Panorámicas de la producción en el conurbano reciente** 255
Marcela Vio y María Claudia Cabrera

Capítulo 8. **Mercado de trabajo y estructura social en el Gran Buenos Aires reciente** 287
Amalia Eguía

Tercera Parte
Políticas, partidos y movimientos

Capítulo 9. **Conurbano bonaerense: votos y política en el siglo XX** 315
Matías Bisso

Capítulo 10. **"La cría del Proceso": política local en el conurbano durante la dictadura militar** 343
Inés González Bombal

Capítulo 11. **El mundo político del conurbano en la democracia reciente** 365
Gabriel Vommaro

Capítulo 12. **La irrupción piquetera. Las organizaciones de desocupados del conurbano bonaerense** 401
Maristella Svampa

Capítulo 13. **El conurbano bonaerense como territorio asistido. Pobreza, crisis y planes sociales** 433
Daniela Soldano y María Ignacia Costa

Capítulo 14. **La escolarización en el Gran Buenos Aires** 465
Myriam Southwell

Cuarta Parte
Sociabilidad y cultura

Capítulo 15. **Vivienda popular y asociacionismo en la conformación del Gran Buenos Aires** 493
Diego Armus y Ernesto Bohoslavsky

Capítulo 16. **Cercanías espaciales y distancias morales en el Gran Buenos Aires** 521
María Carman

Capítulo 17. ***Made in Conurbano*. Música, cine y literatura en las últimas décadas** 549
Carla del Cueto y Cecilia Ferraudi Curto

Capítulo 18. **La vida religiosa de los sectores populares del Gran Buenos Aires** 579
Pablo Federico Semán

Colaboradores 605

Prólogo

Gabriel Kessler

Este sexto y último volumen de *Historia de la provincia de Buenos Aires* cambia de escala para centrarse en un territorio específico, el conurbano bonaerense o Gran Buenos Aires. Para ello se ha convocado a un equipo interdisciplinario conformado por especialistas en historia social, económica, política y urbana; en sociología, economía, antropología y ciencias políticas, quienes con sus diferentes perspectivas recorren distintas facetas del conurbano desde sus orígenes hasta el presente. Se trata de un libro sobre el Gran Buenos Aires, tanto en sí mismo como de los principales procesos, historias y eventos de los cuales fue escenario. Conjuga no sólo temas y preocupaciones diversas sino también lenguajes, fuentes de datos, perspectivas y metodologías propias de las disciplinas nombradas, todas ellas fecundas en trabajos sobre nuestro territorio.

Que un proyecto editorial cuyo tema es la provincia haya decidido tratar en forma específica el conurbano es indicativo de que se ha convertido en un objeto de estudio y de preocupación social, política y académica con ribetes propios. Y en efecto, se demarca como una unidad específica, no sólo dentro de la provincia sino en el ámbito nacional; visible en la forma de tratarlo por parte de las ciencias sociales, los medios de comunicación, la administración y las políticas públicas y, más en general, por el imaginario social construido en torno de él. Si nos detenemos en esto último, las imágenes actuales parecen oscilar entre dos concepciones disímiles pero no necesariamente contrapuestas: en ocasiones, las referencias al Gran Buenos Aires lo describen como una entidad atípica, entre la capital y el interior, diferente de ambos y poseedora de una definida identidad propia, mientras que en otras se lo pinta como un territorio que concentraría, de modo hiperbolizado, atributos en su mayor parte negativos o conflictivos, adjudicados al devenir del país en las últimas décadas.

Ese cúmulo de imágenes proviene en gran medida de los dos modelos que nos ayudaron a pensar en la caracterización del conurbano. Uno, de más larga data, referido a las periferias populares formadas en los lindes de las grandes urbes y que, más allá de sus diferencias, comparten como rasgos comunes una preponderancia de sectores populares y sus prácticas, fecundas experimentaciones en las formas de construir y habitar los espacios, procesos de integración social en torno del trabajo así como una profusión de déficits de infraestructura y servicios. Atributos plausibles para parte de las metrópolis de América Latina y Europa, en la medida en que la forma e historia de los suburbios estuvo asociada con el auge, la decadencia y, en ciertos casos, la posterior reconfiguración del mundo del trabajo, en particular industrial pero también del sector servicios. De esta manera, con todas sus particularidades locales, dicha imagen se aproxima con mayor o menor cercanía a los casos paradigmáticos, como el de la *banlieue rouge* parisina, modo de organización social que resultaba de la articulación de una comunidad popular y de una conciencia de clase obrera, en torno de un sistema político municipal, en este caso de raigambre comunista; en el nuestro, luego de 1945, peronista.

Ahora bien, a medida que la crisis de la Argentina (y del conurbano) industrial y los procesos de desestructuración social se profundizaban desde los años noventa, pero con claros signos de deterioro en décadas anteriores, iban cobrando mayor relevancia imágenes, nociones e ideas más presentes en los estudios y cuadros de los suburbios norteamericanos y también de sus *inner cities*, los centros urbanos definidos como "guetos", habitados por grupos subalternos, en los que clase y etnia se imbrican. Comienzan así a circular visiones de territorios segregados, polarizados socialmente, conformados por nichos de alta homogeneidad social interna, pero muy diferentes y desconectados unos de otros, con una débil vida social y cultural local. En otras palabras, se producía el pasaje de una mirada más proclive a ver el conurbano como un territorio de integración social y cultural popular a otra que tendía a caracterizarlo como signado por déficits y carencias, producto de la desintegración de esa misma matriz societaria; resultante de un proceso más general cuyo epicentro se encontraría en el conurbano pero que casi no habría dejado espacio urbano nacional indemne.

En forma rauda, las imágenes clásicas del suburbio popular fueron dando lugar a las de un territorio donde se concentrarían, de forma ex-

trema, una sucesión de problemas nacionales: pobreza y desigualdad, polarización entre barrios marginales y urbanizaciones privadas, un sistema político sospechado de clientelismo y perpetuación en el poder de sus jefes políticos, figurando territorios asolados por la inseguridad y el temor. Tanta fue la potencia de estas visiones, y de otras de similar talante, que algunos rasgos también propios del conurbano fueron quedando opacados; entre ellos, una importante y perenne sociabilidad y vida cultural local, la omnipresencia de una vasta clase media esparcida en todos sus puntos cardinales, ciertas formas de urbanización muy disímiles entre sí y una potencia de la acción colectiva, que lo habían convertido en un territorio de fecunda experimentación social; en suma, la heterogeneidad social, urbana y cultural del conurbano fue disipándose en las imágenes que lo retrataban.

La periferia popular fue acercándose cada vez más a la imagen señalada y convertida en un reservorio temido de los problemas nacionales; una lente ampliada, sobre todo en las imágenes mediáticas –pero no sólo en ellas–, de lo que podría sobrevenir en otros lados. Imagen, es obvio decirlo, que realiza una operación estereotipada y reductora de un territorio heterogéneo y complejo. Y, ante todo, cimenta una identificación del conurbano construida desde afuera, ya sea desde la ciudad capital o desde las provincias, pero no desde las mismas periferias. Cabe agregar que no se trata sólo de una operación de mistificación del imaginario; también las estadísticas muestran que, por razones no del todo elucidadas, el conurbano se comporta de modo similar al conjunto de la Argentina urbana en la evolución de indicadores tales como pobreza, desempleo o desigualdad; contribuyendo a asimilar, al menos en la academia, la suerte del país con la de su área metropolitana más importante.

A esto se suma un tema central que ya ha sido esbozado: el conurbano en tanto identidad es construido desde el exterior; raramente los habitantes de uno u otro municipio consideran al Gran Buenos Aires una categoría de pertenencia; ésta suele ser el nombre del partido o de la localidad habitada dentro de él, pero pocas veces se definen como residentes del conurbano, salvo para explicarle a alguien que se habita en Buenos Aires pero no en la capital. En otras palabras, estamos frente a un territorio que genera una cantidad de imágenes que lo definen, pero cuya unidad, y entidad, no es necesariamente compartida por

quienes lo habitan; un territorio al que se le adjudica una identidad muy fuerte pero sin que haya quienes la asuman como propia.

¿Qué ha sucedido entre tanto en la relación de las ciencias sociales con el conurbano? El Gran Buenos Aires ha sido un escenario de trabajo central para distintas disciplinas en las últimas tres décadas, si nos guiamos por la producción existente. Una de las claves de este interés fue de índole práctico, puesto que el territorio permitía mantener una distancia próxima al grueso de la concentración de investigadores en el área metropolitana y acercarse a diferentes problemas y cuestiones de sociedad que se iban sucediendo en la agenda de preocupaciones académicas y públicas. Esto ha contribuido al acopio de una cantidad considerable de estudios sobre distintos temas realizados en dicho territorio, en mayor medida trabajos que se concentran en áreas específicas de los distintos partidos que lo conforman. Y así lo testimonian las vastas producciones de la sociología, la antropología, la ciencia política, la economía y también, quizá en menor medida, los estudios sobre historia reciente, centrados en algunas zonas del Gran Buenos Aires; tanto como la producción de datos estadísticos sobre el conjunto del área o sobre algunos de sus municipios.

Sin duda, esta fecundidad intelectual ha contribuido a graficar el decurso de la Argentina social, económica, política y cultural de las últimas décadas, pero por cierto nuestros trabajos resultaron más investigaciones *en* el conurbano que una reflexión sobre él. No se trató de una omisión producto del descuido, sino que fueron realizados desde puntos de mira específicos y en general problemáticos y, de este modo, contribuyeron, sin desearlo, a la identificación del conurbano con estos y con otros problemas sociales. Así se produjo cierta conjunción entre imaginario social y construcción de conocimiento. Por ello, los distintos capítulos de este volumen pretenden ser una contribución a la reflexión sobre distintas dimensiones y aspectos del Gran Buenos Aires. Una mirada que recupere una perspectiva general sobre el conurbano pero sin perder las heterogeneidades internas entre espacios, tiempos y grupos sociales diversos. De ninguna manera se trata de oponer una mirada reivindicadora frente a una perspectiva centrada en problemas y conflictos, pero sí subrayar aquellas cuestiones que han quedado en una zona de mayor penumbra. Los distintos capítulos retoman las imágenes cristalizadas para cuestionarlas donde sus acentos y ocultamientos no

nos conforman; se basan en el cúmulo de investigaciones realizadas para establecer tendencias generales así como para dar cuenta de aquello que todavía sabemos de forma más fragmentaria. Uno de los desafíos es considerar al conurbano como un fecundo territorio de experimentación social, en parte por la acción del Estado pero en tanta o mayor medida por parte de la sociedad, sindicatos, asociaciones, movimientos y agrupaciones políticas de distinto tipo. Esta mirada estará atenta al conurbano desde su conformación hasta el presente y se preguntará por cuestiones espaciales y urbanas, económicas, políticas, sociales y culturales.

Un libro sobre el conurbano requiere dar cuenta de una serie de decisiones de partida, al menos de tres: la forma de nombrarlo, sus límites y la temporalidad y periodización de los procesos. En cuanto a lo primero, "conurbano" y "partidos del Gran Buenos Aires" se usan para designarlo en el habla corriente y en las representaciones legas. El debate sobre cómo nombrarlo y qué incluir dentro de él se remonta casi a sus orígenes, a las primeras décadas del siglo XX a medida que iba expandiéndose, tal como muestra Adrián Gorelik en su ensayo introductorio. Luego de largos debates entre quienes pugnaban por una denominación que incluyera la capital y sus suburbios y quienes no, el Estado a fines de los cuarenta tercia por definirla como aquellos partidos que la rodean pero que no son la ciudad capital –si bien, para el INDEC, luego el Gran Buenos Aires incluirá a una y a otros–. Lo cierto es que, desde entonces, conurbano y Gran Buenos Aires se usarán excluyendo a la capital, y sobre esto se ha alcanzado consenso. En este libro nos referimos a conurbano y Gran Buenos Aires para denominar los veinticuatro partidos que conforman en el presente el Gran Buenos Aires, según la denominación oficial y corriente, mientras que usamos área o región metropolitana para el conglomerado completo formado por la Capital Federal y el Gran Buenos Aires. Por supuesto, los trabajos de historia se referirán a las jurisdicciones del pasado, diferentes de las actuales, y en ciertos capítulos se incluirán otros partidos cuando sean parte de un mismo proceso descripto. Esta primera decisión se articula con otro dato necesario a tomar en cuenta, sobre todo cuando se trata del análisis de datos y de acciones públicas: los partidos, en particular, y el conurbano, en general, no constituyen una única demarcación para las distintas instancias de administración y

gobierno. En efecto, las regiones sanitarias y educativas, las jefaturas policiales, los departamentos judiciales y los distritos electorales se combinan de manera diferente con los límites de las comunas y de todo el aglomerado metropolitano. De este modo, el conurbano a la hora de pensar en sus formas de gobernarlo se presenta como un objeto de geometría variable.

La segunda cuestión central reside en las temporalidades del conurbano, y esto abarca dos grupos de preguntas. El primer interrogante del volumen era dónde comenzar. No hay una fecha de fundación del conurbano, y los procesos de demarcación de los municipios anteceden a la expansión industrial y poblacional que le dio su magnitud e identidad en el siglo XX. Tal como se muestra en algunos de los capítulos, se trata de un territorio que ya estaba sometido a un proceso de organización previa en el que incidió, entre otros, la federalización de la ciudad de Buenos Aires en 1880. Por ello, varios capítulos comenzarán en momentos distintos, atentos a los procesos que describan. A esta pregunta sobre el inicio se suma la de las distintas temporalidades y periodizaciones del conurbano. Los hitos y puntos de inflexión no serán idénticos entre los distintos temas. A una historia de sus límites y organización recién nombrada, de más largo aliento, se añade otra, con origen un tanto posterior, ligada con la expansión urbana del área metropolitana que, se verá, puede asimismo exhibir opciones distintas en sus periodizaciones. Esta historia urbana estará más emparentada con otra económico-social, que sigue de cerca el periplo del auge, la decadencia y la reconfiguración de un conurbano identificado con la Argentina industrial. Sin embargo, un Gran Buenos Aires político tendrá como punto central de inflexión la irrupción del peronismo y la configuración de este territorio como su bastión central. Por lo demás, otros capítulos tendrán sus propios hitos y puntos de inflexión, como se verá cuando se trate la educación, las políticas sociales, los movimientos sociales, la producción y vida cultural o la religiosidad popular. El libro ofrecerá, entonces, una visión articulada de varios conurbanos y de temporalidades posibles para su análisis.

En resumidas cuentas, se trata de un libro que estudia el conurbano a partir de los veinticuatro partidos del presente, pero tomando en cuenta la organización previa y, en ocasiones, extendiendo sus fronteras según lo requieran distintos temas. No elige decididamente un momen-

to fundacional, sino que combina tiempos distintos y periodizaciones generales ligadas a la organización del territorio, la expansión urbana y la economía con otras temporalidades particulares de ciertas temáticas. Los diferentes capítulos darán cuenta de las imágenes y tendencias generales, pero intentarán restituir complejidad, matices y temas ocluidos en las narraciones más corrientes.

La organización del volumen

El libro comprende un ensayo introductorio y cuatro partes. El trabajo inicial de Gorelik plantea las bases de una historia urbana y cultural del conurbano a partir de tres incógnitas: la del nombre, la de sus contrastes internos y con la ciudad capital y la de su identidad. La primera parte del libro agrupa tres artículos, cada uno de los cuales en cierto modo dialoga con alguno de estos tres interrogantes. En torno de la segunda incógnita, Mercedes Di Virgilio, Tomás Guevara y Soledad Arqueros Mejica se preguntan por la historia de la urbanización de esos espacios, dando cuenta de contrastes internos, en los distintos períodos y respecto de la capital. Indagan en las formas de ocupación y expansión territorial de un conurbano que fue mutando hasta cobrar su forma actual. Retomando el primer interrogante, Gustavo Badía y Martina Saudino reconstruyen la historia de las distintas demarcaciones político-administrativas cuyo resultado es el conurbano actual. La organización del territorio se encuentra tensionada entre las pugnas políticas y los desafíos que los cambios en la forma de habitarlo imponían. En el capítulo siguiente, Ramiro Segura da cuenta del proceso de construcción del imaginario del conurbano, mostrando las figuras, imágenes, metáforas e hipérboles que conforman su identidad actual en los medios de comunicación y el habla corriente, al explorar la prensa escrita desde la dictadura militar hasta el presente. Así, la demarcación actual, las formas de habitar y las imágenes que circulan se presentan en esta primera parte con tiempos y periodizaciones que no siempre coinciden entre sí. Cerrando esta parte, el trabajo de Matias Bruno procura ser un reservorio de datos y análisis a partir de los censos nacionales sobre los distintos partidos del conurbano en torno de temáticas tales como estructura poblacional, migración, vivienda, condiciones sociales, entre otras.

La segunda parte trata sobre la estructura económica y social y el mundo del trabajo. Se ofrece al lector una historia acompasada por el proceso de industrialización que tuvo como epicentro al conurbano, como muestra el trabajo de Marcelo Rougier y Graciela Pampin. Un desarrollo industrial que promueve el establecimiento de migrantes internos y externos moldea distintos aspectos de la vida cotidiana y social, como nos muestra el capítulo de Mirta Zaida Lobato a partir de la vida y las trayectorias laborales de trabajadores y trabajadoras a lo largo del tiempo. Los años noventa parecieran ser el punto máximo de ese ocaso industrializador, pero en las décadas recientes, ésa es la hipótesis del capítulo de Marcela Vio y María Claudia Cabrera, hay una reconfiguración industrial en distintos territorios del conurbano. Entre tanto, la estructura social del conurbano fue cincelada por cada una de las vicisitudes nacionales, y una importante polarización social, según nos muestra Amalia Eguía, lo caracteriza hace décadas, dejando abierto su capítulo un interrogante sobre los cambios más recientes.

La tercera parte indaga en distintas dimensiones de la política del conurbano en el pasado y en el presente. El capítulo de Matías Bisso reconstruye una historia política previa y posterior a la irrupción del peronismo, mostrando un clivaje inicial entre radicales y conservadores y luego la construcción de un conurbano peronista perenne. El trabajo de Inés González Bombal restituye un tema poco trabajado: el intento de la última dictadura militar de construir su proyecto de continuidad apoyado en el conurbano, apelando a las fuerzas municipales y a los "vecinos". Gabriel Vommaro en su capítulo repasa las complejidades y transformaciones de la política desde la transición democrática hasta el presente mostrando que, a contrapelo de imágenes habituales que retratan un conurbano de indiscutida hegemonía peronista, se trata por el contrario de territorios heterogéneos y cambiantes. El capítulo de Maristella Svampa ubica la historia de los movimientos de desocupados y sus vertientes en el conurbano de la última década y media, realizando un balance general de la experiencia y de la situación presente. Los otros dos capítulos se centran en aspectos más específicos, pero que hacen a la identidad y la imagen del conurbano actual. Daniela Soldano y María Ignacia Costa reconstruyen el lugar central de las políticas sociales en la vida coti-

diana de vastas franjas de los sectores populares del conurbano desde la restauración democrática hasta el presente. Esta tercera parte se cierra con un capítulo de Myriam Southwell sobre el sistema educativo y el Gran Buenos Aires. Toda la provincia en general, pero el conurbano en particular, concentra un vasto contingente compuesto por millones de estudiantes, docentes, administrativos y padres que le otorgan a la cuestión educativa una importancia social y política que este capítulo presenta. En esta tercera parte, las periodizaciones y las temporalidades de los distintos capítulos no son coincidentes. Si un hito central es la irrupción del peronismo y los distintos ciclos políticos, para las políticas sociales, los movimientos sociales y la política educativa, las tendencias y los puntos de inflexión, como apreciará el lector, serán diferentes.

La cuarta y última parte trata sobre sociabilidad y cultura en el conurbano. Diego Armus y Ernesto Bohoslavsky rastrean la centralidad de las redes sociales en las prácticas de autoconstrucción del Gran Buenos Aires pasado y reciente y, a partir de allí, en las distintas formas de sociabilidad y vida cultural de los suburbios. María Carman retoma ciertos interrogantes, presentados en la introducción, sobre la relación entre la capital y su periferia y se centra en las formas de construcción de distintas formas de alteridad y de distancias sociales entre una y otra así como entre grupos sociales que comparten los mismos territorios suburbanos. Retomando también una de las hipótesis del ensayo introductorio, sobre la creciente producción cultural del conurbano, compleja y variada, Carla del Cueto y Cecilia Ferraudi Curto exploran la forma en que el conurbano aparece en la música, la literatura y el cine desde los años setenta en adelante y nos brindan un panorama de las prácticas culturales de distintos espacios y clases sociales. Pablo Semán estudia luego un fenómeno característico del conurbano: la expansión de lo que se ha llamado "cultos evangélicos", en el origen de un pluralismo religioso que cuestiona la idea clásica de una Argentina popular monolíticamente católica.

El libro concluye luego de un vasto recorrido. Por supuesto que no todos los temas ni todos los enfoques que configuran la complejidad del conurbano han podido tener un lugar en estas páginas. Pero confiamos en lograr acercarle al lector una mirada de las complejidades de este territorio y de sus distintas dimensiones, dando cuenta también

de los resultados de décadas de investigación y reflexionando sobre su particularidad como espacio social, sobre su pasado y sobre los desafíos que enfrenta en el presente. En otras palabras, contribuir al conocimiento de esa vasta región surcada a diario por muchos de nosotros, pero que no es a menudo objeto de nuestra reflexión en su conjunto.

Ensayo introductorio

Terra incognita. Para una comprensión del Gran Buenos Aires como Gran Buenos Aires

Adrián Gorelik

Para los 450 años de la fundación de San Pablo, en 2004, la Secretaría de Cultura de esa ciudad organizó una expedición científica de varios días, integrada por geógrafos, urbanistas, antropólogos, sociólogos e historiadores, que partió a reconocer la metrópoli como si se tratara de una *terra incognita*. El hecho es muy elocuente, porque mediante el formato clásico de la expedición científica se pusieron en cuestión la cercanía y la familiaridad de la metrópoli, haciendo evidente una condición esencial para su conocimiento. Ya que si la obligada cotidianeidad en la ciudad opera naturalizando los procesos y los paisajes urbanos tanto como la relación de los habitantes con ellos, toda ciudad demanda para su comprensión una mirada extrañada –y no por azar el extrañamiento fue una de las condiciones de la objetividad establecidas por las primeras reflexiones sociológicas sobre la metrópoli moderna en el albor del siglo XX–. Por eso, este libro sobre el Gran Buenos Aires podría pensarse también como una expedición, no sólo porque se ha debido reunir a un conjunto de autores entrenados en saberes diversos –historia, geografía, sociología, antropología, estudios urbanos–, sino porque el Gran Buenos Aires puede ser tomado doblemente como una *terra incognita*: por aquel recaudo epistemológico general, sin duda, pero también porque es todavía demasiado fragmentario lo que sabemos sobre esta región fundamental para comprender no sólo la metrópoli sino la vida nacional toda. Vamos a ver que hay razones históricas que permiten entender esa fragmentariedad, pero lo cierto es que ante ella se erige, por contraste, una muralla de prejuicios en la opinión pública que presenta al Gran Buenos Aires como una suerte de Far West violento y peligroso. Es una representación

de larga data, que muestra al Gran Buenos Aires como una cintura amenazante –en términos sociales, culturales o ambientales– de la ciudad capital concebida como su antítesis: sea que se denuncie la injusticia presente en el contraste –el Gran Buenos Aires como excrecencia de una ciudad capital que se desentendió de los procesos de expansión urbana que ella misma había generado–, sea que se lo asuma como un orden natural ante el que se deben perfeccionar las barreras de protección, lo cierto es que ambas versiones obstaculizan por igual la percepción de un fenómeno mucho más complejo y variado.[1]

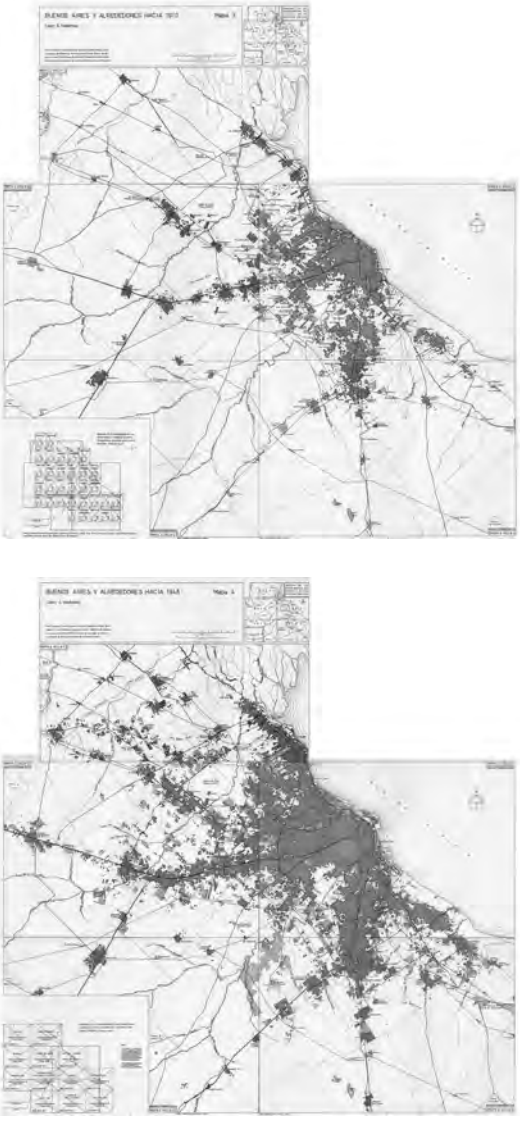
En tal sentido, este libro se propone contribuir a desnaturalizar el relato de la doble fractura en que aquella representación se fundamenta: la fractura entre la capital y el Gran Buenos Aires, pensados como mundos exactamente invertidos, y la que atraviesa al propio Gran Buenos Aires como una cesura primordial entre los dos polos extremos del arco sociourbano, la villa miseria y el *country club*, que protagonizan los imaginarios sociales sobre el conurbano. No se trata, por cierto, de contraponer a aquella representación polarizada una nueva leyenda blanca que muestre un pacificado idilio suburbano o reivindique la epifanía de las luchas populares; se trata, en cambio, de comprender una realidad metropolitana imposible de reducir a aquellos extremos y que, por añadidura, en las últimas décadas ha venido tramando, como nunca antes quizá, el entero territorio urbanizado con líneas de fractura que no respetan los límites jurisdiccionales. Esto es claro dentro de la capital cuando, al salir de las zonas donde parece haberse replegado el carácter público y abierto que antes le daba el tono urbano y cultural a toda la ciudad, nos encontramos con un archipiélago de islas ensimismadas y contrastadas, tanto como cuando descubrimos la vitalidad de lo público en vastas zonas del conurbano que no se reconocen en aquellos dos extremos polares.

Entonces, si enfrentamos un territorio metropolitano atravesado por heterogeneidades, ¿por qué dedicar un libro a esa porción de la metrópoli que es el Gran Buenos Aires? En esta pregunta se hace evidente que desde el comienzo estamos definiendo "Gran Buenos Aires" como lo hace el habla corriente, es decir, como la parte de la metrópoli que creció por fuera de la General Paz, en la jurisdicción de varios partidos de la provincia de Buenos Aires. Y así se comprende también la aparente tautología del título de esta introducción: comprender el Gran Buenos

Aires como Gran Buenos Aires significa recuperar en sede académica y cultural la potencialidad de esta definición profana, en sus propios términos. Por cierto, somos conscientes de que se trata de una definición producida históricamente por la negativa: el Gran Buenos Aires resulta ser en esta acepción la parte de la metrópoli que *no es* la ciudad capital, una metrópoli a la que se le ha extirpado su corazón –del mismo modo, cuando se hipostasia "Buenos Aires" en el reducido territorio de la capital, se pierde simétricamente toda su complejidad de metrópoli contemporánea–. Veremos que esta forma de nominación tan idiosincrática tiene razones históricas, pero conviene aclarar que es una definición que contradice la tradición principal de estudios sobre la región, una tradición de estudios urbanos que –como puede verse en la obra fundamental de César Vapñarsky– siempre insistió de modo normativo en llamar "Gran Buenos Aires" al conjunto metropolitano, no sólo apegándose al significado estricto que dicta la experiencia urbanística internacional –en todas partes, la palabra "Gran" antepuesta al nombre de una ciudad designa la urbe completa sin distinciones jurisdiccionales–, sino buscando también obtener un reconocimiento institucional capaz de traducirse en formas de coordinación de la gestión metropolitana.[2]

Esa tradición tiene toda la razón al menos en un punto clave: es imposible para cualquier estudio urbano serio –especialmente si se quieren comprender procesos sociourbanos o ambientales– eludir una visión conjunta, y por eso en muchos de los capítulos de este libro –y en este mismo ensayo introductorio– el objeto de estudio queda por momentos definido de acuerdo con este segundo enfoque inclusivo, es decir, la Capital Federal más el Gran Buenos Aires como un único fenómeno sociourbano. Pero justamente atendiendo a esta certidumbre, se vuelve más necesario explicar por qué el objetivo mayor de este libro es recortar esa fracción de la metrópoli, el Gran Buenos Aires, como un objeto con personalidad propia –una personalidad que resulta una hipótesis de trabajo, puesto que no yace allí pronta y disponible para la interpretación–.

Figura 1. Mapas históricos de la ocupación del territorio correspondiente al actual Gran Buenos Aires en 1910 y 1948, realizados por César Vapñarsky.



Fuente: Vapñarsky, 2000. Cortesía de María Vapñarsky y Catalina Wainerman.

No se trata, por cierto, del mero resultado de un diseño editorial –en definitiva, este volumen cierra una *Historia de la provincia de Buenos Aires*–, sino que se fundamenta en una doble constatación más conceptual. Por una parte, la certidumbre de que en las últimas décadas el "suburbio" se ha venido emancipando de los significados (urbanos, sociales y culturales) que antes le venían dados por su pertenencia estructural a los procesos urbanos generados por la capital. En efecto, si el suburbio clásico solía ser pensado como una réplica imperfecta, cuyas potencialidades se agotaban en las de un centro que lo representaba e incluía a la perfección, hoy parece haber tomado vida propia, una vida que, como veremos, afecta su propia definición como suburbio. Por otra parte, esta nueva realidad explica también la segunda constatación: la tradición analítica que ha estudiado el "Gran Buenos Aires" como conjunto metropolitano formado por la capital y los distritos provinciales que fue cubriendo con su expansión, aun apoyándose en razones históricas y en la convicción técnica y política de la necesidad de coordinación y regionalización, en verdad reprodujo, sin ser del todo consciente de ello, la visión *capital-céntrica* inscripta en la dinámica misma del proceso de urbanización examinado. Por eso, tal visión ya no podría dar cuenta de la crisis terminal de aquel modelo de ciudad expansiva ni, menos que menos, construir desde su enfoque piramidal los criterios con los cuales observar este nuevo suburbio emancipado de sus significados tradicionales. Y es que esta radical novedad ha desplazado el foco de intelección del conjunto metropolitano: porque éste ha multiplicado los centros, mostrándose como una estructura infinitamente más enmarañada que un cono monofocal, y porque los nuevos suburbios –en plural– encierran las claves que deben ser descifradas para comprender desde allí –desde "afuera"– lo que ha venido ocurriendo *también* en la ciudad capital, ese sector de la metrópoli que, por haber tenido una historia tan rica de representaciones, quizás hoy esté en una situación desventajosa para ajustar sus imaginarios a una realidad que los ha dejado tan atrás.

Los capítulos que componen este libro son excelentes aportes para el ejercicio de composición de este mosaico que es el Gran Buenos Aires como objeto específico de investigación. En este ensayo introductorio no me propongo recorrer sus temas, elocuentes de por sí, sino seguir el hilo de tres incógnitas que ya se han mencionado y que forman a mi

juicio el suelo de la indagación histórica del Gran Buenos Aires como *terra incognita*: la incógnita del nombre, la del contraste con la ciudad capital y la de su misma identidad como región. Las tres se acomodan a las etapas que hemos organizado para pensar esa historia: las dos primeras ocupan el período expansivo de la metrópoli, que va desde finales del siglo XIX hasta comienzos de la década de 1970, un período que se divide a su vez en dos momentos en torno de 1938; la tercera se concentra en el período posexpansivo, que va de comienzos de la década de 1970 hasta el presente aunque también reconoce una partición interna, ya que sus perfiles se terminan de definir con claridad en la década de 1990.

La incógnita del nombre

Nombrar es definir y delimitar, clasificar y ordenar –un ejercicio de poder en toda la regla, como advirtió Foucault–. El territorio sobre el cual se asienta el Gran Buenos Aires fue nombrado de diversas maneras a lo largo de la historia pero, especialmente, a medida que la ciudad de Buenos Aires comenzaba a crecer en importancia y tamaño, durante el siglo XIX, siempre se lo llamó en relación con ella, siendo alguna variante de "los alrededores" o "las afueras" el modo más frecuente. Ya a comienzos del siglo XIX puede notarse en las zonas altas que rodeaban la ciudad la ubicación de quintas de algunas familias británicas –pioneras en la creación de rituales de disfrute del aire libre y en la introducción de elementos de confort doméstico, como han mostrado Troncoso y Silvestri–. También el caserón que Rosas se hizo construir en Palermo en los años 1830, como centro productivo y político fuera de la ciudad, contribuyó con esa orientación hacia el verde suburbano ya de moda en las clases altas porteñas.

Por supuesto, "alrededores" es una noción siempre relativa y, en un proceso de crecimiento tan explosivo como el que ocurre en Buenos Aires desde el último tercio del siglo XIX, el laxo límite que divide lo que es núcleo de lo que es contorno se mueve siempre hacia afuera, siendo la red ferroviaria el principal factor que empujó tal dinámica. Hacia fines del siglo XIX queda definida la traza básica ferroviaria que va a alimentar al suburbio en sus direcciones principales, favoreciendo un contacto per-

manente de la ciudad con los pocos pueblos ya existentes en la campaña –como Morón y Moreno, Quilmes o San Isidro, fundados en el siglo XVII o comienzos del XVIII– y, especialmente, impulsando la emergencia de otros nuevos, cuya instalación ya es parte entonces de un incipiente proceso de expansión que se va a acelerar a comienzos del siglo XX –Charles Sargent mostró que, entre 1870 y 1900, los pueblos y villas de las afueras de Buenos Aires pasaron, gracias al ferrocarril, de veinte a cincuenta–. Ésta es una característica que distingue la expansión de Buenos Aires entre la de las grandes ciudades de la época: su crecimiento sobre un territorio con pocas preexistencias. El ejemplo opuesto que sirve para ilustrarlo es el de Londres, que en su expansión fue amalgamando una multitud de aldeas y pueblos de varias veces centenaria historia –el neologismo *conurbation*, propuesto en 1915 por el biólogo e intelectual escocés Patrick Geddes, buscó dar cuenta justamente de esa cualidad "coalescente" del *Greater London*–. Buenos Aires, en cambio, expone el fenómeno fulminante de la emergencia autogenerada de una metrópoli en la pampa.

La expansión inicial en Buenos Aires tuvo dos fuertes impulsos, entre 1905 y 1914 uno, y en la década de 1920 el otro, cuando queda conformado el esquema metropolitano radial como parte indistinguible de la propia densificación de la ciudad capital dentro de los ambiciosos límites definidos en 1887 –con la anexión de Flores y Belgrano y el trazado de la futura General Paz–. La radicación extracapitalina estuvo protagonizada, en este primer momento, por muy diversos sectores sociales, fue motivada por razones variadas y originó, por ende, imaginarios suburbanos contrastantes. El alto costo relativo del ferrocarril permitía viajes diarios a la ciudad a una clase media de empleados de alto nivel o profesionales que encontraba oportunidades en los nuevos loteos a mejores precios que en la capital. Perseguían además el ideal de una vida hogareña y bucólica, de acuerdo, una vez más, con el ejemplo de la colectividad inglesa, que iba acompañando la instalación del ferrocarril con sus chalets, sus clubes deportivos y sus colegios en Quilmes, Lomas de Zamora, Hurlingham o en todo el eje norte entre Belgrano y San Isidro. La facilidad del acceso a la ciudad llevaba asimismo a algunos sectores de clase alta a convertir su quinta de verano en residencia principal. Y, por otra parte, el crecimiento del tradicional sector industrial de Barracas al Sud –distrito rebautizado como Avellaneda en

1904– provocaba el desarrollo de una cantidad de loteos para trabajadores y empleados, que se convertían en centros de consumo y comercio a lo largo del eje sur. En los dos primeros casos de suburbanización encontramos el germen de lo que se denomina "ciudad dormitorio", definida por los viajes cotidianos de sus habitantes al centro de la ciudad; en el tercero, la vinculación entre residencia y trabajo desarrolla una población y una dinámica más autónomas, aunque en el caso de Buenos Aires, de todos modos, la razón de ser del surgimiento de esos pueblos en el sur también se asentará en su relación umbilical con la capital. Hacia 1930, cuando la ciudad de Buenos Aires contaba con poco más de dos millones de habitantes, ya casi había otros 800.000 instalados en sus alrededores; de esa fracción extracapitalina, el 56% vivía en la zona sur –el segundo gran "polo de crecimiento" de la región, según Sargent, después de la propia capital–, el 32% en el norte y apenas un 12% en el oeste, que todavía seguiría siendo mayormente el eje horticultor de provisión de la metrópoli.

Fue esta nueva realidad de una ciudad que crecía por fuera de sus límites jurisdiccionales lo que llevó a los especialistas en la década de 1920 a buscar términos específicos para designar ese conjunto metropolitano. Pero no se trataba de una simple constatación objetiva que requería apenas un ajuste nominal, sino de una batalla conceptual y política en un campo denso de debate tanto internacional como local. La coyuntura de la entreguerra había combinado dos cuestiones en el plano internacional: por una parte, la consolidación de la disciplina del urbanismo, que venía sosteniendo la necesidad de descentralización y regionalización de las grandes ciudades; por otra parte, el surgimiento de un novedoso reformismo municipal (socialdemócrata o comunista) como consecuencia de la crisis de la primera posguerra, que produjo la conciencia de una vinculación estructural entre la reforma sociopolítica y su lugar de aplicación, la ciudad. La Viena Roja y la Berlín de Weimar fueron dos de los casos más extremos de este reformismo, pero el impulso a la reforma institucional fue mucho más generalizado, de modo que las nociones preexistentes en el lenguaje técnico del *Grosse Berlin*, el *Greater London*, la *Region Parisienne* o el *Greater New York* por esos años veinte comienzan a buscar forma institucional mediante nuevas figuras de gobierno o de instancias de coordinación para la elaboración de planes de intervención.

En el medio local, este clima de reforma tenía su propia historia y su realidad específica. Hacia la década de 1920, cuando se advierte que los barrios que habían estado creciendo en las "afueras" –y se trata todavía de la primera corona de barrios que surge dentro de la capital: Pompeya, Patricios, Boedo, Almagro, Saavedra– no eran simples añadidos a una ciudad que se mantenía idéntica a sí misma, sino los animadores de una transformación general, comienza a establecerse una identificación ideológica polarizada en la que el suburbio queda alineado con el reformismo y la defensa de la centralidad tradicional, con el *establishment* conservador. De hecho, la clásica polémica literaria entre los grupos de "Boedo" y de "Florida" –el realismo social versus el vanguardismo elitista, de acuerdo con sus propias representaciones– muestra, más allá de los malentendidos que generó en la literatura, que los imaginarios sociopolíticos y culturales que enfrentaban "el barrio" y "el centro" estaban extendidos a todos los planos de la vida pública.[3]

Por supuesto, para calibrar bien estos debates, tampoco hay que olvidar que el carácter de esa "centralidad tradicional" se había terminado de constituir apenas una década atrás, durante el Centenario, cuando Buenos Aires se celebró a sí misma como el resultado más palpable de treinta años de progreso nacional: así de joven es lo "tradicional" en una ciudad tan drásticamente moderna como Buenos Aires. Y quizá por la falta de raíces de aquello que defendían, los portavoces del *establishment* sólo lograban pensar el suburbio en términos de amenaza: anomia y desorganización, pérdida de la forma de la ciudad y la cultura, inmigración y pobreza. Así, un urbanista conservador podía afirmar en plena expansión suburbana que no había que gastar recursos en mejorar esos arrabales, distrayéndolos de las obras importantes que había que seguir haciendo en el centro –"el corazón de la urbe [que] se sofoca y oprime"–, mientras en el otro extremo, un joven Jorge Luis Borges situaba su "fundación mitológica de Buenos Aires" en un lugar tan improbable como Palermo –y no siempre se ha advertido la radicalidad de ese gesto de Borges de cimentar la identidad de la ciudad en un descampado todavía suburbano, cuadriculado en manzanas de repetidas casitas de inmigrantes–.[4]

Este tipo de debates fue estimulado por el Proyecto Orgánico de Urbanización del Municipio que la Comisión de Estética Edilicia, creada por el gobierno municipal en 1923, estaba dando a conocer a una agitada

opinión pública. La conmoción se justifica, porque ese plan fue la primera intervención urbanística que legitimaba el crecimiento suburbano dentro de los límites de la ciudad capital, al tiempo que proyectaba esa ambición reformista hacia afuera, postulando que "los numerosos pueblos que circundan nuestra urbe […] han de contemplar su posible anexión al ejido de la Capital, puesto que situados a lo largo de su cinturón urbano, están llamados a compartir su porvenir".[5] Es evidente, en este sentido, que el debate sobre los "barrios excéntricos" se produjo en la década de 1920 sin distinguir jurisdicciones; así se tratara de Pompeya o Valentín Alsina, a ambos lados del Riachuelo, o de Mataderos o San Martín, a ambos lados de la futura General Paz, cualquier foco de atención que amenazara la jerarquía y la unidad formal del centro era rechazado por las posiciones conservadoras, mientras que el reformismo, sensible a la lógica expansiva en la cual los límites jurisdiccionales parecían apenas un accidente temporario, veía un continuo en el movimiento hacia afuera de la ciudad, que obligaba a recentrarla siempre en torno de su parte más joven, donde estaba la población más necesitada pero también más dinámica.

Por eso, las principales figuras que en este período se proponen comprender la expansión por fuera de la Capital Federal como parte de una única realidad metropolitana son las mismas que alientan la reconfiguración interna de la ciudad para dar mayor protagonismo a sus barrios populares: Benito Carrasco, por ejemplo, ingeniero agrónomo y publicista del urbanismo que ya desde los años del Centenario venía contrariando al *establishment* porteño al proponer la constitución de un nuevo centro metropolitano en torno del Parque Centenario. Decía que "la ciudad del porvenir" debía desarrollarse al oeste de Callao-Entre Ríos, avenida en la que denunciaba el límite infranqueable de la imaginación de los urbanistas conservadores, y en la década de 1920 iría más lejos todavía (literalmente) alentando la formación de una "confederación de municipios" para reforzar con infraestructuras adecuadas la vinculación funcional que ya existía entre la capital y las localidades de los partidos provinciales.[6]

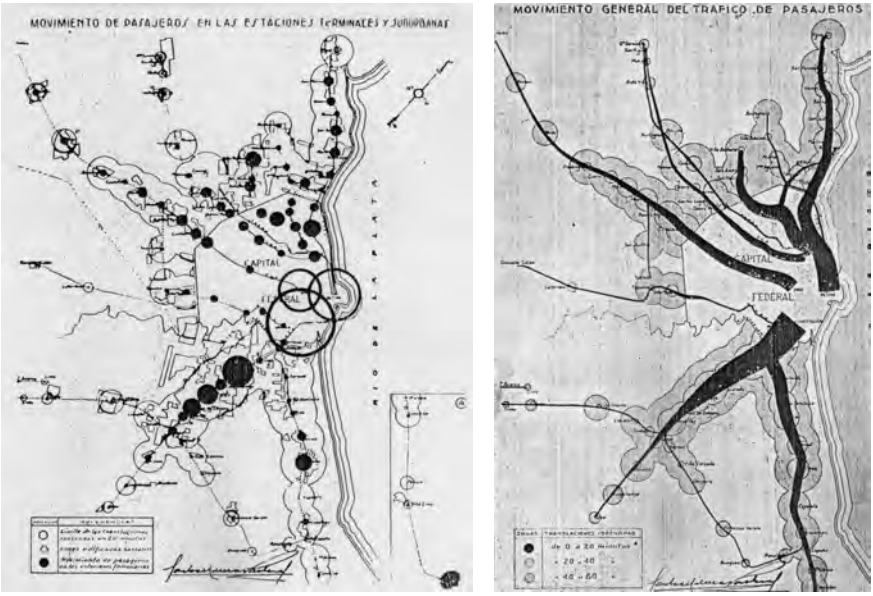
Así, todo el debate urbano de los años veinte y treinta podría presentarse como una polémica sobre el suburbio o, mejor, sobre cómo –y cuánto– debe crecer la ciudad, sobre qué debe considerarse o no parte de ella, o sobre qué estatuto deben tener los barrios populares que ya la

han extendido hacia nuevas regiones. Debate cuyo carácter ideológico se advierte hasta en las propuestas de los urbanistas extranjeros que visitan Buenos Aires, como Le Corbusier, que en 1929 plantea su *cité des affaires* sobre el río como modo –originalísimo– de replegar la ciudad sobre su viejo corazón, interpelando así las aspiraciones restauradoras de la elite porteña; o Werner Hegemann, quien en sintonía con el Partido Socialista y los urbanistas reformadores criticará en 1931 que "[los porteños] sólo clavan su atención fascinada en los relativamente pequeños problemas del viejo centro de la ciudad [y] se olvidan de que hoy, fuera de los azarosos límites políticos de la denominada Capital Federal, se obstruyen y destruyen irracionalmente las posibilidades de una vivienda sana, de sistemas de parques más espaciosos, de reservas de bosques y de vías de tránsito […]", mostrando la necesidad de un plan regional y de una gestión unificada de la expansión.[7]

Uno de los interlocutores de Hegemann en Buenos Aires fue Carlos María della Paolera, formado como urbanista en París en los años veinte con una tesis cuyas conclusiones expuso en 1927 en una serie de notas en *La Razón*, tituladas "El plan regulador de la aglomeración bonaerense". Allí hacía un minucioso análisis del funcionamiento del conglomerado urbano, utilizando como criterios para determinar su tamaño la relación funcional del centro con los radios más alejados –evidenciada por los traslados diarios de pasajeros en los medios de transporte–, la continuidad material de la edificación y la densidad de población.

Ya instalado en el país, Della Paolera va a cumplir roles protagónicos en la consolidación de la disciplina del urbanismo y, muy en especial, va a ser un propagandista incansable de la necesidad de un convenio entre la capital y la provincia "para que desde un punto de vista técnico se organice como un solo conjunto a la gigantesca urbe que poseen en condominio", como escribía en 1936 en un texto titulado, precisamente, "El Gran Buenos Aires".[8] Ese año se realizó –luego de más de dos décadas sin datos– un censo municipal que, como señalaron Novick y Caride, ofreció un elemento crucial para dinamizar estos debates al mostrar que la población de la capital (con 2.400.000 habitantes) había comenzado a decrecer en relación con las localidades periféricas, que en el censo provincial de 1938 llegaron a tener 1.200.000 habitantes, ya la mitad de la ciudad.

Figura 2. Planos sobre el movimiento de pasajeros en el Gran Buenos Aires a finales de la década de 1920.



Fuente: Carlos María Della Paolera, "Urbanismo y problemas urbanos de Buenos Aires", conferencia del 15 de septiembre de 1929 en el Instituto Popular de Conferencias, folleto, Buenos Aires, 1929.

Pero detengámonos por un momento en una intervención inmediatamente anterior al censo de 1936, la del geógrafo Romualdo Ardissone, que advertía que, para su eficacia, éste debía realizarse sobre la "totalidad de la aglomeración urbana bonaerense".[9] El razonamiento que sigue Ardissone es que no debe confundirse entre el *municipio* de Buenos Aires, una jurisdicción formal rígida, con un "límite cristalizado", y la *ciudad* de Buenos Aires, "una cosa viva, palpitante [que] manifiesta una formidable tendencia a la expansión". Para Ardissone, la ampliación jurisdiccional simplemente suponía dar cumplimiento a la tradición maestra, reformista, del pensamiento urbano local, que durante el siglo XIX no había hecho más que adecuar el tamaño del municipio a las necesidades de expansión de la ciudad. Para eso, hace dos propuestas: una, inmediata, que el censo de 1936 contemple toda la *ciudad* –la *Gran Buenos Aires*– y no sólo el *municipio*; la segunda, más estratégica, que

se modifiquen una vez más, como se había hecho por última vez en 1887, los límites jurisdiccionales de la ciudad para adecuarlos a la nueva y dinámica realidad urbana.

El pensamiento especializado ya se había unificado hacia 1936 en torno de la aceptación reformista de la expansión extracapitalina pero, como se ve en estos ejemplos, oscilaba entre dos modelos para abordarla: federalizar toda la conurbación o crear instancias operativas de gestión técnica coordinada entre capital y provincia para la confección de un plan regional. Lo que no permitía dudas era el objeto al que debía aplicarse la planificación: el "Gran Buenos Aires" como metrópoli en su conjunto. Y si las condiciones político-institucionales no eran entonces las más favorables –la modernización conservadora del intendente de la capital, Mariano de Vedia y Mitre (1932-1938), estaba consolidando toda la trama urbana del distrito, negando tanto la posibilidad de la reforma interna como la proyección externa de un plan metropolitano–, en la década siguiente, en cambio, se pudo pensar que se estaba muy cerca de concretar al menos la segunda de aquellas propuestas. No en vano el peronismo llevaba en 1946 la palabra "planificación" a su máxima jerarquía ideológico-institucional –los planes quinquenales como guía de gobierno–; el intendente de la capital, Emilio Siri, formaba en 1947 una comisión de Estudio del Plan de Buenos Aires (EPBA) con figuras de primera línea del urbanismo moderno, que proponía la "confección de un Plan del Gran Buenos Aires"; y el censo de población del mismo año cumplía al fin el reclamo de Ardissone, designando como unidad de análisis demográfica a un "Gran Buenos Aires" compuesto por la capital más los distritos provinciales. También en el gobierno de la provincia –como mostraron exhaustivamente Passalacqua y Caride– parecían compartir esas premisas; aunque el decreto 70, promulgado en 1948 por el gobernador Domingo Mercante, diera nacimiento oficial a un Gran Buenos Aires exclusivamente provincial –el decreto designa como tal a catorce municipios de la provincia–, dejaba muy claro que se estaba ante una única realidad urbana compartida con la capital, que debía abordarse mediante un Plan Regulador común, y creaba para su formulación una Comisión Asesora dirigida por José María Pastor, joven arquitecto que venía promoviendo enfáticamente la necesidad de la unificación metropolitana, imbuido de las teorías anglosajonas de la planificación regional.

Sin embargo, las incompatibilidades institucionales y la ausencia de voluntad del gobierno nacional –la única autoridad con capacidad de afectarlas– volvieron impracticable cualquier tipo de coordinación. El plan del EPBA se limitó a la ciudad capital, la Comisión Asesora del Gran Buenos Aires comandada por Pastor quedó constreñida a la realización de planes sectoriales para los municipios provinciales y, de hecho, la denominación Gran Buenos Aires que se impuso fue aquella fijada por primera vez en el decreto de 1948: las partes de la metrópoli por fuera de la Capital Federal. El pensamiento urbanístico siguió insistiendo en su vocación normativa de llamar "Gran Buenos Aires" al conjunto, pero esa denominación sólo iría a establecerse en los censos –el de 1949, continuando la práctica iniciada en 1947, designó como unidad censal "Gran Buenos Aires" a la capital y a los entonces diecisiete partidos provinciales, criterio que con el ajuste a veinticuatro partidos mantiene hasta hoy el INDEC– y en algunos de los planes que se sucederían en la órbita capitalina, provincial o federal. Pero sólo en sus textos, ya que no se pudieron crear instancias ni siquiera parciales de coordinación: las pocas que se suelen mencionar son tan excepcionales, como el Cinturón Ecológico durante la última dictadura, que no hacen más que confirmar la regla. Más aún, ya no se pudo afectar la identificación establecida entre el nombre "Gran Buenos Aires" y la parte provincial de la metrópoli; en verdad, el pensamiento urbanístico no logró desde entonces, como advirtió Passalacqua, siquiera un mínimo consenso en las formas de denominar el fenómeno urbano bonaerense.

Hubo todavía dos momentos en que la imaginación técnica volvió a movilizarse con este tema. El primero, cuando el proyecto del presidente Alfonsín de mudar la capital a Viedma abrió el problema del destino de Buenos Aires: se llegó a hablar por entonces de unir en una provincia nueva a toda la conurbación, retomando curiosamente una propuesta realizada por funcionarios de la dictadura en 1980, algo que en términos tanto económicos como político-electorales habría supuesto un agravamiento descomunal de los desequilibrios nacionales. El segundo, cuando el debate sobre la autonomía de la Capital Federal en la reforma constitucional de 1994 alertó sobre el efecto contrario al históricamente buscado: un repliegue de la capital sobre sí misma, que iba a dificultar todavía más la coordinación, como se evidencia, por ejemplo, en cada

discusión sobre el gasto que insume el uso de hospitales porteños por los habitantes del conurbano.

Lo cierto es que la denominación del Gran Buenos Aires como la incorporó la lengua corriente, inaugurada por el decreto 70/48, podría verse como la demostración palmaria del fracaso del pensamiento planificador. Claro que en ninguna gran metrópoli del mundo ha sido fácil la coordinación interjurisdiccional, eso no es un fenómeno peculiar de Buenos Aires. Pero en pocas metrópolis ha resultado tan imposible como aquí, y sólo aquí esa imposibilidad ha quedado cristalizada en el propio nombre, cual recordatorio, tan inconsciente como permanente, de la partición interna a la metrópoli que señala la General Paz, esa avenida emblema de una divisoria cargada de significados en la cultura nacional.

Así, entre ambos "Gran Buenos Aires", el del pensamiento urbano y el del habla corriente, entre la idea que nace en los años veinte y el distrito realmente existente que se bautiza en 1948, se filtra buena parte de los conflictos que marcan la historia urbana de esta ciudad; especialmente, el conflicto entre técnica y política, que no se manifiesta sólo en la falta de instituciones estables para la coordinación metropolitana o en la dificultad de la implementación de programas de acción duraderos sino, de modo más abarcador, en la ausencia congénita de traducción política de los problemas urbano-territoriales. Ausencia a la que contribuyen los hábitos de un campo político que sólo atiende las necesidades coyunturales de los tiempos cortos de gestión, pero también los de un campo técnico que, tras la gran coartada que le ofrece la política, suele ocultarse sus propias limitaciones, suponiendo un consenso entre los especialistas que nunca se pone a prueba, lo que quizá explique la llamativa escasez de debates sobre temas metropolitanos. En todo caso, el nombre "Gran Buenos Aires" no hace más que mostrar la compleja e irresuelta historia de las relaciones entre saber y poder en el territorio metropolitano.

La incógnita del contraste

Se señaló al comienzo la necesidad de desnaturalizar una doble fractura: entre la capital y el Gran Buenos Aires y, en el interior de este último,

entre la villa miseria y el *country club* como polos excluyentes del universo sociourbano, porque ninguno de los dos da cuenta de la realidad multifacética de la metrópoli actual. Pero debe aclararse que se trata de dos fracturas muy diferentes, que responden a imaginarios sobre el suburbio formados en momentos históricos distintos: el primero nace con la ocupación masiva del conurbano en los años cuarenta y cincuenta, cuando se forma lo que podemos llamar el Gran Buenos Aires clásico; el segundo, en las últimas décadas, con el fin del proceso expansivo y los cambios radicales que ese final supuso en los patrones de urbanización y en las condiciones socioambientales de la metrópoli. Para poder distinguirlos con claridad, conviene entonces hacer primero un rápido recorrido por las etapas del ciclo expansivo que, como se anticipó, transcurre entre finales del siglo XIX y la década de 1970, momento en que diversos indicadores muestran su agotamiento; en especial, la desaceleración del crecimiento por migraciones, la deslocalización industrial y la caída de las redes públicas y del Estado de Bienestar que las había conformado, procesos que, si ya mostraban signos incipientes a comienzos de la década, la dictadura militar convirtió en políticas explícitas a partir de 1976. En este apartado analizaremos la conformación de aquella ciudad expansiva hasta los años setenta, para ver en el próximo qué clase de metrópoli fue surgiendo entre sus restos.

Por cierto, cuando decimos *expansión* no nos referimos simplemente al proceso de crecimiento urbano –que no se detuvo en 1970–, sino a una forma de la modernización sociourbana en todo Occidente que en Buenos Aires se cumplió –casi como en ninguna otra ciudad latinoamericana– a través de una triple tensión: hacia afuera en el territorio (la expansión urbana), hacia adentro en la sociedad (la integración social en el espacio público y el mercado) y hacia adelante en el tiempo (la idea de proyecto). Esa temporalidad expansiva incluyó, bajo el ideal modernista de una urbanización homogénea, el conjunto de aspiraciones y realizaciones de la totalidad metropolitana: una idea de espacio público, un imaginario de la reforma y un modelo de cohesión sociourbana que se proyectaban como una pirámide desde el centro/vértice hasta la base/periferia. El quiebre de ese modelo –el agotamiento del ciclo expansivo desde 1970– ha puesto al descubierto su carácter de ficción modernista; pero, al mismo tiempo, sería imposible comprender incluso la nueva ciudad resultante en nuestros días sin notar que esa

ficción trajo consecuencias duraderas que hacen de Buenos Aires un caso específico de urbanización.[10]

Veamos entonces la cuestión de la primera fractura, que se produce en el interior mismo del proceso expansivo, partiéndolo en dos territorios con desempeños sociourbanos tan diferentes a cada lado de la General Paz. Y si esta avenida es el parteaguas territorial, 1938 es el temporal. Ya en sus estudios pioneros, Horacio Torres señaló que 1938 dividía dos períodos de suburbanización: el primero dentro de la capital y el segundo en el Gran Buenos Aires –y desde nuestro punto de vista, ese año tiene además la virtud de ubicarse casi exactamente en la mitad del proceso de expansión territorial (entre 1895 y 1975), lo que permite establecer comparaciones entre dos momentos de duración similar–. Los datos censales de 1938 muestran que la Capital Federal estaba casi completando su población con más de 2,5 millones de habitantes –se estabilizará en poco tiempo cerca de los 3 millones–; por lo tanto, es a partir de esa fecha cuando el Gran Buenos Aires –que con más de 1,2 millones superaba ya el tercio de habitantes de la metrópoli– comienza a absorber la casi totalidad del crecimiento poblacional metropolitano. Pues bien, si vemos el desempeño de la expansión durante los primeros cuarenta años, notaremos que la población metropolitana se multiplicó casi por cinco –de poco más de 800.000 habitantes en el censo de 1895 a casi 4 millones en el de 1938–, en una situación social de gran complejidad por la transformación demográfica, ya que en buena parte de esta primera fase expansiva se estuvo siempre cerca del 50% de población extranjera –porcentaje que crecía exponencialmente en los suburbios populares–. Sin embargo, en esos cuarenta años se extendió al conjunto urbanizado toda la infraestructura sanitaria y vial y una muy compleja red de equipamientos socioeducativos, de modo que ya hacia 1930 podía advertirse que la integración entre los nuevos suburbios populares y el centro tradicional había sido total y completa; en verdad, eran los suburbios populares los que le estaban dando el nuevo tono sociocultural al conjunto de la ciudad. Si vemos en cambio el desempeño de los cuarenta años posteriores, con un proceso demográfico mucho menos explosivo –la población se multiplicó por poco más de dos, de los casi 4 millones de 1938 a unos 9 millones en 1975–, la cobertura de la infraestructura fue, sin embargo, muy deficiente. Mientras la periferia del primer momento expansivo ya tenía, por ejemplo, una cobertura

sanitaria del 100%, en grandes sectores de la periferia de este segundo momento no se llegaría nunca al 10%. No extraña así que muchos de los nuevos suburbios populares nunca lograran articularse del todo con la ciudad consolidada en el período anterior.

Por supuesto, hay algunas razones elementales para este desempeño diferencial. En primer lugar, la superficie cubierta por la urbanización: si bien el segundo momento expansivo fue mucho menos explosivo en términos demográficos, en términos de superficie creció el doble en relación con la población, completando hacia 1975 los dos primeros "cordones", como se llama a los anillos que rodean a la ciudad capital separados entre sí por el Camino de Cintura.[11] En términos de cobertura de servicios e infraestructura, esto resultó un desafío mayúsculo; claramente, uno de esos casos en los que lo cuantitativo se vuelve cualitativo. En segundo lugar, el primer momento expansivo se resolvió con recursos públicos de todo el país, movilizados para convertir a la Capital Federal en la vidriera del Estado argentino, y con recursos privados de los sectores más dinámicos y/o poderosos de la economía nacional, mientras que el esfuerzo del segundo momento expansivo recayó, básicamente, en un gobierno provincial que siempre vio la conurbación más como un problema que como una potencialidad, y que a poco de andar fue derivando muchas de las materias que hacen a la calidad de la vida urbana –comenzando por el espacio público y siguiendo por algunas de las infraestructuras básicas– en municipios con escasísimos recursos materiales y simbólicos. Razones elementales, sin duda, pero tanto que nos han llevado a naturalizar el contraste, mientras que al analizar en detalle el primer momento expansivo se advierte que no estaba para nada asegurado su resultado. Lo que lleva a preguntarse por qué la metrópoli fue capaz de incorporar nuevos contingentes de población en una estructura urbana inclusiva en su primera expansión, y luego, a la hora de darle forma al Gran Buenos Aires, no pudo repetir esa experiencia: ¿qué impulso se detuvo?

Una respuesta posible es que en el primer momento expansivo se produjo una relación virtuosa entre los roles autoasignados del poder público en la ciudad y el dinamismo de una sociedad urbana, popular y heterogénea. Una relación virtuosa que tuvo una base material urbana: el trazado, por parte del poder público, de un plano amanzanado para casi todo el territorio de la primera expansión. Cuando el territorio de la

Capital Federal se amplió en 1887, se incorporaron al distrito municipal las tierras semirrurales sin urbanizar; para esas tierras se realizó el plano público –por una Comisión Municipal que se formó en 1895, confeccionó el plano en 1898 y lo publicó en 1904–, que fue trazado como un diagrama de urbanización bastante rudimentario (cuadriculado), muy poco apreciado tanto entonces como después, criticado doblemente por tradicional –la memoria de la cuadrícula colonial– y por moderno –la disposición más favorable para la explotación capitalista del suelo–. Mirado a la distancia, resulta fácil comprender que se trató de un caso de reformismo urbano poco común, sólo comparable al del plano de los Comisionados de Nueva York de 1811, la grilla que previó la expansión a toda la isla de Manhattan cuando apenas estaba edificado su extremo sur. Y contra toda la literatura crítica de la cuadrícula, es posible ver que, en una ciudad de crecimiento explosivo como Buenos Aires, la previsión estatal de un tablero homogéneo para todo un inmenso territorio de expansión favoreció que en un breve plazo se unificara el centro tradicional con los nuevos suburbios populares, eliminando las barreras que en tantas ciudades latinoamericanas alimentaron la segmentación urbana y social.

En efecto, la expansión sin la guía de planos públicos en gran parte de las ciudades latinoamericanas produjo dos tipos de suburbanización bien diferentes, la de las clases pudientes –en barrios pintorescos planificados privadamente– y la de las clases populares –en barrios de generación espontánea, fuera de reglamentación y legalidad–, dando lugar a un *patchwork* de alto contraste entre barrios altos y arrabales miserables. Por el contrario, el plano público regular de 1904 obstaculizó en Buenos Aires la emergencia del *patchwork* latinoamericano, porque su uniformidad generó una relativa homogeneidad de la oferta inmobiliaria y ambas expansiones se tradujeron en una distribución pareja de la heterogeneidad social, étnica y nacional en el territorio suburbano.

Hasta aquí pusimos el acento en la voluntad pública reformista que precedió a la expansión –ya que, como mostró Scobie, ésta comienza masivamente hacia 1904 impulsada por una combinación de transportes baratos (el *tramway* eléctrico) y loteos en cuotas–; es decir, una voluntad pública que funcionó como *a priori* técnico-ideológico.[12] Pero la propia experiencia de la expansión muestra bien cómo esa voluntad pública fue resignificada por la sociedad popular mediante batallas contra

sectores de la sociedad establecida que –como vimos a propósito de los debates sobre el suburbio– no compartían la voluntad integradora implícita en el plano público de expansión. Ese plano público de 1898-1904 había supuesto un soporte inicial muy precario: cuando comenzó su ocupación efectiva no existía todavía ningún tipo de infraestructura (vial o sanitaria), ni ninguna previsión pública al respecto. Los protagonistas de la suburbanización popular –un amplio espectro social que combinaba sectores marginales (inmigrantes y criollos) con sectores establecidos en la parte media-baja de la pirámide social (artesanos y obreros inmigrantes, pequeños comerciantes, profesionales y burócratas criollos)– tuvieron que organizarse en instituciones vecinales para reclamarle al Estado municipal la extensión de las infraestructuras; en rigor, la *materialización* del abstracto plano municipal. Esas instituciones vecinales –de acuerdo con el estudio ya clásico de Gutiérrez y Romero– funcionaron como canales de participación política para una sociedad popular que hasta 1916 estaba excluida del voto, y que en ellas hizo su primera experiencia de integración ciudadana, forzada por la dureza de la vida en la frontera de la urbanización; fueron ellas, en primer lugar, las que le dieron la intensidad política y cultural a la década de 1920.

Así se formaron los barrios de la capital, como rearticulación política de los vecindarios desagregados en la expansión cuadriculada. De hecho, la centralidad del barrio fue construida primero en clave política –los dos principales partidos populares, el radicalismo y el socialismo, funcionaban como representación directa de las asociaciones vecinales, movilizadas en los barrios frente a la ciudad establecida–, pero rápidamente ganó una dimensión cultural, como ya vimos a propósito del ejemplo de Borges o de Boedo. Fue la prensa periódica moderna, en verdad, la que –identificando en los barrios sus nuevos públicos– los convirtió en el nuevo centro de la vida de la ciudad, promoviendo el surgimiento de una identidad barrial por medio de los dos productos que allí se desarrollaron y que se volverían los más característicos de la cultura moderna de Buenos Aires: el tango y el fútbol. Ambos tienen una relación estructural con el barrio popular, ya que si el tango lo tematiza, construyendo su mitología, el fútbol se organiza territorialmente de acuerdo con los barrios. Así, la construcción político-cultural del barrio completó la función integradora del plano público y, si lo logró,

fue justamente porque las promesas del plano se fueron realizando gracias al activismo social, durante las décadas de 1920 y 1930, tanto en el trazado de infraestructuras como en la efectiva ampliación del espacio público a toda la ciudad, produciendo la base urbana de una intensa movilidad social que, en el lapso de una generación, iría a transformar esa masa social heterogénea en una ancha franja de clases medias. Si la sociedad de frontera le dio a Buenos Aires una eficaz válvula de escape para sus graves problemas socioeconómicos –como la falta de vivienda– y de integración sociocultural, al mismo tiempo revirtió sobre el conjunto de la ciudad, otorgándole una nueva coloración popular y un estilo de vida urbana marcado por la cultura mesocrática; es decir, cuyo horizonte estaba puesto por las aspiraciones y los imaginarios de esas clases medias.

La siguiente fase del ciclo expansivo, a partir de finales de la década de 1930, iba a tener en cambio un funcionamiento muy contrastante. Ya mencionamos las razones institucionales, una vez que quedó claro que el Gran Buenos Aires sería responsabilidad casi exclusiva de los municipios provinciales; y si bien hoy no podríamos seguir sosteniendo la posición que en aquel tiempo proponía la federalización de toda la extensión urbana, no cabe duda en cambio de que, como señalaba Ardissone, ya a mediados de los años treinta, el proceso expansivo rompió en el Gran Buenos Aires con una tradición institucional inclusiva que desde comienzos del siglo XIX había buscado unificar políticas para toda la urbanización efectiva, previendo la futura expansión. En términos sociourbanos, el contraste no haría sino ensancharse desde entonces, porque, si se toma en cuenta que la ciudad capital experimentó desde 1938 un intenso proceso de edificación en altura, que multiplicó varias veces la superficie habitable sin casi modificar la cantidad de población, se comprende que frente al crecimiento discontinuo, desordenado y masivo del Gran Buenos Aires, los parámetros habitacionales de la capital se hicieron más y más generosos, siguiendo el ritmo de una sociedad que sofisticaba sus pautas de vida.

El espectro social de esta segunda periferia poblada por las migraciones internas se organizó de acuerdo con una lógica de estratificación territorial doble: por una parte, el ferrocarril estructuró los tres brazos principales de la urbanización, que desde el comienzo mostraron una gradación socioeconómica, del norte residencial al sur obrero e industrial;

por otra parte, esos tres brazos se pueden entender también como una estructura piramidal policéntrica, que alentó el surgimiento de centros suburbanos conectados funcional y simbólicamente con la capital, en torno de cada uno de los cuales se fueron desarrollando anillos subperiféricos que iban disminuyendo la capacidad socioeconómica a medida que se alejaban de cada subcentro.

El ferrocarril, como vimos, había permitido desde finales del siglo XIX la creación de una serie de pueblos en los que se fue radicando una ancha franja de flamantes clases medias como resultado de la movilidad social del primer momento expansivo: hijos de inmigrantes que habían llegado a las profesiones universitarias, pequeños empresarios, comerciantes, empleados administrativos, a la búsqueda de una nueva experiencia de frontera para continuar capitalizando la expansión. En muchos de los centros localizados en esos tres brazos maestros de la urbanización –nucleados, en general, en torno de la estación de ferrocarril– se lograron reproducir condiciones similares a las de la ciudad capital; las sociedades vecinales se organizaron y promovieron la consolidación urbana de sus pueblos, y llegaron las principales redes de infraestructura –transporte regional, instalaciones sanitarias y eléctricas, provistos por empresas centralizadas desde la ciudad capital que, junto con los servicios socioeducativos de alta calidad brindados por el Estado nacional, supusieron una cierta forma de gestión metropolitana–. La estructuración política, cultural y urbana de los nuevos centros garantizó la emergencia de espacios públicos locales de cierta densidad.

Esos subcentros atraerán a su alrededor las nuevas subperiferias de migrantes internos que, a medida que se expandan desde finales de la década de 1930, irán completando los espacios intersticiales entre los tres brazos principales de la metropolización, expandiéndola además hacia un segundo y, luego, un tercer cordón suburbano. En esas zonas, el colectivo tuvo el rol que había cumplido el *tramway* en la primera expansión, también con tarifas subsidiadas que posibilitaron la separación entre la residencia y el trabajo. A lo largo de este segundo momento expansivo, el trabajo industrial, tradicionalmente concentrado en el eje sur del Gran Buenos Aires, se fue también haciendo presente en las otras direcciones mediante dos desplazamientos que acompañaron la transformación de los accesos, primero en torno de la General Paz y luego, en los años sesen-

ta, de la Panamericana, extendiendo un característico tono fabril sobre vastas zonas del conurbano. Asimismo, hubo grandes loteos, equivalentes a los remates populares de principios de siglo en la capital, que también se fueron completando por medio de la autoconstrucción de viviendas. A diferencia de lo ocurrido en la capital y en los principales brazos metropolitanos, en esos espacios intersticiales el poder público ya no completó el ciclo con infraestructuras o mediante la cualificación de los espacios públicos y las instituciones, lo que se tradujo en calidades urbano-ambientales crecientemente degradadas.

Mientras que en la ciudad capital la sociedad popular había batallado por mejoras en un lapso breve y en todo el territorio a la vez, activando todas las atenciones políticas y culturales, las diversas capas de habitantes que fueron abriendo las nuevas fronteras del conurbano, tan diferentes entre sí, tan espaciadas en el tiempo y en el territorio, no lograron la mancomunión ni el efecto de presión análogos, y las promesas públicas no sólo no se realizaron, sino que a veces ni siquiera llegaron a formularse. La trama cuadriculada, por ejemplo, esa promesa llena de consecuencias como instrumento del plano público en la capital, ante la carencia casi completa de planos públicos en el conurbano, funcionó apenas como patrón especulativo de los loteadores, que la reproducían sin cesar en un sistema de "urbanización salvaje" –es el término que utiliza Torres– que aprovechaba la permisividad de las normas de uso del suelo en los distritos provinciales.

De tal modo, podríamos sintetizar el contraste señalando que si en el primer momento expansivo, la periferia (todavía dentro de la capital) funcionó como un *territorio de experimentación* urbana, social y cultural que transformó el conjunto de la ciudad, en el segundo momento, en cambio, la periferia (el Gran Buenos Aires) tendría apenas el papel de *territorio de reproducción* –en condiciones cada vez más degradadas– de la jerarquía urbana, social y cultural ya consolidada. Una de las huellas materiales más claras de este contraste reside en el propio espacio público: si su cualificación se dio en la capital mediante grandes inversiones públicas –en primer lugar, un sistema de parques y equipamientos culturales distribuidos en el territorio–, en el Gran Buenos Aires contó apenas con inversiones privadas dispersas, en especial en los espacios de ocio de las clases pudientes, que por lo tanto favorecieron todavía más la fragmentación social. Aunque debe señalarse una clara excepción a esta

norma: las grandes inversiones del peronismo en el Gran Buenos Aires, especialmente el complejo de Ezeiza y el Parque Pereyra Iraola, lo que nos permite introducir esa relación tan compleja entre el peronismo y el Gran Buenos Aires clásico, clave para comprender las luces y sombras del desempeño urbano del segundo momento expansivo.

La década peronista, como se sabe, ha quedado asociada muy estrechamente con el Gran Buenos Aires. Como había ocurrido con el radicalismo y el socialismo en relación con los sectores populares de la ciudad capital en el primer momento expansivo, el peronismo se identificó con los habitantes de esta nueva periferia, al punto de que su llegada al poder pudo ser representada como una "toma de la ciudad" por las nuevas multitudes "mestizas" que se habían estado formando "extramuros". Esta representación de un completo clivaje sociopolítico entre la ciudad capital y la periferia metropolitana no resiste la prueba del análisis histórico –como mostró Anahi Ballent, cuyas hipótesis sobre la ciudad del peronismo sigo–, pero es indicativa de un elemento sociosimbólico muy activo en todo el período: el peronismo puso en el primer plano de sus discursos y sus políticas la ampliación social de los beneficios de la urbanización a esa nueva periferia. Ezeiza es un ejemplo fundamental en este sentido, no sólo por la escala y la sofisticación de los equipamientos (parques, balnearios, escuelas, conjuntos de viviendas), sino porque, si se lo piensa en relación con el acceso tradicional de la ciudad por el puerto –ese corazón de Buenos Aires que, para críticos como Martínez Estrada, era el epítome de los afanes europeístas de la ciudad–, la disposición del aeropuerto en el extremo sudoeste de la metrópoli supuso un intento radical de cambiarle el frente a favor de su sector más reciente y postergado. De hecho, el conjunto de Ezeiza parece continuar la vieja tradición pública reformista aplicada en la capital, una política de ambiciosas intervenciones en el eje sur-sudoeste –que ahora completaba la serie: Parque Patricios y Parque Chacabuco con sus complejos habitacionales y hospitalarios en el primer momento expansivo; Parque Almirante Brown, La Salada y Ezeiza en el segundo–, que al mismo tiempo que aprovechaban el bajo costo de mercado de las tierras del sur, buscaban actuar como complementos del desarrollo desigual de la ciudad –frente a las iniciativas de cualificación privada que siempre apostaron al norte–, instalando en las zonas más desfavorecidas la más intensa dinámica pública.

Pero Ezeiza es excepcional también dentro de la gestión peronista, ya que ésta careció casi por completo de políticas urbanas específicas –o de otras intervenciones que, como Ezeiza, aun sin ser parte de una política urbana articulada, pudieran producir tal impacto en los equilibrios socioterritoriales–. Lo que hizo el peronismo –como luego, el desarrollismo– fue continuar –radicalizando en muchos casos– los patrones del Estado de Bienestar que favorecían la expansión: un paquete de subsidios estatales –se estatizaron las principales empresas de transporte y servicios metropolitanos, lo que permitió mantener las tarifas muy por debajo de los valores de mercado en el ferrocarril, el agua, la electricidad y el gas–, la multiplicación de los equipamientos colectivos –escuelas y, muy especialmente, hospitales en el Gran Buenos Aires– y una política intensiva de préstamos personales para la compra de lotes y la construcción de viviendas –entre 1947 y 1960, según indicó Torres, aumentaron de 43% a 67% los propietarios en el Gran Buenos Aires–. Es indudable que en esas políticas se apoyó la continuidad de un proceso expansivo que siguió impulsando la integración, aunque esta vez la periferia ya no volvió a transformar el conjunto de la ciudad, sino que se acomodó como pudo a los valores y las jerarquías establecidas. Porque esa urbanización dispersa y discontinua ya no tendría el horizonte homogeneizador que el plano público le dio a la capital ni la potencialidad de su espacio público ni el protagonismo del actor estatal en la definición de sus cualidades urbanas, sino que iría decantando en un escenario más similar al de las suburbanizaciones latinoamericanas, con sus hábitats contrastantes que conforman un tablero desigual y fragmentado.

Sin embargo, si la comparación con el proceso sociourbano de la capital muestra grandes diferencias, la continuidad de algunas lógicas del proceso expansivo en la conformación del Gran Buenos Aires ofrece diferencias aún mayores con aquellos casos latinoamericanos. Por ejemplo, si se piensa en el sistema de suburbanización que describió Teresa Caldeira para San Pablo, en el que las clases sociales quedaron apartadas unas de otras no sólo por la localización territorial sino también por el estatuto legal de la residencia y el uso de infraestructuras diferenciadas, se puede decir que el segundo momento expansivo de Buenos Aires logró, a pesar de todo, mantener cierta homogeneidad en la distribución territorial de la heterogeneidad social y también una serie de pautas

determinantes: la movilidad, la comunicación entre clases, la extensión social del transporte, la escuela y el hospital públicos. Si bien las gradaciones sociourbanas se ampliaron y aparecieron tipos radicalmente diversos de hábitats, éstos se dieron en casos muy extremos, dejando una masa de situaciones intermedias marcada por la generalización de un tono sociocultural mesocrático –del cual la democratización del "chalecito", abonada también por las políticas del peronismo, es el mejor ejemplo–.

Ahora bien, ¿qué lugar asignarles en este panorama a las manifestaciones más extremas de la desigualdad sociourbana? Se sabe que fue también en los años de formación del Gran Buenos Aires clásico cuando aparecieron las villas miseria –más allá de antecedentes pasajeros, a finales del siglo XIX– y los *country clubs*, los dos modos paradigmáticos de la urbanización polarizada, recortados del continuo suburbano que hemos analizado hasta ahora.

Por una parte, la población de las villas miseria pasó del 2% del total metropolitano en 1955 a cerca del 10% hacia 1970, cuando los habitantes de las villas se habían convertido en un movimiento sociopolítico organizado con gran protagonismo en la escena nacional –en términos cuantitativos, una situación difícil de comparar con la de otras metrópolis latinoamericanas, como México, Río de Janeiro, Lima o Caracas, donde para entonces las cifras de las poblaciones marginales, aunque siempre de difícil verificación, oscilaban entre el 30 y el 60%–. Como en esas ciudades, en Buenos Aires las villas miseria se instalaron en terrenos centrales de propiedad pública, aprovechando vacíos dejados por infraestructuras (playas de maniobras del ferrocarril o quemas de basura), o en las cuencas fluviales (como la del Riachuelo-Matanza, sede del primer eje industrial) o a la vera de las vías de acceso metropolitanas (como en la avenida General Paz, donde se había estado radicando un nuevo cinturón industrial). A pesar de ser también producto de la autoconstrucción en condiciones de precariedad, la gran diferencia entre las construcciones de la villa miseria y las de los barrios suburbanos populares estaba dada por las dimensiones y la regularidad de los lotes; esto impidió en los barrios la aglomeración excesiva y fue permitiendo que la terminación por etapas, a lo largo del tiempo, concluyera produciendo allí viviendas de acuerdo con un patrón suburbano popular –el chalet modesto, aspirante al modelo más extendido de casa compacta

con jardín–, mientras que en la villa miseria se mantuvieron altísimos índices de ocupación y hacinamiento, con viviendas eternizadas en la precariedad.

De todos modos, pese a la fuerte presencia material y simbólica de sus exiguas condiciones habitacionales y de sus trazados irregulares, la villa fue, en la Buenos Aires de la expansión, un tipo de asentamiento excepcional, en el que los patrones de la movilidad, aunque con mayores obstáculos, también funcionaban. Así fue mientras la llegada de los migrantes más pobres siguió siendo absorbida por la dilatación de la periferia. Justamente, la aparición de la villa miseria comienza a señalar que la conquista de la frontera estaba llegando a su fin, que la función de la periferia como reproducción del modelo expansivo se debilitaba, porque empezaban a ser mayores los costos que los beneficios de instalarse en el borde externo de la urbanización. Es decir, la villa miseria en este período puede ser interpretada como el primer cuestionamiento sociourbano a la injusticia distributiva de la Buenos Aires expansiva.

Por otra parte, el *country club* es un emprendimiento que surge en la década de 1930 como parte de un proceso de ampliación de los espacios de ocio y deporte que, como ha señalado perspicazmente Ballent, evidencia al mismo tiempo un proceso de diferenciación dentro de las elites. Durante el ciclo expansivo, estos emprendimientos no se van a proponer como vivienda permanente (ni siquiera como lugar de veraneo), sino como módulos complementarios de la vida urbana, para un disfrute novedoso del *weekend* posibilitado por la expansión del automóvil y la modernización de los accesos –especialmente, el Acceso Norte, inaugurado a mediados de la década de 1960, que también alimentará, como vimos, un nuevo eje industrial–. Mucho más importante que sus roles efectivos en la constitución de un mapa segregado del Gran Buenos Aires, quizás haya que considerar el *country* en este período un extremo del continuo de imaginarios pintorescos del habitar suburbano de gran capilaridad social; así se verifica en dos fenómenos estudiados muy recientemente por Gómez Pintus: los barrios-parque de clase media que surgen en las décadas de 1940 y 1950 y, en particular, en el brazo oeste de la expansión metropolitana –aprovechando su retardo en la urbanización–, los loteos para "quintas" de fin de semana.

Como se ve, por muchas razones –no sólo cuantitativas–, el Gran Buenos Aires estaba muy lejos todavía del fenómeno de los barrios

cerrados y, especialmente, de la oposición abismada entre ellos y la villa miseria que monopoliza las representaciones actuales. Vamos a presentar en el último punto la emergencia de estos nuevos escenarios, pero mediante nuestra tercera incógnita, la de la identidad del conurbano.

La incógnita de la identidad

"Gran Buenos Aires, ¿cuántos de sus diez u once millones de habitantes pueden jactarse de conocerlo?". Así comenzaba Elena Chiozza, hacia 1980, un texto indispensable sobre la formación del conurbano, principalmente, por las vívidas descripciones de sus diversos paisajes a lo largo del proceso expansivo. Y seguía: "Nadie puede ya sentirse ciudadano, con lo que ello significa en cuanto a arraigo, solidaridad e identificación, de una ciudad cuya magnitud excede la posibilidad de conocimiento".[13] Ese modo de interrogación casi existencial por la identidad en la urbe contemporánea –característica de los años sesenta y setenta– ha dado lugar, en la última década, a un tipo más preciso de cuestiones sobre la dificultad de identificación social con el Gran Buenos Aires y sobre la ausencia de representaciones de este fragmento metropolitano en la cultura argentina. Por ejemplo, en un artículo de 2010, Vanoli y Vecino hicieron un balance crítico de la nueva narrativa argentina, centrado en la "invisibilización" del "territorio-conurbano". De la identidad genérica que preocupaba a Chiozza –la falta de carácter de una gran metrópoli– se ha pasado a algo más específico: el interés por la identidad cultural del Gran Buenos Aires como Gran Buenos Aires, que parece estar expresando un cambio notable de estos últimos años –un cambio que contradice, por cierto, la premisa de Vanoli y Vecino o, mejor, que la toma también como síntoma: se sabe que en las cuestiones de identidad, cuando la invisibilidad se señala, es que ya ha dejado de ser tal–.

Y es que, en efecto, lo más llamativo de la literatura de la última década y media no es la falta sino la abundancia de ficciones y crónicas que tienen al conurbano como escenario de la acción, que en algunos casos lo convierten en su verdadero protagonista: *Vivir afuera*, de Rodolfo Fogwill (1998); *Entre hombres*, de Germán Maggiori (2001); *Berazachussetts*, de

Leandro Ávalos Blacha (2007); *La Reja*, de Matías Alinovi (2013); los relatos de Pablo Ramos sobre el mundo de Sarandí y los de Juan Diego Incardona sobre el de Villa Celina, por poner sólo algunos pocos ejemplos representativos de empresas muy variadas de escritura. Lo cierto es que podría verse casi como la emergencia de un nuevo subgénero literario: la novela del Gran Buenos Aires. Es un fenómeno que comenzó a finales de la década de 1990 y se manifiesta también en la crónica y en la cinematografía. De hecho, quizás haya ganado mayor visibilidad gracias a la película de Pablo Trapero, *El bonaerense* (2000), nombre que, sin serlo, resultó lo más próximo a un gentilicio del Gran Buenos Aires, no sólo porque la policía bonaerense es llamada así sobre todo en el conurbano, donde el deslinde con la Federal se vuelve una necesidad cotidiana –es significativo que una parte importante de la película transcurra en una garita de la General Paz–, sino especialmente por la precisión con que Trapero consiguió capturar un panorama inconfundible, que hasta entonces no había sido objeto de representación, el de esas largas avenidas desangeladas que estructuran la vida cotidiana del Gran Buenos Aires. Camino General Belgrano, Mitre, Pavón, Calchaquí, Crovara, Provincias Unidas, Maipú, avenidas eternas y siempre improvisadas que parecen el precipitado de todas las crisis y todas las oleadas de entusiasmo modernizador de la ciudad; intercambiables en su indiferenciación y, por eso mismo, representativas, quizá sea justamente esa ausencia de carácter lo que consiga elevarlas a paisaje identitario.

Si esta preocupación por la identidad es tan reconocible, ¿cómo interpretar sus alcances y significados? No se trata de pensar que ha nacido –que podría nacer– un tipo de identificación colectiva con el conurbano. No se dice: "Yo vivo en el Gran Buenos Aires"; en estos territorios metropolitanos el reconocimiento siempre se produce en la escala local –se es de Solano o de Boulogne–, algo muy lógico en un universo heterogéneo, que obliga a hablar de representaciones culturales en plural. Este nuevo auge simbólico está indicando, en verdad, otra cosa, un cambio en dos escalas: muestra que aquel reconocimiento con cada localidad comienza a ser construido en términos de identidad cultural, de reivindicación de una condición urbana situada –editoriales alternativas, grupos de teatro, movimientos musicales que afirman su personalidad en la diferencia que les da su pertenencia a un barrio–, y muestra, por otra parte, que el Gran Buenos

Aires como tal gana presencia en la cultura metropolitana –lo que supone también una novedosa disputa por sus significados–, una presencia cultural que enrarece las representaciones sociales más consolidadas, tanto las de la vieja generalización dual *mundo industrial/ suburbio bucólico*, como las de la nueva polarización *villa/country*.

Figura 3. Afiche promocional de la película *El bonaerense*, dirigida por Pablo Trapero y estrenada en el año 2000.

Fuente: Matanza Cine.

Y si alguna duda cabe de la novedad del fenómeno, alcanza con notar, a la inversa, la casi completa ausencia de referencias al Gran Buenos Aires en la literatura y el cine del siglo XX. No es sencillo encontrar fuentes culturales que permitan comprender qué podía significar ser de Lanús, de Morón o de Vicente López en las décadas de 1950, 1960, 1970. No hubo un Arlt que contara las grandezas y miserias de estos nuevos arrabales, ni un Borges que recorriera sus confines para capturar en ellos la esencia de la ciudad toda, ni un barrio que, como Boedo, diera nombre a un colectivo cultural en condiciones de postular una identidad ideológica para el conurbano. Si en los años 1920 y 1930 la pregunta por la personalidad de Buenos Aires fue obsesiva y se concentró en los barrios populares de la capital que, como vimos, resignificaron al conjunto de la ciudad, no volvió a ocurrir nada similar durante el resto del ciclo expansivo. Pero por qué extrañarnos, si fue así justamente por los propios logros de la ciudad expansiva que, al tiempo que prolongaba esos suburbios en círculos cada vez más alejados del centro, solidificaba toda la capacidad representativa en él. Mientras la temporalidad de la ciudad expansiva estuvo activada, dando lugar a los imaginarios modernistas de la cohesión sociourbana, las redes colectivas que se expandían desde el centro de la ciudad siguieron dando sentido al conjunto, aun mostrando a medida que se alejaban mucha menor capacidad efectiva. No es tanto que se "invisibilizara" al Gran Buenos Aires como que el suburbio funcionaba integrado a un sistema mayor de la ciudad cuya cualidad simbólica –y, por tanto, sus logros y dilemas– reposaba en su vértice, el núcleo duro de reconocimiento de toda la población metropolitana.

Quizás el mejor ejemplo de que esa "invisibilización" debe tomarse como parte del balance reformista de la expansión lo dé el hecho de que las políticas públicas que más se identificaron con el Gran Buenos Aires clásico, las del peronismo, favorecieron también esa indiferenciación en un conjunto metropolitano que concentraba sus beneficios en el centro, y por eso el término *reproducción* es tan adecuado para caracterizar ese segundo momento expansivo. Como parte de sus discursos inclusivos, el peronismo ofreció una redistribución de los valores culturales consagrados, no su reformulación; así, reforzó los equipamientos culturales de la ciudad central y estimuló su uso por los sectores populares, con lo cual renovó la capacidad convocante del centro para toda la

población metropolitana produciendo una democratización que, al mismo tiempo, ratificaba tanto el sistema jerárquico de la urbanización expansiva como los valores socioculturales ya consolidados en su tono mesocrático.

Hay una fuente muy expresiva del paisaje sociocultural creado por estos imaginarios de la expansión en los años 1950: la serie *Buenos Aires en camiseta* del dibujante Calé (Alejandro del Prado), que creó una cantera de representaciones de una Buenos Aires popular que podría verse sin dificultades como la ciudad que el peronismo produjo. La "camiseta" del título de la serie remite a la Buenos Aires íntima del barrio popular, un barrio arquetípico que puede ubicarse tanto en los suburbios capitalinos como en el primer cordón del Gran Buenos Aires.[14] Pero en esos barrios se está "en camiseta" solamente los fines de semana, ya que, como se ve en la mayor parte de los cuadritos de la serie, la vida cotidiana de los habitantes masculinos del barrio transcurre en el centro, en el uniforme de las clases medias de la ciudad, el traje de dos piezas. En efecto, casi todos los personajes de Calé son oficinistas ligados a la vida del centro de la ciudad por medio de otros protagonistas de *Buenos Aires en camiseta*: los medios de transporte públicos, el colectivo o el tren suburbano, escenario multitudinario de los trajines esforzados de la población de los suburbios-dormitorio. La ligazón con el centro es doble: por el trabajo diario y por la salida del sábado a la noche, con la calle Corrientes como primerísimo destino. Y esta doble ligazón, del trabajo (administrativo) y el ocio masivo, ofrece toda una definición de la vida urbana en los años cincuenta y parece organizar un continuo social entre clases medias, medias bajas y populares para las que el barrio íntimo es la antesala de una realización pública que se produce en el centro –con la excepción, esencial en Calé, del fútbol de los domingos, el único momento en que toda la ciudad vibra al unísono con lo que sucede en los barrios–. Como se ve, no es muy diferente de la dinámica centro-barrio que podía mostrar Arlt en los años treinta, lo que parece sugerir que los nuevos suburbios se han integrado a ella sin modificarla y sin producir ninguna especificidad diferencial.

Figura 4. El paisaje sociocultural popular de los años cincuenta según *Buenos Aires en camiseta*, de Calé.

Fuente: Calé, *Buenos Aires en camiseta*, Buenos Aires, Ediciones de la Flor, 1994. Cortesía de Horacio del Prado.

Ni siquiera en los casos excepcionales en que se buscó radicalizar los significados urbanos contestatarios del peronismo, imaginando un Gran Buenos Aires revulsivo desde el cual debía producirse una "invasión plebeya" –*cabecita negra*– que continuara en el tiempo las promesas –e hiciera efectivos los temores burgueses– del 17 de Octubre, ni siquiera allí es posible encontrar una aproximación detallada al conurbano. Me refiero a un autor como Juan José Sebreli, que en *Buenos Aires, vida cotidiana y alienación,* de 1964, fogonea la imagen de una potencialidad rebelde del barrio obrero suburbano incorporando el ingrediente de su mayor liberalidad sexual frente a las represiones de la clase media capitalina, en una interpretación erótica-etnográfica de la transgresión del peronismo cuya apuesta más radical es la construcción de la figura del "chongo". Sin embargo, el Gran Buenos Aires apenas si alcanza en el libro una presencia fantasmal, que contrasta con las detalladas descripciones de la ciudad céntrica; y es que todo el empeño narrativo y la voluntad polémica de Sebreli están concentrados contra esas clases medias que en su expansión suburbana parecían aún menos diferenciadas de las de la ciudad que las había originado.

Finalmente, esta suerte de inespecificidad del Gran Buenos Aires clásico y sus barrios en la cultura urbana puede verse ratificada en la única novela de cierta repercusión que durante el ciclo expansivo –ya sobre su final– dio protagonismo a uno de ellos: *Flores robadas en los jardines de Quilmes*, de Jorge Asís (1980). Porque, ¿qué significa Quilmes en esa novela? Es un barrio tan estilizado como cualquier otro capitalino en la letra de un tango, con la barra de amigos en el café, la madre y la primera novia, los bailes de juventud y todo el "mundo íntimo" que aparecía en Calé, reservorio mítico y convencional del cual los personajes de la novela se alejan a medida que los circuitos del trabajo y la vida cultural los instalan más y más en el centro, en la mismísima avenida Corrientes –aunque aquí ya no es la del tango y los teatros de los años cincuenta, sino la de las derivas intelectuales de los sesenta–. La relación centro-barrio en la novela es muy intensa y fluida –colectivos y tren mediante, hasta que, finalmente, los protagonistas cumplen el sueño suburbano clásico del auto propio–, pero podría decirse que todo el relato está organizado desde la mirada central que posibilita la calle Corrientes, desde donde la mitología barrial puede ser abordada como complemento necesario.

Evidentemente, el Gran Buenos Aires, el fenómeno urbano de mayor envergadura entre los años cuarenta y los setenta, que alojó todo el crecimiento de la metrópoli más importante del país, no fue un objeto diferenciado de representación. Y en verdad no hace falta compararlo con el protagonismo cultural de los barrios capitalinos de entreguerras para notarlo; alcanza con ver la repercusión cultural que tuvo el tema de la villa miseria –de tanta menor relevancia en aquel período–, que a partir de su aparición como tema público en 1955 encontró una cantidad de interpretaciones en los más diversos registros intelectuales y artísticos: los estudios pioneros de Gino Germani en 1957 en Isla Maciel; la novela de Bernardo Verbitsky, *Villa miseria también es América*, del mismo año, que ubica su villa idealizada en los alrededores provinciales de la General Paz; películas como *Detrás de un largo muro,* de Lucas Demare, filmada en 1958 en Villa Jardín, que con sus 30.000 habitantes en el borde lanusense del Riachuelo era por entonces la más grande de la metrópoli, o el corto *Buenos Aires*, de David José Kohon, del mismo año, que parece combinar en sus tomas la villa de Retiro con Villa Jardín; la serie "Juanito Laguna" que Antonio Berni comenzó a realizar hacia 1959 con materiales recogidos en las villas del Bajo Flores, por nombrar sólo algunas de las más célebres representaciones en el inicio de una tendencia que no haría sino incrementarse. Al punto de que podría pensarse que el interés en el cinturón de villas que bordeaba la Capital Federal bloqueó para la cultura porteña la percepción del fenómeno metropolitano que se extendía más allá, produciendo un nuevo tipo de repliegue de la capital sobre sí misma. Y es que el impacto que produce la villa se debe a que ya no cabe en el sistema expansivo. O, mejor, a que se erige como la anomalía que viene a develar la ficción modernista sobre la que éste estaba montado, mientras que el Gran Buenos Aires había crecido como su realización, devaluada pero confirmatoria de valores mesocráticos que se sobreponían a la realidad de una gran población obrera y popular –ya que, como vimos, la importancia social y cultural que ganó la clase obrera con el peronismo no se tradujo en patrones diferenciales de hábitat ni en estilos específicos de vida urbana, siendo el "barrio popular" de las clases medias el horizonte compartido–. Por eso, para las interpretaciones radicalizadas de la década de 1970, el barrio popular suburbano va a aparecer frente a la villa miseria como un espacio ya cooptado por el imaginario conformista del

ascenso social. Lo que indica por oposición que, a pesar de todas las limitaciones del sistema expansivo en su segundo momento, su fuerza inercial fue suficiente para crear un paisaje sociocultural común, con un sentido de inclusión metropolitana que obró obturando la producción de un carácter singular para el conurbano.

Va a ser recién el final del ciclo expansivo, la implosión que produjo en las redes de sentido metropolitano, lo que consiga desestructurar ese lugar convencional del suburbio, planteando una heterogeneidad radical que se va a traducir tanto en una caída drástica de sus estándares sociourbanos como en una pérdida de la fluidez en la comunicación cultural barrio-centro que está en la base de esta nueva inquietud identitaria. Pero esto no surge como respuesta inmediata al fin de la expansión. La serie de procesos que marcan el final del ciclo expansivo se activa a comienzos de la década de 1970, mientras que el fenómeno cultural del conurbano va a comenzar a aparecer en diversos registros, como vimos, apenas a finales de los años noventa; por razones varias, de la ciudad, de la política y de la sociedad, más de veinticinco años fue el tiempo que tomó elaborar el impacto de la caída de la *ciudad expansiva*.

Los procesos posibles de identificar desde los primeros años setenta no son muy diferentes de los que Secchi describió para las metrópolis europeas, que también por entonces se encontraban con el fin de la expansión: desaceleración de los flujos migratorios, deslocalización industrial, caída estrepitosa de las redes públicas y del Estado de Bienestar, modernización selectiva que conformó circuitos crecientemente diferenciados para ricos y pobres. Pero como suele ocurrir con las transformaciones urbanas, esos procesos surgieron mezclados con los restos menguantes del sistema expansivo, de modo que no fue sencillo diagnosticarlos en sus primeras manifestaciones: la nueva ciudad posexpansiva se formó como una lenta superposición intersticial que impidió ver con claridad que se trataba de dos sistemas urbanos que portaban lógicas enfrentadas.

Las políticas de la última dictadura militar tampoco hicieron más sencillo el diagnóstico: habiendo sin duda contribuido con el fin de la expansión –volviendo inviable la industria, lo que convirtió zonas enteras del conurbano en paisajes fantasmales, y desmantelando buena parte de los instrumentos del Estado de Bienestar; expulsando a la población villera de la capital y poniendo fin a los loteos populares en el Gran

Buenos Aires–, esas políticas continuaron al mismo tiempo levantando las banderas ideológicas de la planificación modernista. Esto es claro en el instrumento con el que se cerró el acceso popular a la tierra en el conurbano: la ley 8.912 de control de uso del suelo, que había sido propuesta años atrás por planificadores progresistas para limitar los loteos sin infraestructuras que caracterizaban la "urbanización salvaje"; pero al aplicarse junto a políticas de represión de la urbanización popular, esa ley acabó cerrando completamente el acceso a la tierra de los más pobres. Lo cierto es que la retórica de la continuidad "eficiente" de los planes modernistas –que habrían estado imposibilitados en democracia por el caos y la corrupción política, como les gustaba pensar a los planificadores del régimen militar– dificultó la comprensión de las novedades en los procesos urbanos y, especialmente, llevó a concentrar los diagnósticos críticos en el carácter autoritario de las políticas dictatoriales, por fuera de un análisis de las lógicas propias de la ciudad que, en todo caso, ese carácter exasperaba.

Luego, en la década de 1980, la crisis económica disimuló ya en democracia lo específico de la crisis de la ciudad –en especial, una infraestructura de servicios colapsada–, con lo cual la novedosa fragmentación del artefacto urbano descubierta entonces también apareció como fenómeno coyuntural, consecuencia de la gravosa herencia de la dictadura. Así, los diagnósticos siguieron ciegos a la profundidad de los procesos en curso: los "modernistas" los interpretaron como parte de una crisis transitoria, que pasaría cuando el Estado planificador recuperara su antigua capacidad; mientras que los "posmodernistas" celebraron la fragmentación como pluralismo, leyendo como diferencia lo que era mera desigualdad, y en esa confusión se enredarían las propuestas urbanísticas de la "ciudad por partes" a partir de los años noventa.

Algunos indicios ya mostraban, sin embargo, que los cambios eran más estructurales. De hecho, en la década de 1980 ya es posible ver en germen una serie de respuestas de las clases privilegiadas a la descomposición del viejo modelo expansivo: la aparición de dos ensayos de microalternativas privadas a la tradicional apertura del espacio público de Buenos Aires, que anticipan lo que se generalizará en la década de 1990, el *shopping center* y las garitas de vigilancia privada en las esquinas de los barrios residenciales de los subcentros metropolitanos de mayor poder económico. El primero propuso una dicotomía entre el

orden y la seguridad de su mundo cerrado y controlado, y el caos y la inseguridad del espacio público; no hay que olvidar que, a diferencia de los modelos de origen en los Estados Unidos –donde el *mall* busca producir simulacros de ciudad en suburbios que carecen de las complejidades del consumo y la vida urbanas–, aquí los *shopping* se instalaron inicialmente en el centro urbano y en algunos subcentros consolidados, ofreciéndose como alternativa a la complejidad –ahora pensada como "peligrosa"– de la ciudad. Las garitas del Gran Buenos Aires produjeron un efecto análogo: el amojonamiento privado del tablero público en crisis. Fueron los primeros síntomas de un nuevo paradigma cultural y urbano que busca producir su propia seguridad por medio de enclaves protegidos, los primeros indicios del ingreso de un tipo de polarización sociourbana más franca que la que se había conocido. Y ayudan también a entender hasta qué punto buena parte de las transformaciones sociourbanas de los noventa nació de impulsos previos de la sociedad, que las políticas del presidente Menem supieron interpretar con pragmatismo y traducir en nuevos paradigmas culturales.

Por supuesto, esa intervención del Estado fue decisiva para que aquellas tendencias pudieran desplegarse: tal el rol de la privatización de los servicios públicos y la producción de un nuevo ciclo de infraestructuras metropolitanas funcionales a ese modelo de urbanización. Pedro Pírez ha mostrado que la privatización de los servicios produjo una triple fragmentación del territorio metropolitano: institucional, técnica y sociourbana. Un desmembramiento de los lazos cohesivos de la ciudad expansiva que puede encontrarse en otros registros, como en el declive del transporte y la educación públicos, dos instancias fundamentales en la experiencia de la movilidad social que atravesaron una serie de estadíos similares: decadencia de los servicios por desinversión pública acumulada ya en los años sesenta, seguida por el abandono a favor del transporte individual y la educación privada de los sectores sociales que podían permitírselo, lo que incrementó el ciclo de desprestigio y decadencia hasta que, por fin, se hicieron socialmente aceptables las políticas explícitas de reducción del modelo público iniciadas por la dictadura y extremadas por el menemismo (privatización y descentralización).

Desde el punto de vista sociourbano, la novedad fue la inversión del funcionamiento centro-periferia que caracterizaba a la ciudad expansi-

va. Si ésta se había formado, como vimos, desde el centro hacia la periferia, mostrando a medida que se extendía sus incapacidades y sus injusticias, la ciudad de la modernización posexpansiva tomó en cambio fuerza desde la periferia, la región más débil del sistema anterior, hacia el centro. Lo que en el sistema anterior era una frontera más y más precaria, se convirtió en un nuevo núcleo de sentido. Eso es muy claro en el fenómeno de las urbanizaciones cerradas, que vienen multiplicándose desde los años noventa. Como identificaron con rapidez varios analistas, estas urbanizaciones –que también basaron su expansión en la ley 8.912– convirtieron el modelo del *country club* en hábitat permanente y lo expandieron hacia las clases medias acomodadas en decenas de barrios privados –bastante alejados, por cierto, del modelo: sus trazados pintorescos buscan remitir al verde prometido, pero sus patrones de ocupación y densidad son más desfavorables que en los clásicos barrios de clase media del conurbano–, en lo que apareció como la panacea para los problemas de seguridad que, paradójicamente, los mismos enclaves venían a evidenciar y, por cierto, a incrementar. Y es que este *boom* de urbanizaciones cerradas fue la expresión de un círculo de factores que se potenciaron mutuamente: inversiones privadas cada vez más concentradas en la producción del territorio metropolitano, caída de las redes públicas y fragmentación social y urbana. Un círculo de factores que ya había comenzado a manifestarse, pero que encontró en los noventa su medio de desarrollo porque la gran innovación político-ideológica de esos años, el modo en que el neoliberalismo demostró comprender esas nuevas tendencias de la ciudad posexpansiva, fue alentar una apertura económica que ya no los vio como obstáculo sino como fuerza motriz para un nuevo ciclo de modernización (conservadora). La privatización de los servicios fue acompañada por el trazado de vías veloces para conectar el centro con las nuevas periferias, que ya no tuvieron como función el desahogo del conflicto habitacional de los sectores populares, sino que se constituyeron en un nuevo tipo de frontera donde los sectores de más altos recursos fueron a buscar privacidad y seguridad, formando la primera tipología urbana en Buenos Aires cuyo objetivo programático fue recortarse del conjunto, ofreciendo patrones radicalmente diversos y autosuficientes de hábitat.

Este modelo de enclave se extendió muy pronto a toda la ciudad, rompiendo la diferenciación centro-periferia y todo el ajustado sistema

de jerarquías que le daba sentido. Un ejemplo es la tipología de torres residenciales que comenzaron a instalarse en zonas céntricas de la ciudad a finales de los años noventa y que lideraron el *boom* inmobiliario de los años 2000. No casualmente se las llama "torres-country", porque proponen la misma concentración y segregación de los condominios suburbanos, pero en medio de la ciudad central, aislándose en una manzana amurallada que vacía de funciones la calle y potencia simbólicamente su carácter privado.

Y si bien en la Argentina actual los años noventa parecen haber quedado muy atrás –no hay nadie en el mundo político o cultural que reivindique aquellas transformaciones–, la dinámica de la ciudad posexpansiva no se ha desafiado; por el contrario, tanto los gobiernos de centroizquierda que asumieron en la capital, desde la autonomía de 1996, como el plantel de centroderecha que los relevó a partir de 2007, o los diversos gobiernos peronistas que condujeron la provincia de Buenos Aires en ese tiempo, todos se apoyaron en las estrategias posplanificadoras ("planeamiento estratégico", "urbanismo a la demanda") con que el neoconservadurismo de los noventa diagnosticó el final de la expansión –de allí la seducción para todos ellos de Puerto Madero, la aplicación más lograda, pero que se demostró irrepetible, de ese diagnóstico–. De hecho, a más de diez años de la crisis de 2001-2002, ya se ha advertido el carácter coyuntural de muchos de los cambios que ella pareció haber introducido en las políticas sociourbanas, haciéndose evidente que en el largo plazo las tendencias profundas de la ciudad posexpansiva han continuado operando. El modelo de enclave como garante del *boom* inmobiliario hasta 2011 –con el protagonismo casi excluyente de las "torres-country" y los barrios cerrados y la expansión de los proyectos más ambiciosos que la crisis había parecido jaquear, tal la ciudad cerrada de Nordelta–, se revela como la contracara de la otra multiplicación, la de los circuitos de la pobreza, que también prospera por enclaves. Como se sabe, la villa miseria viene siendo en los últimos años el vehículo principal del crecimiento poblacional en toda el área metropolitana: algunos cálculos señalan que en la década de 2000, frente a un crecimiento metropolitano total del 14%, la población de las villas creció casi un 60%. Aunque su novedad dista de ser cuantitativa: las diferencias entre la villa actual y su antecesora del período expansivo no podrían ser mayores, por su verticalización, que muestra la existencia de un mercado inmobiliario

complejo –estudiado con originalidad por Cravino–, por la incrustación en la villa de focos de delito organizado (narcotráfico) y, especialmente, por la extinción del horizonte de la movilidad, que la convierte en un típico territorio "de relegación", como demuestran bien los trabajos de Auyero en el sur del Gran Buenos Aires.

Como se ve, son dos las inversiones que ha producido la ciudad posexpansiva afectando el núcleo de sentido del Gran Buenos Aires clásico: la inversión de los roles de la periferia, que pasó a constituirse en motor y matriz de la transformación metropolitana, y la exacerbación de las escisiones sociourbanas, que compuso el tablero fracturado más habitual en la modernización latinoamericana. En Buenos Aires, esto emergió recién como producto del fin de la expansión, pero deberíamos ser cautos para entender lo más ajustadamente posible el panorama sociourbano resultante de estos cambios. Por una parte, la primera inversión debe ser reconocida como tendencia: aunque el nuevo modelo urbano de enclaves y autopistas es el más dinámico en la actualidad, no llega a completarse como sistema plenamente cerrado y autosuficiente, justamente, por la coexistencia de una masa urbana consolidada a lo largo de décadas con los parámetros homogeneizadores de lo público; fragmentos importantes de ciudad expansiva son reconocibles en zonas muy extensas del área central y en algunos centros tradicionales del suburbio, cuya vitalidad se sostiene en un espacio público que estructura todavía buena parte de la vida social y urbana –y que se está convirtiendo, podría decirse, en el bastión de una moral urbana de clase media, amenazada por la polarización social–. Por otra parte, no deben ser confundidas las nuevas escisiones con un modelo dualista (*ciudad formal*/ c*iudad informal*) tal cual se definía en los esquemas estructuralistas de los años sesenta; si la riqueza y la miseria existen sin duda como polos bien visibles –encarnadas en las tipologías paradigmáticas del *country* y la villa miseria–, son apenas los extremos de un paisaje sociourbano mucho más heterogéneo. De hecho, no sólo debe reconocerse una multiplicidad de circuitos de la pobreza, desde la villa miseria hasta los barrios formales de sectores tradicionales del suburbio donde habitan los "nuevos pobres", sino que debe computarse esa franja igualmente ancha y plural de clases medias que se mencionaron en el párrafo anterior, que representa cerca de la mitad de la población metropolitana y cuyos patrones socioculturales colorean aún una buena parte de la vida del

conurbano, aunque no suelen ser objeto de estudio o reflexión. Es notable, en ese sentido, lo poco que sabemos, por ejemplo, de los barrios populares de clases medias bajas que dominan la morfología residencial de los ejes mayores del suburbio, en algunos casos mostrando gran deterioro, pero en otros una revitalización continuada –manifestación urbana de las sucesivas fracturas que se han venido produciendo en el interior de esas clases–; por no hablar de los viejos centros suburbanos, de los que desconocemos casi todo, comenzando por su intensa dinámica económica y siguiendo por su textura social, ya que sus clases medias parecen ser bastante diferentes, en términos socioculturales, de las que protagonizan la expansión privada en la última frontera metropolitana.

Si bien ya no está tensionado por el universalismo del ciclo expansivo, este paisaje metropolitano responde mal a las representaciones polarizadas; más bien habría que pensarlo como un paisaje desagregado en múltiples circuitos que no dejan de intersectarse, pero cuyo rasgo principal es que ya no permiten imaginar un continuo ciudadano. Por eso puede llamarse ciudad-archipiélago a esta forma urbana, porque no es el mero resultado del crecimiento de la desigualdad y la miseria, sino de un conjunto de cambios sistémicos que ha generado una lógica urbana que ya no requiere de la integración –en el mercado o el espacio público– como forma de reproducción eficiente de la ciudad y la sociedad metropolitana.

En este sentido, entre la multiplicidad de formas sociourbanas que componen hoy los circuitos de la pobreza, hay un caso que permite ver de modo ejemplar los contrastes con el funcionamiento de la ciudad expansiva. Se trata de los asentamientos, que fueron el modo mediante el cual se comenzaron a urbanizar ilegalmente tierras en el Gran Buenos Aires desde la década de 1980, ante el final de los loteos populares sancionado por la nueva legislación de la dictadura –tal la acción de pinzas de la ley 8.912: al tiempo que favoreció las urbanizaciones cerradas, llevaba a los más pobres a la ilegalidad–. Pero a pesar de reconocer el mismo origen ilegal que la villa miseria, los asentamientos siguieron –como mostró Merklen– un principio de ocupación muy diferente, que comienza con el propio trazado inicial de las tierras ocupadas: el amanzanamiento regular. Frente a los trazados laberínticos que caracterizan la informalidad de la villa, los asentamientos buscan en la propia forma urbana –podríamos decir: en la memoria de la urbanización expansiva–

los signos que manifiesten el ideal de integración futura con los barrios cercanos, apostando a una regularización similar a la que prometía la ciudad expansiva.

Y si seguimos ese razonamiento, se vuelve bien significativo que de los asentamientos haya surgido el grueso de los piqueteros urbanos, un movimiento social caracterizado por sus afanes integradores, por su reclamo de reconstrucción de un Estado de Bienestar que los incorpore en el mundo formal. Pero esta última década ha venido mostrando que esa regularización integradora está cada vez más lejana en la ciudad-archipiélago; ya no se pudo recomponer para esos sectores un mercado laboral que permitiera incluso la modesta acumulación privada que sostenía la autoconstrucción en la ciudad expansiva, y el Estado de Bienestar ha mutado en Estado asistencial, incapaz de consolidar esos barrios con infraestructuras o brindarles servicios equitativos de salud y educación. Aun con el descenso de la miseria extrema logrado en los últimos años y con las grandes sumas dedicadas a planes sociales, la institucionalización del asistencialismo como principal presencia estatal en los circuitos de la pobreza está significando la condena a la marginación de toda una generación de pobres urbanos, como se advierte en la conformación en el Gran Buenos Aires de un núcleo duro de adultos "ni/ni", que no han tenido ni la experiencia de la educación ni la del trabajo. Los asentamientos, así, con su ideal sociourbano a destiempo, muestran por defecto que en el ciclo expansivo la integración fue más que ideología modernista, ya que funcionó en patrones habitacionales verificables, con su correspondiente justicia distributiva del centro a la periferia. Sólo en los marcos de la ciudad expansiva era posible dar por supuesto ese continuo ciudadano, porque éste se había cumplido de manera cabal en el primer momento expansivo y, aunque sobreviviera de modo más precario en el segundo, todavía alimentaba la ilusión de nuevos contingentes sociales que se incorporaban a la metrópoli y, en especial, orientaba las acciones públicas y privadas.

Pero hemos comenzado este último apartado hablando de representaciones e imaginarios –la novedosa voluntad de construcción simbólica del Gran Buenos Aires en la ficción o la crónica– y, casi sin solución de continuidad, hemos pasado a describir los rasgos sociourbanos de la descomposición de la ciudad expansiva y su progresivo reemplazo

por la ciudad-archipiélago, con sus procesos de exclusión y multisegmentación. Es claro que se trata de dimensiones muy diferentes de la cultura y la sociedad urbanas, que no pueden ponerse en vinculación sin mediaciones. No intenta sugerirse aquí que las transformaciones sociourbanas sean una suerte de condición de posibilidad –no sólo paradójica, incluso perversa– de esta proliferación de los signos en el conurbano, sino que, en todo caso, ambas son resultado –de muy distinto tipo– del fin de la expansión: el recentramiento cultural del Gran Buenos Aires puede ser pensado como producto del desacople del suburbio de su rol reproductivo en el esquema centro-periferia. Si el Gran Buenos Aires fue siempre un territorio heterogéneo, al desaparecer la tensión expansiva esa heterogeneidad estalla en fragmentos que ya no pueden reconocerse en un conjunto ni atar a él su suerte; y en el mismo proceso, esa fragmentación comienza a estimular una pugna por representar la específica condición suburbana en términos culturales, buscando por primera vez las marcas de identidad de lo local en el territorio.

Quizás el modo en que buena parte de "la novela" del Gran Buenos Aires da cuenta de los procesos sociourbanos sea el mejor ejemplo de las mediaciones necesarias para poner en contacto ambas dimensiones. Porque no son sus temas o sus contenidos los que pueden dar la pista; éstos conforman un arco bien variado, como puede verse en los mismos ejemplos ya mencionados, desde la épica barrial populista de Ramos o Incardona hasta las búsquedas más cáusticas y experimentales de Ávalos Blacha o Alinovi, pasando por esa suerte de género negro con que Fogwill y Maggiori tradujeron las tramas de corrupción política e impunidad policial, delincuencia organizada y circuitos de la miseria que alimentan también las percepciones más generalizadas en la opinión pública sobre el conurbano. Más allá de esas diferencias, sin embargo, podría pensarse que toda esa literatura está señalando zonas de la realidad sociourbana que difieren de los diagnósticos de la polarización, ya que, salvo escasas excepciones –la principal de ellas, la cumbia villera–, esta novedosa dinámica cultural muestra en acción justamente a esas clases medias que casi no tienen presencia en sus propias representaciones, y es allí donde deben ser colocados, sin duda, no sólo los propios escritores sino, por poner apenas dos ejemplos, la red de artistas y promotores que moviliza el *rock barrial* en un circuito cultural muy activo,

o los nuevos públicos de las universidades del conurbano que participan de una experiencia inédita de movilidad socioeducativa. En verdad, algunas de estas universidades están haciendo algo más: se vienen convirtiendo en centros culturales de sus localidades, en nuevas expresiones del espacio público metropolitano, constituyendo los primeros núcleos institucionales en condiciones de producir sistemas simbólicos de identificación que compitan con los clubes de fútbol, la única fuente fuerte de reconocimiento que parece haber producido el Gran Buenos Aires clásico. Si se lo piensa en el ciclo más largo de representaciones que estuvimos analizando aquí, puede verse una constante que coloca a las clases medias como el objeto siempre inasimilable para una caracterización específica del conurbano. Ya que si la "invisibilización" del Gran Buenos Aires clásico fue un efecto de su integración exitosa a los imaginarios mesocráticos de la ciudad expansiva, la entrada en escena de este Gran Buenos Aires posexpansivo requiere del opacamiento de todo aquello que dificulte los diagnósticos simplificados de la polarización.

Entonces, ¿cómo pensar sin reduccionismos las relaciones entre esta inédita producción cultural del conurbano y las nuevas lógicas sociourbanas que nos muestra la realidad metropolitana? ¿Como una reparación simbólica ante las pérdidas por la desintegración de la ciudad expansiva? ¿Como el último estertor de unas clases medias cercadas por la polarización social? ¿Como una búsqueda comunitarista por definir dentro del nuevo mapa fracturado otras identidades que doblan la apuesta de la fragmentación, volviéndola positiva? ¿O tal vez como el intento de traducir las nuevas identidades de grupo en una reorganización general de la cultura y la sociedad que le pueda dar al Gran Buenos Aires un rol en la producción de la metrópoli del siglo XXI análogo al que tuvieron los barrios populares capitalinos en la del siglo XX? Es demasiado temprano no sólo para responder sino para saber incluso si las preguntas están bien formuladas; lo único seguro es que el Gran Buenos Aires ha entrado en una etapa completamente nueva, de la que sólo es posible entrever por ahora algunos de sus efectos más evidentes, el modo en que su dinámica "periférica" ha comenzado a marcar los rumbos metropolitanos.

Notas

[1] El autor desea agradecer los comentarios y las observaciones críticas de Anahi Ballent, Gabriel Kessler, Carlos Reboratti y Graciela Silvestri, decisivas en la elaboración del texto.

[2] Ver Vapñarsky, 2000. Es interesante notar que mientras realizaba para ese libro la más minuciosa reconstrucción cartográfica y compilación censal de la "expansión espacial y el crecimiento demográfico" de la metrópoli en su totalidad, produciendo una fuente fundamental para cualquier estudio del área, Vapñarsky también contribuía en el INDEC con la construcción de categorías que volvieran operativo al "Gran Buenos Aires" –en su acepción de unidad metropolitana– como circunscripción censal, con miras a producirlo como región de planeamiento, mostrando uno de los casos paradigmáticos de funcionamiento de esa "tradición normativa" que mencionamos.

[3] En este punto, así como en los argumentos que siguen sobre la cultura urbana en los años veinte y treinta, debo remitir a mi libro *La grilla y el parque…* donde los desarrollo con amplitud.

[4] Cfr. Gerónimo de la Serna, "Disquisiciones edilicias referentes al 'Proyecto de la Municipalidad para la urbanización del municipio'", en *La Ingeniería*, Buenos Aires, CAI, 1927, y Jorge Luis Borges, "La fundación mitológica de Buenos Aires", *Cuaderno San Martín*, Buenos Aires, Proa, 1929.

[5] Comisión de Estética Edilicia, *Proyecto Orgánico de Urbanización del Municipio*, Buenos Aires, Intendencia Municipal, 1925, p. 332.

[6] Benito Carrasco, "La ciudad del porvenir", en *Caras y Caretas*, n.° 490, Buenos Aires, 22 de febrero de 1908, y "Orientación que debió darse al Congreso de Municipalidades", en *La Nación*, Buenos Aires, 5 de diciembre de 1926.

[7] Werner Hegemann, "Als Städtebauer in Südamerika", en *Wasmuths Monatshefte für Baukunst und Städtebau* XVI, Berlín, 1932, parte I (traducción de Luis Rossi).

[8] Reproducido en Patricio Randle (comp.), *Carlos M. della Paolera. Buenos Aires y sus problemas urbanos*, Buenos Aires, Oikos, 1977, p. 120.

[9] Romualdo Ardissone, "La ciudad de Buenos Aires excede los límites de la Capital Federal", texto presentado en el Congreso de Geografía de 1935 y publicado en *GAEA. Anales de la Sociedad Argentina de Estudios Geográficos*, Buenos Aires, 1937, t. V, p. 467.

[10] En esta sección del trabajo sigo hipótesis ya adelantadas en Gorelik, 2011. Sobre la noción de ciudad expansiva, véase Secchi, 1989 [1984], y el desarrollo que hemos hecho para el caso de Buenos Aires en Gorelik y Silvestri, 2000.

[11] Mientras el crecimiento de la población fue de cinco veces en el primer momento expansivo contra dos veces en el segundo, la superficie urbanizada creció en ambos casi al mismo ritmo: pasó de 8.000 ha en 1895 a unas 40.000 ha en 1938 y a unas 160.000 ha en 1975, lo que significa que la diferencia entre el creci-

miento de ambos momentos fue de cinco a cuatro veces y, por consiguiente, que en el segundo momento la superficie creció el doble del crecimiento de la población. Me he basado, para obtener los datos aproximados de superficie, en el cálculo de Gonzalo Rodríguez Merkel sobre los planos realizados manualmente por César Vapñarsky (para 1895, 1910, 1948 y 1965), al que accedí gracias a Daniel Kozak.

[12] En *La grilla y el parque…* mostré que los sectores privados venían presionando por lotear desde 1887, cuando se anexaron los nuevos territorios a la capital, y que el municipio resistió la mayor parte de esas presiones invocando la necesidad de un plano público que todavía no estaba en condiciones de realizar; como vimos, recién va a formar la Comisión del plano en 1895, y lo va a publicar en 1904.

[13] Chiozza, 1983, p. 421.

[14] Hay algunos pocos cuadros en los que Calé retrata el "suburbio" como comarca rural o *Far West*, pero el claro carácter caricaturesco de esos casos impide pensar que su tipo de barrio popular se acabe en el borde de la General Paz, lo que se refuerza por la presencia importante en toda la serie del tren suburbano.

Bibliografía

Auyero, Javier: *La política de los pobres. Las prácticas clientelares del peronismo*, Buenos Aires, Manantial, 2001.

Auyero, Javier y Berti, María Fernanda: *La violencia en los márgenes. Una maestra y un sociólogo en el conurbano bonaerense*, Buenos Aires, Katz, 2013.

Ballent, Anahi: "*Country life*: los nuevos paraísos, su historia y sus profetas", en *Block*, n.° 2, Buenos Aires, CEAC-UTDT, mayo de 1998.

————: *Las huellas de la política. Vivienda, ciudad, peronismo en Buenos Aires, 1943-1955*, Bernal, Universidad Nacional de Quilmes, 2005.

Benza Solari, Gabriela Marisa: *Estructura de clases y movilidad intergeneracional en Buenos Aires: ¿el fin de una sociedad de 'amplias clases medias'?*, Tesis de Doctorado en Sociología, México, El Colegio de México, 2012.

Caldeira, Teresa Pires do Rio: *Cidade de muros. Crime, segregação e cidadania em São Paulo*, San Pablo, Editora 34 / Edusp, 2000.

Caride, Horacio: "La idea de conurbano bonaerense, 1925-1947", Documento de Trabajo n.º 14, Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS), 1999.

Chiozza, Elena M.: "La integración del Gran Buenos Aires", en José Luis Romero y Luis Alberto Romero (dirs.), *Buenos Aires, historia de cuatro siglos*, t. II, Buenos Aires, Abril, 1983.

Cravino, María Cristina: *Las villas de la ciudad. Mercado e informalidad urbana*, los Polvorines, Universidad Nacional de General Sarmiento, 2006.

Geddes, Patrick: *Ciudades en evolución*, Oviedo, KRK Ediciones, 2009 [1915].

Gómez Pintus, Ana: *Las formas de la expansión: 1910-1950. Barrios parque y loteos de fin de semana en la construcción del espacio metropolitano de Buenos Aires*, Tesis de Doctorado, Facultad de Arquitectura, Universidad Nacional de La Plata, 2013.

Gorelik, Adrián: *La grilla y el parque. Espacio público y cultura urbana en Buenos Aires, 1887-1936*, Bernal, Universidad Nacional de Quilmes, 1998.

————: "Roles de la periferia. Buenos Aires: de ciudad expansiva a ciudad archipiélago", en *Correspondencias. Arquitectura, ciudad, cultura*, Buenos Aires, Nobuko, 2011.

Gorelik, Adrián y Silvestri, Graciela: "Ciudad y cultura urbana, 1976-1999: el fin de la expansión", en José Luis Romero y Luis Alberto Romero (dirs.), *Buenos Aires, historia de cuatro siglos*, t. II, reedición aumentada, Buenos Aires, Altamira, 2000.

Gutiérrez, Leandro y Romero, Luis Alberto: *Sectores populares, cultura y política. Buenos Aires en la entreguerra*, Buenos Aires, Sudamericana, 1995.

Merklen, Denis: *Asentamientos en La Matanza. La terquedad de lo nuestro*, Buenos Aires, Catálogos, 1991.

Novick, Alicia y Caride, Horacio: "Ciudad versus área metropolitana. *Pour une histoire du Gran Buenos Aires*", en *Amerique latine: Les discours techniques et savants de la ville dans politique urbaine*, Document de Travail n.° 37, Projet "Les mots de la ville", MOST UNESCO, París, 1999.

Passalacqua, Eduardo: "Gobierno y administración del área metropolitana de Buenos Aires. Balance de la experiencia", Buenos Aires, mimeo, 1997.

Pírez, Pedro: *Buenos Aires metropolitana*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1994.

Sargent, Charles: *The Spatial Evolution of Greater Buenos Aires, 1870-1930*, Tempe, Arizona State University, 1974.

Scobie, James: *Buenos Aires: del centro a los barrios, 1870-1910*, Buenos Aires, Solar-Hachette, 1977 [1974].

Sebreli, Juan José: *Buenos Aires, vida cotidiana y alienación*, Buenos Aires, Siglo XX, 1964.

Secchi, Bernardo: "Le condizioni sono cambiate", en *Un progetto per l'urbanistica*, Turín, Einaudi, 1989 [1984].

Silvestri, Graciela: *El lugar común. Una historia de las figuras de paisaje en el Río de la Plata*, Buenos Aires, Edhasa, 2011.

Torres, Horacio: *El mapa social de Buenos Aires (1940-1990)*, Buenos Aires, Dirección de Investigaciones, Secretaría de Investigación y Posgrado, FADU-UBA, Serie Difusión, 1993.

————: "Evolución de los procesos de estructuración espacial urbana. El caso de Buenos Aires", en Jorge E. Hardoy y Richard P. Schaedel (comps.), *Asentamientos urbanos y organización socioproductiva en la historia de América Latina*, Buenos Aires, Ediciones SIAP, 1977.

Troncoso, Oscar: "Las formas del ocio", en Romero y Romero (dirs.), *op. cit.*

Vanoli, Hernán y Vecino, Diego: "Subrepresentación del conurbano bonaerense en la 'nueva narrativa argentina'", en *Apuntes de Investigación del CECYP,* n.º 16-17, 2010.

Vapñarsky, César: *La aglomeración Gran Buenos Aires. Expansión espacial y crecimiento demográfico entre 1869 y 1991*, Buenos Aires, Eudeba, 2000.

Primera Parte

DEMARCACIONES, TERRITORIOS E IMAGINARIOS

Capítulo 1

La evolución territorial y geográfica del conurbano bonaerense

María Mercedes Di Virgilio, Tomás Guevara y Soledad Arqueros Mejica

Conurbano y Región Metropolitana

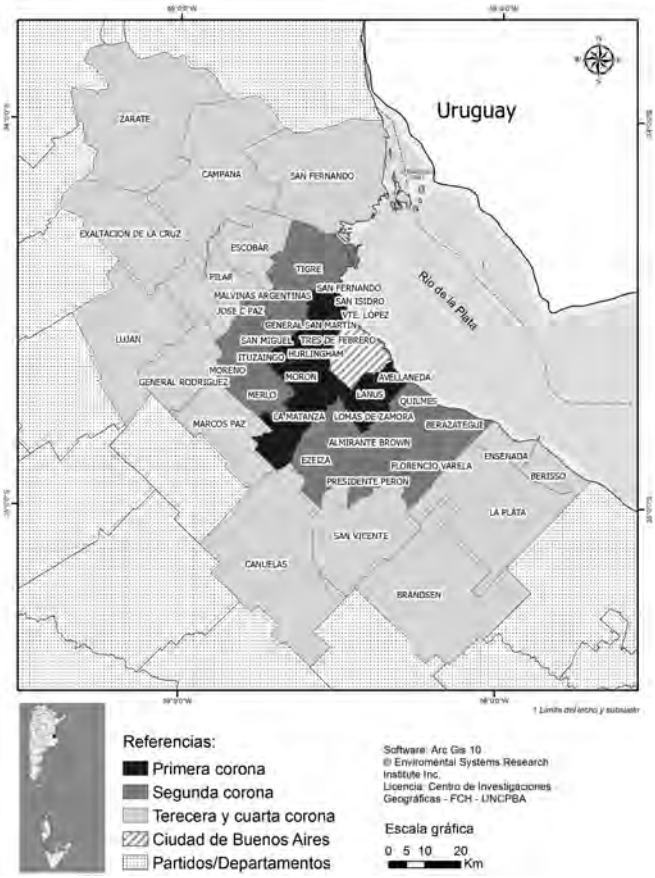
Este capítulo da cuenta del proceso de formación del área conocida como conurbano bonaerense, en tanto parte de la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA), desde una perspectiva geográfica. El objetivo es desarrollar una caracterización del proceso de formación territorial del conurbano, ya esbozado en parte en el ensayo introductorio, y analizar las particularidades de carácter urbanístico que fueron moldeando dicho proceso, identificando en el plano de las políticas y actuaciones públicas aquellas que resultaron determinantes. Asimismo, se brinda un análisis de las formas de asentamiento de los sectores populares que se fueron estructurando en el proceso de formación del área, atendiendo a su distribución y localización.

En la RMBA es posible distinguir diferentes áreas o sectores: el núcleo corresponde al área central, la ciudad de Buenos Aires; el área suburbana, que comprende la primera y segunda corona de urbanización de la región, define lo que denominamos conurbano bonaerense; y, finalmente, la periferia, que en el marco de este trabajo incluye las áreas urbanizadas de los partidos de la tercera corona que se encuentran vinculadas funcionalmente con el área suburbana y la ciudad central.

Esta definición de la RMBA se basa en la propuesta de Kralich, quien considera que el límite externo de la región está definido por los movimientos diarios de la población en el marco de las diversas actividades cotidianas que realiza. A diferencia de las definiciones de estadística y política del conurbano –que desarrollan Badía y Saudino en el capítulo

siguiente–, la conceptualización aquí adoptada se apoya en la vinculación funcional entre las áreas del conurbano bonaerense y la ciudad central por medio del transporte público de pasajeros.[1] La construcción del polígono que define Kralich da por resultado una mancha urbana que se extiende desde Zárate (en el nordeste) hasta La Plata (en el sudeste) y desde la Reserva Ecológica de la Costanera Sur (en el área central al este) hasta Lobos (en el oeste).

Mapa 1. Conurbano bonaerense.



Fuente: Elaboración propia a partir de Provincia de Buenos Aires, Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda, Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial, Oficina Área Metropolitana.

Cuadro 1. Jurisdicciones que conforman la Región Metropolitana de Buenos Aires.

Zona norte		*Zona oeste*		*Zona sur*	
Zona	*Parrtido*	*Zona*	*Parrtido*	*Zona*	*Parrtido*
	Corona 1		**Corona 1**		**Corona 1**
N1	General San Martín	O1	Hurlingham	S1	Avellaneda
N1	San Isidro	O1	Ituzaingó	S1	Lanús
N1	Tres de Febrero	O1	La Matanza A	S1	Lomas de Zamora
N1	Vicente López	O1	Morón	S1	Quilmes
	Corona 2		**Corona 2**		**Corona 2**
N2	José C. Paz	O2	La Matanza B	S2	Almirante Brown
N2	Malvinas Argentinas	O2	Merlo	S2	Berazategui
N2	San Fernando	O2	Moreno	S2	Esteban Echeverría
N2	San Miguel			S2	Ezeiza
N2	Tigre			S2	Florencio Varela
	Corona 3		**Corona 3**		**Corona 3**
N3	Campana	O3	General Las Heras	S3	Brandsen
N3	Escobar	O3	General Rodríguez	S3	Cañuelas
N3	Exaltación de la Cruz	O3	Luján	S3	Presidente Perón
N3	Pilar	O3	Marcos Paz	S3	San Vicente
N3	Zárate	O3	Lobos	S3	La Plata
		O3	Mercedes	S3	Berisso
		O3	Navarro	S3	Ensenada

Fuente: Elaboración propia.

Así definida, la RMBA abarca más de 15.000 km^2 y, de acuerdo con los datos censales de 2010, alberga una población total de 14.935.402 habitantes, lo que implica que el 37% de la población total del país se concentra en menos del 4% del territorio nacional. En esta región, la ciudad de Buenos Aires registra una población de 2.891.082 habitantes; la primera corona, 5.045.783 habitantes; la segunda corona, 4.864.499 habitantes, y

la tercera, 2.134.038 habitantes. Esto quiere decir que en el conurbano bonaerense, en 2010, se asienta el 66,4% de la población total de la región. Lo que se denomina "conurbano" está conformado por la primera y la segunda corona de suburbanización, excluyéndose la tercera corona por no presentar una continuidad en la mancha urbana.

Estos números globales esconden dinámicas demográficas bien diferenciadas. La ciudad central alcanzó por primera vez una población cercana a los tres millones de habitantes en 1947 y, desde entonces, se mantiene relativamente estancada, con oscilaciones menores en su población. Este estancamiento de la población de la ciudad implica una reducción de su participación relativa en el conjunto de la RMBA, ya que pasa de concentrar más del 55% de población en 1947 al 19% en 2010. En este contexto, es posible advertir que, en términos relativos, la población de la RMBA está desconcentrándose geográficamente y que el peso demográfico del conurbano en el total aumenta.

La primera corona creció a tasas elevadas durante buena parte del siglo XX, llegando a estabilizarse en alrededor de 4,5 millones de habitantes en 1991. Después de un leve decrecimiento entre 1991-2001, ha retomado un crecimiento moderado en el último período intercensal (10%). La segunda corona, por su parte, es el sector más dinámico de la región, ya que creció de manera muy acelerada desde mediados de siglo (con un máximo de 220% en el período 1947-1960) y todavía registra un crecimiento elevado (20%) en el último censo. Finalmente, la tercera corona es el sector menos poblado, pero viene creciendo de manera sostenida a tasas de alrededor del 20% desde 1970, mostrando un gran potencial de crecimiento.

Como calcularon Abba *et al.*, de 2001 a esta parte se han intensificado nuevamente las migraciones a los principales centros urbanos del país, lo que determina que mientras la población total de la Argentina creció un 10,6% en el período 2001-2010, el total de la RMBA creció 13,2%, como muestra el Cuadro 2. Según los autores, esto parece demostrar un refuerzo de la centralidad en la metrópoli. Si se analiza este crecimiento en la región, se puede ver que la segunda corona alcanza un pico de crecimiento del 20,5%, seguida por la tercera corona (con el 17,1%), mientras que el conjunto del conurbano creció un 15,3%.

Cuadro 2. Crecimiento demográfico en períodos intercensales según sectores. 1947-2010.

	1947-1960	1960-1970	1970-1980	1980-1991	1991-2001	2001-2010
Capital Federal	-0,53	0,20	-1,67	1,46	-6,38	4,14
PGBA*	117,75	42,63	27,19	15,96	8,30	15,32
GBA**	42,93	23,95	16,92	11,62	4,31	12,59
1° corona	98,09	30,22	16,09	5,36	-0,53	10,74
2° corona	219,58	82,48	52,61	34,42	20,35	20,49
3° corona	41,10	23,36	23,94	23,21	21,73	17,10
RMBA	42,73	23,89	17,66	12,90	6,41	13,21
Total País	25,92	16,74	19,62	16,70	11,17	10,57

* PBGA: Partidos del Gran Buenos Aires, sin contar a la Capital Federal.

** GBA: Gran Buenos Aires, incluye a la Capital Federal y los 24 partidos de la 1° y 2° corona.

Fuentes: Censos de Población y Vivienda, INDEC.

De esta manera, el 75,5% del crecimiento metropolitano del período 2001-2010 se concentró en el conurbano, repartido entre el 47,5% de la segunda corona y el 28% de la primera corona. Por su parte, el 17,9% se concentró en la tercera corona, representando la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) apenas el 6,6% del crecimiento metropolitano total. Dada la tendencia a la baja de las tasas de natalidad, este crecimiento parece explicarse por un aumento de la migración, no sólo desde el interior del país hacia la metrópoli, sino también desde los países limítrofes.

En el orden físico-material, el proceso de desarrollo urbano resulta de la articulación de tres movimientos: de extensión, de consolidación y de densificación. Según Garay, son esas tres las fases del proceso de crecimiento urbano. La extensión implica la transformación de tierras rurales en urbanas, generando el avance de la mancha. La consolidación implica la llegada de pavimento e infraestructura, que históricamente se produjo diferida en el tiempo, incluso años después de que se localizaran los asentamientos, por acción estatal o por autogestión de los ocupantes. Mientras que la densificación implica dotar a las áreas de atributos de centralidad, como puede ser la presencia de determinados servicios y la construcción en altura.

En líneas generales, se puede afirmar que el desarrollo urbano de la RMBA tiene lugar en tres grandes momentos históricos. Uno, que se extiende hasta la crisis de 1930, sustentado en el modelo agroexportador, que otorgó centralidad a la ciudad de Buenos Aires en tanto puerto de salida de la producción agropecuaria y de entrada de manufacturas. Un segundo momento, en el que tiene lugar la consolidación de la primera y segunda corona del Gran Buenos Aires, el conurbano bonaerense, y que se extiende hasta mediados de la década de 1970. Entre 1940 y 1970, el motor de la suburbanización fue la industria, con el consecuente desplazamiento residencial de los sectores de menores ingresos y obreros asalariados de esa industria sustitutiva de importaciones hacia la periferia urbana. Su asentamiento en los partidos del conurbano se vio facilitado en parte por la extensión de la red y el acceso al transporte público de pasajeros. El tercer período se inaugura en los años setenta y reconoce dos subperíodos. El primero, que se extiende entre 1970 y fines de la década de 1980, guarda relación con la crisis del Estado de Bienestar y la introducción de reformas neoliberales estructurales. En este sentido, éste es un período de transición, en el cual, si bien empiezan a introducirse algunas de las modificaciones que caracterizan al período siguiente, todavía se mantienen algunos de los patrones previos. El segundo subperíodo, que se inicia a partir de 1990, consolida un cambio significativo en los patrones de urbanización de la región e inaugura un nuevo momento. Se asiste al avance de un proceso de metropolización que incorpora en la región a las áreas urbanizadas de los partidos de la tercera corona y que paralelamente impulsa su suburbanización mediante la acción de los desarrolladores inmobiliarios y los sectores de altos ingresos, que bajo nuevas formas residenciales se mudan a la periferia. Como ya se señaló en el ensayo introductorio, estos movimientos se corresponden con el rediseño de la red de autopistas metropolitanas y la consecuente expansión del transporte privado que sostuvo el desplazamiento de dichos sectores. Esta conformación compleja del conurbano en el marco de la región nos remite a la noción de *dégradé* a la que se referirá Carman en el presente volumen y exige incorporar múltiples matices para evitar los análisis reduccionistas, que responden más a prejuicios o prenociones que a evidencia empíricamente sustentada.

Primer momento: la formación de la metrópoli

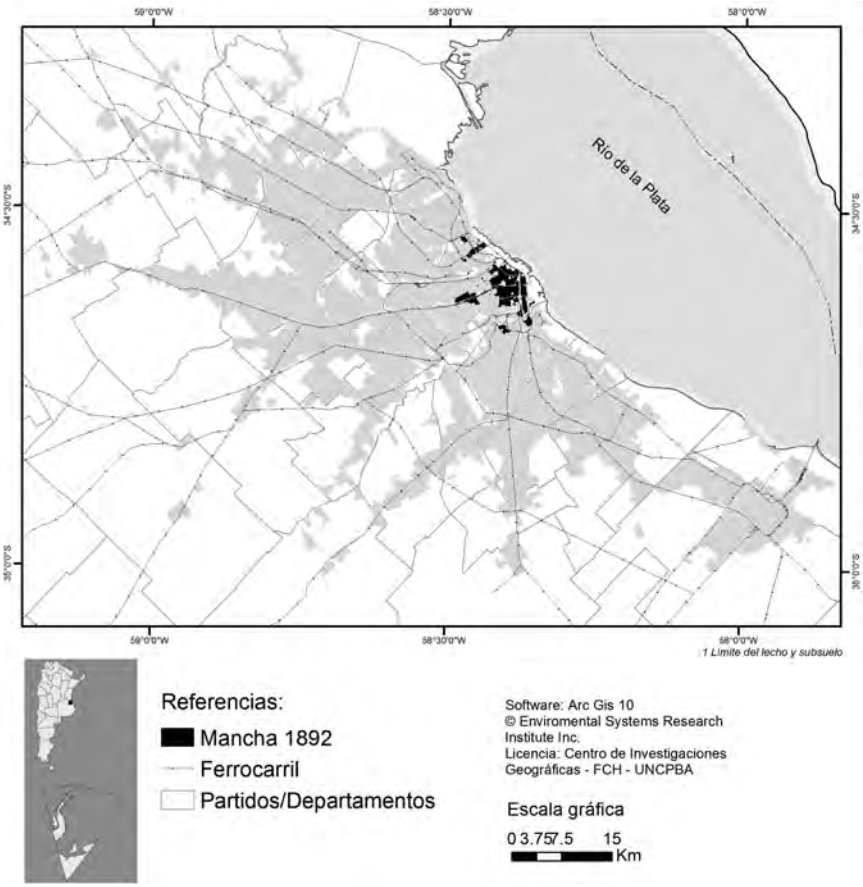
Históricamente, la ciudad de Buenos Aires ha ocupado un lugar central en la RMBA y en el país, debido a la presencia del puerto de Buenos Aires, que fue durante décadas el más activo: puerta de salida de la producción agrícola ganadera con destino a Europa y puerta de entrada de los bienes que se importaban de las economías centrales, principalmente de Inglaterra. El crecimiento físico de la aglomeración se orientaba hacia el sur, el norte y el oeste, a lo largo de los caminos que habían sustentado la organización colonial (los caminos reales) y, posteriormente, a lo largo de las vías férreas que comenzaron a extenderse de forma radial. Esta extensión tuvo un impacto casi inmediato en el crecimiento de la ciudad, circunscripta hasta entonces al radio antiguo. Contribuyó a este proceso, en 1887, la anexión de los poblados de Belgrano y Flores que bordeaban la ciudad por el norte y por el oeste, respectivamente. Hacia el sur, la ciudad crecía sobre los márgenes del Riachuelo, merced al desarrollo de las actividades vinculadas con el puerto del Riachuelo y con la instalación de mataderos y saladeros en el barrio de Barracas (ver Mapa 2). La ciudad central quedaba así definida por sus límites actuales: hacia el sur, por el río Matanza o Riachuelo que la separaba del actual partido de Avellaneda (antes Barracas al Sud); hacia el este y el nordeste, por el Río de la Plata; hacia el norte y noroeste, por los partidos de San Isidro y San Martín, y al oeste y sudoeste, por el de La Matanza (ver Mapa 1).

El ferrocarril también promueve el desarrollo de algunos pueblos que, entrado el siglo XX, integrarán la conurbación de la ciudad, como San Isidro y Tigre al norte, Moreno al oeste y Avellaneda y Quilmes al sur. La expansión física de la ciudad y el crecimiento del ferrocarril colaboraron con la dispersión residencial y la disminución de las densidades medias. Asimismo, la construcción de puentes sobre el Riachuelo permitió el vínculo con los partidos del sur y con el aislado pueblo de Ensenada, línea de ubicación de los saladeros.

Paralelamente, la ciudad de Buenos Aires experimenta un fuerte proceso de crecimiento poblacional a partir de la llegada de grandes contingentes de inmigrantes europeos entre 1871 y 1887, situación que se extenderá hasta las primeras décadas del siglo XX. En 1869, la ciudad contaba con 178.000 habitantes, mientras que aproximadamente veinte

años después (según datos del Censo Municipal de 1887), la cantidad de habitantes ascendía a 433.375, entre los cuales el 52% era extranjero. En 1914, la población de Buenos Aires prácticamente cuadriplicaba a la de 1887, ascendiendo a 1.575.814 habitantes.

Mapa 2. Mancha urbana de 1892. Región Metropolitana de Buenos Aires.

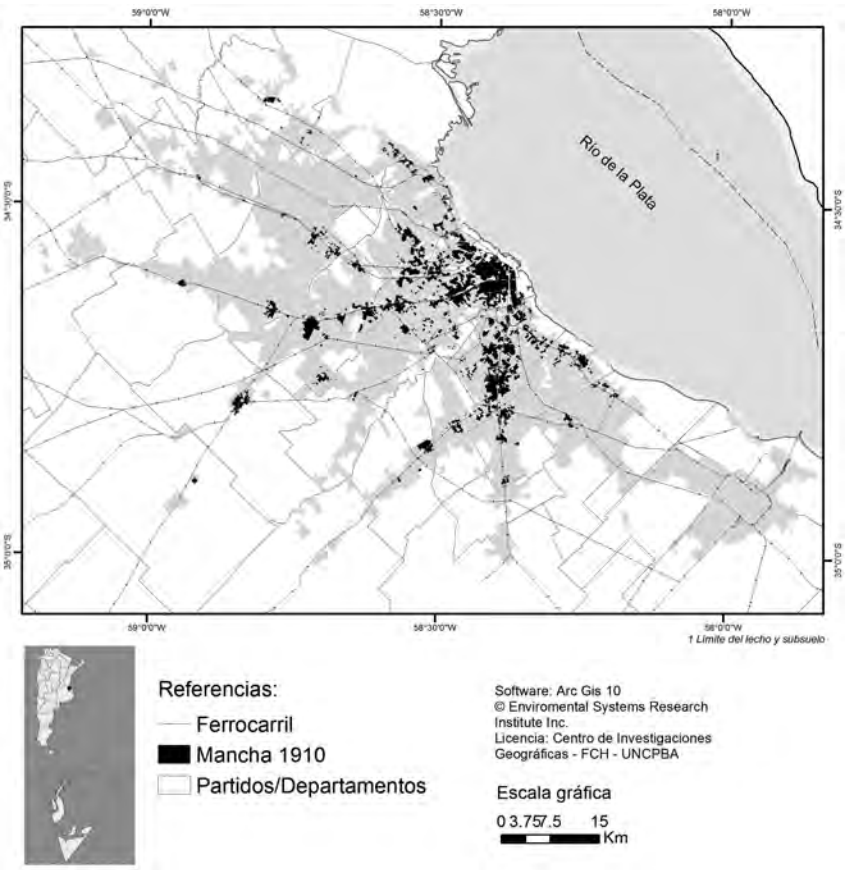


Fuente: *Idem* Mapa 1.

Según es posible observar en el Mapa 3, hacia 1910 se consolida el crecimiento en forma tentacular de la ciudad hacia los ejes norte, oeste y

sur, siguiendo la orientación del tendido del ferrocarril y de la incipiente actividad industrial ligada con la industria cárnica. Este proceso es tributario de la expansión física y poblacional de la ciudad pero también de la de los partidos que años más tarde se integrarán a la Región Metropolitana de Buenos Aires, que crecen al comienzo del nuevo siglo a un ritmo similar al de la capital.

Mapa 3. Mancha urbana de 1910. Región Metropolitana de Buenos Aires.



Fuente: *Idem* Mapa 1.

En el período que se extiende entre 1895 y 1914 se escalonaron cambios profundos en la estructura urbana. En el contexto de la fuerte inmigración que mengua en 1930, tiene lugar el proceso de dispersión residencial, la redistribución de la población y un aumento progresivo de la superficie de la aglomeración. Entre 1904 y 1909 se crean ciertos mecanismos que les permiten a algunos inmigrantes iniciar una marcha hacia el suburbio que implica, al mismo tiempo, un acceso a la propiedad inmueble de aquellos que comenzaban a integrarse en las filas de las clases medias y del naciente empresariado industrial. Este proceso de suburbanización tiene como destinatarios a los barrios de Flores, Belgrano, La Paternal, Chacarita, entre otros. Los mecanismos que permiten esta primera suburbanización son básicamente dos, "la extensión del transporte urbano con la electrificación casi completa del sistema tranviario que se realiza a partir de 1897 y la venta de lotes a plazos en nuevas áreas urbanas que se extienden paulatinamente a medida que avanzan las redes de transporte".[2]

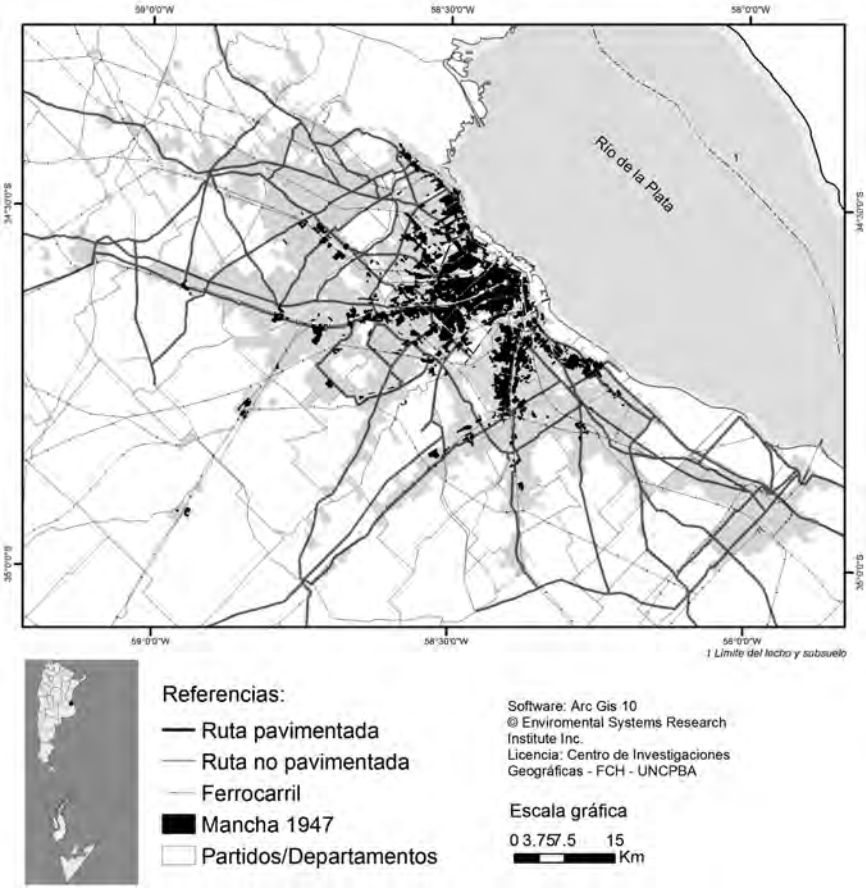
Hacia 1914, la corona de barrios suburbanos deja de ser periférica, convirtiéndose en el corazón de la urbanización. Como corolario, la ciudad de Buenos Aires se consolida como núcleo de la organización territorial. La dinámica del mercado de tierras acentúa este patrón, convirtiendo la tierra rural en urbana a muy bajo costo y con altas tasas de ganancia para los desarrolladores. La subdivisión en parcelas más pequeñas marca el comienzo de la densificación de la primera corona periférica a la ciudad. El inicio de la década de 1930 constituirá un punto de inflexión en la medida en que los cambios en el régimen de acumulación y la centralidad que adquiere la industrialización por sustitución de importaciones tienen profundos impactos en la organización territorial de la RMBA. Como señala Harvey, las transformaciones en el régimen de acumulación y en la estructura territorial no tienen necesariamente la misma temporalidad, dado el tiempo de producción y la larga duración de estas últimas. Este desfase entre las condiciones del régimen de acumulación y sus impactos en la estructura urbana es lo que permite entender por qué Gorelik en su ensayo introductorio considera que la primera fase de expansión urbana finaliza en 1938, con la construcción de la avenida General Paz, cuando claramente el régimen de acumulación estaba en proceso de reformulación en el marco de una incipiente industrialización.

Segundo momento: expansión de la metrópoli (1930-1970)

En la década de 1930, en un contexto de fuerte impulso a la sustitución de importaciones, el sector industrial se dinamiza. Este proceso se consolida en la década de 1940. Hacia 1938, la actividad industrial supera por primera vez a la actividad agrícola en el PBI y, paralelamente, Buenos Aires afianza su hegemonía como centro urbano y productivo del país, tal como muestra el capítulo de Rougier y Pampin en este volumen. Asimismo, se consolida el papel de la ciudad de Buenos Aires como centro político, administrativo y financiero y como lugar de residencia de los sectores altos y medios que –hacia fines de 1940– se instalan allí aprovechando la recién creada figura de propiedad horizontal.[3]

Hacia fines de la década de 1940, la corona de barrios suburbanos de 1914 –situados en la ciudad central– ha sido completamente incorporada al trazado urbano; exceptuando el área sudoeste, que por entonces se encontraba poco urbanizada. Se produce entonces el franco crecimiento de una nueva corona periférica de municipios (segunda corona) en el Gran Buenos Aires, que consolida la posición de la ciudad central como el núcleo de la aglomeración metropolitana. Nace entonces –como se verá en el capítulo siguiente– el conurbano bonaerense como lo entendemos en la actualidad.[4] En términos geográficos, el mapa de la región en 1947 muestra una gran extensión del área metropolitana. Por un lado, pueden observarse la ciudad de Buenos Aires y la primera corona de municipios casi totalmente consolidadas y, por el otro, la formación de la segunda corona. El asentamiento de la población se produce sobre los ejes del ferrocarril, la mancha urbana muestra por entonces una estructura tentacular. Se configura así una estructura urbana orientada geográficamente a lo largo de los ejes del ferrocarril y un lento proceso de vinculación vial intersticial, es decir, entre los ejes principales que tienen una dirección centro-periferia, situación que persiste en el presente.

Mapa 4. Mancha urbana de 1947. Región Metropolitana de Buenos Aires.



Fuente: *Idem* Mapa 1.

Tres vectores impulsaron el proceso de urbanización en este período: el acceso a la tierra urbana y a la vivienda, la radicación de industrias y el desarrollo de una red de transporte ferroviario. El subsidio al transporte público, la permisividad en las reglamentaciones y el hecho de dejar hacer en relación con los usos del suelo explican la forma adoptada por el proceso de expansión metropolitana. En términos de la morfología urbana, la falta de regulación favoreció un tipo de suburbanización caracterizada por una ocupación del suelo extendida y con bajas densida-

des. Asimismo, favoreció el desplazamiento de los sectores populares en concomitancia con la industria, dando como resultado la constitución de tejidos mixtos con usos residenciales e industriales en vastas zonas de la región.

Las acciones del Estado en su rol de conductor-planificador, a partir de la década de 1940 y hasta la década de 1970, apoyan el proceso de desarrollo urbano. Entre 1945 y 1955, durante las gestiones de Juan Domingo Perón, la política en materia de transporte y servicios públicos se orienta hacia la nacionalización de los ferrocarriles, estableciendo una relación directa con la expansión de los suburbios, al favorecer el desplazamiento de gran cantidad de trabajadores desde la corona externa de la aglomeración hacia los centros industriales y manufactureros.

Las intervenciones del Estado impactan también en la dinámica del mercado inmobiliario. Hacia principios de la década de 1940, la forma predominante de tenencia en el mercado residencial entre los sectores asalariados era el alquiler. El congelamiento del monto de los alquileres (mediante la ley de alquileres de 1943), si bien en principio alivió la presión económica sobre numerosas familias trabajadoras, también implicó una reducción en el parque habitacional disponible para renta e impulsó el surgimiento de otras formas de acceso a la vivienda de los sectores de menores ingresos. En este marco, el desarrollo del Primer Plan Quinquenal (1947-1951) impulsa la construcción de cien mil viviendas, articulando acciones del Ministerio de Obras Públicas, el Banco Hipotecario de la Nación y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.

En este contexto, el proceso de suburbanización se sostuvo principalmente por el acceso a la propiedad a través del loteo económico, que encontró en los asalariados de la industria una demanda solvente, en una situación de pleno empleo. Como en el caso de la ciudad de Buenos Aires, también jugaron un rol importante los créditos hipotecarios subsidiados por los bancos oficiales. Los bajos costos de urbanización se trasladan a los largos tiempos de viaje, necesarios para el acceso a las fuentes de trabajo, a la escasa calidad de urbanización y al costo de la construcción de la vivienda.

La extensión de la urbanización y el desarrollo industrial corrieron paralelos durante el período hasta los albores de la década de 1970, momento en que este último se desacelera. Ambos procesos facilitaron

la consolidación del cordón industrial de la región sobre el primer anillo de los partidos del Gran Buenos Aires y la radicación de un número importante de firmas medianas y pequeñas en la ciudad de Buenos Aires, en especial en las zonas sur y centro. La construcción de la avenida General Paz de circunvalación, los ensanches de algunas calles, la construcción de la avenida 9 de Julio, la consolidación de la red de tranvías y la construcción de tres líneas de subterráneos modifican la estructura física y contribuyen a la modernización de la ciudad de Buenos Aires.

Entre las operaciones urbanísticas más significativas del gobierno peronista (1946-1955) en el área suburbana se encuentra la del partido de Ezeiza, que tuvo como puntapié inicial el proyecto del aeropuerto. Así, se emprendió la transformación territorial del sudoeste del área metropolitana, generando desarrollo urbano en los terrenos deprimidos de la cuenca del Río Matanza, con la forestación de nuevas áreas, la construcción de nuevas vialidades, viviendas e instalaciones deportivas, educativas y sanitarias. La morfología urbana de la región muestra rasgos distintivos: por un lado, una periferia con tejido urbano discontinuo y desarticulado, con lotes vacantes y la ausencia de espacios públicos abiertos; por el otro, un tejido que comienza a densificarse en la ciudad central.

Ya se ha señalado en el capítulo introductorio que las condiciones urbanas de los nuevos barrios periféricos eran deficitarias. No tenían pavimento, menos aún servicios básicos de agua y cloaca. El agua era provista por pozos de extracción de la red subterránea y la eliminación de excretas se realizaba dentro de la parcela en pozos o cámaras sépticas. La red eléctrica constituía el servicio más extendido. Las viviendas eran autoconstruidas y el avance de la obra se daba según la capacidad de ahorro de las familias. La construcción se basaba en el sistema tradicional húmedo con materiales provistos por el mercado. Estos barrios autoconstruidos alcanzan su consolidación urbana con la provisión de servicios de infraestructura y de los equipamientos sanitarios y educativos años después de su ocupación, gracias a la inversión pública. Serán en gran medida producto de redes sociales más o menos consolidadas y de larga data, como se verá en el capítulo de Armus y Bohoslavsky de este volumen.

En términos de hábitat popular –tal como se adelantó en el ensayo introductorio–, comienza a consolidarse un fenómeno urbano significa-

tivo, las villas miseria o villas de emergencia, tanto en la ciudad central como en el primer cordón de la aglomeración. Se trata de barrios de trazado irregular, producidos por la ocupación espontánea de terrenos vacantes de dominio público o privado, con viviendas precarias y con carencias de servicios de infraestructura y equipamiento. En la ciudad de Buenos Aires, las villas se localizan en las zonas centrales (zona portuaria o ferroviaria) y en el sector sur próximo al Riachuelo. En los partidos de la primera corona, las villas de emergencia se ubican próximas a la ciudad central y en la cercanía de las zonas industriales y las cuencas inundables de los ríos Matanza-Riachuelo y Reconquista.

Tercer momento: crisis y transformación urbana

La desaceleración del proceso de suburbanización (1970-1990)

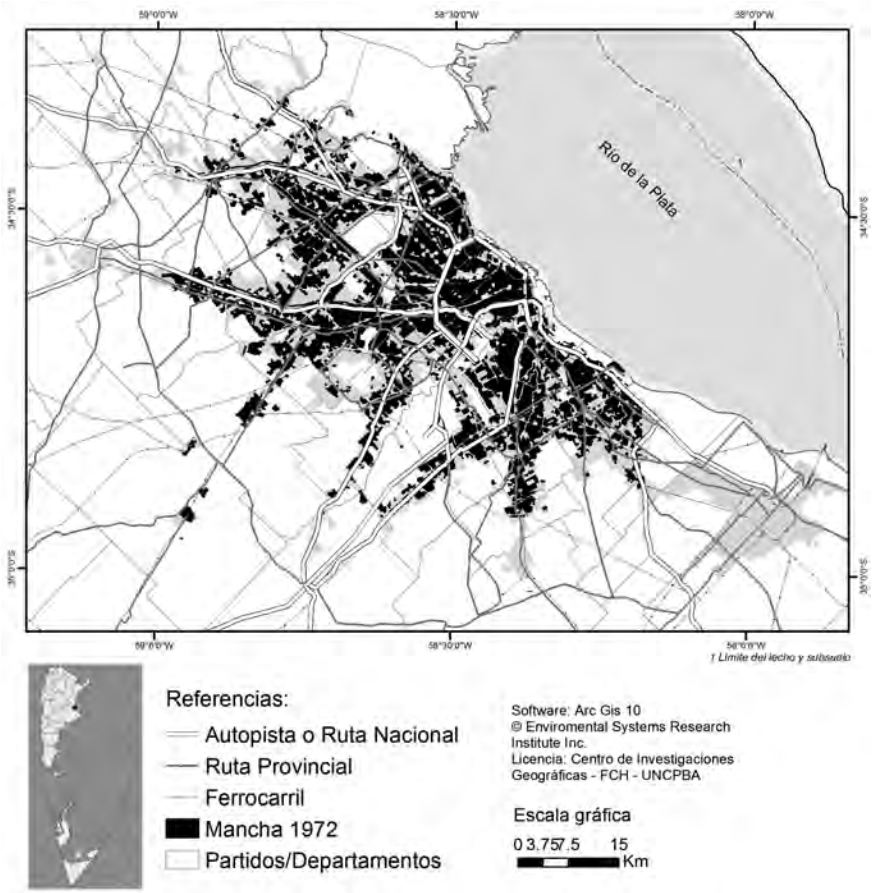
Este período está marcado por la inestabilidad política, la instauración de regímenes de gobierno autoritarios y, hacia fines de la década de 1970, la aplicación de las políticas neoliberales que, según Basualdo, instituyen un régimen de acumulación de valorización financiera. Asimismo, durante la década de 1970, el Estado asume un carácter crecientemente represivo hacia los sectores populares (erradicación, expulsión, implementación de leyes restrictivas), favoreciendo el desarrollo del mercado inmobiliario con una dinámica excluyente. En este sentido, este primer subperíodo constituye una transición hacia la etapa siguiente, cuando empiezan a introducirse las reformas estructurales que caracterizan al período neoliberal, pero que por diferentes motivos –entre los cuales pueden considerarse las sucesivas crisis económicas que llevan a diferentes autores a caracterizar la década de 1980 como "década perdida"– no terminan de conformar un nuevo patrón de urbanización hasta entrados los años noventa.

El viraje en las políticas de Estado comienza a manifestarse desde mediados de la década de 1960 con la disminución progresiva del subsidio al transporte, que había sido promovido en el período anterior y había favorecido el asentamiento de la población en los partidos del conurbano bonaerense. Su incidencia no tardó en reflejarse en el proceso de suburbanización: el crecimiento de la región se desacelera.

Asimismo, a partir de 1976, pierde vigencia la ley de alquileres y se desmantelan los mecanismos de financiamiento público para la compra de viviendas. En términos de la política habitacional, la creación del Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI) en 1972 impulsa la construcción masiva de unidades en grandes conjuntos residenciales. Las nuevas actividades dinámicas, orientadas a la producción de bienes y servicios, le restan progresivamente centralidad a la actividad industrial y, con ella, a la ciudad metropolitana. A pesar de ello, entre 1970 y 1980, la Región Metropolitana llega a concentrar el 36% de la población del país, y el crecimiento de algunos municipios, como Almirante Brown, Esteban Echeverría, Florencio Varela, General Sarmiento, Merlo y Moreno, se explica en gran medida por la expulsión de población desde la ciudad central hacia la nueva periferia suburbana. El mapa de la mancha urbana de 1972 muestra la consolidación de la segunda corona de conurbación, donde todavía se observan espacios intersticiales entre los ejes de desarrollo, imposibles de ser ocupados por falta de infraestructura vial.

Hacia mediados de la década, la sanción de normas de uso de suelo y las acciones posteriores en materia de radicación industrial para la ciudad y la provincia de Buenos Aires imprimen nuevas características al modelo de desarrollo urbano. El régimen militar de 1976-1983 implementa políticas tendientes a regular el derecho al espacio urbano. Estas políticas afectaron la región mediante las relocalizaciones industriales –en un contexto de fuerte desindustrialización–, la creación de la Coordinación Ecológica Área Metropolitana Sociedad del Estado (CEAMSE), la construcción de autopistas, junto con la expropiación de bienes, la liberalización de los alquileres y la erradicación de las villas miseria de la ciudad de Buenos Aires y su posterior traslado. La consecuencia fue la consolidación del patrón de segregación territorial a gran escala en la Región Metropolitana de Buenos Aires: en la ciudad capital se concentró una población más o menos homogénea perteneciente a los sectores medios, medios-altos y altos, mientras que el Gran Buenos Aires, preferentemente el sur y el oeste, se consolidó como hábitat de los sectores medios, medios-bajos y bajos.

Mapa 5. Mancha urbana de 1972. Región Metropolitana de Buenos Aires.



Fuente: *Idem* Mapa 1.

Entre las actuaciones más significativas asociadas con las políticas urbanas del período figura, en primer lugar, la promulgación en 1977 del Código de Planeamiento de la Ciudad de Buenos Aires, que avanza sobre el perfil constructivo y productivo de la ciudad. Por un lado, el nuevo código limitó la capacidad constructiva, al fijar coeficientes de edificación menores a los vigentes hasta el momento y, en consecuencia, establecer restricciones de acceso a la vivienda urbana por parte de la población de bajos ingresos. Por el otro, impulsó un cambio en el

perfil productivo de la ciudad, al restringir los usos industriales en ciertas zonas e incentivar usos residenciales y comerciales. Se intensificó también el desplazamiento de la industria del Gran Buenos Aires; siguiendo los lineamientos establecidos en el nuevo Código de Planeamiento de la Ciudad, mediante la ordenanza general del 18 de julio de 1979 y sus ordenanzas complementarias 254, 259, 262, 273 y 277, el gobierno de la provincia de Buenos Aires estableció un régimen para la radicación, ampliación, relocalización o transformación de establecimientos industriales, que apuntaba a desconcentrar la industria, limitando la radicación de industrias contaminantes en la ciudad y en los diecinueve partidos más próximos a ella.

El nuevo código contempló la realización de un ambicioso plan de autopistas urbanas, de las cuales se concretaron dos: la Autopista del Sur (hoy 25 de Mayo) y la Autopista Perito Moreno, que se emplazaron en tejido densamente construido e involucraron una gran cantidad de expropiaciones de inmuebles (se produjeron más de 15.000). En algunos casos, como en el de la ex Autopista 3 –que finalmente no se construyó–, las viviendas expropiadas para el desarrollo de la obra fueron ocupadas por familias que necesitaban resolver su necesidad de vivienda. Otra política del período fue la erradicación de villas de la ciudad; hacia marzo de 1976, la población villera en la ciudad de Buenos Aires alcanzaba los 224.885 habitantes. La población era desalojada violentamente y trasladada al conurbano, donde quedaba librada a su propia suerte. A diferencia de los planes de erradicación previos, éste no incluía ningún tipo de solución habitacional para las familias desalojadas.

Se produjo en 1976 la eliminación de la ley de congelamiento de alquileres, que afectaba principalmente a los sectores de ingresos bajos y medios-bajos. Asimismo, se implementó la ley de usos de suelo en la provincia de Buenos Aires (decreto-ley 8.912/77), que impuso limitaciones para la subdivisión de macizos de tierra. Esta restricción originaba la comercialización informal de lotes mediante boletos de compraventa, con muchas dificultades para llegar posteriormente a la escritura definitiva. La implementación del decreto-ley 8.912/77 marcó el fin de los loteos económicos que se venían produciendo desde principios de 1940 y, a su vez, generó las condiciones para la aparición de urbanizaciones destinadas a los sectores de altos ingresos, los *countries* o "clubes de campo".

En este período se registran fuertes cambios en los patrones de urbanización. Las lógicas prevalecientes configuran un ámbito de conflicto y disputa por el espacio urbano. Se contraponen las demandas de tierra de los sectores de altos ingresos y las de los sectores populares. El fin de la dictadura militar, durante los primeros años de la década de 1980, abre una ventana de oportunidad al desarrollo de nuevas formas de autoproducción del hábitat popular –ya señaladas en el ensayo introductorio–, y aparecen los asentamientos populares como nueva forma de acceso al suelo urbano.

A fines de la década de 1980 y, especialmente, a partir de la década de 1990, en las zonas centrales del área metropolitana (ciudad central y ciudades cabeceras de los partidos suburbanos) se observa un proceso de fuerte degradación espacial signado por la crisis económica y por los nuevos procesos de urbanización que compiten con las centralidades tradicionales. El suburbio se convierte en un territorio segmentado, las iniciativas inmobiliarias privadas asociadas con la suburbanización de los sectores de ingresos medios-altos y altos del mercado dinamizan la extensión de la aglomeración con una nueva lógica de estructuración del espacio metropolitano: impulsan la aparición de nuevas centralidades, debilitan la trama urbana y las centralidades tradicionales.

El proceso de metropolización avanzado y la urbanización en el tercer cordón de la RMBA (1990-2010)

A partir de los años noventa tiene lugar un desarrollo urbano desparejo que genera algunos enclaves de nueva centralidad e incorpora en la mancha urbana otras áreas consolidadas, dando lugar a un proceso que Fritzche y Vio denominan "metropolización difusa". Estos cambios se expresan en un patrón de organización territorial condicionado por el rediseño de la red de transporte metropolitano y signado por una mayor desigualdad y fragmentación del territorio. Estos rasgos profundizan el patrón de segregación preexistente, ya que traen aparejado el empeoramiento de las condiciones de accesibilidad para los habitantes de los asentamientos populares.

Las características del proceso de reestructuración económica y territorial que atraviesa la RMBA durante los noventa pueden sintetizarse

en los siguientes rasgos fisonómicos: nuevas formas de organización del espacio residencial; difusión de grandes equipamientos de consumo, entretenimiento y turismo; nuevos agrupamientos y localizaciones industriales; y rediseño de la red de transporte metropolitano. Harvey acuñó la categoría "empresarialismo" para caracterizar la reformulación del rol del Estado y su vinculación con la sociedad en el contexto neoliberal. Lo define como una forma de gestión urbana que se basa en la alianza entre el sector público y el privado. Desde nuestra perspectiva, esta categoría describe ajustadamente el rol del Estado en la reestructuración territorial de Buenos Aires. La gobernanza empresarial se orienta a proporcionar las condiciones necesarias para la acumulación del capital, con una base importante en los procesos de valorización inmobiliaria. Este esquema tiene consecuencias regresivas para la distribución del ingreso, ya que muchas veces supone una subvención de la actividad privada por parte del Estado –cesiones de terrenos a precios subvaluados, exenciones impositivas, subsidios, etcétera– y un aumento de la informalidad en el mercado de trabajo. El Estado asume parte de los costos de producción, mientras que los puestos de trabajo generados por los privados a menudo son de carácter informal y/o de baja calidad, no sólo por la falta de capacidad de regulación sino por el tipo de industrias que se promocionan (turismo, servicios, entre otras). Se favorece la inversión especulativa y de corto plazo, en lugar de la inversión a mediano y largo plazo. Además, se corre el riesgo de una rápida sobreinversión y se vincula estrechamente con los desarrollos del planeamiento urbano posmoderno, que prioriza la planificación del fragmento por sobre la totalidad. La complejidad institucional que caracteriza a Buenos Aires no hace más que profundizar las implicancias del empresarialismo. Según se verá en el capítulo siguiente, no existe una autoridad de gobierno metropolitana, ni tampoco instancias claras de articulación entre las unidades político-administrativas.

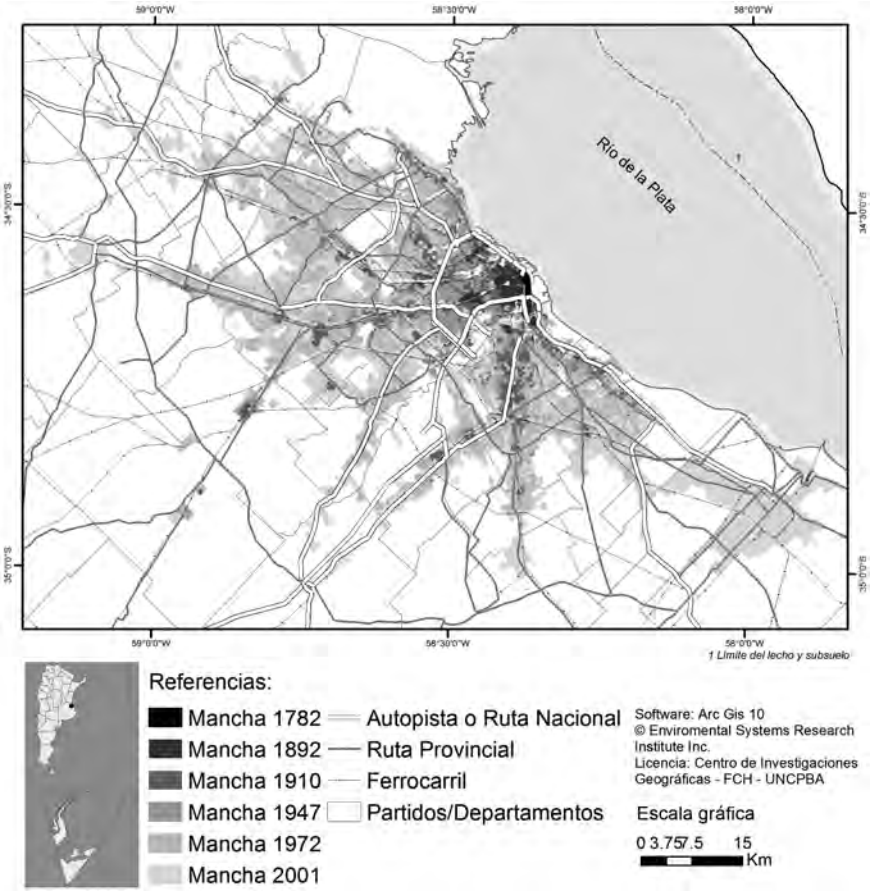
Rodríguez señala que, durante toda la década de 1990, las principales ciudades latinoamericanas (San Pablo, México DF y, en menor medida, Buenos Aires) recibieron un importante flujo de inversiones extranjeras directas, reforzando su papel de centros neurálgicos de actividades financieras, de intercambio y de asentamiento de empresas transnacionales, pero situándose en un circuito secundario en relación con las ciudades globales. Estos flujos de capital extranjero materializaron nuevas

geografías sociales. En el caso de Buenos Aires, Ciccolella vincula el proceso de reestructuración territorial de la metrópoli con la radicación y el flujo de inversiones extranjeras directas. Si bien el mercado inmobiliario de la región es de dimensiones medianas a escala mundial, a la salida de las crisis inflacionarias de fines de la década de 1980, los precios se hallaban muy deprimidos en términos relativos y había grandes posibilidades de valorización. Como consecuencia de las oportunidades de negocio, se expande un conjunto de objetos urbanos que el autor denomina "nuevos artefactos de la globalización" –barrios cerrados, hipermercados, edificios inteligentes, etcétera– y los ubica en el centro de la reestructuración territorial de la metrópoli.

En este marco, la política urbana se dirimió en grandes operaciones, entre las que se cuentan la privatización y ampliación de las autopistas metropolitanas y la privatización de los servicios públicos. En la escala municipal, la política urbana redundó en acciones parciales y prescindió de aquellas orientadas a la resolución de sus problemas estructurales (escasez de conectividad intrametropolitana, insuficiencia de servicios públicos de transporte, déficit habitacional, escasa cobertura de servicios urbanos básicos). Asimismo, se perdió perspectiva regional sobre la cuestión metropolitana, la que, paradójicamente, sí fue recuperada por la lógica privada, que orientó inversiones en los ejes territoriales que resultaron estratégicos a la hora de captar las rentas urbanas extraordinarias.

El avance sobre la red urbana metropolitana de las cadenas de hipermercados de capital nacional e internacional facilitó el desarrollo de nuevas áreas de centralidad, a partir de la instalación de grandes equipamientos. En algunos casos, éstos contribuyeron a la obsolescencia de los viejos centros y produjeron situaciones de fragmentación territorial propiciadas por la interrupción de la trama urbana como consecuencia de las grandes superficies requeridas para su ejecución. Los grandes equipamientos comerciales urbanos promovieron la desarticulación de la red de proveedores intermedios y la desaparición de una porción importante del comercio minorista de alimentos y bebidas de la región.

Mapa 6. Evolución de la mancha urbana. 1872-2001.
Región Metropolitana de Buenos Aires.



Fuente: *Idem* Mapa 1.

Uno de los principales componentes de la reestructuración territorial de Buenos Aires fue la emergencia de las urbanizaciones cerradas en la periferia. Este fenómeno fue denominado por Torres la "suburbanización de las elites", y es de signo opuesto al proceso de "suburbanización de los sectores populares" propio de las décadas de 1940-1970. Desde la perspectiva de distribución y localización de la población en territorio metropolitano, la imposición de mayores restricciones para la realiza-

ción de los loteos económicos generó un subsidio encubierto al acceso al suelo por parte de los sectores de mayores ingresos, en detrimento de los hogares populares. En consecuencia, se generaron procesos de microsegregación por la coexistencia en el mismo espacio de emprendimientos inmobiliarios de sectores de altos ingresos y asentamientos o barrios populares, siguiendo una tendencia común en toda América Latina.

La suburbanización de las elites implicó una reorganización espacial profunda de Buenos Aires. Tradicionalmente, los sectores de mayores ingresos se habían concentrado en el corredor norte, que abarcaba tanto los barrios del norte de la CABA como los partidos de Vicente López y San Isidro. A este corredor sólo se asociaban algunos barrios residenciales como Adrogué, Banfield o Bella Vista. La infraestructura de transporte preexistente no era adecuada para los sectores de ingresos medios-altos y altos, que priorizan el transporte automotor individual y que empezaban a desplazarse hacia la periferia en busca de terrenos más amplios, más espacios verdes, nuevas formas de sociabilidad y, especialmente, mayor sensación de seguridad. Como consecuencia, desde la década de 1970 se produjo una masiva inversión estatal en la red vial, que se terminó de extender durante la década de 1990. Se puede ver, aquí, cómo el Estado con su accionar apuntaló la reestructuración territorial de la Región Metropolitana de Buenos Aires, haciendo viables y rentables los desarrollos inmobiliarios vinculados con las urbanizaciones cerradas periféricas. La infraestructura vial fue seguida por la inversión privada en servicios de consumo para satisfacer la nueva demanda, generando nuevas centralidades, de jerarquía subordinada –Pilar tal vez sea el caso más paradigmático–, donde los grandes equipamientos comerciales del tipo *shopping center* e hipermercados ocupan un lugar preponderante. Vale aclarar que la aparición de este tipo de subcentros especializados en la periferia no modificó nunca la preeminencia total del corredor Retiro-Puerto Madero.

Paralelamente, las respuestas regionales a los problemas que mostraba la urbanización se fueron debilitando. Por ejemplo, en el ámbito provincial se desmanteló el Área de Planeamiento y Ordenamiento Territorial, que hasta fines de la década de 1980 formaba parte de la Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda en la órbita del Ministerio de Obras Públicas. La desjerarquización de sus funciones y el vaciamiento técnico-profesional

exaltaron las posibilidades del sector privado para intervenir de hecho en la ordenación del territorio. Pírez plantea que fueron las operaciones privadas las que se apropiaron de la planificación urbana en este período, no ya como intento de orientación pública y búsqueda de objetivos generales sino de producir condiciones territoriales para satisfacer necesidades particulares. Fueron los agentes (desarrolladores) del mercado inmobiliario los que finalmente marcaron el ritmo de la urbanización en la RMBA durante el período, los que definieron la forma de ocupación del suelo, su intensidad de ocupación y la configuración de nuevos bordes metropolitanos.

En este sentido es posible plantear que, así como se privatizaron bienes y servicios públicos, se privatizó sin mediaciones contractuales explícitas la planificación regional metropolitana, que traspasó las fronteras de las urbanizaciones cerradas, maximizando los beneficios de la inversión privada sobre los bienes públicos privatizados –en particular, de la red de caminos metropolitanos– y multiplicando las oportunidades de negocio para el desarrollo inmobiliario metropolitano. Aquí puede identificarse una lógica regional privada en la producción de la ciudad, orientada a captar los incrementos de las rentas diferenciales de tierras que hasta ese entonces eran territorio de los sectores populares. Asimismo, la reducción de las áreas de planificación y ordenamiento territorial en el nivel central de la gestión provincial dejó en soledad a los gobiernos locales que, guiados principalmente por lógicas de acumulación política y por la necesidad de generar ingresos propios, han tendido a la búsqueda y recepción de inversiones en sus territorios sin una certera evaluación de los costos que traían implícitos. Esto condujo, además, a la conformación de cierta lógica de competencia intrametropolitana, que fragmentó no sólo física sino conceptualmente la interpretación del territorio, agravando el déficit de su gestión, habida cuenta de la falta de una instancia de gobierno metropolitano.

En este contexto, la dinámica inmobiliaria general del país y, en particular, de la RMBA, cuyo principal vector fue el aumento de los precios del suelo y de la vivienda, adquiere un carácter excluyente con respecto a amplios sectores de la población. Abba señala que puede observarse en el período una preferencia del mercado inmobiliario por un segmento de la interfase rural-urbana que denomina "natural-urbano". Éste corresponde al sector periurbano y se basa en el aprovechamiento de ren-

tas generadas por las infraestructuras viales, aunque requieran una importante inversión inicial en saneamiento o adecuación para usos urbanos.

El desempeño de la política habitacional durante ese período significó, para la RMBA, la desaparición de la construcción de viviendas sociales. En términos generales, la política habitacional de entonces experimenta un proceso de fragmentación que acompaña la descentralización de la administración de los recursos nacionales de vivienda hacia las jurisdicciones provinciales, que tomarán un rol protagónico en su administración. La acción pública se circunscribe a acciones normativas que facilitan la privatización de las iniciativas de construcción de vivienda, la desregulación de industria de la construcción y la reactivación del crédito hipotecario de largo plazo para sectores con capacidad de pago. Asimismo, se desarrollan programas de carácter compensatorio de intervención urbana que operan articuladamente con las políticas sociales de alivio a la pobreza (por ejemplo, el Programa de Mejoramiento de Hábitat, PROMEBA). Como contrapartida, la ciudad autourbanizada por los sectores populares continuaba su desarrollo. Una parte importante de los hogares generó procesos de autoproducción del hábitat que, mediante el esfuerzo individual y colectivo bajo formas organizadas, continuaron agregando valor al suelo y materializando fragmentos de ciudad para paliar sus necesidades de hábitat urbano.

Una parte sustancial de la política habitacional del período analizado se organiza en pos del desarrollo de los procesos de regularización dominial –la legalización de la propiedad de hecho que ejercen los hogares ocupantes de villas y asentamientos populares–. Desde las postrimerías de la década de 1980 y la de 1990 se produce en la provincia de Buenos Aires, en general, y en los partidos conurbados, en particular, un desplazamiento del planeamiento urbano a la regularización dominial. La política habitacional, en su doble operación de regularización dominial y subsidio a la oferta, promovió la competencia por el mismo suelo entre sectores populares y sectores medios y altos que desembarcaron en la periferia, lo que Carman (en este volumen) denomina "cercanías perturbadoras" y que finalmente se traduce en una reducción de los sitios posibles para el asentamiento de los hogares de sectores populares.

En definitiva, se puede afirmar que la política urbana y la política habitacional sostuvieron importantes solidaridades con los prin-

cipios que orientaron la reconfiguración del territorio metropolitano en el proceso de desarrollo urbano que tuvo lugar desde comienzos de la década de 1990. No obstante, no fue sólo en el plano residencial donde se verificó la reestructuración urbana de Buenos Aires, si bien fue el rasgo más pronunciado y característico. El aparato productivo también se reorganizaba espacialmente. Durante el proceso de sustitución de importaciones, que comenzó en las primeras décadas del siglo XX, la mayor parte de los establecimientos productivos se había instalado en barrios de la ciudad central (Barracas, Parque Patricios, Paternal, etcétera) y en el cinturón industrial del primer cordón del conurbano de Buenos Aires (Avellaneda, Lanús, La Matanza, San Martín). Sin embargo, la desindustrialización, promovida por la última dictadura y profundizada durante la década de 1990, y la reconfiguración del aparato productivo en esa misma década, implicaron una creciente desconcentración geográfica de la producción industrial, que se fue desplazando hacia la segunda y la tercera corona de conurbación, hacia los bordes del aglomerado. La contracara de la desconcentración de la producción es la consolidación de nuevos espacios especializados de producción y logística, conformando lo que Ciccolella llama "distritos de comando", que se refieren a las sedes de las grandes empresas y grupos económicos nacionales y transnacionales localizados en el área central y sobre el eje del Acceso Norte.

Reflexiones finales

La historia del conurbano está marcada por las características que fue adquiriendo el desarrollo urbano de la región en la sucesión de movimientos de extensión, consolidación y densificación.

En términos demográficos es el área más dinámica después de la consolidación de la población de la ciudad central en 1947. Desde entonces, la segunda corona mostró un crecimiento mucho más acelerado durante toda la serie, si bien recién en 2010 alcanzó prácticamente el mismo volumen poblacional que la primera corona, ubicándose ambas en torno de los 5 millones de habitantes. En el período intercensal 2001-2010, el 75,5% del crecimiento metropolitano estuvo explicado por el conurbano, llegando a representar poco más del 66% de la población de la región.

Resulta evidente que el desarrollo urbano de la RMBA transcurre en diferentes coordenadas que marcan clivajes en el proceso. Hasta 1930 se consolida el protagonismo de la ciudad central, núcleo de la región organizado en torno de las actividades del puerto en el esquema agroexportador. El crecimiento demográfico acelerado se explica principalmente por la inmigración masiva de ultramar. En este momento se produce la primera suburbanización en el anillo de barrios periféricos que luego serían incorporados a la ciudad central, mediante la extensión del tranvía y los loteos que permiten el acceso a la propiedad urbana inmueble de sectores medios en ascenso.

El segundo momento se extiende desde 1940 hasta 1970 y está marcado por la consolidación del modelo de industrialización por sustitución de importaciones. En este marco se produce un crecimiento urbano acelerado en extensión y poco denso, lo que permite la consolidación de la primera corona de suburbanización y da nacimiento al conurbano como región diferenciada. Este crecimiento se desarrolla a lo largo de las vías férreas y adquiere su característica forma tentacular. La escasa regulación sobre el uso del suelo permite un uso intensivo y prácticas especulativas. En esta nueva periferia se localizan el cinturón industrial y los nuevos barrios originados en la suburbanización de sectores populares que se desarrolla gracias a la política de subsidio al transporte y los loteos populares en mensualidades.

El tercer momento reconoce dos subperíodos. El primero se ubica entre las décadas de 1970 y 1990, cuando el modelo de sustitución de importaciones estaba agotado y empezaba a delinearse el régimen de acumulación de valorización financiera. Con él se desacelera también el crecimiento urbano, por el agotamiento del proceso de suburbanización de los sectores populares. Se produce una reglamentación importante de los usos del suelo, tanto en la ciudad central como en la provincia, que favorece la emergencia de los barrios cerrados y los clubes de campo en la periferia. La política urbana represiva de la dictadura se orienta hacia la expulsión de la pobreza de la ciudad central, lo que termina generando las condiciones para la emergencia de los asentamientos en tierras intersticiales del conurbano. En este marco, el crecimiento urbano comienza a ser fragmentado y se empieza a conformar un patrón de segregación social de menor escala.

El subperíodo que se abre en la década de 1990 y llega hasta la actualidad está caracterizado por la consolidación del patrón de crecimiento urbano fragmentado que puede ser denominado "metropolización difusa". El grueso de este crecimiento se produce en la segunda corona, al tiempo que recientemente comienza a cobrar relevancia la tercera corona, el periurbano. Se producen grandes transformaciones territoriales al calor de las inversiones extranjeras y de la extensión de la red de autopistas, en el marco de la globalización económica neoliberal. El crecimiento ocurre merced a grandes proyectos urbanos que transforman de manera radical fragmentos de la ciudad, independientemente de un plan o modelo general. En algún punto se privatiza la planificación urbana, que empieza a orientarse de manera fundamental por el criterio de maximización de las rentas diferenciales del suelo. Gracias a este proceso emergen nuevas centralidades en la periferia, con la instalación de equipamiento de gran escala que viene a satisfacer las necesidades de las urbanizaciones privadas en auge. La suburbanización de las elites determina una creciente competencia por el uso del suelo en la periferia, lo que consolida el patrón de microsegregación residencial.

Notas

[1] Ante la ausencia de datos recientes (las habitualmente llamadas encuestas de origen-destino), la forma mediante la cual es posible determinar esos límites de la urbanización consiste en tomar las cabeceras de ferrocarriles y de colectivos que unen a los partidos con el centro de la ciudad.

[2] Torres, 1975, p. 285.

[3] La ley 13.512 de 1948 creó el Régimen de Propiedad Horizontal, que marcó el declive de los edificios de renta y permitió el acceso de los sectores medios urbanos a la propiedad inmueble.

[4] Interesa destacar que, si bien algunos de los municipios que forman el conurbano bonaerense son a esta altura más que centenarios (San Fernando, Tigre o San Isidro, por ejemplo), lo que se transforma radicalmente es su relación funcional con la ciudad central y su integración a la dinámica urbana.

Bibliografía

Abba, Artemio: "La fascinación por los márgenes de la Buenos Aires metropolitana. La sobre-rentabilidad de los espacios anómicos de la interfase rural-urbana", en *Revista Digital Café de las Ciudades*, n.º 94, Buenos Aires, 2010.

Abba, Artemio, *et al.*: "Revelaciones de los datos provisionales del Censo 2010. ¿Una nueva realidad de la Buenos Aires metropolitana?", en *Observatorio Urbano Local-Buenos Aires Metropolitana*, FADU-UBA, 2011.

Arizaga, Cecilia: "Nuevas urbanizaciones cerradas en los noventa: imaginarios del suburbio en sectores medios", en Documento de Trabajo n.º 4, IIGG-FCS-UBA, 2003.

Basualdo, Eduardo: *Estudios de historia económica argentina: desde mediados del siglo XX a la actualidad*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2010.

Ciccolella, Pablo: "Globalización y dualización en la Región Metropolitana de Buenos Aires. Grandes inversiones y reestructuración socioterritorial en los años noventa", en *EURE. Revista de Estudios Urbano y Regionales*, 1999.

Fritzche, Federico y Vio, Marcela: "La huella del desarrollo urbano en la Región Metropolitana de Buenos Aires. Consideraciones acerca de las transformaciones recientes del espacio industrial", en *Scripta Nova, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, n.º 194, 2005.

Garay, Alfredo: "Dimensión territorial de lo local", Módulo 2, Curso de Posgrado Desarrollo local en Áreas Metropolitanas, 2002.

————: "El resultado de los 90 en términos de desarrollo del hábitat popular fue catastrófico", en *Informe Digital Metropolitano*, n.º 34, Fundación Metropolitana, Buenos Aires, 2007.

Gutman, Margarita y Hardoy, Jorge E.: *Buenos Aires 1536-2006. Historia urbana del área metropolitana*, Buenos Aires, Infinito, 2007.

Harvey, David: *Espacios del capital. Hacia una geografía crítica*, Madrid, Akal, 2001.

Kralich, Susana: "Sustitución incipiente de modos tradicionales de transporte urbano en la RMBA", en Jornadas sobre la Problemática Urbana, Buenos Aires, Instituto Gino Germani (UBA), 1995.

Oszlak, Oscar: *Merecer la ciudad*, Buenos Aires, Humanitas-CEDES, 1991.

Pírez, Pedro: *Buenos Aires metropolitana. Política y gestión de la ciudad*, Buenos Aires, Centro de Estudios Sociales y Ambientales, 1994.

————: "La configuración metropolitana de Buenos Aires: expansión, privatización y fragmentación", en *Realidad Económica*, n.º 208, 2004.

Rodríguez, María Carla: *Tiempo de caracoles… Autogestión, políticas de hábitat y transformación social*, Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales, 2006.

Rodríguez, María Carla; Di Virgilio, María Mercedes; Preocupez, Valeria; Vio, Marcela; Ostuni, Fernando; Mendoza, Mariana y Morales, Bety: *Políticas del hábitat, desigualdad y segregación sociespacial en el AMBA*, Buenos Aires, Área de Estudios Urbanos del IIGG-FSOC-UBA/Grupo Argentina de Producción Social del Hábitat-HIC-AL, 2007.

Rodulfo, Miriam: "La política habitacional", Buenos Aires, mimeo, 2003.

Sugranyes, Ana y Rodríguez, Alfredo: *Los con techo. Un desafío para la política de vivienda social*, Santiago de Chile, Ediciones Sur, 2006.

Torres, Horacio: "Cambios socioterritoriales recientes en Buenos Aires durante la década de 1990", en *EURE. Revista de Estudios Urbano y Regionales*, n.º 8, 2001.

————: "Evolución de los procesos de estructuración espacial urbana. El caso de Buenos Aires", en *Desarrollo Económico*, n.º 58, 1975.

Ward, Peter: "Squaring the circle: whither or wither segregation in Latin American cities?", presentado en International Seminar on Segregation in the City, 26-28 de julio, Cambridge, Mass, Lincoln Institute for Land Policy, 2001.

Yujnovsky, Oscar: *Claves políticas del problema habitacional argentino, 1955-1981*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1984.

Capítulo 2

La construcción político-administrativa del conurbano bonaerense

Gustavo Badia y Martina Saudino

Imaginemos una aldea en el borde de un río sin costa visible del otro lado, mirando hacia una pampa que a la vista parece infinita, y la necesidad de pensar cómo ir ocupando todo ese territorio, de modo de hacerlo habitable. Desde ese lugar se fue conformando política y administrativamente lo que hoy es el territorio ocupado por la ciudad de Buenos Aires y un conjunto de municipios que la rodea, y al que se nombra de varias maneras: "conurbano bonaerense", "Gran Buenos Aires", "Área o Región Metropolitana de Buenos Aires". En la actualidad, y sobre todo en el discurso cotidiano, el de los medios e incluso el de la política, se ha generalizado el uso de "conurbano bonaerense", y es así como lo nombraremos también aquí, aunque en ocasiones se optará por "Gran Buenos Aires" (tal como Adrián Gorelik lo propone en la introducción a este volumen) solamente para dar mayor fluidez a la redacción.

Todo proceso de organización de un territorio supone definir cómo se lo va a gobernar; esto es, decidir quién y cómo administrará los recursos que la sociedad destina, en cada etapa histórica, a las cuestiones de interés público. De lo que se trata es de cómo se distribuirán los poderes, competencias y funciones entre las instancias de gobierno y las administrativas, y dentro de cada una de ellas. Y, en un plano más operativo, de la forma del aparato organizacional y los recursos que se le asignarán (presupuestarios, materiales, tecnológicos), que permitirán viabilizar dichas competencias y funciones. Todos estos aspectos configuran lo que llamaremos una "estructura de gobierno", conformada en la práctica por un elenco de funcionarios legal y legítimamente habilitados para ejercer las funciones asignadas, y por un aparato administrativo-organizacional diferenciado en sus ámbitos de acción, lo que se

materializa en la forma en que se asignan las competencias y funciones específicas a sus distintas agencias. Cada estructura de gobierno concentra peso político, que varía en función de diferentes factores. Por ejemplo, según la cantidad de población y el consecuente peso electoral, los objetivos políticos de sus gobernantes y funcionarios, su lugar relativo en la economía de un país o provincia, entre otros.

Mientras que en el ensayo introductorio Adrián Gorelik devela los orígenes del nombre de lo que hoy conocemos como Gran Buenos Aires, este trabajo traza un panorama general de la historia de las estructuras de gobierno que tienen hoy los municipios que lo conforman, identificando cómo fueron adquiriendo sus formas organizacionales actuales y su peso político, principalmente respecto del gobierno de la provincia y de la ciudad de Buenos Aires. Pero también es la historia de cómo aquellas han gravitado en el proceso de conformación de las estructuras estatales nacionales y en la lucha por el poder político, en un país en que la centralidad –económica, demográfica, cultural– de este territorio ha sido y es un dato fundamental.

En particular, tres procesos revisten importancia para el objetivo de este trabajo, por cómo reordenan el escenario: el que culmina con la federalización de la ciudad de Buenos Aires (1880); el que resulta en la consolidación del conurbano como metrópoli y lo coloca en la agenda política de la manera en que lo vemos en la actualidad –que se extiende hasta fines de la década de 1980–; y el que se da a partir de los años noventa, en el que el territorio metropolitano se hace más complejo, fragmentado y desigual, planteando así nuevas cuestiones en términos de gobierno. Se verá entonces cómo se han creado y desarrollado los municipios del conurbano bonaerense, en función de dos dimensiones. Una de ellas, que llamaremos administrativa, incluye dos aspectos: el referido a las divisiones territoriales (por ejemplo, los cambios en los límites de los municipios y partidos) y el jurídico, en tanto base legal de lo que dichos municipios pueden o no hacer (por ejemplo, la normativa que fue conformando las características del régimen municipal, creación de fondos especiales, etcétera). La otra, la dimensión política, refiere a cómo aparecen, en el proceso de desarrollo territorial y administrativo del conurbano, nuevos actores sociales, se delinean nuevos debates, se dirimen pujas entre intereses específicos (políticos y territoriales), y sus impactos sobre las estructuras de gobierno y los sistemas políticos

territoriales. En otras palabras, atiende al proceso de construcción del poder político y cómo condiciona la relación entre los actores estatales (gobierno y burocracia) y otros actores sociales en dicho territorio, así como con los actores de los demás niveles jurisdiccionales.

Al concentrarse en las estructuras de gobierno, el presente trabajo pretende explicar cómo se llega al conurbano que hoy conocemos relacionando los aspectos territoriales con los político-administrativos, aunque con un sesgo hacia estos últimos. La hipótesis que lo organiza sostiene que las transformaciones en el territorio (cambios en la especialización funcional, en las formas de ocupación, en los flujos económicos, surgimiento de nuevas infraestructuras, nuevos actores sociales) tensionan la dimensión político-institucional y viceversa, y que a través de dichas tensiones se pueden abordar y entender los cambios históricos en las estructuras de gobierno del conurbano bonaerense y su relación con las estructuras de gobierno provinciales y nacionales.

En primer lugar, se analiza el período que transcurre desde el siglo XVIII hasta el siglo XIX, describiendo cómo era el territorio que en la época de la colonia ocupaban los actuales municipios del conurbano y cómo se fue organizando su división político-administrativa. Por otro lado, se relatan los orígenes de lo que será más adelante el Régimen Municipal en la provincia, y la definición de sus características principales; esto es, cómo fueron evolucionado las funciones y atribuciones municipales y la estructura de gobierno hasta después de la federalización de Buenos Aires. En segundo lugar, se verá cómo a partir del siglo XIX se comienza a visualizar al Gran Buenos Aires como un ámbito político-administrativo particular, su incorporación en tanto problema específico dentro de la agenda de gobierno y, en consecuencia, su consolidación como objeto particular de intervención o de política. Se observarán además las reformas en la legislación municipal y los cambios en los partidos que van integrando el conurbano; particularmente, sus divisiones territoriales. Por último, en el tercer apartado del capítulo se indaga la consolidación del conurbano como centro de poder político y territorial, tratando de identificar los principales procesos que contribuyeron a delinear la actual situación.

Los orígenes de la configuración territorial, política y administrativa

Durante la época colonial, las más antiguas divisiones territoriales de la campaña fueron los "pagos", antecedentes de los partidos que actualmente conforman el conurbano bonaerense. Los pagos, que se fueron conformando durante los siglos XVII y XVIII, nacieron a partir de las primeras distribuciones de estancias, que eran grandes extensiones de tierra de límites imprecisos a partir de las cuales se fueron dando las primeras mercedes de tierras, lo que posibilitó un lento poblamiento de la campaña.[1] Hasta la década de 1820, como señalan Barral y Di Stefano, la campaña tenía una cantidad de población urbana superior a la rural. La ciudad de Buenos Aires, en acelerado crecimiento, cuadruplicó su población entre 1744 y 1810, y empujó el poblamiento aún más acelerado de su área rural, producto principalmente de la llegada de migrantes internos. Este poblamiento era muy disperso y abarcaba una parte reducida de las tierras; fundamentalmente, las que seguían el curso de los ríos y arroyos. Hasta 1822, los pagos estuvieron bajo la jurisdicción de los cabildos de Buenos Aires y de Luján, y sus autoridades eran los llamados "alcaldes de la hermandad". Anualmente, el cabildo –sede de la administración colonial– los designaba para cada partido en que se dividiera la campaña. Cada uno tenía a su cargo una cuadrilla, generalmente formada por cuatro soldados, y sus principales funciones eran vigilar la campaña, hacer justicia sumaria en los delitos criminales y resolver las disputas menores entre vecinos rurales. En un principio tuvieron jurisdicción indistinta sobre toda la campaña, pero más tarde se le fijó un partido judicial a cada alcalde.

En la época colonial, el actual territorio que ocupa el conurbano se dividía entre el pago de Magdalena (cuyos límites eran, hacia el sur, el Riachuelo, al este, el Río de la Plata, y al oeste, el Río Salado); el pago de Monte Grande o de la Costa (parte de la costa norte del Río de la Plata y hasta el delta del Río Paraná); el pago de la Matanza (que se extendía entre los ríos Matanza y Las Conchas, actual Reconquista, hasta el Río Salado) y, por último, el pago de Las Conchas, hacia el nordeste. Desde 1730 se crearon seis curatos (parroquias) rurales en la campaña bonaerense: los de Magdalena, de la Costa, Matanza, Luján, Areco y Arrecifes. Luego, en el año 1784, se dividió a la campaña en partidos. Sus límites

coincidieron en principio con los de los curatos rurales y continuaban a cargo de una alcaldía de la hermandad. Al respecto, cabe mencionar que, en América, buena parte de los núcleos urbanos nace espontáneamente en torno de pequeñas capillas y oratorios donde se reunía un vecindario todavía muy disperso.

Según Downes, los primeros partidos surgieron de la división del pago de la Magdalena (hacia el sur), y fueron Quilmes, San Vicente y Magdalena, mientras que hacia el norte fueron los de Las Conchas (actual Tigre) y San Isidro. En 1785 se creó el partido de Flores, al oeste de la ciudad; y con tierras de San Isidro, el de San Fernando en 1821. La Matanza y Morón se crearon alrededor de 1825; y en 1852, con tierras de Quilmes, se creó el partido de Barracas al Sud (hoy Avellaneda); en 1856, Belgrano, tomando parte de la jurisdicción de San Isidro. En 1861, con territorios pertenecientes a Avellaneda y San Vicente, se creó Lomas de Zamora. En 1864 surgieron tres nuevos partidos: Merlo, con tierras de Morón; Moreno, con una fracción de Pilar, y General San Martín, surgido de una nueva subdivisión de San Isidro. Por su parte, Almirante Brown nació en 1873, con terrenos de Quilmes, Avellaneda y San Vicente.

Fradkin y Barral destacan que el proceso de construcción de poder institucional en el mundo rural articuló las estructuras eclesiástica, militar y del poder judicial y policial, hasta que en el siglo XIX declinó la importancia de las instituciones eclesiásticas por el incremento de la presencia de las estructuras de poder civil y militar. A partir de 1821, con la disolución de los cabildos, los alcaldes de hermandad fueron sustituidos por la figura del juez de paz, designado con la intención de facilitar el control en los espacios de frontera; a medida que su poder fue aumentando, comenzaron a desempeñar también funciones ejecutivas, legislativas y judiciales. Por otra parte, se otorgó representación política a las áreas rurales, pasando el partido a ser la jurisdicción electoral. Como afirma Ternavasio, la doble dimensión del municipio, como jurisdicción administrativa en manos de un juez de paz y como jurisdicción político-electoral, lo convertía en el principal engranaje electoral y desvirtuaba las funciones exclusivamente administrativas asignadas a la esfera local.

En 1852, con la derrota de Rosas en la batalla de Caseros y el inicio del proceso de organización nacional, los aparatos estatales se complejizan y

comienza a aparecer la necesidad de plantear las bases normativas de un régimen municipal. En la Constitución del Estado de Buenos Aires, de 1854, se encuentra la primera referencia legal al régimen municipal de la provincia, que anticipa el hecho de que sus municipios serán regulados, de allí en más, por medio de la sanción de leyes orgánicas. La Constitución depositaba las facultades normativas en la provincia, haciéndola encargada de definir el régimen municipal. Al dictarse en el mismo año la ley Orgánica Municipal, los legisladores aprobaron el sistema de municipio-partido que rige hasta la actualidad, fundamentado en las grandes extensiones de tierra que abarcaban y la escasa población que los habitaba.

El primer antecedente de la ley Orgánica Municipal de 1854 fue un decreto de Urquiza del 22 de septiembre de 1852, que consideraba las municipalidades una asociación de familias unidas por intereses comunes y prohibía el ejercicio de la función política por parte del municipio. Como plantea Heras, entre fines de 1852 y 1854 se dio un importante debate sobre si las municipalidades debían o no ser autónomas, con gobierno propio y electo por los gobernados, en el cual participaron personajes públicos, como Echeverría, Alberdi, Mitre, y funcionarios porteños, como Alsina o Pastor Obligado. Producto de esos intercambios, en febrero de 1854, el gobierno bonaerense publicó una circular promoviendo la creación de comisiones vecinales –lo que se materializaría en algunos partidos de la campaña, como Tandil, San Nicolás y Navarro–, en lo que sería el preludio de la adopción formal del régimen municipal por la nueva Constitución del Estado de Buenos Aires y la posterior sanción de la ley de Municipalidades. No obstante, todavía no estaba en discusión la extensión de derechos políticos a todos los habitantes, sino que estaban reservados a una elite de vecinos. Esta ley también estableció que la máxima autoridad del municipio sería el juez de paz.

En 1886 se sanciona una nueva ley Orgánica de las Municipalidades (n.º 1.810), en la que se incorpora la figura del intendente como el encargado del Departamento Ejecutivo. La Constitución Provincial y esta ley establecieron la estructura bidepartamental de los municipios que subsiste hasta la actualidad; esto es, en cada municipalidad debe haber un departamento deliberativo y otro ejecutivo, en este caso unipersonal. En líneas generales, y como sugiere Recalde, la normativa sancionada a lo largo del siglo XIX establecía, en consonancia con las ideas políticas de

la época, que gran parte de las funciones de los municipios estarían vinculadas con la temática local, quedando las demás –presupuesto y divisiones territoriales– a cargo de la provincia. Los municipios se encargarían de administrar cuestiones tales como la beneficencia, limpieza, conservación, escuelas primarias, y también de la recaudación de las rentas. Así las cosas, si bien el gobierno municipal iba adquiriendo nuevas competencias, su potestad legislativa quedó circunscripta al esquema de atribuciones delegadas. Se instala el ámbito local como lugar legítimo para el ejercicio del poder en temas administrativos, mientras que las decisiones políticas continuaron dependiendo directamente de la provincia.

La federalización de Buenos Aires y más movimientos de límites

En 1880 se produce la federalización de Buenos Aires, lo que impacta sobre el proceso de organización del territorio. Como se sabe, luego de la derrota de Rosas en 1852 a manos de Urquiza, se promulgó la Constitución Nacional de 1853, que declaraba a la ciudad de Buenos Aires como capital de la República, establecía una forma de gobierno presidencial, garantizaba el federalismo y la división de poderes, nacionalizaba las rentas de la aduana y disponía la libre circulación interna de bienes y mercaderías. La provincia de Buenos Aires se negó a reconocer a la ciudad de Buenos Aires como capital, ya que esto socavaba sus intereses y privilegios; decidió separarse de la Confederación Argentina y declarar su autonomía, con lo cual las autoridades nacionales se vieron obligadas a residir en Paraná. Años después aceptó la ley de compromiso, en virtud de la cual las autoridades nacionales residirían en Buenos Aires, pero en calidad de huéspedes de las autoridades provinciales.

En la batalla de Pavón en 1861, las fuerzas porteñas de Bartolomé Mitre derrotaron a las de Urquiza. Veinte años después, sólo la provincia de Buenos Aires –con milicia propia y recursos económicos mayores al resto de la república– constituía un obstáculo para lograr la unidad estatal en todo el territorio. El conflicto estalló en 1880, cuando por la sucesión presidencial se enfrentaron Carlos Tejedor, gobernador de Buenos Aires, y Julio A. Roca. La derrota del primero cerró la discusión

por la capitalización de Buenos Aires e implantó el Poder Ejecutivo Nacional, que a partir de allí monopolizó la fuerza pública y determinó la unidad del Estado.

En este proceso, la provincia de Buenos Aires perdió su ejército, su capital y parte de su territorio. El que se le asignó a la nueva capital estaba delimitado por el Riachuelo, la calle Boedo, luego Belgrano, Castro Barros, Medrano y Rivera (actual Lavalle) hasta el arroyo Maldonado, y el Río de la Plata. Por lo tanto, en ese entonces, el conurbano bonaerense abarcaba también los actuales barrios porteños de Flores, Caballito, Belgrano y Liniers. Los dos primeros fueron anexados definitivamente a la Capital Federal en 1887, adquiriendo así la ciudad de Buenos Aires sus límites actuales, sólo modificados desde entonces por pequeñas porciones de tierra ganadas al río y por la alteración del curso del Riachuelo para su rectificación. Por otro lado, al pasar Buenos Aires a ser la capital del país, era necesario buscar otra para la provincia; en 1882, Dardo Rocha designó como capital de la provincia de Buenos Aires al municipio de Ensenada y, más tarde, a la ciudad de La Plata.

Como plantea Downes, en este período continuaron las divisiones territoriales en el conurbano. En 1889 se creó el partido de General Sarmiento, con tierras de Pilar, Moreno y Las Conchas. Dos años más tarde, con partes de Barracas al Sud y Almirante Brown, nació Florencio Varela. En 1905, Vicente López logró su autonomía y se separó de San Isidro, y en 1913, con terrenos pertenecientes a San Vicente y a Lomas de Zamora, se formó Esteban Echeverría.

En 1889 se llevó a cabo la última reforma constitucional de la provincia en el siglo XIX. Se conservaba gran parte de las competencias municipales introducidas en la Constitución de 1873 –fundamentalmente locales–, pero modificaba el mandato del intendente, que duraría dos años en el ejercicio de su cargo, no pudiendo ser reelecto sino con el intervalo de un período. El nuevo texto marcó la futura Constitución de 1934, base a su vez del texto de 1994 y, por lo tanto, de la actual definición del esquema municipal bonaerense.

En síntesis, durante el período analizado, los actuales municipios del conurbano formaban parte de la campaña bonaerense. Se trataba de áreas muy extensas y poco pobladas que lentamente se fueron constituyendo en municipios-partidos. Estas divisiones territoriales fueron

en buena medida producto de la necesidad de mejorar y ordenar su administración pero también de responder a intereses políticos y económicos de las elites locales. Asimismo, en esta etapa, la Constitución de la provincia y las leyes orgánicas municipales definieron los principios normativos del régimen municipal, estableciendo las funciones y competencias de los municipios. El sesgo característico de la época, que persistirá hasta la actualidad, fue el de asignar la responsabilidad administrativa a los municipios y la responsabilidad política al gobierno provincial. Por último, es en este período cuando la figura del intendente reemplaza a la del juez de paz como máxima autoridad del ejecutivo municipal.

La consolidación del conurbano como unidad política

Como plantea Gorelik en el ensayo introductorio, a partir de 1930 los municipios del conurbano bonaerense comienzan a ser vistos como un conjunto que comparte características particulares, diferentes de las del resto de los municipios de la provincia, y que requiere, por lo tanto, de planificación e intervención específicas. En plena etapa de industrialización sustitutiva de importaciones y fortalecimiento del mercado interno, la industria se fue estableciendo en las ciudades, generando fuentes de trabajo y convirtiéndolas en polos de atracción de nuevas corrientes poblacionales. Como se dice en ese ensayo, en el año 1947, en ocasión del IV Censo General de la Nación, se plantea la necesidad de construir este espacio como variable demográfica y administrativa. Así nace el Gran Buenos Aires como categoría operacional, lo que significa que la Capital Federal y los partidos de la provincia de Buenos Aires que la circundan formaban una unidad censal específica. Posteriormente, en el año 1948, el decreto 70, firmado por el gobernador de la provincia de Buenos Aires, Domingo Mercante, recogerá también esa perspectiva. En su artículo I se precisan por primera vez los municipios que integraban el conurbano bonaerense: "Señálase con el nombre de Gran Buenos Aires toda el área urbana y rural comprendida en los partidos de Avellaneda, 4 de Junio, Lomas de Zamora, Matanza, San Martín, Vicente López, San Isidro, San Fernando, Las Conchas, Florencio Varela, Quilmes, Esteban Echeverría, Morón y General Sarmiento, debiendo

en lo futuro referirse a dicho nombre toda actividad y documentación relacionada con el desarrollo del conglomerado urbano comprendido en tal área".

Esta tendencia también se ve reflejada en distintos documentos del primer gobierno peronista. En una publicación oficial de 1950 ("La Nación Argentina. Justa, libre y soberana") se subdivide al país en 74 zonas económicas para planificar las obras públicas y se establece que la zona del Gran Buenos Aires, por sus características industriales, comerciales y demográficas, forma una unidad perfectamente diferenciada del resto de la provincia. Asimismo, en el Segundo Plan Quinquenal de 1953, y como parte del capítulo destinado a la dinámica de la población y el equilibrio urbano y rural, se menciona la necesidad de disminuir la población de las grandes ciudades y, en particular, del Gran Buenos Aires, mediante una política de descentralización industrial.

En ese período continuaron las divisiones de los municipios del conurbano. El 7 de octubre de 1959 fue creado el partido de Tres de Febrero, como un desprendimiento de General San Martín. Un año más tarde se dividió el partido de Quilmes, que cedió tierras al nuevo municipio de Berazategui. Luego, tal como señala Downes, hasta 1979 no se incorporaron municipios al conurbano; solamente hubo modificaciones en los nombres de algunos partidos, como por ejemplo Las Conchas, que pasó a ser Tigre en 1954, y 4 de Junio, que pasó a ser Lanús en octubre de 1955.

En esta época ya quedaba clara la importancia económica, social y política del conurbano bonaerense para el conjunto del país. De allí en más, este territorio, sin ser ninguna unidad político-administrativa formal –es decir, reconocida en algún texto constitucional– estará en el centro de los debates nacionales y será objeto de políticas específicas. La cantidad de población que concentra, la problemática social derivada de esa concentración, la demanda potencial de infraestructura que supone y el peso político-electoral de cada uno de los distritos, lo configuran en un actor político central, tanto en el escenario nacional como el provincial. Es a partir de aquí cuando comienza a manifestarse explícitamente la tensión entre la agenda de cuestiones que generaba el desarrollo del conurbano –cada vez más amplia y compleja, y que requería de acción articulada– y las estructuras político-administrativas existentes para hacerles frente, que tienden, en general, a fragmentar la intervención.

Reformas constitucionales, leyes orgánicas y normativas electorales

Revisemos la forma en que durante el período se debatieron las características de los gobiernos municipales y la normativa electoral, que configuró el peso del conurbano en las elecciones nacionales. En este período se sancionó la ley Orgánica Municipal de 1933, que conservó gran parte de las competencias y funciones municipales de las leyes de 1876 y 1886 ya comentadas, e introdujo la competencia del Concejo para nombrar al intendente (art. 41, inc. 2). En 1934 se realiza a su vez una nueva reforma de la Constitución provincial. En la cuestión municipal, se retoman allí los debates acerca del régimen electoral, se dispone que el mandato de los concejales pase a ser de cuatro años, renovables cada dos, y se establece la elección directa del intendente en la misma votación, ya que anteriormente era elegido por los concejales y aprobado por el Poder Ejecutivo provincial. En ese momento, la cuestión fundamental que ocupa las discusiones de los convencionales constituyentes es la autonomía municipal y la necesidad de legislar su independencia del Poder Ejecutivo provincial. La descentralización municipal es otro de los temas en debate, lo mismo que la posibilidad de generar impuestos municipales para poder recaudar y administrar sus propios recursos económicos, en función de las necesidades de los vecinos.

Esta Constitución fue el texto utilizado como antecedente en la reforma del año 1994. En ella se mantienen las amplias potestades de la provincia por sobre los municipios, como por ejemplo en las cuestiones presupuestarias. Es interesante mencionar que la Constitución del año 1934 quitó la cláusula de "destitución", mecanismo que había oficiado, en el proceso de consolidación de los pueblos de la provincia, como un resguardo para los habitantes con recursos económicos, por cuanto les daba la posibilidad de destituir a los funcionarios. Entre ambas constituciones, en 1949 fue sancionada otra Constitución provincial, que definía un esquema cercano al de la "autarquía" municipal. Esta Constitución fue derogada por la dictadura del año 1955. Posteriormente, en 1958, se sancionó mediante el decreto 6.769 la ley Orgánica de las Municipalidades que, con modificaciones, tiene vigencia en la actualidad. Según Recalde, dicho decreto-ley recoge definitivamente el esquema municipal "autárquico" (no autónomo),[2] en el que la función

administrativa municipal es amplia, pero la potestad legislativa sólo puede ejercerse respecto de actividades de interés local y dentro del ámbito de competencias regladas por la Constitución provincial.

En cuanto a la normativa electoral, en 1946 se sancionó la ley electoral 5.109, que dividía la provincia en ocho secciones electorales –cada una de ellas reunía un conjunto de partidos– y definía el número de senadores y diputados provinciales que se elegirían por cada una de ellas, tomando como dato la población registrada en el censo de 1914. Nótese que el sistema supone de hecho la no representación municipal directa en la Legislatura, sino que ésta "se licúa" en la sección; esto es, en cierta medida, un rastro todavía presente de la postura que niega la función política del municipio a la que se hizo referencia más arriba.

Los municipios del conurbano bonaerense quedaban incluidos en la primera y la tercera sección, que elegirían 6 y 7 senadores y 11 y 14 diputados, respectivamente, o sea 13 senadores y 25 diputados en conjunto; el resto de la provincia elegiría 29 senadores y 59 diputados. Dado el enorme crecimiento poblacional del conurbano entre 1914 y 1946, ya por entonces se visualizaba su subrepresentación en la Legislatura respecto del interior provincial, lo que se mantendrá luego con la ley 6.698 de 1961. Esta ley mantuvo a los municipios del conurbano en la primera y la tercera sección, pero se les reconocían 4 senadores y 8 diputados más, eligiendo en conjunto 17 senadores y 33 diputados; el resto de la provincia elegía la misma cantidad que por la ley 5.109. Dado que entre los censos de 1947 y 1960 la población de los partidos del Gran Buenos Aires aumentó en un 117,75%, la subrepresentación se hace más clara, y será más acentuada de allí en adelante.

En síntesis, la normativa delineó para los municipios de la provincia de Buenos Aires un marco muy restringido de autonomía –más cercano a la autarquía, en realidad–, ya que no podían dictar sus cartas orgánicas ni definir sus estructuras institucionales. En la administración provincial residen las principales potestades políticas, competencias y recursos, tanto que la regulación provincial avanza incluso en algunos aspectos que, formalmente, les caben a los municipios, como su estructura organizacional. En el caso del conurbano, se suma la subrepresentación electoral respecto de los demás municipios. Sin embargo, y como ya se dijo, el crecimiento del peso electoral, social y económico de estos municipios en esta etapa los fue consolidando como actores políticos

importantes, aun en las condiciones de dependencia formal del gobierno provincial. También en esta etapa el gobierno nacional pasa a ser un convidado permanente en lo que hasta entonces eran relaciones casi exclusivamente intraprovinciales, conformando un nuevo escenario en el desarrollo político-administrativo del conurbano bonaerense.

El conurbano como parte de un área metropolitana

Desde una perspectiva territorial, los municipios del conurbano forman parte de una gran área metropolitana junto con la ciudad a la que fue "rodeando", por lo que, más allá de particularidades, sus problemas son comunes. Sin embargo, el gobierno de esta gran área urbana se lleva adelante con un esquema político-institucional multinivel (gobierno nacional, gobierno provincial, gobiernos municipales, gobierno de la ciudad de Buenos Aires) que, en general, no prioriza la acción articulada. Un diagnóstico de este tipo –argumento explícito– sumado a una visión negativa del peso político adquirido por los líderes del conurbano –argumento implícito– ha sido y es la base de una serie de proyectos que propusieron "resolver" ambas cuestiones creando nuevas instancias político-institucionales de gobierno o de gestión, construidas a partir del criterio de lo metropolitano.

En 1980, el secretario de Obras Públicas de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, Guillermo Laura, y el ministro de Gobierno de la Provincia, Jaime Smart, proponen por primera vez la creación de la Provincia del Río de la Plata, una nueva provincia –urbana– en el área conformada por la ciudad de Buenos Aires y el conurbano bonaerense, separándolo de la provincia de Buenos Aires. La idea no prosperó, pero una propuesta similar fue planteada en 1986, ya en democracia, por el presidente Raúl Alfonsín, quien la incluyó en el Plan para la Fundación de la Segunda República Argentina. Posteriormente, la sanción de la ley 23.512 de Traslado de la Capital descartó esta idea, planteando como alternativa la provincialización de la ciudad de Buenos Aires en el caso de cumplirse con el traslado.

Más allá de la posibilidad real de crear una nueva jurisdicción político-administrativa, importa destacar que las iniciativas asumen que gobernar dicho territorio requiere de una perspectiva y acción particulares,

que articulen la mirada del conjunto y la de las partes, lo que se haría muy difícil en el marco de las estructuras de gobierno y administración existentes. Estos proyectos apuntaron más que nada a instalar el problema en el debate político, pero no pudieron avanzar en ninguna instancia de materialización. Además, estos planteos han tenido su origen, fundamentalmente, en el nivel nacional; los actores involucrados de manera directa –provincia de Buenos Aires y municipios– en general no los han motorizado, quizá porque pondrían a los actores políticamente dominantes en un escenario que *a priori* limitaría su poder, obligándolos a moverse en el marco de otras reglas de juego. Más aún, los ministerios y organismos descentralizados de la provincia de Buenos Aires utilizan diferentes criterios de división (delegaciones, regiones, zonas, áreas, etcétera) para organizar sus funciones, lo cual en cierta medida pone en cuestión la idea de unidad territorial. Desde los municipios, esto supone formar parte de ámbitos diferentes según sea la agencia provincial de que se trate, con las consiguientes complicaciones para la gestión. Por ejemplo, el Ministerio de Trabajo organiza a los municipios del área en trece regiones; la Dirección General de Cultura y Educación organiza sus proyectos en el conurbano mediante ocho jefaturas de región, con cabeceras en Tigre, San Miguel, Quilmes, Morón, La Matanza, San Martín, Avellaneda y Almirante Brown; el Ministerio de Salud divide a la provincia en doce regiones sanitarias y los municipios del conurbano se distribuyen en cinco de ellas; el Instituto de Previsión Social define siete centros de atención previsional, con cabeceras en Almirante Brown, Florencio Varela, La Matanza, Moreno, San Miguel, Tigre y Tres de Febrero; el Registro de la Propiedad los organiza en cuatro delegaciones, con cabeza en Lomas de Zamora, San Martín, Morón y San Isidro; la Agencia de Recaudación de la Provincia de Buenos Aires (ARBA), en trece subgerencias de coordinación regional, de las cuales cinco articulan municipios del conurbano (las de Avellaneda, La Matanza, La Plata, Morón y Vicente López); la Justicia en el conurbano se organiza en seis departamentos judiciales, con cabeza en San Martín, La Matanza, Morón, Quilmes, San Isidro y Moreno; finalmente, el Ministerio de Seguridad divide el territorio provincial en cuatro regiones, de las cuales dependen treinta y dos jefaturas departamentales, siendo diez de éstas las que reúnen a los municipios del conurbano (Almirante Brown, Lanús, Quilmes,

La Matanza, San Martín, Morón, Merlo, Moreno, Pilar y conurbano Norte).

Estos criterios de regionalización, incompatibles entre sí en la mayoría de los casos, dificultan significativamente la coordinación de las políticas provinciales en el territorio del conurbano; la segmentación sectorial de la acción estatal también entra en tensión con la realidad territorial, que tiende a la uniformidad. Sin embargo, los argumentos que podrían sostener la necesidad de atender la problemática del Gran Buenos Aires con una visión integral han chocado siempre, tanto con la lógica de producción y reproducción del poder político, asentada fuertemente en el control de los territorios municipales, como con la resistencia (o simple inercia) de la burocracia provincial.

El conurbano en el juego político nacional

En el período 1991-1999, en el que Eduardo Duhalde ejerce como gobernador de la provincia de Buenos Aires, se plantea una discusión a nivel nacional sobre la necesidad de asignar recursos del país (10% de la recaudación del impuesto a las ganancias, con un tope de 650 millones) a atender problemas del conurbano bonaerense, con carácter de reparación histórica. Tres políticas o hechos fueron significativos en esta etapa, algunos dirigidos a la atención de los problemas y otros a retomar el control del territorio por parte del gobierno provincial, perdido en cierta medida en el devenir histórico: la creación del Fondo de Reparación Histórica del conurbano bonaerense, las reformas a la Constitución Nacional y a la de la provincia de Buenos Aires, ambas en 1994, y las divisiones político-territoriales de algunos de los municipios del conurbano.

El Fondo de Reparación Histórica del conurbano bonaerense

El Fondo de Reparación Histórica del conurbano bonaerense fue creado en abril de 1992 mediante la sanción de la ley 24.073. En 1990, durante el gobierno de Antonio Cafiero en la provincia de Buenos Aires, se había elaborado un estudio –"Informe sobre la problemática estructural del conurbano bonaerense"– que contribuyó a fundamentarlo; como lo

señalan Danani *et al.*, dicho informe se enmarcaba en el Plan Trienal 1989-1992 y subrayaba la situación crítica en que se encontraba el conurbano por las políticas llevadas adelante por la dictadura militar, lo que se materializaba en una caída abrupta de todos los indicadores sociales y económicos.

El Fondo fue producto de la exigencia de quien era por entonces vicepresidente de la Nación, Eduardo Duhalde, para aceptar la candidatura a la gobernación de la provincia de Buenos Aires. Su argumento era que el distrito estaba retrasado en materia de distribución de impuestos por la ley de Coparticipación Federal y que en el conurbano bonaerense vivían muchas personas que llegaron desde las demás provincias. Los dirigentes del interior del país intentaron en varias oportunidades anular el Fondo, y sólo la presión personal del presidente Menem permitió que se mantuviera. Cuando los conflictos entre Menem y Duhalde se hicieron evidentes, el liderazgo del gobernador en el Partido Justicialista motivó a los dirigentes provinciales a dejar de lado sus reclamos.

Una vez aprobada la creación del Fondo en el Congreso Nacional, la Legislatura provincial sancionó la ley 11.247/92, que reglamentaba el control y la asignación de sus recursos. Se creó así, con rango ministerial, el Ente del Conurbano Bonaerense, el que contaba con una presidencia –dependiente directamente del gobernador– y dos secretarías. Citando nuevamente a Danani *et al.*, en el camino quedó la idea de conformar una unidad ejecutora que contara con presencia de los municipios, a favor de la supuesta celeridad en la intervención garantizada por el control directo de los recursos por el gobernador, a quien la ley de creación del Fondo hacía responsable de los recursos asignados. También se afirmó un modelo de Ente que apuntaba a la permanencia, cuando la idea original del Fondo era la de asistir a una situación de emergencia.

En general, la distribución de los recursos del Fondo se decidía sobre la base de las demandas de los intendentes de cada municipio, y luego los ministros discutían los proyectos con el gobernador. Finalmente, el Ente se encargaba de establecer las prioridades y realizar las contrataciones. El Fondo contribuyó a reforzar el control político del centro provincial sobre el conurbano, al recuperar capacidad de inversión en infraestructura y en gasto social; al mismo tiempo, se limitaba el protagonismo que había adquirido el gobierno nacional en el territorio por

los recursos volcados en esas áreas. La inversión realizada mejoró sin duda la situación de muchos municipios aunque, por el modelo de gestión implementado, no impactó positivamente sobre sus capacidades institucionales; éstos tuvieron un rol pasivo, limitados a "recibir" la inversión provincial.

Una particularidad del Ente fue que incorporó los municipios de La Plata, Berisso, Ensenada y San Vicente a su área de actuación, con lo que de hecho extendió el ámbito del conurbano bonaerense. Hasta entonces, el Gran La Plata era considerado otra región, que no formaba parte del conurbano ni del interior provincial. En diciembre de 1999, por la ley provincial 12.355, se suprimen la Unidad Ejecutora y la Cuenta Especial, pasando los fondos afectados al presupuesto. La no actualización del monto límite, fijado originariamente por la ley nacional que había creado el Fondo, fue debilitando el peso relativo del gobierno provincial, en tanto los fondos siguen girándose, pero ya no son significativos en términos de la capacidad de intervención y, por ende, de construcción de poder político. Hoy, los recursos que el gobierno nacional vuelca en el territorio lo reposicionan como un tercer actor –quizás el más importante– en la relación entre la provincia y los municipios del conurbano.

La Reforma Constitucional, la autonomía municipal y la división de partidos

Hasta la reforma de la Constitución Nacional en 1994, funcionó el sistema de Colegio Electoral para elegir al presidente de la nación; con este sistema, la provincia de Buenos Aires, pese a tener el 40% de los votos, elegía sólo el 28% de los electores. La reforma estableció el sistema de voto directo y distrito único para definir la fórmula presidencial, por lo que hoy casi uno de cada cuatro votos del país está en la provincia, y alrededor del 28% en el conurbano bonaerense. Sus actores políticos jugarán de allí en adelante un rol todavía más decisivo en el momento de elegir al presidente de la nación.

Por otro lado, la Constitución Nacional reformada introducía la cuestión de la autonomía municipal –en lo institucional, político, administrativo, económico y financiero–, que debía ser respetada por las

constituciones provinciales. No obstante, a la hora de modificar su Constitución, la provincia de Buenos Aires mantuvo su posición histórica por la cual el gobierno provincial conservaba el poder político, materializado en la facultad de delimitar las atribuciones y responsabilidades de cada uno de los departamentos que conforman la estructura gubernamental de los municipios.

También en 1994, el gobierno de Duhalde presenta el Proyecto Génesis 2000, un estudio integral del conurbano bonaerense en el que se apoyó una propuesta de crear nuevos municipios dividiendo algunos de los existentes. Entre otros fundamentos, el artículo 3 de las leyes de creación de los nuevos municipios habla de gestión local innovadora, desburocratizada, descentralizada funcionalmente y más cercana al vecino. También plantea la reducción del número de concejales de los municipios reformados, personal y gastos de los concejos deliberantes, para garantizar que la creación de los nuevos municipios no significara un incremento de gastos para el Estado provincial.

De los veintitrés partidos que hasta 1994 integraban el conurbano, sólo fueron divididos Esteban Echeverría, General Sarmiento, Morón y San Vicente. Florencio Varela no fue dividido, aunque perdió una pequeña porción de su territorio. General Sarmiento desapareció para dar lugar a tres nuevos municipios: José C. Paz, Malvinas Argentinas y San Miguel (ley provincial 11.551). Malvinas Argentinas incorporó también una pequeña fracción de Pilar. En contrapartida, la localidad de Del Viso, perteneciente originariamente a General Sarmiento, fue cedida a Pilar, que hasta entonces no se consideraba parte del conurbano. Morón también se dividió en tres partidos, creados por la ley 11.610; se mantuvo la denominación para un Morón más pequeño y fueron creados los municipios de Hurlingham e Ituzaingó. En el caso de Esteban Echeverría, como en el de Morón, se mantuvo la vieja denominación para un municipio más pequeño, creándose el partido de Ezeiza (ley 11.550). Esteban Echeverría resignó tierras no sólo en Ezeiza (236,81 km^2), sino también en Presidente Perón (24,83 km^2), Cañuelas (2,93 km^2) y San Vicente (6,12 km^2). Finalmente, San Vicente también se dividió en dos, Presidente Perón y San Vicente; en este proceso, Presidente Perón recibió 79,75 km^2 de San Vicente, 24,88 km^2 de Esteban Echeverría y 16,10 km^2 de Florencio Varela.

La estrategia de división se limitó a los municipios mencionados; otros proyectos no fueron políticamente viables. Más allá de los argu-

mentos "técnicos" esbozados, llama la atención que al menos dos de los municipios divididos –General Sarmiento y Morón– estaban bajo control de intendentes que no respondían a la conducción del gobernador Duhalde, sino al presidente Menem. El conurbano continuaba siendo terreno de disputa en la construcción de poder político nacional.

Basados fundamentalmente en el peso electoral de sus partidos, los intendentes se fueron posicionando en estos años como interlocutores políticos poderosos –e ineludibles– tanto del gobierno provincial como del nacional. La autonomía que no tienen sus municipios o el hecho de estar subrepresentados en la Legislatura provincial no parecen ser temas que los preocupen; reemplazan esas carencias normativas con poder político real, construido sobre el férreo control de sus territorios y su capacidad de negociación.

Los escasos controles sobre los ejecutivos municipales, la posibilidad de reelección indefinida, una boleta electoral única de candidatos a intendente y concejales, la elección simultánea obligatoria de gobernador e intendentes y un sistema de cocientes electorales que, tras una aparente proporcionalidad, adjudica un número elevado de concejales al ganador, son elementos que juegan a favor de la conservación de ese poder. Los contrapesos a la autoridad del intendente se encuentran fundamentalmente en la dependencia administrativa y financiera del municipio respecto del poder provincial. No obstante, y si bien éste sigue siendo un aspecto vigente, los intendentes del conurbano han sabido encontrar en otras fuentes –principalmente, el gobierno nacional– el reemplazo a los fondos provinciales.

En los últimos años, a los intendentes que lograron sucesivos mandatos en sus distritos –y con guarismos electorales contundentes– se los comenzó a nombrar, en particular desde los medios de comunicación, como los "barones del conurbano", calificación ideológica en tanto presupone que lo lograron únicamente por métodos clientelares, pero que refleja sin duda la dimensión del poder –y su carácter "casi vitalicio"– que han construido. Más allá de lo peyorativo del mote de "barones", no hay dudas de que este núcleo de intendentes ha sabido construir poder legal y legítimamente, y que juegan todavía, desde el conurbano, fichas importantes en el tablero político nacional. No obstante, se nota ya cierta renovación generacional en buena parte de los municipios –por ejemplo, en Morón, Lanús, Quilmes, Lomas de Zamora,

Vicente López, San Martín, La Matanza–, lo cual abre un escenario interesante respecto del futuro de la construcción política en el territorio.

La crisis de finales de los años noventa abrió una nueva etapa en la Argentina. Sin embargo, "el problema del conurbano" seguirá presente en la agenda política y de gobierno, como tensión entre un ámbito territorial ya casi totalmente unificado por lo urbano –cuyos problemas son comunes y requieren de acción articulada– y estructuras de gobierno y prácticas políticas que, en sustancia, no cambiaron.

El conurbano-metropolitano y los cambios en la lógica de algunos actores

Según vimos, la particularidad actual del conurbano en lo que hace a su gobierno es la tensión entre un territorio claramente urbano-metropolitano, formas de intervención estatal sectoriales y poco articuladas y lógicas de construcción de poder político fuertemente asentadas en los territorios municipales. En este marco se ha visto cómo los actores institucionales han ido reconociendo la especificidad del conurbano pero avanzando poco en la reducción de dicha tensión. Se vio también que la progresiva metropolitanización del territorio fue extendiendo de hecho las fronteras del Gran Buenos Aires y, con ello, la necesidad de pensar de manera diferente su gobierno. La escala de las intervenciones requeridas tensiona, en el marco normativo vigente, las competencias y recursos de muchos de los actores institucionales, haciéndose necesario avanzar en acciones articuladas.

Entre las iniciativas institucionales generadas con visión metropolitana y que se han materializado, se destacan la CEAMSE, ya señalada en el ensayo introductorio, y la Autoridad de Cuenca Matanza-Riachuelo (ACUMAR). CEAMSE es una empresa pública interjurisdiccional de la provincia y la ciudad de Buenos Aires, creada durante la dictadura militar en 1977, que se encarga de la disposición de los residuos sólidos urbanos de esta última y de los partidos del conurbano bonaerense. ACUMAR es un ente autónomo, autárquico e interjurisdiccional que nuclea a los tres gobiernos que tienen competencia en el territorio (nación, provincia de Buenos Aires y Ciudad Autónoma de Buenos Aires)

y tiene como objetivo revertir el deterioro ambiental de la cuenca. Si bien fue creada en 2006 por la ley 26.168, recién en 2008, y por intimación de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el marco de una causa específica, comienza a trabajar en un plan de saneamiento.

En ambos casos, la representación municipal está mediada por el gobierno de la provincia de Buenos Aires, consecuencia del esquema constitucional vigente. Aun con esta limitación, y frente a la necesidad de articular acciones para operar sobre una agenda que comparten, varios municipios han generado iniciativas asociativas. Así, los municipios del norte del conurbano (Tigre, San Fernando, San Isidro y Vicente López) se han asociado en el consorcio Región Metropolitana Norte para promover intereses comunes, y en 2004 Almirante Brown, Avellaneda, Berazategui, Florencio Varela, Lanús, Lomas de Zamora y Quilmes crearon el Consorcio de Municipios del Conurbano Sur (COMCOSUR).

En cuanto al gobierno provincial, en junio de 2006, el gobernador bonaerense Felipe Solá reglamentó la ley 13.473, que define los partidos que para la provincia conformarán el conurbano bonaerense, con el fin de asegurar la descentralización administrativa y la participación en el financiamiento de programas sociales. La novedad es que allí se incluye a Escobar, General Rodríguez, Marcos Paz y Pilar, que hasta ese momento no formaban parte de aquél, y se reafirma al Gran La Plata como parte del gran conglomerado urbano. Como indicador de la creciente complejidad que supone el gobierno del territorio, la ley delimita, por primera vez, zonas dentro del conurbano: zona del Sureste (Avellaneda, Quilmes, Berazategui, Florencio Varela y Almirante Brown); zona Gran La Plata (Berisso, Ensenada y La Plata); zona Sur (Presidente Perón, San Vicente, Esteban Echeverría y Ezeiza); zona Suroeste (Lanús, Lomas de Zamora y La Matanza); zona Nordeste (Vicente López, San Isidro, San Fernando, Tigre y Escobar); zona Noroeste (Merlo, Moreno, General Rodríguez y Pilar); zona Norte Centro (San Martín, Tres de Febrero, San Miguel, Malvinas Argentinas y José C. Paz) y zona Oeste (Morón, Hurlingham, Ituzaingó y Marcos Paz).

Luego del resurgimiento de los años noventa, a caballo del Fondo del Conurbano, el gobierno provincial parece haber perdido protagonismo en el territorio a manos del gobierno nacional, lo que se manifiesta en decisiones de inversión y políticas articuladas directamente entre éste y los municipios.

En marzo de 2011, el gobernador Daniel Scioli envió a la Legislatura provincial un proyecto de ley Marco de Regionalización de la Provincia de Buenos Aires, que apunta a instalar un criterio de gobierno basado en regiones productivas y socioculturales, a la descentralización, a una mayor autonomía para los municipios y al fomento de las acciones asociativas. El proyecto reafirma la especificidad de este territorio, creando la región "conurbano ampliado", que es puramente metropolitana, y se subdivide a su vez en cuatro subregiones para una mejor administración. Por otro lado, el proyecto vuelve a la definición tradicional de conurbano, ya que no son considerados parte integrante los municipios de Berisso, Ensenada, La Plata, Presidente Perón, San Vicente, General Rodríguez y Marcos Paz, que sí habían sido incluidos por la ley 13.473. El proyecto está en discusión, aunque no parece formar parte de la agenda prioritaria de los legisladores.

Los procesos estructurales por los que se consolida la metrópoli urbana no se encuadran necesariamente en los contornos de las divisiones administrativas existentes; sin embargo, éstas son la manera legal y legítima que tiene el sector público de intervenir sobre la realidad. La tensión entre procesos que se desenvuelven a escala regional, y competencias y recursos asignados en términos de burocracias sectoriales y municipios, abre el juego a las perspectivas que ven al conurbano no como una unidad en sí sino como parte de una región o área metropolitana. Esta perspectiva, sin embargo, casi nunca es motorizada desde los actores políticos, quizá porque su concreción supondría rediseñar estructuras administrativas, reasignar recursos y, en consecuencia, poner en juego los mecanismos tradicionales de construcción de poder, basados en el control territorial.

Reflexiones finales

La centralidad política de los municipios del conurbano bonaerense en la escena nacional se ha ido construyendo en la tensión entre una normativa provincial que fue imponiendo el criterio de subordinación municipal en el ámbito provincial (autarquía) y una realidad estructural/territorial compleja, crítica en algunos aspectos, masiva en términos poblacionales, cuyas tendencias de desarrollo –y su consecuente peso electoral– paula-

tinamente fueron dejando de ser un problema local para pasar a ser cuestión de interés nacional. Sobre esta realidad, los actores políticos del conurbano –fundamentalmente los institucionales– construyeron grados de libertad importantes respecto del gobierno provincial, reclamaron recursos nacionales para su territorio, tomaron a su cargo nuevas funciones y relativizaron de hecho, mediante la construcción política, las restricciones que planteaba a los municipios la normativa vigente.

En 1947 se reconoce al Gran Buenos Aires como variable censal, y en 1948 se plantea, desde el gobierno provincial, el problema de cómo regular su crecimiento. Desde entonces, el conurbano será reconocido –incluso por la normativa provincial– como un territorio particular, diferente del resto de la provincia y de la ciudad de Buenos Aires y, por lo tanto, demandante de intervenciones específicas. Desde la provincia, eso nunca se vio formalizado en un régimen municipal especial. Hubo sí políticas públicas que lo distinguían de los municipios del interior pero, en cuanto a funciones y reglas de juego, nunca se formalizó la diferencia.

Por otro lado, aparece también en escena el gobierno nacional proponiendo políticas para su desarrollo y dejando claro, aunque más no sea implícitamente, que en ese ámbito se jugaba, y se jugaría de ahí en más, buena parte de la construcción de poder político a nivel nacional. Esto se reafirma en la década de 1990 con el Fondo del Conurbano Bonaerense, cuya sanción supone la legitimación de que el conurbano es una cuestión de alcance nacional. El Fondo, con sus recursos, fortaleció el peso del gobierno provincial en la relación con los municipios del conurbano, en la que fue quizá la etapa en que más se acercó el modelo normativo constitucional a la realidad. Además, le permitió al gobernador alinear políticamente a buena parte de los intendentes y avanzar sobre los que no lo estaban con diversas estrategias, como por ejemplo las divisiones de municipios (aunque no solamente se las planificó para municipios "no alineados"). Consecuencia quizá de acuerdos políticos previos, el gobierno nacional parece haberse retirado voluntariamente del juego en esa etapa.

El gobierno provincial necesitó siempre de los votos del conurbano para construir poder, y los intendentes supieron jugar muy bien su poderío en este terreno. A medida que el territorio del conurbano fue aumentando su escala de desarrollo –y, por lo tanto, la de los problemas a hacer frente–, buscaron alianzas con quienes dispusieran de los recursos

necesarios, lo que abrió siempre las puertas a la intervención del ámbito nacional. Diluida la importancia de los recursos del Fondo del Conurbano por su no actualización, nuevamente pierde peso el nivel provincial y los municipios reorientan sus miras hacia el logro de acuerdos con el gobierno nacional, que es hoy quizás el actor político-institucional más importante, en particular, por los recursos que vuelca en el territorio.

Por otro lado, cada vez parece más difícil negar que la ciudad de Buenos Aires y los municipios de su conurbano son, estructuralmente hablando, una unidad, pero que sin embargo se gobierna mediante las decisiones de cuatro niveles jurisdiccionales diferentes –gobierno nacional, gobierno provincial, gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y municipios– con los consecuentes problemas de articulación. Esta tensión está siempre presente, y todavía no se han constituido actores de peso que motoricen proyectos que consideren al conurbano –en términos de gestión pero también políticos–parte de un área metropolitana.

Notas

[1] Las estancias fueron una de las formas en que se otorgaron tierras. En el siglo XVIII se extendían hasta la línea de fortines (Guardia de Luján, Guardia de San Miguel del Monte, pago de la Magdalena). Eran concedidas a nombre del rey, en "mercedes" de extensión variable y duración quinquenal. Pasado este tiempo, se otorgaba el título perpetuo si se demostraba "haber poblado" el territorio; estos núcleos poblados fueron el lugar donde se radicaron, posteriormente, las nuevas autoridades.

[2] La autarquía significa que un ente u organismo determinado tiene capacidad para administrarse a sí mismo, de acuerdo con una norma que le es impuesta, mientras que la autonomía es no sólo la capacidad de administrarse por sí mismo sino también la de dictarse sus propias normas por las que ha de regirse y la de gobernarse por autoridades elegidas.

Bibliografía

Badía, Gustavo: "La dimensión política en el proceso de construcción de lo metropolitano", en Antonio Cicioni (comp.), *La Gran Buenos Aires. Rompecabezas metropolitano*, Buenos Aires, Konrad Adenauer, 2010.

————: *Tensiones en el proceso de formulación y ejecución de políticas en municipios de la Región Metropolitana de Buenos Aires*, Los Polvorines, Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS), 2001.

Barral, María Elena y Di Stefano, Roberto: "Las misiones interiores en la campaña de Buenos Aires entre dos siglos: de los Borbones a Rosas", en *Hispania Sacra*, n.º 122, 2008.

Bennardis, Adrián: "Gestión municipal en el conurbano bonaerense", Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas (UBA), mimeo, s/f.

Botana, Natalio: "1880. La federalización de Buenos Aires", en Gustavo Ferrari y Ezequiel Gallo (comps.), *La Argentina, del ochenta al centenario*, Buenos Aires, Sudamericana, 1980.

Danani, Claudia; Chiara, Magdalena y Filc, Judith: *El Fondo de Reconstrucción Histórica del Conurbano Bonaerense en la reproducción de los sectores populares de la Región Metropolitana de Buenos Aires: una aproximación macroinstitucional*, Los Polvorines, Instituto del Conurbano (UNGS), Colección Investigación, Informe n.° 2, 1997.

De Luca, Miguel; Jones, Mark y Tula, María Inés: *La ciudad de Buenos Aires. Política y gobierno en su último medio siglo*, Seminario de Investigación Urbana "El nuevo milenio y lo urbano", Instituto Gino Germani (UBA), Instituto de Geografía (FFyL-UBA), CEUR-CEA (UBA), Universidad Nacional de Quilmes, Instituto del Conurbano (UNGS), noviembre de 1998.

Downes, Juan Carlos: *Radiografía del conurbano bonaerense*, Buenos Aires, Dunken, 2010.

Fernández, Marcela Indiana: "La creación de municipios en la provincia de Buenos Aires: nuevos discursos y viejas prácticas", en *Espacios de Crítica y Producción*, n.º 35, 2007.

Fradkin, Raúl O.: "Procesos de estructuración social en la campaña bonaerense (1740-1840): elementos para la discusión", en *Travesía*, n.º 1, 1998.

Fradkin, Raúl O. y Barral, María E.: "Los pueblos y la construcción de las estructuras de poder institucional en la campaña bonaerense (1785-1836)", en Raúl O. Fradkin (comp.), *El poder y la vara. Estudios sobre la justicia y la construcción del Estado en el Buenos Aires rural (1780-1830)*, Buenos Aires, Prometeo, 2007.

Germani, Gino: *Argentina, sociedad de masas*, Buenos Aires, Eudeba, 1965.

Heras, Carlos: "Nuevos antecedentes sobre la instalación del régimen municipal en la provincia de Buenos Aires (1852-54)", en *Trabajos y Comunicaciones*, n.° 3, 1952.

Martirén, Juan Luis: "Extranjeros y poder municipal en la campaña bonaerense: alcances e influencias en el control del poder municipal en la segunda mitad del siglo XIX", en *Trabajos y Comunicaciones*, n.º 36, 2010.

Migueliz, Néstor F.: *Evolución institucional del municipio bonaerense (1854-1983). Aportes para la historia jurídica y comentada del derecho municipal de la provincia de Buenos Aires*, Buenos Aires, Instituto Federal de Estudios Parlamentarios, Secretaría Parlamentaria, Senado de la Nación, 2004.

Novick, Alicia y Caride, Horacio: "Ciudad versus área metropolitana. Pour une histoire du Gran Buenos Aires. Amérique latine: Les discours techniques et savants de la ville dans politique urbaine", en *Document de Travail*, n.° 37, Projet "Les mots de la ville", MOST UNESCO, París, 1999.

Ollier, María M.: *Atrapada sin salida. Buenos Aires en la política nacional (1916-2007)*, San Martín, UNSAM Edita, 2010.

Reca, Ricardo: "La construcción de los municipios de la provincia de Buenos Aires", en *Revista Argentina del Régimen de la Administración Pública*, n.º 247, Primera Parte, Buenos Aires, 1999.

Recalde, Aritz: *Las municipalidades de la provincia de Buenos Aires a través de la historia. ¿Autonomía o autarquía?*, La Plata, Instituto Cultural de la Provincia de Buenos Aires, Archivo Histórico "Dr. Ricardo Lavene", 2010.

Ternavasio, Marcela: *Municipio y política, un vínculo histórico conflictivo*, Tesis de Maestría, Buenos Aires, FLACSO, 1991.

Capítulo 3

La imaginación geográfica sobre el conurbano. Prensa, imágenes y territorio

Ramiro Segura

> Aunque esté cerca, aunque esté casi encima, aunque encienda su luz macilenta en los programas sobre mundos marginales, la periferia en su conjunto raramente ha tenido quien la nombre.
>
> Josefina Licitra, *Los otros. Una historia del conurbano bonaerense*

> He comenzado asumiendo que Oriente no es una realidad inerte de la naturaleza. No está simplemente allí, lo mismo que el propio Occidente tampoco está precisamente allí […]. Oriente es una idea que tiene una historia, una tradición de pensamiento, unas imágenes y un vocabulario que le han dado una realidad y una presencia en y para Occidente.
>
> Edward Said, *Orientalismo*

Luego de ser tratadas la evolución espacial y las demarcaciones que dieron lugar a los partidos del conurbano en los dos primeros capítulos, en éste se analizan los imaginarios y las significaciones que se producen y circulan sobre el conurbano bonaerense en la prensa, tomando como corpus el diario *La Nación* entre los años 1975 y 2010.[1] Se trata de delinear los trazos de cierta imaginación geográfica sobre un territorio cambiante, heterogéneo y desigual durante las últimas cuatro décadas. Conurbano y Gran Buenos Aires[2] son categorías que denotan una realidad social y urbana que se articula de modo complejo con la imaginación

geográfica de la Argentina. Las figuraciones dominantes a lo largo de los siglos XIX y XX no sólo han tematizado la fractura entre Buenos Aires y el país nutriéndose de la oposición occidental entre campo y ciudad, sino que –como señaló Adrián Gorelik– han leído y discutido el sentido de la sociedad y la historia nacionales mediante metáforas urbano-territoriales en un ejercicio de "espacialización" de los sentidos de la nación. Estas figuraciones encontraron en Buenos Aires y en el país su dicotomía fundante, aunque con valías, sentidos y relaciones variables entre ambos elementos constitutivos.

Por su parte, conurbano y Gran Buenos Aires parecerían no corresponder a ninguna de estas dos entidades, encontrándose en una incómoda posición intermedia entre el interior del país y la gran metrópoli central, sin confundirse ni llegar a ser asimilados por ninguno de esos dos polos. En la actualidad, sin embargo, ambas categorías forman parte del lenguaje cotidiano de la sociedad argentina y, más allá de no poseer un claro estatuto jurisdiccional, político y administrativo, remiten no sólo a una realidad geográfica sino también a un conjunto de imaginarios, significaciones y sentimientos que constituye el objeto de análisis de este capítulo.

Nos acercamos al conurbano como espacio de representación, teniendo presente la compleja relación que habitualmente existe entre el espacio material y los imaginarios acerca de ese espacio, los cuales no se articulan de manera plena ni estable con aquél. Como sostiene Beatriz Sarlo, mientras los discursos (como el mediático) producen ideas de ciudad, críticas, análisis, figuraciones, hipótesis, instrucciones de uso, prohibiciones y ficciones de todo tipo, el espacio urbano es construcción, decadencia, renovación y demolición. A la vez, estos discursos e imaginarios inciden tanto en los modos de significar el espacio como en la transformación material del territorio.

En este sentido, sostenemos la hipótesis de que el conurbano no está simplemente ahí: no se trata de una realidad autoevidente, tampoco de una categoría discursiva que refleja naturalmente una realidad urbana. Por el contrario, es una categoría que tiene una historia compleja, en la que confluyen diversas narrativas (y prácticas) administrativas, técnicas, políticas, mediáticas y literarias, con temporalidades específicas, sobre la cual se plantean aquí algunas líneas interpretativas. El análisis de estas narrativas y prácticas permite sostener que el conurbano fue "conurbanizado", construido como una unidad específica y opuesta a la ciudad de

Buenos Aires, a lo largo de un proceso en el cual un conjunto de conceptos propios del urbanismo terminó siendo utilizado en la vida cotidiana para denotar –con significaciones cambiantes, aunque en su mayoría negativas– a una realidad urbana y social compleja y dinámica.

El conurbano como concepto y como imagen

Ya se dijo en páginas previas que la categoría "Gran Buenos Aires" se introdujo en el Censo General de la Nación de 1947 para designar el área comprendida por la Capital Federal y los entonces diecisiete partidos aledaños de la provincia de Buenos Aires. Si bien no hay dudas de que esta nueva categoría que englobaba a la ciudad y su conurbación fue el reconocimiento censal del notable crecimiento físico de una ciudad que se desarrollaba extramuros de la capital, la denominación también fue producto de un proceso de ideas y propuestas que, como mostraron los trabajos de Horacio Caride, se venían formulando por lo menos desde las dos décadas anteriores.

Si la Capital Federal se incluía o no dentro del Gran Buenos Aires fue un eje de disputa central. De todos modos, como señalaron Ballent y Gorelik, ante la expansión urbana producto de las migraciones internas, los cambios en el mercado inmobiliario y la masificación del transporte automotor, se asistió a un novedoso movimiento de repliegue de la ciudad de Buenos Aires sobre sí misma. En este sentido, la temprana construcción de la avenida General Paz en 1936 constituye la marca material de "los dos países" dentro de Buenos Aires, al convertirse en símbolo del borde de la ciudad europea, límite vergonzante detrás del cual se acomodaría mayormente la nueva población.

De esta manera, para mediados del siglo XX, en el discurso urbanístico y administrativo se consolida la categoría de conurbano como el conjunto de los partidos –su número y extensión será variable en el tiempo– que circundan a la capital, remitiendo a la imagen –reforzada por la avenida General Paz– de círculo, cono o anillo que rodea a la ciudad, que desplazó progresivamente las imágenes de la "mancha de aceite" y el "pulpo", propias de la expansión ferroviaria. Además, en simultáneo comienza a producirse una inversión de sentidos. Mientras desde comienzos del siglo XIX las imágenes del verde, el silencio, la tranquilidad y el

aire puro de las afueras y el suburbio se contraponían a la degradación urbana, durante la primera mitad del siglo XX, acompañando la acelerada expansión urbana, se transformaba toda una "geografía de la transgresión" y se consolidaba "una novedad destinada a larga vida: la asociación entre el delito, el desorden y el Gran Buenos Aires".[3]

La generalización de la categoría en la prensa no fue automática y debería esperar un poco más, tiempo que Juan Carlos Downes ubicó durante los primeros años de la década de 1960. De hecho, la oposición entre la ciudad de Buenos Aires y el Gran Buenos Aires no emerge en el vacío sino que se sobreimprime a otro conjunto de dicotomías espaciales previas y vigentes a mediados del siglo XX, como ciudad moderna/bajo fondo, centro/barrio y ciudad/suburbio, cada una de las cuales tiene una historicidad propia, referencias geográficas difícilmente equiparables y cargas semánticas específicas que reaparecen en distintos contextos.

El conurbano en la prensa

> El más distraído lector de diarios porteños conoce el mapa del desorden que sedimenta poco a poco. Las calles de este o aquel rincón del bajo fondo, que durante décadas han tejido la trama espacial de la sección "Policía", conviven con nombres de partidos y localidades más y más alejados, cuyas noticias llegan por la incorporación de las corresponsalías. Avellaneda, Lanús, Valentín Alsina, Morón, Lomas de Zamora, La Matanza, Vicente López, San Fernando… La nomenclatura se establece mediante historias de baja intensidad, que entrelazan lo violento con lo insalubre. Un tiroteo allí, otro allá. Una inundación, un desagüe pestilente.
>
> Lila Caimari, *Mientras la ciudad duerme*

Referido específicamente a la primera mitad del siglo pasado, el epígrafe vale también en gran medida para las décadas siguientes. Si bien en aquellos años –y éste es un cambio significativo– no se hablaba de Gran

Buenos Aires o conurbano, el lector de la prensa gráfica "nacional" –es decir, porteña– de los últimos cuarenta años asiste a la construcción cotidiana y casi inercial de un mapa de la periferia mediante historias de baja intensidad. Por esto, además de coyunturas específicas y de problemas centrales, aquí nos ocuparemos de analizar los modos de aparición cotidiana del conurbano/Gran Buenos Aires en la prensa. Se trata de registrar las formas rutinarias de referirse a dicho espacio, las cuales no siempre llegan a ser un problema público de primera línea –y, por eso, rara vez son tapa– pero van (re)produciendo y sedimentando ciertas imágenes, sentidos, paisajes y geografías.

Durante el período estudiado es posible identificar un conjunto de temas recurrentes y de larga data que se asocian al conurbano, como el delito, la contaminación, la pobreza, el clientelismo, los problemas infraestructurales y el desorden, los cuales adquieren modulaciones y relevancias cambiantes en distintos momentos y cuestionan la hipótesis de la invisibilidad. El análisis muestra que, en lugar de la persistencia y la estabilidad de significaciones, se trata de elementos de un "bajo continuo" que se insertan en configuraciones específicas y cambiantes. Antes que las figuras habituales de la continuidad y la ruptura –lo que no significa desconocer tanto líneas de sentido persistentes como novedades y emergencias–, en la representación cotidiana del conurbano en la prensa a lo largo de casi cuatro décadas, se utiliza un conjunto limitado de tópicos con temporalidades propias, que se movilizan en pos de estructuras de significación específicas en distintos momentos históricos, adquiriendo cada uno de los temas relevancia y centralidad diferenciales en los distintos contextos. De esta manera, se identificaron cinco configuraciones de sentido acerca del conurbano que, si bien se suceden en el tiempo, no son estrictamente cronológicas, pudiendo coexistir tanto como solaparse, a la vez que cada una de ellas reconoce antecedentes de larga data y remite a momentos previos y sentidos sedimentados con anterioridad.

Gigantismo, medio ambiente y planificación en la dictadura

A partir de 1978, el diario *La Nación* contó con una nueva sección denominada "El mundo del Gran Buenos Aires". En su primera edición podía leerse:

> Siete millones de *seres apretados* en menos de 3.700 kilómetros cuadrados. Es la más inexpresiva manera de patentizar que en el Gran Buenos Aires, hoy, se refugia casi un tercio de la población nacional. Que allí se arrinconó *una formidable estampida demográfica*, se arraigó sin infraestructura de servicios y, a expensas de sus condiciones de vida, *sigue multiplicándose* al escalofriante ritmo de 800 almas por día. Que mientras salud pública, educación, transportes, seguridad, comunicaciones, se expanden, quedan progresivamente más a la zaga desbordados por un coloso humano avasallador [...]. *Damero increíble de caos y simetrías en el que piezas de juegos diferentes flirtean con las fauces de la gran ciudad y la mansa tentación del campo* [...]. Dos hemisferios que es necesario unir para integrar en toda su realidad a ese hombre peculiar con ese mundo al que le insufla vida propia: *el sorprendente mundo del Gran Buenos Aires*.[4]

En esta extensa cita se condensa todo un imaginario geográfico sobre el Gran Buenos Aires: la idea de un espacio caracterizado por el apretujamiento, producto de una migración aluvional y el riesgo de una multiplicación continua y *ad infinitum*; la imagen de un espacio inmenso –un mosaico– injertado entre la ciudad y el campo, desorganizado, caótico, móvil y, por eso mismo, carente de infraestructuras y servicios; por último, la noción de unicidad, de mundo distintivo, inconfundible y claramente delimitable, descripto por medio de un arsenal de palabras –como "estampida" y "fauces", entre otras– que denotan animalidad y aluden a lo incontrolable.

Esta novedosa imagen coexistía en las páginas de *La Nación* con formas previas para referirse a dicho espacio como "Capital Federal y alrededores" o la habitual "Farmacias de turno en los pueblos suburbanos". Pero fue precisamente en los primeros años de la dictadura militar (entre 1976 y 1979) cuando la imagen del conurbano como un semicírculo que rodea a la ciudad de Buenos Aires se consolidó en la prensa, en sintonía con un proyecto urbano que –como hace tiempo mostró Oscar Oszlak– buscó transformar radicalmente la configuración socioespacial de la región. En efecto, a partir de 1976, el gigantismo, el desbalance poblacional, las supuestas razones políticas (léase peronismo) de tal concentración, la ausencia de planificación y previsión, los déficits in-

fraestructurales, la contaminación ambiental y los consecuentes riesgos a futuro por la acción combinada de estos elementos son las líneas de fuerza que modelan la imagen de ese "mundo del Gran Buenos Aires".

La especificidad del período no radica sólo en esta imagen, que retoma elementos preexistentes (como el gigantismo), los coloca en un conjunto novedoso (el conurbano como unidad) y será bastante recurrente en el futuro, sino en la definición de un plan urbano cuya finalidad consistió en transformar radicalmente estas tendencias. En palabras del entonces gobernador de facto de la provincia, Ibérico Saint Jean, que reproduce (y hace propias) *La Nación*, el Gran Buenos Aires constituía el "área problema" por un conjunto de déficits (habitacionales, sanitarios, educativos, infraestructurales) persistentes a pesar de la constante inversión estatal, pues se trata de un "*crecimiento inorgánico* producto de un *aluvión* imposible de acompañar en las inversiones para infraestructura". Es en este contexto en que se enuncia el plan de "invertir la tendencia de la migración interna", identificada como la causa principal de "la *irracional concentración urbana* [que] se ha estimulado en los últimos treinta años por *razones políticas*", por lo cual "estamos padeciendo el despoblamiento del interior y las consecuencias del *gran monstruo*".[5]

Se recortó el conurbano como una unidad sobre la cual intervenir, para revertir una situación evaluada como dramática, en términos tanto urbanos como políticos. Y la clave de lectura mediática que, en consonancia con las políticas urbanas de la dictadura, articuló y tornó inteligible este diagnóstico fue predominantemente ambiental. En esta dirección, como ya fue descripto y analizado en capítulos anteriores, en 1977 fue creada la CEAMSE, que permitiría solucionar el problema de la disposición de la basura y, por medio de la creación de un cerco verde a toda el área metropolitana, proveería grandes espacios verdes para purificar el ambiente contaminado del Gran Buenos Aires. Posteriormente, en julio de 1979, se sancionó la ley de relocalización de industrias contaminantes, fundamentada en la magnitud del conurbano, sus déficits infraestructurales y los problemas ambientales, que fue rápidamente cuestionada y desactivada por los interesados. En síntesis, como mostraron Silvestri y Gorelik, una de las líneas de lectura predominante durante el período consistió en construir una visión de conjunto del conurbano en la que se articulaban problemas ambientales y planificación urbana, con hipótesis de una regulación equilibrada del entorno.

En el marco de estas políticas, el diario enfatizaba la necesidad de reorganización político-administrativa ya que "a pesar de su aspecto monolítico, en el núcleo urbano una simple calle puede, arbitrariamente, dividir municipios que se aíslan en consecuencia y neutralizan cualquier propuesta global y una deseable conducción centralizada que debería desarmar las hipertrofias burocráticas existentes". Se instaló la convicción de que "el Gran Buenos Aires debe ser considerado *un todo integrado*" separado de la ciudad de Buenos Aires y se discutieron alternativas como la federalización y la provincialización. Finalmente, desde la Subsecretaría del Gran Buenos Aires creada en 1979, se anunció la "*regionalización del conurbano* en tres grandes zonas [norte, oeste y sur] para facilitar el emprendimiento de planes que permitan paliar los déficits en los servicios de agua potable y cloacal, y pavimentos".[6]

De manera simultánea, desde la sección "El mundo del Gran Buenos Aires", esta visión de conjunto se complementaba con historias particulares, en que se presentaban las distintas localidades que componen ese "monstruo", ya no desde la frialdad de las estadísticas sino desde los perfiles y las características de cada una de ellas. Se trataba de una verdadera educación "(con)urbana" del lector, generalmente narrada en forma de relato de viaje, en el que subyacen poderosos ejes metafóricos para significar el contrapunto entre la ciudad y el conurbano. Por ejemplo, el 28 de julio de 1978 se publicó la nota "La Matanza, un partido con magnitud provincial". Después de describir el impacto que genera la llegada desde Buenos Aires, se señala que, si bien actualmente La Matanza trepida por una "invasión" y "estallido" demográfico, "cuatrocientos años de historia adentro, esas mismas tierras también trepidaban, pero bajo los cascos del malón que arrasaba la ruta hacia la aldea porteña fortificada". Y la nota cierra:

> Parece increíble pero *cruzando apenas la General Paz* ya se carece de los más esenciales servicios a los que un ser humano tiene derecho en un mundo civilizado […]. Consecuentemente estamos viviendo en el siglo XX en condiciones similares a las del siglo XIX. Todo gracias a la falta de planificación urbana y demográfica agravada por una demagogia desenfrenada. Está muy fresco todavía aquello de *"mis queridos cabecitas"*.[7]

La nota describe un mundo cercano (geográficamente) y, a la vez, distante (en términos históricos, culturales y políticos). Se reactualiza la frontera y sus efectos: no bien se la cruza, uno se encuentra con otro mundo, debido no sólo a las carencias sino a que se ingresa en otro tiempo en el que predominan otros rostros y otras filiaciones, en una experiencia equivalente a la que oponía una Buenos Aires fortificada y el mundo indígena en gran parte del siglo XIX. Se recurre al poderoso eje metafórico que opone civilización y barbarie, pero esta última ya no se condensa en el interior del país sino en una periferia urbana degradada, cercana y peligrosa, equivalente al malón del siglo XIX, producto de la demagogia del peronismo.

Un día después se publicó la nota "Visos de Londres, mormones y otros rasgos de Banfield", que abre con la crónica digna de esos apócrifos relatos que Italo Calvino imaginó que Marco Polo narraba al Khan:

> De pronto, una idea nos asaltó. ¿Y si tomamos un tren cualquiera y descendemos en una estación al azar? ¿Por qué no? Salimos de la estación Constitución en una brumosa mañana. La ventanilla era un balcón movible que nos mostraba, tan vertiginosamente como desaparecían, perfiles de edificios, postes, árboles. Luego, las estaciones de Gerli, Remedios de Escalada y mucha niebla. Nos quedamos con la niebla y un nombre: Banfield. Con el aspecto de un viajero despistado comenzamos a tomar contacto con el entorno y su gente. Nunca habíamos estado allí.[8]

Al cronista, en su recorrido por la localidad, una pequeña plazoleta cercana a la estación del ferrocarril le recuerda a París, aunque sus dos ombúes acaso sean "el último resabio de *una lejana pampa hoy sepultada por el asfalto y la edificación"*, y la niebla y la arquitectura lo remiten a Londres. Se trata, en este caso, de una mirada pintoresca sobre un "conglomerado singular y con personalidad", en un estado transicional entre ciudad y pampa.

De esta manera, además de una visión de conjunto, el conurbano es presentado al lector (presuntamente, porteño) por medio de las localidades que lo componen, las cuales funcionan muchas veces como ejemplos de esa unidad mayor que las contiene. El lector asiste a la descripción cotidiana de la periferia y se entera que Chilavert es una ciudad

edificada sobre curiosos desniveles en medio de una geografía urbana gris y multiforme; Villa Adelina pertenece a tres partidos, mostrando los caprichos de la geografía política; Temperley ofrece dos aspectos perfectamente diferenciados y Quilmes, dos imágenes diametralmente opuestas; Avellaneda es la ciudad de los contrastes; Tortuguitas, un transitorio refugio verde que inevitablemente se convertirá en una ciudad y será una continuación del cemento del Gran Buenos Aires, y Virreyes se debate entre las múltiples necesidades que son comunes a otras localidades del conurbano. En un contexto en que se pensaba al conurbano como una unidad (distinta de la ciudad de Buenos Aires) a ser gestionada urbana y políticamente, la presentación cotidiana de notas de color sobre cada una de sus localidades nos brinda la imagen de un territorio inmenso y gris que, más allá de las especificidades locales, se encuentra signado por las carencias y las necesidades, una topografía caracterizada por los contrastes, las separaciones y las dicotomías.

Para inicios de la década de 1980, si bien se mantienen las alusiones al gigantismo, el incontenible crecimiento demográfico y los problemas infraestructurales, ganan visibilidad mediática los problemas sociales, específicamente, a partir de noticias sobre las actividades de las sociedades de fomento y las secretarías de acción social: la asistencia al niño en Vicente López, la educación en Lanús, la salud en General Sarmiento, la vivienda en Morón, el desarrollo comunitario en Merlo y los jóvenes en Moreno. Se trata de la expresión mediática del discurso de raigambre municipal y las políticas comunitarias desarrolladas durante la última dictadura, cuyas fuertes limitaciones se pusieron en evidencia hacia el final del período, durante los "vecinazos" producidos en respuesta al aumento de las tasas municipales, como único recurso para no cerrar el ejercicio en rojo, y que con posterioridad a la guerra de Malvinas recorrieron el sur y el oeste del Gran Buenos Aires, como se verá en el capítulo 10 de este volumen

Democracia, conurbano y delincuencia

La vinculación entre arrabales, suburbios y periferias con la delincuencia constituye una asociación de larga duración. A la vez, esa vinculación no es estable ni adquiere siempre la misma centralidad.

Así, si bien presente en la prensa durante la última dictadura, el delito no es uno de los sentidos más poderosos con los que se asocia el conurbano durante ese período. En 1978 se sostenía que "la delincuencia común" era "uno más de los problemas", que se resolverá "a medida que los efectivos policiales no estén tan afectados a la lucha contra la subversión, como ocurrió hasta ahora". Unos días después se señalaba que "cada treinta minutos, la vida de por lo menos un poblador del conurbano está en manos de por lo menos un delincuente" y se marcaban los contrastes entre el día y la noche, momento en que entra "en vigor un código doméstico de seguridad" que dicta "preferir las calles mejor iluminadas", si uno va a pie, y "detenerse lo menos posible", si uno se moviliza en coche. Esta situación se presentaba nuevamente como transitoria, producto de que la policía declinara "parte de su función preventiva para concentrarse en la represión" y ahora "empieza a recuperar la calle".[9]

Esta descripción contrasta con la abrupta relevancia que la asociación conurbano-delito adquiere durante los primeros años de democracia. A pocos días de la asunción presidencial de Alfonsín, un editorial presentaba la poco conveniente relación entre número de efectivos policiales y habitantes en toda la provincia y señalaba que esta relación era más problemática en "la zona más conflictiva del país en materia delictiva: el área del conurbano, esa región denominada Gran Buenos Aires, en que las andanzas de los malhechores se han convertido en una endemia". Días más tarde, se resaltaba "el *estado de desprotección* que afecta, fundamentalmente, al Gran Buenos Aires", donde "sus habitantes viven cotidianamente la cruda situación de estar a merced de los delincuentes" que "los llevó a una pasividad resignada, que asume el delito como una forzosa norma de convivencia". Esta caracterización como espacio desprotegido, inherentemente vinculado con el delito, transformado en una naturalizada norma de convivencia, es completamente novedosa si la comparamos con el período precedente y va acompañada del señalamiento cotidiano de "picos" y de "olas" de delitos en distintas zonas.[10]

A la vez que se proponía esta asociación inextricable entre conurbano y delito, se introducía el dilema entre seguridad y democracia y podían leerse argumentaciones como la siguiente:

> [...] la sociedad podría llegar a suponer que el orden constitucional y el régimen democrático son incompatibles con la seguridad personal. O dicho a la inversa: podría difundirse, aun a nivel subconsciente, que sólo los regímenes de facto, o autoritarios, están en condiciones de garantizar esa seguridad de vidas y bienes. En síntesis: se llegaría a la conclusión de que la policía necesariamente debe estar libre de las ataduras que impone el Estado de derecho para cumplir con eficiencia su misión.[11]

Ante el diagnóstico del diario en cuanto a que "hace décadas, el auge de la delincuencia constituye un problema del conurbano", el entonces subsecretario de Seguridad de la provincia de Buenos Aires, Héctor Bertoncello, le brindaba una interpretación alternativa: "El Gran Buenos Aires se convirtió en tierra de nadie desde unos cincuenta días antes de las elecciones" y los responsables podrían ser "hombres que se han quedado sin trabajo", aludiendo con la referencia a la "mano de obra desocupada" a ex integrantes de fuerzas de seguridad.[12] Por otro lado, de manera simultánea a la centralidad dada por la prensa, en ninguna de las entrevistas a los intendentes electos publicadas durante ese mismo período en la sección "El mundo del Gran Buenos Aires", el delito fue señalado como prioridad de las agendas locales, centradas en temas tales como la vivienda en Berazategui, la municipalización de los servicios en Lanús, la participación en Lomas de Zamora, la salud en Florencio Varela, la descentralización en Merlo, entre otros.

Más allá de este contexto específico, durante los años siguientes el conurbano aparecerá cotidianamente en la prensa asociado con los problemas infraestructurales y ambientales, la realización de algunas obras puntuales y la discusión en torno del delito, situación que se describía del siguiente modo:

> El país tiene ya conciencia de que la *inmensa zona* llamada corrientemente Gran Buenos Aires se ha convertido en campo abierto para la delincuencia de la peor especie y que la falta de protección policial es absoluta [...] La ola de robos, asaltos, asesinatos y desmanes de todo tipo en el área mencionada ha ido en aumento constante [...] y *amenaza con expandirse* a la circulación por las rutas de acceso y salida de la Capital Federal.[13]

Es precisamente en esos años de retorno de la democracia cuando el diario recurre a la reproducción cotidiana de una vieja frontera que organiza la localización simbólica de los polos de la legalidad y la ilegalidad, lo seguro y lo inseguro, el orden y el desorden. Se delimitan dos regímenes de legalidad distintos entre la ciudad y su entorno, relativos a los controles, la eficacia de la ley y la protección diferenciales, donde uno amenaza con expandirse sobre el otro. Incluso el estallido social y los saqueos de mayo-junio de 1989 fueron explicados, al menos en parte, por esta supuesta especificidad delictual del conurbano:

> Los saqueos y desórdenes ocurridos en el *inmenso conurbano que rodea a la Capital Federal* tuvieron también como protagonistas, en una proporción considerable, a las patotas y bandas de *delincuentes que diariamente azotan esas zonas* con asaltos a los colectivos y a los comercios, robos y desmanes en casas de familia, vejaciones a las mujeres y despotismos ejercidos en barriadas o villas donde la ley imperante es la que dictan esos grupos y sus líderes y no la de la sociedad civilizada.[14]

Lo excepcional encontraría su explicación en lo cotidiano y específico del conurbano: un régimen de legalidad particular y distinto –se intuye– del que opera en la ciudad.

Locus *de la crisis social: pobreza, desempleo e inseguridad*

Con anterioridad incluso al estallido de 1989, la imagen del conurbano como espacio caracterizado por una persistente crisis social va ganando lugar en la prensa. Con posterioridad a la crisis, durante los años noventa, a los habituales señalamientos sobre problemas infraestructurales y ambientales se le suman la marginalidad, la pobreza, el desempleo y una inseguridad de "nuevo tono" en la caracterización del conurbano. Por supuesto, estos elementos no emergen de modo sincrónico y se articulan de manera cambiante a lo largo de la década. Pero es necesario remarcar la representación dominante, durante los primeros años noventa, del conurbano como una zona en crisis, caracterizada por la marginación, la pobreza, el delito y los problemas sanitarios. En este

sentido, en tan sólo un mes del año 1990, podía leerse que la tasa de desocupación alcanzaba "una cifra récord", que "viven en condiciones de marginación centenares de miles de niños", quienes "caen fácilmente en el delito", y que "no están dadas las condiciones de higiene adecuadas en múltiples zonas del Gran Buenos Aires".[15]

Por esos días también identificamos en la prensa una distinción al interior del conurbano que irá ganando relevancia en los años siguientes: la imagen de los cordones. De esta manera, ante una intoxicación en Florencio Varela, el entonces ministro de Salud bonaerense, Ginés González García, sostenía:

> Éste es un *barrio del segundo cordón* del Gran Buenos Aires y está, como muchos otros, injustamente olvidado en cuanto a los servicios esenciales [...]. Tanto el gobierno nacional como las provincias hermanas tienen que *comprender la grave situación por la que atraviesa nuestro conurbano*.[16]

En la misma dirección, un año después, podía leerse que "el cólera aún amenaza a vastos sectores sociales del Gran Buenos Aires" que no están a salvo de "enfermedades vinculadas con la marginalidad y la pobreza". Después de describir el porcentaje de hogares en riesgo en cada partido, la nota cierra con la siguiente constatación: "A mayor distancia del partido de esta capital, el riesgo se incrementa. La cercanía obra, en cambio, como una suerte de factor tranquilizante".[17]

Para los primeros años de la década de 1990, entonces, el conurbano constituye el *locus* de la crisis social del país. En términos de imágenes urbanas ya no sólo es un círculo que rodea a Buenos Aires, sino que en su interior se distinguen cordones, donde la manifestación de los elementos que caracterizan la crítica situación (marginalidad, pobreza, enfermedades) tiene una relación inversamente proporcional a la distancia que los separa de la ciudad de Buenos Aires.

Esta situación social como evidencia y la postergación histórica del conurbano como argumento político ayudan a comprender la creación del Fondo de Reparación Histórica del Conurbano Bonaerense en 1992 –analizado en el capítulo de Badía y Saudino–, atendido por la prensa, fundamentalmente, en lo que respecta a sus implicaciones políticas y al uso "clientelar" de los recursos. Así, a los pocos años de su creación, se

señalaba que "el gobierno provincial consigue *buenos réditos políticos* atendiendo necesidades del conurbano –a veces, verdaderamente urgentes– de esta manera directa", pero esto no puede justificar "el *manejo discrecional* de sumas que envidiarían otras zonas del país, que podrían tener derechos probablemente equivalentes a los que goza el Gran Buenos Aires".[18]

Como se vio en el capítulo anterior, en simultáneo con la creación e implementación de ese fondo, se inició una reestructuración de municipios del conurbano que buscaba *otorgar una nueva configuración al Gran Buenos Aires*, mediante el aumento del número de distritos para simplificar la forma de dar respuestas a los problemas de la infraestructura de agua corriente, cloacas, asfalto y alumbrado público, entre otros. Lo que era presentado por sus promotores como una intervención para crear un mapa del conurbano que le permitiera a la gente tener una relación más directa con el gobierno de la ciudad donde vive, fue interpretado desde las páginas del diario en clave de interna política del justicialismo (duhaldismo versus menemismo), de dudosa eficacia administrativa.

Por otra parte, en este contexto signado por la pobreza y el desempleo, la cuestión del delito reaparece, progresivamente, bajo otras formas. Se informa de manera recurrente acerca de operativos policiales en "villas" y, ante una "ola de asaltos" a colectivos "en el cinturón del conurbano bonaerense", el diario resalta que se trata de crímenes "casi siempre con magros botines", ya que lo "que obtuvieron los delincuentes en estos hechos ilícitos no supera, en ningún caso, los cien pesos". En la misma dirección, los resultados de una encuesta señalaban que "la pobreza y la desocupación son los principales focos para el crecimiento de la delincuencia". Ya no se trata, entonces, de la "mano de obra desocupada" de los primeros años de la democracia, sino de una "nueva delincuencia" producto de la crisis social, centrada fundamentalmente en jóvenes de sectores populares, representación que se construye durante estos años y se afianzará en la década siguiente.[19]

El retorno del verde, entre la crisis y la contaminación

No siempre los sentidos con los que se asoció el territorio que en la actualidad se conoce como conurbano fueron negativos, ya que los

suburbios de la ciudad tuvieron inicialmente sentidos positivos, relacionados con el verde, el aire puro, un ritmo más amable, la posibilidad del descanso y un tiempo destinado al placer. Estos sentidos –con sus modulaciones específicas– fueron atribuidos, primero, a las quintas de veraneo de los sectores altos de finales del siglo XIX e inicios del XX; a la modalidad *weekend*, estrechamente ligada con la difusión del automóvil y la aparición de los primeros *country clubs* en la década de 1930; y, en las últimas décadas, el verde retorna tanto a partir de la revalorización del Delta como por nuevas formas de habitar, tal los *countries* y barrios cerrados.

Este retorno del verde se da en un contexto muy específico. No sólo coincide de manera ciertamente paradójica con la consolidación de la imagen del conurbano como *locus* de la crisis social, sino que difícilmente se encuentre una persistencia temática tan constante durante todo el período estudiado como la asociación entre conurbano y contaminación. En este sentido, si durante la última dictadura se delineó una intervención a gran escala en el espacio metropolitano articulado en clave ambiental, el abandono de estos planes no supuso el fin de las referencias a la cuestión ambiental y la contaminación, especialmente centrado en las cuencas de los ríos Reconquista y Matanza-Riachuelo. En un editorial de 1989 podía leerse:

> Los desechos, abundantes en sustancias nocivas para la salud humana –plomo, arsénico, etcétera–, contaminan, desde hace mucho tiempo, el agua. El Río de la Plata recibe residuos cloacales e industriales, arrastrados por sus afluentes o volcados directamente en su masa líquida, a razón de cinco metros cúbicos por segundo. En el Gran Buenos Aires hay, de acuerdo con estadísticas oficiales, tres millones y medio de personas que consumen agua contaminada. De allí la proliferación de la hepatitis, enterocolitis, tifus, fluorosis, arsenismo y saturnismo.[20]

Ante este panorama, son habituales las opiniones y noticias sobre estos cursos de agua. La necesidad de "encarar este antiguo problema del conurbano [por el Río Reconquista]"; el otorgamiento de un crédito para "obras de saneamiento integral de la cuenca del Río Matanza" y de otro para "sanear el Río Reconquista"; el anuncio de la limpieza definitiva

del Riachuelo, entre otros. A pesar de estos anuncios, se señalaba también la persistencia de "la toxicidad de las aguas" de la cuenca Matanza-Riachuelo que afecta a "tres millones y medio de habitantes" y se describía al Reconquista como "una cloaca a cielo abierto", donde "la contaminación del agua, del aire y del suelo, la falta de infraestructura sanitaria y la insuficiente gestión de residuos sólidos [...] afectan a más de cuatro millones de habitantes". Además, el estado contaminado de ambas cuencas se articula con otros dos problemas ambientales: por un lado, los basurales ilegales, ubicados en su mayoría "a lo largo del Río Matanza y del Riachuelo"; por el otro, la situación de las empresas de la zona que, más allá de intervenciones puntuales como intentos de clausura o presentación de demandas, se caracteriza por la falta de "control de las actividades fabriles contaminantes".[21]

El retorno del verde, entonces, se produce en un contexto particular donde se entrecruzan consolidación de la crisis social y persistencia de imágenes contaminantes. Se podría hipotetizar acerca de los vínculos entre estos procesos. Para decirlo de modo sintético: la forma predominantemente privatista que asume el retorno del verde por estos años podría ser pensada como respuesta (y protección) de las amenazas y los riesgos, sociales y ambientales presentes en el entorno.

Este retorno tomó dos formas, parcialmente solapadas: las imágenes de recuperación del Delta y la ribera y la emergencia y expansión de los *countries*. Si bien son frecuentes en la prensa, durante todo el período estudiado, las alusiones al Delta como "paraíso perdido", las tempranas referencias a proyectos de reactivación y a la necesidad de "preservar ese tesoro", sólo a mediados de los años noventa "la inversión privada operó como un *lifting* en el delta" y "después de más de cincuenta años de letargo, el Tigre comienza a recobrar el protagonismo que tuvo a principios de siglo":

> Varias razones convergen para que esto suceda: la remodelación de la Panamericana, que permite llegar de la ciudad de Buenos Aires al Tigre en menos de treinta minutos; una moderna estación de ferrocarril, la llegada del no menos reluciente Tren de la Costa, las quince hectáreas de parque de entretenimientos a orillas del río Luján que se inauguró el jueves último y los barrios privados, una modalidad en constante crecimiento.[22]

Por otro lado, los *countries* aparecen de manera convergente –al menos en lo que refiere al verde y a lo privado– con estas formas de recuperación de los espacios ribereños "en busca del encanto perdido tras décadas de olvido". Al igual también que en el caso del Delta, si bien son tempranas las alusiones en la prensa al *country* como "un estilo de vida" alternativo al ritmo acelerado y muy agitado de la ciudad, habrá que esperar hasta mediados de los noventa para que estas nuevas formas de habitar representadas por los barrios satélites y los barrios cerrados, que se erigirán en el Gran Buenos Aires, en predios con baja densidad poblacional y profusión de espacios verdes y espejos de agua, se expandan y adquieran visibilidad.

Pasada la crisis de 2001, *La Nación* relanzó el suplemento mensual "Countries", editado inicialmente en 1996 para "reflejar propuestas de lo que fue uno de los fenómenos migratorios más característicos de la última década del siglo XX" y que se publicitaba ofreciendo "la información que necesita el que *vive en las afueras de la gran ciudad* o está pensando en mudarse para *estar en contacto más cotidiano con la naturaleza*". Así, en las mismas páginas en que el conurbano era presentado como un espacio no sólo en crisis sino también contaminado, se promocionaban las formas mercantilizadas de acceder, en algunas porciones de ese mismo territorio, a "un estilo de vida más natural y seguro" mediante un sistema de vías de comunicación rápidas que conectan los nuevos espacios residenciales con "el centro".[23]

Con el retorno del verde, entonces, el conurbano no se desprende de los sentidos negativos con los que se lo asocia. En las páginas del diario coexisten las recurrentes referencias a la pobreza, la inseguridad y la contaminación con las instrucciones para acceder de manera rápida –por medio de autopistas que funcionan como corredores transversales al sistema de anillos concéntricos– a formas de habitar naturales y seguras ubicadas en ese mismo entorno. Existe, además, cierta homología entre las formas de representación del territorio y las formas de organizar la información: el tratamiento de los *countries* circunscripto de manera casi exclusiva a un suplemento replica en la materialidad del diario el carácter de islas que los *countries* tienen en la imaginación geográfica del conurbano.

La consolidación de una imagen de contrastes y fragmentos

La persistencia de los relatos de la crisis, de la contaminación y del verde, con la inseguridad como "clima de época", converge en la década que se inicia con la salida de la crisis de 2001 en una imagen fragmentada del conurbano. En la prensa se asiste a su representación como un mosaico de mundos o fragmentos homogéneos y cerrados, habitualmente sintetizados –de manera por cierto simplificada– en la contraposición entre *countries* y villas.

En este período se consolida la imagen a gran escala del conurbano como un conjunto de círculos concéntricos que rodean a Buenos Aires. Además del habitual señalamiento que fenómenos como la pobreza y el desempleo "tienden a agravarse cuanto más lejos vaya quedando la General Paz", la imagen de los cordones es utilizada para ubicar ciertos problemas así como para medir ciertos riesgos. Por ejemplo, durante los inicios de la epidemia de gripe A en 2009 se sostenía que, debido a que "los contagios van a cruzar la General Paz", la epidemia "puede ser mucho más grave cuando llegue al segundo cordón del conurbano", y durante las elecciones legislativas de ese mismo año corrió el rumor de un posible fraude electoral por parte del oficialismo, especialmente, en sectores "como el segundo cordón del conurbano bonaerense, donde repetidamente ha habido graves y fundadas denuncias de irregularidades".[24]

Reactualizando las asociaciones entre conurbano, peronismo y clientelismo, pobreza y política parecen retroalimentarse en los modos en que *La Nación* representa la situación contemporánea del conurbano:

> Nadie puede gobernar el país sin cierto consentimiento por parte de los principales intendentes del conurbano bonaerense, que administran desde hace décadas *un territorio donde la desigualdad y la pobreza han crecido*, y donde ahora *cunde la anomia, el clientelismo y el gerenciamiento de la miseria*.[25]

Por otro lado, los sentidos negativos se reproducen en la prensa de manera cotidiana, casi imperceptible y "natural" cuando el conurbano no es objeto de descripción o análisis sino una categoría disponible para calificar y adjetivar fenómenos y acontecimientos de lo más diversos.

Desde una opinión sobre el tren bala, que es "limpio y silencioso como un templo, o como un hospital de cualquier lugar como la gente, vale decir, no uno de nuestro conurbano", pasando por la expansión de ferias como La Salada en Buenos Aires, la cual surgió en "el conurbano bonaerense, la tierra más fértil para sembrar estos emprendimientos", hasta la cobertura en la sección deportiva de la caída en desgracia de un boxeador en la cárcel, donde se señala que "las cosas no suelen ser fáciles para los chicos del conurbano", la repetición hasta el cansancio de estas asociaciones y usos refuerza los sentidos negativos. Algo o alguien "del conurbano" parecería ser necesariamente sucio, ilegal, problemático o peligroso.[26]

La inseguridad constituye, además, el clima de época dominante en los modos de caracterizar la vida en el Gran Buenos Aires con posterioridad a 2001. No se trata únicamente de la repetida localización de hechos delictivos en el conurbano, tampoco de los reiterados diagnósticos sobre la crisis de su seguridad. El espeso clima de inseguridad se construye también por la constante alusión a estrategias de prevención por parte de "vecinos" de clases medias y bajas, como el "mapa del delito", los "planes de seguridad vecinal", la instalación de "alarmas colectivas", los proyectos de "policías comunitarias", la elaboración de "corredores seguros", la presencia de "la Policía Federal, la Gendarmería Nacional y la Prefectura Naval" patrullando e, incluso, los intentos de construir muros que separen barrios y localidades. La "sensación de inseguridad" es presentada como un "virus difícil de vencer" ante el incremento "endémico" del delito en el conurbano bonaerense que, se infiere por las prácticas que motiva, produce una cotidianidad irrespirable atravesada por la violencia, el temor y la incertidumbre.[27]

La imagen de un sistema de cordones que rodean a la ciudad de Buenos Aires, que tiene a la inseguridad como experiencia compartida por los "vecinos", se complementa con la recurrente presentación en clave realista de algunos fragmentos de ese mosaico que, si bien no compone un esquema dualista –entre otros, están los "vecinos" organizados en torno de la seguridad–, tiende a priorizar los polos cuyos extremos están representados por la riqueza y la tranquilidad de los *countries* y barrios cerrados, por un lado, y la pobreza y los peligros de villas y asentamientos, por el otro.

La novedad no consiste en tematizar la cuestión de las "villas miseria", figura arquetípica del hábitat popular con una larga presencia en la imaginación territorial de la metrópoli. De hecho, además de ser recurrentemente tematizadas en la prensa durante la segunda mitad del siglo XX, las villas miseria no se vincularon de modo exclusivo con el conurbano, siendo también señaladas como un problema persistente de la capital. Lo novedoso radica, en cambio, en la emergencia –señalada por Adrián Gorelik en el estudio inicial de este libro– de una nueva fractura que se solapa a la existente hace más de medio siglo entre Capital Federal y Gran Buenos Aires. Síntoma del agotamiento del proceso urbano expansivo, en este simplificado contraste entre los mundos de la riqueza y los mundos de la pobreza se condensan las manifestaciones más extremas de la desigualdad sociourbana características de un patrón de urbanización complejo y fragmentario.

De los primeros, como se señaló, se encarga casi exclusivamente el suplemento "Countries", describiendo emprendimientos, detallando vías de acceso rápidas y seguras, identificando tendencias y presentando experiencias vitales. Los segundos cobraron centralidad en tiempos de la crisis de 2001-2002 y nunca dejaron de aparecer en la prensa. Se trata de representaciones del mundo de la pobreza y el delito que encarna en nombres propios de barrios, villas o asentamientos, desconocidos y a la vez temidos, mundos a los cuales la prensa "entra" para contar al lector lo que allí ocurre. Una nota titulada "Entrar a la Cava" comenzaba diciendo:

> Mete miedo, sorprende y conmueve, La Cava, cuando se la camina por sus pasillos húmedos, angostos e interminables, que se entrelazan, dibujando laberintos tenebrosos, con otros pasillos mucho más angostos, malolientes de agua estancada, de excrementos de animales, de basura a medio quemar y de vahos de marihuana que vienen y van.
>
> Mete miedo este inmenso imán para ladrones y asesinos, que se mimetizan con la población honesta y desamparada. La Cava, levantada en una de las zonas más ricas del país, rodeada de mansiones con piscinas y canchas de tenis, es una sociedad que se maneja con valores y códigos propios.[28]

Las crónicas basadas en estas visitas son recurrentes: las bandas de pibes chorros de Fuerte Apache, la vida cotidiana de una cartonera de José León Suárez, las carencias de un barrio de La Matanza, la lucha de una familia que vive en un único cuarto donde la mujer, su marido y diez hijos se amontonan para dormir en seis camas. Mundos extraños, mundos ajenos y, al igual que los *countries*, mundos cerrados.

Además, es precisamente en este período cuando el conurbano –en realidad, historias con la pretensión metonímica de hablar por el conurbano– ocupa algunas páginas en la sección "Espectáculos" del diario, en noticias que refieren a la creciente producción cultural que, con posterioridad a la crisis de 2001, abordó el tema. Se publica la crítica de la película *El bonaerense,* de Pablo Trapero, basada en la historia de "un joven cerrajero de la provincia de Buenos Aires que llega desconcertado a esa particular franja del país llamada conurbano bonaerense para ingresar en la institución policial"; se presenta la película *El polaquito*, que busca "tomar distancia de la ola de programas y producciones sobre marginalidad", denominada "TV tumbera"; se entrevista a Reynaldo Sietecase por su libro sobre jóvenes asesinos, en el que sostiene que "cada vez son más los menores que matan en el conurbano"; se anuncia la emisión de un programa de televisión que en su primera entrega presentará la historia "Pandillas de Morón", centrada "en las patotas que dominan esa zona del conurbano bonaerense"; entre muchos otros.[29] El diario expresa en esas páginas la consolidación del conurbano como una espacialidad singular (re)producida ya no sólo por la prensa sino también por un creciente número de programas de televisión, películas y libros, según señala también en otros capítulos de este libro.

En el caso de la literatura, un conjunto de obras de los últimos años fue construyendo esta nueva espacialidad, irreductible a la persistente contraposición entre el campo y la ciudad, y que tampoco se corresponde con esos espacios intersticiales presentes en Juan Moreira y en arrabales y orillas borgeanas. Sus antecedentes quizá puedan encontrarse en novelas como *Flores robadas en los jardines de Quilmes*, de Jorge Asís, publicada originariamente en 1980, y *Vivir afuera*, de Fogwill, publicada en 1998, analizadas en detalle por Del Cueto y Ferraudi Curto en este volumen. Ambas transcurren en el "corredor sur", que conecta localidades como Quilmes y Florencio Varela con la ciudad de Buenos Aires, y componen una geografía caracterizada tanto por tránsitos como

por fronteras entre "el sur" y "la capital". Pero mientras en la primera se recurre a la clásica oposición barrio/centro y se contrapone el barrio familiar, conservador y machista del Gran Buenos Aires con la ciudad moderna, dinámica y disolvente –es decir, la historia transcurre entre la "chatura quilmeña" y el "pecaminoso centro" separados por "la frontera" representada por el puente Avellaneda–, en la segunda hay un juego vertiginoso de tránsitos, desplazamientos e intercambios en los que, además de la oposición entre "provincia" y "capital" legible en regímenes de legalidad, modismos idiomáticos y hasta en olores, hay complementariedad en la circulación de personas, historias, delitos y drogas. Además, en estos últimos años resulta también insoslayable el rol desempeñado por las crónicas sobre el conurbano, serie que se inicia con la ya clásica *Cuando me muera quiero que me toquen cumbia* (2003), de Cristian Alarcón, y que entre sus trabajos más recientes cuenta con libros como *Los otros* (2011), de Josefina Licitra, y *Sangre salada. Una feria en los márgenes* (2011), de Sebastián Hacher, que combinan un acercamiento antropológico a espacios definidos como mundos cerrados y distantes con una prosa donde predominan trazos propios del periodismo policial.

En definitiva, en la última década se asiste a una relevante y diversa producción cultural sobre el conurbano, que por cierto trasciende a la de la prensa escrita y que no se ajusta necesariamente a la imagen de círculos concéntricos o a la contraposición entre barrio y centro, en tanto ese territorio heterogéneo y complejo que no es ciudad ni tampoco campo constituye una metáfora donde se condensan los problemas y las características distintivas de la sociedad argentina contemporánea.

Reflexiones finales

La consolidación del conurbano en la imaginación geográfica nacional en las últimas décadas coincidió con la relativa pérdida de potencia de la figuración de la fractura entre Buenos Aires y el país, clave de inteligibilidad de la sociedad argentina durante el siglo XIX y gran parte del siglo XX. Que tal contraposición parezca haberse desvanecido no se debe a que se hayan resuelto los problemas que generaban la fractura, sino a que ha cambiado su propio carácter, multiplicándose las fracturas

y naturalizando un paisaje de fragmentación social y urbana. En esta dirección se podría hipotetizar que en las últimas décadas el conurbano ha sido un lugar y una metáfora privilegiada para cifrar este paisaje.

Si bien durante los últimos años del período analizado desde las páginas del diario hubo llamamientos en pos de un abordaje integral de la Región Metropolitana, la relación predominante entre Buenos Aires y el conurbano en la prensa se caracteriza por la diferencia, la contraposición y el conflicto. El modo habitual de representación mediática –y también política–, lejos de colocar la idea de una región con problemas comunes y la necesidad de una gestión integral, reproduce cotidianamente la frontera que distingue y contrapone a las dos entidades, donde el conurbano aparece como la alteridad que amenaza el orden –político, social o ambiental– de la ciudad.

El terreno de la sanidad representa un caso paradigmático, transversal a las distintas configuraciones identificadas en este capítulo, que literal y metafóricamente echa mano de la contraposición entre la pureza y el peligro y actualiza los riesgos de contaminación por relación o cercanía. Esta lógica se despliega en dos aristas. Por un lado, se torna recurrente el argumento de que el déficit hospitalario de la ciudad de Buenos Aires se debe al uso que de las instalaciones públicas porteñas realizan los habitantes del conurbano. Por el otro lado, se alude de modo persistente a que el conurbano, con su entorno contaminado, su carencia de infraestructura urbana y su pobreza, representa una amenaza para la ciudad.

En este sentido, asistimos a la reproducción en diferentes contextos históricos y políticos del argumento de que "los problemas y los peligros de la ciudad vienen de afuera", instaurando una lógica de la pertenencia y la extranjería, con sus consecuentes efectos de estigmatización y, eventualmente, exclusión. Se trata de un mecanismo argumental repetido, que conjuga cercanía, alteridad y amenaza y que reaparece en distintos contextos históricos y acerca de temas diversos, como el ambiente, la salud, la seguridad y la política. El conurbano como una geografía muy diferente, y a la vez demasiado cercana, que amenaza con contaminar o contagiar con sus distintos riesgos y peligros a la ciudad. La excepción la constituye –junto con los escasos llamados a un abordaje integral de la Región Metropolitana– el tratamiento de los *countries* y barrios cerrados, que, sin embargo, no revierte los sentidos negativos, sino que se limita a mostrar las formas y las ventajas de acceder a enclaves privados, naturales y seguros.

De esta manera, más allá de las configuraciones de sentido específicas y de las excepciones que se puedan identificar, de forma análoga a la lógica orientalista descripta por Edward Said, la relación predominante entre Buenos Aires y el conurbano en la prensa, durante el período estudiado, consiste en la elaboración y la reproducción cotidiana de una distinción geográfica básica entre ambas entidades y la distribución de cierta imaginación geográfica que asocia de manera estable –y casi esencial– al conurbano con ciertos atributos (inseguridad, clientelismo, contaminación, pobreza y/o insalubridad). Como todo "orientalismo", además, parte de una presuposición implícita que James Carrier denominó "occidentalismo"; es decir, mientras por medio de estas recurrentes operaciones la prensa asocia al conurbano con ciertos atributos que le corresponderían casi por naturaleza, la parte "occidental" de esta dialéctica (la ciudad de Buenos Aires) queda oculta o silenciada y se asume que tiene los atributos simétricos e inversos.

El conurbano no estuvo ni está simplemente ahí. Ante la certidumbre de lo autoevidente, propia del sentido común, debemos remarcar que, como decíamos al inicio, el conurbano fue conurbanizado, construido como una unidad territorial con características –en su mayoría negativas– supuestamente específicas, casi naturales o esenciales. La prensa (porteña) tuvo y tiene un papel clave en la producción y reproducción de un imaginario territorial que contrapone a Buenos Aires con el conurbano y distribuye dicotómicamente atributos, significaciones y sentimientos. Producción de efectos de frontera que pretenden naturalizar ciertos rasgos como propios y exclusivos del conurbano, evitando pensar (y problematizar) las relaciones, los flujos y las convergencias entre los términos de la dicotomía, y siendo insensible también a las heterogeneidades y las particularidades subsumidas dentro de la categoría conurbano.

Notas

[1] En su estudio sobre el pensamiento político de *La Nación* a partir del análisis de los editoriales entre 1909 y 1989, Ricardo Sidicaro mostró que el esfuerzo más sistemático del diario a lo largo del período fue "mirar la política desde arriba",

planteando a los sectores sociales dominantes a los que se dirigía –pero sin confundirse con ellos o reducirse a un instrumento de ellos– "cómo debía ser el orden social y político", constituyéndose así en un actor gravitante en la fijación de "la agenda de aquello que era necesario discutir" (Sidicaro, 1993, pp. 521-525). En nuestro abordaje de *La Nación* como fuente privilegiada para analizar la imaginación geográfica sobre el conurbano, se prestó atención tanto a esa "misión" que el diario se otorga de construir la "agenda", recortar "problemas" y formular "soluciones", como a los sentidos sedimentados –y no reflexivos– que circulan en él acerca del conurbano. Para esto, además de contextos específicos y de editoriales que explícitamente abordaron la cuestión del conurbano, se analizaron los modos cotidianos en que éste aparecía en el diario tomando aleatoriamente un mes por año entre 1975 y 2010.

[2] Como se mostró en capítulos previos, existe desacuerdo acerca de la relación entre ambas categorías. Mientras que para algunos se trata de términos intercambiables, para otros "Gran Buenos Aires" incluye –o debería incluir– la ciudad de Buenos Aires y "conurbano" excluiría esta ciudad. Como se verá a continuación, para la prensa gráfica se trata de categorías equiparables y, en su uso, ambas excluyen la ciudad de Buenos Aires.

[3] Caimari, 2012, p. 163.

[4] *La Nación*, 26 de julio de 1978. A menos que se indique lo contrario, las cursivas son del autor.

[5] *La Nación*, 26 y 27 de julio de 1978, respectivamente.

[6] *La Nación*, 17 de julio de 1978, 31 de julio de 1978 y 4 de agosto de 1979, respectivamente.

[7] *La Nación*, 28 de julio de 1978.

[8] *La Nación*, 29 de julio de 1978.

[9] *La Nación*, 27 de julio de 1978 y 30 de julio de 1978, respectivamente.

[10] *La Nación*, 5 de diciembre de 1983, 16 de diciembre de 1983 y 6 de diciembre de 1983, respectivamente.

[11] *La Nación*, 6 de diciembre de 1983.

[12] *La Nación*, 19 de enero de 1984 y 14 de enero de 1984, respectivamente.

[13] *La Nación*, 6 de febrero de 1985.

[14] *La Nación*, 2 de junio de 1989.

[15] *La Nación*, 18 de julio de 1990, 13 de julio de 1990 y 23 de julio de 1990, respectivamente.

[16] *La Nación*, 16 de julio de 1990.

[17] *La Nación*, 2 de agosto de 1991.

[18] *La Nación*, 22 de noviembre de 1994.

[19] *La Nación*, 20 de julio de 1990, 10 de agosto de 1993, 14 de octubre de 1993 y 1º de diciembre de 1995, respectivamente.

[20] *La Nación*, 28 de julio de 1989.

[21] *La Nación*, 17 de mayo de 1988, 29 de junio de 1989, 26 de octubre de 1996, 19 de abril de 1997, 7 de julio de 1999, 9 de abril de 2007, 31 de marzo de 1993, 2 de noviembre de 1994, 4 de julio de 2009 y 1º de octubre de 1993, respectivamente.

[22] *La Nación*, 6 de mayo de 1998 y 13 de abril de 1997, respectivamente.

[23] *La Nación,* 27 de agosto de 2003.

[24] *La Nación*, 18 de junio de 2009, 16 de junio de 2009 y 19 de junio de 2009, respectivamente.

[25] *La Nación*, 5 de julio de 2010.

[26] *La Nación*, 2 de mayo de 2008, 26 de mayo de 2008 y 10 de diciembre de 2005, respectivamente.

[27] Respectivamente, *La Nación*, 8 de septiembre de 2002, 24 de septiembre de 2002, 2 de octubre de 2003, 13 de noviembre de 2004, 8 de diciembre de 2005, 17 de abril de 2007, 5 de junio de 2009 y 21 de abril de 2007.

[28] *La Nación*, 19 de agosto de 2001.

[29] *La Nación*, 17 de septiembre de 2002, 8 de octubre de 2003, 3 de abril de 2007 y 23 de junio de 2009, respectivamente.

Bibliografía

Alarcón, Cristian: *Cuando me muera quiero que me toquen cumbia. Vida de pibes chorros*, Buenos Aires, Norma, 2003.

Asís, Jorge: *Flores robadas en los jardines de Quilmes*, Buenos Aires, Planeta, 2010.

Ballent, Anahí y Gorelik, Adrián: "País urbano o país rural: la modernización territorial y su crisis", en Alejandro Cattaruzza (dir.), *Crisis económica, avance del Estado e incertidumbre política (1930-1943)*, Buenos Aires, Colección Nueva Historia Argentina, t. VII, Sudamericana, 2001.

Caimari, Lila: *Mientras la ciudad duerme. Pistoleros, policías y periodistas en Buenos Aires, 1920-1945*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2012.

Caride, Horacio: "La conurbación de Buenos Aires como objeto de estudio histórico. Argumentos científicos y lógicas disciplinares", en *Seminario de Crítica*, n.º 157, Buenos Aires, Instituto de Arte Americano e Investigaciones Estéticas, 2007.

————: *La idea de conurbano bonaerense, 1925-1947*, Documento de Trabajo n.º 14, Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS), 1999.

Carrier, James: *Occidentalism. Images of the West*, Oxford, Oxford University Press, 1997.

Danani, Claudia; Chiara, Magdalena y Filc, Judith: *El papel del Fondo de Reparación Histórica del Conurbano Bonaerense en la reproducción de los*

sectores populares de la Región Metropolitana de Buenos Aires: una aproximación macroinstitucional, Informe de Investigación n.º 2, UNGS, 1997.

Doval, Jimena: "Una época dorada: las quintas de veraneo en el conurbano bonaerense. El caso Quinta Seré", en *Revista Española de Antropología Americana*, n.º 41-2, 2011.

Downes, Juan Carlos: *Radiografía del conurbano bonaerense*, Buenos Aires, Dunken, 2010.

Fogwill, Rodolfo: *Vivir afuera*, Buenos Aires, El Ateneo, 2012.

González Bombal, Inés: *Los vecinazos. Las protestas barriales en el Gran Buenos Aires, 1982-1983*, Buenos Aires, Ediciones del IDES, 1988.

Gorelik, Adrián: "Buenos Aires y el país: figuraciones de una fractura", en Carlos Altamirano (ed.), *La Argentina en el siglo XX*, Buenos Aires, Ariel/ Universidad Nacional de Quilmes, 1999.

————: *Miradas sobre Buenos Aires*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2004.

Hacher, Sebastián: *Sangre salada. Una feria en los márgenes*, Buenos Aires, Marea, 2011.

Kessler, Gabriel: *El sentimiento de inseguridad. Sociología del temor al delito*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2009.

Licitra, Josefina: *Los otros. Una historia del conurbano bonaerense*, Buenos Aires, Debate, 2011.

Novick, Alicia y Caride, Horacio: "Ciudad versus área metropolitana. Notas para una historia del gran Buenos Aires", en *Amerique latine: Les discours techniques et savants de la ville dans politique urbaine*, París, MOST UNESCO, 1999.

Oszlak, Oscar: *Merecer la ciudad. Los pobres y el derecho al espacio urbano*, Buenos Aires, CEDES/Humanitas, 1991.

Said, Edward: *Orientalismo*, Buenos Aires, Libertarias, 2004.

Sarlo, Beatriz: *La ciudad vista*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2009.

Sidicaro, Ricardo: *La política mirada desde arriba. Las ideas del diario* La Nación, *1909-1989*, Buenos Aires, Sudamericana, 1993.

Silvestri, Graciela y Gorelik, Adrián: "Fin de siglo urbano. Ciudades, arquitecturas y cultura urbana en las transformaciones de la Argentina reciente", en Juan Suriano (dir.), *Dictadura y democracia (1976-2001)*, Buenos Aires, Colección Nueva Historia Argentina, t. X, Sudamericana, 2005.

Svampa, Maristella: *Los que ganaron. La vida en los countries y barrios privados*, Buenos Aires, Biblos, 2001.

Vanoli, Hernán y Vecino, Diego: "Subrepresentación del conurbano bonaerense en la 'nueva narrativa argentina'. Ciudad, peronismo y campo literario en la argentina del Bicentenario", en *Apuntes de investigación del CECYP*, n.º 16-17, 2010.

Capítulo 4

La población del conurbano en cifras

Matias Bruno

Este capítulo se propone atender las principales características sociodemográficas de la población del conurbano.[1] Para ello, se utiliza información del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010 (CNPHV-2010) y de censos anteriores. Como se ha visto a lo largo del presente volumen, la definición de aquello que se denomina conurbano parece, al menos, problemática. En principio se podría fundamentar que discursivamente no existe un solo conurbano sino varios. De acuerdo con los criterios elegidos para trazar sus límites es posible encontrar diferentes unidades concretas o representadas del principal asentamiento poblacional de la Argentina.

La revisión de publicaciones estadísticas y documentos oficiales –incluidas leyes provinciales– sobre el conurbano revela la falta de un acuerdo unánime sobre sus límites. Los distintos "recortes" y "agregados" dificultan las comparaciones, muchas veces generando una distorsión involuntaria en la interpretación de los fenómenos que se miden. Esta dificultad se acentúa al considerar que, en su mayoría, las encuestas a hogares sólo permiten mostrar datos agregados, es decir, de conjuntos de partidos. Esta limitación es importante al momento de necesitar insumos estadísticos para la planificación de políticas que puedan atender problemáticas de escala territorial municipal.

A diferencia de las encuestas sociodemográficas a hogares (como la Encuesta Permanente de Hogares), los censos nacionales de población (y algunas pocas encuestas específicas) permiten conocer las características de la población a nivel de partidos. La desventaja es que la periodicidad de los censos –en general diez años– deja huecos en los períodos intercensales. Sin embargo, es sabido que el cambio en las tendencias de los principales fenómenos demográficos, como la natalidad, la mortalidad y

las migraciones, conlleva tiempos largos y los impactos se pueden tornar significativos luego de varios años. En este sentido, es una ventaja la posibilidad de comparar los datos obtenidos a partir de varios censos de población. Como se verá en este capítulo, por ejemplo entre 1991 y 2001 se produjeron importantes cambios debido a la creación de nuevos partidos.

Sin desconocer que el CNPHV-2010 también permite niveles mayores de desagregación (como los radios censales),[2] se entiende que la división política de las jurisdicciones seleccionadas en este capítulo –los partidos– constituye un nivel de análisis privilegiado. Los partidos han sido, y siguen siendo, referencias de sentido para la población general. También lo es el conurbano, en particular cuando se contrasta con la ciudad de Buenos Aires.

A lo largo del presente capítulo se especifican los criterios que definen al conurbano y se describen algunos de los principales aspectos sociodemográficos de su población, para contar con un panorama de éste en el Bicentenario de la Argentina. Las conclusiones a las que se arriba en este capítulo buscan estimular la producción y el uso de datos a nivel de partidos, como insumo fundamental para la articulación e instrumentación de iniciativas que favorezcan el desarrollo social desde una perspectiva local.

Los conurbanos posibles

Como se ha señalado a lo largo de este volumen, la definición de "conurbano" es compleja y ambigua, ya que puede adquirir diversos significados de acuerdo con cómo se agrupe a la población sobre el espacio o cómo se recorte un territorio siguiendo diversos criterios de delimitación. El criterio de clasificación que utiliza el INDEC, por su parte, no resuelve estos interrogantes. Como ha señalado Bertoncello, este organismo utiliza en sus publicaciones la denominación "Gran Buenos Aires" para designar dos entidades distintas (por un lado, la aglomeración y, por otro, el área compuesta por los partidos y la ciudad de Buenos Aires). En otras palabras, según el INDEC, el Gran Buenos Aires ha dejado de ser sinónimo de conurbano.

La provincia de Buenos Aires cuenta con áreas que se denominan "multifuncionales", según la caracterización de Vapñarsky, lo cual

significa que sobre cada una ellas intervienen reparticiones del Estado de distinta escala. Así, como se vio en el Capítulo 2 de este volumen, cada partido puede pertenecer a una sección electoral, a un departamento judicial, a una región educativa o a una región sanitaria diferentes.

Cuadro 1. Partidos que integran el conurbano según pertenencia a escala administrativa del Estado. Año 2010.

Partido	*Región sanitaria (n.º)*	*Región educativa (n.º)*	*Sección electoral (n.º)*	*Departamento judicial*
Almirante Brown	6	5	3	Lomas de Zamora
Avellaneda	6	2	3	Lomas de Zamora
Berazategui	6	4	3	Quilmes
Esteban Echeverría	6	5	3	Lomas de Zamora
Ezeiza	6	5	3	Lomas de Zamora
Florencio Varela	6	4	3	Quilmes
General San Martín	5	7	1	San Martín
Hurlingham	7	7	1	Morón
Ituzaingó	7	8	1	Morón
José C. Paz	5	9	1	San Martín
La Matanza	12	3	3	La Matanza
Lanús	6	2	3	Lomas de Zamora
Lomas de Zamora	6	2	3	Lomas de Zamora
Malvinas Argentinas	5	9	1	San Martín
Merlo	7	8	1	Morón
Moreno	7	9	1	Moreno-General Rodríguez
Morón	7	8	1	Morón
Quilmes	6	4	3	Quilmes
San Fernando	5	6	1	San Isidro
San Isidro	5	6	1	San Isidro
San Miguel	5	9	1	San Martín
Tigre	5	6	1	San Isidro
Tres de Febrero	7	7	1	San Martín
Vicente López	5	6	1	San Isidro

Fuente: Elaboración propia a partir de datos disponibles en http://www.gba.gov.ar (página web oficial de la provincia de Buenos Aires).

Como se observa en el Cuadro 1, el conurbano se conforma por un conjunto de partidos, arbitrariamente reunidos bajo un criterio que aquí se llamará "estadístico". El conurbano no existe como escala administrativa del Estado y en cuanto a las denominaciones que recibe, la que utiliza la fuente de datos que sirve de base a este capítulo –el INDEC– no incluye la de "conurbano". En cambio, en las publicaciones referidas a los dos últimos censos nacionales de población (2001 y 2010) lo denomina "24 Partidos del Gran Buenos Aires" y "Partidos del Gran Buenos Aires".

Así, las denominaciones oficiales publicadas por el INDEC desde 2003 –de acuerdo con el documento "¿Qué es el Gran Buenos Aires?" de ese año– incluyen los siguientes nombres: "Ciudad de Buenos Aires"; "Partidos del Gran Buenos Aires (equivalente a los veinticuatro partidos de la provincia de Buenos Aires que conforman el Gran Buenos Aires); "Gran Buenos Aires" (equivalente a la ciudad de Buenos Aires más los partidos del Gran Buenos Aires); "Aglomerado Gran Buenos Aires" (ciudad de Buenos Aires más treinta partidos de la provincia de Buenos Aires que, total o parcialmente, integran la "envolvente de población", la "localidad censal" correspondiente al aglomerado Gran Buenos Aires); "Partidos del Aglomerado Gran Buenos Aires" (los treinta partidos que integran total o parcialmente el aglomerado Gran Buenos Aires); "Región Gran Buenos Aires" (equivalente al Gran Buenos Aires).

Se ha señalado, con fundado rigor, que este conjunto de denominaciones contribuye a la confusión y se aleja de la coloquial –pero socialmente instalada– denominación de Gran Buenos Aires como sinónimo de conurbano. Como se habrá notado, en el glosario de denominaciones oficiales no se menciona la palabra conurbano. ¿Por qué? En una sección siguiente del citado documento se aclara que, frente a la imposibilidad de desagregar los datos de la Encuesta Permanente de Hogares –principal encuesta que ofrece información básica sobre las viviendas, los hogares y las personas durante el período intercensal– para cada partido, se presentará una nueva agregación de partidos según criterios socioeconómicos, que se llamará "conurbanos bonaerenses". Al ya desafiante emprendimiento de clasificar a un conurbano, se alude a varios de ellos.

Más allá de esta diversidad de denominaciones, este capítulo se ocupará del conurbano, entendiéndolo como los veinticuatro partidos del

Gran Buenos Aires. La mayoría de ellos tiene un origen histórico que se remonta al siglo XIX, como se ha visto en capítulos anteriores. Durante la década de 1990 se crean –con tierras de otros ya existentes– cinco nuevos distritos en el área donde hasta ese momento se asentaban diecinueve. Por lo tanto, a partir de 1994, el conurbano pasa a contar con veinticuatro partidos, que se detallan en el Cuadro 2.

Cuadro 2. Los veinticuatro partidos del conurbano y su origen histórico.

Nombre del partido	*Origen histórico*
Almirante Brown	Fundado en 1873.
Avellaneda	Fundado en 1895 con el nombre de Barracas al Sud. En 1914 adquiere su nombre actual.
Berazategui	Fundado en 1960 con tierras pertenecientes a Quilmes.
Esteban Echeverría	Fundado en 1913.
Florencio Varela	Fundado en 1891.
General San Martín	Fundado en 1864.
Hurlingham	Creado en 1994 con tierras de Morón.
Ituzaingó	Creado en 1994 con tierras de Morón.
José C. Paz	Creado en 1994 con tierras de General Sarmiento.
General Sarmiento	Fundado en 1889. Desaparece en 1994 cediendo sus tierras a José C. Paz, Malvinas Argentinas y San Miguel.
La Matanza	Fundado en 1812.
Lanús	Fundado en 1944 con tierras de Avellaneda.
Lomas de Zamora	Fundado en 1861 (se llamó La Paz hasta 1869).
Malvinas Argentinas	Creado en 1994 con tierras de General Sarmiento y Pilar.
Merlo	Fundado en 1864.
Moreno	Fundado en 1864.
Morón	Fundado en 1865 (se llamó Seis de Septiembre hasta 1945).
Quilmes	Fundado en 1865.
San Fernando	Fundado en 1821.
San Isidro	Fundado en 1822.
San Miguel	Creado en 1994.
Tigre	Fundado en 1865. (Hasta 1947 figura en los censos como Las Conchas.)
Tres de Febrero	Creado en 1969.
Vicente López	Fundado en 1905.

Fuente: Elaborado a partir de INDEC, 2003, Cuadro 2.

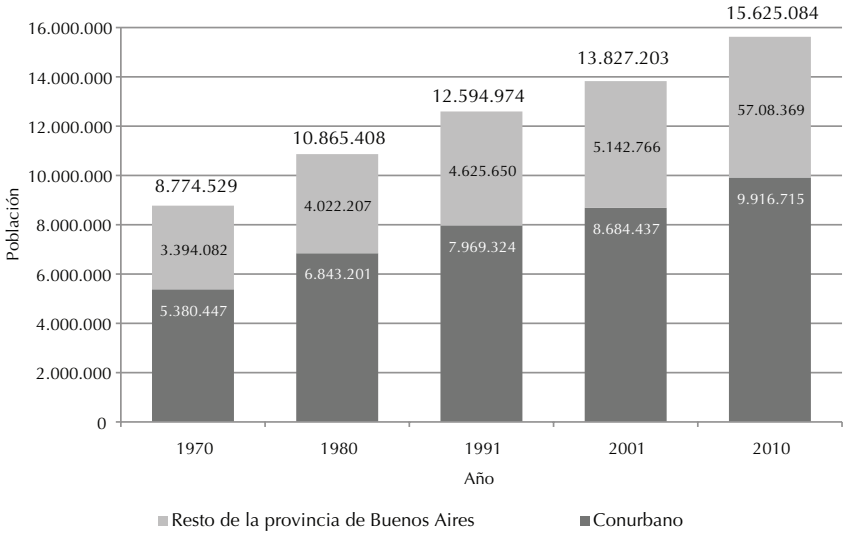
Tamaño, estructura y dinámica de la población

Tamaño de la población

El tamaño de una población refiere a la cantidad de personas contabilizadas en un área determinada en un momento específico. Este aspecto demográfico es fundamental y puede definir la magnitud de los cambios poblacionales.

En 2010 se censaron más de 15,6 millones de habitantes en la provincia de Buenos Aires, de los cuales alrededor de 9,9 millones vivían en el conurbano. Esto representa el 63,5% de la población total de la provincia (Gráfico 1). El tamaño y el ritmo de crecimiento, así como la participación relativa del conurbano sobre el total provincial, se han ido incrementando a lo largo de las décadas, aunque la tasa media anual de crecimiento haya descendido entre 1970 y 2001, y crecido levemente entre 2001 y 2010. Tal como indican los números, la provincia de Buenos Aires casi duplicó su población entre 1970 y 2010, igual que el conurbano.

Gráfico 1. Población total del conurbano y del resto de la provincia de Buenos Aires por años censales, 1970-2010.



Fuente: Elaborado a partir de los censos nacionales de población de 1970, 1980, 1991, 2001 y 2010.

Durante el período 1970-1980, el conurbano creció anualmente a un promedio de 24,2 personas por cada 1.000 habitantes. Este ritmo descendió significativamente en la década siguiente, a 14,5 cada 1.000. Fue durante esta etapa, 1980-1990, cuando se registró la tasa de crecimiento anual más baja de las últimas décadas. La tendencia se mantuvo incluso hasta 2010 (aunque los datos del año 2001 muestren un leve descenso, que responde más bien a cuestiones metodológicas).[3] En suma, el crecimiento poblacional del conurbano cambió su ritmo durante la década de 1980 y, desde entonces, su crecimiento es menor al que había experimentado en décadas anteriores, en una cifra cercana a 15 nuevos habitantes por cada 1.000, anualmente.

Cuadro 3. Población y tasa de crecimiento medio anual. Conurbano, 1970-2010.

Año	*Población*	*Tasa de crecimiento medio anual (x mil)*	*Período intercensal*
1970	5.380.447	–	–
1980	6.843.201	24,2	1970-1980
1991	7.969.324	14,5	1980-1991
2001	8.684.437	8,2	1991-2001
2010	9.916.715	14,9	2001-2010

Fuente: *Idem* Gráfico 1.

Ahora bien, como se ha dicho, el conurbano está compuesto por partidos de distinto tamaño poblacional. El peso relativo de cada uno dentro del conurbano es variable y va del 1,6% (San Fernando) hasta el 17,9% (La Matanza). Son nueve los partidos cuyo peso relativo alcanza hasta un 3%, y diez los que tienen entre un 3,1% y 4,9% de representación. En menor medida, tres partidos representan entre el 5 y el 6,2%. En términos absolutos, como puede verse en el Cuadro 4, el partido de San Fernando es el de menor tamaño demográfico, con cerca de 163.000 habitantes, mientras que en La Matanza viven 1,77 millones de habitantes.

La variación relativa del conurbano ha sido del 14,2% anual (Cuadro 4), pero partidos como La Matanza, Ezeiza y Tigre han tenido incrementos poblacionales más significativos. Vicente López, en cambio,

ha perdido población. Otros, como Lanús, San Isidro y Tres de Febrero han tenido incrementos de población muy poco significativos.

Cuadro 4. Población total y variaciones absoluta y relativa. Conurbano, 2001 y 2010.

Partidos	*Población total 2010*	*Variación absoluta 2001-2010*	*Variación relativa (%) 2001-2010*
Almirante Brown	552.902	37.346	7,2
Avellaneda	342.677	13.697	4,2
Berazategui	324.244	36.331	12,6
Esteban Echeverría	300.959	56.985	23,4
Ezeiza	163.722	44.915	37,8
Florencio Varela	426.005	77.035	22,1
General San Martín	414.196	11.089	2,8
Hurlingham	181.241	8.996	5,2
Ituzaingó	167.824	9.703	6,1
José C. Paz	265.981	35.773	15,5
La Matanza	1.775.816	520.528	41,5
Lanús	459.263	6.181	1,4
Lomas de Zamora	616.279	24.934	4,2
Malvinas Argentinas	322.375	31.684	10,9
Merlo	528.494	58.509	12,4
Moreno	452.505	72.002	18,9
Morón	321.109	11.729	3,8
Quilmes	582.943	64.155	12,4
San Fernando	163.240	12.109	8,0
San Isidro	292.878	1.373	0,5
San Miguel	276.190	23.104	9,1
Tigre	376.381	75.158	25,0
Tres de Febrero	340.071	3.604	1,1
Vicente López	269.420	–4.662	–1,7
Total	9.916.715	1.232.278	14,2

Fuente: Elaborado a partir de los censos nacionales de población de 2001 y 2010.

Si bien no se dispone aún de datos detallados, es posible que los aumentos más notorios respondan al aporte poblacional de los migrantes internos, nacidos en otro partido o en otra provincia. La provincia de

Buenos Aires tenía, al año 2010, un saldo de migración interna positivo, que rondaba un aporte promedio de 6 migrantes por cada 1.000 habitantes y una razón de 1,3 inmigrantes por cada emigrante.[4] Debido a que la estimación responde al total provincial, no es posible aseverar que éste sea el principal motivo del incremento demográfico del conurbano, pero no debe descartarse como hipótesis. Más adelante se analizan en detalle los datos relativos a los migrantes internacionales.

Desde 1970, la provincia de Buenos Aires y el conurbano han casi duplicado su población (Cuadro 5). En el interior del conurbano, algunos partidos –como Berazategui, Esteban Echeverría, Florencio Varela, La Matanza, Merlo, Moreno y Tigre– han superado este incremento. Para otros partidos es difícil determinar su crecimiento, ya que han cedido tierras –y con ello, población– para la creación de los nuevos distritos. Entre los que no han cedido territorio, Vicente López y Avellaneda, tuvieron incrementos de población escasos, manteniendo su tamaño a lo largo de las décadas.

Cuadro 5. Población por partidos, 1970-2010. Total provincial, conurbano, resto de la provincia y participación relativa del conurbano en la provincia de Buenos Aires.

Partidos	*1970*	*1980*	*1991*	*2001*	*2010*
Total provincial	8.774.529	10.865.408	12.594.974	13.827.203	15.625.084
Conurbano	5.380.447	6.843.201	7.969.324	8.684.437	9.916.715
Resto de la provincia	3.394.082	4.022.207	4.625.650	5.142.766	5.708.369
Participación del conurbano en PBA	61,3	63,0	63,3	62,8	63,5
Almirante Brown	245.017	331.919	450.698	515.556	552.902
Avellaneda	337.538	334.145	344.991	328.980	342.677
Berazategui	127.740	201.862	244.929	287.913	324.244
Esteban Echeverría	111.150	188.923	275.793	243.974	300.959
Ezeiza	///	///	///	118.807	163.722
Florencio Varela	98.446	173.452	254.997	348.970	426.005
General San Martín	360.573	385.625	406.809	403.107	414.196
General Sarmiento	315.457	502.926	652.969	///	///
Hurlingham		///	///	172.245	181.241

Continúa

Partidos	*1970*	*1980*	*1991*	*2001*	*2010*
Ituzaingó	///	///	///	158.121	167.824
José C. Paz	///	///	///	230.208	265.981
La Matanza	659.193	949.566	1.121.298	1.255.288	1.775.816
Lanús	449.824	466.980	468.561	453.082	459.263
Lomas de Zamora	410.806	510.130	574.330	591.345	616.279
Malvinas Argentinas	///	///	///	290.691	322.375
Merlo	188.868	292.587	390.858	469.985	528.494
Moreno	114.041	194.440	287.715	380.503	452.505
Morón	485.983	598.420	643.553	309.380	321.109
Quilmes	355.265	446.587	511.234	518.788	582.943
San Fernando	119.565	133.624	144.763	151.131	163.240
San Isidro	250.008	289.170	299.023	291.505	292.878
San Miguel	///	///	///	253.086	276.190
Tigre	152.335	206.349	257.922	301.223	376.381
Tres de Febrero	313.460	345.424	349.376	336.467	340.071
Vicente López	285.178	291.072	289.505	274.082	269.420

Fuente: *Idem* Gráfico 1.

Estructura por sexo y edad

El sexo y la edad en la población son características básicas, y su estructura es determinante para el comportamiento sociodemográfico. La pirámide de población ofrece una visión de presente y futuro de los pobladores, ya que representa el peso relativo de cada subgrupo de sexo y edad en distintos momentos.

Según puede verse en el Gráfico 2, la base de la pirámide de población del conurbano en 2001 es ancha, lo cual indica que se trata de una población expansiva, es decir, que las personas de menor edad tienen mayor representación que las de edad avanzada. Sin embargo, en 2010, el peso relativo de los grupos 0-4 y 5-9 años fue levemente menor que en 2001, indicando una contracción en la natalidad a lo largo de la década.

Por otra parte, en la pirámide de 2001 se observa un escalón que sobresale del resto, es el grupo de 20 a 24 años, que corresponde a los nacidos en el contexto de un moderado *baby boom* que hubo en la po-

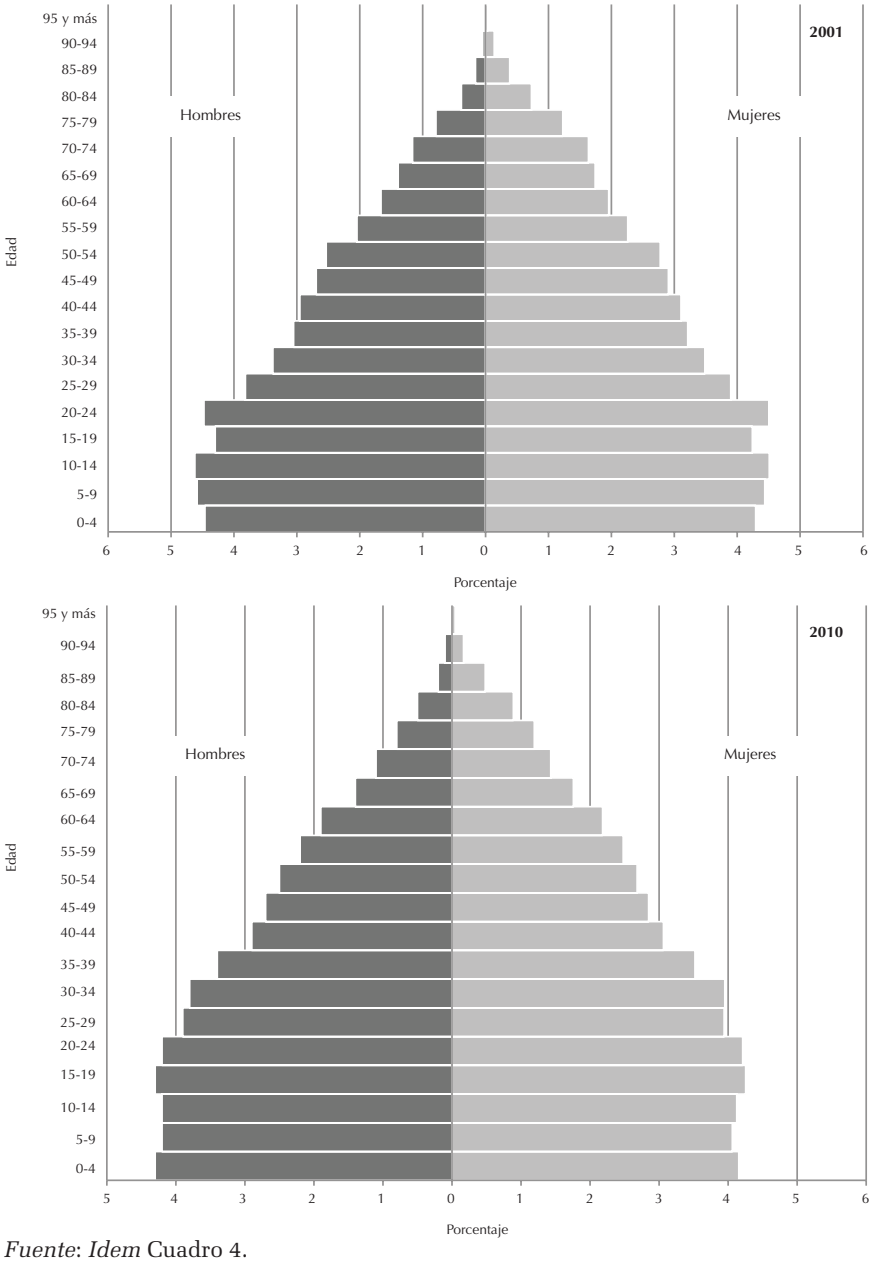
blación argentina a mediados de la década de 1970. Años más tarde, esta cohorte tendrá entre 30 y 34 años, y su peso relativo ya no se destacará sobre el resto.

En términos generales, el conurbano posee una población joven. El devenir, bajo condiciones normales, anuncia un crecimiento del peso relativo de la población adulta. De mantenerse las bajas tasas de natalidad, daría lugar a lo que se denomina "bono demográfico". Esto significa que, en un futuro no muy lejano, la población adulta –en etapa productiva– tendrá más peso que la de menor edad, hasta el momento en que pasen a pertenecer al grupo de adultos mayores (no productivos). En un contexto de bono demográfico, los especialistas sostienen que es posible generar un excedente de riqueza económica que luego permita afrontar las condiciones menos favorables que devendrán en un futuro, cuando la proporción de adultos en edad productiva deba sostener a los grupos no productivos (niños y ancianos).

Otro aspecto que muestran las pirámides es su composición por sexo. En el Gráfico 2 puede verse que las mujeres tienen un leve predominio sobre los varones en la población general y que, debido a su mayor esperanza de vida, adquieren mayor representación que los varones en las edades más avanzadas.

Para tener una dimensión comparativa de la población del conurbano, pueden observarse los indicadores demográficos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), en comparación con los del conurbano (Cuadro 6). La población del conurbano es más "joven" que la de la capital y el índice de masculinidad total resulta algo mayor (aunque en ambos casos predominan las mujeres).[5] Solamente en el grupo de niños (0 a 14 años) se observa un predominio de varones tanto en el conurbano como en la CABA, que debido a su mayor mortalidad, en edades posteriores, disminuye.

Gráfico 2. Pirámides de población. Conurbano, 2001 y 2010.



Fuente: *Idem* Cuadro 4.

Cuadro 6. Indicadores demográficos de sexo y edad.
Conurbano y CABA, 2010.

Indicadores	*Conurbano*	*CABA*
Edad media	32,60	38,90
Edad mediana	30,00	36,00
Índice de Masculinidad (IM)		
Total	94,40	85,20
0 a 14	103,3	103,40
15 a 64	96,00	89,30
65 y más	67,20	57,30
Adultos mayores (65 y más)/niños (0-14)	39,70	100,30

Fuente: Elaborado a partir de CNPHV-2010.

La presencia de adultos de 65 años y más en la ciudad capital resulta notoria al contrastarla con la población de 0 a 14 años. En esta jurisdicción hay prácticamente la misma cantidad de adultos mayores y de niños (100,3 adultos mayores por cada 100 niños); mientras que en el conurbano, debido a su estructura expansiva, la relación resulta muy diferente: son 39,7 adultos mayores por cada 100 niños.

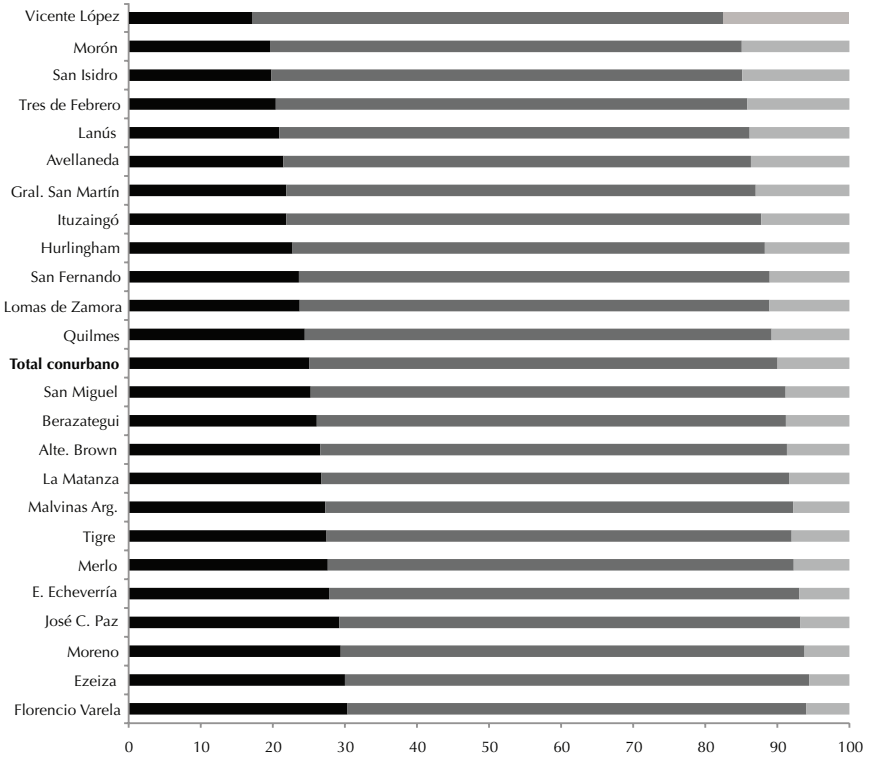
Estas características demográficas básicas pueden orientar algunas medidas concretas en el presente pero, sobre todo, deben ser tenidas en cuenta para el futuro, cuando la población de menor edad pase a pertenecer a los grupos de edad potencialmente productiva. Vale recordar que tanto en el conurbano como en la capital, la población en edad activa representa alrededor de dos tercios del total. Pero en los grupos de edades extremas del conurbano, un cuarto de la población es de niños y niñas, mientras que en la CABA este grupo representa al 16,3% de la población total. En el otro extremo, los adultos mayores también representan alrededor de un 16% de la población total, mientras que en el conurbano son uno de cada diez.

Por lo tanto, con una proporción similar de personas en edades activas, el conurbano y la capital se diferencian por el peso relativo que tienen sus poblaciones no activas. En la CABA predominan los adultos mayores, mientras que en el conurbano hay más niños y niñas. Este aspecto influye en la estructura de servicios y necesidades que tiene cada población, más allá de que –sobre todo en los partidos lindantes con la

capital– haya un desplazamiento territorial frecuente que trasciende las fronteras jurisdiccionales para el acceso a ciertos servicios públicos.

La proporción de niños y niñas en el conurbano es de 25,1%. Sin embargo, el Gráfico 3 muestra que en algunos de los partidos la estructura por edad es diferente. Así, en Ezeiza, Florencio Varela, José C. Paz y Moreno, por ejemplo, la proporción de niños ronda el 30%. En tanto que en otros como Lanús, Morón, San Isidro y Tres de Febrero ronda el 20%. Mención aparte merece Vicente López, cuya proporción de niños es la menor del conurbano (16,8%), al mismo tiempo que la de adultos mayores supera en siete puntos porcentuales al promedio del conurbano.

Gráfico 3. Distribución de la población por grandes grupos de edad según partido.
Conurbano, 2010.



Fuente: *Idem* Cuadro 6.

Varones y mujeres tampoco tienen la misma representación en cada uno de los partidos que conforman el conurbano. El índice de masculinidad del aglomerado en su conjunto es de 94,4, pero en algunos partidos –como Vicente López, San Isidro y Avellaneda– el predominio de mujeres es aún mayor (87,6; 89,6 y 89,9, respectivamente). Por su parte, Florencio Varela y Ezeiza se caracterizan por contar con índices que rondan los 100 varones por cada 100 mujeres.

Población indígena y afrodescendiente en el conurbano

En las últimas décadas, en la Argentina se ha avanzado en el reconocimiento de distintos grupos poblacionales. Con la reforma constitucional de 1994 se reconoce la preexistencia étnica de los pueblos originarios, garantizando el acceso a ciertos derechos, como la educación intercultural bilingüe. En el censo del año 2001 se incorpora esta temática a través de la pregunta: "¿Existe en este hogar alguna persona que se reconozca descendiente o perteneciente a un pueblo indígena?", y posteriormente se releva una encuesta especialmente dedicada a esta temática (Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas, 2003-2004). Según el conteo censal de entonces, en la provincia de Buenos Aires, 374.825 personas se reconocieron pertenecientes o descendientes de un pueblo indígena o aborigen. En 2010, los datos censales arrojan una cifra algo menor para la provincia, 299.311 personas. De ese total, el 62,4% (es decir, 186.640 personas) vive en el conurbano (Cuadro 7).

Esta población tiene menor proporción de mujeres (50,4%) que el conjunto, con un índice de masculinidad de 98,1 varones por cada 100 mujeres, inferior al del conjunto (94,4). En cuanto a su estructura etaria, el grupo de niños y niñas tiene una representación similar al del conjunto de la población, que ronda el 25%.

Otro grupo poblacional que ha recibido especial atención en el último censo fue el de los afrodescendientes. Durante las etapas preestadística y estadística de la Argentina[6] fueron invisibilizados, a pesar de que participaron en los distintos episodios fundacionales de la historia. El fuerte aluvión migratorio europeo terminó de opacar su visibilidad, mientras se consolidaba un modelo cultural en el cual no era posible la autodeterminación de derechos.

Cuadro 7. Población indígena o descendiente de pueblos indígenas u originarios, por sexo y grupos de edad. Conurbano, 2010.

Grupos de edad	*Población indígena o descendiente de pueblos indígenas u originarios*	*Sexo*			
		Varones	*Mujeres*	*Total*	*IM*
0-14	46.991	26,0	24,4	25,2	104,7
15-64	127.444	68,0	68,6	68,3	97,3
65 y más	12.205	6,0	7,1	6,5	83,3
Total	186.640	100,0	100,0	100,0	98,1

Fuente: *Idem* Cuadro 6.

En la Argentina de 2010 se censaron 149.493 personas afrodescendientes o con antepasados (padres, abuelos, bisabuelos) afrodescendientes o africanos. En la provincia de Buenos Aires, por su parte, se contabilizaron 57.496 argentinos afrodescendientes, la mayoría en el conurbano (37.520).[7]

Según puede verse en el Cuadro 8, el perfil etario de este grupo en el conurbano no difiere demasiado del observado para el conjunto de la población, ya que cerca de dos tercios de la población se encuentra en edad potencialmente activa (15-64 años). La proporción de adultos mayores es algo menor al promedio del conurbano y similar al de los aborígenes. La cantidad de niños de 0 a 14 años –teniendo en cuenta que esta respuesta es ofrecida por un adulto durante la entrevista censal– es levemente superior al conjunto. Más allá del grado de precisión de las cifras y las diferencias con otros grupos, es valorable contar con la estimación censal de un grupo poblacional largamente olvidado en la historia argentina.

Cuadro 8. Población afrodescendiente por sexo y grupos de edad. Conurbano, 2010.

Grupos de edad	*Población afrodescendiente*	*Sexo*			
		Varones	*Mujeres*	*Total*	*IM*
0-14	10.429	28,8	26,8	27,8	100,9
15-64	24.615	65,1	66,0	65,6	92,5
65 y más	2.476	6,0	7,1	6,6	79,2
Total	37.520	100,0	100,0	100,0	93,8

Fuente: *Idem* Cuadro 6.

La población extranjera

Los extranjeros son otro grupo cuyos derechos se fueron reconociendo durante la primera década de 2000, aunque la importancia y el rol de la inmigración extranjera en la Argentina se remonta a los orígenes de la república. En esta etapa se sanciona una nueva ley Migratoria (25.871) que lleva los derechos de los migrantes al rango de derechos humanos. En lo que sigue se describirán algunos aspectos demográficos de los extranjeros que se censaron en el conurbano.

Lattes y Andrada señalaron –en el tomo 1 de esta colección– que el aporte de la migración extranjera al crecimiento demográfico nacional y provincial ha sido variable desde finales del siglo XIX, teniendo especial preeminencia durante algunos períodos y menor importancia en otros. Concretamente, en el período de la primera oleada migratoria (1870-1914), la provincia de Buenos Aires (incluida la ciudad capital) recibió el 62% del total de extranjeros que ingresaron en el país. Un segundo momento, de menor magnitud, fue durante el período de posguerra en Europa y, desde la década de 1960, la proporción de migrantes internacionales ha disminuido notablemente, incluso mostrando tasas negativas debido al retorno de migrantes. En este contexto, los inmigrantes latinoamericanos, en especial los de origen limítrofe, fueron ganando representación. En sus etapas iniciales, el destino privilegiado de los inmigrantes eran las provincias limítrofes (el NOA, el NEA y la Patagonia), adonde llegaban para satisfacer una demanda creciente de mano de obra. Con los cambios en el modelo económico de mitad del siglo XX, y al ritmo de las migraciones internas, el conurbano se convirtió en el centro gravitatorio de la migración intracontinental del Cono Sur. A diferencia de los inmigrantes europeos que llegaron en barco a "hacer la América", quienes llegaban desde Paraguay, Bolivia, Chile, Uruguay y Perú –junto con los brasileños en menor medida– lo hacían preferentemente por tierra y con un creciente apoyo de sus propias redes sociales, que facilitaron el acceso al mercado de trabajo y la vivienda.

Los datos censales reflejan el *stock* migratorio, es decir, la cantidad de personas nacidas en el extranjero que se registró en el momento del censo. Se sabe, por estudios previos, que dentro de las poblaciones migrantes –en particular, las limítrofes– existe la circularidad, es decir, que migran más de una vez en su trayectoria. Este fenómeno no incide

de manera significativa en la cantidad de migrantes ni en su peso relativo sobre el total de población, pero debe ser tenido en cuenta: el número de extranjeros siempre es oscilante, y el censo ofrece una medición exacta solamente para el momento en que se releva la información.

En la Argentina se censaron en 2010 un total de 1.805.957 personas nacidas en el extranjero. Esta cifra refleja un incremento de 278.637 personas respecto de 2001, con una tasa media anual de crecimiento de 18,9 por cada 1.000 habitantes (Cuadro 9). En la provincia de Buenos Aires, el aumento superó al promedio nacional y fue de 24,8%, alcanzando un total de 941.941 extranjeros, de los cuales nada menos que 742.859 vivían en el conurbano (el 78,9%). La tasa anual de crecimiento de la provincia fue de 25 nuevos extranjeros por año cada 1.000 personas.

Cuadro 9. Cantidad de extranjeros y tasa anual de crecimiento según jurisdicción, 2001 y 2010.

Jurisdicción	*2001*	*2010*	*Tasa anual de crecimiento 2001-2010*
Argentina	1.527.320	1.805.957	18,9
Ciudad de Buenos Aires	316.739	381.778	21,1
Provincia de Buenos Aires	754.998	941.941	25,0
Conurbano	596.766	742.859	24,8
Resto de la provincia	158.232	199.082	26,0

Fuente: *Idem* Cuadro 4.

Alrededor de la mitad de los extranjeros censados en la Argentina en 2010 vive en la provincia de Buenos Aires (52,2%). En la ciudad de Buenos Aires vive otro 21,1% –donde, por su menor tamaño demográfico, la incidencia de esa población es mayor–, mientras que el 26,7% restante se asienta en el resto del territorio nacional.

Otro aspecto a detallar es el peso relativo de la población extranjera sobre el total de población, a partir del cual se suele hablar de su visibilidad o representación en la sociedad. Diversos argumentos suelen girar en torno de esta situación. Durante la década de 1990 –y, en menor medida, con posterioridad–, diversos actores sociales –entre los que están los medios de comunicación y las colectividades– magnifican las cifras relativas a la cantidad de inmigrantes. Sean los móviles de este hecho

la xenofobia o un reclamo de visibilidad, lo cierto es que son los datos censales los que ofrecen una cifra real de la cantidad de personas que declararon haber nacido en otro país. Y, al ponerlo en relación con la población total, dicho porcentaje muestra la representatividad estadística de esta población, como lo hace el Cuadro 10. En la Argentina, hacia el año 2010, el 4,5% de la población había nacido en el extranjero –esto supone un aumento de 0,3 puntos porcentuales respecto de 2001–. Mayor peso relativo tienen los extranjeros en la provincia de Buenos Aires (6 de cada 100) así como en el conurbano (7,5%) y, ostensiblemente, en la ciudad de Buenos Aires (13,2%).

Cuadro 10. Población total, extranjeros y porcentaje de extranjeros según jurisdicción, 2010.

Jurisdicción	*Población total*	*Extranjeros*	*Porcentaje de extranjeros*
Argentina	40.117.096	1.805.957	4,5
Ciudad de Buenos Aires	2.890.151	381.778	13,2
Provincia de Buenos Aires	15.625.084	941.941	6,0
Conurbano	9.916.715	742.859	7,5
Resto de la provincia	5.708.369	199.082	3,5

Fuente: *Idem* Cuadro 6.

En cuanto a la composición de esta población, en primer lugar se observa su lugar de origen, o sea, el país donde nacieron. La brusca disminución en la llegada de inmigrantes europeos a mitad del siglo pasado, sumada al natural proceso de mortalidad y a la sostenida llegada de inmigrantes intracontinentales, generó un aumento en su peso relativo dentro del grupo de extranjeros. Así, casi ocho de cada diez extranjeros que viven en la Argentina, y casi ocho de cada diez extranjeros que viven en el conurbano, nacieron en un país limítrofe o en Perú. Esta relación es algo menor –de alrededor de siete de cada diez– en la ciudad de Buenos Aires, que históricamente recibió más extranjeros intercontinentales que la provincia.

Centrando la mirada en el conurbano y en los partidos que lo componen, los 742.859 extranjeros censados se distribuyen desigualmente a lo largo del territorio. Como se observa en el Cuadro 11, en el partido de

La Matanza vive la mayor cantidad de extranjeros (representan el 23,1% de los extranjeros del conurbano).

Además de La Matanza, en otros partidos el peso relativo de los extranjeros se encuentra entre el 9 y el 10% de la población total. Así se observa en Esteban Echeverría, General San Martín y Lomas de Zamora.

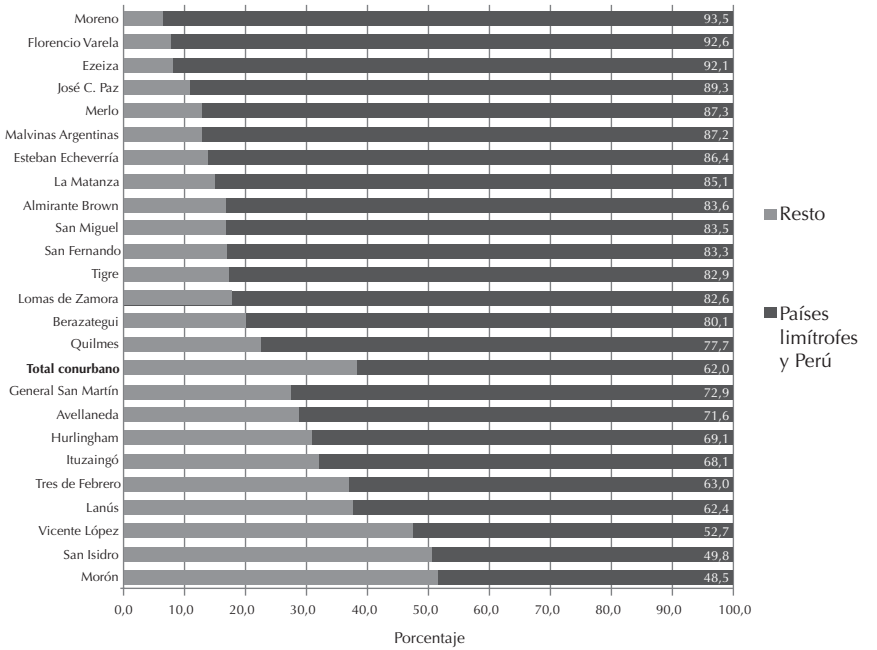
Cuadro 11. Población extranjera, distribución según partido de residencia y peso relativo sobre el total de población del partido (en porcentajes). Conurbano, 2010.

Partidos	*Total extranjeros*	*Distribución según partido de residencia*	*Peso relativo sobre total de población*
Almirante Brown	29.783	4,0	5,4
Avellaneda	26.219	3,5	7,7
Berazategui	18.516	2,5	5,7
Esteban Echeverría	30.362	4,1	10,1
Ezeiza	13.393	1,8	8,2
Florencio Varela	29.291	3,9	6,9
General San Martín	37.850	5,1	9,1
Hurlingham	9.998	1,3	5,5
Ituzaingó	7.817	1,1	4,7
José C. Paz	13.513	1,8	5,1
La Matanza	171.682	23,1	9,7
Lanús	33.017	4,4	7,2
Lomas de Zamora	57.584	7,8	9,3
Malvinas Argentinas	13.416	1,8	4,2
Merlo	31.143	4,2	5,9
Moreno	33.074	4,5	7,3
Morón	17.968	2,4	5,6
Quilmes	44.719	6,0	7,7
San Fernando	12.556	1,7	7,7
San Isidro	21.987	3,0	7,5
San Miguel	15.459	2,1	5,6
Tigre	24.155	3,3	6,4
Tres de Febrero	27.124	3,7	8,0
Vicente López	22.233	3,0	8,3
Total	742.859	100,0	7,5

Fuente: *Idem* Cuadro 6.

En el conurbano, los inmigrantes nacidos en los cinco países limítrofes más Perú representan el 62% del total de extranjeros. En los diferentes partidos, sin embargo, la presencia de estos inmigrantes es variable (Gráfico 4). Excepto en dos partidos (Morón y San Isidro), en los veintidós restantes supera la mitad de los casos y alcanza un máximo del 93,5% en uno de ellos (Moreno).

Gráfico 4. Distribución de la población extranjera según lugar de nacimiento, por partido.
Conurbano, 2010.



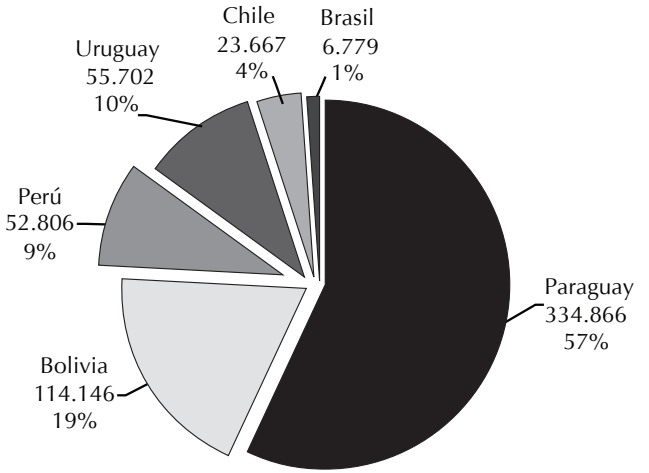
Fuente: *Idem* Cuadro 6.

A partir de los cambios en los perfiles migratorios ocurridos en la década de 1960, el grupo de extranjeros nacidos en países limítrofes –en particular, paraguayos y bolivianos, a los que posteriormente se suman los nacidos en Perú– es el que presenta los flujos migratorios más dinámicos.

En el conurbano se censaron, en el año 2010, 587.966 personas nacidas en los cinco países limítrofes y en Perú. Como puede verse en el

Gráfico 5, los paraguayos constituyen el grupo mayoritario y representan el 57% de los extranjeros de ese origen. Los bolivianos son el segundo grupo en importancia numérica (114.146) y representan el 19,4% dentro de este grupo.

Gráfico 5. Población extranjera nacida en países limítrofes y Perú, por país de nacimiento. Conurbano, 2010.



Fuente: *Idem* Cuadro 6.

El grupo de peruanos, por su parte, ha experimentado uno de los crecimientos más significativos de las últimas décadas de la migración intracontinental a la Argentina. En 2010 fueron censados en todo el país 157.514 personas de ese origen, un 44% más que en 2001. En el conurbano se censaron 52.806 peruanos, con un incremento de 55,3% respecto de 2001, un aumento mayor al de la ciudad capital (donde fue de 35,5% en 2010 respecto del censo anterior).

La estructura por sexo y edad toma especial relevancia en el caso de los extranjeros, ya que los distintos grupos poblacionales cumplen roles específicos en la sociedad. Los niños asisten a establecimientos educativos donde su condición de origen puede determinar experiencias escolares particulares –como muestran Cerrutti y Binstock–,

mientras que los adultos en edad potencialmente activa pueden experimentar trayectorias laborales condicionadas por su origen migratorio y por el capital humano en el contexto de un mercado de trabajo segmentado.

Igual que en la población total del conurbano, entre los extranjeros el grupo mayoritario es el de 15 a 64 años. Las diferencias entre países de origen aparecen más claramente en los grupos de niños y adultos mayores. Estos últimos tienen mayor presencia entre chilenos y uruguayos, llegados y asentados hace varias décadas, mientras que solamente un 3% de los peruanos censados en el conurbano tiene 65 y más años. Esto da cuenta de lo reciente y selectivo que es este *stock* migratorio: adultos jóvenes llegados en las últimas dos décadas. Se deberá esperar algunas décadas más para que la estructura por edad refleje su envejecimiento.

Entre los grupos migratorios más dinámicos (Paraguay, Bolivia y Perú), sumado el caso de Brasil, se observa la mayor presencia de niños, niñas y adolescentes nacidos en el extranjero. Los porcentajes van del 9,5% (Paraguay) al 13,3% (Brasil). En el otro extremo, solamente un 2,9% de uruguayos y un 3,4% de los chilenos pertenecen a ese grupo de edad.

Entre los extranjeros –en particular, debido a los guarismos de los nacidos en países limítrofes y Perú–, el predominio de mujeres es más marcado que en la población total del conurbano. Mientras que en ella, según se vio, el índice de masculinidad es de 94,4, en el conjunto de extranjeros se registran 83,1 varones por cada 100 mujeres. Ese valor, a su vez, oculta diferencias en los grupos de edad: en el grupo de niños hay paridad entre varones y mujeres, mientras que la presencia femenina aumenta junto con la edad. La mayor presencia femenina es así evidente entre este grupo de extranjeros de edades potencialmente activas, en particular entre los peruanos. También entre los paraguayos se observa un índice de masculinidad menor al promedio, y relativamente bajo en comparación con el resto de los grupos (80,1 varones por cada 100 mujeres).

Como señala Rosas, este fenómeno ha recibido la atención de los especialistas en los últimos años, ya que afecta las relaciones de género entre los migrantes en el país de destino o a la distancia. Se han estudiado, por ejemplo, las cadenas globales del cuidado, refiriendo a cómo las mujeres ejercen su maternidad a distancia, involucrando también a otras mujeres en su país de origen.

La presencia de extranjeros en edades avanzadas corresponde a quienes llegaron siendo más jóvenes a la Argentina hace varias décadas. En el Cuadro 12 se observa un listado de países de nacimiento y tres períodos de llegada que permiten dar una idea aproximada de la antigüedad de la migración de los diferentes grupos de extranjeros. Poco más de la mitad de los extranjeros censados en el conurbano en 2010 había llegado allí hacía al menos veinte años. El caso más notorio lo presentan los europeos, que en el 93,7% de los censados eran migrantes antiguos (principalmente, españoles e italianos). Entre los asiáticos –que apenas representan el 0,8% del total de extranjeros– también hay grupos de migrantes antiguos, aunque su incidencia es realmente poco significativa.

El grupo de migrantes más reciente (los que llegaron en la última década) son los extranjeros nacidos en los países no limítrofes de América (peruanos y otros) junto con los de origen chino, de los cuales también vale decir que representan apenas el 0,3% del total de extranjeros en el conurbano.

Entre los paraguayos y bolivianos –grupos mayoritarios–, alrededor de tres y cuatro de cada diez, respectivamente, son inmigrantes antiguos (llegados antes de 1991) y en similar proporción recientes (llegados entre 2002 y 2010).

Cuadro 12. Población extranjera por país de nacimiento y distribución porcentual según año de llegada al país. Conurbano, 2010.

Lugar de nacimiento	*Población total nacida en el extranjero*	*Total*	*Año de llegada al país*		
			Antes de 1991	*Entre 1991 y 2001*	*Entre 2002 y 2010*
Total	742.859	100,0	52,1	19,0	29,0
AMÉRICA	600.611	100,0	43,0	22,4	34,6
Países limítrofes	535.160	100,0	46,1	20,9	33,0
Bolivia	114.146	100,0	34,5	27,8	37,7
Brasil	6.779	100,0	41,1	26,1	32,8
Chile	23.667	100,0	86,1	7,9	5,9
Paraguay	334.866	100,0	41,3	21,2	37,5

Continúa

Lugar de nacimiento	*Población total nacida en el extranjero*	*Total*	*Año de llegada al país*		
			Antes de 1991	*Entre 1991 y 2001*	*Entre 2002 y 2010*
Uruguay	55.702	100,0	81,6	9,4	9,0
Países no limítrofes (América)	65.451	100,0	13,8	36,8	49,4
Perú	52.806	100,0	10,8	41,6	47,7
Resto de países no limítrofes	12.645	100,0	25,0	19,4	55,6
EUROPA	135.831	100,0	93,7	3,1	3,2
Alemania	2.484	100,0	72,5	9,2	18,3
España	36.620	100,0	93,9	1,6	4,5
Francia	1.165	100,0	59,9	5,9	34,1
Italia	80.107	100,0	97,6	1,2	1,2
Resto de Europa	15.455	100,0	79,1	14,7	6,2
ASIA	5.602	100,0	38,2	28,2	33,5
China	2.554	100,0	6,8	34,9	58,2
Corea	341	100,0	84,7	7,3	8,1
Japón	1.210	100,0	76,9	8,8	14,3
Líbano	170	100,0	98,7	1,3	0,0
Siria	137	100,0	85,2	4,1	10,7
Taiwán	334	100,0	26,1	64,0	9,9
Resto de Asia	856	100,0	39,2	40,0	20,7
ÁFRICA	561	100,0	38,5	14,6	46,9
OCEANÍA	254	100,0	23,1	10,3	66,7

Fuente: *Idem* Cuadro 6.

Otros aspectos sociodemográficos de la población

A continuación se presenta una selección –no exhaustiva– de otros aspectos de la población del conurbano a partir de los cuales se podrán realizar indagaciones más profundas y detalladas en futuros estudios.

Hogares y viviendas

El censo identifica dos tipos de hogares, los particulares y los colectivos. Los primeros refieren a un grupo de personas que convive bajo un mismo

techo (una vivienda particular) compartiendo la economía doméstica para la satisfacción de necesidades inmediatas, garantizando así la reproducción social y generacional. Por el otro lado, existen hogares colectivos, donde las personas viven bajo un régimen de organización institucional (cárceles, hospitales, hogares de menores, entre otros). Los datos que aquí se presentan muestran las características del primer grupo.

En los últimos veinte años, el tamaño promedio de los hogares en el conurbano disminuyó levemente, pasó de 3,6 a 3,4 personas por hogar, lo cual también refleja cambios en su composición y estructura. En la mitad de los partidos, el tamaño de los hogares es inferior al del conjunto; dentro de ese grupo se encuentra Vicente López, que registra el menor promedio de personas por hogar (2,7). En el otro extremo, los partidos de Florencio Varela, José C. Paz y La Matanza tienen el mayor promedio de personas por hogar (3,7).

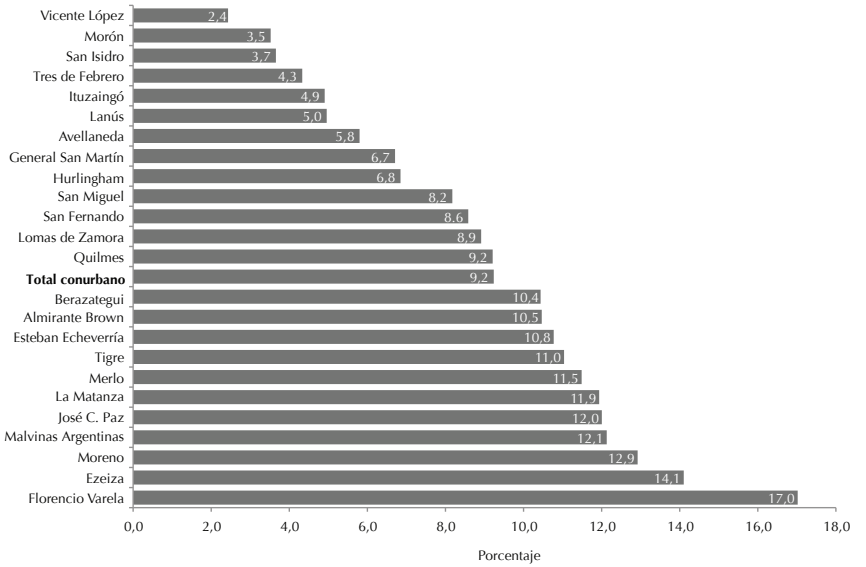
En estrecha relación con el tamaño de los hogares, las condiciones de vida pueden variar de acuerdo con la capacidad económica. Por lo general, los hogares donde más personas viven son los que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad. El Gráfico 6 muestra el porcentaje total de hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)[8] para cada uno de los partidos, ordenados de manera creciente.

Como puede observarse, los extremos son bien distantes, entre Vicente López con un 2,4% de hogares con NBI y Florencio Varela con un 17%. En el conjunto, once de los veinticuatro partidos igualan o superan al valor del conurbano (9,2%).

Como fue señalado, el tamaño de los hogares generalmente influye en el riesgo de vulnerabilidad, algo que los datos confirman aun para los partidos con menor proporción de hogares con NBI. Así, en Vicente López sólo el 1,1% de los hogares con dos personas presenta NBI, mientras que en los hogares de ocho personas alcanza el 25%. En Florencio Varela, las cifras van de 9,6% en los de dos personas a 44,9% en los de ocho.

Un indicador vinculado con NBI refiere a la calidad de construcción de la vivienda. En el conurbano la proporción de viviendas de tipo inconveniente[9] se redujo de 6,5% a 4% entre 2001 y 2010. Esto representa un avance general en la calidad de vida de la población. Los partidos de Morón (1,3%) y Vicente López (1,4%) poseen la menor proporción de viviendas con estas características. En el otro extremo, Florencio Varela (9,2%) y Ezeiza (6,5%) cuentan los valores más elevados.

Gráfico 6. Porcentaje de hogares con al menos un indicador de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) por partido.
Conurbano, 2010.



Fuente: *Idem* Cuadro 6.

Educación

Un primer rasgo del perfil educativo de la población refiere a la posibilidad de leer y escribir (alfabetismo), y la tasa de analfabetismo es el indicador que permite conocer la proporción de personas que no tiene esa posibilidad. En el conurbano, la tasa total es de 1,4%, mostrando un valor casi tres veces más alto que el de la ciudad de Buenos Aires (0,5%). Las diferencias entre varones y mujeres no son significativas en el conurbano, pero los contrastes entre partidos se dan con La Matanza, que muestra la tasa más elevada (2,1%), y Vicente López, la más baja (0,4%).

La mayoría de los niños, niñas y adolescentes, en los tramos de edad en que el Estado garantiza el derecho al acceso a la educación, "asiste" al sistema escolar, aunque la proporción desciende de manera importante en el grupo de 15 a 17 años, que (teóricamente) corresponde a la

secundaria superior. Allí, el 13,6% de la población joven del conurbano señaló que "asistió" al sistema educativo, pero que no lo hace de manera regular al momento del censo. Este valor coincide, de manera aproximada, con la tasa de abandono escolar para la provincia de Buenos Aires en 2010.

Datos complementarios del censo indican que, entre la población total de 25 años y más, el 5,3% completó una carrera universitaria. El dato es significativo en el contexto de creciente expansión del sistema universitario, donde cada vez más partidos cuentan con universidades asentadas en su territorio.

Cobertura de salud

En relación con este aspecto, los datos del Censo 2010 muestran importantes cambios con respecto a los de 2001. La proporción de habitantes del conurbano con cobertura de salud sólo pública –es decir, que no tiene obra social, prepaga ni plan estatal– desciende del 52 al 38,4% durante la década. Se trata de 3.783.798 habitantes que utilizan el sistema público –hospitales, centros de atención primaria, ente otros– por no contar con otro sistema de cobertura. Mientras que varones y mujeres presentan valores similares, las diferencias en el interior de la población se observan más bien entre los grupos de edad.

La proporción de personas con cobertura de salud sólo pública disminuye conforme avanzan los grupos de edad. Dicho en otros términos, la cobertura de las obras sociales, prepagas o planes estatales aumenta a medida que lo hace la edad de los beneficiarios. Entre los niños, niñas y adolescentes del conurbano, el 45,3% tiene cobertura sólo pública, situación que entre las personas de 15 a 49 años se refleja en un 42,4%. Para el grupo siguiente, de 50 a 64 años, la proporción desciende a 34,3% y, finalmente, los adultos mayores presentan el valor más bajo, de 5,5%. Esto refleja el amplio alcance de la obra social para jubilados y pensionados –el PAMI (Por una Argentina con Mayores Integrados)–, que absorbe el 85% de la población en edades de 65 y más años.

Los cambios señalados entre 2001 y 2010 reflejan una menor presión sobre el sistema de salud pública, al mismo tiempo que indican un avance de otras modalidades de cobertura.

Entre los 6 millones de habitantes del conurbano –de todas las edades– que cuentan con alguna cobertura de salud, el sistema de mayor alcance es el de las obras sociales, que cubre al 72,4% de esta población. En segundo lugar, las prepagas por medio de obra social absorben el 18,4% de la población, mientras que las prepagas por contratación sólo voluntaria son elegidas por el 5,7% de la población.

Los cambios a lo largo de la década en la modalidad de cobertura de salud, y la variedad de servicios de acuerdo con el ciclo de vida de las personas, muestran un sistema de salud altamente dinámico. Sin duda, otros aspectos que los datos censales no ofrecen en sus procesamientos –como el residencial, el socioeconómico y el educativo– permitirían contar con perfiles más detallados de la situación de la población en cuanto a la cobertura de salud.

Trabajo: el desempleo en los partidos de conurbano

El conurbano es uno de los principales centros económicos del país, por lo que resulta ineludible abordar la inserción en la actividad económica como un aspecto importante de su población.

Los datos censales tienen ventajas y desventajas para medir las características económicas de la población. Una de las ventajas es que permiten desagregar las mediciones a nivel de partido, lo cual no resulta posible con las encuestas a hogares de relevamiento continuo. Entre las desventajas se cuentan que reflejan sólo la situación de un momento muy preciso, el del día del censo; que la batería de preguntas está diseñada para su fácil y rápida aplicación, limitando la precisión para la captación de algunos aspectos relacionados con la inserción productiva de la población, y que no indaga en otros como la subocupación o la sobreocupación.

Sin duda, una de las principales transformaciones que ha transitado la Argentina luego de la crisis social y económica de fines de 2001 fue una recuperación en la actividad económica. En tal sentido, la tasa de desempleo, como indicador de dicho proceso, ha mostrado un sostenido descenso año tras año. Hacia el tercer trimestre de 2010, el desempleo se ubicaba en 7,3% para el total país, según los datos de la Encuesta

Permanente de Hogares (EPH). En los partidos del Gran Buenos Aires, la cifra se elevaba a 8,7%.

Para el conjunto de partidos que conforman el conurbano, la tasa de desocupación es de 6,3%, según los datos del censo, mostrando diferencias por partido y según sexo. En cuanto a la primera diferencia, la mitad de los partidos posee una tasa que se ubica por encima del valor general, alcanzando un máximo de 8% (Florencio Varela). Dentro de este grupo se encuentran también los partidos de Berazategui, Moreno, Esteban Echeverría, Malvinas Argentinas, José C. Paz, Almirante Brown, Merlo, Ezeiza, Quilmes, Hurlingam y Lanús. Por el otro lado, la misma cantidad de partidos posee tasas inferiores al conjunto del conurbano, con un valor mínimo de 4,2% (Vicente López). Dentro de este conjunto están también Avellaneda, Ituzaingó, San Miguel, San Fernando, Morón, Lomas de Zamora, Tigre, La Matanza, Tres de Febrero, General San Martín y San Isidro.

Las mujeres se encuentran en desventaja relativa respecto de los varones, ya que su tasa general es del doble (8,8% vs. 4,4%). La tasa de desocupación de las mujeres varía entre un 5,2% (Vicente López) y un 11,8% en Florencio Varela. En ciertos partidos, la diferencia entre mujeres y varones es más acentuada que en el conjunto. Por ejemplo, en Ezeiza, la tasa de desempleo en mujeres es dos veces y media la tasa de desocupación en varones. En José C. Paz y Esteban Echeverría, 2,3 veces. La menor diferencia se registra en San Isidro (1,5 veces), donde también hay una de las menores tasas de desocupación general.

La Encuesta Permanente de Hogares logra captar con mayor precisión el fenómeno de la desocupación. Sin embargo, su limitación en el alcance geográfico de los resultados oculta algunos aspectos de esta realidad e impide comparaciones a escala local. Sin duda, contar con datos sobre desocupación a nivel de partido pone en evidencia la heterogeneidad con la que se presenta este fenómeno en el conurbano.

Reflexiones finales

En este capítulo se ha hecho un repaso por algunas de las principales características sociodemográficas de la población del conurbano en las últimas décadas y hasta el año 2010. Con datos provenientes de los censos de

población, se ha buscado caracterizar al conurbano mediante el análisis de la evolución histórica de algunos indicadores poblacionales, la comparación de otros con unidades territoriales afines y, fundamentalmente, la desagregación de la información a nivel de partido allí donde fue posible. En tal sentido, se ha intentado realizar un aporte para la identificación de situaciones particulares, a veces ocultas en los promedios estadísticos, con el fin de producir insumos para el conocimiento y la reflexión acerca del conurbano, entendiendo a cada partido como una entidad propia.

No se desconoce la existencia de enfoques teóricos y criterios metodológicos que consideran el conurbano una entidad cuyo tamaño, composición y distribución poblacional puede ser diferente de la tratada en este capítulo. El motivo por el que se ha optado por describir un conurbano de veinticuatro partidos responde a un criterio históricamente instalado en la tradición de las estadísticas oficiales, a pesar de que incluso su denominación siga siendo confusa.

La producción de datos a escala local (partidos) sigue siendo, hasta el momento, un desafío cuyo logro permitirá mostrar avances significativos en la sistematicidad y, en particular, en el aprovechamiento de la información poblacional.

En un contexto de cambios sociales como el actual no debe perderse de vista la especificidad de los grupos poblacionales, a fin de atender sus necesidades de forma efectiva. En tal sentido, los proyectos de regionalización o los planes sociales y ambientales podrán articular sus acciones considerando el partido una unidad administrativa y de gestión privilegiada por su cercanía con la población.

La movilidad territorial de la población a escala local, la interacción con el medio ambiente y el análisis de grupos poblacionales específicos son algunos de los temas que podrán aportar nuevos conocimientos acerca de la compleja realidad del conurbano.

Notas

[1] El autor agradece los aportes, sugerencias y observaciones realizados por Martín J. Moreno a este capítulo, así como su valiosa supervisión.

[2] El CNPHV-2010 fue un censo *de hecho*, lo cual significa que se obtuvieron datos de las personas en el lugar donde se encontraban en la fecha censal. Por tal razón,

y a fin de no duplicar información, el censo debió ser relevado en un solo día. En términos prácticos, la recolección de datos supone la realización de una entrevista directa por parte de un censista capacitado que debe visitar las viviendas –unidades de empadronamiento– que pueden ser particulares o colectivas. En el CNPHV-2010 se aplicaron dos tipos de cuestionario –básico y ampliado– para el relevamiento de información, basándose en una metodología muestral similar a la utilizada en los censos de 1980 y 1991. En cuanto a las temáticas relevadas, el cuestionario básico contó con 35 preguntas que captaron información sobre las personas, sus hogares y las viviendas donde residían. El cuestionario ampliado tuvo 67 preguntas, incorporando temáticas específicas complementarias a las del cuestionario básico (véase también Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires, 2011). No se ignoran las contingencias coyunturales, institucionales y técnicas que involucraron el relevamiento y procesamiento del CNPHV-2010; sin embargo, excede los objetivos de este capítulo evaluar la calidad de la fuente. No obstante, los datos que se presentan aquí han sido cuidadosamente seleccionados, procesados y revisados.

[3] En el análisis de estos valores debe tenerse en cuenta la subenumeración censal que existió en el Censo Nacional de Población del año 2001, debido a un conjunto de múltiples factores –algunos de los cuales se verían expresados durante la crisis social, económica y política de diciembre de 2001–. En cuanto a la cantidad de población subenumerada, el INDEC y las Direcciones Provinciales de Estadística (DPE) realizaron conjuntamente un estudio de cobertura del Censo Nacional de Población del año 2001. En los veinticuatro partidos que conforman el conurbano, muestra que se censaron 8.684.437 personas y que solamente la corrección por cobertura –no se han publicado datos de corrección por conciliación censal– eleva el número a 8.840.667. Para ampliar esta información se pueden consultar los documentos del INDEC "Serie Análisis Demográfico", n.º 31 (2005), 32 (2005) y 34 (2008).

[4] Datos provistos por el Ministerio del Interior de la Nación.

[5] El Índice de Masculinidad (IM) es una medida que expresa la cantidad de varones por cada 100 mujeres.

[6] La etapa "preestadística" en la Argentina comprende todas aquellas iniciativas destinadas al conteo de población que no estaban contempladas en un plexo legal, desde los recuentos de soldados realizados por Juan de Garay en 1573 hasta los múltiples empadronamientos acontecidos irregularmente durante la primera mitad del siglo XIX, pasando por un censo realizado en 1778. En 1853 se incorpora un artículo a la Constitución Nacional que establecía la realización de censos generales de población a cargo del gobierno nacional. Con el Censo Nacional de Población de 1869 se da inicio a la etapa "estadística" en la Argentina.

[7] Los valores corresponden a una estimación realizada sobre la base de una muestra en la que se aplicó el cuestionario ampliado. Por lo tanto, las cifras conllevan un

"error muestral" que no fue calculado en las tablas de elaboración propia que se presentan aquí.

[8] Este indicador se compone de una serie de datos de "privación" –hacinamiento crítico, vivienda precaria, condiciones sanitarias deficitarias, inasistencia escolar de niños entre 6 y 12 años, y capacidad de subsistencia (hogares con cuatro o más personas por cada miembro ocupado cuyo jefe tiene bajo nivel de instrucción)–. Si el hogar presenta al menos uno de ellos, entonces se considera como hogar con necesidades básicas insatisfechas.

[9] Se trata de ranchos, casillas, piezas de inquilinato, locales no construidos para habitación y viviendas móviles.

Bibliografía

Bertoncello, Roberto: "Quién es la 'Reina del Plata", en *Revista Población de Buenos Aires*, n.° 1, 2004.

Cerrutti, Marcela y Binstock, Georgina: *Los estudiantes inmigrantes en la escuela secundaria. Integración y desafíos*, Buenos Aires, UNICEF, 2012.

Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC): *Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2010* (*CNPHV)*. Resultados definitivos publicados online (http://www.censo2010.indec.gov.ar/index_cuadros.asp).

————: *¿Qué es el Gran Buenos Aires?*, Buenos Aires, INDEC, 2003.

Lattes, Alfredo E. y Andrada, Gretel E.: "La población entre 1870 y 2000: una dinámica demográfica diferente", en Hernán Otero (dir.), *Población, ambiente y territorio*, Buenos Aires, Colección Historia de la provincia de Buenos Aires, t. 1, Unipe-Edhasa, 2012.

Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires: "Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010. La experiencia de la provincia de Buenos Aires", en *Cuadernos de Economía*, n.° 79, 2011.

Rosas, Carolina: *Implicaciones mutuas entre el* género y la *migración. Mujeres y varones peruanos arribados a Buenos Aires entre 1990 y 2003*, Buenos Aires, EUDEBA, 2010.

Vapñarsky, César: "El concepto de localidad: definición, estudios de caso y fundamentos teórico metodológicos para el Censo Nacional de Población y Vivienda de 1991", en *Censo Nacional de Población y Vivienda 1991*, Buenos Aires, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), Serie D, n.º 4, 1998.

Segunda Parte

ECONOMÍA, TRABAJO Y ESTRUCTURA SOCIAL

Capítulo 5

Orígenes y esplendor de la industria en el Gran Buenos Aires

Marcelo Rougier y Graciela Pampin

Amanece, la avenida desierta pronto se agitará.
Y los obreros, fumando impacientes,
a su trabajo van.
Sur, un trozo de este siglo, barrio industrial.
Fragmento de "Avellaneda Blues", *Manal*, 1970

Buenos Aires tiene un lugar central dentro de la estructura productiva del país, a tal punto que es la provincia más importante en lo económico, tanto por el valor de su producción como por el número de empresas y empleados. Las actividades fabriles han sido mayoritarias dentro de su estructura productiva, con una participación superior al 30% del producto bruto provincial, compartiendo la primacía con el sector de servicios. Buena parte de esa trascendencia está dada por los partidos ubicados en el conurbano bonaerense. En efecto, en una extensión que equivale al 0,1% del territorio nacional vive la cuarta parte de la población y allí se produce el 20% del producto bruto nacional, lo cual equivale al 60% del total de la provincia de Buenos Aires. Se trata de la región industrial más tradicional e importante del país.

Este capítulo ensaya un recorrido histórico por las grandes transformaciones de la economía del conurbano bonaerense, centrado en las actividades manufactureras y en las modificaciones del paisaje urbano, haciendo especial hincapié en la localización de las actividades y en la conformación de algunos aglomerados y "distritos industriales", en un inicio al sur de la ciudad de Buenos Aires y luego al oeste y al norte.

Principalmente se abordarán las décadas que transcurren entre 1930 y 1970, etapa caracterizada por la acentuación de la urbanización, la expansión de los servicios y la infraestructura y el avance de la denominada industrialización por sustitución de importaciones (ISI), proceso que se localizó espacialmente en la ciudad de Buenos Aires y los suburbios. Esta periodización es coincidente con la planteada por Di Virgilio, Guevara y Arqueros en su capítulo de esta obra, en cuanto a la expansión del proceso de urbanización en la periferia urbana vinculado con el proceso de industrialización. De cualquier manera, en tanto se entiende que los cambios producidos en ese período se asentaron sobre transformaciones demográficas y económicas previas, que ya habían convertido a la ciudad y sus alrededores en una gran metrópoli a escala continental, el capítulo abordará inicialmente y de manera introductoria el período de conformación del conurbano bonaerense a partir de 1880. De esta forma, procesos de largo plazo, como la urbanización y la conformación de áreas industriales, quedarán mejor definidos en un análisis que los inserte en un arco temporal más amplio, caracterizado por la modernización económica y social del país y de la región. También, a modo de epílogo, se delinean las transformaciones ocurridas en la región una vez que las manufacturas dejaron de ser la base sustancial del modelo de acumulación en la Argentina, un proceso iniciado con la última dictadura militar en 1976 y que predominó hasta la crisis económica del cambio de siglo, al menos.

Los primeros pasos

El arribo masivo de inmigrantes a partir de las últimas décadas del siglo XIX provocó una reconfiguración del espacio urbano tradicional a la vez que terminó por sentar las bases de las vertiginosas transformaciones de los alrededores de la ciudad-puerto. La ampliación del sistema de transporte, principalmente de los ferrocarriles y luego de los tranvías, consolidó de manera paulatina los nuevos núcleos de asentamiento y estimuló otros en paralelo con el desarrollo de actividades económicas y comerciales hasta entonces insospechadas. Las más importantes devinieron de la dinámica del modelo agroexportador, que alentaba procesar algunos productos, como fue el caso de los

frigoríficos y de los molinos, aunque estos últimos colocaban su producción básicamente en el mercado local. Los talleres ferroviarios y los astilleros también comenzaron a despuntar en el entramado urbano y eran consecuencia del mismo proceso. Paralelamente, el incremento de población y de los ingresos per cápita impactó en la demanda de productos, que en muchos casos comenzó a ser cubierta por una incipiente manufactura local.

El crecimiento de la industria fue particularmente destacado desde fines del siglo XIX, cuando aportaba la tercera parte de la demanda local de bienes alimenticios y una parte, aunque pequeña, de los metalúrgicos y textiles, actividades que se concentraban en el área urbana de Buenos Aires. En muchos poblados y zonas aledañas, al igual que en el espacio urbano efectivamente edificado de la ciudad, existían pequeños talleres e instalaciones dedicadas a actividades tradicionales, como la producción de carruajes, hornos de ladrillo, graserías, molinos, fábricas de hielo, de fideos, de escobas, de sodas, de glicerinas, curtiembres, carpinterías y panaderías. Estos emprendimientos apenas desentonaban con la tónica eminentemente campera que subsistía tanto en los nuevos territorios incorporados, producto del ensanche de la ciudad, como en sus alrededores. Pero pronto las áreas rurales del sur se transformarían en el escenario de radicación de nuevas actividades y grandes empresas. En efecto, en los últimos lustros del siglo XIX, las industrias estaban concentradas en la tradicional zona de acopio de Barracas (dentro de la capital y en la provincia de Buenos Aires –denominada en ese entonces Barracas al Sud–) que aprovechaban el Riachuelo y también el tendido ferroviario de la línea que partía de Constitución hacia el sur, indispensables para lograr un buen abastecimiento de materias primas y combustibles, y como salida de la producción.

Ya tan temprano como en 1881, Barracas al Sud (hoy Avellaneda) tenía el mayor número de establecimientos de los alrededores de Buenos Aires (más de 70) y concentraba más de 500 obreros, muy por encima de Quilmes, Morón y San Fernando, que le seguían en importancia. Si bien no había una decidida concentración por tipo de actividad, el Censo de la Provincia de Buenos Aires de 1883 destacaba las graserías, jabonerías, curtiembres, herrerías y astilleros. Esa zona, aledaña a la costa sur del Riachuelo, bien puede considerarse la "cuna" de la

industria argentina; allí se habían instalado los más importantes saladeros –Santa María, Berisso, Senillosa, Cambaceres, Aldao, entre otros–, ubicados estratégicamente sobre el riacho que servía de salida para sus productos –y también para sus desechos, que en ocasiones lo teñían de rojo–. Se estima que, a mediados del siglo, el 60% de las exportaciones de carne salada y de sebo provenía de las instalaciones ubicadas en Barracas al Sud. Se trataba de grandes establecimientos que ocupaban hasta 300 obreros, muchos de los cuales vivían en las inmediaciones. Según la impresión de Domingo F. Sarmiento, "la boca del Riachuelo… y la humareda de sus saladeros es la despensa de Buenos Aires y el laboratorio de su industria".[1] Pero los saladeros fuero expulsados a la Ensenada después de 1871, por razones de higiene y salud. La zona se despobló inicialmente aunque los galpones y buena parte de la infraestructura fueron utilizados para nuevos emprendimientos, como curtiembres, graserías y fábricas de jabón, hasta el arribo de los frigoríficos.

En 1885 se instaló el frigorífico Sansinena, sobre la base de un antiguo saladero, con muelles propios sobre el Riachuelo, y más tarde, ya en el siglo XX, el Argentino, que se ubicó en el pueblo de Alsina, también junto al pequeño río, en los terrenos de otro antiguo saladero; más tarde, la Societé Anonimé Des Viandes Congeleés, La Blanca y La Plata Cold Storage (en Berisso) le darán por décadas la impronta característica a buena parte del "paisaje industrial" y urbano del sur. También tendrían radicación temprana en las cercanías del Riachuelo –Avellaneda y Valentín Alsina, principalmente– importantes plantas que respondían a la ampliación del mercado interno y a las facilidades para la importación de materias primas, tales como las metalúrgicas Tamet-Bosch (sobre la línea central del Ferrocarril Sud), Ferrum y Gurmendi o la textil Campomar. En Avellaneda se situó además el poderoso Mercado de Frutos, conectado rápidamente a las líneas férreas de Buenos Aires, al puerto de la Ensenada, al Ferrocarril del Oeste –que lo unía desde la estación Riachuelo– y al Ferrocarril del Sud.

Si bien se planteó precozmente explotar el poderío del Riachuelo como canal industrial –con proyección hacia el sudoeste–, mayor importancia tuvo la construcción del canal del Dock Sud, diseñado para la navegación de alto bordo; ello permitió que en los primeros lustros del

nuevo siglo se instalasen en sus orillas algunas grandes fábricas, como la Sociedad General de Productos Químicos y la refinería de la Anglo Mexican Petroleum. También allí se radicó en 1910 la gran usina eléctrica de la Compañía Alemana Transatlántica de Electricidad (CATE), que contribuyó a la urbanización de Isla Maciel.

A comienzos del siglo XX, algunas grandes firmas ubicadas en principio en la zona de Barracas, iniciaron su temprana mudanza o se instalaron en distintas áreas hacia el sur dando origen a nuevas ciudades, como es el caso de la cervecera Bieckert, que en 1908 se desplazó de Balvanera a Llavallol, o previamente el de la Cervecería y Maltería Quilmes, que adoptó el nombre del lugar adonde se instaló, hasta entonces una zona de quintas y de explotación ganadera. Para cubrir su demanda de botellas se erigió Rigolleau en 1906, en la cercana Berazategui. También algunas importantes curtiembres, como por ejemplo Gibaut, se desplazaron de Parque Patricios hacia la zona de Avellaneda, acompañando el traslado de los mataderos. De este modo, la ubicación o relocalización de las plantas pasaba cada vez más a estar en función de las facilidades de transporte, principalmente del ferrocarril. Las fábricas se instalaron cercanas –o directamente frente– a las estaciones; así, como destacó Jorge Schvarzer, "la secuencia comenzó con la estación, siguió con la empresa, continuó con el pueblo que se formó a su alrededor y culminó en la fusión del conjunto con el inmenso damero urbano de la actualidad".[2]

Así, la expansión del ferrocarril resultó clave para el desarrollo manufacturero, no sólo por acercar mercados a las empresas que se ubicaban en los alrededores de las estaciones, sino también por el hecho de que las diversas líneas instalaron en los primeros años del siglo XX sus propios talleres metalúrgicos en las afueras de la Capital Federal: en Remedios de Escalada (Ferrocarril Sud), en Liniers y Haedo (Ferrocarril Oeste), en Sáenz Peña (Ferrocarril Pacífico) y, más tarde, los de Boulogne Sur Mer, en San Isidro (Ferrocarril Belgrano). Se trataba de instalaciones de grandes dimensiones que concentraban una proporción notable del total de los obreros del sector y que le dieron la identidad industrial y una huella particular a la conformación de esos barrios.

El arribo de estas empresas generó, en muchos casos, sinergias con la comunidad: la industria necesitaba una infraestructura que la localidad

aún no tenía. Se abordó entonces una serie de inversiones y se fueron instalando los servicios más esenciales para el funcionamiento de las fábricas y del pueblo, como la electricidad, el agua y los caminos. De este modo, la expansión urbana de la zona se ligó con la instalación de esas empresas que atrajeron población y nuevas fábricas, creándose así el mercado de trabajo –la formación y el disciplinamiento de la mano de obra fue otro acervo que las grandes empresas aportaron al posterior proceso de industrialización– y los barrios obreros.

En los años veinte, la llegada de empresas norteamericanas y las posibilidades de importación de maquinarias provocaron fuertes transformaciones en el entramado industrial local y motivaron un importante crecimiento del sector y del consumo de energía en Buenos Aires y los suburbios, donde la mayor parte de las plantas comenzó a utilizar la electricidad para mover sus motores. Sin duda, el vasto mercado consumidor de la ciudad de Buenos Aires y sus alrededores alentó la decisión de las compañías extranjeras. La mayoría de estas empresas se instaló inicialmente en las viejas zonas fabriles de la ciudad capital, siguiendo la traza tradicional, aunque en muchas ocasiones se trataba sólo de casas comerciales o plantas de armado –como fue el caso de Ford en La Boca–; la expansión o puesta en producción en años posteriores llevaría a muchas a buscar nuevos horizontes en el conurbano, donde existía disponibilidad de adquirir a un precio mucho menor los grandes terrenos necesarios para las instalaciones. Con todo, sólo unas pocas inversiones extranjeras se radicaron en el conurbano en los años veinte, tales los casos del frigorífico Anglo, que se instaló directamente en Isla Maciel, sobre el canal del Dock Sud, mientras que la fábrica de neumáticos Goodyear decidió su instalación en Hurlingham, una zona prácticamente rural todavía a fines de la década.

Este proceso fue acompañado por la aparición de numerosos talleres o pequeñas fábricas locales en la ciudad capital, pero en especial en la zona sur del conurbano, conectada por varias líneas de tranvías eléctricos de pasajeros y de carga. Avellaneda y Lanús se constituyeron en la principal aglomeración industrial por fuera de la ciudad de Buenos Aires, y Lomas de Zamora, en un importante centro comercial. En los partidos del norte del conurbano la industria era considerablemente menos significativa; no obstante, en los años veinte, el crecimiento urbano fue vigoroso y estimuló también la radicación de nue-

vos talleres en la región. En contraposición, los partidos ubicados al oeste sólo concentraban el 12% de la población del conurbano y la presencia fabril era mínima.

El "despegue" industrial en el conurbano

La crisis económica de 1930 y la pérdida de dinamismo de las actividades agropecuarias fueron compensadas en parte por el incremento de las actividades industriales, que avanzaron en el proceso de sustitución de importaciones comenzado tiempo atrás. La industria manufacturera se convirtió en el sector más dinámico de la economía argentina a partir de entonces, y así lo sería hasta avanzada la década de 1970. Inicialmente, la expansión se basó en la capacidad instalada en los años veinte pero luego se reafirmó con las inversiones realizadas por una nueva oleada de firmas extranjeras que buscaba eludir las restricciones cambiarias y el bilateralismo que había impulsado el gobierno nacional con el propósito de enfrentar los efectos más perniciosos de la crisis. Más tarde, la Segunda Guerra Mundial y las restricciones que provocó para el abastecimiento de insumos y maquinarias impulsaron un mayor crecimiento del sector manufacturero, aunque la falta de algunas materias primas y combustibles limitó en gran medida la expansión de distintas ramas y actividades.

Las nuevas circunstancias motivaron un aumento enorme de la producción y de la mano de obra empleada, mientras se reforzaba la heterogeneidad industrial previa, en que grandes empresas convivían con una gran cantidad de talleres surgidos al amparo de la protección de hecho que había provocado la crisis. En 1935 había en todo el país algo más de 43.000 establecimientos industriales, que ocupaban 544.000 obreros y empleados; en 1946, al finalizar la guerra, la cantidad de establecimientos se había duplicado, y ahora éstos daban trabajo a más de un millón de personas, mientras el valor agregado generado por las manufacturas había sobrepasado por ese entonces el valor de la producción primaria. La industria textil y la de alimentos lideraban el proceso, pero la producción de metales y de maquinarias logró también avances significativos en el período.

El crecimiento industrial y los cambios en el ámbito rural abrieron enormes oportunidades laborales para miles de pobladores de diversas

áreas del interior del país, un proceso que seguiría extendiéndose en los años siguientes, modificando de manera irreversible la distribución de la población del país; el proceso de urbanización se fortaleció y especialmente cobró dinamismo en el área metropolitana de Buenos Aires, que recibió al menos por una década, desde mediados de los años treinta, más de 70.000 habitantes nuevos por año. La población del conurbano pasó de alrededor de 3 millones en 1930 a 4,7 millones a mediados de la década siguiente. A comienzos de la experiencia peronista, prácticamente un tercio de la población del país residía en algún punto de la capital o del creciente cinturón urbano que la rodeaba. Por esos años se terminó de conformar un conglomerado metropolitano funcional, integrado económica y socialmente, en gran medida, gracias a la expansión del servicio del ferrocarril y del transporte automotor. La fuerza política de esas masas y de esas transformaciones se haría evidente el 17 de octubre de 1945.

El despliegue de la industria argentina en los años treinta se verificó principalmente en el primer cordón del conurbano bonaerense, aunque la ciudad capital seguía siendo el ámbito geográfico con mayor producción manufacturera. Especialmente, Avellaneda, considerada la "primera ciudad industrial de la provincia", concentraba más de la mitad de los establecimientos y obreros del área –1.300 establecimientos con más de 36.000 obreros en 1935–, pero también los partidos de Berazategui, Lomas de Zamora, Lanús y Quilmes, en el sur, y San Fernando y Tigre, en el norte, habían experimentado por ese entonces un fuerte crecimiento.

La actividad textil lideró esa expansión; muchos pequeños talleres se convirtieron en grandes fábricas, a las que se sumaron empresas extranjeras, principalmente en la zona sur del conurbano, donde las implantaciones existentes garantizaban ya la provisión de servicios y mano de obra. En efecto, en Valentín Alsina había una importante concentración de este tipo de emprendimientos, donde se destacaban la fábrica Campomar y otras textiles laneras. En la zona de Quilmes también se instalaron grandes empresas, tales los casos de la norteamericana Ducilo (del grupo Du Pont), productora de rayón, su competidora francesa Rhodia Seta, Textilia y la Suizo Argentina. En Bernal había un núcleo textil encabezado por la hilandería de algodón La Bernalesa, que concentraba un número destacado de obreros. A fines de esa década y

en los primeros años cuarenta se instalarán, en Llavallol y zonas adyacentes, Textil Argentina, Hilanderías Chassa, FYMBA, Algodonera Llavallol, Delter Gram, Algodonera Temperley, Algodonera Lomas (Lomas de Zamora) y AMAT (Monte Grande).

En la región también se apostaron, durante la década de 1930, algunas grandes empresas en rubros novedosos que manifestaban los nuevos rumbos de la industria argentina, derivados de las restricciones existentes para sostener el flujo de importaciones previo. Se destaca en este sentido la implantación de empresas extranjeras, como la productora de neumáticos norteamericana Firestone, que años más tarde también instalaría una planta textil para producir localmente las telas especiales para su producto principal; Fortalit (en Llavallol), que producía tanques de chapa y caños; VASA, de capitales ingleses, fabricante de vidrios planos; Anilsud, fabricante de anilinas y productos químicos; y la Compañía Química, elaboradora de pesticidas. A ellas se sumaron otras de capital nacional, como Protto Hnos., de ruedas y llantas de acero, y FERBA, dedicada inicialmente a la construcción de hormigón armado, y que incluso edificaría algunas de las plantas comentadas. Todas estas firmas se instalaron en la zona de Llavallol y alrededores y le dieron la nueva fisonomía industrial a la región, mientras prácticamente desaparecía la tradicional actividad agrícola. Con todo, algunas industrias tradicionales alcanzaron su cenit en los años treinta; por ejemplo, en la zona sur había más de cien curtiembres a mediados de la década, y algunas de ellas habían adquirido gran tamaño, como Grunbaum, Rico y Daucourt (GRD) en Avellaneda o COPLINCO en Lanús.

En muchos casos, la radicación fabril en el conurbano también obedecía a un proceso de larga data de desborde de su ubicación inicial en la ciudad de Buenos Aires hacia lugares más alejados, con mayores comodidades edilicias y de acceso. Por ejemplo, dada la expansión de sus actividades, la empresa metalúrgica SIAM ya no tenía posibilidades de anexar nuevas instalaciones a sus plantas de producción –poseía un taller en el barrio de Balvanera y una fundición en el de Barracas–, y sus directivos tomaron la decisión de transformar la empresa en sociedad anónima y construir una nueva y enorme planta industrial en un terreno de diez hectáreas en Avellaneda, a orillas del Riachuelo; trabajaban allí unos 400 obreros y empleados en 1930. También la norteamericana Colgate-Palmolive, que se había instalado en el

barrio de Constitución hacia 1929, proyectó su expansión en Llavallol, que contaba desde 1925 con red de tendido eléctrico y de telefonía, gracias al empuje de otras empresas pioneras en la zona. Por su parte, la Compañía General de Fósforos fue ampliando sus instalaciones y diversificando la producción de su vieja planta en Barracas, y en 1929 instaló una fábrica de hilados de algodón en Bernal. En cambio, La Cantábrica, ubicada también inicialmente en Barracas, optó por el oeste y construyó sus nuevas instalaciones en un campo de treinta hectáreas adquirido al Ferrocarril en Haedo, a unos veinte kilómetros del centro de la ciudad de Buenos Aires; se trataba de una ubicación inmejorable, dada la existencia de amplias playas y desvíos ferroviarios, y la conexión por caminos pavimentados a rutas cercanas, que permitían despachar los productos terminados a todo el país a bajos costos. Por su parte, IMPA, dedicada a la fundición y laminación de metales no ferrosos, que tenía una fábrica en el barrio de Almagro en la Capital Federal, instaló una planta en Ciudadela para elaborar materiales termoplásticos y, de ese modo, hacer frente a nuevos mercados. Así, muchas empresas en expansión en este período completarían un doble pasaje de modestas instalaciones sucesivamente anexadas a una enorme fábrica ubicada en un predio único en el conurbano bonaerense; desde el casi obsoleto canal industrial del Riachuelo a las más eficientes conexiones que brindaban la red ferroviaria y la cada vez más moderna red caminera para el abastecimiento de materias primas y la salida de sus productos.

Como expresión de estas transformaciones, en 1941, los establecimientos ubicados en la ciudad de Buenos Aires ocupaban 300.000 obreros, siendo todavía el núcleo fabril más importante del país, pero los ubicados en el conurbano alcanzaban ya los 110.000 trabajadores; más de la mitad de éstos desarrollaban sus tareas en Avellaneda (principalmente), Berazategui, Lanús, Quilmes y San Martín, que se fue transformando en un aglomerado industrial textil de importancia en la zona del noroeste. Por ese entonces existían en San Martín más de 160 establecimientos dedicados a la producción de *façoniers* y diversos tejidos, una cantidad elevada respecto del total de 450 locales industriales registrados en el partido. También en Morón y en Villa Tesei –donde existía una fábrica de levadura, Fermolac, de la empresa Bemberg– se instalaron algunas de las grandes y pequeñas industrias –metalúrgicas y textiles,

principalmente, como Armco, Eternit, Italar y ALFA– que lo convertirían poco a poco en un municipio "fabril". No obstante, a comienzos de los años cuarenta, predominaban en la zona las quintas, y sólo estaba "salpicada" por la implantación industrial, según el relato del director de Gelatinas Argentinas, instalada en 1942:

> La fábrica está situada en una porción de terreno que mide 10,6 hectáreas, en el camino entre Morón y Hurlingham. Cuando la tierra fue comprada el único vecino era la compañía de polvo de hornear FERMOLAC… Desde que nuestra propiedad fue comprada, una fábrica de cerámica ha sido levantada en la tierra del otro lado con el nombre de CAPAC, del Ing. Raggio. El camino está asfaltado y enfrente de nosotros hay una gran parcela de tierra dedicada a la horticultura para el mercado. Parándose en la parte más alta de nuestra propiedad, podemos ver de un lado la chimenea de la fábrica de cubiertas GOODYEAR y en la otra dirección la planta textil ITALAR. No hay otros signos de actividad comercial y muy pocas casas, ninguna de ellas digna del término "residencia", ya que son en su mayoría cabañas de ladrilleros o quinteros.[3]

Esta situación se reproducía también en otros muchos partidos. Por ejemplo, para esa misma fecha en Almirante Brown sólo existía una treintena de establecimientos industriales, seis de los cuales correspondían a fabricantes de mosaicos, la actividad fabril más importante. En Esteban Echeverría había apenas nueve establecimientos, de los cuales la producción de soda era la más importante. Algo similar ocurría en Moreno, Merlo, La Matanza, Florencio Varela y General Sarmiento, donde los pocos establecimientos de mayor envergadura eran hornos de ladrillos. También en Tigre y San Fernando, la cantidad de locales industriales era muy pequeña, y despuntaban las zonas rurales por fuera de las cabeceras de esos partidos.

El impulso manufacturero y su localización no fueron el resultado de políticas gubernamentales específicas sino que se debieron principalmente a la acción de empresarios privados que aprovecharon las circunstancias y oportunidades de negocios que la crisis de 1930, primero, y las restricciones generadas por la guerra, luego, provocaron sobre el conjunto

de la economía nacional y provincial. No obstante, el despliegue de la industria sería pronto una clara preocupación del Estado, que la impulsaría por medio de distintas políticas y herramientas, especialmente, de mecanismos promocionales y de crédito barato, pero también mediante la acción directa, es decir, de sus propios emprendimientos. Por ejemplo, en 1941 se creó la Dirección General de Fabricaciones Militares (DGFM), que concentró varios establecimientos dedicados a la producción de armamentos y otros insumos necesarios para la "defensa nacional" ante un potencial conflicto bélico. Algunos de esos establecimientos estaban ubicados en el conurbano, como la Fábrica Militar de Aceros, en Valentín Alsina, y la de Ácido Sulfúrico, en Berisso; a ellos se sumarían, en los siguientes años, la Fábrica Militar de Materiales Pirotécnicos, con asiento en Pilar; la Fábrica de Instrumentos y Equipos, la Fábrica de Paracaídas y la Fábrica de Máquinas y Herramientas, en San Martín; y la Fábrica Militar de Vainas y Conductores Eléctricos, con plantas en Avellaneda y Llavallol. También la DGFM se mostró interesada en Atanor, una empresa fundada en 1938 en Munro, dedicada inicialmente a la producción de agua oxigenada; allí los militares conformaron una sociedad mixta y desarrollaron conjuntamente diversos productos químicos.

Otras industrias quedaron fuertemente ligadas al impulso y la demanda estatal, como Astarsa, fundada en 1942 sobre la base de la constructora naval Hansen y Puccini. Los astilleros, que llegaron a construir buques-tanque para Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF), estaban ubicados en Tigre, sobre el Río Luján. Por ese entonces también se instalaron Groppo, Soriano y Cía. (laminados de acero), en Lomas de Zamora, y Antonio Bossono (explosivos), en Banfield, empresas que se asociaban con los nuevos rumbos que tomaba la industrialización en el país y con los intereses militares en particular.

Este crecimiento industrial continuó con fuerza en los primeros años de la experiencia peronista, gracias a la política crediticia y al incremento del salario real que permitía el consumo en los hogares obreros y ampliaba la demanda interna. La industria textil fue líder en este proceso. Muchas empresas ampliaron sus instalaciones en el período, en gran medida con fuerte apoyo financiero del Estado; por ejemplo, Alpargatas, una tradicional firma textil que tenía una fábrica en Barracas, construyó una enorme planta en Florencio Varela para la fabricación de calzado deportivo, botas de goma y calzado de seguridad.

No obstante, la crisis de divisas en 1949-1952 desnudó la fragilidad de un sector industrial escasamente integrado. A partir de entonces se abrió una nueva etapa sustitutiva orientada a producir equipos e insumos industriales, y algunos avances se produjeron en el desarrollo de estas industrias básicas por impulso del capital extranjero o la iniciativa local. Algunos emprendimientos reflejan las preocupaciones estatales del período: uno de ellos, y quizás el emprendimiento estatal más destacado radicado en el conurbano, fue la instalación de los Astilleros y Fábricas Navales del Estado en Río Santiago, Ensenada, durante el transcurso de 1953; a su vez, el Estado apoyó algunas grandes empresas en el sector siderúrgico, que acompañaban el demorado proyecto de SOMISA, como la planta de tubos de la familia Di Tella (SIAT), instalada en Valentín Alsina en 1948.

Las iniciativas estatales tuvieron mayor alcance en el abastecimiento de infraestructuras y servicios indispensables para la consolidación de los centros urbanos y el avance de la industrialización. Entre 1947 y 1948, el Estado nacional adquirió algunas empresas de gas de la provincia de Buenos Aries y se integró y extendió la red metropolitana. La construcción del gasoducto desde Comodoro Rivadavia permitió a fines de 1949 abastecer a la capital y al Gran Buenos Aires. También se inició la instalación por parte de Agua y Energía de la más importante central termoeléctrica del país destinada a atender las necesidades de la llamada "costa industrial argentina", en San Nicolás.

Estas políticas nacionales tuvieron correlato en la provincia durante el gobierno de Domingo Mercante (1946-1952). Nuevos organismos e instrumentos de planificación surgieron en esos años, como por ejemplo el Ministerio de Economía, Hacienda y Previsión y el Consejo Superior de Política Económica, órgano coordinador y planificador de la economía bonaerense que, en consonancia con los avances e instrumentación de la planificación a nivel nacional, desarrolló un Plan Trienal para el período 1947-1949, dirigido especialmente al desarrollo de la infraestructura eléctrica y caminera.[4]

A partir de 1949-1952, el gobierno estimuló mediante la política crediticia la fabricación de maquinaria agrícola, con el propósito de incrementar los saldos exportables; de este modo, por ejemplo, la metalúrgica Rosati y Cristofaro (RyCSA) reconvirtió su planta de Ciudadela para tal fin. También, el estímulo a la radicación de empresas extranjeras en

el sector, principalmente después de 1953, se reflejó en el conurbano cuando Fahr y Deutz instalaron plantas de montaje de tractores en La Matanza, una extensa localidad que en forma paulatina fue dejando atrás el predominio de la fisonomía rural –sólo interrumpido por la rápida urbanización de Ramos Mejía y San Justo– para transformarse en un aglomerado industrial de significación en el conurbano bonaerense. Con el mismo propósito de alivianar las restricciones externas, se autorizó a Mercedes-Benz la instalación de una fábrica para producir camiones en González Catán.

En otros casos, el avance en nuevos rubros más "modernos", característicos de una fase sustitutiva más compleja, fue en respuesta a las posibilidades que se abrían para hacer frente a las dificultades en la importación, como se verificó, por ejemplo, con la radicación de Winco, productora de tocadiscos y maquinarias, primero en Ramos Mejía y luego en Ciudadela; de Talleres Adabor, que elaboraba radios, timbres y luego maquinarias, en Bernal; de Opalinas Hurlingham, que producía vidrio plano y revestimientos para la construcción; de Zanella, que producía accesorios y repuestos y más tarde motocicletas, en Caseros; de Talleres Longhi (bombas de agua); y de Industrias Cari (porcelanas para instalaciones eléctricas), en Lomas de Zamora.

Como resultado de estas iniciativas y transformaciones, durante los años cuarenta y los primeros años cincuenta, la industria reforzó su marcha hacia la periferia de Buenos Aires y, de hecho, la ciudad capital perdió posiciones frente al "cordón industrial" del ahora denominado Gran Buenos Aires. Hacia 1954, el Censo Industrial destacaba que el número de obreros no se había incrementado desde los inicios de la gestión peronista, aunque los establecimientos lo habían hecho de manera notable por la inclusión de talleres muy pequeños con escasa mano de obra. La provincia de Buenos Aires tenía unos 47.000 establecimientos industriales –el doble de los existentes en 1947–, que representaban más del 30% del total nacional, un porcentaje mayor incluso que el de la Capital Federal –aunque en valor agregado fuera un poco menor–; muy por detrás se ubicaban las provincias de Santa Fe y Córdoba. Las actividades más importantes eran las de "textiles y confecciones", "alimentos y bebidas", "productos químicos y derivados del petróleo", "metales" y "maquinaria", en ese orden. En conjunto, estas actividades representaban más del 70% del PBI manufacturero provincial.[5] Pero

quizá lo más trascendente fuera que la mayor cantidad de los locales industriales de la provincia se ubicaban en el conurbano bonaerense, en especial en San Martín, Avellaneda, Lanús, Lomas de Zamora y Vicente López. Por ese entonces, San Martín, con más de 5.000 establecimientos, había superado a Avellaneda, aunque esta última localidad seguía acumulando la mayor cantidad de obreros (más de 63.000). Un caso particular era Berazategui, que tenía muy pocos establecimientos pero ocupaba más de 1.400 obreros y empleados por la presencia de algunas grandes empresas. Moreno era la localidad menos industrializada y, junto con algunas zonas de La Matanza y otras del norte del conurbano, era de las pocas donde aún perduraba la actividad agrícola.

Los años desarrollistas y la fase compleja de la industrialización sustitutiva

A partir del golpe militar de 1955 se produjeron algunos cambios importantes en las políticas económicas e industriales, que alcanzarían mayor trascendencia con el gobierno de Arturo Frondizi en 1958. La política económica puso énfasis en la integración del sector industrial mediante el impulso de rubros clave, como aquellos vinculados con las industrias básicas, la explotación petrolífera y el complejo automotor, principalmente, por medio del estímulo al capital extranjero.

La provincia de Buenos Aires tenía un papel menor dentro de la estrategia industrial declarada, que específicamente buscaba la descentralización espacial de la actividad productiva. Incluso el gobierno provincial lanzó un Plan de Electrificación tendiente a la multiplicación de la producción de energía y a su distribución como herramienta para lograr la descentralización industrial y urbana, y así descongestionar el Gran Buenos Aires a favor del interior provincial.

Con todo, en su mayor parte, la radicación de empresas extranjeras se realizó en el conurbano bonaerense. En efecto, las iniciativas se concentraron sobre rutas no muy alejadas de la avenida General Paz y el centro consumidor. En particular, la expansión se produjo hacia el norte y el oeste; especialmente, el Acceso Norte (Ruta Nacional 9) y sus ramales se transformarían en canalizadores de las nuevas implantaciones industriales, cada vez más alejadas de la Capital Federal. En efecto,

hacia 1960, la ciudad de Buenos Aires y sus alrededores registraba 1.800 establecimientos manufactureros con más de 25 obreros cada uno; de ellos, el 85% se ubicaba dentro de un círculo de 20 kilómetros desde la Plaza de Mayo, que incluye a la Capital y los partidos de Avellaneda, Lanús, Quilmes, parte de San Justo, Caseros, San Martín y San Isidro, y sólo existían cinco establecimientos importantes ubicados fuera del radio de 30 kilómetros. Pero esta situación comenzó a modificarse en la década de 1960, y muchas de las firmas extranjeras, por oportunidades de mercado, tuvieron en esa franja su locación; una empresa pionera en ese sentido fue Ford, que decidió instalar su planta de producción en Pacheco, sobre el Acceso Norte, por ese entonces una zona prácticamente desierta. Alrededor de la fábrica y a lo largo del acceso se fue constituyendo en los siguientes lustros una trama industrial unida a la ciudad de Buenos Aires, sin solución de continuidad.

Otro emprendimiento automotriz significativo fue el de Chrysler; la empresa había construido en 1950 una nueva planta de montaje en San Justo –la anterior se encontraba en la Capital Federal–, en un enorme terreno de 38 hectáreas. A partir de 1957 comenzó a producir camiones y desde comienzos de los años sesenta, camionetas, automóviles y cajas de velocidades. En años posteriores, la planta ocuparía unas 3.000 personas. También la Fiat, que ya había realizado inversiones en el país vinculadas con la producción de tractores y motores diésel para locomotoras, instaló en 1960 una planta para la producción de automóviles en la localidad de Caseros (Martín Coronado). En menor medida, la radicación de empresas extranjeras supuso la compra de viejas instalaciones de empresas locales o su absorción, con miras a su ampliación, como ocurrió, por ejemplo, con la canadiense Alcan, que adquirió una antigua empresa productora de elaborados de aluminio (Vernochi) en El Palomar.

La política desarrollista también estimuló a viejas firmas locales a asociarse con empresas extranjeras en distintos rubros. SIAM, por ejemplo, realizó una asociación con la Morris inglesa e inició la producción de automóviles en Monte Chingolo, en el partido de Lanús. Más tarde, la planta pasaría a manos de Industrias Kaiser Argentina y luego a Chrysler, que la reacondicionó para producir camiones y *pickups*. También en 1958 comenzaron a instalarse los Talleres San Justo, en la localidad homónima, con el objetivo de producir equipo eléctrico para locomotoras diésel, además de transformadores, generadores y motores

eléctricos especiales y equipos de bombeo para pozos de petróleo; más tarde, esta empresa, que contaba con el aporte de Westinghouse Electric International, fue bautizada como SIAM Di Tella Electromecánica.

Por su parte, La Cantábrica, de extensa trayectoria en la provisión de máquinas para el agro, se sumó al entusiasmo que destilaba el gobierno desarrollista. En un discurso, el presidente Frondizi había señalado que la Argentina necesitaba más de 300.000 tractores, en lugar de los 100.000 –en gran parte desgastados– que conformaban el parque local. En 1959, los directivos de la firma encararon un acuerdo con Klöckner-Humboldt-Deutz con el fin de fabricar en forma conjunta tractores Deutz, completando de este modo su oferta para el sector rural, y también para producir motores, camiones y ómnibus. Las plantas de la nueva sociedad, denominada DECA, se ubicaron en un terreno de doce hectáreas en Haedo, próximas a las anteriores instalaciones de la empresa local.

Otra empresas nacionales, sin asociarse de manera directa con el capital extranjero, serían asimismo beneficiarias de las políticas de promoción y del acrecentado entramado de relaciones interindustriales que se gestó en el conurbano con el impulso de los nuevos sectores, que reclamaban un sinfín de insumos y componentes. Ejemplo de la promoción es la incorporación al régimen de la industria del tractor de RyCSA, que comenzó a fabricarlos en 1961 en su planta de Ciudadela, donde hasta entonces hacía cosechadoras; también Adabor comenzó a instalar en 1959 una nueva y más grande planta en Florencio Varela destinada a fabricar cilindros para envase de gas licuado (garrafas), un producto de alta demanda por ese entonces en el ámbito local, estimulada por la liberalización del mercado de gas a la actividad privada que impulsó el gobierno de Arturo Frondizi. Como ejemplo del desarrollo fabril generado por las demandas interindustriales puede mencionarse a la empresa Wobron, de Julio Broner. A comienzos de la década de 1950, este empresario, quien se transformaría en un destacado dirigente, estableció una planta de fabricación de embragues que le permitió abastecer una nueva demanda. Broner obtuvo concesiones de parte de varias compañías automotrices estadounidenses y alemanas para fabricar una amplia variedad de embragues; su planta instalada en el suburbio industrial de Pacheco (a minutos de la de Ford) llegó a convertirse en proveedora de más de una docena de compañías automotrices argentinas. También FATE, que producía neumáticos en Saavedra, instaló una

enorme y moderna planta en San Fernando para abastecer la incrementada demanda. En algunas localidades, como es el caso de Lomas de Zamora, la instalación de pequeñas y medianas firmas autopartistas en los años sesenta cambió definitivamente su perfil industrial, cada vez más asociado con esta aglomeración de empresas.

De todos modos, como consecuencia de las definiciones públicas nacionales y provinciales orientadas a lograr la descentralización regional, la participación relativa de la producción industrial de la Capital Federal y del conurbano bonaerense descendió entre 1958 y 1964, mientras creció la del interior de Buenos Aires y la de las provincias de Córdoba y Santa Fe; una tendencia que se mantendría en los años siguientes. Hacia esa última fecha se censaron, en toda la provincia de Buenos Aires, 54.400 establecimientos que ocupaban unas 530.000 personas. Los partidos con más industrias eran los del conurbano, especialmente, San Martín, Lanús, Avellaneda y Tres de Febrero, en ese orden, aunque Avellaneda continuaba manteniendo la primacía en el número de obreros, en una cifra cercana a los 50.000. Allí se destacaban empresas que daban gran cantidad de empleo, como Sasetru, dedicada a la producción de alimentos, que tenía doce plantas en la zona y llegó a ocupar unos 7.000 trabajadores. Con todo, las estadísticas revelaban las importantes transformaciones que se habían desplegado en el entramado industrial y que, desde el punto de vista espacial, suponían una pérdida relativa de participación de los partidos del sur, que hasta entonces habían liderado el proceso industrial, en manos de aquellos ubicados hacia el norte, en línea con el desarrollo carretero de la zona.

Estas tendencias continuarían en la segunda mitad de la década de 1960. Durante la dictadura del general Onganía, las autoridades provinciales se propusieron lograr un desarrollo más armónico y desalentar el congestionamiento del conurbano, otorgando franquicias y exenciones impositivas, créditos, garantías, asistencia técnica y preferencia en licitaciones a empresas ubicadas fuera de esa área. La idea de descentralizar espacialmente la producción se anudó en este caso con la conformación de espacios específicos destinados al despliegue industrial. La creación de "polos de desarrollo" tenía el propósito de integrar los procesos productivos, alcanzar una mayor racionalidad y eficiencia por economías de escala y aprovechar ciertas externalidades derivadas de la aglomeración de industrias. Con sus ventajas, también es cierto que mu-

chos de ellos se instalaron precisamente en la zona del conurbano bonaerense y no contribuyeron a la descentralización espacial del sector manufacturero, aunque sí al logro de una mayor racionalización productiva.

Un caso significativo, por su impacto y trascendencia en los años siguientes, fue la instalación de un polo petroquímico impulsado por YPF y la DGFM en Ensenada, a fines de la década de 1960. Petroquímica Mosconi, tal como se denominó al emprendimiento estatal, comenzaría a producir, en los primeros años setenta, diversos productos finales de la cadena petroquímica hasta entonces importados, que eran demandados por un importante número de ramas industriales, como la química y la textil. Paralelamente, importantes inversiones se desarrollaban desde el ámbito privado, como la instalación también en Ensenada de Propulsora Siderúrgica, del Grupo Techint, que elaboraría distintos tipos de laminados, con lo que la zona adquirió su definitiva impronta al calor de los complejos siderúrgico y petroquímico.

De todos modos, pese a un mayor estímulo a los grandes emprendimientos estatales o de capitales nacionales, la política cambiaria durante la gestión al frente de la cartera de Economía de Adalbert Krieger Vasena generó variadas tensiones y alentó la compra de empresas locales por parte de firmas extranjeras, como también había ocurrido, aunque en menor medida, durante el gobierno de Frondizi. Varias empresas proveedoras de la industria automotriz, algunas ubicadas en el conurbano, como Armetal (Pacheco) o Argelite (San Martín), pasaron principalmente a manos de compañías estadounidenses. Dos establecimientos significativos ubicados en Munro –Duranor, dedicada a la producción de químicos, y Talleres Coghlan, fabricante de maquinarias– también quedaron por ese entonces controlados por capitales extranjeros. Otro ejemplo es el caso de Papelera Hurlingham, que quedó bajo la propiedad de la norteamericana Kimberly Clark.[6]

Durante el gobierno peronista de 1973-1976 se procuró avanzar en la sustitución de importaciones, en especial de maquinarias e insumos básicos, y consolidar la empresa nacional, la integración regional y las exportaciones manufactureras. Así, junto con un discurso que enfatizaba el apuntalamiento de las pequeñas y medianas empresas, se programaba continuar los grandes proyectos industriales ya inicia-

dos, controlar el crecimiento "exagerado" de ramas no prioritarias y desarrollar y reconvertir algunas industrias de bienes de consumo. La promoción enunciada en el Plan Trienal quedó plasmada en una nueva ley de estímulo al sector, que tenía como meta lograr la descentralización geográfica de las actividades mediante el apoyo al establecimiento de empresas de capital local en áreas de desarrollo y zonas de frontera. Todo el país era considerado "zona de promoción", excepto la Capital Federal, donde las nuevas radicaciones estaban prohibidas, y el conurbano bonaerense, desalentado por medio de mecanismos impositivos.

Hacia 1974, a diferencia de lo ocurrido en el resto de la provincia de Buenos Aires, el número de establecimientos industriales disminuyó en casi todos los partidos más importantes del conurbano, con excepción de La Matanza, que se ubicó en el tercer puesto detrás de San Martín y Lanús, pero por delante de la tradicional Avellaneda. De todos modos, el número de obreros siguió en aumento en su conjunto para el conurbano en el período, con incrementos muy importantes en La Matanza, San Martín –que consolidó una zona de alta densidad industrial sobre el eje de la Ruta Nacional 8– y Vicente López, que ocuparon las primeras posiciones, desplazando a Avellaneda a un cuarto lugar –que además sufrió una disminución absoluta en el número de obreros de su industria respecto de 1964–. En parte, estas evidencias revelan una mayor concentración industrial y la consolidación de los establecimientos más grandes, un proceso en línea con el avance de las nuevas actividades, típicas de la "etapa compleja" de la industrialización por sustitución de importaciones que, como vimos, se localizaron principalmente en el norte y el oeste del Gran Buenos Aires.

Una fotografía de la situación de la industria del conurbano hacia mediados de los años setenta puede verse en el Cuadro 1, que permite ponderar sus avances incontrastables respecto de las décadas previas y la elevada diversificación productiva alcanzada en la mayoría de los partidos en el cenit del período industrial.

Cuadro 1. Empresas industriales en el conurbano bonaerense (c. 1976).

Partido	*Tipo de empresas**	*Producción*
Almirante Brown	Medianas y grandes	Estructuras metálicas y carrocerías, cerámicas y artículos para construcción, productos alimenticios, químicos, metalúrgicos, autopiezas, textiles, papel, valijas y carteras y fraccionamiento de gas licuado.
Avellaneda	Medianas y grandes (alrededor de 150)	Metalúrgicas, papeleras, plásticos, productos químicos, alimentos, curtiembres, frigoríficos, destilerías, astilleros, jabones y detergentes.
Berazategui	Medianas y grandes	Automotriz, de vidrio, textil y metalúrgica, papelera y frigorífica.
Escobar	Medianas (más de 250)	Pinturas, montaje de automotores, cosméticos y artículos de tocador, herramientas para la industria del petróleo, lapiceras y bolígrafos, artículos para el hogar y especies medicinales.
Esteban Echeverría	Medianas y grandes (alrededor de 30)	Metalúrgicas, productos químicos y pinturas, materiales de construcción, maderas y carpintería, gomas, caucho y derivados, frigorífico, papel, vidrios y porcelanas, textiles, herramientas y repuestos, vestimentas y casas rodantes, motocicletas.
Florencio Varela	Medianas y grandes (alrededor de 20)	Artículos de lona, productos medicinales y químicos, metalúrgicos, artículos fotográficos y ópticos, bebidas gaseosas, plásticos, papelera, envases de madera, frigorífico y elaboración de gas refrigerante.
San Martín	Medianas y grandes (alrededor de 280) y pequeñas fábricas y talleres	Textil, autopartes, acero y aleaciones varias, productos electrónicos, sustancias químicas, metalurgia, artículos deportivos, entre otros.
General Sarmiento	Medianas y grandes (alrededor de 20)	Destilerías de licores, artículos de goma y plásticos, ejes y elásticos para automotores. También merecen especial mención, maquinarias lavadoras de botellas, productos alimenticios, químicos y farmacéuticos, aislantes, plásticos, cuero, cerámicas, calzados y muebles metálicos.

Continúa

Partido	*Tipo de empresas**	*Producción*
La Matanza	Medianas y grandes (alrededor de 185)	Metalúrgica, motores eléctricos, repuestos y herramientas, productos químicos, textiles, frigoríficos, materiales para construcción y de fibrocemento. También se encuentran representadas las ramas del caucho y derivados, maderas, vidrios, cristales y porcelanas, vestimenta y calzado, papelera, una planta automotriz y una fábrica aeronáutica.
Lanús	Medianas y grandes (alrededor de 319) y numerosas pequeñas	Metalúrgica, productos químicos, materiales plásticos, textiles, papel, motores y herramientas.
Lomas de Zamora	Medianas y grandes	Metalúrgica, neumáticos, porcelanas y cristales, alimentos, textiles y químicos.
Merlo	Medianas y grandes (alrededor de 22) y numerosas pequeñas	Máquinas de escribir y de cálculo, neumáticos, productos alimenticios, trefilación y esmaltado de metales, materiales refractarios, acumuladores, carrocerías y volcadores, autopartes, productos de caucho, textiles, interruptores eléctricos, aberturas metálicas, fraccionadoras de combustibles y lubricantes, entre otras.
Moreno	Medianas y grandes (alrededor de 32)	Productos alimenticios, metalurgia, laboratorio de especies medicinales, cosméticos, textiles, cuero, artículos para la construcción, envases, laminados y revestimientos plásticos, carpinterías de madera y metal, entre otros.
Morón	Medianas y grandes	Textiles, envases, opalinas, capas de aluminio, acero y aleaciones varias, tractores, neumáticos, lácteos, sustancias químicas, metalurgia, artículos deportivos, entre otros.
Quilmes	Medianas y grandes (alrededor de 127)	Metalúrgica, textil, armado de máquinas y motores, cervecería, papel y envases.
San Fernando	Medianas y grandes, además de numerosas pequeñas	Productos químicos y cosméticos, autopiezas, neumáticos, equipos electrónicos y frigoríficos. Además, talleres artesanales abocados a la fabricación de muebles.
San Isidro	Medianas y grandes (alrededor de 137), además de numerosas pequeñas	Metalúrgica, productos químicos, textil, alimentos y minerales no metálicos.

Continúa

Partido	*Tipo de empresa**	*Producción*
Tigre	Medianas y grandes (alrededor de 58), además de numerosas pequeñas	Industria maderera (aserraderos, fábricas de cajones, embarcaciones, etc.), astilleros, metalúrgicas, papeleras, alimentarias y automotriz.
Tres de Febrero	Medianas y grandes (alrededor de 276)	Metalúrgica, automotriz, productos químicos, cosméticos, vitivinícola y de aparatos electrónicos.
Vicente López	Medianas y grandes (alrededor de 148)	Metalúrgica, textil, productos químicos, maquinarias, herramientas, motores, plásticos, electrónica, construcción y alimentos, entre otras.

* Pequeñas empresas, hasta 10 trabajadores; medianas, hasta 50 trabajadores; grandes, más de 50 trabajadores.

Fuente: Elaboración propia a partir de Banco de la Provincia de Buenos Aires, 1981.

Desenlace: el retroceso industrial durante la última dictadura militar

El crecimiento espectacular del sector industrial del conurbano coincidió con el período de la industrialización por sustitución de importaciones, si bien –como señalamos– ya se habían radicado importantes industrias en la etapa previa. En particular, la tasa de crecimiento del número de empleados fue superior al 5% anual desde fines del siglo XIX hasta finales de la década de 1970. Pero el derrotero en las décadas posteriores al golpe militar de 1976 estuvo marcado por un bajo crecimiento de la industria, que quedó plasmado de manera evidente en la evolución de las manufacturas en el conurbano; la región sufrió durante algunos períodos incluso un claro proceso de desindustrialización, con cierre de establecimientos y numerosas pérdidas de puestos de trabajo, que en algunas localidades modificaron de cuajo su fisonomía y "cultura" industrial.

Esta situación resultó consecuencia, inicialmente, de una deliberada política que culpaba a la industria como la causa de muchos de los males de la economía argentina, en particular del déficit del sector público y del proceso inflacionario. En el modelo económico que se fue dise-

ñando e implementado con altibajos a partir de entonces, al menos hasta el cambio de siglo, la industria no constituyó un sector clave desde el punto de vista de sus potencialidades productivas y de acumulación y, como resultado, la actividad fabril dejó de ser el sector dinamizador de la economía, perdiendo peso relativo frente a otros sectores productivos y a los de servicios, mientras se producían cambios importantes en su composición interna. Acompañando este proceso de desindustrialización se produjo una involución de la estructura industrial del conurbano, donde perdieron espacio los sectores industriales tecnológicamente más complejos y avanzaron los sectores más simples. En consecuencia, aumentó la participación de productos simples de metal y la rama de alimentos y bebidas –con un predominio de pequeños productores– vinculados con la vida urbana. Por otra parte, disminuyó la participación de productos complejos como "maquinarias y equipos", "maquinarias y aparatos eléctricos", ligados a la inversión productiva y a la actualización tecnológica de las empresas.

Particularmente, durante la última dictadura militar se produjo un desplazamiento de las unidades fabriles allí donde había mayor concentración de obreros. Paradójicamente, fue en esta etapa cuando se avanzó más en una relativa desconcentración regional de la industria. En la provincia de Buenos Aires, aludiendo desde el discurso a problemas ambientales, se implementó un Plan de Desarrollo Industrial cuyos objetivos principales eran la expansión y la descentralización geográfica de las actividades manufactureras; para ello se aplicarían franquicias especiales a aquellas empresas que trasladaran sus actividades a áreas promocionadas en otras provincias. De este modo, a partir de 1979 se impulsó la erradicación de muchas plantas del conurbano. Un lustro después, en parte como consecuencia de esta medida, pero también de la política financiera y de la apertura comercial, tanto el número de establecimientos como la ocupación industrial se había reducido por primera vez en el Gran Buenos Aires, con casos extremos como los de Avellaneda –donde se verificó una reestructuración importante de la actividad frigorífica– y Lanús, áreas "a descentralizar" que perdieron más del 20% de los obreros en ese período. La disminución en la incidencia relativa de la industria en el producto y el empleo globales, así como la concomitante expansión de los servicios, fueron parte de ese proceso de reestructuración.

Mientras que la participación del conurbano en la cantidad de ocupados industriales representaba el 57% del total nacional a mediados de la década de 1970, para 1984 representaba el 51%; alcanzando para mediados de la década de 1990 una reducción absoluta de los puestos de trabajo del 23%. Con todo, para ese entonces, el conurbano aportaba casi el 70% del producto industrial de la provincia y concentraba una proporción aun superior de asalariados. Especialmente importante era la fabricación de vehículos y partes, maquinarias y equipos y metales, aunque también participaba con el 60% de la producción textil y de combustibles.

Junto con esta reestructuración económica y territorial se produjeron cambios en las pautas de localización industrial, que en muchos casos implicaron el abandono de infraestructuras y equipamientos en áreas manufactureras tradicionales y, en simultáneo, una consolidación de nuevos espacios industriales en la periferia del conurbano; en algunos casos con la creación de "parques industriales", como el Parque Industrial de Pilar, que adquirieron auge en la década del noventa a partir de iniciativas públicas y privadas, con el propósito de reorganizar territorialmente la actividad y, en especial, de promover la atracción de actividades productivas en aquellas zonas menos desarrolladas.

Particularmente, las radicaciones se concentraron en los partidos del norte. Ello fue resultado, entre otras razones, de que este espacio metropolitano, configurado a través del Acceso Norte –tanto en su eje troncal a Campana como en sus ramales a Tigre y a Pilar–, facilitó condiciones en infraestructura de circulación en la escala intra e intermetropolitana; y al constituirse en la ruta del Mercosur, por su posición estratégica, otorgó grandes posibilidades de articulación productiva con el exterior. A mediados de la década de 1990, la zona norte contribuía con el 45% de la producción, mientras que la zona sur lo hacía con el 30% y la oeste con el 25%.

El proceso de reestructuración continuó en los últimos años del siglo, cuando incluso se profundizó la caída en el número de establecimientos. Según el Observatorio Regional de PyME del Conurbano Bonaerense, se estima que la disminución de los locales industriales durante la década del noventa en esta región fue del 30%, con una caída aun mayor del número de asalariados –más de cuatro veces superior a la registrada en esa zona durante la dictadura militar–. Si bien

todos los sectores de la industria mostraron la misma tendencia, actividades más complejas como maquinarias y equipos cayeron aun más que el promedio. El proceso de desindustrialización también fue acompañado por algunos fenómenos de drástica relocalización territorial como, por ejemplo, la desaparición en la región de la industria de la indumentaria.

A pesar de que en la zona norte del conurbano se produjo la mayor disminución del número de locales industriales –se estima un 40%–, a comienzos del siglo XXI continuaba registrando una mayor cantidad de establecimientos por cantidad de habitantes respecto de las otras dos zonas. En esta dinámica territorial, los partidos que perdieron más cantidad de fábricas fueron Vicente López y Tres de Febrero, y aquellos que sufrieron una pérdida menor fueron La Matanza y Lanús.[7]

Con todo, a pesar de estas transformaciones, los inconvenientes ambientales y la saturación de los espacios a los cuales están sometidas la población y las industrias localizadas alrededor de la Capital Federal, la propia concentración de actividades, de mano de obra y de centros de consumo y la disponibilidad de servicios continúan otorgando un valor económico sustantivo a los emprendimientos en el área y alientan su permanencia, como de algún modo lo han hecho a lo largo de las décadas pasadas.

Notas

[1] Domingo F. Sarmiento; "Situación social", *El Nacional*, 1º de julio de 1857. Citado por Silvestri, 2003, p. 160.

[2] Schvarzer, 1987, p. 229.

[3] Citado en Canali, 2005.

[4] Gobernación de Buenos Aires, *Plan Trienal 1947-1949. Fundamentación técnico-económica*, La Plata, 1947.

[5] Dirección Nacional de Estadísticas y Censos, *Censo Industrial de 1954*, Buenos Aires, 1960.

[6] *Primera Plana*, n.° 297, 3 de septiembre de 1968.

[7] Provincia de Buenos Aries, *Encuesta Industrial Anual de la Provincia de Buenos Aires*, 2002.

Bibliografía

Almuiña, Daniela: "Un mensaje del pasado. Una forma original de celebrar los 50 años de una industria del conurbano", en *Revista de Historia Bonaerense*, n.° 10, 1996.

Azpiazu, Daniel y Schorr, Martín: *Hecho en la Argentina. Industria y economía, 1976-2010*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2010.

Banco de la Provincia de Buenos Aires: *Reseña histórico-económica de los partidos de la provincia de Buenos Aires*, Buenos Aires, 1981.

Barsky, Andrés: "El periurbano productivo, un espacio en constante transformación. Introducción al estado del debate, con referencias al caso de Buenos Aires", en *Scripta Nova*, n.° 194, 1995.

Brennan, James y Rougier, Marcelo: *The Politics of National Capitalism: Peronism and the Argentine Bourgeoisie, 1946-1976*, Pennsylvania, Penn University Press, 2009.

Briano, Luis y Fritzsche, Federico: "Transformaciones industriales y expansión urbana en el Partido del Pilar. La ineficiencia del capitalismo en el proceso de construcción de la Región Metropolitana de Buenos Aires", en *H-industri@. Revista de Historia de la Industria Argentina y Latinoamericana*, n.° 4, 2008.

Briano, Luis; Fritzsche, Federico y Vio, Marcela: "El lugar de la industria. Los parques industriales en la reestructuración productiva y territorial en la Región Metropolitana de Buenos Aires", en *EURE*, n.° 86, 2003.

Canali, Mariela: "Industria y urbanización en el partido de Morón", en *Revista de Historia Bonaerense*, n.° 29, 2005. En http://www.moronhistorico.org.ar/revista-29.htm

Castro, Claudio: "Política, industria y empresa. El fracaso de Propulsora Siderúrgica como polo siderúrgico integrado, 1958-1976", en *Anuario del CEH "Profesor Carlos Segreti"*, n.° 5, 2005.

Centro de Estudios Bonaerense: *Informe de Coyuntura*, n.º 50-51, La Plata, diciembre de 1995.

Ciccolella, Pablo: "Transformaciones macroeconómicas en la Argentina y reestructuración territorial en la Región Metropolitana de Buenos Aires", en Carlos De Mattos *et al.* (comps.), *Globalización y territorio. Impactos y perspectivas*, Santiago, Fondo de Cultura Económica, 1998.

CONADE, Oficina Regional de Desarrollo Área Metropolitana: *Organización del espacio de la Región Metropolitana de Buenos Aires. Esquema director, año 2000*, Buenos Aires, Conade, 1969.

Consejo Federal de Inversiones: *Producto bruto geográfico 1970-1985*, tomo Buenos Aires, Buenos Aires, CFI, 1995.

Di Tella, Torcuato: "La Unión Obrera Textil, 1930-1945", en *Desarrollo Económico*, n.° 129, Buenos Aires, 1993.

Gruschetsky, Valeria: "Traffic and Movility in the Definination of the New Metropolitan Space: the City of Buenos Aires after Federalization (1887-1904)", trabajo presentado en el worshop Mobility Studies in Latin America, Universidad de Chile, Santiago de Chile, 2013.

Observatorio PyME Regional Conurbano Bonaerense: *Industria manufacturera*, Buenos Aires, 2004.

Odisio, Juan: "El Complejo Petroquímico de Ensenada: la última apuesta del Estado empresario argentino", en Marcelo Rougier (dir.), *Estudios sobre la industria argentina*, Buenos Aires, Lenguaje Claro, 2010.

Oitaven, Alberto: *La industria en la provincia de Buenos Aires*, Buenos Aires, Ministerio de Obras Públicas, Dirección de Agricultura e Industrias, 1945.

Pampin, Graciela: "La industria de bienes electrónicos y el desarrollo tecnológico en la Argentina", en *Revista de Historia Industrial* (Universidad de Barcelona), n.° 38, 2008.

Paredes, Rogelio: "Cambio rural y desarrollo urbano. La ciudad de Campana y el crecimiento industrial del partido (1880-1930)", en *Revista de Historia Bonaerense*, n.° 12, 1997. En http://www.moronhistorico.org.ar/revista-12.htm

Provincia de Buenos Aires: *Censo General de la Provincia de Buenos Aires*, Buenos Aires, 1883.

Rougier, Marcelo: *Estados y empresarios de la industria del aluminio en la Argentina. El caso Aluar*, Bernal, Universidad Nacional de Quilmes, 2011.

————: "Expansión y crisis de una empresa industrial argentina. La Fábrica de Vidrios y Opalinas Hurlingham, 1948-1994", en *Boletín Americanista del Departamento de Antropología Social, Historia de América y África,* (Barcelona), n.° 59, 2009.

————: "Un largo y sinuoso camino: auge y decadencia de una empresa siderometalúrgica argentina. La Cantábrica, 1902-1992", en *Desarrollo Económico*, n.° 183, octubre-diciembre de 2006.

Rougier, Marcelo y Fiszbein, Martín: *La frustración de un proyecto económico. El gobierno peronista, 1973-1976*, Buenos Aires, Manantial, 2006.

Rougier, Marcelo y Schvarzer, Jorge: *Las grandes empresas no mueren de pie. El (o)caso de Siam*, Buenos Aires, Norma, 2006.

Salvador, Claudio: *Historia de la industria curtidora argentina*, Buenos Aires, Dunken, 2013.

Sargent, Charles: *The Spatial Evolution of Greater Buenos Aires, Argentina, 1870-1930*, Tempe, Arizona State University, 1974.

Schvarzer, Jorge: *La industria que supimos conseguir*, Buenos Aires, Planeta, 1996.

————: "La implantación industrial", en José Luis Romero y Luis Alberto Romero (dirs.), *Buenos Aires, historia de cuatro siglos*, t. II, Buenos Aires, Abril, 1983.

————: *Promoción industrial en la Argentina. Características, evolución y resultados*, Buenos Aires, CISEA, 1987.

Silvestri, Graciela: *El color del río*, Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes/Prometeo, 2003.

Walter, Richard: *Politics and Urban Growth in Buenos Aires, 1910-1942*, Cambridge, Cambridge University Press, 1993.

Capítulo 6

Trabajadores del conurbano bonaerense en el siglo XX

Mirta Zaida Lobato

¿Cómo fue el proceso de conformación y reconfiguración del mundo del trabajo en lo que hoy llamamos conurbano bonaerense? Este capítulo intenta responder parcialmente ese interrogante a lo largo de un siglo. Comienza hacia 1890, cuando la sociedad del trabajo en términos de las relaciones capitalistas se convirtió en rasgo inseparable del desarrollo histórico de nuestro país, y finaliza hacia 1990, cuando la desocupación se extendió y comenzó a constituirse en un fenómeno estructural. Se analizan las experiencias que tuvieron lugar en fábricas y talleres, principalmente, pero busca abarcar las situaciones relacionadas con el trabajo en comercios, oficinas estatales, escuelas, hospitales, aunque no habla de cada una de ellas en particular y privilegia las del trabajo industrial.

En el texto se articulan algunas historias laborales, las de Celia, José y Nicolino, por ejemplo, con otros procesos más amplios como los de la organización gremial. El trabajo en fábricas y talleres aparece como articulador de historias comunes, compartidas por muchos hombres y mujeres cuando se incorporaban al complejo, heterogéneo y diversificado mundo laboral del Gran Buenos Aires en el siglo XX.

La experiencia del trabajo, tal vez por su cotidianeidad y por la repetición, es pensada por los sujetos que la viven y en una extensa literatura de carácter económico, político y cultural como algo conocido, un dato dado de la realidad social. Por eso, muchas veces, aparece superpuesta con otras cuestiones: la industria, la vivienda, la conformación de asociaciones (culturales, deportivas, sociales). Sin embargo, el mundo del trabajo tiene particularidades relacionadas con horarios, tareas, salarios, higiene y seguridad, saberes, enfermedades, condiciones de vida permitidas por los niveles salariales, organizaciones y protestas.

Las demandas por mejorar las condiciones de vida y de trabajo dieron lugar a ciertos derechos que muchas veces fueron conculcados. Algunas de estas cuestiones también están presentes en este capítulo.

Desplazamientos: historias paralelas y entrelazadas

El viaje interno

En una fría mañana de junio de 1966, Celia terminó de preparar su valija de cartón marrón. Ese día tomaría el tren a Buenos Aires desde su pueblo natal. Al llegar la hora se dirigió a la estación y, como muchos otros, esperó el arribo del tren que venía del norte. Ese día viajaría por primera vez en el Ferrocarril General Belgrano. Cuando oyó la campana de la estación anunciando la llegada de la formación, comenzó a latirle aceleradamente el corazón. ¿Qué estaba haciendo? ¿Qué haría en Buenos Aires? A pesar de los temores que la invadían, juntó sus bártulos y comenzó a despedirse. Se renovaron los consejos y las advertencias y, cuando el tren se detuvo, subió al vagón, ubicándose en el último asiento de madera al lado de la ventanilla. Desde allí observó a su madre, a su hermana, a la abuela, también a los que subían presurosos a los otros vagones y a la multitud de vendedores ambulantes que voceaban sus productos: empanadas, empanadillas, rosquetes.

El silbato del guarda anunció la partida. Su figura le resultaba familiar, pues estaba vestido como su abuelo: con su traje oscuro y la gorra en la mano. El tren cruzó pronto el puente sobre el río seco que marca el límite con Catamarca. La monotonía del paisaje la fue durmiendo. Cuando despertó, manchas blancas anunciaban la entrada en las salinas. Luego, los manchones comenzaron a agrandarse hasta que un manto blanco dominó el paisaje. Cuando salieron del mar de sal, otra vez los vendedores llenaron el andén de la estación. Ya no sólo ofrecían comida, también vendían cestas y abanicos, adornados con plumas de colores. Estaba en Quilino, un pueblo de la provincia de Córdoba. Comenzó a sentir hambre y, cuando se hizo un poco más intenso, abrió el paquete con comida que le habían preparado. Aunque en el tren había coche-comedor, la mayoría de los pasajeros llevaba los alimentos, para evitar gastos. Diferentes olores invadieron el vagón.

El sueño la venció nuevamente hasta que la despertó el ruido, el silbato de los trenes, el movimiento de personas, las tonadas de las conversaciones. Estaba en Córdoba. A partir de allí, la ansiedad comenzó a invadirla. Quería llegar cuanto antes a Buenos Aires, pero tuvo que atravesar los campos sembrados de monotonía de Córdoba, Santa Fe y Buenos Aires. Cuando comenzó la entrada en la capital, sus ojos se cansaron de mirar los edificios. La altura contrastaba con las planicies que venía observando.

La estación de Retiro era inmensa. Varias vías y andenes, más los trenes que entraban y salían, daban cierta sensación de movimiento continuo. Aunque estaba parada en la estación del destino final, el viaje no había terminado. Una nueva formación la esperaba para llevarla a la estación de Munro. Todavía recordaba que había identificado ese nombre un rato antes, cuando el tren del norte se dirigía a Retiro y ella buscaba con ansiedad leer los nombres de las estaciones. En Munro preguntó sobre la parada del colectivo que la llevaría hasta el cruce de las avenidas Vélez Sarsfield y Ader. Desde allí tenía que buscar la calle Virrey Loreto, donde vivían sus familiares.

El colectivo –cree recordar que era el número 41– circulaba por la avenida Vélez Sarsfield, poblada de negocios, tiendas, panaderías, quioscos. A medida que se alejaba de la estación, aparecían algunos talleres pero, cuando comenzó a acercarse al cruce de la avenida Ader, empezó a distinguir más fábricas y más talleres. El ruido de las máquinas se sentía a pesar del tránsito y de las bocinas. Algunos nombres aún están grabados en su memoria: Laboratorios Lasar y Sandoz, Hulitego, Lozadur, Matarazzo, Philips y Sedalana, uno junto al otro, al menos así cree recordarlo. Más allá estaban Colorín, Siam, Ema, Standard y Productex. Fábricas de telas e hilados, de fideos, de heladeras, de pinturas, de máquinas de escribir, de colchones, de calzado, más otros pequeños talleres metalúrgicos y de reparaciones de automotores, eran parte del nuevo mundo que comenzaba a conocer. Tiempo después descubrió que en la zona también estaban los estudios cinematográficos Lumiton, la cuna del cine sonoro argentino.

Celia se encontró con su tío, quien había llegado a Buenos Aires años antes y trabajaba en la fábrica Colorín. Vivía con su esposa y sus dos hijos en una casa de material ubicada al fondo de otra, con el frente clásico de una puerta flanqueada por ventanas, habitada por sus padres

y hermanos. Los padres habían llegado de Italia varias décadas antes. El dilema de Celia era encontrar trabajo. Aunque había terminado la escuela secundaria, no tenía ninguna experiencia. Al principio sobrevivió limpiando las rebarbas de los cables de conductores eléctricos para autos. Por ese tiempo, las empresas automotrices eran florecientes y las autopartistas nacionales daban trabajo a mucha gente. Poco tiempo después encontró un puesto estable en el laboratorio de especialidades medicinales Sandoz, ubicado a pocas cuadras de la ruta Panamericana en Martínez. Allí experimentó trabajar al ritmo de la cinta automática. En la fábrica, las tareas eran muy distintas de las que había efectuado hasta entonces. La limpieza de los cables la realizaba en su casa, a veces tenía trabajo y otras no, y le pagaban por cantidad de piezas. En el laboratorio, en cambio, sus labores estaban reguladas por el gran reloj que presidía el amplio espacio del departamento de envase, por el ritmo laboral cronometrado, por las pautas de los horarios y por el salario fijo quincenal. La fábrica estaba rodeada por un inmenso parque y contaba con un luminoso comedor para todos sus asalariados. En su mayoría eran mujeres. Durante unos años más siguió trabajando en otras fábricas, en una de camisas, en otra de juguetes y en un laboratorio de especialidades medicinales, hasta que en 1978 decidió reorientar su vida y se integró al trabajo docente en escuelas primarias de Hurlingham, San Miguel y Castelar. Por un tiempo alternó la enseñanza en escuelas privadas y públicas hasta que finalmente se jubiló.[1]

Otros desplazamientos

"Debajo de la fotografía de un hombre, su historia se encuentra como enterrada debajo de un manto de nieve", "son opacas como vidrio esmerilado a través del cual apenas pasa un resplandor de luz", escribe Siegfried Kracauer en su ensayo sobre la fotografía.[2] ¿Es posible desenterrar los secretos de esta fotografía encontrada un día otoñal de 2008? ¿Quiénes son estos trabajadores que sonríen frente a la cámara? ¿Es el interior de una fábrica o de un taller? ¿Qué experiencias íntimas esconde?

Figura 1. Taller de Fabriloza, c. 1960.

Fuente: Archivo personal de la autora. Autor desconocido.

El tubo y la lamparita iluminan un ángulo del taller donde un grupo de trabajadores posa para la cámara; los overoles manchados y algunas herramientas sugieren que se trata de un taller mecánico. Las antiparras en la cabeza de algunos trabajadores indican que deben cuidar sus ojos de las pequeñas virutas de metal y de las chispas de las soldaduras; muestran un papel, pero no sabemos cuál es su contenido. El ventilador sin protección sugiere la presencia de una gigantesca flor y le da un aire festivo a la imagen. Casi todos los integrantes del grupo están sonriendo. Algunas piezas se apilan en la estantería del fondo. Si observamos sus rostros se podría decir que el país entero está representado. Es un mosaico de la heterogeneidad de orígenes de los trabajadores argentinos.

Durante mucho tiempo, esta fotografía estuvo guardada como parte de la memoria individual de uno de sus poseedores. Cuando llegó a mis manos era una imagen muda. Al tiempo me contaron que se trataba del taller de la fábrica Fabriloza. Allí se producían cerámicos de diverso tipo y, como la fábrica Lozadur, estaba ubicada entre Munro y Villa Adelina. La vajilla que salía de ambos establecimientos se utilizaba en la

mesa de muchas familias argentinas. Las tazas, platos y fuentes de Fabriloza se destacaban por sus cisnes y choclos, mientras que las de Lozadur eran reconocidas por sus flores, paisajes bucólicos de la campiña inglesa o las puras líneas de colores.

También pude identificar a dos de las personas que posaron frente a la cámara fotográfica. Uno era el tío de Celia, hermano de Marco Antonio, con quien había vivido por unos meses, y de María Herminia, que tenía aspiraciones artísticas. Todos migrantes que llegaron a Buenos Aires para ofrecer su trabajo en las numerosas fábricas que poblaban los límites de la ciudad y que alimentaban el crecimiento poblacional de la periferia porteña. La otra persona cruzó el inmenso Océano Atlántico desde un pueblito de Italia.

El argentino, José –el primero de la derecha, primera fila, sentado–, llegó de Santiago del Estero, era el quinto hijo de los siete que había tenido un trabajador ferroviario. Cada uno en una provincia diferente de acuerdo con el destino que le señalaba la empresa. Guarda en el Ferrocarril General Belgrano, mantenía su familia con su salario y lo que aportaba su mujer, que fabricaba pan y empanadillas para vender en el poblado y sumar un poco más de dinero. José había asistido a la escuela industrial local pero no había terminado sus estudios. Como sus otros hermanos, llegó a Buenos Aires en un momento impreciso de la década del cincuenta. Para esa época, ya eran tres los que habían viajado a Buenos Aires. Otro hermano entró en el ferrocarril, donde permaneció hasta su muerte, ocurrida antes de que éstos fueran cerrados y desmantelados. Dos hermanas trabajaron como maestras en el campo santiagueño y la tercera fue enfermera en una sala de primeros auxilios. A José lo llamaban "Pepe" o "el Iguana", era hincha de Central Córdoba y de River Plate, y ya viejo y enfermo regresó a su pueblo. En el año 2000 encontré una nota en la que recordaba que había conocido a los grandes del fútbol: "Pinino Mas, una vez me pateó un penal y con el puño izquierdo la dejé rebotando en el piso", fantaseaba.[3]

Nicolino –primero de la derecha, de pie, tercera fila–, en cambio, decidió abandonar un pequeño poblado de la provincia de Chieti, en Italia, un día de comienzos de 1948, ya casado y con un hijo en camino. Había recibido una carta de su hermana, que vivía en el pueblo de Villa Ballester. Allí le decía que era posible armarse un futuro en la Argentina, que se ayudarían, que no estarían solos. Él conocía las ventajas de la

migración, pues un hermano había cruzado el océano rumbo a Brasil. En el pasado, incluso antes de la primera Gran Guerra, habían salido otras personas de la familia y de la región hacia la Argentina. La Segunda Guerra Mundial, que había finalizado tres años antes, le había dejado su marca. Como otros jóvenes italianos, fue reclutado cuando Italia se comprometió en la guerra y su primer destino fue cruzando el mar Adriático para atacar Grecia desde Albania. El operativo italiano ideado por Mussolini resultó un fracaso, y Hitler intervino ordenando la invasión de Grecia. Nicolino fue tomado prisionero por los alemanes y trasladado al campo de trabajo de Buchenwald. Allí conoció el hambre extremo y el trabajo forzoso pero, a diferencia de otros prisioneros que pasaron por el campo, se negó sistemáticamente a hablar, como si quisiera borrar para siempre el recuerdo de esos años. Muy rara vez dejó escapar algunas palabras sobre el cansancio, el esfuerzo, el hambre, la guerra, el comunismo, la liberación por parte de los norteamericanos.

Cuando llegó a Buenos Aires con su esposa, fue a vivir en un pequeño conventillo en Villa Ballester y entró a trabajar en Fabriloza. Apenas dos meses más tarde nació su primer hijo. En la fábrica vivió los tiempos de Perón, pero no podía compartir con sus compañeros las esperanzas que éste despertaba. Tenía demasiado frescas sus vivencias en Italia y Alemania. Para él no había diferencias entre peronismo y fascismo, y sostuvo esa idea hasta su muerte. En Fabriloza fue designado capataz al poco tiempo. Le ganó a un trabajador polaco en una votación interna. Allí conoció a José, el santiagueño, y se especializó en el oficio de matricero. Pasó luego a una fábrica de materiales refractarios, FARA, propiedad de otro italiano, ubicada en la calle industrial de Villa Ballester. Su propietario podía incluirse entre los patrones paternalistas, siempre dispuestos a contratar a un "paisano" y a otorgar algunos beneficios a sus asalariados, en particular a los que consideraba cumplidores, esforzados, honestos.

Nicolino tuvo en la fábrica un estatus diferente a los otros trabajadores. Por un lado, se encargaba en el taller de los trabajos necesarios para la producción de ladrillos refractarios y, por otro, realizaba trabajos por su cuenta para Lozadur y otras empresas. Era una mezcla de obrero especializado bajo dependencia y de trabajador autónomo. Algunos de sus sueños se concretaron. A los dos años de vivir y trabajar en el país había comprado su casa en una zona cercana al barrio de oficiales en el

partido de San Martín. Un crédito bancario facilitó la adquisición del terreno y la construcción de una vivienda confortable pero modesta. Años más tarde construyó otra con un local comercial. Su esposa estuvo al frente de una pequeña tienda. El estudio de los hijos y la compra de un auto, las vacaciones en Mar del Plata y en las sierras de Córdoba completaron el cuadro de aspiraciones.

En la década del sesenta llegó a Buenos Aires su cuñada con sus hijos, también de la provincia italiana de Chieti. La espera en el puerto estuvo envuelta en las preocupaciones y en la ansiedad, ¿quién le diría que su esposo había conformado otra familia? Una historia común, pero no menos triste y dolorosa: la separación, la imposibilidad del regreso, el descubrimiento de un nuevo amor, la espera eterna, un reencuentro poco feliz y la aceptación de una realidad que quizás había imaginado más de una vez. El reencuentro fue triste, y ella, a pesar del desengaño, vivió bajo el mismo techo con el "marido infiel" en una vivienda que había comenzado a levantar en Villa Martelli, cerca de otra villa miseria. Era una casa de material que construyó durante años en terreno propio, pero cuya obra nunca concluía y funcionaba como vivienda, taller y depósito.

Para esa época, el jefe de familia ya trabajaba en la industria del calzado y a esa actividad se integraron todos los miembros de la familia. Se convirtieron en armadores y cortadores de zapatos, sandalias y zapatillas. La industria del calzado se había transformado en la década del veinte, pero subsistían el trabajo a domicilio y los pequeños talleres. Todos comenzaron trabajando con unas pocas herramientas para pasar luego a comprar algunas maquinarias. Por casi más de veinte años formaron parte de un mundo: el de los trabajadores de oficio por cuenta propia o, más pomposamente, de las pequeñas empresas familiares que coexistían con las grandes fábricas de calzado como Grimoldi, hasta que la recesión de la segunda mitad de la década del noventa del siglo pasado las afectó a ambas por igual.[4]

El trabajo: columna vertebral de diferentes experiencias

Si la fotografía con la que he iniciado la segunda parte de las notas de investigación es opaca como vidrio esmerilado, al iluminarla aparecen

varias cuestiones. En primer lugar, que en el Gran Buenos Aires se unen experiencias laborales heterogéneas en más de un sentido y experiencias de migración interna e internacional. Si bien es cierto que la llegada de provincianos se hizo sostenida desde la década de 1930, lo fue también que al final de la Segunda Guerra Mundial llegaron inmigrantes europeos (trabajadores, refugiados políticos, prófugos de la justicia y hasta criminales de guerra). La corriente italiana fue significativa, y ese flujo recién disminuiría notablemente después de la última oleada de los años sesenta.

Los inmigrantes ultramarinos se juntaban en los pueblos del Gran Buenos Aires con los que llegaban de los países limítrofes. Así, bolivianos, chilenos, paraguayos y uruguayos se incorporaron como mano de obra en algunas actividades industriales, en particular la construcción, y muchas mujeres ocuparon un segmento del servicio doméstico –el otro estaba en manos de las que migraban de las provincias argentinas, en particular las norteñas–. El arribo de migrantes de países limítrofes no fue uniforme a lo largo de este extenso período. En todo el país, el porcentaje de uruguayos y chilenos fue mayor a principios del siglo XX, mientras que la presencia de bolivianos aumentó entre 1947 y 1960 y la de paraguayos, entre 1960 y 1970. El Gran Buenos Aires atrajo esta inmigración, como sucedió con los migrantes ultramarinos y con los migrantes internos.

José, el otro personaje de nuestra fotografía, llegó a Munro en la década de 1950 como sus hermanos, Marco Aurelio y Herminia, y Celia lo hizo en 1966. Ellos, como otros provincianos, se diseminaron por las fábricas y talleres de los pueblos que hoy integran el conurbano bonaerense. Aunque muchos provenían de provincias como Santiago del Estero, caracterizada por una secular expulsión de población, lo que había dado lugar a una "cultura de la migración" relacionada con el conocimiento de diversas fuentes de empleo más allá de las propias fronteras de su comunidad, la incorporación a trabajos transitorios y el establecimiento de ciertas estrategias de supervivencia, lo cierto es que los establecimientos fabriles eran como un mosaico de las diversas culturas provinciales, en especial del centro y norte del país.

El universo que descubrían nuestros personajes era uno vertebrado alrededor de la disciplina industrial. Salían de sus pueblos en busca de trabajo, y Buenos Aires los atraía como un imán. Pero la gran ciudad no

era sólo la capital sino también el ramillete de ciudades que habían crecido en su periferia. Un gigante industrial que, como señaló hace muchos años Elena Chiozza, "parece absorber las energías del país todo y crece descontroladamente".[5] El trabajo era el centro organizador de todas esas experiencias. La industria se había convertido en motor del crecimiento desde la década de 1920, y para 1960 empleaba al 33% de la población económicamente activa en todo el país. En ese mismo año, el sector terciario, conformado por empleados de servicios de diverso tipo, mantenía su predominio relativo, y el peso del sector agropecuario había disminuido.

La importancia del sector asalariado se advierte mejor si se presta atención a los porcentajes de participación en el ingreso nacional. De acuerdo con la información producida por diversos organismos y por estudiosos como Lindenboim, Kennedy y Graña, puede sostenerse que entre 1935 y 1955 la participación del trabajo asalariado en el total de ingresos varía entre 45 y 50%, después del golpe de 1955 cae al 36,5%, recuperándose a final de los años setenta cuando los porcentajes oscilan entre el 42,5 y el 45%. En 1975, las consecuencias económicas y sociales del llamado "Rodrigazo" produjeron una disminución de dicha participación que continuó durante la última dictadura militar, cuando cayó por debajo del 30%. Por otra parte, la importancia de los trabajadores puede seguirse a través del proceso de radicación industrial. En el Gran Buenos Aires tuvo diferentes orígenes, y las fronteras con la capital siempre fueron borrosas. El desempeño industrial desde mediados del siglo XX puede seguirse en el capítulo precedente, pero interesa destacar aquí que desde fines del siglo XIX el trabajo de miles de personas se desempeñaba en estos espacios cuyo rasgo distintivo era la heterogeneidad. En el sur, el Riachuelo favoreció la implantación de la industria frigorífica, algunas curtiembres y fábricas de construcciones navales. Hacia Puente Alsina estaba poblado por saladeros y, a principios del siglo XX, abrieron sus puertas frigoríficos como La Blanca y Wilson. La industria textil cobró vida con la Primera Guerra Mundial y, en septiembre de 1915, el diario *La Prensa* publicó que la fábrica Campomar estaba exportando paños y frazadas para el ejército francés. Los trabajadores, mujeres y varones, realizaban las labores soportando duras condiciones de trabajo para satisfacer esa demanda.

Las empresas se movían. Varias de las que iniciaron sus actividades en el centro de Buenos Aires se trasladaron luego hacia los partidos cercanos, debido a la disponibilidad y a las facilidades para adquirir terrenos más amplios. Se ha señalado en el capítulo anterior que la cervecería Bieckert se trasladó a Llavallol en 1908; en 1931 lo hizo Firestone y en 1934 abrió sus puertas La Bernalesa en Quilmes. La fábrica Rigolleau se había localizado en Berazategui en 1906, y en 1935 lo hizo la productora de fibras sintéticas Ducilo; en Bernal se establecieron fábricas de hilados y de dulces. Muchas empresas fueron instalándose en el cordón sur, y algunas calles como la avenida Mitre o Pavón se convirtieron en caminos bordeados de fábricas y talleres. Se fueron dibujando también algunas zonas residenciales, tanto en Quilmes como en Adrogué o Bernal.

En la zona norte la disponibilidad de tierras hizo que el gigante de Ford abriera su planta en General Pacheco en 1960. La empresa se había instalado en 1913 en Buenos Aires pero, con el montaje y fabricación de automóviles, necesitaba más espacio. La decisión de irse a una zona alejada implicaba que la compañía debía incentivar a sus trabajadores, cuyas condiciones de vida cambiaban. Para eso puso transporte para el traslado del personal y abrió un comedor en el establecimiento.

La industria de la alimentación tuvo también amplio desarrollo en los pueblos del conurbano. Muchas empresas habían iniciado sus actividades en la Capital Federal entre fines del siglo XIX y principios del XX, al calor del aumento en la demanda de alimentos generada por el incremento de la población como consecuencia del fenómeno inmigratorio. Se pueden mencionar, entre muchas otras, a Bagley, Terrabusi o Canale. Algunas de ellas fueron constituidas como empresas familiares, pero se vendieron o se fusionaron a lo largo del tiempo. Los hermanos Terrabusi, de origen italiano, crearon en 1911 una fábrica de bizcochos y galletitas, pero sólo en 1963 construyeron el establecimiento en Pacheco. Las necesidades de recursos financieros y las dificultades económicas implicaron la compra y venta de numerosas industrias alimentarias que terminaron con la absorción por parte de Kraft de varias de las más antiguas empresas, pero también de algunas más nuevas como la fábrica de galletitas Mayco. Esta compañía había ido especializándose en la fabricación de productos dietéticos cuando se fue imponiendo, lenta pero progresivamente, el modelo corporal femenino ultradelgado

y se difundieron ideas alrededor de la importancia de una dieta saludable. Terrabusi, Mayco, Canale, Capri, Vizzolini, así como las galletitas Tita, Express, Manón, Bay Biscuit y Royal, forman parte en el presente de la dieta de los argentinos, aunque la empresa ya no pertenece a ninguno de los pioneros de la industria alimentaria sino a la empresa transnacional Kraft Food Argentina.

La zona de Tigre y San Fernando está identificada con los astilleros, donde maestros, constructores y ayudantes en las distintas especialidades construían lanchas de pasajeros y barcos de diferente tipo y envergadura. La historia de los astilleros de la zona incluye nombres como Domingo Pagliettini y Juan Ortholán, y podría extenderse con otros nombres como los de Juan Badaer, Vicente Regnícoli, los hermanos Ernesto y José Canestrari, aunque la más conocida es la del astillero Astarsa, debido a la desaparición de trabajadores durante la dictadura militar que se inició con el golpe de Estado del 24 de marzo 1976, y porque la Triple A, la organización paramilitar organizada durante el tercer gobierno peronista, asesinó a varios de sus trabajadores. Esta empresa inició sus actividades en la década de 1920 con el nombre de Sociedad Colectiva Hansen y Puccini, y en 1942 adoptó el nombre de Astilleros Argentinos del Río de la Plata. Estaba ubicada en Tigre, sobre el río Luján, y se dedicaba a la construcción de buques de gran porte. También fabricó locomotoras y una variedad de equipos para otras industrias, como las petroleras, siderúrgicas y gasíferas, y produjo y reparó motores y equipos militares. Hacia 1970 contaba con 1.500 trabajadores, quienes organizaron el Sindicato de Obreros de la Industria Naval (SOIN), que reclamó mejoras en las condiciones de trabajo, sobre todo en la higiene y seguridad en los diferentes departamentos. Como a otras empresas, la disminución de los volúmenes de comercialización en la década de 1980 y las políticas privatizadoras en la de 1990 las llevaron a la quiebra en 1994.

En San Martín se instaló en la década de 1940 la gran fábrica de General Motors, recordada por la producción de automóviles, heladeras, baterías y otros productos para automóviles, pero ello no significó el cierre de la empresa en el barrio porteño de Barracas, donde se continuó por un tiempo con la fabricación de autos y camiones. A comienzos de la década de 1950 ocupaba alrededor de 3.000 personas, entre operarios, administrativos y técnicos. La historia de General Motors constitu-

ye una lente importante para pensar los manejos de las empresas transnacionales que reasignan capitales, abren y cierran fábricas en distintas partes del mundo, generando un universo laboral más volátil de acuerdo con las coyunturas. En 1978, la compañía cerró sus puertas para reaparecer al inicio de la década de 1990 en un contexto social, político y económico diferente. Para esa época, los terrenos albergaban otra compañía. La empresa Piccardo y Cía. –que fabricaba cigarrillos, había iniciado sus actividades de manera modesta en 1898 en la Capital Federal y se había convertido en la Compañía Nobleza de Tabacos y Manufactura de Tabacos Piccardo– se localizó en 1981 en los terrenos de la General Motors en San Martín. Los edificios de la empresa tabacalera en Capital Federal tuvieron otros destinos. Uno de ellos, el ubicado en el barrio de Flores, se convirtió en sede universitaria.

San Martín fue conocida además por la gran cantidad de inmigrantes judíos y sus descendientes que se instalaron en la zona entre 1937 y 1947, algunos de ellos con experiencia sindical en gremios organizados por diversas corrientes de izquierda. Muchos, como los obreros comunistas perseguidos por la Sección Especial de Represión al Comunismo, encontraron refugio en las fábricas de sus paisanos o instalaron talleres propios contratando a otros trabajadores. A mediados del siglo XX había más de 360 fábricas textiles en Villa Lynch. En el oeste, el destino cambiante de los espacios laborales puede advertirse también en Ramos Mejía y San Justo. El recuerdo de algunos trabajadores rescata algunas empresas que podríamos llamar emblemáticas. Por ejemplo, la hilandería Danubio de Ramos Mejía fue una de las mayores demandantes de trabajadores y llegó a ocupar alrededor de 1.750 personas en 1964. En San Justo, muchos hombres y mujeres mayores recuerdan el trabajo, el sonido de las máquinas y las condiciones de trabajo de la Textil Oeste, que contó con alrededor de 1.300 trabajadores en su época de mayor esplendor. Convertido hoy en el supermercado Wall Mart y en el nuevo *shopping* de San Justo, está poblado por vendedores, repositores de productos, cajeras, en su mayoría jóvenes. Ahora el ruido de las máquinas ha cambiado por el de la carga y descarga de productos, por las voces de los consumidores, por las bocinas de los automovilistas impacientes. En Castelar fue ampliamente conocida la textil de ese nombre, con más de 1.500 trabajadores entre 1960 y 1970. Luego de varias tomas de fábricas y reclamos de los asalariados que querían evitar la desocupación, la

empresa cerró sus puertas por quiebra fraudulenta en 1994. También son recordadas la metalúrgica Santa Rosa, la fábrica de heladeras Siam y la automotriz Chrysler.

Como ya he señalado, recuperar la historia de todas y cada una de las empresas que convirtieron al conurbano en una zona articulada por el trabajo industrial resulta imposible, entre otras cosas, porque las grandes compañías compartían el espacio con pequeños establecimientos industriales, como talleres mecánicos, tornerías, fábricas de chocolates, galletitas, turrones, golosinas, calzado, dulces, conservas, soda, cocinas, pan, pastas, licores, muebles, juguetes, de las que poco se sabe. En ese vasto, heterogéneo y complejo mundo de empresas se desplegaba la vida de miles de trabajadores (obreros, empleados, técnicos) que compaginaban sus historias personales y familiares de acuerdo con las coyunturas económicas, las vicisitudes políticas, las experiencias familiares, y se integraban en una sociedad que, basada firmemente en el trabajo, les prometía un futuro de mejoras aunque no exento de dificultades.

A pesar de que el cinturón industrial era claramente visible para los actores y fue registrado en los censos, no abundan los estudios sobre el trabajo en la provincia de Buenos Aires en general y sobre el conjunto de los partidos que rodean a la Capital Federal. Existen fragmentos importantes del mundo del trabajo que han sido estudiados, tales como los que tuvieron lugar en la industria de la carne y en empresas caracterizadas por las prácticas paternalistas, como las cementeras de la provincia o los establecimientos metalúrgicos de Tandil. El trabajo y la memoria de los trabajadores del astillero Río Santiago en San Fernando fue analizado como parte de esa explosión de investigaciones sobre la represión de Estado en el período 1976-1982, y los estudios sobre los desocupados y sus protestas que siguieron al proceso de privatizaciones del gobierno de Carlos Menem también despertaron el interés de algunos especialistas. Sin embargo, los vacíos siguen siendo importantes, y ello obliga a realizar un análisis del trabajo, de las experiencias de organización y protestas, como si fuera un mosaico de problemas, con un tratamiento desigual de las características del trabajo industrial y de las formas de acción colectiva a lo largo del siglo XX.

No es fácil cuantificar el número de trabajadores, pues los partidos fueron cambiando a lo largo del tiempo, y los censos no siempre utili-

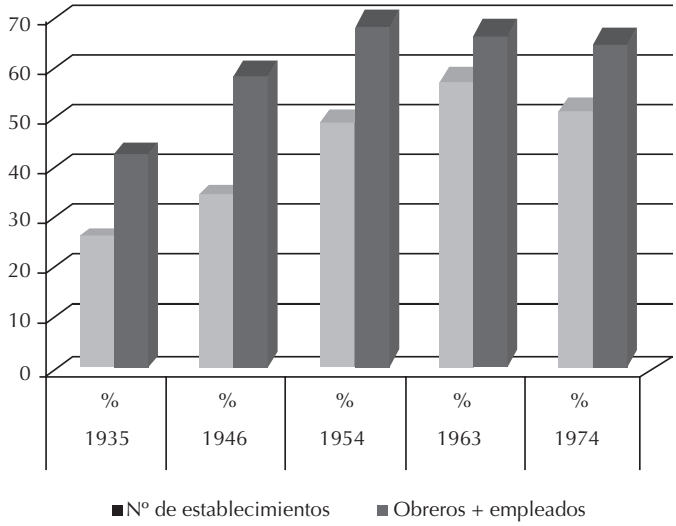
zan criterios uniformes en la recolección y procesamiento de la información. Cuando tenemos datos sobre cantidad de establecimientos, no se identifican los departamentos, y cuando esto se produce, cambia el criterio para censar al personal ocupado. No obstante, los datos censales sirven para dar idea sobre la cantidad de trabajadores ocupados en las industrias de la zona. Como puede verse en el Gráfico 1, la cantidad de establecimientos, los obreros y empleados del cinturón industrial más importante de la provincia de Buenos Aires (y del país) han ido creciendo sostenidamente a lo largo del siglo XX, aunque es cierto que los datos registrados por el Censo Nacional Económico de 1963 revelan una leve reducción del personal ocupado.[6] Esta información permite afirmar que, en el período intercensal 1946-1974, las mayores concentraciones obreras, entre el 59,6% y el 66,6% de la totalidad de los trabajadores de la provincia de Buenos Aires, estaban localizadas en las aglomeraciones urbanas del conurbano. La Plata, Berisso y Ensenada también tuvieron una congregación importante de trabajadores, de modo que puede afirmarse que en el resto de la provincia se diseminó una cantidad menor de trabajadores industriales.

Además, aun considerando la relativa oscuridad de la información estadística, es posible afirmar que, aparte de los trabajadores industriales, numerosas personas –alrededor del 47% de los ocupados en el sector comercial al comenzar la década de 1960– realizaban diferentes tareas en el Gran Buenos Aires, los que por otra parte representaban el 53,7% de los establecimientos de toda la provincia. También se desempeñaban en las empresas del Estado hasta que fueron privatizadas –SEGBA, ENTEL y otras– y en el empleo público de las dependencias oficiales, fueran municipales, provinciales o nacionales. Por añadidura debe contemplarse además la existencia de un indeterminado número de trabajadores que diariamente se dirigían a la Capital Federal para desempeñar sus labores.

También debe agregarse a esta mirada parcialmente cuantificadora el ejército invisible constituido por el personal del servicio doméstico. Este sector era importante como bolsón de empleo femenino y, para 1960, el porcentaje de mujeres ocupadas que prestaban servicio en casas de familia alcanzaba el 96,6%. Del mismo modo debe destacarse la relevancia del "departamento exterior de la fábrica", ese taller que funcionaba en el hogar, donde las mujeres, mayoritariamente, se desempeñaban

como costureras, bordadoras, camiseras, corbateras, modistas, pantaloneras, aparadoras de calzados. Esto significaba que un número relevante de personas trabajaba por un salario fuera del recinto fabril. Recordemos a Celia, una de nuestras entrevistadas, que limpiaba conductores eléctricos en su casa hasta que encontró lugar en un laboratorio de productos medicinales.

Gráfico 1. Porcentajes de establecimientos industriales, obreros y empleados del Gran Buenos Aires sobre el total de obreros y empleados de la provincia de Buenos Aires en períodos censales determinados, 1935-1974.



Fuentes: 1935: *Censo Industrial de 1935*, Buenos Aires, Ministerio de Hacienda, Comisión Nacional del Censo Industrial, 1938; 1946: Presidencia de la Nación, Ministerio de Asuntos Técnicos, *Cuarto Censo General de la Nación. Año 1947*, Buenos Aires, Dirección Nacional del Servicio Estadístico, 1948; 1954: Dirección Nacional de Estadísticas y Censos, *Censo Industrial de 1954*, Buenos Aires, 1960; 1963: Dirección Nacional de Estadística y Censos, *Censo Nacional Económico, relevado el 30 de abril de 1964*, Buenos Aires, 1964; 1974: INDEC, *Censo Nacional Económico, 1974*, "Buenos Aires Industrial", Buenos Aires, 1974.

Las promesas del bienestar: las condiciones de trabajo

Las condiciones de trabajo eran tan heterogéneas como los establecimientos fabriles. Las grandes empresas (Ford, General Motors, Panam, Squibb, Sandoz, La Bernalesa, Ducilo) tenían mejores instalaciones que los establecimientos más pequeños. Contaban con maquinaria moderna, incorporaban mejoras para la seguridad industrial y poseían áreas sociales adecuadas, como comedores, vestuarios, duchas, clubes sociales y deportivos y, en algunos casos, hasta contaban con medio de transporte propio. Grandes empresas como Ducilo organizaron agrupaciones deportivas desde la década de 1930 y algunos clubes para sus trabajadores.

Las fluctuaciones de la economía argentina durante la primera mitad del siglo XX no sólo afectaban el nivel de empleo sino también los salarios, que a veces iban rezagados respecto de los precios. La evolución del salario nominal y del salario real muestra esa situación. Por ejemplo, con la crisis de 1930, el poder adquisitivo del salario cayó de manera significativa y sólo se recuperó a partir de 1934. Seguir la evolución del salario no resulta sencillo, pues no sólo las estadísticas oficiales son fragmentarias, sino que también depende de la cantidad de horas trabajadas, de las diferencias de género, de la calificación e incluso de la rama de actividad. Los trabajadores de una rama podían ganar más que el promedio. Por ejemplo, los trabajadores petroleros de la destilería de Ensenada ganaban más que los textiles de San Martín. Los asalariados de General Motors o de Ford recibían remuneraciones superiores a las de los ceramistas y los de la industria de la alimentación. El salario femenino era inferior al de los hombres, aunque ellas realizaran tareas similares a las de sus compañeros, porque se fue consolidando la idea de que el salario de ellas era complementario del principal, que era percibido por los varones.

Desde la perspectiva de las organizaciones gremiales, las condiciones de trabajo eran representadas como diferentes anillos del infierno, donde los problemas iban desde el centro de trabajo (salario, jornadas, salubridad, despotismo de jefes y capataces) hasta la familia (educación, salud de sus miembros, consumo de determinados bienes) y de ésta, a la comunidad (precios de los alimentos, acceso al crédito, transporte, etc.). Eran como círculos, cada uno de los cuales encarnaba un problema específico.

El primero de los círculos estaba constituido por la jornada laboral. ¿Cuántas horas trabajaban las personas? La respuesta depende de la actividad y de la época de la que estemos hablando. Jornadas extensas fueron comunes en las primeras décadas del siglo XX, pero en los años treinta la jornada de ocho horas estaba bastante extendida, salvo en algunos segmentos particulares del mercado laboral. El contraste más evidente entre el inicio de esta historia y el final fue el pasaje de las jornadas extenuantes a su ausencia.

Otro gran anillo que une la vida de un trabajador con la de su familia es el salario. La percepción de determinado nivel de remuneraciones ayudaba a resolver las necesidades básicas de la familia y, cuando varios de sus miembros estaban integrados al mundo laboral, facilitaba el ahorro y la obtención de un mayor bienestar. Un trabajador permanente, lo que significaba un salario regular, que además realizaba horas extraordinarias, podía comprar un lote y construir una vivienda más confortable aunque modesta –como se verá en el capítulo de Armus y Bohoslavsky–. Asimismo, al menos hasta los años setenta, la educación tenía un valor relevante para las familias, pero luego esa valoración comenzó a difuminarse acompañando no sólo a la crisis del propio sistema educativo sino también a las erráticas políticas gubernamentales en la materia. Éste fue un proceso contradictorio, pues niños y niñas podían permanecer más tiempo en la escuela pero en un contexto de crisis y desvalorización del aprendizaje y de la tarea educativa.

El salario se relaciona también con el consumo. Una familia trabajadora podía adquirir el mobiliario necesario, desde camas hasta mesas y sillas, además de cocinas, heladeras, planchas, ventiladores, radios, televisores, cuando se fue expandiendo la producción y el interés por esos productos. Para ello no faltaron las líneas de crédito de las casas comerciales que, de ese modo, expandían el consumo. En cada ciudad importante del conurbano –aunque el proceso es más amplio y abarcó a todo el país–, una casa comercial dominaba una esquina céntrica e inundaba con su publicidad todos los rincones del espacio local. Se podría afirmar, de acuerdo con una investigación reciente, que los trabajadores se convirtieron en consumidores masivos desde mediados del siglo XX, cuando se produjo una destacada expansión de la propaganda destinada a los asalariados. El análisis de la conformación de ese mundo de consumidores resulta difícil pero puede seguirse por varios cami-

nos. Por un lado, Claudio Belini ha analizado la expansión de la producción y el consumo de artefactos del hogar. En 1947, la plancha era el bien con mayor difusión, seguida por la radio y la máquina de coser y, aunque sabemos que su distribución no era homogénea en términos de clase y regionalmente, es posible suponer que muchos de esos productos llegaban a las clases trabajadoras vía la mejora del poder adquisitivo del salario, en particular durante las dos primeras presidencias de Perón. Los cambios en las formas de interpelar a los consumidores mediante la publicidad es otra puerta de acceso. Milanesio ha examinado en detalle cómo las agencias de publicidad imaginaron campañas más inclusivas en términos sociales. Además, a pesar de que el proceso es anterior, en la década de 1950, las mujeres jugaron un rol preponderante en la expansión del consumo e incluso fueron las destinatarias de las "cruzadas pedagógicas" de las empresas de publicidad y del gobierno peronista.

La idea era consumir, pero consumir responsablemente, en un contexto en el que había que enfrentar el aumento de precios, que deteriora el salario, el agio y la especulación. María Roldán, obrera del frigorífico y dirigente gremial y política de Berisso, señaló una y otra vez que "en tiempos de Perón… era una hermosura", que "con Perón conocíamos muchas cosas. Una media de nailon, un regio vestidito. Yo alcancé a comprar una heladera en 1947. Le cambió la vida a todo el mundo. Compramos sábanas… con los créditos, una heladera, seis sillas, una mesa, una cocina… todo era a plazos".[7] Una memoria selectiva de felicidad que opaca las duras condiciones de trabajo.

Durante el siglo XX, el trabajo asalariado en fábricas, talleres, comercios y en las actividades por cuenta propia le dieron vida al Gran Buenos Aires en su conjunto. Pero trabajo y vivienda no siempre se ubicaban en la misma vecindad, y los traslados de un punto a otro de esa extendida geografía eran frecuentes. El viaje, generalmente en ómnibus, a veces en tren, consumía un tiempo importante en la vida de una persona, pero en muchos sentidos era previsible. La hora de salida y de regreso no estaba sujeta a interrupciones, como es habitual hoy, por eso las demoras eran una excepción.

Los trenes partían de Tigre, José León Suárez, Villa Rosa, Temperley, Haedo, Moreno, Merlo o Castelar rumbo a Retiro, Once y Constitución. Las líneas de ómnibus acercaban a las personas a las estaciones cerca-

nas. El viaje cotidiano conducía a la fábrica, el taller, la oficina o la casa de familia. En 1970, el humorista Caloi supo registrar en una de sus tiras el viaje diario de empleadas, obreros, oficinistas, jubilados, en el colectivo 60 que todavía hoy une Tigre con Constitución. Apretujados en los pasillos se distinguen entre los pasajeros el trabajador que duerme vencido por el cansancio, los lectores de diarios y libros, el joven que mira de reojo las piernas de una joven con minifalda.

Desde principios del siglo XX, el trabajo fue la fuente de ingreso más importante para las familias de asalariados. Esa experiencia fue configurando y reconfigurando una cultura asociada con obligaciones y derechos laborales. El respeto de esos derechos permitía vivir dignamente en una vivienda adecuada, con cobertura de salud, con acceso a la educación en un marco de bienestar general. Existían, por supuesto, matices y desigualdades, pero el proceso general forjó la idea, apoyada materialmente, de un mayor acceso a numerosos beneficios. Los cambios en el mundo del trabajo –cierre de fábricas, mayor interés en los negocios especulativos y financieros, los procesos de privatización de empresas públicas– que comenzaron a producirse alrededor de la crisis de 1974-1975 se profundizaron durante la última dictadura militar y se afianzaron en la década de 1990, no sólo generaron desocupación y precarización laboral sino también un empeoramiento de las condiciones de vida, como se analizará en los dos capítulos siguientes.

Protesta y organización sindical

Los trabajadores organizaron sindicatos desde fines del siglo XIX en casi todo el territorio nacional, y el Gran Buenos Aires no fue una excepción. La formación de gremios y sociedades de resistencia impulsadas por anarquistas, socialistas, sindicalistas y comunistas puede seguirse hasta en los lugares más insospechados del país, por eso no es extraño encontrar mencionadas algunas organizaciones que tuvieron corta vida en poblados como los de Morón, Ramos Mejía, San Fernando, Avellaneda o Quilmes. Al analizar los periódicos gremiales, uno puede toparse con notas como la publicada por *El Látigo del Carrero* el 15 de septiembre de 1906, con el título "Mitre, Bernal, Quilmes y Florencio Varela", en la que se dice:

> [...] reina entusiasmo indescriptible entre los compañeros de estos puntos para mejorar las pésimas condiciones, que los insaciables explotadores los tienen sometidos. Ya formularon su pliego de condiciones que en breve presentarán, lo que dio margen a que los patrones se estén retorciendo como gusanos babosos dentro del estercolero.[8]

En diciembre de 1926, *El Obrero en Calzado* informaba que las fábricas de Lanús se habían plegado a la huelga por mejoras en las condiciones de trabajo, y *El Carpintero y Aserrador* daba cuenta de la formación de la Federación Obrera Local en San Fernando y de algunos conflictos protagonizados por los trabajadores de la zona.[9] El informe del Departamento Nacional del Trabajo de abril de 1923, sobre la conformación de la Unión Sindical, señala que al IX Congreso de la Federación Obrera Regional Argentina (FORA) asistieron más de setenta sindicatos de la provincia de Buenos Aires, además de las federaciones locales de Pergamino, Nueve de Julio y San Pedro.[10] Entre los sindicatos están mencionados el de Obreros Petrolíferos y Anexos Dock Sur y Avellaneda, Tranviarios, Tráfico del FCB de Lanús, Clasificadores de Lana y Fosforeros de Avellaneda. Informes posteriores, de octubre de 1936, destacan la existencia de asociaciones obreras de la construcción y del mosaico en la zona norte (de Saavedra a Tigre), de albañiles en San Isidro, Lomas de Zamora, San Martín, Quilmes, Vicente López, La Matanza, Ciudadela, Ramos Mejía, de empleados de comercio en Lomas de Zamora, de la alimentación y de químicos en Avellaneda y de marítimos en San Fernando. También son mencionadas las federaciones obreras formadas en diferentes localidades de la provincia, como Tres Arroyos, Junín, Necochea, La Plata y Mar del Plata. Los comunistas organizaron células en varias fábricas y editaron algunos periódicos en Dock Sud, Avellaneda y Haedo.

No sólo el Departamento Nacional del Trabajo registró las condiciones de trabajo y de vida de los asalariados, varones, mujeres y niños, el número de gremios y sociedades de resistencia y algunos de sus conflictos; también el Departamento Provincial del Trabajo intervino en diferentes conflictos, a veces desplegando una intensa actividad, como en tiempos del gobernador conservador-nacionalista de la provincia, Manuel Fresco (1936-1940), que presentó un plan social en el cual asignaba

gran importancia a la intervención estatal en el mundo del trabajo. Los periódicos gremiales y los informes oficiales dan cuenta de un nivel de organización obrera que tanto los propios funcionarios del Estado como los empresarios tuvieron que aceptar. Estas organizaciones gremiales se caracterizaron por impulsar el reconocimiento de los derechos de los trabajadores y, cuando se sancionaron leyes laborales, demandaron su cumplimiento.[11] Se trataba de organizaciones que dependían de la cotización de sus bases, de modo que su existencia era el resultado del esfuerzo colectivo y solidario de quienes consideraban que el poder de los trabajadores se basaba en su organización. Los gremios constituyeron federaciones de acuerdo con las ideologías dominantes (anarquista, socialista, sindicalista, comunista), y en 1930 se conformó la Confederación General del Trabajo. Este organismo se dividió en algunas oportunidades por las diferencias ideológicas y políticas.

Con la llegada de Perón al Departamento Nacional del Trabajo –que se transformó poco después en Secretaría de Trabajo y Previsión– y, luego, a la Presidencia de la Nación, se reconfiguraron las organizaciones gremiales y se libraron varios conflictos, ya sea al resistir la intervención de las nuevas autoridades, reclamar mejoras en las condiciones de trabajo o pugnar por alinearse bajo la conducción y el liderazgo de Perón. En ese proceso, la movilización del 17 de octubre de 1945 sigue siendo un hito en la historia de la movilización obrera y en la configuración del peronismo. Seguramente, los trabajadores de las fábricas y talleres del conurbano respondieron a la convocatoria de sus dirigentes gremiales, pero es más conocida la movilización de la zona sur (Avellaneda, Berisso, Ensenada y La Plata) que la de otras áreas, que aún esperan un estudio en profundidad. Cualquier análisis de la prensa puede advertir sobre el cierre de fábricas pero a un nivel general sin mayores detalles. Los recuerdos de militantes abundan sobre la marcha hacia la Capital Federal y los actos heroicos de la resistencia peronista post 1955, pero todos ellos entran en ese mismo cuadro de generalidad.

En cuanto a las organizaciones gremiales, primó el encuadramiento sindical por rama de actividad y se acentuó el monopolio de la representación sindical, ya que el Estado reconocía sólo a un gremio como agente de negociación. Se fue así consolidando una estructura sindical centralizada y no competitiva, lo que convirtió a los grupos sindicales no afines

con la ideología peronista en marginales. También se reforzó una organización dual en la estructura gremial, ya que en la década de 1930 se formaron comisiones obreras en algunas fábricas. Esas comisiones internas eran organizaciones de base que muchas veces y en determinadas coyunturas críticas se alejaban del poder hegemónico de las direcciones sindicales. Louise Doyon ha señalado que las comisiones internas no tuvieron el respaldo legal del régimen de asociaciones profesionales y que nunca fueron reconocidas cuando Perón estuvo en el gobierno, así como tampoco fueron incluidas en la ley de Convenios Colectivos y fueron atacadas por los empresarios en el Congreso de la Productividad de 1955.

Las comisiones internas y los cuerpos de delegados así como las comisiones de reclamos y los comités de lucha fueron formas de organización obrera a nivel de la fábrica. Discutían los ritmos y las condiciones de trabajo y de alguna manera impulsaban ciertas formas de control obrero. Deben ser entendidas como escuelas de aprendizaje para la organización de los trabajadores, pues eran las encargadas de hacer volantes, establecer las comunicaciones con los trabajadores y discutir sobre las condiciones laborales, sobre la situación social y económica y hasta sobre las problemáticas coyunturas políticas. Durante el período 1943-1946 se libró una verdadera batalla en las organizaciones obreras entre los nuevos sindicatos que surgían bajo el ala protectora de la Secretaría de Trabajo y Previsión y las organizaciones lideradas por anarquistas, socialistas y comunistas. Pero los sindicatos amparados por Perón ganaron poder, y ello se hizo visible en todo el país. En este sentido, los trabajadores del conurbano bonaerense formaban parte de ese mundo sindical y se involucraron en las pugnas por mejoras laborales, en las confrontaciones políticas y, cuando se produjo el golpe militar que derrocó al presidente en 1955, en las resistencias posteriores y en las contiendas internas del propio partido peronista. Una lectura rápida de la prensa de la época muestra que, más allá de la idea ulterior de que el peronismo disciplinó y subordinó a los trabajadores, se produjeron durante su gobierno numerosos paros como los de septiembre de 1946 en la industria del calzado, cuando se paralizaron las fábricas de la capital y del conurbano, o los de los trabajadores de las compañías areneras de las localidades de San Fernando, San Isidro, Tigre y Campana.

Luego de 1955, cuando quiso revertirse el poder que habían alcanzado las organizaciones sindicales y se buscó invertir la distribución de

ingresos para recomponer los beneficios empresariales y alentar las inversiones de capital, los asalariados resistieron la reestructuración. Si Perón a partir de 1943 había terminado dependiendo del poder sindical que él contribuyó a crear, los gobiernos posteriores a 1955 buscaron romper con la afinidad política que se había creado. Pero, tal como se verá en el capítulo de Bisso, la reconstitución del movimiento sindical peronista se produjo rápidamente y, apenas el nuevo gobierno convocó a elecciones en los sindicatos intervenidos, nuevos dirigentes afines al peronismo ganaron en varios de ellos.

Sin entrar a analizar las dificultades del propio Perón para mantener su influencia desde el exilio –ello puede seguirse en numerosos libros–, interesa sí destacar que los trabajadores participaron en los actos gremiales y políticos de sus gremios y confederaciones. Así, durante el período 1955-1960, en que los empresarios buscaron revisar los planes de incentivos y acelerar la producción, los reclamos se sucedieron en las fábricas. En el mes de noviembre de 1955 se produjo una huelga general con nivel de acatamiento dispar según las noticias publicadas en el diario *Clarín*. Aunque el acatamiento al paro fue desigual, en el Gran Buenos Aires se hizo sentir desde las primeras horas del día. En algunas zonas, como en la del oeste, el paro fue total, y se cumplió en todos los gremios en los partidos de Avellaneda, San Martín y San Justo. En otras partes de la provincia reinó la normalidad, como en Bahía Blanca, y hasta se produjeron incidentes, como en Tres Arroyos.

En la huelga general por veinticuatro horas, en junio de 1961, también convocada por la Confederación General del Trabajo (CGT), se registró un ausentismo del 98% entre los trabajadores cerveceros, de la construcción, gráficos, calzado, ladrilleros y mosaístas. El plan de lucha de la CGT llevado a cabo durante la presidencia de Arturo Illia durante mayo de 1964 tuvo un alto acatamiento en todas las fábricas del conurbano. Diarios como *Clarín* o *La Nación* informaron no sólo sobre la cantidad de fábricas tomadas o el número de trabajadores involucrados, sino que también confeccionaron una lista de las empresas ocupadas en las ramas textiles, alimentarias y metalúrgicas de Vicente López, San Martín y, sobre todo, de Avellaneda y Lanús, donde se había producido el mayor número de ocupaciones.

Posteriormente, cuando se produjo el retorno del peronismo al gobierno con la elección de Héctor Cámpora como presidente, aparecieron

nuevas dificultades. Los problemas económicos de algunas empresas afectaron el pago de los salarios que adeudaban, y los trabajadores reclamaron no sólo su pago sino también la "reactivación y nacionalización" de las fábricas. Las demandas por salarios adeudados se multiplicaron en 1973, así como las ocupaciones de plantas; entre ellas, la del frigorífico Cóndor en Avellaneda, el establecimiento metalúrgico Insa en Merlo, la fábrica Winco en Ciudadela, o Kasdorf, vinculada con la producción láctea, en Hurlingham. Entre mayo y septiembre de 1974 se tomaron fábricas, se realizaron huelgas de brazos caídos, movilizaciones y actos en varias compañías, aunque los hechos más resonante se dieron en la empresa Propulsora Siderúrgica.

Problemas con las empresas y disidencias políticas fueron comunes y persistentes prácticamente a lo largo de todo el siglo XX, pero desde 1955 se acentuaron también las confrontaciones entre bases y dirigentes, entre las distintas corrientes peronistas y entre las cúpulas burocratizadas de los sindicatos y las nuevas agrupaciones y dirigentes izquierdistas, entendiendo que el término refiere a un vasto arco que incluye a peronistas, comunistas, socialistas y trotskistas. Un fenómeno emergente de ese nuevo proceso fue la formación de las coordinadoras de fábricas que se dio en 1975. En las de Ford, De Carlo, Corni, Cormasa, Búfalo, TENSA, Blindex, Standard Electric, Productex, Pinturas Mi Luz, La Hidrófila, Matarazzo y Squibb, empezaron a trabajar por la coordinación zonal de las protestas y de los actos de solidaridad. En el sector metalúrgico de La Matanza surgieron organizaciones antiburocráticas como en Santa Rosa e Indiel. En la zona del llamado "Gran La Plata" se conformó la coordinadora de La Plata, Berisso y Ensenada. Las coordinadoras constituyeron un fenómeno organizativo importante. Estaban orientadas por una idea de representación democrática deliberativa pues, como organizaciones fabriles de base, los delegados tenían derecho a votar y los activistas recibían mandatos de esas bases.

Además, hacia fines de la década de 1960 y principios de la de 1970 se acentuó el proceso de radicalización política y las fábricas y villas miseria fueron el escenario privilegiado de dos actores políticos y sociales de la época. Por un lado, jóvenes estudiantes iniciaron un proceso de "proletarización", y se integraron al mundo del trabajo en el marco de una experiencia vital relacionada con la política, como había sucedido con estudiantes e intelectuales en otros países. Con la idea de que todo

"espíritu revolucionario" tenía que fundarse en una relación especial con los trabajadores y recuperar, conservar e impulsar el sentimiento de dignidad de los obreros, algunos militantes, en particular de las agrupaciones del arco izquierdista, ingresaron a trabajar en fábricas como las automotrices y metalúrgicas.

El otro actor provino de las filas de la Iglesia Católica, cuando, en palabras de Claudia Touris, se conformó la "constelación tercermundista", y religiosos comprometidos con los pobres organizaron el Movimiento de Sacerdotes para el Tercer Mundo, se cobijaron bajo el ala del peronismo y se convirtieron en curas villeros y obreros. Aunque no fueron muchos y los más conocidos realizaron su trabajo en la Capital Federal, lo cierto es que la mayoría de ellos trabajó también en algunos talleres uniendo el trabajo religioso, la política y la promoción social de los pobres y de los trabajadores. En la diócesis de Avellaneda o en las villas miseria de San Isidro se incorporaron en talleres, se solidarizaron con algunas protestas formando parte de los piquetes de huelga o denunciaron las pésimas condiciones de vida de las familias trabajadoras y pobres de las villas.[12]

El golpe de Estado de 1976 impactó de modo diverso en el trabajo y en los trabajadores de todo el país. Si al inicio de todo el proceso el impacto de la represión generó desconcierto entre muchos trabajadores y en sus familias y se hizo sentir con fuerza entre los trabajadores-militantes –ya que muchos fueron asesinados, detenidos o desaparecidos, dejando huellas profundas entre los empleados de Fabriloza, Ford, el astillero Río Santiago, Mercedes-Benz, entre los casos más conocidos– otra marca perdurable estaría dada por las decisiones económicas. El cierre de fábricas fue una de las caras más visibles de ese proceso que se profundizó con las políticas neoliberales. Con el cierre de fuentes de trabajo, los obreros buscaron mantener sus empleos ensayando caminos diferentes. Al principio se dieron algunos procesos de cooperativismo, luego ya con porcentajes de desocupación inusitados en el panorama laboral, se ocuparon fábricas y buscaron administrarlas y controlarlas. Los trabajadores no dejaron de tener presencia en el mundo laboral, pues las situaciones críticas no afectan por igual a todas las actividades, pero lo cierto es que el cierre de fábricas y talleres silenció muchas zonas reconocibles como industriales por el ruido de las máquinas, por las sirenas que llamaban al trabajo o por el trajinar incesante de miles de hombres y mujeres.

Configuración y reconfiguración del mundo del trabajo

En julio de 2012, Brenda, una joven que había abandonado sus estudios en una escuela de un pueblito del Chaco, llegó a Buenos Aires para tener a su bebé, buscar empleo y compaginar su vida en un barrio precario de José León Suárez. Al poco tiempo estaba trabajando en una casa de familia en un *country* de la zona oeste, y el niño fue enviado de regreso con su abuela, quien cuida otra media docena de pibes con la ayuda social gubernamental. El papá del niño se quedó en el pueblo, hace changas de vez en cuando y vive con sus siete hermanos y su abuelo. No quiso hacer el viaje a Buenos Aires porque, según sus palabras, "total es difícil encontrar trabajo" y "aquí conozco a todos". Brenda llegó a José León Suárez como lo había hecho Celia, buscando trabajo, pero se encontró con un mundo laboral diferente del que esta última había descubierto, y al que se había integrado a su llegada, al promediar la década de 1960. Ahora es más difícil trabajar por cuenta propia, encontrar un lugar en una fábrica o taller, aunque siempre es posible realizar los quehaceres domésticos de otra mujer con dinero para pagarlo.

José, Nicola, Herminia, Rosa y Celia se encontraron con el mundo del trabajo que se había formado al calor de las transformaciones económicas y sociales de fines del siglo XIX, se había reconfigurado entre la Primera y la Segunda Guerra Mundial y había adquirido un perfil definido al promediar la década de 1950. Aunque ese proceso podía constatarse en varias ciudades del país, adquirió rasgos de masividad en los pueblos del conurbano. Los trabajadores, las empresas y las condiciones de trabajo eran heterogéneas: empresas grandes, talleres y hasta boliches, trabajadores varones y mujeres, nativos e inmigrantes ultramarinos o de países limítrofes, adultos y jóvenes podían compaginar sus vidas a partir de su trabajo, de los lazos de solidaridad y ayuda mutua que habían ido conformando, de los derechos que obtuvieron y de la mayor o menor capacidad de presión y representación de sus organizaciones gremiales. La dinámica no fue lineal, y hubo momentos de intensificación de los reclamos y las protestas para obtener las mejoras, así como transformaciones del movimiento sindical ya sea por los cambios económicos o por las vicisitudes políticas. Las mutaciones de la década de 1990 aparecen en otros capítulos de este volumen y forman parte del mundo de Brenda, que se enfrenta a los

dilemas de vivir en un ambiente volátil, precario e incierto. Sin embargo, hay otros trabajadores que aun en un marco de incertidumbre no han sido afectados totalmente por esos cambios. Ellos pueden garantizar a sus familias una vida con sobresaltos pero sin necesidades básicas insatisfechas, y sus hijos seguramente pueblan las aulas de las universidades del conurbano.

Notas

[1] Mirta Zaida Lobato, "Memorias del trabajo", Notas de investigación, Buenos Aires, 2008.

[2] Siegfried Kracauer, *La fotografía y otros ensayos*, Buenos Aires, Gedisa, 2008, p. 23.

[3] *El Grito*, periódico quincenal, Santiago del Estero, Año 1, 6 al 21 de mayo de 2000.

[4] Lobato, *op. cit.*

[5] Chiozza, 2000, p. 412.

[6] El Censo Económico de 1993 consigna unidades censales en la industria y puestos de trabajos ocupados (con y sin salario), por eso he preferido no incluirlo en el gráfico.

[7] Citada en James, 2004, pp. 76-77.

[8] *El Látigo del Carrero*, Órgano Defensor del Gremio de Conductores de Carro, Buenos Aires, 15 de septiembre de 1906.

[9] *El Obrero en Calzado*, Órgano de la Federación Obrera del Calzado, adherida a la FORA, diciembre de 1926, y *El Carpintero y Aserrador,* Órgano del Sindicato de Carpinteros, Aserradores y Anexos, diciembre de 1926.

[10] República Argentina, Ministerio del Interior, Departamento Nacional del Trabajo, *Crónica Mensual*, n.º 164, abril de 1923.

[11] Para un estudio detallado de las leyes laborales, véase Alejandro Unsain, *Ordenamiento de las leyes obreras argentinas*, Buenos Aires, El Ateneo, 1952.

[12] Como ejemplo, véase *Noticias*, Buenos Aires, 30 de noviembre de 1973, y *Cristianismo y Revolución,* n.º 14, 1969.

Bibliografía

Belini, Claudio: *La industria peronista*, Buenos Aires, Edhasa, 2009.

Ceva, Mariela: *Empresas, trabajo e inmigración en la Argentina. Los casos de la Fábrica Argentina de Alpargatas y la Algodonera Flandria (1887-1955)*, Buenos Aires, Biblos, 2010.

Chiozza, Elena M.: "La integración del Gran Buenos Aires", en José Luis Romero y Luis Alberto Romero (dirs.), *Buenos Aires, historia de cuatro siglos*, t. II, Buenos Aires, Altamira, 2000.

Dicósimo, Daniel: *Más allá de la fábrica*, Buenos Aires, La Colmena, 2000.

Doyon, Louise: *Perón y los trabajadores. Los orígenes del sindicalismo peronista, 1943-1955*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2006.

James, Daniel: *Doña María. Historias de vida, memoria e identidad política*, Buenos Aires, Manantial, 2004.

————: *Resistencia e integración. El peronismo y la clase trabajadora argentina, 1946-1976*, Buenos Aires, Sudamericana, 1990.

Lindenboim, Javier; Kennedy, Damián y Graña, Juan M.: "El debate sobre la distribución funcional del ingreso", en *Desarrollo Económico*, n.º 196, 2010.

Lobato, Mirta Zaida: *Historia de las trabajadoras en la Argentina. 1860-1960*, Buenos Aires, Edhasa, 2007.

————: *La vida en las fábricas. Trabajo, protesta y política en una comunidad obrera, 1907-1970*, Buenos Aires, Prometeo, 2001.

Lobato, Mirta Zaida y Suriano, Juan: *La protesta social en la Argentina*, Buenos Aires, FCE, 2003.

Lorenz, Federico: *Algo parecido a la felicidad. Una historia de la lucha de la clase trabajadora durante la década del setenta (1973-1978)*, Buenos Aires, Edhasa, 2013.

Milanesio, Natalia: *Go Shopping in Argentina. The Rise of Popular Consumer Culture*, Alburquerque, University of New Mexico, 2013.

Neiburg, Federico: *Fábrica y villa obrera. Historia social y antropología de los obreros del cemento*, Buenos Aires, CEAL, 1988.

Palomino, Héctor: "Los cambios en el mundo del trabajo y los dilemas sindicales", en Juan Suriano (dir.), *Dictadura y democracia (1976-2001)*, Buenos Aires, Colección Nueva Historia Argentina, t. X, Sudamericana, 2005.

Senén González, Santiago y Lerman, Gabriel (comps.): *17 de octubre de 1945. Antes, durante y después*, Buenos Aires, Lumiere, 2005.

Svampa, Maristella y Pereyra, Sebastián: *Entre la ruta y el barrio: la experiencia de las organizaciones piqueteras*, Buenos Aires, Biblos, 2003.

Torrado, Susana: *Estructura social de la Argentina, 1945-1983*, Buenos Aires, Ediciones de la Flor, 1992.

Torre, Juan Carlos (comp.): *El 17 de octubre de 1945*, Buenos Aires, Ariel, 1995.

Touris, Claudia: *Catolicismo y cultura política en la Argentina. La "constelación tercermundista" (1955-1976)*, Tesis doctoral, Universidad de Buenos Aires, 2012.

Visacovsky, Nerina: *El tejido icufista: Cultura de izquierda judía en Villa Lynch (1937-1968). Judíos, comunistas y educadores*, Tesis doctoral, Universidad de Buenos Aires, 2009.

Capítulo 7

Panorámicas de la producción en el conurbano reciente

Marcela Vio y María Claudia Cabrera

Hace varias décadas que el conurbano es la región económica con mayor influencia en la economía nacional. Su vocación urbana se forjó a la luz del desarrollo de la industria argentina y de la conformación de una clase trabajadora que protagonizó la constitución de su matriz productiva, especialmente, en la primera mitad del siglo XX, como ya se vio en el Capítulo 5 de este volumen.

Luego de más de seis décadas de un proceso de desarrollo urbano sostenido, habiendo atravesado diferentes coyunturas políticas y económicas, algunos rasgos de su estructura productiva permanecen sin grandes mutaciones. Su singularidad se expresa en la heterogeneidad de las formas de producción e intercambio que tienen lugar en el territorio de los veinticuatro partidos, en un espectro que abarca la producción manufacturera con la presencia de firmas grandes, medianas y pequeñas, la producción de un conjunto amplio de servicios y el sector de economía popular más extenso del país, comprendiendo en éste, fundamentalmente, a los trabajadores no registrados, a los trabajadores por cuenta propia, a los trabajadores incluidos en cooperativas financiadas por la política pública y a los hogares cuyas estrategias de reproducción sólo resuelven su subsistencia.

Este capítulo parte del reconocimiento de esta diversidad y recupera diferentes escalas geográficas para el análisis: nacional, provincial, regional, municipal y barrial. Brinda un panorama general de los procesos económicos para el período que se extiende desde el regreso del régimen democrático en la década de 1980 hasta la actualidad y señala un cambio epocal con el comienzo de la recuperación del producto industrial a fines de 2002, en el marco de un proceso de desindustrialización

que, con vaivenes, se sostuvo desde mediados de los años setenta. La dinamización industrial se vertebró en la capacidad ociosa instalada de ramas de actividad con larga data en el aglomerado del Gran Buenos Aires (GBA), estableciendo los límites a la posibilidad de un proceso sustitutivo, como el caracterizado por Rougier y Pampin para el período comprendido entre las décadas de 1930 y 1970, pero prefigurando una nueva etapa del sector que hasta hoy persiste con intensidad en su estructura productiva y aporta singularidad a su carácter regional.

En su desarrollo, el capítulo pretende responder algunos interrogantes que vinculan las características del período de posconvertibilidad (2002-2010) con la dinámica productiva de los partidos, explorando el carácter que asume la producción local a partir del punto de inflexión señalado, la contribución que realizan los distintos sectores al producto bruto geográfico, y discutiendo también la actualidad de las históricas diferencias entre los diferentes cordones del conurbano a la luz de los cambios puntualizados. Finalmente, el aporte a la cosmovisión de la producción económica del GBA que persigue el capítulo culmina con un acercamiento al partido de General San Martín, que integra el primer cordón y se caracteriza por convocar una participación intensa del capital industrial que lo sitúa entre los distritos de mayor peso económico, con gravitación en el plano nacional. Su tejido manufacturero testimonia los derroteros del desarrollo industrial argentino y su territorio, el de una clase trabajadora que, sometida a la experiencia de la desindustrialización, fue desarrollando estrategias de reproducción distantes del trabajo asalariado y configurando modos de vida de una economía popular que se reproduce en los márgenes de la economía del conurbano.

La política de los últimos treinta años

Según se vio en el Capítulo 5, el proceso militar iniciado en 1976 significó para la industria un quiebre de una tendencia de más de cuarenta años, cuyas características fundamentales eran el crecimiento de la producción, la aparición de nuevas actividades de mayor complejidad y la intensificación de las relaciones intersectoriales. Resultó que la política económica de ese período contrajo la producción, tuvo una mayor de-

pendencia de la importación, desaparecieron actividades y se desarticularon las relaciones intersectoriales.

El gobierno de Alfonsín, primero de la etapa democrática que se inicia en diciembre de 1983, enfrentó dos problemas fundamentales: la deuda externa heredada y una inflación que superaba el 400% anual. Estas cuestiones fueron definitorias para la política económica de la década. En 1985, poco después de que Alfonsín anunciara que el país entraba en una "economía de guerra", se implementó el "Plan Austral", que introdujo una nueva moneda y se propuso estabilizar el tipo de cambio y reducir el déficit fiscal. También se congelaron precios, salarios y tarifas y se redujeron las tasas de interés. Este plan tuvo un éxito relativo en un primer momento, aunque se escondían las deficiencias estructurales de la economía nacional que lo destinaban al fracaso en un mediano plazo.

A mediados de 1988, el país afrontaba un proceso recesivo, una inflación del 400% acumulada en el primer semestre, alta desocupación y subocupación y caída del salario del 33% desde 1984, acompañado de la cuestión endémica de la deuda externa. En este contexto, la conflictividad social aumentaba. Las resonancias de este proceso recesivo en el Gran Buenos Aires se encontraron en el crecimiento vertiginoso de la pobreza, que pasó del 20,6% de los hogares en 1980 al 33% en 1988. Señala Minujin que ésta no era una novedad en la Argentina, si bien hasta antes de los años setenta se la advertía como fenómeno marginal y urbano, circunscripto a bolsones que encontraban su expresión en las villas miseria.

Es en los años ochenta, en consonancia con la emergencia de un porcentaje creciente de hogares que habían visto caer sus ingresos a niveles que ya no les permitían cubrir una canasta básica de bienes y servicios, que la pobreza se convierte en cuestión. No sólo la producción académica, también los organismos nacionales y provinciales de producción de estadísticas públicas la convierten en su objeto. No se trata exclusivamente de la pobreza estructural sino del proceso de empobrecimiento que experimentaron las clases medias frente al crecimiento de la desocupación, pero sobre todo a la caída del ingreso real como resultado del proceso hiperinflacionario.

Para enfrentar esta situación, en 1988 se delineó el "Plan Primavera", consistente en un desdoblamiento del mercado cambiario que favorecía

al sector agropecuario y en un acuerdo de precios. Como resultado se logró una breve contención del proceso inflacionario, que duró hasta 1989, con el crecimiento de las expectativas inflacionarias y la perspectiva de un cambio del signo político del gobierno en las cercanas elecciones. Sin embargo, en los últimos días de enero se produjo una corrida contra el austral que hizo fracasar los intentos de preservar el valor de la moneda. La fuerte fuga de capitales significó un nuevo golpe a una economía al borde de colapso, que finalmente se manifestó en la llamada "hiperinflación" desatada para fines de marzo, que sólo pudo controlarse de manera temporaria con el anuncio de la renuncia anticipada a la presidencia de Alfonsín, quien entregó el gobierno a Carlos Menem en julio de 1989, seis meses antes de la finalización de su mandato. Esto significó sólo la morigeración temporaria de las condiciones que determinaban el proceso inflacionario, por lo que la nueva gestión debió afrontar nuevos episodios de este fenómeno desde sus primeros meses de gobierno.

A comienzos de la década de 1990, el gobierno de Menem planteó reformas que tenían por fin la búsqueda de soluciones integrales para corregir desequilibrios macroeconómicos, a la vez que enfrentar la inflación endémica que se arrastraba de la década anterior. Estas reformas se proponían implementar los programas de ajuste estructural recomendados por las agencias multilaterales de crédito bajo el tinte del pensamiento neoliberal, condensado en el llamado "Consenso de Washington", cuyos preceptos perseguían la aplicación conjunta de políticas económicas ortodoxas que apuntaban a asegurar la libertad de mercado, partiendo del supuesto de su autorregulación. Las medidas concretas eran: disciplina fiscal, control del déficit fiscal, reducción del gasto público, control de la inflación, reforma tributaria en procura de aumentar los ingresos públicos, desregulación de todos los mercados, tasas de interés determinadas por el mercado, tipo de cambio competitivo y determinado por el mercado, liberalización de la política comercial sin distorsiones proteccionistas, inversión extranjera directa (IED) sin ninguna restricción y privatización de las empresas públicas en función de la eficiencia.

En la primera mitad de la década de 1990, el contexto económico internacional se mostró favorable para los países de América Latina, ya que la recesión en los países desarrollados provocaba una fuerte caída

de las tasas de interés, por lo que una importante masa de capitales se dirigió a los "mercados emergentes". La Argentina era uno de esos mercados, ya que no sólo estaba llevando a cabo profundas reformas estructurales sino que lo hacía –como ya se señaló– bajo las recomendaciones del FMI y el Banco Mundial, lo que daba seguridad a esos capitales.

Este contexto internacional significó, junto con un reflujo de fondos argentinos colocados en el exterior, un ingreso importante de capitales externos en el país que permitió sostener la convertibilidad de la moneda al costo de un incremento descontrolado de la deuda pública, que más que duplicó su volumen en esa década. Basualdo señala que esto marcó el comienzo de un nuevo ciclo de crecimiento de la economía argentina, estancada desde mediados de la década de 1970 por la interrupción del proceso de industrialización sustitutiva que había orientado la expansión de su producto desde fines de los años cincuenta, a la vez que había transformado su estructura productiva con el desarrollo de las industrias automotriz, metalúrgica, química y petroquímica.

Un eje central de las políticas públicas de este período apuntaba a la "flexibilización" de las protecciones del trabajo, con el supuesto de que ello bajaría los costos laborales, lo que resultaría en una mejora en las tasas de empleo. A contramano de esta hipótesis, la combinación de esta política con la apertura económica y el tipo de cambio sobrevaluado que marcaron la década, tuvo un impacto negativo sobre la producción local y la dinámica del empleo, cuya dimensión y consecuencias analiza Eguía en el siguiente capítulo. El sector manufacturero fue el más afectado y se constituyó en el gran expulsor de mano de obra, aun en los primeros años del período, que fueron de expansión de la actividad.

En particular, esta coyuntura macroeconómica y su impacto sectorial aportaron a la crisis económica y social en el conurbano, con pérdidas crecientes de puestos de trabajo en general y en la industria en particular, asistiendo a la profundización del proceso de desmoronamiento de lo que fuera el pilar fundacional de la constitución de su base productiva. Los partidos más castigados por el incremento de la desocupación fueron La Matanza, Lanús, General San Martín, Vicente López, Avellaneda y Quilmes. Sin embargo, cabe destacar que la desindustrialización argentina –como señala Basualdo– es un fenómeno que debe rastrearse hacia atrás, ya que la comparación de los tres censos económicos (1974, 1984 y 1994) anteriores al de la década de 2000

expresa una dinámica de reestructuración regresiva que significó la pérdida del 15% de los establecimientos industriales del país y la expulsión de un cuarto de la mano de obra sectorial, fenómeno que se dio con mayor intensidad en el marco de los establecimientos con más de cien ocupados. Paralelamente, se asistió a la pérdida de la incidencia del valor agregado industrial respecto del que generaba el total de la industria argentina.

Durante la segunda mitad de la década de 1990, el crecimiento de la desocupación y la pobreza alcanzó picos históricos en los partidos del GBA, contextualizado por un proceso de pauperización de la sociedad argentina que licuó una parte importante del sector de clase media y fracturó un modelo societal que había diferenciado su estructura social de la de otras naciones latinoamericanas. En 1995, la tasa de desocupación en el conurbano alcanzó el 22% y la pobreza subió hasta incluir al 25,5% de los hogares y al 34,4% de las personas.

Las políticas señaladas para la década de 1990 se modificaron a partir del año 2002, con la salida de la convertibilidad y la devaluación del peso argentino, enmarcados en una de las crisis sociales, políticas y económicas más importantes de nuestra historia. Ésta encontró su máxima expresión en los acontecimientos de diciembre de 2001, con la salida anticipada del gobierno de Fernando de la Rúa, quien había asumido sucediendo a Menem en 1999 y cuya política económica se caracterizó por profundizar las medidas de tinte neoliberal que habían marcado la década de 1990.

En enero de 2002, con la asunción de Eduardo Duhalde como presidente en ejercicio del Poder Ejecutivo, se inicia un nuevo período que desplazó a la racionalidad ortodoxa que había dominado la última década del siglo XX. La política económica de los comienzos del nuevo siglo estuvo marcada por el *default* de la deuda externa, que había crecido de manera descontrolada en la década anterior, y sostenida por la competitividad que permitió la devaluación del peso argentino producida por la salida del modelo de la convertibilidad decretada en ese mismo mes. El primer momento de la depreciación del peso fue acompañado por un proceso inflacionario moderado, que entre otras cuestiones impactó en la contracción de los salarios reales y acentuó la caída del consumo. Paralelamente se instrumentó una política de retenciones a bienes primarios e industriales –petróleo, bienes primarios en general,

manufacturas industriales y agroindustriales– y una política fiscal que persiguió la obtención de superávit primario, que se alcanzó a fines de ese mismo año.

En abril de 2002 se profundizaron algunas de las medidas esbozadas en los primeros meses posteriores a la crisis de diciembre de 2001: política de retenciones, negociación de la deuda, control y estabilización del tipo de cambio, movilización del ahorro en dólares, que junto con la actividad de sectores exportadores y las industrias que sustituían exportaciones prenunciaban el inicio de la recuperación económica. Otras medidas apuntaban a lograr una recuperación del consumo, sostenida en la mejora de los salarios reales aún depreciados y en una expansión moderada de la base monetaria.

Néstor Kirchner asumió la presidencia en mayo de 2003 en el marco de un proceso de repunte de la economía y de revalorización de la moneda. Una de las primeras medidas de su gobierno fue la apertura de la renegociación de la deuda que se encontraba en *default*, que en 2005 logró una quita nominal del 53%, acompañada por la cancelación de la que el país tenía con el FMI, en enero de 2006; esta última medida implicó la posibilidad de definir políticas por fuera de las recomendaciones ortodoxas de ese organismo multilateral, a contrapelo de lo acontecido en la década anterior. Esto posibilitó la implementación de políticas de incentivo de la demanda, con respaldo en la capacidad ociosa instalada para absorber aumentos de la producción, las que se conjugaron con una coyuntura externa favorable basada en el aumento de los precios de bienes primarios producidos en el país.

El nivel récord de superávit fiscal alcanzado en 2004 favoreció el incremento del gasto público para estimular el mercado interno, mediante inversiones en infraestructura, subsidios a diferentes sectores –especialmente, transporte y combustibles–, mejoras en los haberes previsionales e incorporación de un millón y medio de jubilados al sistema, implementación de políticas sociales de transferencias monetarias e incrementos en los salarios de los empleados públicos. En articulación con este objetivo, se propició una política laboral que mejoró los ingresos de los trabajadores del sector privado a partir del impulso de renegociaciones salariales por medio de paritarias, contextualizado por una lenta pero sostenida disminución de las tasas de desocupación.

Los ecos de este proceso en el conurbano se advirtieron, en particular, en la recuperación del producto y empleo industrial y en la redistribución del ingreso que propició la política laboral y social. Ello se manifestó con claridad en la salida de la pobreza de casi el 24% de los hogares del aglomerado, que –según estimaciones de Salvia– en el primer semestre de 2003 alcanzaba el 54% y en el mismo semestre de 2008, el 20,7%.

La transformación epocal se asoció también con el regreso de un patrón de acumulación que condujo el capital industrial, haciendo uso de la capacidad ociosa instalada en ramas con extensa trayectoria en la región y reforzando la persistencia de una matriz productiva poco diversificada y con bajo desarrollo tecnológico, cuyos rasgos fundacionales fueron concebidos en el período sustitutivo que orientó el primer gobierno peronista.

Entre 2003 y 2006, la industria manufacturera fue la principal responsable del crecimiento de la economía de la provincia de Buenos Aires, y el conurbano explicó el 63% de ese incremento,[1] según se desprende del análisis del Producto Bruto Geográfico (PBG).[2]

Durante este período, el sector aumentó su participación en el PBG, que pasó del 26,7% entre 1993-2002 al 32,8% en el momento señalado en el párrafo anterior, en el marco de un crecimiento sostenido del PBG provincial, que registró tasas superiores a las observadas para el producto bruto interno nacional. Las ramas que lideraron el crecimiento son de larga data en el aglomerado, en particular en el primer cordón –Avellaneda, Lanús, La Matanza, General San Martín y Tigre– y en menor medida en el segundo.

Entre las manufacturas de origen agropecuario, se acentuó la producción de rubros del sector productor de alimentos –por caso, procesamiento de carne de ave, elaboración de fiambres y embutidos y de galletitas y bizcochos–, en parte por la recuperación del poder de compra de los sectores populares.

Entre las de origen industrial sobresale la recuperación de la industria automotriz, con presencia en San Martín y La Matanza en el primer cordón y en Tres de Febrero y Tigre en el segundo; la industria textil, con representación en los partidos del primer cordón en La Matanza, Lanús y San Martín y, en menor medida, en el segundo cordón en el partido de Morón; y la industria petroquímica, en particular aso-

ciada con la producción de agroquímicos y la exportación de combustibles, con representación en el primer cordón en el partido de Avellaneda. El complejo siderometalmecánico, con gran participación en el conurbano –en especial en los partidos de Lanús, Avellaneda, General San Martín, La Matanza, Tigre, Quilmes, Vicente López, Morón y Tres de Febrero–, también experimentó una recuperación en el mismo período, aunque fuera más leve que la registrada para las otras actividades señaladas.

En resumen, la distribución interna de la inversión productiva renovó su presencia en el primer cordón conforme las trayectorias productivas de los distritos manufactureros, que vieron actualizada su gravitación económica luego de una década de intensos desplazamientos del capital industrial a partidos de la tercera corona del área metropolitana de Buenos Aires, gracias a nuevas ofertas de suelo del mercado metropolitano a partir de la reorganización del espacio suburbano que introdujeron la extensión y la ampliación de la red de autopistas urbanas a lo largo de la década de 1990, según se vio en el primer capítulo de este volumen.

En consonancia con el incremento del gasto público señalado, se destaca en este período el rol fundamental de la obra pública en la dinamización de la industria de la construcción y su impacto en el conurbano, receptor de un porcentaje significativo de la inversión orientada por el Programa Federal de Construcción de Viviendas. Para agosto de 2008, más de 24.000 viviendas se encontraban finalizadas o en proceso de ejecución en partidos del Gran Buenos Aires –La Matanza, Esteban Echeverría, Moreno y Florencio Varela– y General Rodríguez, del tercer cordón, sin incluir las correspondientes al Subprograma Federal de Urbanización de Villas.

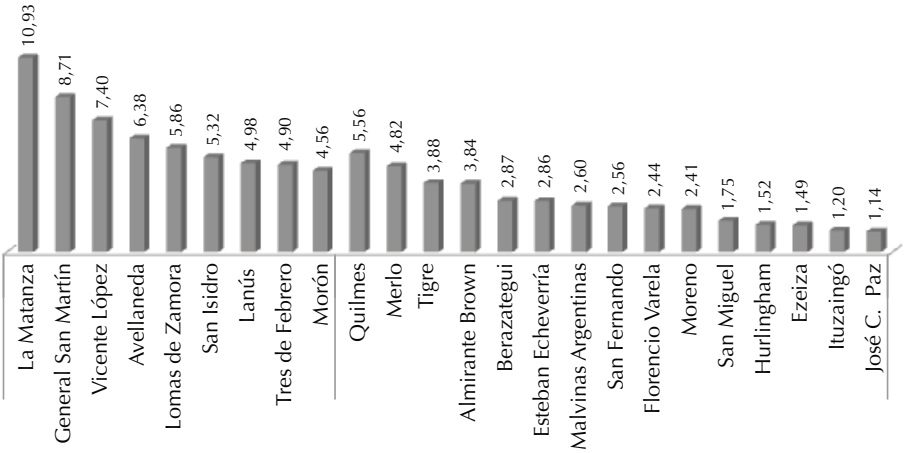
Asimismo, la recuperación del producto del conurbano y la reconfiguración de la matriz de distribución del ingreso, a partir de la magnitud de las transferencias monetarias estatales a sectores populares, sostuvieron la expansión del consumo, cuyos efectos inmediatos remiten al crecimiento de la actividad comercial, también en su modalidad informal –por ejemplo, el crecimiento de ferias en barrios de urbanización popular–, y al florecimiento de los servicios en general. El desarrollo de estas actividades cobra vital importancia en el segundo cordón, cuyas bases productivas ven reducida la participación en las actividades

industriales, y las posibilidades de crecimiento de sus economías locales muestran una mayor dependencia de la dinámica del consumo local.

La estructura productiva del conurbano

Este apartado caracteriza los principales aspectos de la estructura productiva de los veinticuatro partidos del Gran Buenos Aires y, en particular, respecto de la actividad industrial, repasa las situaciones de especialización productiva siguiendo la distribución del empleo en el interior del sector. Con base en el indicador de PBG de 2003, brinda una foto del inicio del nuevo siglo en correspondencia con los primeros signos de recuperación de la economía regional en el contexto de las políticas de posconvertibilidad señaladas en el apartado anterior.

Gráfico 1. Producto Bruto Geográfico del conurbano por partido, año 2003.



Fuente: Elaboración propia a partir de Subsecretaría de Coordinación Económica, Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires, www.ec.gba.gov.ar/estadistica/producto.html.

Dentro del primer cordón, La Matanza, General San Martín y Vicente López encabezan la contribución al PBG del conurbano; a la inversa, el partido de José C. Paz, en el segundo cordón, se ubica en el último puesto del aglomerado con una diferencia que alcanza los 9 puntos porcentuales respecto de la participación del primero. Avellaneda se destaca en el sur, su participación, un poco superior al 6%, la sitúa en cuarto lugar después de Vicente López. Con participaciones mayores que 5% y menores que 6% se ubican Lomas de Zamora y San Isidro, en el primer cordón, y Quilmes, en el segundo.[3]

En líneas generales, la intensidad de la actividad económica disminuye en el segundo cordón con contribuciones locales al PBG de la región que se distancian en más de 8 puntos porcentuales de la que sostiene La Matanza y en más de 6 de la contribución de San Martín. Es el caso de los partidos de San Miguel, Hurlingham, Ituzaingó y José C. Paz, cuyos aportes se ubican por debajo del 2%.

El Cuadro 1 nos brinda un panorama de la producción en los diferentes partidos. Siguiendo una división en dieciséis ramas de actividad, la industria manufacturera sobresale en dieciocho partidos: Almirante Brown, Avellaneda, Berazategui, Esteban Echeverría, Ezeiza, Florencio Varela, General San Martín, Hurlingham, La Matanza, Lanús, Malvinas Argentinas, Merlo, Morón, Quilmes, San Fernando, Tigre, Tres de Febrero y Vicente López, según la estructura del PBG de las jurisdicciones conforme los datos oficiales disponibles.

Esta rama acentúa su participación en los partidos de General San Martín, Merlo, San Fernando, Tigre, Vicente López y Avellaneda, donde las contribuciones del sector productor de bienes son superiores a las de los servicios, constatando el sesgo manufacturero de sus estructuras productivas. El resto del aglomerado, en cambio, mostró al conjunto de las actividades de comercio y otros servicios como principal aportante al producto de los partidos, muy especialmente en los de Ituzaingó, José C. Paz, Moreno, Quilmes y San Miguel, en el segundo cordón.

Cuadro 1. Producto Bruto Geográfico del conurbano, año 2003. Desagregación municipal.

Valor Agregado según partido por sector. En porcentajes, a precios de productor*																	
Partido	*Producción de bienes*					*Producción de servicios*											
	A, B y C	*D*	*E*	*F*	*Subtotal*	*G*	*H*	*I*	*J*	*K*	*L*	*M*	*N*	*O*	*P*	*Subtotal*	*Total*
Almirante Brown	0,17	24,42	1,85	3,56	29,99	13,75	3,48	14,46	2,46	20,52	2,11	4,67	2,72	3,84	2,00	70,01	100
Avellaneda	0,04	55,02	4,77	2,53	62,36	5,99	0,85	9,17	2,22	9,52	1,61	2,55	2,52	2,73	0,47	37,64	100
Berazategui	0,58	36,75	2,66	4,38	44,37	9,65	2,66	11,51	1,78	15,69	3,87	4,46	2,34	2,35	1,30	55,63	100
Esteban Echeverría	0,08	42,59	1,72	3,11	47,50	14,64	1,30	10,52	1,65	14,46	0,97	3,96	1,15	2,48	1,36	52,50	100
Ezeiza	0,30	40,27	2,73	2,67	45,97	7,40	3,84	14,00	0,66	14,82	5,12	3,82	1,31	1,74	1,30	54,03	100
Florencio Varela	0,67	23,61	1,91	3,00	29,19	12,23	5,55	14,36	1,07	21,37	2,62	5,69	2,50	3,22	2,18	70,81	100
General San Martín	0,02	66,48	1,74	1,03	69,27	6,91	0,66	5,88	1,12	8,30	1,71	1,96	1,93	1,67	0,59	30,73	100
Hurlingham	0,00	34,58	2,56	3,14	40,29	8,72	1,64	9,05	2,88	21,38	1,95	5,70	2,61	4,13	1,64	59,71	100
Ituzaingó	0,00	13,45	2,14	5,58	21,17	20,88	2,60	10,02	4,33	24,87	2,43	5,82	1,55	4,70	1,63	78,83	100
José C. Paz	0,03	7,23	1,95	3,25	12,45	16,83	1,25	16,21	1,67	28,72	2,85	9,63	3,87	3,39	3,13	87,55	100
La Matanza	0,22	33,67	2,49	3,55	39,94	12,00	1,67	13,16	1,69	17,97	2,46	4,30	2,95	2,51	1,36	60,06	100
Lanús	0,54	40,64	2,60	2,30	46,08	8,55	1,37	12,11	3,35	16,36	1,98	3,39	2,82	3,07	0,91	53,92	100
Lomas de Zamora	0,00	17,38	2,67	2,77	22,83	22,81	1,53	16,32	2,49	17,43	3,17	5,59	3,35	3,23	1,25	77,17	100
Malvinas Argentinas	0,02	41,26	1,99	4,05	47,31	9,61	1,03	11,19	1,30	15,77	1,50	3,81	2,52	3,52	2,42	52,69	100
Merlo	0,07	48,30	1,30	1,57	51,25	9,570	2,84	10,01	1,28	15,11	1,41	3,58	1,82	1,71	1,43	48,75	100
Moreno	0,23	13,15	2,15	3,30	18,83	18,56	4,40	15,44	1,53	25,20	1,65	6,22	1,43	4,30	2,44	81,17	100
Morón	0,00	27,32	2,36	4,09	33,77	14,13	2,30	11,94	2,32	13,35	6,45	5,77	3,81	5,54	0,62	66,23	100

Continúa

Valor Agregado según partido por sector. En porcentajes, a precios de productor*

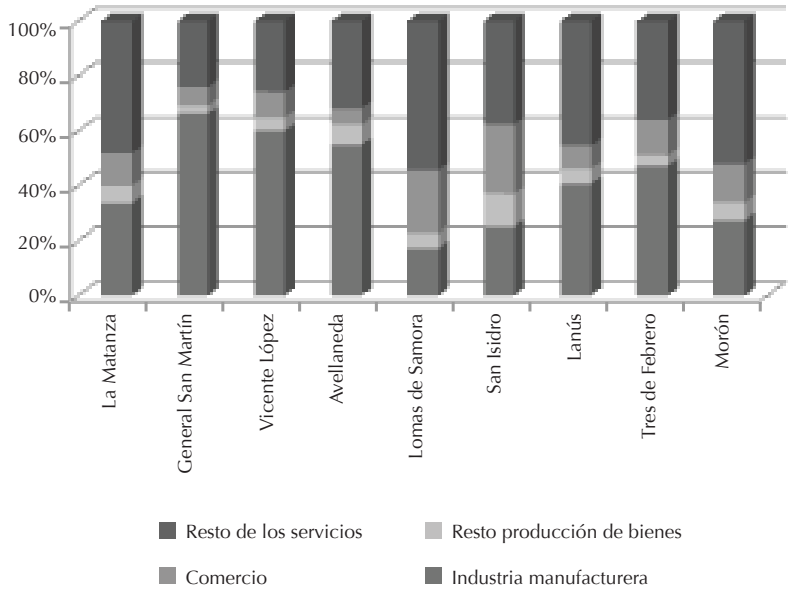
Partido	*Producción de bienes*					*Producción de servicios*											
	A, B y C	*D*	*E*	*F*	*Subtotal*	*G*	*H*	*I*	*J*	*K*	*L*	*M*	*N*	*O*	*P*	*Subtotal*	*Total*
Quilmes	0,01	28,97	3,05	6,36	38,39	12,17	1,98	12,5	2,02	17,41	3,30	4,64	3,47	3,02	1,12	61,61	100
San Fernando	0,30	56,02	2,06	2,46	60,84	8,03	0,91	7,61	1,12	10,18	0,97	2,91	1,69	4,47	1,27	39,16	100
San Isidro	0,05	25,10	2,63	9,22	37,00	25,40	1,13	8,56	1,93	12,92	2,52	2,81	3,53	3,33	0,88	63,00	100
San Miguel	0,01	8,55	2,58	3,27	14,41	16,57	2,44	19,84	1,88	24,14	2,19	8,01	4,62	3,69	2,23	85,59	100
Tigre	0,05	41,13	3,16	7,03	51,38	8,97	2,24	10,75	1,47	13,35	1,74	3,68	1,25	3,62	1,55	48,62	100
Tres de Febrero	0,15	47,29	2,24	1,37	51,04	12,99	1,42	10,54	2,11	12,71	1,32	2,66	1,70	2,81	0,71	48,96	100
Vicente López	0,02	60,24	1,69	2,92	64,88	9,56	1,14	5,74	2,04	9,10	1,28	1,55	2,12	2,13	0,44	35,12	100

* Actividades según la Clasificación Nacional de Actividades Económicas (ClaNAE 1997)

A Agricultura, ganadería, caza y silvicultura
B Pesca y servicios conexos
C Explotación de minas y canteras
D Industria manufacturera
E Electricidad, gas y agua
F Construcción
G Comercio al por mayor y menor, reparaciones
H Servicio de hotelería y restaurantes.
I Servicio de transporte, almacenamiento y de comunicaciones
J Intermediación financiera y otros servicios financieros
K Servicios inmobiliarios, empresariales y de alquiler
L Administración pública, defensa y seguridad social obligatoria
M Enseñanza.
N Servicios sociales y de salud
O Servicios comunitarios, sociales y personales
P Hogares privados con servicio doméstico

Fuente: *Idem* Gráfico 1.

Gráfico 2. Composición del PBG según municipios del primer cordón, año 2003.

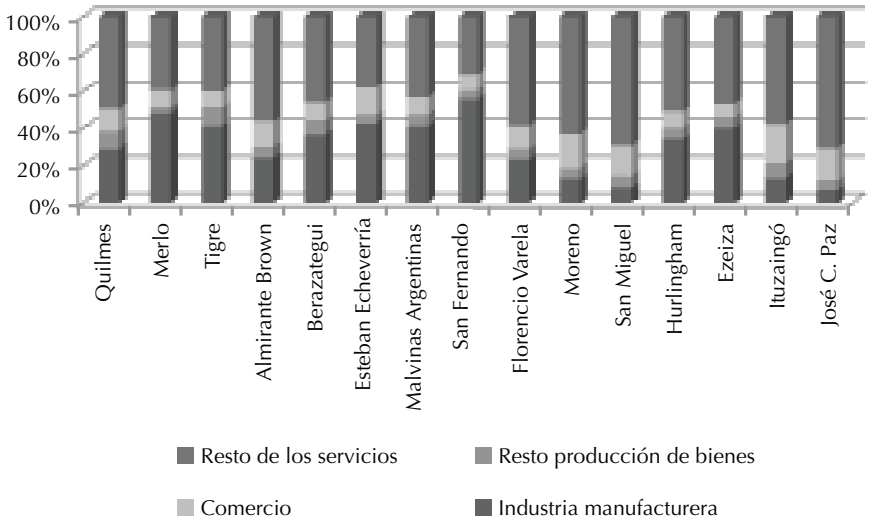


Fuente: *Idem* Gráfico 1.

Dentro del primer cordón, en Lomas de Zamora, la industria reduce significativamente su participación, y crecen, en cambio, el comercio mayorista y minorista y el resto de los servicios, en particular transportes (almacenamiento y logística) e inmobiliarios (empresariales y de alquiler).

Asimismo, los aportes del comercio y el resto de los servicios son más significativos en términos cuantitativos y cobran especial importancia en las economías locales de los partidos del segundo cordón, en las que el sector manufacturero reduce su participación. Cabe señalar que la categoría "resto de los servicios" agrupa nueve actividades, que sumadas al comercio mayorista y minorista sostienen el 54% del PBG del conurbano, según proyecciones realizadas por el Centro de Economía Regional de la Universidad de San Martín (CERE) para 2010.

Gráfico 3. Composición del PBG según municipios del segundo cordón, año 2003.

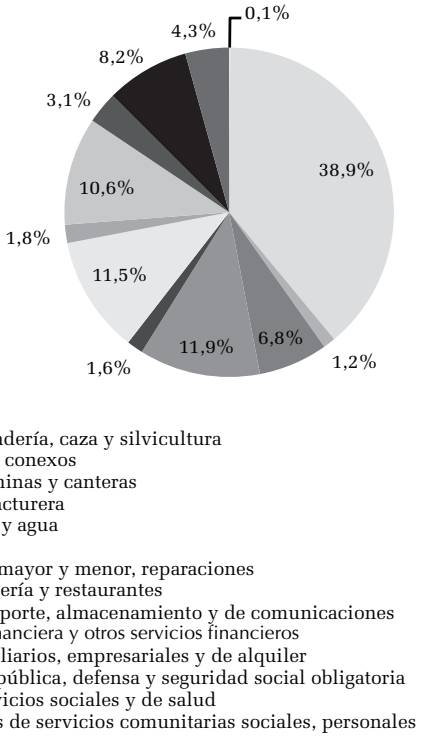


Fuente: *Idem* Gráfico 1.

Por otra parte, en tanto el aglomerado aloja al 25% de la población nacional y al 63% de la de la provincia de Buenos Aires, esto habla de la importancia decisiva de los servicios –y, particularmente, el comercio– en la actividad económica general de la provincia y el país, ya que el desarrollo de esas actividades encuentra su principal sustento en la expansión del consumo interno –sirva como ejemplo el partido de La Matanza, para el cual los servicios alcanzan una participación del 60% del producto total, si bien tiene un desempeño industrial muy significativo en el interior del aglomerado–.

La comparación con la estructura del PBG de cada jurisdicción, correspondiente a 1993, muestra leves diferencias en torno del peso de la industria, destacándose principalmente el crecimiento experimentado por la producción de bienes sobre la de servicios en el primer cordón, en particular en San Fernando, Tres de Febrero y Vicente López, en coincidencia con el horizonte trazado en el apartado anterior respecto del incremento del producto industrial con sostén en la capacidad instalada.

Gráfico 4. Estructura del PBG del conurbano, estimado, año 2010.



Fuente: CERE, 2012.

Las proyecciones realizadas para 2010, sobre la base de datos de 2003, reafirman la importancia de la industria manufacturera en esta región, cuyo aporte representa poco menos de un 40% del total. Dentro del sector productor de bienes se destaca también el de la construcción, que contribuye con el 6,7%, alcanzando el sector en su conjunto el 47% de la economía del conurbano.

Se observa también paridad en las contribuciones que realiza la actividad comercial, tanto en su modalidad mayorista como minorista y de los servicios de transporte y comunicaciones, el primero con una participación que alcanza el 12% y el segundo con una levemente inferior, secundados por los servicios empresariales y de alquiler que para el mismo año realizaron un aporte cercano al 10%.

En resumen, se destaca la persistencia del peso sectorial de la actividad manufacturera para el conjunto del aglomerado, testimoniando el papel del conurbano como *locus* primado de la industria nacional, siempre en el marco de la pérdida de peso económico de la actividad industrial a nivel nacional. Schorr destaca que, para fines de la convertibilidad, el aporte de la industria al PBI nacional había caído al 15%, incluso por debajo de su participación un cuarto de siglo atrás.

Asimismo, el mayor peso de la actividad industrial en partidos del primer cordón junto con la mayor contribución de estos distritos al producto total del conurbano estarían señalando el efecto dinamizador de este sector sobre las relaciones económicas y la tracción que ejerce sobre el conjunto de la economía urbana.

Especializaciones productivas en partidos del conurbano

En este apartado recuperamos resultados de trabajos de Rojo y Rotondo, Borello, Vio y Fritszche y del Ministerio de Trabajo de la Nación –que ponen el acento en la estructura del empleo– e incluimos lo estudiado respecto de ciertos patrones territoriales de especialización productiva refereridos a la presencia de ramas de actividad en partidos del aglomerado que concentran en proporción más puestos de trabajo asalariado registrado que su media nacional.[4]

Para el año 2005, el empleo industrial en los partidos del conurbano estaba especializado principalmente en siete ramas de actividad –productos de caucho y plástico, fabricación de productos de cuero, otros productos de metal, fabricación de automotores, fabricación de productos químicos, maquinaria y equipo, y productos textiles– que concentraban más del 30% del total nacional del empleo en esos sectores.

Este núcleo duro de especialización industrial de los municipios –que para 2005 explicaba el 55% del total del empleo del sector en el conurbano– estuvo acompañado por un núcleo más "blando" de ramas, que a su vez explicaron el 15% en torno de las de fabricación de muebles, productos de papel, otros minerales no metálicos, aparatos eléctricos, productos de tabaco, otros equipos de transporte e instrumentos médicos.

Cuadro 2. Empleo* en las ramas de especialización en partidos del conurbano. Año 2005.

Rama	*Ocupados*	%
Otros productos de metal	19.194	22,0
Productos de caucho y plástico	13.604	15,6
Productos químicos	6.694	7,7
Maquinaria y equipo	6.483	7,4
Productos textiles	6.098	7,0
Automotores	5.857	6,7
Muebles	5.575	6,4
Cuero	5.420	6,2
Metales comunes	4.269	4,9
Papel	3.146	3,6
Aparatos eléctricos	2.886	3,3
Madera	1.677	1,9
Otros minerales no metálicos	1.253	1,4
Edición	951	1,1
Otros equipos de transporte	944	1,1
Alimentos	937	1,1
Instrumentos médicos	820	0,9
Productos de petróleo	437	0,5
Confecciones	260	0,3
Reciclado	234	0,3
Tabaco	208	0,2
Radio y televisión	175	0,2
Total de empleo en ramas de especialización	87.122	100

* Corresponde al empleo registrado en la pequeña y mediana industria (pymi).

Fuente: Rojo y Rotondo, 2006.

Por otra parte, la distribución del empleo industrial, en las ramas para la cuales existen situaciones de especialización productiva, señala que la actividad con mayor participación de trabajadores es la fabricación de otros productos de metal, con una diferencia de más de seis puntos porcentuales respecto de la fabricación de productos de caucho y plástico, que se ubica en el segundo lugar.

El análisis de las tres principales ramas de especialización de los municipios señala que dieciocho de los veinticuatro partidos se especializan

principalmente en la rama metalmecánica, doce presentan especialización en productos de caucho y plástico y nueve, en maquinaria y equipo. Estas tres ramas contribuyen con el 30% del total del empleo industrial, en el estrato de pequeñas y medianas empresas (pyme). Avellaneda es el partido con mayor cantidad de ramas especializadas; le siguen Hurlingham, Quilmes, Tigre y Tres de Febrero; en el otro extremo se encuentran Merlo y otros partidos más jóvenes del conurbano: San Miguel, José C. Paz, Malvinas Argentinas, Ituzaingó y Ezeiza, con menor número.

En resumen, la posconvertibilidad marcó un nuevo período para la industria del Gran Buenos Aires, con la revitalización de las actividades manufactureras, en particular de aquellas para las que el aglomerado concentra mayor proporción de empleo respecto del total nacional. Este conjunto de ramas de especialización se mantuvo invariable en esta etapa, confirmando su peso en la trayectoria del empleo industrial del conurbano, y señalando la persistencia de una estructura sectorial que permanece pese a los cambios que han caracterizado a esta etapa.

Los claroscuros del conurbano en el partido de San Martín

Para completar las panorámicas de la producción de la región desarrolladas hasta aquí, el trabajo recupera la escala municipal y barrial y toma como referencia el territorio del partido de San Martín. Pretende, sobre todo, caracterizar al sector de economía popular cuya inserción productiva en los márgenes de la estructura queda invisibilizada en los registros oficiales, y que incluye entre sus agentes a los hogares que han accedido a la tierra y la vivienda bajo formas que se apartan del intercambio en el mercado formal y cuya inserción urbana se hace manifiesta, fundamentalmente, en las villas y asentamientos del conurbano.

El rasgo diferencial de San Martín guarda relación con su matriz productiva industrial, que explica un porcentaje significativo del total de la ocupación del partido, a contracorriente de la región sur, que muestra –desde mediados de los años setenta– una tendencia a la pérdida de participación de la actividad manufacturera en la estructura del empleo. Asimismo, mientras que en el primer cordón, tanto en Avellaneda y Lanús como en La Matanza, la industria dejó su huella con grandes equipamientos que permanecen vacantes y condujeron la obsolescencia

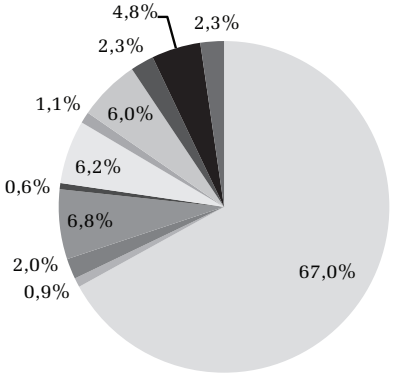
del tejido urbano –dando lugar a lo que Bozzano nombró "cementerios industriales" del conurbano–, en San Martín la rotación de la inversión productiva aceleró estas transformaciones en el marco de una demanda de suelo renovada a partir de la primera década del siglo. De acuerdo con el Censo Industrial de 2005, realizado por el municipio de San Martín,[5] el total de locales industriales ocupa el 5,4% de la superficie del partido y la mayor densidad de ocupación se orienta hacia los límites del municipio con la ciudad de Buenos Aires.

La estructura del producto que se genera en el partido expresa las características del desarrollo industrial argentino que promovieron las políticas de sustitución de importaciones del siglo pasado. Un conjunto amplio de ramas tiene más presencia allí que en otros lugares del país, medida a partir de los puestos de trabajo ocupados en cada una. Entre éstas, la fabricación de productos textiles, la de productos de caucho y plástico y de otros productos metálicos aportan el 74% del empleo sectorial; secundadas por la fabricación de automotores, de sustancias y productos químicos, de maquinaria y equipo, de instrumentos médicos, ópticos y de precisión, de muebles, de curtido y terminación de cueros, con un aporte al empleo local que supera el promedio de ocupación en la rama para el total país.

El tejido productivo se compone especialmente de firmas pequeñas y medianas y, según estimaciones para 2004, en este estrato se ubicaba el 98% del total de las 1.800 empresas que para la misma fecha tenían domicilio fiscal en el partido, cuyo aporte al empleo total era cercano al 76%. Las industrias vinculadas con la fabricación de aparatos de radio y televisión son las que tienen mayor promedio de ocupados por empresa, duplicando al siguiente rubro, el de la fabricación de aparatos de uso doméstico.

Las coyunturas económicas del período comprendido en este capítulo y las políticas que se implementaron, así como los efectos que éstas tuvieron en la estructura productiva del conurbano caracterizadas en el primer apartado, se advierten también en San Martín. Así, durante los años noventa, el partido experimentó una contracción de la actividad manufacturera en las ramas más importantes, que luego se revirtió en la posconvertibilidad como resultado de la instauración de un tipo de cambio competitivo y de la recomposición del salario real de los trabajadores, medidas aportantes a la recuperación del producto industrial.

Gráfico 5. Estructura del Producto Bruto Geográfico, partido de General San Martín, estimado, año 2010.



- Agricultura, ganadería, caza y silvicultura
- Pesca y servicios conexos
- Explotación de minas y canteras
- Industria manufacturera
- Electricidad, gas y agua
- Construcción
- Comercio al por mayor y menor, reparaciones
- Servicio de hotelería y restaurantes
- Servicio de transporte, almacenamiento y de comunicaciones
- Intermediación financiera y otros servicios financieros
- Servicios inmobiliarios, empresariales y de alquiler
- Administración pública, defensa y seguridad social obligatoria
- Enseñanza y servicios sociales y de salud
- Otras actividades de servicios comunitarias sociales, personales

Fuente: *Idem* Gráfico 4.

San Martín se vio en especial favorecido por los cambios en las políticas económicas que tuvieron lugar desde 2002 en adelante, los que en general beneficiaron a los territorios portadores de una capacidad ociosa instalada que sirvió principalmente en los primeros años de la recuperación de la economía (2002-2005). El CERE señala que, entre 1993 y 2010, el sector de industria manufacturera del partido recuperó 15% de participación en el PBG, pasando de 52,5% a 67% en esos años. El empleo en el sector se recompone en particular entre 2003 y 2005, período de crecimiento de la economía provincial, conducido por la expansión de la actividad industrial.

La industria se entrelazó con el desarrollo urbano y el crecimiento demográfico del partido, en un proceso en el que convergieron, por un

lado, la potencia transformadora del capital productivo, que imprimió a su paisaje un carácter ligado con la producción manufacturera alojada en las grandes plantas fabriles y en un conjunto extenso de talleres de menor porte y, por el otro, el desplazamiento a la periferia –sostenido con importantes subsidios al transporte público– de trabajadores asalariados que accedieron a la "casa propia" encarnando un proceso de suburbanización marcado por la subdivisión especulativa del suelo urbano, que resultó en una oferta significativa de lotes, carentes de infraestructura de servicios, financiados a largo plazo y accesibles a los bolsillos de los trabajadores. De allí que su expansión demográfica más importante tuviera lugar entre las décadas de 1940 y 1960.

En la década de 1980 se inauguró otra etapa del desarrollo urbano del partido, esta vez asociada con los hogares de sectores populares inscriptos en un proceso de pauperización de un sector importante de la sociedad argentina. La característica distintiva de estos hogares guarda relación con las inserciones informales y precarias de sus miembros en el mercado de trabajo metropolitano y, en particular, respecto de sus condiciones de vida en un hábitat degradado, producto de la ocupación de tierras no aptas para su urbanización en el área que se extiende entre la Ruta Provincial 4 y el Río Reconquista.

Asimismo, esta etapa del desarrollo territorial de San Martín sumó, a la tensión vigente entre el uso de suelo industrial y el residencial, otra que devino de la proximidad de la CEAMSE –depositaria de los residuos de la ciudad de Buenos Aires y su área metropolitana– a los nuevos barrios de urbanización popular. Esta situación tuvo un efecto multiplicador sobre las estrategias de reproducción social asociadas con el consumo de basura y su recuperación para la venta, aportando a la conformación de un subsector de economía popular dependiente de esta fuente para la satisfacción de sus necesidades materiales. Esto desnuda un fuerte contraste entre el tejido productivo-industrial, que le ha valido al distrito el apodo de "capital nacional de la industria", y la presencia de casi ochenta mil habitantes, de sus más de cuatrocientos mil, viviendo en un espacio residencial deficitario, un entramado urbano cuya sustentabilidad ambiental está amenazada por la cercanía de la CEAMSE y una inserción económica que amenaza su propia reproducción.

Si bien el trabajo mercantil sigue ocupando un lugar central en las estrategias que desarrollan los hogares de la economía popular, la inscrip-

ción informal y las escasas calificaciones de sus trabajadores implican que el trabajo no puede asegurar protecciones y, en general, tampoco ingresos suficientes para la reproducción social –y a veces apenas la biológica– de sus hogares. Consideramos que la informalidad abarca a aquellos trabajadores que no son asalariados registrados. Lo que los unifica entonces en esa categoría no es la situación de pobreza o las condiciones precarias del empleo, sino el modo en que acceden a protecciones sociales; mientras que los formales lo hacen por su condición de trabajador asalariado, los informales deben proveerse de ellas por sí mismos.

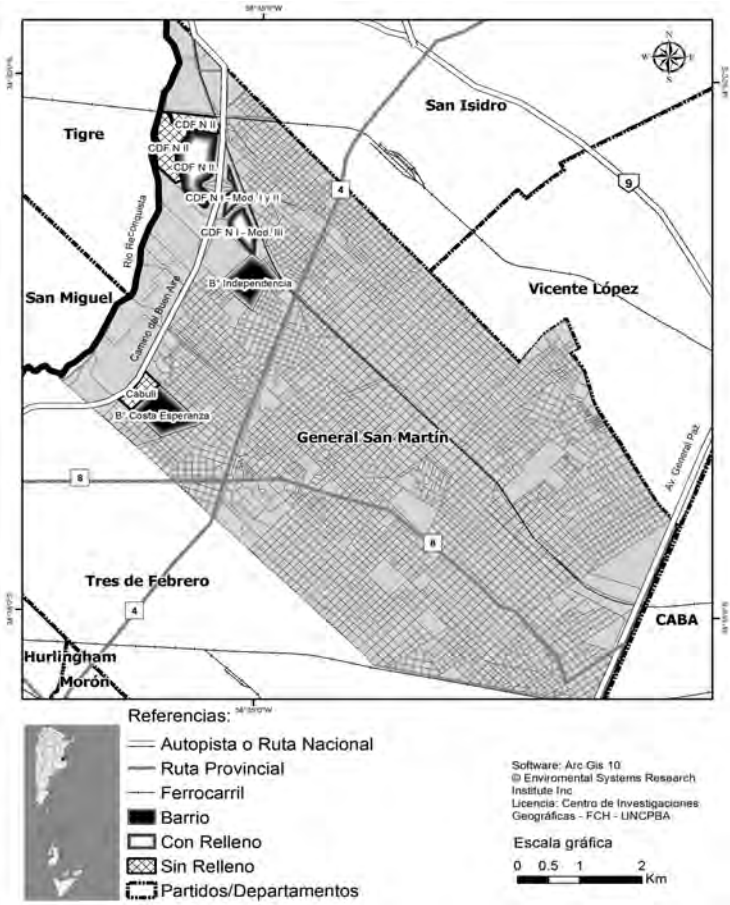
Esta situación explica la centralidad del trabajo doméstico entre los modos mediante los cuales obtienen los bienes de consumo y sus ingresos, también la que adquiere la recepción de transferencias monetarias provenientes del Estado vía la política social, así como los intercambios (de bienes y servicios) con otros hogares. Del mismo modo, sus posibilidades de consumo se articulan en torno de la compra y venta (de bienes y servicios) en circuitos informales.

Una vasta literatura alude al rol transformador que juega o debe jugar la economía social, sostenida fundamentalmente en una organización del trabajo que no responda de manera exclusiva a la racionalidad capitalista. Se suele reconocer a los microemprendimientos de los hogares de barrios populares como constituyentes de esta "otra economía". Sin embargo, éstos mantienen una matriz que no parece distanciarse de aquella racionalidad, que se realiza fundamentalmente en sus márgenes, caracterizados por la informalidad, mientras que los microemprendimientos sostenidos con financiamientos estatales alcanzan a una porción muy pequeña de los hogares.

Los resultados de una investigación propia[6] llevada a cabo entre 2012 y 2013, con hogares en barrios populares del partido (Costa Esperanza e Independencia), reflejan la preeminencia del trabajo mercantil como principal fuente de ingreso a la vez que corroboran la falta de protecciones vinculadas con el trabajo (aportes jubilatorios, acceso a obra social, seguros por accidentes laborales, posibilidad de cobro de seguro de desempleo, etcétera). Los porcentajes contabilizados de trabajadores asalariados no registrados dan cuenta de ello; por ejemplo, en uno de los barrios analizados, los trabajadores informales representan el 47,2%. Este porcentaje se ve incrementado si se considera informales a todas las actividades productoras de ingresos de los miembros de un

hogar, excluyendo los provenientes del empleo contractual registrado. En este caso, casi 7 de cada 10 trabajadores son informales. También dan cuenta de la presencia de otras fuentes de ingreso significativas, tales como las transferencias monetarias estatales, en particular las provenientes del Programa Argentina Trabaja, las jubilaciones, la Asignación Universal por Hijo, que en uno de los barrios estudiados alcanza al 32,5% de los hogares.[7]

Mapa 1. Partido de General San Martín.
Ubicación de barrios y estructura urbana.



Fuente: Elaboración propia.

Cuadro 3. Hogares según fuente del ingreso mensual más alto del hogar. Partido de General San Martín

	Costa Esperanza		*Independencia*	
	Casos	*Porcentaje*	*Casos*	*Porcentaje*
Laboral	1.530	81,1	1.551	65,1
Plan social o subsidio	34	1,8	87	3,7
Argentina Trabaja	49	2,6	156	6,5
Asignación Universal por Hijo	84	4,5	142	5,9
Jubilación/pensión	77	4,1	392	16,4
Por manutención de los hijos	13	0,7	3	0,1
Otros	6	0,3	10	0,4
El hogar no tiene ingresos	32	1,7	29	1,2
Ns/Nc	63	3,3	14	0,6
Total	1.887	100,0	2.384	100,0

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta realizada en los barrios Costa Esperanza e Independencia (San Martín), octubre de 2012 - marzo de 2013.

La recepción de algún tipo de transferencia monetaria estatal por parte del 63% de los hogares del barrio Independencia, considerando que el acceso a la jubilación en estos barrios se vincula fuertemente con las moratorias previsionales, y la constatación de que para el 35% del total de éstos constituye la fuente más importante de su ingreso, destaca la relevancia de la ayuda estatal para garantizar su reproducción social y la señala como una de las principales estrategias de obtención de ingresos de este sector de la economía popular.

Cabe agregar que más del 60% de la población a la que se hace referencia se encuentra bajo la línea de pobreza, y un porcentaje significativo de los hogares forma parte del núcleo duro de pobreza del conurbano, con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) vinculadas principalmente con su situación habitacional, por padecer hacinamiento, habitar en casillas o en viviendas que carecen de descarga de agua en su baño.

También en relación con la necesidad habitacional se articula la centralidad del trabajo doméstico, que se expresa fundamentalmente en la satisfacción de esta necesidad. En más del 70% de los hogares propietarios de viviendas manifestaron haberla construido ellos mismos, incluidos los casos que contaron con la colaboración de familiares, amigos y vecinos.

Por otra parte, estas viviendas se convierten, para poco más del 10% de los hogares de estos barrios, en una fuente de ingresos, sea porque allí se realizan actividades productivas o alguna labor comercial (quiosco, almacén, etcétera), que muchas veces se articula con la de recolección de basura, convirtiéndose junto con las ferias en vías privilegiadas de comercialización y, por lo tanto, de reintroducción de la basura al ámbito mercantil luego de su primer desecho.

Cuadro 4. Población mayor de 14 años ocupada, según calificación y trabajo vinculado con la basura. Partido de General San Martín.

	Costa Esperanza		*Independencia*	
	Casos	*%*	*Casos*	*%*
Trabajo calificado	1.830	59,8	2.190	57,3
Otros trabajos no calificados	914	29,9	1.215	31,8
Trabajo vinculado con la basura	202	6,6	162	4,2
Ns/Nc	114	3,7	252	6,6
Total	3.059	100	3.818	100

Fuente: *Idem* Cuadro 3.

Esta utilización de la vivienda para la obtención de ingresos tiene un costo respecto de las condiciones de vida de los habitantes de estos barrios, cuyos índices de hacinamiento explican una parte significativa del indicador NBI. Sin embargo, cerca del 12% del total de los hogares cede al menos un cuarto de la vivienda que habita para la realización exclusiva de estas actividades.

La ocupación en trabajos no calificados es una característica que se acentúa entre los trabajadores de estos barrios, alcanza el 35% del total y supera lo observado para la totalidad del conurbano, con sólo 23%. Esta condición, que alude al tipo de actividad desarrollada, guarda relación con menores niveles de remuneración y, generalmente, con condiciones de trabajo de menor calidad, otra de las propiedades que distingue a los trabajadores de la economía popular.

Para completar el panorama del sector, se alude a las actividades y a los trabajadores que dan forma a una economía de subsistencia, vinculada con la recuperación de basura para consumo o venta. Se incluye en ésta al "hurgador de basura", en tanto trabajador que ejerce su actividad en las montañas de desechos de la CEAMSE, corporizando la actividad

más precaria que hallamos en el universo de economía popular estudiado. Dicha precariedad tiene sustento, principalmente, en su inscripción en condiciones de fragilidad ambiental y sanitaria y en la escasez de otras protecciones, que tensionan las posibilidades de reproducción de estos hogares y operan limitándolos a condiciones de subsistencia.

Participan también de la esfera de producción vinculada con la basura los trabajadores formalizados y organizados en cooperativas, que en su mayoría desarrollan actividades de reciclaje o alguna otra actividad que agregue valor al recurso/desecho. Estas organizaciones de trabajadores testimonian la expresión más avanzada de este campo, en especial por la vigencia de mecanismos de protección estatal fundamentalmente vehiculizados a partir de los subsidios de las cooperativas Argentina Trabaja –estudiados en el capítulo de Soldano y Costa de este volumen– y por las mejoras que para la reproducción de sus hogares encierra la participación en esquemas de relación entre capital y trabajo como los que propenden dichas cooperativas.

Una parte importante de lo que recuperan estos trabajadores proviene del descarte de las firmas que producen en San Martín y extramuros, y que conectan bajo estas condiciones de precariedad un circuito de la producción formal del conurbano y otro informal, cuyos agentes son fundamentalmente los hogares de la economía popular.

Reflexiones finales

La industria continúa siendo el motor de la economía del Gran Buenos Aires. Para dieciocho de los veinticuatro partidos que lo constituyen, la industria manufacturera es el sector con mayor aporte al PBG municipal. El último período intercensal del Censo Económico refuerza esta tendencia. Mientras que en 1993 cuatro partidos (Avellaneda, San Martín, Merlo y Tigre) mostraban una estructura productiva con predominio del sector productor de bienes, para 2003 este subconjunto se expandía y sumaba los partidos de Vicente López y Tres de Febrero del primer cordón, y San Fernando del segundo, mostrando un sesgo productor de bienes en los PBG de estos municipios. Desde una perspectiva geográfica, esta transformación opera ampliando el predominio de la producción de bienes en el primer cordón y sobre el eje norte y oeste.

La recuperación de la economía con posterioridad a 2002 y la instauración de un nuevo patrón de crecimiento que alentó la recuperación de la industria nacional marcaron un nuevo período para la industria del conurbano, con la revitalización de las actividades manufactureras en sus partidos y, en particular, de aquellas en las que el aglomerado concentra mayor proporción del empleo respecto del total nacional para esos rubros. Este conjunto de ramas de especialización se mantuvo invariable en las últimas décadas, lo que, además de confirmar su peso en la trayectoria del empleo industrial del conurbano, señala la presencia de una estructura rígida que permanece pese a los cambios en dichos patrones.

Como sostiene Schorr, no se trata de una nueva fase del desarrollo del sector sino de su vigorización en el marco de un proceso sostenido de pérdida de peso de la actividad en la economía nacional desde mediados de los años setenta. Frente a la reactivación de la producción local, la capacidad instalada del conurbano, en particular la que persiste en el primer cordón, resucita como un esqueleto capaz de sostener los primeros pasos de esta senda de crecimiento. El segundo cordón no se ha caractizado por una industria fuerte y, con frecuencia, la literatura ha tendido a pensarlo como ciudad dormitorio. No estamos en condiciones de afirmar la vigencia de esta categoría. Pero sí de la persistencia de las históricas diferencias entre cordones: la inversión productiva en los años de posconvertibilidad se intensifica en los partidos del primer cordón, mientras que, en el segundo, el comercio y los servicios ligados con el consumo son los que sostienen los andamiajes de sus economías locales.

El análisis del PBG de los municipios entre 1993 y 2003 destaca estos dos rasgos fundamentales de la producción del conurbano: una persistencia del peso de la actividad manufacturera en la estructura y una mayor intensidad de la actividad económica en el primer cordón. A partir de esta corroboración, podemos retomar dos cuestiones: la primera refiere a la hipótesis presentada en la introducción de este capítulo, que proponía la continuidad de una matriz productiva sostenida en la que el peso de la industria manufacturera continúa siendo central, así como de un sector de la economía popular que sigue tributando a su consistencia regional. El análisis del caso de San Martín ilustra esta relación y refuerza el contraste entre la máquina productiva y un importante sector de la población cuyas condiciones de reproducción social se caracterizan por un hábitat

deficitario, pobreza e importantes niveles de informalidad en su situación laboral. La segunda cuestión apunta a señalar que las históricas diferencias entre los dos cordones que componen el conurbano aún continúan siendo claramente observables en relación con la estructura productiva y la intensidad de la actividad económica.

Notas

[1] Los datos corresponden a los publicados por Narodowsky y Panigo y por el Centro de Economía Regional de la Universidad de San Martín (CERE).

[2] El CERE explica que el PBG de una jurisdicción determinada refleja la actividad económica de las unidades productivas residentes en ella, siendo igual a la suma de los valores agregados por dichas unidades. La delimitación de las jurisdicciones relevantes para la demarcación del territorio económico se basa en las fronteras políticas. Se considera que una unidad productiva es residente en un territorio económico cuando tiene un centro de interés allí; el interés se define por la existencia de un lugar en el cual una unidad realiza su actividad económica y se propone continuar haciéndolo al menos por un año.

[3] La Matanza, por sus dimensiones, se extiende en el primero, segundo y tercer cordón del conurbano.

[4] Esto se atribuye a una mayor densidad de ocupación en esa rama de la industria en el partido respecto de la media nacional, pero no refiere necesariamente a una ocupación mayor en términos absolutos respecto de otras ramas que puedan coexistir en el distrito.

[5] Censo Industrial del Municipio de General San Martín, 2005.

[6] "La descalificación social en el conurbano bonaerense" (UNDAVCyT, 2011-2013, Universidad Nacional de Avellaneda). Se relevaron viviendas, hogares y personas en tres barrios: Costa Esperanza e Independencia.

[7] Para un estudio sistemático de estas políticas estatales en el conurbano, véase el capítulo de Soldano y Costa en este mismo volumen.

Bibliografía

Basualdo, Eduardo: "La reestructuración de la economía argentina durante las últimas décadas de la sustitución de importaciones a la valorización financiera", en Eduardo Basualdo y Enrique Arceo (comps.), *Neoliberalismo y sectores dominantes. Tendencias globales y experiencias nacionales*, Buenos Aires, CLACSO, 2006.

Borello, José: *Aproximaciones al mundo productivo de la Región Metropolitana de Buenos Aires*, Buenos Aires, UNGS, 2007.

Borello, José; Vio, Marcela y Fritzsche, Federico: *La geografía de la industria en la Región Metropolitana de Buenos Aires. Un análisis de los datos de los dos últimos censos económicos (1985-1994)*, Buenos Aires, UNGS, 2000.

Bozzano, Horacio: "Atractividad territorial y cementerios industriales. Fortalezas y debilidades de la reestructuración industrial en la Región Metropolitana de Buenos Aires", en *Polígonos*, n.º 10, 2000.

Centro de Economía Regional (CERE), Universidad Nacional de San Martín: *Análisis comparativo de las estructuras económicas del partido de General San Martín, provincia de Buenos Aires y República Argentina*, Serie de Documentos de Economía Regional, Documento n.º 15, septiembre de 2012.

Dadan, Alejandra: "El cordón que se desató del conurbano", en *Página/12*, 1º de febrero de 2010.

Fritzsche, Federico y Vio, Marcela: "Especialización y diversificación industrial en la Región Metropolitana de Buenos Aires", en *EURE*, n.º 79, 2000.

Ministerio de Economía y Producción de la Nación: "La acentuación de la exclusión y la pobreza", en *Empleo e Ingresos en el Nuevo Contexto Macroeconómico*, Buenos Aires, Colección Análisis Económico, n.º 3, 2005.

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación: *Diagnóstico sociolaboral del conurbano bonaerense*, Buenos Aires, Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales, Dirección General de Estudio y Formación de Políticas de Empleo, 2005.

Minujin, Alberto (comp.): *Cuesta abajo. Los nuevos pobres: efectos de la crisis en la sociedad argentina*, Buenos Aires, Unicef/Losada, 1992.

Municipalidad de San Martín y Universidad Nacional de San Martín: *Censo Industrial de San Martín 2005*, Buenos Aires, 2005.

Narodowsky, Patricio y Panigo, Demian: "El nuevo modelo de desarrollo nacional y su impacto en la provincia de Buenos Aires", en *Cuadernos de Economía,* n.º 75, La Plata, Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires, 2010.

Rapoport Mario: *Las políticas económicas de la Argentina. Una breve historia,* Buenos Aires, Planeta, 2010.

Rojo, Sofía y Rotondo, Sebastián: "Especialización industrial y empleo registrado en el Gran Buenos Aires", en *Trabajo, ocupación y empleo*, Buenos Aires, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, 2006.

Salvia, Agustín y González, María: "Políticas sociales: conurbano bonaerense", *Observatorio de la deuda social argentina*, Buenos Aires, Pontificia Universidad Católica Argentina, 2009.

Schorr Martín: "La industria argentina: trayectoria reciente y desafíos futuros", en Jornadas "Hacia el Plan Fénix II. En vísperas del segundo centenario", Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas (UBA), 2005.

Vio, Marcela y Cabrera, M. Claudia: "Baño o retrete con descarga o botón para todos", en VII Jornadas de Sociología de la UNLP: "Argentina en el escenario latinoamericano actual: debates desde las ciencias sociales", La Plata, Universidad Nacional de La Plata, 5-7 de diciembre de 2012.

Capítulo 8

Mercado de trabajo y estructura social en el Gran Buenos Aires reciente

Amalia Eguía

A partir de 1976 se produjeron en Argentina una serie de transformaciones en los modelos de desarrollo que impactaron profundamente en el mercado de trabajo, tal como ya se señaló en los capítulos anteriores. Por su parte, en este capítulo se plantearán las consecuencias de estos procesos en la estructura social y en las condiciones de vida de la población, focalizando especialmente el análisis en los partidos del Gran Buenos Aires (GBA), así como los interrogantes y las propuestas conceptuales y metodológicas que suscitaron en el campo de las ciencias sociales.

Como punto de partida para la definición del concepto de estructura social, se toman dos trabajos clásicos que constituyen referencias obligadas de los autores dedicados al tema. Gino Germani, en su estudio sobre la estructura social argentina publicado a mediados de la década de 1950, señala que las clases sociales constituyen el eje central de la organización y el funcionamiento de las sociedades actuales y que por ello el término estructura social a menudo se refiere únicamente a la estructura de clases. Desde la perspectiva de este sociólogo, el concepto de clases sociales alude a un conjunto de individuos con ciertos elementos comunes que se manifiestan en su manera de pensar y de obrar. Para clasificar a los habitantes de un país en clases sociales, Germani considera necesario disponer de datos sobre la estructura ocupacional, la jerarquía asignada a cada una de las ocupaciones, el nivel socioeconómico y las características personales promedio de los grupos de ocupaciones, la "autoidentificación" de los miembros de las diferentes ocupaciones con una u otra clase social, los sistemas de actitudes, normas y valores. Pero, dadas las limitaciones de la información disponible, en

su trabajo analiza los grupos ocupacionales por su papel central en la determinación de las clases. Utiliza una clasificación tripartita en clases "altas", "medias" y "populares" compuestas por la agrupación de grupos ocupacionales que considera dotados de cierta dinámica propia pese a las características comunes que justifican su inclusión en una misma clase.

También Susana Torrado, en su estudio sobre la sociedad argentina publicado en 1992, emplea el término "estructura social" como sinónimo de estructura de clases sociales, pero desde una perspectiva teórica diferente. Con la expresión "estructura de clases" se refiere a la distribución de los agentes sociales, en un momento determinado, en las diferentes posiciones definidas por las relaciones sociales de producción y los procesos sociales que tienen lugar en una sociedad concreta. Si bien considera que la definición de clases sociales involucra tanto prácticas económicas como jurídicas, políticas e ideológicas, aclara que, al trabajar con las fuentes de información cuantitativas disponibles, es posible caracterizar sólo las prácticas económicas y los lugares definidos por las relaciones de producción. Para operacionalizar el concepto de clases sociales utiliza la información de los censos de población y toma como punto de partida las características de la ocupación. Elabora así un sistema clasificatorio de las clases sociales, aclarando que el reagrupamiento que propone se relaciona más con la forma simbólica con que dichos grupos existen en la cultura política argentina que con la propuesta teórica del concepto. Su clasificación incluye a la clase "alta" –directores de empresas, propietarios que participan en la dirección de sus empresas o asalariados que se desempeñan como directores–, la clase "media" –propietarios de pequeñas empresas y pequeños productores autónomos, como estrato autónomo, y profesionales, cuadros técnicos, empleados administrativos y vendedores, como estrato asalariado– y la clase obrera. Así, en su operacionalización agrupa fracciones de diferentes clases sociales, definidas de acuerdo con el concepto arriba mencionado, en el que se toman como base las relaciones sociales de producción.

Estas clasificaciones propuestas por Germani y Torrado son retomadas en numerosos trabajos posteriores. Respecto de los cambios en la estructura social, tanto Germani como Torrado se ocuparon de la problemática de la movilidad social, entendida como el desplazamiento entre posiciones jerárquicas dentro de la estructura social, de tipo "in-

tergeneracional" –la que experimenta un individuo en relación con la posición de sus padres– e "intrageneracional" –la que lo afecta a lo largo de su carrera ocupacional–.

En este capítulo se analizan específicamente la estructura ocupacional y los procesos de movilidad social, para dar cuenta de las transformaciones en la estructura social, así como la distribución del ingreso y la pobreza en los diferentes períodos, para ilustrar las transformaciones en las condiciones de vida de la población.

Se incluyen estos temas, retomando algunos planteados en el capítulo anterior y en el trabajo introductorio de Adrián Gorelik, porque para la comprensión de estas cuestiones es necesaria una mirada integral, dado que las transformaciones económicas y sociales inciden en la estructura de clases sociales, en las posibilidades de movilidad social y en las condiciones de vida de la población. Asimismo, a partir del análisis de estos procesos es posible comprender las producciones del campo de las ciencias sociales, ya que las transformaciones económicas y sociales motivan la revisión de conceptos y metodologías y el desarrollo de nuevas perspectivas.

En primer lugar, se plantearán los cambios más importantes en los modelos de desarrollo vigentes en la Argentina desde 1976, sus impactos en el mercado de trabajo, en la composición de la estructura social, en los procesos de movilidad social y en las condiciones de vida de la población, sobre la base de la bibliografía que se menciona al final del capítulo. Luego de dicha presentación general para cada período, se analizarán estos aspectos en particular en los partidos del GBA, sobre la base de datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) y de estudios desarrollados por diversos investigadores. Como ya se ha señalado, el INDEC ha utilizado diferentes denominaciones para referirse a este conjunto de partidos pero, a partir de 2003, alude a ellos como "partidos del Gran Buenos Aires" y no utiliza la denominación "conurbano bonaerense". Este organismo denomina Gran Buenos Aires al área comprendida por la ciudad de Buenos Aires más los veinticuatro partidos del conurbano, tal como se explicó en el capítulo de Badía y Saudino. Tomando en cuenta esta agrupación, se comparará la evolución de las diferentes dimensiones analizadas en los partidos con las tendencias generales de cada período y, específicamente, con la ciudad de Buenos Aires para mostrar la

heterogeneidad de estos dos conjuntos que conforman el éste. En algunos casos se presentarán datos para el GBA en general, sin establecer diferencias entre los partidos del conurbano y la ciudad de Buenos Aires, porque no se cuenta con información específica para cada uno de estos conjuntos o porque las investigaciones a las que se hace referencia así lo consideraron.

El quiebre de 1976: abandono del modelo industrializador

A partir de la dictadura militar instaurada en el país en 1976, comenzaron a desarrollarse políticas económicas de carácter aperturista que contrastaron con las implementadas en períodos anteriores. La bibliografía referida a este período coincide en la caracterización del objetivo general de su estrategia de desarrollo: el intento de reinsertar la economía argentina en el mercado mundial a partir del aprovechamiento de sus ventajas comparativas. En el marco de una transformación profunda de las relaciones económicas, sociales y políticas, se interrumpió la estrategia de desarrollo industrializador, y las nuevas políticas adoptadas impactaron negativamente en toda la estructura social. Tal como señala Torrado en *El costo social del ajuste*, los índices de subutilización de mano de obra (tasas de desocupación[1] y subocupación horaria[2]) habrían descendido o mantenido los mismos valores que en el período anterior, resultado incongruente con el contexto de recesión económica experimentada durante el gobierno militar. Pero, en realidad, el nivel de subutilización de mano de obra en este lapso alcanzó niveles considerables, manifestándose a través de otros mecanismos. Por un lado, se redujo la subutilización abierta por un retroceso de la oferta de mano de obra en los mercados de trabajo urbanos, proceso relacionado con factores demográficos –tales como la disminución de la migración interna hacia las grandes ciudades, el retroceso de la inmigración de trabajadores limítrofes, el aumento de la emigración externa de argentinos, entre otros– y, por otro lado, por el desaliento en la búsqueda de empleo, asociado con la recesión, por parte de personas activas que, frente a la imposibilidad de encontrar un trabajo, dejaron de hacerlo y pasaron así a ser consideradas inactivas.

En cuanto a la estructura social urbana, invirtiendo las tendencias de los modelos industrializadores, en el período aperturista disminuyeron

los asalariados registrados y aumentaron los puestos de trabajo autónomos o por cuenta propia. La disminución del salario real y la regresividad en la distribución del ingreso indujeron el aumento del porcentaje de hogares cuyos ingresos no alcanzaban a cubrir una canasta básica de bienes y servicios.

Desde inicios de los años noventa, una serie de trabajos analizó las transformaciones económicas y sociales producidas en el período. Entre ellos, Minujin y un equipo de investigación interdisciplinario apoyado por UNICEF Argentina distinguen dos procesos característicos de esta etapa: polarización y heterogeneidad, dado que aquellos hogares con una larga historia de vida en la pobreza profundizaron sus carencias, gran parte de la clase media se empobreció y un pequeño grupo consolidó su posición de privilegio. El mundo de la pobreza se complejizó con la incorporación de hogares que retornaron a esa situación que habían logrado abandonar y con el ingreso de hogares de clase media, grupo que conceptualizaron como "nuevos pobres". En contraste con esta situación, a comienzos de los años setenta, la pobreza en las áreas urbanas de la Argentina estaba circunscripta a las llamadas "villas miseria". Para intentar aproximarse a los cambios en los perfiles de las situaciones de pobreza, los investigadores propusieron la aplicación conjunta de los dos métodos tradicionales de medición de la pobreza (necesidades básicas insatisfechas[3] y línea de pobreza[4]) que les permitió distinguir dos grupos: a) los "nuevos pobres" o "pauperizados", con ingresos menores a la línea de pobreza pero sin necesidades básicas insatisfechas, y b) los "pobres estructurales", con necesidades básicas insatisfechas. Así se intentó detectar la incidencia de la pobreza en segmentos de la población que históricamente no habían experimentado privaciones en sus necesidades básicas, sosteniendo como supuesto fundamental que el deterioro de los ingresos de los hogares tiende a reflejarse en las NBI después de un tiempo considerable y de caídas muy significativas.

Los estudios dedicados al análisis de la estructura social argentina consideran que el cambio de modelo económico, producido durante la dictadura y profundizado en la década de 1990, tuvo efectos regresivos. Entre ellos destacan la ya mencionada polarización social, el cierre de canales de movilidad ascendente para las personas de los estratos más bajos y la expansión de ocupaciones precarias y marginales en el seno

de la clase trabajadora. Asimismo señalan el desmejoramiento de las condiciones de vida de la clase media, cuya capacidad adquisitiva se fue acercando a la que mostraba el tercio inferior de la distribución del ingreso en 1974; si bien en algunos casos esto implicó un proceso de movilidad social descendente, muchos más redujeron sus ingresos sin cambiar de clase social y ni siquiera de puesto de trabajo: seguían en la misma ocupación pero ganando mucho menos.

¿Qué ha sucedido específicamente en este período en el conjunto de partidos del Gran Buenos Aires, tomando como base los datos disponibles de la EPH del INDEC? Con respecto a la condición de actividad de la población, cabe señalar que la tasa de empleo[5] registró una tendencia de leve descenso y la tasa de desocupación aumentó recién a mediados de la década de 1980, al igual que en el conjunto del país. En cuanto a la evolución de las ramas de actividad, el cambio más notable –ya señalado en los capítulos previos de este volumen– se vincula con la disminución de la industria manufacturera en el conjunto de ramas de actividad de la población ocupada, tal como sucedió a nivel nacional. Este proceso de expulsión estuvo acompañado por el incremento de trabajadores cuentapropistas, es decir de aquellos que al ocuparse por su cuenta o con uno o más socios tienen un trabajo independiente y no han contratado de manera continua a ningún trabajador para que trabajara con ellos durante el período de referencia. La proporción de cuentapropistas creció especialmente entre los trabajadores de los partidos del Gran Buenos Aires. Estos cambios ilustran una tendencia registrada a nivel nacional durante el período del gobierno militar, señalada por Torrado en sus estudios sobre la estructura social: la creación de empleo urbano se concentró en ocupaciones autónomas en comparación con las asalariadas.

En cuanto a la distribución del ingreso, en consonancia con el proceso registrado en el ámbito del conjunto de los aglomerados urbanos, se produjo un aumento de la desigualdad relativa, así como una pérdida del valor real del ingreso medio en un contexto de congelamiento salarial y reducción del poder sindical. Así, se puede ver que, tanto en la ciudad de Buenos Aires como en los partidos del Gran Buenos Aires, los hogares disminuyeron su participación en el ingreso total entre 1974 y 1981, excepto aquellos que concentraban los mayores porcentajes, ubicados en los últimos deciles de la distribución.[6]

Cabe destacar las situaciones contrastantes de ambos conjuntos. Por un lado, en 1974, la desigualdad en la distribución del ingreso era mucho menor en el conjunto de partidos que en la ciudad de Buenos Aires. Por otro lado, entre 1974 y 1981, el proceso de pérdida de participación en el total de ingresos de los deciles inferiores y su mayor concentración en los deciles superiores se produjo con mayor intensidad en el conjunto de partidos que en la ciudad, aumentando así la desigualdad relativa entre los deciles inferiores y superiores en dicho conjunto. En otras palabras, hasta antes de la dictadura militar, la ciudad de Buenos Aires era más desigual que los partidos del Gran Buenos Aires, situación que se modificó posteriormente, dado que en este último conjunto la distribución en 1981 se aproximó a la de la ciudad, en especial en los deciles extremos.

El aumento de la pobreza fue inusitado: los hogares pobres por ingresos en el Gran Buenos Aires –en este caso, incluidos los partidos del conurbano y la ciudad de Buenos Aires– pasaron de 5,8% en 1974 a 37,4% en 1982, en su mayoría pauperizados o "nuevos pobres". Así, el conjunto de hogares pobres pasó a estar conformado no solamente por aquellos pobres estructurales (por necesidades básicas insatisfechas), con carencias básicas de infraestructura sanitaria y de vivienda –que habitaban las llamadas villas miseria y asentamientos precarios– sino también por "ex pobres estructurales" y "nuevos pobres", es decir, hogares de sectores medios pobres por ingresos, con características similares a los no pobres en aspectos tales como la educación, por ejemplo, y a los pobres en la falta de cobertura en salud y la precariedad laboral por el desempleo. Este proceso afectó categorías de trabajadores de sectores medios, que siguieron desarrollando las mismas actividades, con un deterioro de sus ingresos y sus condiciones de vida.

Entre los autores que exploraron la composición social de la pobreza en el período, Murmis y Feldman sostienen que, si bien abarcaba hogares con personas de diversas condiciones socio-ocupacionales, algunas eran claramente preponderantes. Una parte importante de la población activa estaba constituida por obreros. Para el caso del Gran Buenos Aires, según datos de la encuesta de "Investigación de la pobreza en Argentina",[7] en 1988, los obreros representaban el 39,5% de la población económicamente activa de hogares con NBI, el 34,5% en los hogares pauperizados y el 21% en hogares no pobres. Los trabajadores asalariados

no manuales, englobados dentro de la categoría de empleados, constituían en dicho año una porción significativa de la población económicamente activa de hogares pobres, tanto "estructurales" como "pauperizados", pero a diferencia de los trabajadores manuales estaban subrepresentados en el universo de los hogares pobres respecto de su peso en el total de hogares. Al sector de cuentapropistas –que se constituyó en una alternativa laboral para quienes no lograban insertarse en el mercado de trabajo como asalariados– lo ubican en el segundo o tercer lugar en el universo de la pobreza, según se trate de pobres "estructurales" o "pauperizados", respectivamente. De acuerdo con estos datos, los autores afirman que la pobreza se generalizó en algunos sectores sociales en los que ya estaba presente y penetró en otros, y se preguntan en qué medida estos procesos modificaron la estructura de clases. En sintonía con lo ya planteado para el conjunto de aglomerados urbanos del país, consideran que en el Gran Buenos Aires este proceso afectó categorías de trabajadores de sectores medios que siguieron desarrollando las mismas actividades, con un deterioro de sus ingresos y sus condiciones de vida, recortando sus consumos y desplegando una serie de estrategias para evitar la movilidad social descendente.

En síntesis, en el Gran Buenos Aires y, específicamente, en los partidos del conurbano se produjeron en este período una serie de cambios concordantes con las tendencias registradas a nivel nacional, lo que implicó una expansión de ocupaciones precarias, la caída del ingreso medio de los asalariados, el crecimiento de la pobreza, un empeoramiento de las condiciones de vida de la clase media y una mayor polarización social.

El afianzamiento del modelo neoliberal en democracia

Como señala Torrado –y está reseñado también en el capítulo anterior de este volumen–, durante el primer gobierno de la recuperación democrática –el de Raúl Alfonsín, desde 1983 hasta 1989– no se llegó a implementar una estrategia de desarrollo diferente de la del período aperturista anterior, si bien se intentó morigerar algunos efectos sociales heredados. En este período continuó la expansión ocupacional en el sector terciario y la disminución en la industria, se redujo la proporción

de trabajadores asalariados, los cuales profundizaron su precarización, y aumentó el cuentapropismo. A fines de la década, brotes hiperinflacionarios afectaron duramente a los sectores populares y obligaron al adelanto de la entrega del poder al siguiente gobierno electo, lo que se produjo en julio de 1989.

A partir de la información proporcionada por la EPH puede sostenerse que durante ese gobierno, en un contexto de instituciones laborales más fuertes (cumplimiento del salario mínimo y negociaciones colectivas) y aumento de la actividad sindical, la distribución del ingreso familiar per cápita registró una momentánea recuperación. Con la crisis de finales de la década de 1980, empero, se acentuó el deterioro distributivo.

Se registra un amplio consenso en la bibliografía referida al período siguiente –gobierno justicialista de Carlos Menem, desde 1989 hasta 1999–, caracterizándolo como el afianzamiento y la profundización del modelo aperturista del gobierno militar. Dentro del período general se distinguen las siguientes fases: de crecimiento de la economía y expansión de la ocupación hasta 1994, de recesión vinculada con la crisis mexicana en 1994-1995, de recuperación desde mediados de 1996 y de nueva recesión a partir de 1998. Durante estos años se produjo un aumento del empleo precario, es decir sin protección social, y del desempleo. Las grandes empresas incrementaron su productividad, pero con menor absorción de empleo, y cerraron las medianas y pequeñas que no lograron competir.

Se profundizó una serie de tendencias registradas durante el gobierno militar: descenso relativo del volumen de la clase media y de trabajadores asalariados en su seno, disminución del peso relativo de la clase obrera estable y sus trabajadores asalariados. Se produjo un proceso de empobrecimiento que no sólo involucró a obreros estables y sectores marginales sino también a capas medias que en el período anterior habían experimentado un empobrecimiento relativo, pero que ahora caían en el universo de la pobreza por ingresos.

Varios autores señalan que los impactos de estos cambios en la estructura social fueron la polarización y la segmentación. Dalle, por ejemplo, plantea que aumentó la desigualdad de ingresos entre los sectores de clase media alta que resultaron beneficiados por la reconversión capitalista neoliberal y los sectores medios que se pauperizaron

tras perder el empleo estable, la condición salarial o su pequeño comercio o taller. Asimismo, se produjo una desestructuración de la clase obrera consolidada por el proceso de desindustrialización y reducción del Estado, y se fue configurando un universo heterogéneo integrado por trabajadores que realizaban "changas", vendedores ambulantes, trabajadores de emprendimientos comunales, feriantes, artesanos sin talleres, limpiavidrios, recolectores de cartón, entre otros.

En el mismo sentido, en sus trabajos sobre el período, Kessler y Svampa destacan el proceso de distanciamiento entre grupos que se produjo en el interior de la clase media, conformándose un grupo de "perdedores" –integrado por empleados, técnicos y profesionales del ámbito público, empresarios y comerciantes afectados por las importaciones y propietarios rurales ligados a economías regionales–, un grupo reducido de "ganadores" –elites planificadoras, sectores gerenciales y profesionales– y un grupo que "empató", es decir, cuya situación no registró cambios sustanciales.

Minujin y Kessler estudiaron los aspectos cotidianos de la vida de los sectores empobrecidos, dando cuenta de situaciones heterogéneas en el marco de un deterioro general de las condiciones de vida. Caracterizan a los nuevos pobres como un estrato híbrido, que combinaba prácticas, creencias, carencias y consumos hasta ese momento asociados con diferentes sectores sociales, dejando algunas costumbres en el pasado y supliendo algunas carencias gracias al capital social y cultural acumulado. Estos autores plantean la noción de exclusión para pensar la nueva pobreza; la perspectiva desde la cual lo hacen resulta útil para abordar la mencionada heterogeneidad: exclusión en relación con determinadas esferas (trabajo, salud, educación, vivienda, esparcimiento, niveles mínimos de consumo, transporte, servicios generales, seguridad, justicia, entre otras) con diferentes gradientes (integración plena, situaciones intermedias, exclusión total). Tomando como parámetro un piso mínimo de necesidades y garantías que deberían estar aseguradas por el Estado, consideradas derechos exigibles, definen una situación de exclusión cuando no se alcanza la satisfacción de ese piso mínimo.

En cuanto a los procesos de movilidad social, los autores dedicados al tema señalan que la globalización neoliberal se caracterizó por presentar cierta clausura de las clases medias –esto es, barreras para mejorar su posición– así como frenos para la movilidad ascendente de larga

distancia –esto es, para llegar las personas de origen de clase trabajadora a posiciones de clase media media o superior–, pero mantuvo posibilidades de recorridos de tramo corto, en particular para llegar de los puestos menos calificados a posiciones de clase media baja como, por ejemplo, empleados en comercios u otros servicios que no requerían alta calificación.

Varios trabajos se refieren al impacto de estos procesos en la región. Así, por ejemplo, Beccaria y Maurizio señalan que, si bien a partir de 1991 la economía avanzó en el logro de equilibrios macroeconómicos (control de la inflación y aumento de la actividad), la reestructuración del aparato productivo impidió la creación de empleo adicional suficiente para absorber la oferta laboral, aumentando la desocupación en el Gran Buenos Aires. Los problemas de empleo se profundizaron con la crisis de 1994. Entre 1995 y 1998 se logró un mayor dinamismo económico, con un crecimiento de la ocupación sesgada hacia los empleos precarios. En la última parte de 1998 se desencadenó una nueva fase recesiva, deteriorándose los indicadores laborales. Se incrementó la inestabilidad laboral en el período, en especial entre los trabajadores menos calificados y los no cubiertos por la seguridad social.

Los datos de la EPH correspondientes al Gran Buenos Aires reflejan el impacto de estos procesos. La tasa de desocupación del Gran Buenos Aires registró una tendencia creciente a lo largo del período analizado, con valores más elevados en mayo de 1995 por el impacto de la crisis internacional. La tasa de empleo se mantuvo relativamente constante, pero el proceso de precarización del empleo se manifestó en el aumento de la tasa de subocupación. A lo largo de todo el período, en el conjunto de partidos del Gran Buenos Aires se registraron valores más elevados de las tasas de desocupación y subocupación que en la ciudad de Buenos Aires.

En cuanto a las ramas de actividad, el porcentaje de población ocupada en la industria manufacturera continuó registrando una tendencia decreciente. En particular, en el conjunto de partidos del Gran Buenos Aires en mayo de 1991, dicha rama agrupaba el 26,7% de la población trabajadora y, en 1999, el 18,5%; también las ocupaciones en la industria disminuyeron en la ciudad de Buenos Aires, al pasar de 16,8% en 1991 a 12,5% en 1999. Durante esta etapa se registró un aumento inicial de la desigualdad, una caída posterior ligada al proceso de estabilización

iniciado en 1991 y una nueva tendencia ascendente agravada por los episodios de crisis de 1995 y 1998. Varios trabajos referidos al tema vinculan el empeoramiento distributivo de la década de 1990 con la mayor concentración de las remuneraciones de los trabajadores más calificados y con la creciente influencia de la desocupación, distribuida desigualmente entre los hogares. En este período, la desigualdad en la proporción del ingreso apropiado por los deciles extremos de la distribución fue mucho más pronunciada en la ciudad de Buenos Aires que en los partidos del Gran Buenos Aires.

Por el impacto de la hiperinflación de 1989, la pobreza alcanzó niveles altísimos, llegando al 38% de los hogares y a casi la mitad de la población en el Gran Buenos Aires. Entre 1991 y 1994, como consecuencia de la aplicación del Plan de Convertibilidad y la estabilidad de los precios, se redujeron los niveles de pobreza. Pero, a partir del segundo semestre de 1994, la pobreza comenzó a aumentar junto con el incremento de la desocupación, tendencia que se profundizó con el impacto de la crisis mexicana de 1995. Entre 1997 y 1998 disminuyó levemente, volviendo a incrementarse en la etapa recesiva que se inició en 1998. En todo el período, en el conjunto de partidos del Gran Buenos Aires, el porcentaje de hogares y personas en condición de pobreza era significativamente superior al de la ciudad de Buenos Aires. También en el interior del conjunto de partidos había heterogeneidad en los niveles socioeconómicos, razón por la cual el Comité Ejecutivo para el Estudio de la Pobreza en la Argentina, en un documento dedicado al análisis de la evolución de la pobreza entre 1988 y 1992,[8] dividió el Gran Buenos Aires en dos subáreas: GBA1 (partidos de Avellaneda, General San Martín, Lanús, Lomas de Zamora, Morón, Quilmes, San Isidro, Tres de Febrero y Vicente López) y GBA2 (Almirante Brown, Berazategui, Esteban Echeverría, General Sarmiento, Florencia Varela, La Matanza, Merlo, Moreno, San Fernando y Tigre). La incidencia de la pobreza fue mayor en el conjunto de los partidos y en el GBA2 con respecto al total del aglomerado. Este último, al incluir la ciudad de Buenos Aires, registró una menor proporción de hogares pobres.

Entre los autores que analizan los cambios en las categorías ocupacionales que integran el universo de los trabajadores pobres, Espro y Zoratini destacan un cambio de patrón en el Gran Buenos Aires en 1995; antes de ese año, la mayor proporción de ocupados pobres era de asala-

riados registrados, seguidos por asalariados no registrados y, en menor medida, por cuentapropistas no profesionales. En 1995, los asalariados no registrados pasaron a representar el mayor porcentaje, perdiendo participación los asalariados registrados en forma sostenida.

En trabajos recientes, varios autores analizan las características de la movilidad ocupacional intergeneracional en el Gran Buenos Aires resultantes del régimen aperturista, detectando dos tendencias antagónicas: una movilidad estructural ascendente, vinculada con el aumento de puestos técnicos y profesionales, y una movilidad estructural descendente, vinculada con la desaparición de puestos obreros asalariados, la reducción del empleo público y el crecimiento de servicios informales o inestables. Kessler y Espinoza, en sus análisis sobre los procesos de movilidad en el período, proponen el concepto de "movilidad espúrea" porque en muchos casos se remontó en la escala de prestigio ocupacional pero decrecieron las recompensas asociadas con el nuevo puesto.

La posconvertibilidad: ¿hacia un nuevo modelo de desarrollo?

En el período inicial de abandono del Plan de Convertibilidad se registraron una caída generalizada del empleo y un deterioro marcado del poder de compra de los ingresos de los trabajadores como consecuencia del incremento de precios que siguió a la devaluación del peso. A comienzos de 2002 se advierte una reversión de esta tendencia, con una fuerte expansión de puestos asalariados no registrados y no asalariados. El Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados, implementado por el gobierno nacional, proporcionó empleo a gran cantidad de personas de bajos recursos. Los gobiernos de Néstor y de Cristina Kirchner tomaron diversas medidas para recomponer el poder adquisitivo del salario: aumento del salario mínimo, impulso a los convenios colectivos, aumento y extensión de las jubilaciones mínimas y establecimiento de algunos acuerdos de precios.

En una serie de trabajos se destacan los efectos favorables de las políticas implementadas, señalando una ruptura en relación con el comportamiento del mercado de trabajo en la década de 1990: incremento de la capacidad regulatoria del Estado, mejoramiento de las variables laborales,

generación de empleo registrado, crecimiento de la productividad y mejoramiento de la competitividad de los productores de bienes transables por la devaluación del tipo de cambio, que generó un proceso de resustitución de importaciones que incentivó la producción industrial. Otros autores señalan que en estos trabajos se toma como centro del análisis al empleo asalariado y advierten que en otros sectores de la estructura ocupacional impactan con menor intensidad la capacidad regulatoria del Estado y los beneficios del crecimiento económico. Sostienen como hipótesis la existencia de estructuras productivas y segmentos ocupacionales desiguales en el interior del mercado de trabajo, con diferencias que persisten aun en ciclos de crecimiento económico porque son el resultado de factores estructurales vinculados con el régimen dominante de acumulación. Reconocen el mejoramiento de las tasas de desocupación y empleo, pero consideran que no se han producido transformaciones sustanciales en términos de calidad en las ramas que más nivel de empleo absorbieron, manteniéndose las condiciones de una estructura ocupacional segmentada. Este planteo sobre la heterogeneidad y segmentación de la clase trabajadora señala que esta fragmentación que divide a los trabajadores en registrados y no registrados se confirma como la fuente primaria del sostenimiento de la desigualdad, ya que mientras los primeros acceden a mejores salarios y condiciones laborales, los segundos continúan en una situación precaria desde el punto de vista del ingreso y de las condiciones generales de empleo.

Con respecto a las transformaciones en la estructura social, Dalle en sus estudios recientes sostiene que se estaría produciendo un proceso de recomposición de la clase trabajadora consolidada en un contexto en el que todavía perduran niveles elevados de desigualdad y precariedad laboral. Plantea que crecieron, desde 2003, los estratos de clase media asalariada –especialmente, los trabajadores asalariados de la educación, salud y administración– y clase obrera calificada, y que este proceso de asalarización y expansión del empleo registrado abrió canales de movilidad ascendente desde un estrato no calificado y precarizado de las clases populares, aunque todavía para un segmento importante de estos sectores no se han abierto canales efectivos de movilidad ascendente. Paralelamente, la clase obrera calificada y parte de las clases medias asalariadas fueron mejorando su posición relativa en la estructura social.

En cuanto a la evolución de la pobreza, varios autores coinciden en señalar que, desde 2003, los porcentajes de población en dicha condición comenzaron a descender en relación con los registrados en el momento inicial de la salida de la convertibilidad. Asimismo plantean que la desigualdad continuó elevada, siendo los hogares de menores recursos los que vieron más limitado su acceso a los beneficios de la expansión económica.

En un trabajo reciente, Beccaria y Maurizio asocian la evolución favorable de los ingresos de los hogares con el aumento del empleo, la disminución de la desigualdad de los ingresos laborales de sus miembros ocupados, la elevación del valor real de los haberes jubilatorios, la ampliación de la cobertura previsional y, en los últimos años, la Asignación Universal por Hijo, que beneficia a hogares con niños, sin ocupados en puestos asalariados registrados y con ingresos inferiores a un salario mínimo. Asimismo, sostienen que la aceleración de la inflación desde 2007 frenó la recuperación del poder adquisitivo medio de las remuneraciones y que la tendencia a la baja de la concentración de los ingresos familiares parece haberse desacelerado hacia comienzos de 2008, a la vez que continuó siendo elevada.

Tomando como base los datos de la EPH para el período 2005-2011, se puede observar que estos procesos impactaron favorablemente en algunos aspectos del mercado de trabajo del Gran Buenos Aires, entre los que cabe destacar el descenso en las tasas de desocupación y subocupación. Este proceso se registró tanto en la ciudad de Buenos Aires como en los partidos del Gran Buenos Aires, pero en este último conjunto dichas tasas registraron valores superiores a lo largo de todo el período.

En cuanto a las ramas de actividad, la industria se ha mantenido relativamente constante en el período mencionado, concentrando entre el 15% y el 18% de los ocupados de los partidos del Gran Buenos Aires, proporciones mucho menores que las registradas antes del comienzo del modelo desindustrializador de la dictadura militar y al inicio del Plan de Convertibilidad. Al igual que en los períodos anteriores, la industria concentra mayor proporción de trabajadores en el conjunto de partidos que en la ciudad de Buenos Aires.[9] En relación con las categorías ocupacionales, cabe destacar el descenso de la proporción de cuentapropistas en los partidos del Gran Buenos Aires. La proporción de

asalariados se ha mantenido relativamente constante a lo largo del período, al igual que en la ciudad de Buenos Aires.

En el conjunto de los trabajadores asalariados de los partidos del Gran Buenos Aires, en el segundo semestre de 2012, el 38,6% no contaba con descuento jubilatorio, en tanto se encontraba en esa situación el 22,7% de los trabajadores asalariados de la ciudad de Buenos Aires. Si bien se ha ido produciendo una disminución de la proporción de asalariados en esa situación, todavía se trata de un grupo numeroso.

En cuanto a la distribución del ingreso, comparando los datos de la EPH para los segundos trimestres de 2005 y 2011, se puede observar que se registra una situación relativa más favorable para los hogares ubicados en el decil inferior de la distribución, tanto en los partidos del Gran Buenos Aires como en la ciudad de Buenos Aires. En cuanto al decil superior, en el segundo trimestre de 2011 se apropió de una proporción inferior del ingreso que en 2005. Esta tendencia a la disminución de la desigualdad en la distribución de los ingresos per cápita de los hogares a lo largo de la década está vinculada con los factores arriba mencionados (evolución de las remuneraciones laborales, aumento del empleo, actualización de los haberes jubilatorios y extensión de su cobertura, implementación de la Asignación Universal por Hijo).

Puede señalarse como tendencia general que la desigualdad en la distribución del ingreso disminuyó en la ciudad de Buenos Aires en relación con los años 1974 y 1991. Los tabulados de la EPH correspondientes a los trimestres de la década presente muestran porcentajes similares de apropiación por parte de los hogares del ingreso per cápita en los partidos del Gran Buenos Aires y en la ciudad de Buenos Aires, en tanto en los períodos anteriores se registraba una situación muy dispar, con una desigualdad mayor entre los extremos de la distribución en el caso de la ciudad de Buenos Aires.

En un análisis centrado en el Gran Buenos Aires en su conjunto, Dalle sostiene que el nivel de desigualdad disminuyó en el período 2003-2009, pero mantuvo un nivel alto similar al de principios de la década de 1990. Asocia esta situación con el hecho de que perduran los efectos del patrón distributivo heredado de la reestructuración social del neoliberalismo. En cuanto al tamaño de los segmentos de clase y a su capacidad económica, señala que crecieron y mejoraron su posición relativa en la estructura social amplias fracciones de las clases medias asalaria-

das, medianos y pequeños propietarios de capital, trabajadores por cuenta propia y el segmento de la clase trabajadora asalariada formal, en especial los trabajadores de grandes empresas sindicalizados. En este sentido, considera que se trata de una recomposición parcial de la clase trabajadora consolidada, que accede a niveles de bienestar económico y social cercanos a la clase media, y que para un segmento importante de la clase trabajadora aún no ha sido posible salir de una situación de pobreza y precariedad laboral.

De acuerdo con los datos de la EPH, a partir de 2003 comenzaron a disminuir los porcentajes de población en condición de pobreza por ingresos, manteniéndose la situación más desventajosa en el conjunto de partidos del Gran Buenos Aires. Pero estos datos proporcionados por el INDEC pueden tomarse en cuenta solamente hasta 2006, momento a partir del cual no se consideran confiables los índices de precios al consumidor que constituyen la base para la elaboración de la línea de pobreza. El Observatorio de la Deuda Social Argentina de la Universidad Católica Argentina, en un trabajo referido al área metropolitana de Buenos Aires –conformada por la ciudad de Buenos Aires y los partidos del Gran Buenos Aires– con datos de su encuesta social para el cuarto trimestre de 2010, utiliza otras fuentes para calcular la incidencia de la pobreza: obtiene el valor de la canasta básica alimentaria al promediar la evolución de los precios informados por una serie de oficinas estadísticas provinciales, centros académicos y consultoras privadas. Con este procedimiento, estiman que la proporción de hogares pobres del área en el cuatrimestre mencionado era del 24% de hogares y el 35% de población, contrastando con los valores presentados por el INDEC para dicho trimestre (9% y 15%, respectivamente) y concentrando mayores porcentajes en los partidos del Gran Buenos Aires (29% de hogares y 40% de personas) que en la ciudad de Buenos Aires (12% de hogares y 18% de personas).[10]

Asimismo, en esta publicación del equipo del Observatorio se presentan datos sobre condiciones de vida, recursos y capacidades de desarrollo humano y de integración social de los hogares del área metropolitana de Buenos Aires. Las dimensiones consideradas son las siguientes: vivienda y recursos del hábitat urbano, satisfacción de necesidades de subsistencia, exclusión laboral, déficit escolar y trabajo infantil, capital humano, integración social y seguridad, recursos psicosociales y de capital social

por parte de la población adulta, confianza en las instituciones y participación ciudadana e integración por medio del trabajo y la seguridad social.

Además de considerar el aglomerado en su conjunto, presentan por separado los datos para la ciudad de Buenos Aires y los partidos del Gran Buenos Aires, lo que pone de manifiesto la situación más desventajosa de este último en una serie de dimensiones. Por ejemplo, de acuerdo con los datos relevados por el Observatorio en 2010, en relación con la vivienda y el hábitat urbano se observan diferencias relevantes entre los hogares de la ciudad de Buenos Aires y el conjunto de partidos en cuanto a tenencia irregular de la vivienda (10% y 15%, respectivamente), hacinamiento (3% y 10%), presencia de calles de tierra (2% y 28%) y de calles inundables (18% y 33%), proximidad de basurales (11% y 27%) y carencia de desagües pluviales (2% y 46%), de protección policial (40% y 55%), de acceso a agua corriente (2% y 26%), de acceso a red de gas (9% y 32%) y de acceso a cloacas (2% y 55%). En la ciudad de Buenos Aires, el 7,8% de los hogares estaba ubicado en villas o asentamientos; en los partidos del Gran Buenos Aires, el 10,8% se encontraba en esa situación.

En este mismo sentido, el estudio agrupa los partidos del Gran Buenos Aires en tres subconjuntos por sus diferencias: la zona norte (Vicente López, San Isidro, San Fernando, Tigre, General San Martín, San Miguel, José C. Paz, Malvinas Argentinas, Pilar), la que más se asemeja a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; la zona oeste (La Matanza, Merlo, Moreno, Marcos Paz, Hurlingham, Ituzaingó, Tres de Febrero), y la zona sur (Avellaneda, Quilmes, Berazategui, Florencia Varela, Lanús, Lomas de Zamora, Almirante Brown, Esteban Echeverría, Ezeiza, Presidente Perón y San Vicente), que concentra situaciones más desfavorables en las dimensiones consideradas.

Reflexiones finales

Como se vio a lo largo del capítulo, los cambios producidos en los modelos de acumulación a partir de 1976 afectaron el mercado de trabajo, la estructura social y las condiciones de vida de la población argentina y, en particular, del Gran Buenos Aires.

El proceso de apertura económica y desindustrialización iniciado en ese momento se consolidó en la década de 1990, instalando la desocupación, la subocupación y la precariedad laboral como problemáticas centrales. Este proceso afectó tanto a la ciudad de Buenos Aires como al conjunto de partidos del Gran Buenos Aires, pero en este último, donde la industria concentraba una mayor proporción de trabajadores, se registraron tasas de desocupación superiores a las de la ciudad, así como mayores porcentajes de población desocupada y de trabajadores no cubiertos por la seguridad social.

En cuanto a la distribución del ingreso, desde mediados de la década de 1970, la desigualdad del ingreso familiar per cápita de los hogares registró una tendencia creciente con determinados años más críticos, vinculados con episodios puntuales de crisis económicas. Esta desigualdad se mantuvo mucho más pronunciada y polarizada en la ciudad que en los partidos, desde mediados de los años setenta hasta fines de los noventa.

En relación con la pobreza, desde mediados de la década de 1970 ocurrió un cambio sustancial en su volumen y sus características, produciéndose el empobrecimiento de amplios sectores de la población, que atravesó distintas clases sociales. Hasta ese momento, los pobres urbanos se concentraban en las llamadas "villas miseria", barrios ubicados en zonas marginales del espacio urbano, carentes de infraestructura mínima de servicios. Pero, en el período aperturista, el proceso de empobrecimiento afectó no sólo a hogares con una larga historia de vida en la pobreza, que profundizaron sus carencias, sino también a sectores medios. La mayoría de estos sectores empeoró sus condiciones de vida, restringiendo el consumo, y vio disminuidas sus posibilidades de movilidad social ascendente, sin llegar a modificar su posición en la estructura social. A lo largo de toda la década de 1990, estas proporciones fueron significativamente superiores en el conjunto de partidos del Gran Buenos Aires a las de la ciudad de Buenos Aires.

Los estudios dedicados a la problemática de la movilidad social coinciden en señalar que la estrategia de desarrollo iniciada en la dictadura militar y profundizada en la década de 1990, durante los gobiernos de Menem, tuvo efectos regresivos en la estructura social, provocando el aumento de la polarización social y el cierre de canales de movilidad ascendente para la clase trabajadora, que se volvió más heterogénea.

A partir de una serie de medidas implementadas a partir de 2003 se han logrado mejorar los indicadores del mercado de trabajo, disminuyendo la tasa de desocupación y aumentando la proporción de trabajadores registrados tanto en el conjunto de partidos del Gran Buenos Aires como en la ciudad de Buenos Aires. Con respecto a la tasa de desocupación, cabe destacar que entre 2003 y 2011 en el total de los partidos se registraron valores superiores a los de la ciudad. Asimismo, la proporción de trabajadores asalariados sin descuento jubilatorio en dicho período fue más significativa en el conjunto de partidos. Todavía se registra un alto porcentaje de población ocupada sin descuentos jubilatorios. En relación con esta situación, varios autores destacan la persistencia de un mercado de trabajo segmentado, en el que las medidas han impactado en forma diferencial, produciéndose fundamentalmente una recomposición de la clase obrera formal y de la clase media.

En la década presente se registra una tendencia a la reducción de la desigualdad en la distribución de los ingresos, vinculada con el crecimiento del empleo, así como con el aumento de los haberes jubilatorios y la Asignación Universal por Hijo, que beneficiaron a los hogares de bajos recursos. Esta tendencia a la mejora distributiva se desaceleró desde 2007, entre otros factores, debido a la aceleración del nivel inflacionario. A diferencia de las otras décadas analizadas, entre 2005 y 2011 son similares los porcentajes del ingreso per cápita del que se apropiaron los hogares de la ciudad de Buenos Aires y los partidos del Gran Buenos Aires.

En cuanto a la movilidad social, el crecimiento económico y la expansión de ocupaciones asalariadas registradas promovieron una movilidad intra e intergeneracional ascendente de corta distancia en el interior de la clase trabajadora y de la clase media. Mejoraron su posición relativa en la estructura social amplias fracciones de las clases medias asalariadas, medianos y pequeños propietarios de capital y trabajadores por cuenta propia, así como la clase obrera registrada; un segmento importante de la clase trabajadora todavía no pudo salir de una situación de precariedad laboral.

La información estadística proporcionada por el INDEC en relación con la evolución de la pobreza en los últimos años muestra un descenso significativo de la proporción de hogares cuyos ingresos no alcanzan a cubrir la canasta básica de bienes y servicios –cuyo valor determina la

línea de pobreza–. Esta información puede considerarse confiable hasta 2006, debido a las dudas sobre la consideración oficial del índice de precios al consumidor sobre la que se basa el cálculo de la pobreza a partir de ese año. Tomando mediciones alternativas de organismos públicos provinciales y de centros de investigación, se puede afirmar que, en 2010, el 24% de los hogares del Gran Buenos Aires tenía ingresos inferiores a la línea de pobreza, con valores más altos en los partidos del Gran Buenos Aires (29%) que en la ciudad de Buenos Aires (12%).

Más allá de la discusión sobre el valor de la canasta básica tomado como punto de partida para la medición, para comprender cabalmente el alcance de los porcentajes sobre la pobreza es necesario también tener presente qué se está midiendo. Como punto de partida para la medición de la pobreza, el INDEC valoriza una canasta básica de alimentos, integrada por productos elementales de costo mínimo, que ha sido elaborada en 1988 y aún no se ha actualizado. Tal como ha señalado Sergio Britos, nutricionista y profesor de la Universidad Buenos Aires y de la Universidad Nacional de La Plata, el análisis nutricional de la canasta oficial denota monotonía alimentaria, un exceso de calorías aportadas por alimentos de menor valor nutricional y una dieta que globalmente es insuficiente en nutrientes esenciales. Además, en dicha canasta sólo se incluye el listado de alimentos considerados básicos, pero no se calcula ni siquiera el gasto en combustible necesario para cocinar. En relación con esto, podemos inferir que la población definida como "pobre por ingresos" tiene un nivel de consumo muy restringido y que deberían ajustarse los parámetros de medición, adecuándolos a las condiciones histórico-sociales actuales, lo que implicaría la inclusión de una mayor proporción de población en el universo de la pobreza y de las políticas sociales.

En el campo de las investigaciones sociales, estos procesos plantearon la necesidad de revisar las formas de medición de la pobreza que se venían implementando, y desarrollar estrategias de combinación de dichas formas, nuevos abordajes conceptuales y metodológicos, así como estrategias cualitativas de investigación, que permitan aproximarse a la comprensión de las experiencias de vida en la pobreza y a su heterogeneidad.

Notas

[1] La tasa de desocupación está calculada como porcentaje entre la población desocupada y la población económicamente activa. En la Encuesta Permanente de Hogares se considera desocupada a la persona que durante una semana de referencia buscó activamente trabajo, no habiendo efectuado en ese lapso trabajo alguno remunerado. La población económicamente activa la integran las personas que tienen una ocupación o que, sin tenerla, la están buscando activamente; está compuesta por la población ocupada más la población desocupada.

[2] La tasa de subocupación horaria está calculada como porcentaje entre la población subocupada y la población económicamente activa. Población subocupada visible refiere a los ocupados que trabajan menos de treinta y cinco horas semanales por causas involuntarias y están dispuestos a trabajar más horas.

[3] El método de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) capta la pobreza estructural y consiste en la selección de una serie de necesidades, de indicadores para cada una de ellas y de niveles mínimos por debajo de los cuales se consideran insatisfechas. El primer trabajo realizado en el país a partir de este enfoque (INDEC, 1984) se basó en datos del censo de 1980. En este estudio se construyó un indicador de NBI a partir de cinco criterios y se consideraron pobres a aquellos hogares que no satisfacían alguna de las cinco necesidades seleccionadas. Las tres primeras condiciones –hogares con más de tres personas por cuarto o que habitaran una vivienda de tipo inconveniente o no tuvieran ningún retrete– representaban niveles críticos de privación de los hogares en sus necesidades habitacionales. La cuarta condición –hogares con algún niño en edad escolar que no asistiera a la escuela– representaba insuficiencia en el acceso a la educación básica, y la quinta condición –hogares con cuatro o más personas por miembro ocupado cuyo jefe tuviera bajo nivel educativo–, una potencial incapacidad de los hogares de obtener ingresos suficientes para una subsistencia adecuada.

[4] El método utilizado por el INDEC para determinar la pobreza por ingresos consiste en la estimación del valor de una línea de pobreza que representa el monto de dinero que permite adquirir las cantidades mínimas de bienes y servicios indispensables para satisfacer las necesidades consideradas básicas. En este enfoque se utiliza la necesidad básica de alimentación y su valorización monetaria como punto de partida, para luego incorporar otros elementos de consumo habitual y considerar pobre a un hogar que no puede solventar el presupuesto mínimo de alimentación y a la vez aplicar una suma, que generalmente se supone equivalente, a satisfacer sus otras necesidades básicas.

[5] La tasa de empleo está calculada como porcentaje entre la población ocupada y la población total.

[6] La construcción de estructuras decílicas consiste en ordenar a la población o a los hogares por los montos de ingresos de menor a mayor según la variable de ingreso definida, para luego agruparlos en subconjuntos que contengan cada uno el 10% de las unidades (población u hogares). A partir de este ordenamiento quedan determinados los intervalos de ingreso correspondientes a cada uno de los diez subconjuntos conformados.

[7] Entre 1987 y 1990 se desarrolló el programa "La investigación sobre pobreza en Argentina", financiado por el Banco Mundial y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en el que participaron tanto personal del INDEC como expertos e investigadores específicamente contratados. El objetivo de la investigación fue obtener información sobre las condiciones de vida y las características de la pobreza en la Argentina. En el marco del programa se realizaron encuestas en cinco áreas del país, cuyos resultados se analizaron combinando los dos métodos de medición de la pobreza (necesidades básicas insatisfechas y línea de pobreza).

[8] Se trata del documento de trabajo *Evolución reciente de la pobreza en el aglomerado del Gran Buenos Aires, 1988-1992*, publicado en 1993 por el Comité Ejecutivo para el Estudio de la Pobreza (CEPA). Este comité estaba integrado por profesionales y expertos del INDEC y de la Secretaría de Programación Económica del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos de la Nación. En el documento citado se analiza la evolución de la pobreza en el aglomerado Gran Buenos Aires (Capital Federal y diecinueve partidos del conurbano bonaerense) aplicando el método de la línea de pobreza.

[9] A partir de 2003, el INDEC introdujo modificaciones en la EPH. Manteniendo los temas que venía relevando, incorporó otros nuevos y pasó a un relevamiento continuo que produjo resultados con frecuencia trimestral y semestral. Así, los datos posteriores a 2003 no son comparables con los anteriores, por lo cual sólo se hace referencia a tendencias generales.

[10] El trabajo mencionado es *La situación social en la Región Metropolitana de Buenos Aires*, elaborado por equipos del Observatorio de la Deuda Social Argentina de la Pontifica Universidad Católica Argentina y de Cáritas Región Buenos Aires de Cáritas Argentina, bajo la coordinación de Agustín Salvia y Víctor Hirch y publicado en 2011. Consiste en un detallado informe sobre las condiciones, los recursos y las capacidades de desarrollo humano e integración social de la población en general y de la población adulta en particular del área metropolitana de Buenos Aires, realizado sobre la base de la información relevada por la "Encuesta de la Deuda Social Argentina. Período del Bicentenario 2010-2016" del mencionado observatorio, que fue aplicada a una muestra de 1.722 hogares de la región durante el cuarto trimestre de 2010.

Bibliografía

Bayón, Cristina y Saraví, Gonzalo: "Vulnerabilidad social en la Argentina de los años noventa: impactos de la crisis en el Gran Buenos Aires", en Rubén Katzman y Guillermo Wormald (eds.), *Trabajo y ciudadanía. Los cambiantes rostros de la integración y exclusión social en cuatro áreas metropolitanas de América Latina*, Montevideo, Fernando Errandonea Editor, 2002.

Beccaria, Luis; Groisman, Fernando y Maurizio, Roxana: "Notas sobre la evolución macroeconómica y del mercado de trabajo en la Argentina, 1975-2007", en Luis Beccaria y Fernando Groisman (eds.), *Argentina desigual*, Buenos Aires, Prometeo Libros, 2009.

Beccaria, Luis y Maurizio, Roxana: "Inestabilidad laboral en el Gran Buenos Aires", en *El Trimestre Económico*, n.° 283, 2004.

Benza, Gabriela: "Transformaciones en los niveles de movilidad ocupacional intergeneracional asociados las clases medias de Buenos Aires", ponencia presentada en el Congreso de la Asociación de Estudios Latinoamericanos, Toronto, 2010.

Dalle, Pablo: "Cambios en el régimen de movilidad social intergeneracional en el área metropolitana de Buenos Aires (1960-2005)", en *Revista Latinoamericana de Población*, n.° 7, 2010.

Del Cueto, Carla y Luzzi, Mariana: *Rompecabezas. Transformaciones en la estructura social argentina (1983-2008)*, Buenos Aires, Biblioteca Nacional/Universidad Nacional de General Sarmiento, 2008.

Espro, Manuel y Zorattini, Damián: "¿Trabajo vs. pobreza? El fenómeno del trabajador pobre", ponencia presentada en el X Congreso de la Asociación de Estudios del Trabajo, Buenos Aires, 2011.

Filgueira, Carlos: "La actualidad de viejas temáticas: sobre los estudios de clase, estratificación y movilidad social en América Latina", en *Cuadernos de la CEPAL*, *Serie Políticas Sociales*, n.° 51, Santiago de Chile, 2001.

Germani, Gino: *Estructura social de la Argentina,* Buenos Aires, Solar-Hachette, 1987.

Giosa Zuazúa, Noemí: "Transformaciones y tendencias del mercado de empleo en Argentina. Entre el desempleo y el empleo precario", en Victoria Basualdo y Karina Forcinito (coords.), *Transformaciones recientes en la economía argentina. Tendencias y perspectivas*, Buenos Aires, Prometeo, 2007.

Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC): *La pobreza en la Argentina*, Buenos Aires, 1984.

Jaccoud, Florencia; Monteforte, Ezequiel y Pacífico, Laura: "La evolución del empleo en la Argentina desde la crisis del 'Tequila' hasta la actualidad. Cantidad ¿vs? Calidad", ponencia presentada en el 10° Congreso de la Asociación de Especialistas en Estudios del Trabajo, Buenos Aires, 2011.

Kessler, Gabriel: "Empobrecimiento y fragmentación de la clase media argentina", en *Proposiciones*, n.° 34, Santiago de Chile, 1996.

Kessler, Gabriel y Espinoza, Vicente: "Movilidad social y trayectorias ocupacionales en Buenos Aires, rupturas y paradojas", en Rolando Franco, Arturo León y Raúl Atria (coords.), *Estratificación social y movilidad social en América Latina. Transformaciones estructurales de un cuarto de siglo*, Santiago de Chile, Lom Ediciones/CEPAL/GTZ, 2007.

Minujin, Alberto: "En la rodada", en Alberto Minujin (coord.), *Cuesta abajo. Los nuevos pobres: efectos de la crisis en la sociedad argentina*, Buenos Aires, UNICEF/Losada, 1993.

Minujin, Alberto y Kessler, Gabriel: *La nueva pobreza en la Argentina*, Buenos Aires, Planeta, 1995.

Murmis, Miguel y Feldman, Silvio: "La heterogeneidad social de las pobrezas", en Minujin (coord.), *op. cit.*

Salvia, Agustín; Comas, Guillermina y Stefani, Federico: "Heterogeneidad estructural y acceso diferencial a empleos de calidad en dos momentos de crecimiento económico. Argentina 1998-2006", ponencia presentada en el VI Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología del Trabajo, México, 2010.

Svampa, Maristella: *Los que ganaron. La vida en los countries y barrios privados*, Buenos Aires, Biblos, 2001.

Torrado, Susana (dir.): *El costo social del ajuste (Argentina, 1976-2002)*, Buenos Aires, Edhasa, 2010.

————: *Estructura social de la Argentina: 1945-1983*, Buenos Aires, Ediciones La Flor, 1994.

————: *Familia y diferenciación social. Cuestiones de método*, Buenos Aires, EUDEBA, 1998.

Varesi, Gastón y Pinazo, Germán: "Acumulación, políticas y clases sociales en la Argentina post-convertibilidad", en Julio C. Gambina, Beatriz Rajland y Daniel Campione (comps.), *Hegemonía y proceso de acumulación capitalista en Latinoamérica hoy (2002-2007). El caso argentino*, Buenos Aires, Fundación de Investigaciones Sociales y Políticas, 2011.

Tercera Parte

POLÍTICAS, PARTIDOS Y MOVIMIENTOS

Capítulo 9

Conurbano bonaerense: votos y política en el siglo XX

Matías Bisso

El escenario del conurbano bonaerense ha sido considerado, al menos desde mediados del siglo XX, de influencia fundamental en el sistema político nacional. La creciente importancia demográfica de ese conglomerado de municipios lo hizo muy relevante para quienes tuvieran apetencias políticas a nivel provincial y nacional. Además, sus ya presentadas características particulares, en cuanto a industrialización, urbanización desordenada o precaria y altos niveles de pobreza, le fueron dando una idiosincrasia particular, que alimentó la idea, no exenta a veces de exageración, de la existencia de prácticas políticas propias y exclusivas del Gran Buenos Aires.

No es sencillo hacer una historia política del conurbano bonaerense. Los historiadores no lo han tomado frecuentemente como objeto de análisis en sí mismo y, aunque el interés por las historias políticas locales de sus partidos sea creciente, también resulta bastante reciente el abordaje desde un punto de vista más amplio que el de la simple cronología de hechos y personajes de la historiografía tradicional.

El presente capítulo propone una historización política del conurbano desde los años posteriores a la sanción de la ley Sáenz Peña hasta el quiebre que representó el golpe de Estado de 1976. El análisis está organizado en tres períodos. El primero, de nacimiento y paulatina consolidación del conglomerado, en el marco de la pugna política entre radicales y conservadores. El segundo, marcado por la irrupción del primer peronismo. Y el tercero, iniciado con el golpe de 1955, más cambiante en términos de aconteceres políticos. En los tres, los análisis del comportamiento electoral de la región[1] sirven de columna vertebral del

trabajo y se combinan con el tratamiento de experiencias y aconteceres puntuales que resultan útiles para caracterizar los escenarios político-electorales del conglomerado. En las primeras páginas se prestará especial interés a la más importante conurbación que presentó inicialmente la Capital Federal, hacia el sur, en Avellaneda y alrededores, para después ampliarse a ese conurbano formalizado desde 1947, de diecisiete partidos, primero, y de diecinueve, después, pero que se fue gestando durante las décadas de 1920 y 1930.

Los comienzos de la especificidad política del conurbano: 1912-1943

Por la situación de extrema cercanía a la Capital Federal, y su pertenencia administrativa a la provincia de Buenos Aires, el conurbano combinó desde un principio la influencia de los escenarios políticos nacional, porteño y provincial. A pesar de ello, se puede decir sin dudar que los análisis electorales durante esta etapa ya lo emparentan más con el escenario bonaerense que con el capitalino.

La provincia de Buenos Aires replicaba la gran pugna nacional entre conservadores y radicales; los primeros, representados por el Partido Conservador de la Provincia de Buenos Aires, formalmente fundado en 1908 pero identificable como colectivo político al menos desde los años noventa del siglo XIX, y los segundos, por la UCR bonaerense, de orientación yrigoyenista desde principios de siglo XX, a diferencia de otros radicalismos provinciales menos identificados con la figura del dos veces presidente de la nación, como señala Ana Virginia Persello en el tomo 4 de esta colección.

Durante el período, esas dos fuerzas políticas se turnaron en el ejercicio del ejecutivo provincial y protagonizaron la disputa electoral, relegando a los socialistas a un tercer lugar muy distante. Esa polarización entre los dos partidos mayoritarios se repetía en el espacio del conurbano bonaerense, más allá de que el Partido Socialista aumentara en algo su caudal electoral en ese espacio, en comparación con su promedio provincial. Si se toman las elecciones provinciales, a gobernador o legislativas, del período 1918-1930,[2] podemos observar que, en efecto, la polarización se corrobora en los partidos vecinos a la capital. En todos ellos, la sumatoria de los porcentajes alcanzados por radicales y conser-

vadores –y sus eventuales fracciones disidentes– superaba habitualmente el 80% de los votos.

1918-1930: El conurbano empatado de la provincia radical

La implementación de la reforma electoral o ley Sáenz Peña de 1912, reclamada por el radicalismo y motorizada por la porción más progresista de la elite conservadora, permitió que, en el marco de elecciones masivas y competitivas, Hipólito Yrigoyen accediera a la presidencia nacional en 1916. En un primer momento debió convivir con un gobierno conservador en la provincia de Buenos Aires, liderado por Marcelino Ugarte, que había ganado ese sitial en las elecciones de 1914. La elección de Ugarte se había realizado de acuerdo con la ley electoral provincial, que según los radicales no cumplía con las garantías que estaban en el espíritu de la reforma de Sáenz Peña, por lo cual se abstuvieron de participar.

Esta situación se modificó, y la provincia misma se convirtió en un escenario fuertemente yrigoyenista a partir de que el presidente diera cuenta del gobierno conservador mediante la intervención federal dictada en abril de 1917. Gracias al accionar del interventor, José Luis Cantilo, se limitó la eficiencia de la "máquina ugartista", que combinaba la movilización electoral con el fraude, se terminaron de compatibilizar las normas electorales bonaerenses con las nacionales y se llamó a elecciones gubernativas para marzo de 1918. En esas elecciones fue elegida la fórmula radical José Camilo Crotto-Luis Monteverde. La relación entre el gobernador electo y el presidente se desgastó rápidamente y generó una división en el radicalismo que terminó con la renuncia de Crotto en mayo de 1921, luego de más de dos años de hostigamiento mutuo entre facciones.

Este proceso marcó la definitiva consolidación del radicalismo yrigoyenista en la provincia. Los intentos crottistas por constituir una "Unión Cívica Radical de la Provincia de Buenos Aires" no hicieron mella en el poder electoral de los seguidores del presidente, ya que en su mejor *performance*, las legislativas provinciales de 1919, apenas llegaron al 8% de los votos en la provincia y al 10% en el conurbano. La hegemonía yrigoyenista en la provincia, sin embargo, se encontró en

todo el período con un conurbano en el que los conservadores, sin llegar a constituirse en fuerza mayoritaria indiscutible, lograron mantener resultados electorales más que satisfactorios.

Para ubicarse con más precisión en el escenario político del conurbano en las primeras décadas del siglo XX es importante comenzar llamando la atención acerca de cierta imagen estigmatizada de los "conservadores bonaerenses" que durante mucho tiempo se impuso en la bibliografía y el sentido común. En dicha visión, el Partido Conservador de la provincia de Buenos Aires aparecía como un partido minoritario y antipopular, anacrónico heredero de la Generación del 80 y compuesto exclusivamente por terratenientes, aristócratas y sus "mercenarios", cuyo lugar político se sostenía sólo gracias al fraude y la violencia. Sin negar el lugar de fuerza de derecha y conservadora –que por otra parte siempre apareció explícita en su ideario–, es necesario pensar a los conservadores bonaerenses, en especial a quienes desarrollaron su política en los conglomerados urbanos, como miembros de un partido preparado para las lides electorales, con gran capacidad de movilización y considerable aptitud para el logro de resultados electorales positivos. Esto no es óbice para aceptar que dentro de sus prácticas políticas el fraude tuviera a menudo un lugar destacado, pero que de ninguna manera debiera agotar la caracterización que podamos hacer de sus actuaciones electorales, como deja claro el capítulo de María Dolores Béjar en el tomo 4 de esta colección.

Una de sus figuras emblemáticas, la de Alberto Barceló, generalmente ha sido asociada con las prácticas políticas gansteriles y violentas. Sin embargo, miradas más recientes recuperaron su lugar de líder político, que en algunos sentidos prefigura al caudillo del conurbano de las décadas posteriores. Su liderazgo convirtió al distrito de Avellaneda en un bastión conservador en el período 1912-1943, contradiciendo cierto sentido común que daría a radicales o a socialistas mayores chances en el municipio más industrial y obrero de la región en ese entonces.

El lugar de caudillo local no era lo novedoso que presentaba la figura de Barceló. El escenario político bonaerense estaba lleno de dirigentes locales que controlaban, o aspiraban a controlar, la situación en sus distritos mediante la construcción de redes políticas y personales que aseguraran la movilización del electorado en beneficio de su fuerza. Lo interesante es marcar que Barceló fue capaz de cumplir ese rol en un

territorio en especial populoso, industrial y crecientemente proletario. Barceló, además, fue capaz de combinar ese poderío electoral con el de otros caudillos conservadores de la tercera sección electoral, constituyendo la primera fuerza política con base fundamental en el conurbano: el Partido Provincial, que nació en 1923, luego de una victoria radical aplastante en las gubernativas de diciembre de 1921, como una escisión del Partido Conservador, liderada por Barceló y que tuvo una muy fuerte inserción en los distritos de Avellaneda, Lomas de Zamora y Almirante Brown, y algo menor en Esteban Echeverría. En las tres primeras no sólo aventajó al Partido Conservador sino que incluso compitió de igual a igual con los radicales en momentos en que la provincia toda era un fuerte bastión yrigoyenista. A pesar de las diferencias con el oficialismo partidario y sus éxitos electorales, el Partido Provincial respetó la regla no escrita que llevaba a las fracciones disidentes de ambos partidos[3] a no presentar candidatos en las elecciones a gobernador, en parte para no entorpecer las posibilidades de su partido de origen, en parte para no arriesgarse a fracasos electorales causados por la extrema polarización de las elecciones gubernativas.

La división provincialista no puede explicarse solamente como consecuencia del enfrentamiento con la cúpula del conservadurismo liderada por Rodolfo Moreno, el ala más liberal del partido, y del malestar de muchos conservadores por la derrota en manos del radicalismo. Es preciso también ahondar en la relación de Barceló con el gobierno radical de la provincia. Desde ya que la presencia radical en el conurbano era muy fuerte. De hecho, lideraba la sumatoria de votos si se toma el conurbano extendido de dieciséis partidos (aunque con guarismos muy inferiores a los del total provincial). Al analizar como ejemplo las elecciones gubernativas de 1921 en las que el ex interventor Cantilo fue elegido gobernador, se ve que, aunque fuera derrotado con contundencia en Lomas de Zamora y en menor medida en Avellaneda, ganó en el resto de los distritos urbanos de la tercera sección, con un virtual empate en Almirante Brown, pero con muy sólidas victorias en su bastión quilmeño y en la capital de la provincia, que por entonces pertenecía a esa sección electoral.

Una de las primeras medidas de Cantilo, ya como gobernador electo, fue la de enviar a la Legislatura un proyecto de plan de obra pública que, aunque abarcara toda la provincia, beneficiaba especialmente al Gran

Buenos Aires. Los legisladores que respondían a Barceló votaron a su favor, desencadenando la crisis que finalizaría en la creación del Partido Provincial. La pugna por la obra pública, que en este caso beneficiaba en especial a Avellaneda, empezaba a distinguirse como característica política de un conglomerado que crecía con rapidez, de forma poco planificada, y que necesitaba de los fondos provinciales para la realización de obras que excedían los presupuestos municipales, y que los intendentes –oficialistas u opositores– sólo podían conseguir por medio de una relación fluida con el ejecutivo provincial (un panorama detallado de la relación entre ejecutivos provinciales e intendentes del conurbano se puede ver en el capítulo de Gustavo Badía y Martina Saudino de este tomo).

1930-1943: El conurbano durante el régimen fraudulento

En 1930, el primer golpe de Estado del siglo XX en la Argentina permitió la llegada a la presidencia de facto de José Félix Uriburu. Para algunos de sus contemporáneos se abría con él la posibilidad de una modificación profunda en el sistema político, que reemplazara la fórmula republicana y liberal de la Constitución de 1853 por una de tipo más corporativista, compatible con las ideas fascistas que comenzaban a desplegarse en Europa. Sin embargo, el proyecto uriburista se agotó rápidamente y dejó paso a la presidencia de Agustín P. Justo, que inició a nivel nacional, y también en la provincia de Buenos Aires, un período de hegemonía conservadora que se extendió hasta 1943 y que fue posible a causa del fraude, de la no concurrencia radical o de la combinación de ambos.

No se debe pensar, sin embargo, que el período del "fraude patriótico", como lo denominaron los conservadores, o la "década infame", como terminaron bautizándolo sus detractores, fue de clausura de la política, ni siquiera de la política electoral. Sí se puede afirmar que para los caudillos conservadores del conurbano el período fraudulento tuvo un sabor agridulce: si bien les aseguraba moverse en un ámbito político hegemonizado por su propia fuerza política, también es cierto que el "enturbamiento" de las prácticas comiciales disminuía mucha de la ventaja que tenían en relación con otros dirigentes conservadores menos exitosos en términos electorales. En un sentido, el fraude terminaba igualándolos a todos.

Hacia 1930 ya puede empezar a hablarse más propiamente de un conurbano extendido. Es interesante para ese momento analizar el comportamiento electoral del conglomerado en la última elección confiable por esos años, la de abril de 1931. Ya después de efectivizado el golpe de Estado, el presidente Uriburu se decidió a jugar su carta para mantenerse en el poder, apostando a un triunfo de sus aliados, los conservadores bonaerenses, convocando a elecciones para gobernador de la provincia. El resultado asomaba como cantado, habida cuenta de la sensación de alivio que parecía haberse generado en la sociedad luego del derrocamiento de Yrigoyen. A pesar de ello, en el marco de elecciones limpias, la UCR se impuso rozando el 50% de los votos.

Sin embargo, si se observa el escenario del conurbano, se aprecia que los conservadores mejoraron aun los relativamente buenos resultados que ya alcanzaban en el período radical. La decisión del Partido Provincial de volver a fundirse con el Partido Conservador dio como resultado guarismos totales para el conurbano con una pequeña ventaja a favor del conservadurismo. Tomando los dieciséis partidos, encontramos que los conservadores triunfaron en los distritos de Almirante Brown, Avellaneda, Esteban Echeverría, Lomas de Zamora, y en los norteños de Tigre y San Isidro, mientras que los radicales triunfaron en el resto. En porcentaje de votos, el triunfo correspondió a los conservadores por 41,5%, mientras que los radicales llegaron a 40,5%, muy por debajo del casi 48% que obtuvieron a nivel provincial. El resultado condenó al proyecto uriburista, y esas elecciones fueron anuladas pero, a pesar de la derrota en la provincia, el conservadurismo confirmaba su peso en el conglomerado.

Luego de la anulación de las elecciones de abril, el primer gobernador electo fue el conservador Federico Martínez de Hoz. Su período terminó abruptamente y fue concluido por su vicegobernador Raúl Díaz, a causa de la destitución del primero por presión de los propios caudillos del partido –que desde julio de 1931 tomó el nombre de Partido Demócrata Nacional Bonaerense–. La destitución fue exponente claro de las rencillas internas dentro del conservadurismo, que para las elecciones siguientes eligió como candidato al dirigente del distrito de Morón, Manuel Fresco, que se desempeñó como gobernador en el período 1936-1940.

Con su gobernación apareció con claridad una dualidad que sería habitual a la hora de percibir políticamente al conurbano. Fresco demostró

desde un primer momento ser consciente de los cambios socioeconómicos que se estaban desarrollando en el cordón que rodeaba a la Capital Federal y de las implicancias políticas que acarreaban. Él mismo había llegado a la gobernación luego una carrera política en Morón, uno de los distritos que terminaría siendo paradigmático de ese conurbano obrero y populoso, presentando pelea al liderazgo del radical Ernesto Boatti en elecciones que habitualmente fueron virtuales empates entre ambas fuerzas. De hecho, la multitudinaria movilización a Capital Federal del 13 de octubre de 1935, estimada en 100.000 asistentes, provenientes mayoritariamente del Gran Buenos Aires, y organizada por Fresco y otros dirigentes conservadores en apoyo del presidente Justo y de la candidatura del propio Fresco, puede ser señalada como el primer gran acto de visibilidad del potencial político del conurbano.

En el discurso y el accionar fresquista aparecía la percepción dual de que el cambio que se venía operando en el conglomerado presentaba a la vez rasgos de oportunidad y peligro. Oportunidad en el sentido de que la modificación socioeconómica podía ser aprovechada mediante el accionar de un Estado intervencionista y activo, en sintonía con las convicciones antiliberales de Fresco y muy en boga en la época, para sustituir definitivamente la hegemonía radical en la provincia por una que uniera la tradición conservadora, clerical y nacionalista, y las novedades de la derecha de masas, no exenta de veleidades filofascistas. Peligro, porque la masividad de la población que comenzaba a desbordar ese cordón podía convertirse en caldo de cultivo para las enfermedades propias de la sociedad de masas modernas: la delincuencia y la subversión política.

En su primer discurso como gobernador, Fresco ya daba cuenta de que este "extraordinario aumento de la riqueza, del número de habitantes y las facilidades de traslación en la vastedad de su territorio, junto con la formación de grandes centros urbanos cuya población cambiante escapa a los medios habituales del conocimiento, constituyen un serio obstáculo para que la policía pueda desenvolver con eficacia su misión preventiva y represiva de la criminalidad".[4] La gestión de Fresco buscó capitalizar el potencial de la región y de su creciente clase obrera, pero en un sentido que asegurara el ordenamiento y la moderación política. A la vez, sus planes de obras públicas tendieron a compensar la precariedad y el desorden en los que se había desarrollado el espacio del co-

nurbano. Propuestas como la de creación del Instituto de la Vivienda Obrera, el mejoramiento del camino Centenario y de todos los accesos a Capital Federal, la ejecución de un nuevo relevamiento catastral que se iniciara en Avellaneda, Lomas de Zamora, San Martín, Quilmes y Vicente López, las obras de entubamiento e hidráulicas y muchas de las contempladas en el Plan de Trabajos Públicos para el trienio 1937-1939, son ejemplo de la particular atención del ejecutivo fresquista sobre un espacio conurbano al que creía imperioso ordenar, organizar y mejorar.

Por otro lado, el "vertiginoso movimiento de transformación industrial", que hacía que "anualmente un contingente de 7.000 jóvenes de 14 a 18 años" obtuviera su libreta de trabajo, no pasaba inadvertido para la gestión fresquista, que percibía la necesidad de mejorar la calidad de vida de estos sectores obreros que se iban volcando mayoritariamente hacia el cordón urbano. Justificaba esta necesidad la oportunidad de poder contar con un movimiento obrero moderado, al que la miseria no arrojara al comunismo, y que pudiera eventualmente ser capitalizado por el oficialismo conservador. "Así como perseguimos las agrupaciones ideológicas que, con el pretexto del sindicalismo profesional, fomentan la subversión y los sentimientos antiargentinos, somos decididos partidarios de un sindicalismo sano y responsable. ¡Queremos sindicatos que ostenten con orgullo los colores nacionales y el escudo de la patria, porque estos emblemas no cobijan intereses de clases!"[5]

Más allá de sus percepciones y de adelantar en germen algunas de las políticas que exitosamente pondría en práctica el peronismo, el gobernador nunca pudo superar el escollo que significaba la supremacía electoral latente de la UCR en la provincia. Esto lo obligó a depender del fraude de manera sistemática y, finalmente, caer víctima de la inconclusa campaña de limpieza electoral del presidente Roberto Ortiz, que dictó la intervención a la provincia el 7 de marzo de 1940. La decisión presidencial se basó en el escandaloso fraude a favor de la fórmula conservadora Barceló-Míguez en la elección gubernativa del 25 de febrero y echó por la borda las aspiraciones presidenciales del gobernador. Fresco no fue capaz de capitalizar en beneficio propio aquel potencial que vio en el conurbano, tal vez por su excesiva preocupación en aquello que también tenía de amenazante.

Paradójicamente, en el marco de ese escenario agitado encontramos una de las pocas elecciones confiables del período, que a la vez fueron

las últimas en las que el triunfo se disputó entre radicales y conservadores: las elecciones a diputados nacionales por la provincia de Buenos Aires del 3 de marzo de 1940. La limpieza de este proceso eleccionario, llevado a cabo sólo una semana después de las fraudulentas elecciones a gobernador, se debió básicamente a dos cuestiones. Por un lado, eran elecciones nacionales sometidas a la organización y el control de las autoridades que respondían al plan de recuperación del sufragio que lideraba el presidente Ortiz. Por otro lado, el hecho de que para Fresco y los dirigentes afines aparecieran como la última oportunidad de evitar una intervención federal a la provincia, resultó en que se extremaran las medidas para que fueran lo más prolijas posible y se minimizaran las denuncias de fraude. La elección a diputados nacionales fue ganada por la UCR, con casi un 54% de los votos, seguida por los conservadores del Partido Demócrata Nacional, con algo más del 41%, y un muy lejano tercer lugar del Partido Socialista, con el 3%. Tomando el conurbano, se puede ver la repetición del escenario en el que los conservadores mejoran sus resultados y los radicales los empeoran, pero en una proporción mucho menor a la que encontramos en las elecciones de 1931.

La peronización del conurbano: 1943-1955

La etapa que nace con el golpe de 1943 y se consolida con la elección de Juan Domingo Perón como presidente de la nación es central en la historia política del conurbano bonaerense. En términos formales –como ya se ha señalado en capítulos previos– es el momento en que comienza un reconocimiento de la existencia de este conglomerado especial, que ya en el censo de 1947 aparece como unidad de análisis de variables demográficas, económicas y sociales. En términos más específicamente político-electorales, el conurbano bonaerense se convertirá de aquí en adelante en un bastión peronista, condición que, aun con cambios y matices, conserva hasta nuestros días.

Una parte cada vez más importante de la población obrera de la Región Metropolitana se asentaba en esos partidos bonaerenses. Por todo esto no es llamativo, en el marco de la alianza fuerte y duradera entre Perón y la clase obrera –tan bien retratada por Daniel James–, que estos distritos se constituyeran en fortalezas político-electorales del novel

Partido Peronista. La irrupción obrera proveniente de los cordones industriales del conurbano y del Gran La Plata en las jornadas fundacionales del 17 y 18 de octubre constituyó un hito definitivo en la visibilidad política de las masas que poblaban esos partidos y de su relación con el movimiento peronista.

El proceso electoral que llevó a Perón a la presidencia en 1946, y al coronel Domingo Mercante a la gobernación de la provincia, brinda variados elementos para confirmar que, desde el debut en las urnas del peronismo, ese conglomerado conurbano –que contaba ahora con diecisiete partidos a partir de la creación de Lanús, con el significativo nombre de "4 de Junio", con tierras pertenecientes a Avellaneda– le fue claramente favorable. En todos los municipios, la fórmula peronista superó el 50% de los votos positivos, en once de ellos estuvo por encima del 60% y en el conglomerado urbano de Avellaneda/Lanús alcanzó un promedio superior al 67%.

El impacto del voto del conurbano en el desempeño peronista se corrobora al comparar además el porcentaje de votos con el cosechado en el total de la provincia. Para el total bonaerense, los peronistas se adjudicaron el 54% de los votos, mientras que para el conurbano el porcentaje ascendió casi 10 puntos, llegando a un 63%. Fue contraria la situación para la fórmula de la Unión Democrática, cuyo porcentaje provincial del 39% desciende por debajo del 32% si se toman exclusivamente los partidos del GBA. Esta cuestión se patentiza si miramos qué porcentaje del voto de cada fuerza política fue aportado por este escenario. Mientras que del total de votos peronistas el 40% proviene del conurbano, en el caso de la Unión Democrática ese porcentaje llega sólo al 28%.

Un dato significativo de esta elección es la licuación del voto conservador en la provincia, que alcanzó apenas el 3% de los sufragios. En el Gran Buenos Aires, este porcentaje se redujo aun más, por debajo del 2%. Habitualmente se afirma que tanto los votos como los militantes y dirigentes conservadores engrosaron en aquel momento las filas peronistas, y sin duda lo han hecho en alguna medida pero –como señala Aelo en el tomo 4 de esta colección– no necesariamente en una proporción decisiva.

Con respecto al Partido Socialista podemos señalar que sus candidatos propios a diputados nacionales no llegaron al 3% de los sufragios en

el conurbano, pero aun así el conglomerado aportó casi la mitad de los votos que este partido consiguió en la provincia. Los guarismos confirman, asimismo, la especificidad del comportamiento electoral del Gran Buenos Aires en relación con la vecina Capital Federal. A pesar de que el peronismo también se impuso en la ciudad de Buenos Aires, lo hizo por un 53%, 10 puntos porcentuales menos que en el conurbano, mientras que allí mismo la Unión Democrática superó por casi 15 puntos su propia *performance* conurbana.

La conformación de la fuerza política que sirvió de soporte electoral a Perón en las elecciones presidenciales de 1946 se constituyó básicamente a partir de dos troncos partidarios: el Partido Laborista, que encarnaba el elemento sindical y obrero del apoyo a Perón, y la Unión Cívica Radical-Junta Renovadora, que representaba la rama más eminentemente política, constituida por dirigentes radicales descontentos con el rumbo que venía tomando su partido de origen. La incidencia de uno u otro de los sectores en el armado final del conglomerado peronista no fue homogénea y varió según provincias, regiones y localidades. Aunque compartieron en sus boletas la fórmula presidencial y la gubernativa, las dos fuerzas políticas mantuvieron candidatos propios en las otras categorías, por lo cual es posible analizar la incidencia de cada una por separado. Ya a nivel de toda la provincia se nota la supremacía laborista, que aventaja a los renovadores en una relación aproximada de 70% a 30%. Esta proporción crece en relación con el conurbano, donde la brecha entre ambos aumenta aproximadamente 7 puntos porcentuales para ubicarse en un 73,5% y un 26,5%, respectivamente.[6] Dado el componente sindical del laborismo, no sorprende que en los partidos del conurbano la incidencia obrera pesara a favor de sus candidatos por sobre los del radicalismo renovador.

Esta desproporcionada ventaja electoral no se tradujo de manera mecánica a favor del poderío laborista. Algunos casos puntuales que han sido estudiados, como el de Avellaneda, permiten apreciar que esta supremacía obrera en el armado peronista conurbano no necesariamente terminó inclinando la balanza a favor de los laboristas a la hora de la conformación definitiva del Partido Peronista. Si bien llevaron la delantera en cuanto a resultados electorales, y en el caso de la gobernación fueron capaces de imponer al coronel Domingo Mercante como candidato único del peronismo, la conflictividad del armado no siempre ter-

minó beneficiándolos. Las complicaciones aparecieron especialmente a partir de la proclama de Perón del 23 de mayo de 1946, que obligó a la disolución de las fuerzas preexistentes para la unificación de un solo partido que poco tiempo después se convertiría en el Partido Peronista. La participación de unos y otros en el esquema de poder del peronismo provincial se dio por medio de lógicas políticas no ancladas exclusivamente en el desempeño electoral de cada una de las corrientes.

Más allá de los conflictos que pudo generar la unificación de una fuerza política que había nacido como plural, desde un principio estuvo claro que en el escenario bonaerense el liderazgo de Mercante era indiscutible. En ese marco es interesante observar de qué forma la relación especial del peronismo con la clase trabajadora tuvo su correlato en la mirada del gobernador hacia el conurbano. A diferencia de la experiencia fresquista, la mirada del coronel se inclinó más hacia las potencialidades que hacia el temor, en gran medida porque él sí había desarrollado con más profundidad esa relación con los dirigentes sindicales que Fresco intentó pero nunca terminó de consolidar. Su discurso y su obra de gobierno dejaron en claro el privilegio del Estado provincial hacia las acciones que tuvieran que ver con la mejora de las condiciones de vida de las clases proletarias. "Cuestiones de trabajo, vivienda obrera, prestigio y autoridad de la unidad gremial, colonización y elevación del estándard de la vida proletaria, he aquí entre otros, un temario que el Poder Ejecutivo comenzó a poner en práctica desde el instante en que se constituyó."[7]

Esto se vio reflejado especialmente en la obra pública y en los planes de vivienda apuntados a modificar el paisaje de las "suburbanías que provocan la indignación de cualquier hombre consciente". Fue en ese contexto –como ya se ha señalado en capítulos previos– que la provincia reconoció, a partir del decreto 70 de 1948 de su Ministerio de Obras Públicas, la existencia formal del Gran Buenos Aires, caracterizándolo como un conglomerado hipertrófico, caótico, marcado por el crecimiento industrial y la falta de planificación. La relación entre Mercante y Perón se fue desgastando, y terminó de forma muy conflictiva. Este proceso de ocaso siempre ha sido difícil de desentrañar de manera acabada, aunque es importante señalar –como hace Aelo– que el derrumbe del gobernador debe verse como la caída del mercantismo, es decir de una formación política y no sólo como una derrota personal, y que dicha

debacle significó, además, la sustitución de un peronismo bonaerense con cierta autonomía por otro más claramente verticalista.

Lo que queda claro es que el desempeño del partido peronista en el conurbano no se vio afectado tras la caída en desgracia de Mercante y su posterior ostracismo político luego de 1951. A pesar de la centralidad que la figura de Mercante tuvo en los primeros años de conformación del peronismo bonaerense, y de la relación que forjó con los sectores obreros, el tiempo demostró que el lugar que Perón tenía en la consideración de la clase obrera no era fácil de disputar. Los resultados de las elecciones de la época fueron buena prueba de eso.

Con motivo de la decisión de reformar la carta magna y sancionar la que sería conocida como *Constitución Peronista* de 1949, se llamó a elecciones para constituyentes en todo el país en diciembre de 1948. A estos comicios concurrió el peronismo bonaerense ya como fuerza unificada, compitiendo con radicales y comunistas como únicos adversarios, ante la negativa de los socialistas a participar de la reforma. En estas elecciones se observa un aumento en el número de votantes del conurbano de un 15%, aproximadamente, por encima de la elección de 1946, que contrasta con un leve descenso de los votantes a nivel provincial de alrededor del 4%, lo que significó que el Gran Buenos Aires aportara el ya importante caudal del 41% del total de votos provinciales.

Los números del peronismo en el conurbano nuevamente expresan una mayoría abrumadora cercana al 70%, que en casi todos los partidos supera el 65% de los votos. Sin embargo se puede apreciar cierto equilibrio del voto peronista en la provincia. La diferencia de porcentaje entre el total provincial y el del conurbano fue de sólo 3 puntos a favor del segundo, mientras que en las elecciones de 1946 había llegado casi al 10%. La *performance* peronista en la provincia ya no pareció depender centralmente de los buenos resultados en el Gran Buenos Aires; también el interior de la provincia votó mayoritariamente a los candidatos oficialistas.

En 1950 se efectivizó la elección a gobernador que consagró la reelección de Mercante. Esta elección iba a contramano de la tesitura adoptada a nivel nacional por el peronismo de prorrogar automáticamente los cargos a partir de la sanción de la nueva Constitución, y de alguna manera comenzaba a marcar diferencias entre el gobernador y Perón. La elección fue ganada con holgura por Mercante, pero las cifras retratan

un debilitamiento de su figura, al menos en relación con los números habituales del partido peronista. Sin ir más lejos, tomando los números del conurbano, Mercante cosechó casi 20.000 votos menos (una reducción del 9%) de lo que él mismo había obtenido como candidato a constituyente quince meses antes.[8]

A pesar del impacto de la inclusión del voto femenino, en las elecciones de 1951 los porcentajes prácticamente no variaron en relación con la constituyente. Tanto en la provincia como en el conurbano, el peronismo le ganó de forma holgada al radicalismo. A pesar de los muy magros resultados de los partidos de izquierda, es posible sacar alguna conclusión acerca del comportamiento en el conurbano bonaerense del Partido Socialista y el Partido Comunista. Ambos rondaron el 1% a nivel provincial, pero con una composición bastante diferente de sus votos. El Partido Socialista resignó posiciones en los partidos del Gran Buenos Aires, al punto de que del total de sus votos sólo un 32% provino de ese conglomerado, mientras que de los votos comunistas casi exactamente la mitad provino del conurbano.

Los abultados triunfos de Perón en las elecciones, que aun en el contexto de crisis económica se repetirían en cada comicio del período, terminaron por convencer a los sectores más radicalmente antiperonistas de que la "solución" al "problema" peronista no podría darse en el marco de la disputa democrática. Fue así que comenzó a pergeñarse el golpe de Estado que lo derrocó en septiembre de 1955.

Desperonización fallida e inestabilidad política: 1955-1976

El golpe de Estado que derrocó a Perón y abrió paso al gobierno militar, encabezado primero por el general Eduardo Lonardi y luego por Pedro Eugenio Aramburu e Isaac Rojas, se propuso "desperonizar" la política argentina. Fue con esa intención que se excluyó del escenario político a la fuerza mayoritaria. La realidad demostró, sin embargo, que era excesivamente optimista el diagnóstico de quienes pensaban que el peronismo alejado del poder del Estado, exiliado su líder y condenado a la proscripción electoral, agonizaría hasta desaparecer.

Luego de la confusión inmediatamente posterior al golpe, que en algunos casos incluía cierta esperanza en la postura menos revanchista de

Lonardi, comenzó el proceso que de manera genérica es conocido como "resistencia peronista". Los peronistas comenzaron, de forma poco cohesionada y planificada, a poner en práctica diversas estrategias para demostrar su repudio al gobierno militar y a su política represiva e intentar recuperar el protagonismo político. De alguna forma, el peronismo en la clandestinidad se rearmó en torno de los actores que le habían dado vida originariamente, obreros y sindicalistas, políticos y militares, cada uno intentando agitar desde su ámbito y con las herramientas que le eran más afines.

No debe sorprender que el conurbano, en tanto baluarte del peronismo, haya sido escenario de muchos de los hechos producidos por la resistencia. Más allá de los innumerables rumores de levantamientos de militares pro peronistas jamás llevados a cabo –con excepción del que lideró el general Valle en 1956–[9] y de algunos apresurados intentos de generar fuerzas partidarias neoperonistas, el sector más visible y efectivo de la resistencia se generó alrededor de la clase obrera y sus ámbitos de acción. Al poco tiempo de consumado el golpe, y a pesar de las conversaciones que la CGT tenía con Lonardi, estallaron diversas manifestaciones que a priori no contaban con una gran estructura organizativa detrás y que se focalizaron en los distritos obreros más importantes. Además de Rosario, el núcleo central estuvo en la Región Metropolitana y aledaños, en especial en la Capital Federal, Avellaneda, Lanús, Berisso y Ensenada, entre otras localidades.

El masivo apoyo obrero a la huelga del 15 de noviembre de 1955 –mencionada en el capítulo de Lobato– demostró la supervivencia de la capacidad combativa del sindicalismo peronista. Este liderazgo proletario de la resistencia continuó a pesar de que, ya con Aramburu en el poder, se iniciaron los intentos más fuertes de desperonización del sindicalismo, en un proceso que incluyó el arresto y despido sistemático de delegados y dirigentes, como en el paradigmático caso de la fábrica La Bernalesa ubicada en Quilmes y que ha quedado como ejemplo de represión antiperonista.

Aunque no todos los casos hayan sido tan contundentes como la elección gremial en la fábrica Alpargatas, que menciona Daniel James, en la que la lista peronista sacó 12.000 votos contra 400 de los socialistas, el intento de los militares por expulsar a los peronistas de su bastión sindical fue un rotundo fracaso. Los cordones industriales y, espe-

cialmente, el conurbano bonaerense se mantuvieron como núcleos fuertes del activismo y la resistencia. Los obreros peronistas actuaron a partir de la construcción de una doble organización: una más visible, encarnada en los sindicatos, y otra clandestina, en forma de comandos.[10] Los segundos llevaron a cabo los actos de atosigamiento y acción directa contra el régimen, que incluyeron sabotajes fabriles y ferroviarios, campañas de propaganda clandestina y pequeños atentados con explosivos caseros.

Desde el ámbito de la organización sindical, se convocaron huelgas como la del 1º de mayo de 1957, que consiguió el respaldo de dos millones y medio de huelguistas. Ese año también fue importante porque, a partir de septiembre, los sindicalistas contaron con una herramienta de identidad ciento por ciento peronista –las 62 Organizaciones–, pero también por el activismo desarrollado unos meses antes, en julio, ante la convocatoria a elecciones constituyentes.

El gobierno militar se decidió a convocar a elecciones para julio de 1957, con el objetivo de derogar la Constitución de 1949 y reponer con alguna modificación el texto tradicional de 1853. Estas elecciones fueron las primeras en el marco de proscripción del peronismo, pero también en las que se dio el debut de la división de los radicales en Intransigentes y Del Pueblo. Dicha división, desencadenada a partir de divergencias en la forma en que debían elegirse los candidatos de cara al proceso de normalización institucional que se aproximaba, poseía raíces más profundas. El enfrentamiento entre las facciones que lideraban Arturo Frondizi y Ricardo Balbín combinaba desde viejas rencillas de los tiempos del yrigoyenismo y del antiyrigoyenismo hasta conflictos más contemporáneos relacionados con la posición respecto del peronismo.

A pesar de que la prensa antiperonista y el gobierno evaluaron los resultados de la elección constituyente como un claro respaldo a la revolución, habida cuenta de que a nivel nacional votó el 82% del padrón y el 75% de los electores lo hizo positivamente, el alto impacto del voto en blanco desnudaba que el proceso de desperonización emprendido por el gobierno sería arduo y estaba lejos de concluirse. Tanto a nivel nacional como provincial, la victoria correspondió a los candidatos de la Unión Cívica Radical del Pueblo, que en la provincia alcanzó casi un 27% de los votos, contra un 22% de la Unión Cívica Radical Intransigente (UCRI) y un 24% en blanco.

El impacto del voto en blanco en el conurbano bonaerense fue aun más alto, revelando la persistencia de la afinidad peronista a pesar del golpe. Allí el porcentaje alcanzó el 28%, superando tanto a la UCR del Pueblo como a la UCRI y ubicándose 4 puntos por encima del promedio provincial y 6 puntos con respecto al de la Capital Federal, donde los radicales del pueblo le sacaron 10 puntos de ventaja al voto en blanco. A la vez, si se toman solamente los partidos del Gran Buenos Aires, se nota cierto acortamiento de la brecha entre ambos radicalismos. Los 4,5 puntos de ventaja de los radicales del pueblo con respecto a los intransigentes a nivel provincial descienden a sólo un 2%.

Asimismo comienza a percibirse en esta elección un comportamiento particular de los partidos del norte del conurbano, que los acerca más a los promedios provinciales. Esta tendencia ya venía siendo clara en el caso de Vicente López, pero para este comicio se comprueba también en los casos de San Fernando, San Isidro y Tigre. Al tomarlos como si constituyeran un solo distrito, brindan porcentajes muy diferentes del resto del Gran Buenos Aires, ya que presentan un triunfo claro de los radicales del pueblo con el 28% de los votos, un segundo lugar para los votos en blanco con el 22%, varios puntos por debajo del promedio conurbano, y un tercer lugar para la UCRI, con un 18%. Los resultados parecen correlacionarse con la diferenciación socioeconómica de estos partidos en relación con el resto del conglomerado, a partir de que los sectores acomodados los fueron eligiendo como lugar de asentamiento desde los años cuarenta.

En febrero de 1958 se desarrollaron las elecciones presidenciales convocadas por el gobierno. Estos comicios marcaron el principio de un proceso de gobiernos civiles inestables signado por la pretensión tutorial de las fuerzas armadas sobre el escenario político argentino. Las elecciones se dirimieron, tanto a nivel nacional como provincial, entre las dos fracciones nacidas de la división del radicalismo: la Unión Cívica Radical del Pueblo presentó la fórmula Ricardo Balbín-Santiago del Castillo y la Unión Cívica Radical Intransigente, la fórmula Arturo Frondizi-Alejandro Gómez. A pesar de haberse considerado la posibilidad de votar en blanco o de presentar una o más fórmulas neoperonistas, el grueso de los votantes del peronismo terminó por acatar el acuerdo desmentido hasta el hartazgo, pero innegable, entre el Perón en el exilio y Frondizi. Efectivamente, esto inclinó la balanza a favor del candidato Intransigen-

te e hizo declarar a Balbín: "Tiene los votos que tiene, pero el país sabe de dónde han venido".[11]

La UCRI triunfó en la provincia de Buenos Aires con el 48% de los votos, contra el 28% de la UCR del Pueblo. Una exploración de los resultados deja claro que la importante victoria de la UCRI en la provincia no dependió exclusivamente de los votos conurbanos –aun tomando sólo el interior de la provincia, la UCRI ganó con claridad–, pero éstos fueron los responsables de su contundencia. Los intransigentes le sacaron a los "del pueblo" casi 30 puntos de diferencia en la sumatoria de los municipios del Gran Buenos Aires, contra algo más de 10 puntos si tomáramos sólo el resto de la provincia.

Resultaría imposible no relacionar esta supremacía de la UCRI en el conurbano con el aporte de los votos peronistas. Esta hipótesis debería sin embargo cruzarse también con ciertas particularidades que diferenciarían a los frondizistas de los balbinistas, en términos de presentarse como una fuerza más moderna, industrialista y urbana, características más compatibles con el escenario conurbano. A pesar del acuerdo, el voto en blanco mantuvo un lugar destacado en la provincia, ya que superó el 8%, mientras que había sido del 2% en las elecciones previas a la proscripción. Puede notarse que más del 55% del total de votos en blanco provino del conurbano –que en ese comicio aportó un 45% del total de electores bonaerenses–, cuestión que puede relacionarse con la inconformidad por parte de la población peronista ante la proscripción del partido mayoritario.

Para las elecciones gubernativas de 1962, el presidente Arturo Frondizi tomó una decisión aperturista con respecto a la participación del peronismo en la contienda comicial, que fue fuertemente criticada por los sectores más antiperonistas. Los peronistas fueron parcialmente readmitidos en el juego político, ya que para presentarse debieron constituir organizaciones electorales *ad hoc* catalogadas como fuerzas neoperonistas. En la provincia, la de mayor impacto fue Unión Popular. Estas elecciones son especialmente sustanciosas para el análisis, porque marcaron el regreso del peronismo a la lid electoral luego de siete años de proscripción. Fueron, además, las primeras de las que analizamos en las que el porcentaje de votos provenientes del conurbano bonaerense supera al del resto de la provincia en una proporción de 52% a 48%, lo que no hace sino confirmar la tendencia al crecimiento poblacional y la influencia política del conglomerado urbano.

Las elecciones a gobernador fueron ganadas por los peronistas de Unión Popular con casi un 38% de los votos, seguidos por la UCRI con un 24% y los radicales del pueblo con un 20%. El triunfo de la fórmula Andrés Framini-Marcos Anglada, que no era admisible para la cúpula de las fuerzas armadas –que se arrogaba el derecho y el deber de tutelar los destinos políticos de la nación–, desencadenó una serie de reacciones extremas que comenzó con la anulación de las elecciones y la intervención de la provincia (además de las de Chaco, Río Negro, Santiago del Estero y Tucumán). La decisión intervencionista del presidente fue duramente cuestionada por el gobernador de la provincia, el también radical intransigente Oscar Alende, iniciando el conflicto que terminaría con la división de la UCRI.

Volviendo a la elección, podemos señalar que en los partidos del Gran Buenos Aires los porcentajes a favor de los peronistas fueron aun más holgados y volvieron a confirmar la superioridad electoral justicialista en el conglomerado. Framini superó el 43% de los votos, mientras que los radicales intransigentes y del pueblo cosecharon un 23% y 17%, respectivamente. La respuesta desde las fuerzas armadas, a pesar de los intentos frondizistas por congraciarse con ellas, fue forzar una nueva interrupción institucional que derrocó al presidente y derivó en el llamado a elecciones presidenciales para 1963.

Las elecciones presidenciales de ese último año se caracterizaron por un proceso de designación de candidaturas especialmente tumultuoso y complejo. Al quiebre dentro de la propia UCRI, desatado por el conflicto entre Alende y el frondizismo, se sumaba el siempre presente problema de la proscripción del peronismo. Luego de muchas idas y vueltas, que giraron en torno de las posibles candidaturas de Vicente Solano Lima, Raúl Matera y otros, y la frustrada presentación de listas de un Frente Nacional y Popular, la certeza de que las fuerzas armadas no tolerarían la competencia, y mucho menos la victoria del peronismo, llevó a los seguidores del líder exiliado a convocar al voto en blanco.

A nivel nacional triunfó la fórmula de la Unión Cívica Radical del Pueblo, Arturo Illia-Carlos Perette con 2.440.000 votos contra 1.593.000 de la UCRI y su fórmula Oscar Alende-Celestino Gelsi, mientras que los votos en blanco alcanzaron 1.695.000 sufragios. Esta precaria victoria de los radicales del pueblo se repitió a nivel provincial, con el 26% de los votos contra el 20% de la UCRI y el mismo porcentaje para los votos en blanco.

El análisis de los resultados en el conurbano muestra, una vez más, particularidades. Como era esperable, el voto en blanco supera el promedio provincial, pero apenas por 2 puntos. Más importantes aparecen las diferencias en las *performances* de los dos radicalismos. La UCRI vence nuevamente a la UCRP en los partidos del GBA, llegando a casi un 24% de los votos, lo que la colocaba como primera fuerza en el conglomerado, por encima incluso de los votos en blanco, mientras que los radicales del pueblo descienden bruscamente a un 18,5% de los votos, 8 puntos por debajo de su porcentaje provincial. Esto se refleja aun mejor si se aprecia la incidencia del voto del conurbano, que para esa elección representó el 48% de los votos totales de la provincia y que fue la siguiente: del total de votos bonaerenses de la UCRI, más del 57% provino del conurbano, mientras que ese porcentaje fue de sólo el 34% en el caso de los radicales del pueblo.[12] Esta situación refuerza la suposición de que los anteriores buenos resultados de los intransigentes en la región no estaban vinculados exclusivamente a su relación con el peronismo.

Es conocido el hecho de que el gobierno de Illia jamás pudo superar la fragilidad de un triunfo tan escaso en número total de votos y que, luego de ser acosado por los sectores que buscaban su salida anticipada, terminó siendo derrocado por el golpe de Estado del 28 de junio de 1966.

1966-1973: La política a pesar de la no-política

El golpe de Estado liderado por Juan Carlos Onganía, y llevado a cabo por unas fuerzas armadas imbuidas decididamente en la "Doctrina de la Seguridad Nacional", se propuso un proyecto estructural "sin plazos pero con objetivos" que incluía entre otras medidas el congelamiento de la política partidaria –en esta oportunidad, no sólo del peronismo– y la represión de las expresiones radicalizadas del espectro político y sindical. Si bien este tipo de iniciativas no logró despolitizar a la sociedad argentina, y mucho menos al conurbano bonaerense, caracterizado por su alto grado de organización y efervescencia partidaria y gremial, es cierto que el régimen tuvo un primer período de relativa calma. El quiebre más evidente de este estado de cosas se produjo con el "Cordobazo"

de 1969, una pueblada en la que confluyeron obreros, estudiantes, organizaciones gremiales, políticas y universitarias, que además tuvo varias réplicas en distintos puntos del interior del país.

Una de las rarezas del momento fue precisamente que ese tipo de movimientos masivos de protesta no estalló en el conurbano sino en zonas industriales ubicadas en provincias del interior del país. Una de las hipótesis que podría explicar esta situación está dada por el hecho de que el fenómeno del sindicalismo clasista y combativo, uno de los propulsores de las protestas, era relativamente débil en el Gran Buenos Aires, que seguía controlado en gran medida por las estructuras sindicales tradicionales. Los fenómenos de descentralización sindical –generalización de sindicatos por planta o el favorecimiento de sindicatos minoritarios en desmedro de las estructuras más importantes– fueron pensados originariamente por el régimen como debilitadores del sindicalismo, pero a menudo dieron origen a núcleos más combativos. Estas experiencias existían en el cordón industrial del conurbano pero no con el grado de inserción que habían alcanzado en el interior, en especial si se los comparaba con los viejos aparatos sindicales.

A su vez, el área metropolitana constituía un conglomerado cada vez más amplio y complejo, en el cual los establecimientos industriales ya no tenían el lugar de centralidad que sí mantenían en los cordones de crecimiento más reciente, en los que –como afirma Juan Carlos Torre– la fábrica y sus ritmos modelaban el paisaje urbano y le daban a la protesta sindical una repercusión que ya no alcanzaba en el Gran Buenos Aires. La otra gran novedad política del período la constituyeron las organizaciones armadas, cuyos primeros focos aparecieron en la década de 1960 pero que, a fines de esa década y principios de los años setenta, entraron en un apogeo signado por el accionar de agrupaciones como Montoneros, ERP, FAR, FAP y numerosos grupos menores. La bibliografía hace referencia a que el Gran Buenos Aires fue uno de los núcleos centrales, aunque de ninguna manera exclusivo, en la organización y el accionar de los grupos guerrilleros. Todavía no existen muchos estudios sobre las formas locales que tomaron estas organizaciones en el conurbano, pero algunos ya muestran las especificidades del trabajo en el conglomerado e incluso la tensión de los grupos locales con las cúpulas de organizaciones que a menudo se presentaban como homogéneas y monolíticas. El proceso de constitución de estas organizaciones y el pa-

pel represivo del Estado provincial y nacional aparecen analizados por Laura Lenci en el tomo 5 de esta colección.

1973-1976: El regreso de Perón. Esperanza, decepción y golpe

Los últimos análisis electorales del largo período trabajado son los de la efímera y conflictiva vuelta a la democracia que nace en las elecciones del 11 de marzo de 1973.

Ésta fue la primera elección presidencial desde el golpe de Estado de 1955 en la que el peronismo pudo competir sin ser proscripto como partido aunque, como es sabido, algunas disposiciones del llamado a elecciones excluyeran de hecho la candidatura de Perón. Los resultados a favor de la fórmula presidencial Héctor J. Cámpora-Vicente Solano Lima y de la fórmula para el ejecutivo provincial Oscar Bidegain-Victorio Calabró confirmaron la lealtad de la mayoría del electorado del Gran Buenos Aires hacia el peronismo. En un conurbano que ya representaba cerca del 55% del electorado bonaerense, la fórmula del Frente Justicialista de Liberación (FREJULI) alcanzó el 58% de los votos, más de 6 puntos por encima del promedio provincial. Como novedad podemos señalar que estos porcentajes se elevaban aun por encima en los distritos del segundo cordón industrial, que comenzaban a destacarse como los mayores reservorios del voto peronista. En esos partidos, prácticamente en todos los casos, los votos del FREJULI superaron el 65%, con picos del 68% en Almirante Brown, Berazategui y Florencio Varela.

Mientras que los votos peronistas en los partidos del Gran Buenos Aires significaron el 62% del total de los de la provincia de Buenos Aires, las fórmulas que ocuparon el segundo y tercer lugar –Ricardo Balbín-Eduardo Gamond por la UCR y Francisco Manrique-Rafael Martínez Raymonda por la Alianza Popular Federalista– mostraron una inserción conurbana mucho menor, ya que los aportados por el conglomerado constituyeron el 42% y el 46% de sus votos bonaerenses, respectivamente. La fórmula Oscar Alende-Horacio Sueldo de la Alianza Popular Revolucionaria alcanzó un 11% de los votos en el conurbano, apenas un punto por encima de su porcentaje provincial.

Las elecciones presidenciales realizadas en septiembre de ese mismo año, después de la renuncia del presidente Cámpora, volvieron a confirmar

el escenario, aunque esta vez con un porcentaje aun mayor a favor de la fórmula justicialista "Perón-Perón". En esta oportunidad, el peronismo alcanzó casi el 70% de los votos en el conurbano, con porcentajes entre el 74 y el 78% en los distritos del segundo cordón.[13] En ambas elecciones se corrobora nuevamente el particular comportamiento de los partidos del norte del Gran Buenos Aires, cuyos guarismos se parecieron más a los de la provincia que a los del conurbano, agregando la particularidad de que la fórmula derechista de la Alianza Popular Federalista alcanzó en esos distritos resultados 5 puntos por encima del promedio provincial, superando en las dos elecciones el 15% de los votos.

Como es sabido, este proceso finalizó con el derrocamiento del gobierno constitucional por parte de las fuerzas armadas, que en el marco de un escenario especialmente conflictivo, agravado a partir de la muerte de Perón, tomaron el poder del Estado e iniciaron un proceso signado por la sanguinaria represión de la militancia y la movilización popular, además de la concentración del capital y la ofensiva contra la capacidad de resistencia del movimiento obrero. Como polo fuerte de activismo político, gremial y social, no sorprende que el conurbano bonaerense haya sido blanco preferido de la represión de esos años oscuros, tal como ejemplifica la constitución del "Circuito Camps" y otros casos analizados por el citado trabajo de Laura Lenci.

Reflexiones finales

El presente capítulo ha intentado caracterizar en trazos gruesos la historia política del particular conglomerado urbano constituido por los partidos bonaerenses del Gran Buenos Aires para el extenso período que va desde 1912 hasta 1976. En el espacio reducido de un capítulo y con las limitaciones que todavía impone el estado de la bibliografía específica para este objeto de estudio, se buscó confirmar la especificidad del espacio político conurbano con respecto tanto a la Capital Federal como al resto de la provincia de Buenos Aires y a la vez comenzar a identificar algunas de sus características como escenario político.

Es posible, por ejemplo, señalar dos grandes etapas dentro del período estudiado. La primera ubicada en el marco de la pugna política entre radicales y conservadores desde los años posteriores a la sanción de la

ley Sáenz Peña hasta la irrupción peronista. En un conurbano en conformación y que paulatinamente iba tomando las características sociales y demográficas que hoy conocemos, se presenta un escenario que reproducía la pelea entre los dos partidos políticos mayoritarios en la provincia, pero en el cual los conservadores se mostraban mejor posicionados que en el promedio provincial, lo que permite hablar de un conurbano "empatado" a pesar de la hegemonía provincial yrigoyenista. El período iniciado en 1930 complica la percepción de este escenario a causa del fraude y, en ocasiones, del abstencionismo radical. Los resultados de 1941 parecieran confirmar que mantuvo *grosso modo* los rasgos señalados, aunque con un marcado declive conservador.

La segunda etapa iniciada en 1945 corresponde al "conurbano peronista". La llegada de Perón al poder fue acompañada por un fuerte apoyo político y electoral de un conurbano ya mucho más consolidado como tal. Este apoyo se mantuvo hasta el final del período estudiado. A pesar de lo complejo de esta etapa, signada desde 1955 por interrupciones violentas del orden constitucional y proscripciones de distinto tipo, es posible constatarlo en cada elección en la que la incidencia peronista aparece reflejada en votos propios, en blanco o pactos electorales, hasta el golpe de 1976.

Notas

[1] Para los primeros años, hasta 1930, hemos tomado los resultados de las elecciones provinciales, gubernativas y legislativas en general; para el período del fraude (1930-1943), dos elecciones particulares que conjugaron relativa limpieza electoral y concurrencia del radicalismo, y desde 1946 hasta 1973, todas las elecciones de renovación de ejecutivos nacional y provincial, así como las constituyentes nacionales. No se nos escapa la riqueza de la particularidad de las elecciones municipales, pero un análisis de ese tipo chocaría con un estado aún embrionario de la bibliografía y excedería ampliamente el marco de este trabajo.

[2] Elecciones a gobernador, diputados provinciales y senadores provinciales entre 1918 y 1930, disponibles en Béjar y Bisso, 2010.

[3] En las elecciones legislativas de la época era muy habitual que aparecieran fuerzas de duración efímera, de carácter local o seccional, surgidas de disidencias dentro de los partidos mayoritarios. Por ejemplo, en las elecciones de diputados provinciales por la tercera sección electoral en 1923, además de la UCR oficial,

compitieron la UCR Pro Distrito La Plata, la UCR Convención Avellaneda y una lista de la Juventud Radical.

[4] Gobernador Manuel Fresco, "Mensaje del 5 de mayo de 1936", en *Mensajes de los gobernadores de la Provincia de Buenos Aires. Manuel Antonio Fresco, 1936-1940*, La Plata, Archivo Histórico de la Provincia de Buenos Aires "Dr. Ricardo Levene", 2004.

[5] Gobernador Manuel Fresco, "Mensaje del 2 de mayo de 1938", en *ibidem*.

[6] Esto significa que el caudal que el conurbano, que por entonces representaba aproximadamente el 34% del electorado provincial, aportó a cada fuerza fue el siguiente: del total de votos laboristas en la provincia, un 43% provino del conglomerado, mientras que en el caso de la UCR-Junta Renovadora fue un 36%. Es decir que mientras los laboristas fueron mucho más votados en el Gran Buenos Aires que en el resto de la provincia, los renovadores recibieron porcentajes prácticamente equivalentes en ambos.

[7] Gobernador Domingo Mercante, "Mensaje a la Asamblea Legislativa, 2 de mayo de 1947", en *Mensajes de los gobernadores de la Provincia de Buenos Aires. Domingo Alfredo Mercante, 1946-1952*, La Plata, Archivo Histórico de la Provincia de Buenos Aires "Dr. Ricardo Levene", 2002.

[8] Mercante alcanzó a nivel provincial alrededor del 55% de los votos, y el 61% en el conurbano, porcentajes muy elevados pero lejos del 65% y 68% que habían sacado las listas peronistas, respectivamente, en la elección constituyente, y del 61% y 67% que sacarían en la presidencial de 1951.

[9] No es casual que varios momentos de la crónica de Rodolfo Walsh acerca de las víctimas civiles de la represión del intento de golpe, en *Operación Masacre*, transcurran en el conurbano, incluido el fusilamiento llevado a cabo en José León Suárez, partido de San Martín.

[10] La estimación citada por Daniel James para el Gran Buenos Aires habla de más de 200 comandos con alrededor de 10.000 integrantes.

[11] Citado por Virginia Persello en Sabato *et al.*, 2011, p. 262.

[12] La victoria de los radicales del pueblo se explica por el arrasador triunfo en el resto de la provincia. Si se cuenta solamente el interior de la provincia, los porcentajes hubieran sido los siguientes: UCRP, 34%; UCRI, 17%; en blanco, 19%.

[13] Se toma la sumatoria de las dos boletas que llevaban la fórmula Juan Domingo Perón-María Estela Martínez de Perón, la del FREJULI y la del FIP.

Bibliografía

AA.VV: *Historia electoral argentina (1912-2007)*, Buenos Aires, Ministerio del Interior, Subsecretaría de Asuntos Políticos y Electorales, 2008.

Aelo, Oscar H.: *El peronismo en la provincia de Buenos Aires. 1946-1955*, Caseros, Eduntref, 2012.

Béjar, María Dolores: *El régimen fraudulento. La política en la provincia de Buenos Aires, 1930-1943*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2005.

Béjar, María Dolores y Bisso, Matías: "Materiales sobre procesos electorales bonaerenses", en *CEHP-Materiales para la historia política* (http://historiapolitica.com/CEHP/), 2010.

Chama, Mauricio y González Canosa, Mora: "*Los de Garín*. Aspectos nacionales y locales de la presentación pública de las Fuerzas Armadas Revolucionarias (FAR)", ponencia presentada en las Jornadas de Historia Política del Gran Buenos Aires en el Siglo XX, Buenos Aires, junio de 2006. Disponible en http://historiapolitica.com/datos/biblioteca/jornadas/chama.pdf.

Chiozza, Elena M.: "La integración del Gran Buenos Aires", en José Luis Romero y Luis Alberto Romero (dirs.), *Buenos Aires, historia de cuatro siglos*, t. II, Buenos Aires, Abril, 1983.

González Alemán, Marianne: "La *Marcha sobre Buenos Aires* de 1937", en *Forjando*, Revista del Centro de Estudios e Investigaciones Arturo Jauretche del Banco de la Provincia de Buenos Aires, n.º 1, 2012.

INDEC: *Qué es el Gran Buenos Aires*, Buenos Aires, Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2003.

James, Daniel: *Resistencia e integración. El peronismo y la clase trabajadora argentina, 1946-1976*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2006.

Melon Pirro, Julio César y Quiroga, Nicolás (eds.): *El peronismo bonaerense: partido y prácticas políticas, 1946-1955*, Mar del Plata, Suárez, 2006.

Panella, Claudio (comp.): *El gobierno de Domingo A. Mercante en Buenos Aires (1946-1952). Un caso de peronismo provincial*, La Plata, Instituto Cultural de la Provincia de Buenos Aires, tomo I, 2005; tomo II, 2006; tomo III, 2007.

Persello, Ana Virginia: *Historia del radicalismo*, Buenos Aires, Edhasa, 2007.

Robles, Horacio Baltazar: "Los fortines montoneros. Un acercamiento al sistema de unidades básicas controladas por Juventud Peronista y Montoneros en los barrios populares de la ciudad de La Plata", en *Forjando*, Revista del Centro de Estudios e Investigaciones Arturo Jauretche del Banco de la Provincia de Buenos Aires, n.º 1, 2012.

Sabato, Hilda; Ternavasio, Marcela; De Privitellio, Luciano y Persello, Ana Virginia: *Historia de las elecciones en la Argentina, 1805-2011*, Buenos Aires, El Ateneo, 2011.

Salcedo, Jorge: *Los montoneros del barrio*, Caseros, Eduntref, 2011.

Torre, Juan Carlos: *Los sindicatos en el gobierno, 1973-1976*, Buenos Aires, CEAL, 1983.

Walter, Richard: *La provincia de Buenos Aires en la política argentina, 1912-1943*, Buenos Aires, Emecé, 1987.

Capítulo 10

"La cría del Proceso": política local en el conurbano durante la dictadura militar

Inés González Bombal

La visión militar de la transición política[1]

Hacia fines de 1977, el gobierno militar anunció que la lucha antisubversiva, en su faz exclusivamente militar, había llegado a su fin, pero una nueva batalla se anunciaba: una vez obtenida la victoria militar se imponía "ganar la paz". Es decir, debía encontrarse alguna fórmula que permitiera traducir, en el plano de la política, el éxito alcanzado en la represión. La búsqueda de esta fórmula era la clave que encerraba el diseño del modelo de transición, y el conurbano bonaerense se convertiría en el escenario principal para gestar la herencia del Proceso en el distrito de mayor peso político del país.

La perspectiva de las Fuerzas Armadas (FF. AA.) estaba condicionada por lo que ellas llamaban "el aprendizaje histórico", en referencia al balance que habían hecho de los resultados alcanzados por las anteriores intervenciones militares. El Proceso de Reorganización Nacional (PRN) se había impuesto a sí mismo la no reproducción de lo que consideraba los errores que en el pasado habían frustrado las expectativas presentes en el momento de la toma del poder. La interpretación se basaba en la idea de que, luego de un período militar de orden, la entrega apresurada del gobierno a la misma clase política reiniciaba un nuevo ciclo de desestabilización, cada vez más acentuada, que requería nuevamente de la intervención de las fuerzas armadas.

La creación de un movimiento de opinión que sustentara los principios doctrinarios del Proceso de Reorganización Nacional era la nota distintiva de la transición a la que las fuerzas armadas aspiraban en ese

entonces. La creación de una fuerza electoral capaz de competir con los partidos políticos tradicionales resultaba la culminación deseable de los objetivos propuestos por el golpe militar de 1976. La consigna mayor que guiaba el pensamiento político del gobierno era que no podía permitirse que el Proceso fuera heredado por el "antiproceso".

> Llegará el día en que los objetivos que hoy decimos que son de las FF. AA. puedan ser asumidos plenamente por la mayoría de los argentinos a través de una amplia corriente de opinión. Cuando así sea, será el momento de la transferencia del poder […] Y las FF. AA. volverán a su función específica.[2]

La transformación del sistema político preexistente y la consolidación de un partido político afín serían la única garantía cierta para asegurar la retirada militar del Estado. Los tiempos, los instrumentos legales y las estrategias planificadas en torno de la apertura política debían encuadrarse en el cumplimiento de este requisito fundamental desde la perspectiva de los militares.

> El Proceso no busca la creación de un partido político militar u oficial. Tiene, sí, que alentar la búsqueda de corrientes de opinión para inculcarles sus objetivos y lograr la herencia anhelada. Dicha corriente de opinión debe ser el sostén del Proceso para que, cuando éste tenga que jugarse, ojalá que nunca ocurra, en una elección a cara o ceca, no caiga justamente en el antiproceso por no haber generado una descendencia que asuma sus objetivos.[3]

El proyecto fundacional que las fuerzas armadas creían protagonizar debía ser acompañado por una regeneración de la clase política existente. En mayor o menor medida, todos los partidos políticos que se habían sucedido en el poder desde 1930 eran corresponsables del caos en que –consideraban– se encontraba sumida la Argentina en 1976. La carencia de un "proyecto nacional" que pudiera articular colectivamente los intereses particulares de cada sector político era la causa principal, según esta óptica militar, de la decadencia de la sociedad argentina.

El gobierno militar se sentía convocado a dar fin a un largo ciclo político signado por lo que se denominaba "el populismo socializante". Si

bien esta figura le cabía especialmente al peronismo, los demás partidos políticos no estaban exentos de ella. En el pensamiento militar, la dinámica de la política populista llevaba a la crisis institucional recurrente y generaba las condiciones en las que operaba la "subversión". Por lo tanto, se imponía una reformulación del sistema político y el relevo de la dirigencia partidaria comprometida con el pasado. Así, la elección de los interlocutores válidos para una eventual transición se convirtió en el eje de un conflicto central para el frente interno de las fuerzas armadas. Para los sectores más duros, los partidos políticos mayoritarios –incluso el radicalismo– debían ser desconocidos por el gobierno.

La voluntad de las fuerzas armadas de provocar un relevo de la dirigencia existente y de ejercer un control sobre la vida interna de los partidos políticos estaba orientada por un objetivo central: la recreación, desde el poder, de una alianza conservadora que, según esta lectura de la historia, había perdido protagonismo en la política nacional a partir de la década de 1940. Las reglas y limitaciones que se pensaban instrumentar para condicionar la representación de los partidos mayoritarios estaban en estrecha asociación con la promoción de las variadas expresiones partidarias de la derecha, que la dictadura buscaba hacer confluir hacia un movimiento nacional de mayor alcance. En este proyecto del gobierno militar, la transición debía ser protagonizada por un bloque cívico-militar en que elencos de nuevos dirigentes políticos irían asumiendo el gobierno en sucesivas etapas hasta llegar a la institucionalización final.

Sostiene Vázquez que hacia fines de 1978 el Movimiento de Opinión Nacional (MON) se había constituido en el objetivo político principal del gobierno. Había debido sortear para ello la impugnación que se le hiciera por parte de la línea dura del Ejército, encabezada por el general Menéndez, que veía en el proyecto sesgos de tipo populistas. Lo cierto es que la figura de un movimiento afín al Proceso estaba, aunque con ciertas variantes, en todos los documentos y planes políticos elaborados en ese entonces por las diversas fuerzas.

En otros documentos más reservados, tanto el Ejército como la Armada reafirmaron luego ese propósito. La figura del MON, sin embargo, siempre apareció públicamente de modo ambiguo, ya que las fuerzas armadas no deseaban presentar dicho proyecto como un partido estatal sino como el resultado de un consenso civil a los principios doctrinarios de su acción de gobierno.

Finalmente, en la redacción de las *Bases Políticas* que se dieron a conocer a fines de 1979, la Junta Militar sostenía que la futura acción política debía sustentarse en corrientes de opinión. Al mismo tiempo, desde el Ministerio del Interior, a cargo del general Harguindeguy, se establecieron contactos con ciertos partidos provinciales y fuerzas políticas de derecha, aunque el gobierno siguió insistiendo en que no era su objeto crear un partido desde los despachos oficiales. Esto resultaba una verdad a medias ya que, en efecto, la creación de un partido político oficialista hubiera implicado una aceleración en los tiempos que el Proceso se había otorgado a sí mismo. Ésa es la razón por la cual se hablaba de un movimiento de opinión y no de participación política en tanto tal.

Las fuerzas armadas en el gobierno repitieron una y otra vez que el Proceso no tenía tiempos sino objetivos y que, por tanto, el cronograma político para la transición se iría estipulando de acuerdo con el grado de concreción de las metas propuestas. Sin embargo, existía en los planes de las distintas fuerzas una concepción de las etapas que se debían recorrer, aunque éstas no reconocieran fechas predeterminadas. La etapa final no significaba necesariamente sufragios libres y generales sino, más bien, el inicio de una convergencia cívico-militar asentada en alguna modalidad de gobierno compartido. El gradualismo debía ser la característica básica del proceso de transferencia del poder.

La duración de la hegemonía exclusivamente militar del régimen oscilaba en los variados proyectos elaborados. El inicio para la participación electoral se situaba, en general, a partir de 1984, pero había sectores y programas militares que sostenían la necesidad de un control total del gobierno hasta 1990. Las elecciones se iniciarían de modo parcial y escalonado. Se pensaba comenzar sometiendo a consulta popular sólo a algunas instancias del gobierno, por ejemplo, a la esfera legislativa. Por otra parte, elecciones primero en el ámbito municipal, luego en el provincial y recién entonces en el nacional asegurarían un control más efectivo de la transición y favorecerían el desempeño de la alianza conservadora que se quería promover.

En conclusión, las fuerzas armadas se veían a sí mismas como el agente de una nueva síntesis histórica en la política nacional, que debía fructificar en una convergencia cívico-militar. La transición era vista como el proceso de consolidación de una nueva fuerza política que he-

redara los principios doctrinarios del gobierno. El objetivo final era la reformulación del sistema político y la institucionalización del rol tutelar del poder militar en una democracia restringida.

Pero el gobierno condicionaba el inicio de la transición al cumplimiento de dos objetivos básicos: la reorganización de los partidos políticos de acuerdo con nuevas reglamentaciones y la transformación económica del país según el ideario neoliberal del Ministerio de Economía.[4] Los cambios estructurales que el plan económico presuponía en términos sociales resultaban una condición sustantiva para asegurar la estabilidad política ambicionada para el futuro de la transición. La deflación del poder político y económico de esa alianza de actores que habían sustentado el populismo era un requisito fundamental que los militares esperaban del nuevo modelo económico. Sin embargo, hacia 1980, la economía, lejos de aportar legitimación al régimen militar, produjo los primeros síntomas explícitos del fracaso del modelo: la crisis de importantes entidades financieras y la extendida quiebra de las economías regionales. A pesar de ello, no se abandonó el proyecto político de generar una "cría del Proceso", comenzando por el nivel municipal. Es así que la política local, en especial en el conurbano bonaerense, se volvió relevante. La expresión "cría del Proceso" fue el modo despectivo con que los manifestantes de los "vecinazos" –que serán analizados más adelante– se referían a los intentos continuistas del primer intendente civil de la dictadura, Gastón Pérez Izquierdo, en Lanús; fue una versión popular y burlona del concepto "herencia del Proceso", que figuraba en el discurso de la época de las fuerzas armadas.

Discurso municipalista y consenso local

En esos años surgieron espacios radiales y publicaciones locales con el objeto de difundir este ideario municipal y generar consenso local al régimen militar y a sus aliados políticos. Las más significativas –en las que se basa este apartado– fueron *Radio Contacto* y *Civilidad*, que se publicaron entre 1980 y 1983. Los principios sustentados por esta última revista pueden leerse en una declaración en el primer número: "Para una conciencia municipalista: 1) A la lucha de clases, el municipio opone la unión de los pueblos. 2) Resiste la proletarización pues la vida

local crea raíces y herencias múltiples. 3) A las quimeras de la ideología opone la realidad de lo cotidiano. 4) A la irresponsabilidad y el anonimato opone los verdaderos honores y méritos de servir a la comunidad local. 5) El municipio es la primera patria, la primera sociedad política, y por su carácter inmediato es el que mejor puede volver a colocar al hombre en la dimensión ciudadana que es esencial a su ser".[5]

El discurso político oficial que se centraba en el municipio, y que fuera difundido en el Gran Buenos Aires por medio de radios, revistas y diarios locales, se basaba en el mito de hacer tabla rasa con la cultura política preexistente, basada en los partidos políticos mayoritarios. La ciudadanía era interpelada en términos de "fuerzas vivas", los "vecinos" y en especial se reivindicó la figura de la "comunidad" como continuación casi natural de la familia. El paradigma de la comunidad es el eje central que se opone al de sociedad. La comunidad está pensada como un estado casi presocial cuya matriz última es la familia como célula básica de la sociedad. "Porque a nadie escapa que una ciudad no es más que un grupo de familias; una provincia, un conjunto de ciudades, y un país, un núcleo de provincias".[6]

Este discurso se sustentaba a su vez en una serie de prácticas sociales promovidas en el nivel local. Así, por ejemplo, el deporte, "donde se aprende la disciplina y el respeto por los mayores y maestros"; el subsidio a los clubes para que "erradiquen a la juventud de los potreros y la calle"; la promoción de encuadramientos disciplinarios para niños y adolescentes, como el scoutismo y los campamentos infantiles; el apoyo a clubes sociales, como Rotary y Leones, para que reclutaran jóvenes de clases medias y establecieran una tutela filantrópica sobre los sectores populares; el resurgimiento de festividades ligadas a lo nacional, con la promoción de centros tradicionalistas, entre otras actividades.

El rechazo a la política se hace evidente en el modo despectivo con que se refieren a los dirigentes de los partidos mayoritarios. Se piensa en un esquema de formación de una nueva clase política que los reemplace. ¿Dónde deberían buscarse los nuevos dirigentes del mañana? En las asociaciones locales y el gobierno del municipio; ésa es la primera prueba de fuego de la nueva política heredera de los principios del PRN.

> El requerimiento imperioso de nuestro país de ir creando una verdadera escuela de funcionarios se ha puesto de manifiesto en los

> últimos tiempos, incluso en ámbitos que nada tienen que ver con el quehacer del gobierno, como clubes deportivos, instituciones sociales, etcétera. Son una demostración determinante de la urgencia en lograr elementos humanos debidamente consustanciados con la delicada misión conductiva que no debe ser nunca más confiada a los improvisados de siempre.[7]

El planteo de la "escuela de funcionarios" como paradigma de la refundación de la política tenía su punto de origen, justamente, en las asociaciones vecinales que expresaran a la sociedad local. La base para el reclutamiento de la nueva dirigencia política debían ser los clubes, los colegios profesionales locales, las sociedades de fomento, las juntas vecinales. La causa del fracaso argentino –en este discurso comunitario– está ubicada en la falta de verdaderos dirigentes, que fueron suplantados por políticos corruptos.

> ¿Y quiénes son? Los hombres que han trabajado durante años en sus respectivas comunidades, aquellos que se han integrado en forma cierta a las uniones vecinales, sociedades de fomento, clubes de Leones, Rotary, establecimientos culturales, etcétera, que son los que ahora tienen algo que decir y deben decirlo con la sinceridad que el momento exige.[8]

El cabildo era el modelo de institución de un orden político perfecto para estos ideólogos. El gobierno de los vecinos, la tradición olvidada que tanto mal causó a la patria, ahora debía volver a renacer de sus cenizas. El Estado centralizado era asociado con la sociedad de masas, el anonimato, la ruptura de los vínculos primarios, la corrupción de la política y la decadencia de la civilización.

> El municipio es la primera y la fundante de estas asociaciones territoriales. Así, lo hemos definido como una sociedad necesaria, natural y orgánica de cierto número de familias sobre un territorio determinado; las que sobre la base de la vecindad concurren en la búsqueda del bien común local o municipal. Como la familia es la comunidad social esencial, el municipio es la comunidad política esencial.[9]

El municipio era presentado como el verdadero nexo de comunicación entre gobernantes y gobernados y la base sobre la cual se elevaría el nuevo poder político desde lo local hasta lo nacional. En esta concepción gradualista de lo político, el municipio era la línea de avanzada y el lugar de una nueva "conciencia gubernativa". El conurbano bonaerense era visto como un lugar privilegiado para instalar este nuevo tiempo de refundación nacional, y es por eso que la política local en sus municipios era considerada un ensayo de importancia para la futura transición política. Como bien demuestra Bisso en el capítulo anterior, la impronta conservadora en la política provincial tenía larga data y fue recreada una vez más por la última dictadura.

> De esta manera se logrará conformar un puente sólido, con bases ciertas de sustentación, única manera de conseguir que el conurbano se integre no solamente con los cuerpos intermediarios de acción comunitaria, sino también en sus máximas autoridades municipales, verdadera línea de avanzada de una nueva conciencia gubernativa.[10]

El modo de hacer verosímil este discurso refundacional nacional con base en los municipios era la obra pública, verdadero demiurgo del consenso local. Las obras de infraestructura aparecieron como vínculo entre la población y el poder, entre el discurso y la realidad. Así, la inauguración de una obra se convirtió en el dispositivo de enunciación principal desde el cual las autoridades buscaron hacer verosímil su prédica y generar los consensos necesarios para el régimen militar.

> El adecuado e inteligente manejo de la obra pública ha posibilitado en un grado realmente importante la confianza de la gente […] La aplicación de este método enérgico en materia de concreción de servicios va incentivando el diálogo entre gobernantes y gobernados en el conurbano.[11]

Se sostenía que la descentralización y el municipalismo eran la base del poder de los intendentes, nueva avanzada del futuro consenso hacia la "herencia del Proceso". Sin embargo, los efectos de la política económi-

ca nacional y la redistribución negativa de los ingresos, las privatizaciones periféricas de servicios públicos, las restricciones presupuestarias, entre otros, fueron dejando sin recursos a las autoridades locales para la realización de obras públicas. Sin dineros públicos para gastar e invertir en infraestructura, la verosimilitud del discurso municipal y la generación de consensos se dificultaba seriamente.

> El hecho de que los municipios deban supeditar al poder central toda obra o realización de envergadura va reduciendo el espacio de maniobra de los intendentes, mucho de los cuales basaron el logro de sus respectivos consensos casi exclusivamente a través de su ejecutoria edilicia.[12]

Con una capacidad cada vez más menguada para sostener políticas de asistencia social de creciente necesidad en el ámbito local, sin presupuesto para obras públicas de interés social e imposibilitados de mostrar sus verdaderos intereses políticos porque aún no se había declarado la apertura política, la posibilidad de ganar apoyos más allá de los notables de la sociedad local fue casi nula. Fuera de un discurso de reivindicación comunitaria y exaltación del municipalismo, el programa económico no brindaba mucho más para alimentar a la raquítica cría del Proceso.

El Movimiento de Opinión Nacional en el conurbano

En el afán de generar el MON, la política en el ámbito local se comenzó a activar en pos de la generación de una herencia del Proceso. La Junta Militar, en 1976, había concedido a los nuevos gobernadores de las fuerzas armadas la facultad de seleccionar cuáles intendentes civiles permanecerían en sus cargos y cuáles no. En una nota del diario *La Nación* se describe la situación de las autoridades municipales y sus filiaciones políticas en 1979:

> El detalle de los intendentes definidos políticamente en todo el país es el siguiente, UCR: 310; Partido Justicialista: 169; Democrata Progresista: 109; Movimiento de Integración y Desarrollo: 94;

> Fuerza Federalista Popular: 78; Neoperonistas: 23; Democráta Cristiano: 16; Partido Intransigente: 4. La nómina continúa con intendentes de partidos provinciales".[13]

En un esquema de transición política gradualista y tutelado por las fuerzas armadas, la política local adquirió otros significados. Podía ser el espacio de surgimiento de una nueva clase política afín a los postulados del PRN y la escena donde se probara de un modo controlado si la herencia del Proceso alcanzaba suficiente caudal electoral. Una vez pasada esa prueba en elecciones municipales, cabía pensar luego en una apertura política en los niveles provincial y nacional.

En el interior del país fue frecuente que intendentes civiles siguieran en sus puestos luego del golpe militar o que otros accedieran a ellos en los primeros años del PRN. Una vez producido el golpe y nombrados los nuevos gobernadores de las fuerzas armadas, la Junta Militar delegó en ellos la decisión de renovar o mantener en sus puestos a intendentes electos. En el conurbano, la situación fue diferente ya que el Gran Buenos Aires fue considerado un área estratégica para los operativos de la "lucha contra la subversión" y, por ende, las intendencias quedaron en poder de personal militar de las fuerzas armadas. El reemplazo por políticos civiles fue posterior y se enmarcó ya en la estrategia de construcción de una herencia del Proceso.

Durante la presidencia de facto de Jorge Rafael Videla, el gobernador de la provincia de Buenos Aires, Ibérico Saint-Jean, y su ministro de Gobierno, Jaime Smart, no dudaron en autotitularse como "hombres comunitarios" y buscaron promover nuevas dirigencias adeptas en los ámbitos locales. Los mecanismos utilizados fueron, entre otros, la intervención de antiguas asociaciones, el reconocimiento oficial a instituciones, el subsidio a unas en detrimento de otras, y la aprobación de proyectos de obras públicas que las beneficiaran. La vinculación con las así llamadas fuerzas vivas y el apoyo conseguido entre ellas fueron un factor clave a la hora de generar consenso local hacia los intendentes afines.

El nombramiento del primer intendente civil en 1979 en Lanús resulta significativo del tipo de personal político que fue reclutando el régimen militar para ocupar ciertos puestos del Estado. El doctor Pérez Izquierdo estaba vinculado con el negocio inmobiliario en la zona, había sido funcionario del municipio en el período 1970-1972 y candidato del partido

de derecha Nueva Fuerza, fundado por el ingeniero Álvaro Alsogaray en 1973. Con el golpe militar, en 1976, pasó a desempeñarse como colaborador del general Villareal y, luego, como asesor de la presidencia de Videla, puesto que dejó para asumir como intendente de Lanús.

En Quilmes asumió Juan Carlos Cansanello, con vinculación no muy cercana al partido radical, y en Tigre, Ricardo Ubieto, quien había sido funcionario en el gobierno de Onganía y había fundado un partido vecinal. (El caso de Ubieto resultó la única experiencia exitosa en el largo plazo de un partido político vecinal del conurbano, ya que volvería a la intendencia de Tigre en los años ochenta, renovando su mandato hasta su muerte en 2008).

Sin embargo, el nombramiento de intendentes civiles se profundiza con la *segunda* etapa del Proceso, que busca instaurar el general Roberto E. Viola cuando asume la presidencia de la nación en 1981. En ese tiempo más político que intenta inaugurar, se repite la asunción de gobernadores e intendentes civiles en todo el país. En el caso de la provincia de Buenos Aires, el nuevo gobernador, el general Gallino, renueva a partir de 1981 el elenco de intendentes militares a favor de un creciente número de políticos civiles.

> Yo no puedo instruir a los intendentes en una instrumentación del diálogo que puede no coincidir con las directivas que me den […] Habrá más intendentes civiles. No habrá proscripciones. Estarán proscriptos los representantes de partidos o agrupaciones no reconocidos oficialmente. ¿Usted quiere saber si habrá peronistas? Sí, puede haberlos.[14]

El acceso al poder municipal de personal político afín a los postulados de las fuerzas armadas se señalaba claramente como un objetivo conducente a la creación de la herencia del Proceso, que requería un "cambio de guardia" en pos de generar diálogo y consenso para una eventual transición política. Este aceleramiento de los tiempos políticos generó tensiones que culminarían con el reemplazo del general Viola por el general Leopoldo F. Galtieri, poco tiempo después. Decía Guillermo Fernández Gil, ministro de Gobierno de la provincia de Buenos Aires vinculado al Partido Federal del ex ministro en la dictadura de Onganía, Francisco Manrique:

> En esta segunda etapa del Proceso de Reorganización Nacional, se hace necesario crear las condiciones políticas como las quiere la mayoría del país. Somos respetuosos de los partidos políticos que tienen un rol insustituible en la República. […] No somos liquidadores del Proceso.[15]

Por ejemplo, en Moreno, los centros tradicionalistas se movilizaron para pedir la continuidad en el cargo del intendente de Aníbal Assef, del partido Movimiento Nacionalista Constitucional. En Merlo, el apoyo brindado por las asociaciones fue clave a la hora de nombrar al intendente Juan Carlos Brieva, reconocido comerciante del distrito que fue funcionario del intendente militar y con conexiones con el desarrollismo. En Lomas de Zamora asumió Enrique Orquín, dirigente del partido conservador Línea Popular y presidente del Colegio de Abogados local. En San Isidro subió un dirigente conservador, vinculado luego a Nueva Fuerza. En Esteban Echeverría, el intendente Alberto Groppi, con un pasado en la juventud radical, contó con importantes apoyos locales entre las asociaciones. En La Matanza, el reemplazo fue por otro intendente militar pero en retiro, el coronel Alberto Calloni, quien ratificó la política de vinculación con las asociaciones intermedias. En Morón se avanzó en la creación de delegaciones municipales, apoyando así la política de descentralización y abriendo el diálogo con el mundo asociativo. En un significativo editorial del diario *La Nación*, titulado "El *pedrigree* de los intendentes", se hacía el siguiente informe:

> En la provincia de Buenos Aires, un examen exhaustivo de las 37 confirmaciones y 21 nuevos intendentes arroja el siguiente saldo: 19 intendentes están libres de filiaciones partidarias, 10 son conservadores, 9 militan en la Unión Cívica Radical, 7 son oficiales del Ejército, 3 actúan o simpatizan con el Movimiento Línea Popular, 3 son manriquistas, es decir pertenecen al Partido Federal, 3 se caracterizan por su desempeño en CARBAP y los 4 restantes corresponden a Unión Vecinal Exaltación de la Cruz, Partido Socialista Democrático, Partido Conservador Popular, y a la UCRI de General Las Heras. […] En esta primera tanda de nombramientos no figura ningún vecino de reconocida militancia peronista, pero todo indica que habrá por los menos uno en la segunda.[16]

El resultado de la "primera tanda" de intendentes civiles en el Gran Buenos Aires, hacia mediados de 1981, mostraba el siguiente panorama político: Gastón Pérez Izquierdo en Lanús; Alberto Assef en Moreno; Juan Carlos Brieva en Merlo; Enrique Orquín en Lomas de Zamora; Julio Cansanello en Quilmes; Rubén Nieto en San Fernando; José Antonio Lombardo en General Sarmiento; Carlos Galmarini en San Isidro; Rodolfo Vázquez en Tres de Febrero; Oscar Bibian en San Martín; Marcelo de Elía en Avellaneda; Enrique Rodríguez en Morón; Ricardo Ubieto en Tigre; Alberto Groppi en Esteban Echeverría. El nombramiento de intendentes civiles se completó a mediados de 1981 con la asunción de Oscar Mingote en Florencio Varela, Néstor Fregonese en San Fernando y Simón Sookian en Almirante Brown.

La recepción de estos nombramientos no fue sin conflicto por parte de algunas sociedades locales y, en especial, por las propias fuerzas armadas, que en sus líneas más intransigentes no consideraban oportuna la apertura de un tiempo más político que los intendentes civiles venían a significar. Por ejemplo, en Almirante Brown, el nombramiento de Sookian fue abiertamente rechazado por su antecesor militar, que prefirió renunciar para no tomarle juramento a quien consideraba "que pertenecía a la ideología gobernante hasta el 24 de marzo".[17] Sin embargo, la filiación justicialista de los intendentes sólo es reconocida públicamente con la ratificación del intendente de Zárate.

El general Gallino dio un paso más en el intento de construir vinculaciones políticas, al reconocer a la dirigencia de las sociedades de fomento –la Confederación de Entidades Fomentistas (COENFO)– como interlocutora política para la implementación de obras públicas en la provincia. Al caer el general Viola, renunció el gobernador militar Gallino y asumió en la provincia de Buenos Aires el dirigente rural Jorge Aguado, quien llevó como ministro de Gobierno a Pérez Izquierdo, ex intendente de Lanús. Con él, la búsqueda de consensos locales se acentuó, con el objetivo de generar clientelas políticas para una futura transición política.

En las escenas políticas municipales se verificaba una tensión entre estos intentos de generar clientelas políticas y la resistencia de otras asociaciones vecinales a caer en esquemas de cooptación. La derrota en la guerra de Malvinas dio por tierra con el proyecto de continuismo de la herencia del Proceso en el ámbito nacional. Sin embargo, Pérez Izquierdo

no renunció a él hasta que las movilizaciones conocidas como "vecinazos" terminaron por sepultar definitivamente el proyecto político de continuismo en la provincia de Buenos Aires.

Los "vecinazos"

En la primavera de 1982 una sorpresiva protesta social recorrió los municipios del Gran Buenos Aires, alcanzando un grado de movilización inusitado para la época. La reivindicación más inmediata que desató la protesta fue la derogación de una cuota adicional en los impuestos cobrados por los municipios. La politización de las asociaciones, el repudio vecinal a la creación de clientelas políticas y el nuevo clima abierto en la ciudadanía por la derrota en las Malvinas fueron las condiciones para que el conflicto político, ya presente en los municipios, se expresara públicamente.

La iniciativa vecinal jugó un papel histórico preponderante en la formación de la trama urbana del conurbano bonaerense. En especial, la sociedad de fomento era una institución básica en esos procesos de urbanización que combinaron el esfuerzo familiar en la autoconstrucción de la vivienda, los loteos privados y la provisión de los servicios públicos por parte del Estado –según se verá en el capítulo de Armus y Bohoslavsky de este volumen–. Pero la participación vecinal en las sociedades de fomento estaba sujeta a una parábola que se asociaba con el grado de desarrollo urbano de los diferentes barrios. El ciclo de mayor vitalidad en la participación solía coincidir con el surgimiento de un nuevo barrio, que requería de servicios públicos para la vida urbana. Se trataba de proveerse de los servicios más elementales, tales como entubamientos y recolección de basura, entre otros. Se pasaba luego a los reclamos por pavimento, alumbrado público, tendido de redes de agua y de cloacas, salud, etcétera. En esa etapa, la vida asociativa era activa y la participación vecinal alta en las diversas entidades locales. Concluido el proceso de formación de un barrio, desarrollada ya la infraestructura urbana, creció el dominio municipal sobre la provisión de servicios y decayó la participación en las asociaciones. El fomentismo se convierte así en un aparato de presión sobre los municipios o las empresas que han absorbido la gestión de los servicios públicos.

En líneas generales, ese proceso era ilustrativo de la situación en que se encontraban las sociedades de fomento en muchos distritos del conurbano cuando estalló el conflicto que las tuvo como principales, aunque no excluyentes, protagonistas de la movilización social en las postrimerías de la dictadura militar. Ese movimiento vecinal tenía su vertiente en un proceso de reactivación de las sociedades de fomento durante los años de proscripción política, que hicieron de estas entidades uno de los escasos canales de reclamos ante los municipios. Había ciertos indicios de esta reactivación de la vida asociativa en entidades vecinales, tales como crecimiento en la nómina de socios, recambio de autoridades o aumento del porcentaje de asistencia a asambleas y elecciones, cuando los primeros intendentes civiles nombrados por el PRN comenzaron a cooptar asociaciones, favoreciendo a algunas y discriminando a otras. No pocas entidades sufrieron intervenciones y clausuras, otras se beneficiaron con favoritismos a la hora de recibir obra pública y generar consenso en el ámbito local de la política. Después de la derrota en Malvinas, este conflicto político incipiente, que había quedado recortado a nivel local, se manifestó en movilizaciones que sorprendieron, porque a la petición concreta de impugnación de la suba de impuestos se añadieron con fuerza contenidos antimilitaristas y demanda democrática.

El movimiento vecinal se centraba en las sociedades de fomento pero articuló también a otras asociaciones locales, tales como centros de jubilados, de comerciantes, de amas de casa, ateneos, bibliotecas populares, y las recién creadas multipartidarias en el ámbito local. Las protestas consistieron en la movilización de la población, que ocupó las plazas principales de cada distrito bajo el lema "impuestos sí, aumentos no". Los vecinos ligaban la cuestión de los impuestos a la crisis social que dejaba la dictadura y lo expresaron del siguiente modo: "No pagar, no porque no se quiere sino porque no se puede".

Los vecinazos se extendieron entre octubre y diciembre de 1982 y fueron decayendo durante el verano hasta finalmente desaparecer cuando se abrió el tiempo electoral en el nivel nacional. Abarcaron a una cantidad importante de partidos: Morón, Esteban Echeverría, Merlo, Tres de Febrero, Avellaneda, Lomas de Zamora y Lanús fueron los de mayor magnitud. En General Sarmiento, San Martín, La Matanza, Quilmes, Berazategui y Almirante Brown, la oposición vecinal fue más

débil. Los municipios de la zona norte no registraron incidentes; tampoco los distritos más pobres de Moreno y Florencio Varela. Se puede decir que fue una expresión de vecinos, propietarios de vivienda y comerciantes, representantes todos ellos de una clase media empobrecida en los años del Proceso.

Por su magnitud y significado político, la protesta popular en Lanús merece especial atención. Dicho partido era un área especialmente conflictiva, por ser el ámbito desde donde Pérez Izquierdo se había proyectado al Ministerio de Gobierno de la provincia para dar sustento político al armado de una fuerza de derecha capaz de heredar al Proceso. Las asociaciones estaban muy politizadas y la escena política local, muy fragmentada entre organizaciones opositoras y entidades cooptadas por el proyecto de adhesión a las fuerzas armadas. Desde la intendencia se generaban clientelas para fortalecer al partido municipal Movimiento Vecinal Lanusense, ensayo de una de las crías del Proceso.

Hacia noviembre de 1982, en el nuevo contexto abierto por la derrota en Malvinas, las asociaciones en Lanús se encontraban en un virtual estado de asamblea. Con la ayuda de los sindicatos y de los partidos políticos que reaparecen en el nivel local, se interpelaba a los vecinos en contra de los aumentos de impuestos. El 24 de noviembre, éstos se movilizaron hacia la municipalidad. La manifestación llegó a contar con 20.000 personas. La componían juntas vecinales, sociedades de fomento, delegados de villas de emergencia, comisiones de amas de casa, bibliotecas populares, centros de jubilados, todos identificados según su barrio de origen. La protesta se completó con un cierre de todo el comercio y el sonido de las sirenas de las fábricas.

Las consignas expresaban ya el creciente clima antimilitar que caracterizó los últimos tiempos de la dictadura: "Qué macana, qué macana, si pagamos los impuestos, mantenemos a la cana; mandarina, mandarina, que los impuestos los pague Ejército y la Marina". Un vasto operativo de seguridad fue montado para impedir el acceso a la municipalidad, pero se desató la represión, que fue respondida por la población con escaramuzas y duros enfrentamientos.

La posibilidad cierta de una expansión de la movilización social a otros municipios preocupó al gobierno nacional. Lo acontecido en Lanús podía ser un anticipo indeseable de lo que podría ocurrir con la marcha convocada por la Multipartidaria para el 16 de diciembre de 1982, pri-

mera manifestación pública convocada a Plaza de Mayo por el conjunto de las principales fuerzas partidarias. Señalaba también el peligro de que la inquietud social escapara del cauce que los partidos políticos intentaban imprimir a la transición política en el ámbito nacional. El fantasma del desborde social de la década de 1970 reaparecía ahora nada menos que en el explosivo conurbano bonaerense. En un horizonte político en extremo precario, como el que demostraba el tiempo pos Malvinas, ninguna trasnochada ambición de cría del Proceso justificaba ya tamaños riesgos.

Una reunión entre el gobernador Aguado y el ministro del Interior, Llamil Reston, el 26 de noviembre, selló el fin de la era Pérez Izquierdo. No cabe duda de que, frente a un panorama político endeble, Pérez Izquierdo y su vocación continuista significaban poco para una dictadura militar que, impedida ya de autoperpetuarse, no tenía otra opción que realizar una apertura política basada en el reconocimiento a los partidos políticos tradicionales. Habían quedado sepultadas las aspiraciones de generar la herencia del Proceso, y la provincia de Buenos Aires debía acatar la orden de retirada. Hacia fines del verano de 1983, la calma había retornado a los municipios del conurbano y el país se entregaba de lleno a la campaña electoral, que volvía a tener al justicialismo y al radicalismo como protagonistas casi excluyentes. Una vez más, había fracasado el intento de crear una nueva fuerza electoral de derecha que sucediera a la dictadura militar.

Los partidos políticos mayoritarios protagonizaron dicha transición y dieron cauce a la participación política, como innegablemente demostraron las impresionantes cifras de afiliaciones que recibieron a los pocos meses.[18] Cabe preguntarse si esta rápida revitalización de la vida partidaria fue posible gracias a la supervivencia de un vínculo entre los políticos y la comunidad local sostenido desde las asociaciones vecinales durante los años de represión y proscripción que impuso el PRN.

El impacto de los vecinazos en esa delicada coyuntura política debe ser leído en esa clave. Cuando ocurrieron, la suerte de la dictadura militar ya estaba echada desde la derrota en la guerra de Malvinas. Sin embargo, las manifestaciones mostraron de modo definitivo que la derrota militar no sólo obligaba a la entrega apresurada del poder, también implicaba la derrota política y la resignación a todo ensayo político de trascendencia por medio de opciones electorales afines a la dictadura

militar. Fracaso de una nueva opción conservadora y vuelta de los partidos políticos mayoritarios, que signaron la transición a la democracia en 1983.

La herencia del Proceso: fracaso de unificación de las derechas

Las variadas expresiones de la derecha tradicional, formadas por los partidos provinciales identificados con la idea de lo "federal", eran la base sobre la que el gobierno militar pensaba estructurar una nueva fuerza política. La cuestión de la herencia del Proceso tenía como primer destinatario a ese mosaico de pequeños partidos locales que debían lograr alguna fórmula de unidad que los proyectara a nivel nacional. Ésta era también una antigua aspiración de ese núcleo conservador que se había fragmentado a partir de la aparición de los grandes partidos de masas: el radicalismo primero, el peronismo después, con el consiguiente peso electoral del conurbano bonaerense.

A pesar de los ensayos de alianzas electorales que habían emprendido –tal vez la más exitosa haya sido la de Francisco Manrique en 1973, con el 15% de los votos–, la cuestión de la "unidad del centro" fue un objetivo nunca alcanzado por los conservadores. Hasta ese entonces, no se había hallado una instancia de unificación que diera a estos partidos provinciales una proyección de índole nacional. Esto suponía una intensa y profunda operación de transformación de sus intereses regionales en aras de generar una fuerza política que debía ser algo diferente de la sumatoria de poderes muy localizados. De este modo, el discurso federalista funcionaba como el refugio en el que se habían agolpado los fragmentos dispersos del conservadurismo, pero éste no alcanzaba para producir el cambio de la histórica relación de fuerzas entre los partidos mayoritarios que caracterizaban al sistema político argentino desde el advenimiento del peronismo. Si se intentaba revertir esta situación, el conurbano bonaerense sería la madre de todas las batallas para la herencia del Proceso.

El decidido apoyo al Proceso de Reorganización Nacional representaba para ellos una oportunidad histórica de trascender sus viejas y circunscriptas estructuras partidarias. La identificación con los principios doctrinarios, que ahora representaban las fuerzas armadas, debería

cumplir la función aglutinante que no habían podido alcanzar por sí mismos. La veda política impuesta a los partidos políticos mayoritarios y el acceso a recursos de poder estatal, en especial a nivel provincial y municipal, favorecían las tácticas clientelares que instrumentaban localmente. Una salida pactada con elecciones escalonadas, comenzando por los municipios, se pensaba que podría hacer competitiva a esa alianza conservadora en ciernes hacia 1980.

Por su parte, como vimos, las fuerzas armadas actuaban en la creencia de que su intervención en el poder debía traducirse en una reformulación del sistema político existente. Ellas pensaban que cada etapa histórica había generado su expresión política; por lo tanto, el sentido fundacional que otorgaban a su gobierno debía confirmarse en la creación de una nueva fuerza política. La creación de un Movimiento de Opinión Nacional que pudiera luego traducirse en un nuevo partido era una pieza central en el modelo militar de transición. Así confluyeron la cuestión de la unidad de los conservadores y el objetivo de la herencia del Proceso. La acción desplegada por Harguindeguy –primero como ministro del Interior de Videla y luego como asesor político de Viola– fue la más clara manifestación de ese proyecto político.

> Hace falta llenar en el país el vacío político que se observa a partir de 1945, cuando dejaron de actuar ordenadamente los actores conservadores provocando un vacío que debió ser llenado por las FF. AA.[19]

Las fuerzas armadas, a pesar de haberles dado una importante cuota de poder en el contexto de la llamada "participación civil", a partir de 1981, no llegaron a ser un eficaz condensador de los partidos conservadores. Ni siquiera mediante el poder militar éstos alcanzaron una fórmula que les diera una nueva proyección nacional capaz de competir electoralmente con el peronismo y el radicalismo en un eventual nuevo sistema político posdictadura. Es que ese proyecto político de aunar los retazos de poder local se encontraba en abierta contradicción con el verdadero factor de transformación contenido en el plan económico.

El programa neoliberal de Martínez de Hoz atentaba en el corto plazo contra los intereses políticos inmediatos de creación de una fuerza afín al Proceso sobre la base de las derechas tradicionales. La política económica,

al afectar directamente las economías regionales donde estos partidos provinciales tenían sus bases de apoyo, erosionaba paso a paso los intentos de crecimiento de una derecha a nivel nacional basada en la combinación de fuerzas provinciales. Por estos motivos, el modelo económico comenzó a ser cuestionado también desde el campo de los partidos conservadores con inserción regional.

El viejo discurso conservador no tenía más que una invocación al orden, una crítica al populismo y una confusa defensa de los intereses de sus clientelas locales. Todo esto precariamente fusionado por una idea del federalismo que apenas englobaba sus diferentes intereses regionales. En este contexto no podía surgir la innovación conservadora que se esperaba. El neoliberalismo y las derechas tradicionales tenían un conflicto de intereses de difícil resolución en el corto plazo, ya que el plan económico atentaba contra sus bases de apoyo provinciales.

Para las fuerzas provinciales era evidente que la identificación con el poder militar no bastaba para estructurar una nueva opción política; la crisis del gobierno iba precipitando a sus aliados a un fracaso irremediable. El intento de la unidad conservadora no se sostenía más que en esa identidad con las fuerzas armadas y estaba, por ende, atado al destino de éstas. El panorama de la derecha seguía siendo el de una suma de fragmentos que no lograba abrir un cauce mayor adonde confluir.

El proyecto de una herencia del Proceso debía coincidir con la aspiración, hasta entonces fracasada, de una unidad de las derechas regionales identificadas de manera confusa en la idea del federalismo. Pero esto no resultó suficiente para fraguar la unidad conservadora ni para armar un discurso más totalizador que la proyectara a nivel nacional. El ex ministro Harguindeguy fue el artífice protagónico de ese intento, por medio de lo que él mismo llamaría luego la "estrategia Poxipol".

Finalmente, la suma de poderes locales y viejas estructuras partidarias no alcanzaría nunca a constituir una nueva fuerza conservadora. Ni siquiera bajo el manto protector de las fuerzas armadas, la represión y la veda política, los partidos conservadores lograron unificarse en un nuevo partido mayor. El nombramiento de nuevos intendentes civiles y una ideología que reivindicaba al municipio como escena de la refundación de la política fueron claros indicadores de ese intento que cayó estrepitosamente con los vecinazos. La Argentina retomó la vida democrática y los partidos mayoritarios –el justicialismo y el radicalismo– volvieron

a protagonizar la escena electoral en las décadas siguientes. El conurbano bonaerense tendría, cada vez más, un creciente peso político en las contiendas electorales que se sucedieron desde entonces.

Notas

[1] En este punto hemos tomado sólo los elementos comunes presentes en todos los documentos y discursos del gobierno del Proceso sobre la transición política como comenzaba a ser planteada en aquel entonces por el régimen militar. En ese sentido creemos haber sintetizado las ideas básicas que los militares tenían respecto de la transición deseable por el régimen. Los conceptos generales a los que hacemos referencia, sin embargo, pertenecen a proyectos y documentos de trabajo elaborados por las diferentes fuerzas armadas, fracciones internas, organismos oficiales, etcétera, que se encuentran citados por Vázquez, 1985.

[2] Discurso del presidente de facto Videla, citado en *Clarín*, 25 de mayo de 1976.

[3] Declaraciones del presidente de facto Videla, citadas en *Clarín*, 26 de abril de 1980.

[4] La íntima vinculación entre el programa del ministro Martínez de Hoz y el proyecto político de las fuerzas armadas fue tempranamente interpretado por Adolfo Canitrot al destacar el efecto disciplinante de la política económica neoliberal.

[5] Revista *Civilidad*, n.º 1, marzo de 1980.

[6] *Radio Contacto*, n.° 1, agosto de 1980.

[7] *Radio Contacto*, n.° 4, noviembre de 1980.

[8] Revista *Civilidad*, n.° 1, marzo de 1980.

[9] Revista *Civilidad*, nº 2, abril de 1980.

[10] *Radio Contacto*, n.° 1, agosto de 1980.

[11] *Radio Contacto*, n.° 12.

[12] *Radio Contacto*, n.° 14.

[13] *La Nación*, 25 de marzo de 1979.

[14] Reportaje al gobernador Gallino, *La Nación*, 15 de mayo de 1981.

[15] *La Nación*, 16 de mayo de 1981.

[16] *La Nación*, 18 de mayo de 1981.

[17] *La Nación*, 12 de junio de 1981.

[18] En menos de seis meses, el 20% del padrón electoral se había afiliado a un partido político. El Partido Justicialista llegó al récord de 3.500.000 afiliados y la Unión Cívica Radical alcanzó 1.400.000.

[19] Declaraciones del general Harguindeguy, en *Clarín*, 27 de noviembre de 1980.

Bibliografía

Canelo, Paula: *El proceso en su laberinto. La interna militar de Videla a Bignone*, Buenos Aires, Prometeo, 2008.

Canitrot, Adolfo: *La disciplina como objetivo de la política económica: Un ensayo sobre el programa económico del gobierno argentino desde 1976*, Buenos Aires, Estudios CEDES, vol. 2, n.° 6, 1981.

González Bombal, Inés: *Los vecinazos. Las protestas barriales en el Gran Buenos Aires, 1982-83*, Buenos Aires, IDES, 1988.

González Bombal, Inés y Palermo, Vicente: "La política Local", en Elizabeth Jelin (comp.), *Movimientos sociales y democracia emergente*, Buenos Aires, CEAL, 1987.

Lvovich, Daniel: "Micropolítica de la dictadura: poder municipal y asociaciones locales, entre la aceptación y el distanciamiento", en Germán Soprano y Ernesto Bohoslavsky (eds.), *Un Estado con rostro humano. Funcionarios e instituciones estatales en Argentina (desde 1880 hasta la actualidad)*, Buenos Aires, Prometeo/UNGS, 2010.

————: "Sistema político y actitudes sociales en la legitimación de la dictadura argentina (1976-1983)", en *Ayer*, n.° 75-3, 2009.

Lvovich, Daniel y Bisquert, Jaquelina: *La cambiante memoria de la dictadura. Discursos públicos, movimientos sociales y legitimidad democrática*, Buenos Aires, Biblioteca Nacional, 2008.

Mansilla, César: *Los partidos provinciales y las fuerzas de centro*, Buenos Aires, CEAL, 1983.

Palermo, Vicente y Novaro, Marcos: *La dictadura militar, 1976-83. Del golpe de Estado a la restauración democrática*, Buenos Aires, Paidós, 2003.

Quiroga, Hugo: *El tiempo del Proceso. Conflictos y coincidencias entre políticos y militares*, Rosario, Fundación Ross, 1994.

Rodríguez, Laura Graciela: "Descentralización, intendentes y "fuerzas vivas" durante el Proceso (1976-83)", en www.memoria.fahce.unlp.edu.ar.

Vázquez, Enrique: *PRN. La Última. Origen, apogeo y caída de la dictadura militar*, Buenos Aires, Eudeba, 1985.

Capítulo 11

El mundo político del conurbano en la democracia reciente

Gabriel Vommaro

"El conurbano, el territorio más deseado de la política." Así se titulaba un artículo publicado durante las elecciones legislativas de 2005 en un diario de circulación nacional.[1] El conurbano bonaerense es sin duda uno de los espacios políticos más relevantes del país. Quizá sea el que recibe mayor atención de los profesionales del comentario político (periodistas, analistas políticos, observadores de la política). Obtener un buen resultado electoral en este espacio parece ser fundamental para cualquier fuerza partidaria que se quiera competitiva. Aunque no se trata de un distrito electoral único –el diseño de la provincia distribuye los municipios del conurbano entre la primera y la tercera sección electoral, que juntas reúnen casi el 70% del electorado bonaerense–, tiende a ser pensado como una realidad homogénea y poco cambiante. En este capítulo veremos que esta imagen hace poca justicia con los procesos políticos de un conjunto de municipios donde existen heterogeneidades importantes y cuya realidad electoral se modificó en varias ocasiones desde los años ochenta. El peronismo en sus diferentes variantes gobierna y gobernó la mayor parte de los veinticuatro municipios (diecinueve hasta la reforma de 1994).[2] Sin embargo, en ciertos períodos, con el impacto municipal de armados políticos no peronistas exitosos a nivel nacional –como lo fue el alfonsinismo en 1983 y la Alianza entre la Unión Cívica Radical (UCR) y el Frente por un País Solidario (Frepaso) en 1999–, el desafío al poder del Partido Justicialista (PJ) fue considerable. Al mismo tiempo existen distritos de predominancia no peronista, en especial en la zona norte del conurbano, pero no solamente allí, que fueron tradicionalmente controlados por la UCR y luego por versiones neorradicales –es decir de origen radical pero autonomizadas tras la crisis de ese partido–, en el caso de San Isidro, y

por el centroderechista Propuesta Republicana (PRO), en el de Vicente López, o que tuvieron en el gobierno fuerzas de tipo vecinalista. De todos modos, la predominancia del justicialismo no puede ser vista como una monolítica dominación de un "aparato" que controla un "bastión". Más bien, la mayor parte de los distritos del conurbano fue terreno privilegiado de disputas en el interior del peronismo, tanto locales como provinciales y nacionales: la renovación enfrentada a la ortodoxia entre 1983 y 1985; la interna de 1988 entre Carlos Menem y Antonio Cafiero para definir las listas para las presidenciales del año siguiente; los conflictos entre liderazgos nacionales que buscaban controlar ese espacio: Menem y Eduardo Duhalde en la segunda mitad de los años noventa y hasta 2003, Duhalde y Néstor Kirchner entre 2003 y 2005, el Frente para la Victoria (FPV) y las diferentes variantes de neoperonismo que desafiaron la hegemonía kirchnerista entre 2009 y 2013…

Durante los últimos treinta años, la política en el conurbano adquirió cada vez más centralidad en el escenario político provincial y nacional, y esto en virtud de procesos exógenos y endógenos. Por un lado, la descentralización administrativa y de servicios públicos, como salud y educación, supuso el traspaso de fondos y atribuciones a los municipios. También se descentralizaron las políticas sociales. El Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados implementado en 2002 dio un gran poder a los municipios en la gestión de planes y coronó un proceso que se había iniciado al menos una década antes. Asimismo, la organización de elecciones y la movilización de electores se hizo rutina en la política argentina y, con ellas, la necesidad de contar con actores capaces de llevarlas a cabo. Lo mismo sucedió en momentos no electorales, en especial en los años del kirchnerismo, cuando el gobierno nacional hizo de la movilización uno de los modos privilegiados de objetivación de sus apoyos políticos. Los actores de la vida política del conurbano han acumulado un "saber hacer" en este terreno. Son requeridos por líderes nacionales. Negocian su participación en actos masivos. Hacen valer su capital político. En ese juego, deben administrar sus esfuerzos sobre la base del conocimiento de sus redes partidarias, de lo que pueden pedir y en qué circunstancias.

El conurbano como espacio político es inescindible de las imágenes que se construyen sobre él. Como muestra Segura en este mismo volumen, el Gran Buenos Aires progresivamente fue sinónimo de espacio degradado y *locus* de la crisis social de las primeras décadas de gobier-

nos democráticos: pobreza, desempleo e inseguridad. La política, en tanto, fue el terreno del clientelismo, así como de dominio de una categoría de actores cada vez más relevante, cuyos contornos se precisaron en el espacio de la comunicación política, y que refiere a quienes controlan políticamente los distritos: los "barones". De pertenencia peronista en su mayor parte, de mala reputación, o con una reputación asociada con la *realpolitik* de la baja política y, por tanto, moralmente censurada, gobiernan los distritos más poblados y más populares. Parecen ser invencibles. Sin embargo, en la mayor parte de los veinticuatro municipios del conurbano hubo en las últimas décadas importantes cambios de signo político, lo que nos obligará en estas páginas a aportar elementos para precisar en qué consisten las bases de poder de los intendentes.

En el primer apartado nos ocupamos entonces de delinear los principales rasgos del conurbano como espacio político. Luego analizamos el modo en que éste fue terreno de disputas políticas entre fuerzas peronistas y no peronistas, pero también en el interior del peronismo. El tercer apartado tiene como eje las figuras centrales de la política en el Gran Buenos Aires –los intendentes– y los procesos políticos a nivel municipal en los que estos actores construyeron vínculos representativos, enfrentaron a las fuerzas dominantes y tuvieron que afrontar desafíos una vez en el poder. Nos proponemos aportar así a la comprensión del modo en que se desarrolla la política partidaria en el conurbano bonaerense. Nos apoyamos en una serie de trabajos que, desde la ciencia política, la sociología, la antropología y la historia, han contribuido recientemente a identificar tramas y actores políticos que aparecían, hace algunos años, sólo en la pluma de los profesionales del comentario político como objeto de denuncia y descalificación. Al reconstruir actores, relaciones y procesos, buscamos comprender las coordenadas heterogéneas de un espacio político fundamental.

La política en el conurbano, de Alfonsín a Kirchner

La importancia política del conurbano se relaciona, en primer lugar, con el peso que tiene este espacio en términos electorales, tanto en relación con el padrón nacional como con el padrón provincial. En la elección presidencial de 2011, el padrón nacional de los veinticuatro partidos del conurbano representó el 18,7% del país y el 50% de la provincia

de Buenos Aires. Esta cifra asciende a 25,92% en relación con el padrón nacional y a 69,94% con el provincial, si tomamos en cuenta la definición ampliada del conurbano (ver nota 2). Así, por ejemplo, La Matanza tiene más electores que la provincia de Salta, Lomas de Zamora más que Río Negro y Quilmes más que Neuquén. La importancia numérica del electorado del conurbano es aun más significativa a partir de la reforma constitucional de 1994, que estableció el sistema de voto directo y distrito único para elegir el presidente y vice de la nación, y de este modo aumentó el peso proporcional del conurbano en el padrón electoral nacional, antes sesgado por una proporcionalidad de los representantes de las provincias ante el colegio electoral que sobrerrepresentaba a algunos distritos pequeños y subrepresentaba a los más grandes.

Desde 1983, el conurbano es un territorio privilegiado de las disputas políticas a nivel provincial y nacional. Al mismo tiempo, la dinámica política de los municipios contiene una especificidad muchas veces autonomizada, aunque sea en parte, de las dinámicas que dominan las otras escalas, y que remite también a la conformación de liderazgos partidarios que preceden esos años de recomienzo de la vida electoral. Puede decirse, así, que la política en el conurbano se despliega, durante el actual período democrático, en la tensión y articulación entre diferentes escalas: formas de construcción política locales que buscan referencias provinciales o nacionales, actores municipales que inician carreras más allá de sus territorios, modos de intervención de actores provinciales y nacionales, búsqueda de desligar dinámicas municipales de conflictos en las demás escalas.[3]

Los años de Alfonsín

Como muestra Andrés Bisso en este volumen, luego de ser territorio de predominancia conservadora en las primeras décadas del siglo XX y terreno de disputa entre conservadores y radicales en las décadas siguientes, a partir de los años cuarenta el conurbano deviene en uno de los principales espacios de construcción de la hegemonía peronista. Algunos de los líderes políticos municipales que participan de las elecciones de 1983 construyeron su posición en esta historia de predominancia justicialista. Sin embargo, no puede decirse que el predominio de esta tradi-

ción política haya sido monolítico ni permanente. En 1983, según los cronistas políticos de *Clarín,* "los bastiones tradicionales" del PJ en el conurbano eran siete de los diecinueve municipios existentes: Esteban Echeverría, Florencio Varela, General Sarmiento, Lomas de Zamora, La Matanza, Moreno y Merlo. En la cobertura de esas elecciones, *La Nación* ni siquiera utiliza la referencia a una condición peronista de dicho espacio como indicador práctico de la lucha política, es decir como principio cognitivo de orientación en la coyuntura. Asimismo, algunos liderazgos no peronistas se construyeron durante los años de la dictadura, en especial en torno de las fuerzas vecinalistas, fomentadas y apoyadas por el gobierno militar, según se vio en el capítulo anterior. A partir de 1983, en ciertas coyunturas favorables, también el radicalismo, solo o en alianza con otras fuerzas no peronistas, logra ser competitivo a nivel municipal. Por último, hay que decir que a partir de los años ochenta la hegemonía general del peronismo esconde una fuerte heterogeneidad de facciones y alineamientos, que hacen del conurbano un territorio de disputa.

A la salida de la dictadura, en las elecciones de 1983, la UCR obtiene nueve de las diecinueve intendencias en juego y triunfa en distritos industriales de la zona sur, como Avellaneda, y de la zona oeste, como San Martín, además de los tradicionalmente no peronistas, San Isidro y Vicente López. Se produce al mismo tiempo cierta renovación del personal político a nivel de los intendentes: sólo siete de los diecinueve jefes comunales habían ejercido el cargo con anterioridad. En algunos distritos, el peronismo, aun llevando como cabeza de lista a sus líderes principales, triunfa por un porcentaje mínimo: una diferencia de 755 votos sobre el candidato de la UCR en Lomas de Zamora permite a Eduardo Duhalde ser electo; en Lanús, la diferencia con que triunfa Manuel Quindimil es un poco mayor (1.748 votos), pero de apenas 0,7 puntos porcentuales (Cuadro 1). A nivel municipal, así, el escenario que plasman las elecciones de 1983 muestra un dominio del bipartidismo y un fuerte impacto del fenómeno alfonsinista en algunos espacios electorales locales. De este modo, los años ochenta dan cuenta de un conurbano políticamente disputado en sus inicios, con un bipartidismo más o menos firme y con el intento de las terceras fuerzas de hacer pie en algunos municipios. En 1985 dice un cronista de *Clarín*: "El principal distrito electoral del país, cuna histórica de grandes movimientos nacionales, esperanza hoy del alendismo y la izquierda y con pasado conservador".[4]

Cuadro 1. Partido de gobierno en los municipios del conurbano (1983-2011). Porcentaje obtenido y diferencia porcentual con el principal oponente.

Municipio	*1983*	*1987**	*1991***	*1995***	*1999****	*2003*	*2007*	*2011*
Almirante Brown	PJ (46,0%) 3,4 (dif. %)	PJ (50,7%) 17,1	PJ (33,5%) 10,1	PJ (55,7%) 32,8	PJ (46,8%) 7,6	PJ (41,8%) 30,9	PJ-FPV (30,6%) 5,8	PJ-FPV (71,9%) 65,4
Avellaneda	UCR (50,1%) 12,5	UCR (48,9%) 7,6	PJ (27,3%) 0,2	PJ (47,6%) 24,0	Alianza (45,2%) 2,5	PJ (35,1%) 8,3	PJ (29,5%) 7,6	PJ-FPV (56,0%) 43,9
Berazategui	PJ (48,6%) 11,2	PJ (52,7%) 22,9	PJ (41,0%) 25,9	PJ (58,9%) 36,8	PJ (48,6%) 12,1	PJ (48,9%) 40,2	PJ (54,2%) 39,6	PJ-FPV (67,6%) 59,8
Esteban Echeverría	UCR (43,8%) 2,6	PJ (54,7%) 24,0	PJ (35,0%) 19,3	PJ (61,4%) 44,9	Unión Vecinalista (32,0%) 1,6	Unión Vecinalista (38,0%) 15,3	PJ (24,4%) 5,4	PJ-FPV (63,3%) 54,1
Ezeiza				PJ (54,5%) 37,8	PJ (58,8%) 36,7	PJ (46,3%) 31,3	PJ (52,1%) 39,0	PJ-FPV (66,8%) 58,8
Florencio Varela	PJ (47,4%) 12,4	PJ (50,6%) 21,7	PJ (39,9%) 20,3	PJ (64,5%) 46,6	PJ (38,4%) 3,5	PJ (40,0%) 28,0	PJ-FPV (50,8%) 35,4	PJ-FPV (50,6%) 35,1
General San Martín	UCR (44,2%) 6,5	PJ (49,3%) 17,2	PJ (43,6%) 21,4	PJ (49,4%) 20,6	Alianza (46,9%) 16,7	ARI (31,2%) 3,9	Frente Cívico-ARI (40,4%) 23,1	Frente Social (37,7%) 5,9

Continúa

Municipio	*1983*	*1987*	*1991*	*1995*	*1999*	*2003*	*2007*	*2011*
General Sarmiento	PJ (52,3%) 15,9	PJ (50,4%) 17,2	PJ (55,7%) 41,1					
Hurlingham				PJ (46,8%) 27,0	PJ (48,6%) 15,9	PJ (35,6%) 16,8	PJ (40,0%) 28,9	PJ-FPV (47,8%) 38,1
Ituzaingó				PJ (47,1%) 19,7	PJ (52,5%) 14,4	PJ (42,8%) 31,8	PJ-FPV (39,1%) 15,3	PJ-FPV (41,8%) 24,1
José C. Paz				PJ (60,7%) 46,6	PJ (35,5%) 14,2	PJ (41,3%) 24,7	PJ-FPV (54,8%) 44,8	PJ-FPV (65,3%) 55,9
La Matanza	PJ (48,9%) 11,1	PJ (54,0%) 23,1	PJ (46,8%) 31,3	PJ (58,0%) 34,4	PJ (41,4%) 1,6	PJ (46,6%) 31,3	PJ-FPV (50,1%) 36,1	PJ-FPV (60,6%) 52,4
Lanús	PJ (42,7%) 0,7	PJ (54,2%) 21,7	PJ (47,1%) 28,7	PJ (53,9%) 27,8	PJ (45,1%) 5,8	PJ (51,0%) 41,7	PJ-FPV (34,0%) 8,6	PJ-FPV (40,7%) 25,5
Lomas de Zamora	PJ (42,6%) 0,3	PJ (47,0%) 11,5	PJ (38,3%) 14,6	PJ (51,5%) 26,1	Alianza (43,2%) 8,7	PJ (40,3%) 31,3	PJ (17,8%) 1,4	PJ-FPV (66,2%) 58,0
Malvinas Argentinas				PJ (53,6%) 37,6	PJ (55,3%) 29,7	PJ (37,1%) 23,6	PJ (41,9%) 9,2	Frente Popular (54,9%) 18,4

Continúa

Municipio	*1983*	*1987*	*1991*	*1995*	*1999*	*2003*	*2007*	*2011*
Merlo	PJ (47,6%) 11,6	PJ (52,0%) 21,3	PJ (44,5%) 23,8	PJ (63,0%) 43,4	PJ (51,0%) 19,0	PJ (42,3%) 28,8	PJ-FPV (44,1%) 26,9	PJ-FPV (47,9%) 35,1
Moreno	PJ (49,1%) 12,9	PJ (46,1%) 18,7	Partido Vecinal (36,1%) 7,1	PJ (47,2%) 13,0	PJ (47,7%) 18,7	PJ (36,3%) 22,5	PJ-FPV (46,0%) 22,4	PJ-FPV (48,0%) 33,5
Morón	UCR (48,5%) 11,9	PJ (48,7%) 14,2	PJ (47,3%) 23,1	PJ (40,8%) 6,6	Alianza (48,8%) 16,6	Nuevo Morón (53,3%) 30,3	Nuevo Morón (55,0%) 43,3	Nuevo Encuentro (41,8%) 22,6
Quilmes	UCR (48,3%) 8,0	PJ (47,4%) 11,1	PJ (32,9%) 7,2	PJ (50,8%) 28,3	Alianza (47,4%) 10,5	PJ (30,4%) 19,6	Polo Social (28,7%) 2,0	PJ-FPV (37,3%) 10,0
San Fernando	PJ (38,0%) 5,1	PJ (54,1%) 21,3	PJ (43,7%) 19,0	PJ (49,5%) 25,6	PJ (48,7%) 11,0	PJ (43,7%) 25,4	PJ (27,7%) 9,2	Fuerza Renovadora (44,3%) 11,4
San Isidro	UCR (55,6%) 29,7	UCR (48,7%) 20,7	UCR (45,6%) 13,4	UCR (53,4%) 18,4	Alianza-municipal (57,2%) 39,7	Acción Vecinal-UCR (57,5%) 44,3	Frente Cívico-vecinal (45,3%) 30,2	Unión para el Desarrollo Social-vecinal (44,6%) 25,1

Continúa

Municipio	*1983*	*1987*	*1991*	*1995*	*1999*	*2003*	*2007*	*2011*
San Miguel				PJ (40%) 23,1	PJ (58,2%) 33,7	Partido Provincial (FPB) (43,6%) 13,8	PJ-FPV (28,1%) 2,4	PJ-FPV (53,4%) 25,0
Tigre	UCR (44,8%) 2,7	Acción Comunal (47,6%) 15,2	Acción Comunal (43,5%) 16,6	Acción Comunal (41,8%) 7,1	Acción Comunal (50,5%) 30,6	Acción Comunal (66,2%) 51,8	PJ-FPV (46,5%) 4,4	PJ-FPV (73,1%) 67,2
Tres de Febrero	UCR (47,4%) 9,4	PJ (45,2%) 9,5	PJ (39,3%) 16,7	PJ (52,7%) 25,8	PJ (40,3%) 0,9	PJ (49,7%) 38,9	PJ-FPV (48,2%) 30,7	PJ-FPV (45,4%) 32,4
Vicente López	UCR (58,9%) 30,1	UCR (39,8%) 15,2	UCR (47,1%) 23,6	UCR (53,2%) 25,6	Alianza (68,6%) 55,6	Frente Comunal-UCR (46,5%) 34,4	Frente Comunal (33,5%) 19,7	Frente popular-PRO (38,4%) 4,1

* 1987: PJ se presenta en el Frente Justicialista Renovador.

** 1991 y 1995: PJ se presenta en el Frente Justicialista Federal.

*** 1999: PJ se presenta en la Alianza Concertación Justicialista para el Cambio.

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de archivos de prensa.

La crisis del alfonsinismo a partir de 1987, primero, y el ascenso del duhaldismo, después, terminarán con el bipartidismo sin que las terceras fuerzas puedan verse realmente favorecidas por esta situación. Ya en 1987, con los problemas económicos y políticos muy visibles del gobierno de Alfonsín, la UCR pierde seis de las nueve intendencias que gobernaba. Es decir, por fuera de sus espacios tradicionales de dominio (San Isidro y Vicente López), sólo permanece en el gobierno del municipio de Avellaneda. De la mano del ascenso del peronismo renovador, y del triunfo de Antonio Cafiero como candidato a gobernador de la provincia, el PJ recupera así su hegemonía en el conurbano, aunque esta vez lo hace de manera extendida, más allá incluso de las expectativas de sus dirigentes, que obtienen más del 50% de los votos en nueve de los quince distritos en los que triunfan (Cuadro 1); en tanto, un partido vecinal creado en torno a un intendente designado durante la última dictadura militar hace su ingreso en el mapa político comunal: el Partido Acción Vecinal, de Ricardo Ubieto, triunfa en las elecciones en Tigre. Para completar esta supremacía peronista con que culmina la década del ochenta, en las presidenciales de 1989 el aporte de votos de los municipios del conurbano a la victoria del PJ a nivel nacional es el más importante, proporcionalmente, desde los años del primer peronismo. La idea de "bastión" parecía comenzar a consolidarse.

"Invicto en las urnas": la hegemonía duhaldista

Es, sin embargo, a partir de 1991, con el triunfo de Duhalde en las elecciones para gobernador, que el peronismo solidifica una etapa de predominio que había comenzado cuatro años antes, y que entonces tiene, además, la novedad de conectar la primacía municipal con un liderazgo provincial peronista casi indiscutido. El lunes 9 de septiembre de ese año, un periodista de *Clarín* resalta que la elección a gobernación bonaerense que acaba de concluir fue "la lucha electoral con menos suspenso desde el retorno de la democracia". No obstante, y a pesar de la victoria, en esas elecciones el peronismo pierde votos a nivel provincial, en especial en la tercera sección (143.774 votos menos), donde el Movimiento por la Dignidad y la Independencia (MODIN), liderado por

el ex carapintada Aldo Rico, logra atraer a una parte del electorado peronista –en particular, sectores populares– desencantado con el viraje dado por el gobierno nacional en materia económica. Un nacionalismo plebeyo y autoritario se desprendía así, de manera coyuntural, del peronismo tradicional.

A pesar de este debut en situación de debilidad relativa, a partir de aquel año se construirá la hegemonía más amplia de una facción del peronismo en el conurbano durante el período estudiado. Durante dos ciclos electorales, el PJ avanza en la mayor parte de los municipios, a excepción de aquellos en los que los partidos vecinales o bien terceras fuerzas, como el MODIN y el Frepaso –a partir de 1995 y liderado a nivel nacional por Carlos "Chacho" Álvarez–, logran hacer pie. Así, no solamente el radicalismo pierde la mayoría de las intendencias ganadas en 1983, sino que además deja de ser segunda fuerza en muchos distritos. La fragmentación del espacio no peronista explica también la ampliación de la distancia entre el ganador y el segundo en los municipios gobernados por el PJ (Cuadro 1).

Sobre la base de este predominio, la prensa del momento construye en torno a Duhalde la imagen de un nuevo caudillo.

> "Nadie, desde los tiempos de Manuel Fresco (1936-1940) tuvo tanto poder en la provincia. El PJ tiene la amplia mayoría en ambas cámaras de la Legislatura y para meter un proyecto tenemos que hacer cola", se lamentan los adversarios del duhaldismo. […] Como en la época de Juan Manuel de Rosas, "ni un pasto se mueve en la pampa sin que el gobernador se entere", afirman seguros y eufóricos los seguidores de Duhalde.[5]

Las imágenes de la máquina invencible se construyen en gran parte en virtud de las denuncias opositoras: un radicalismo debilitado y unas terceras fuerzas que durante sus años formativos no logran disputar con éxito una porción significativa del electorado peronista, encuentran en una supuesta invencibilidad del aparato duhaldista –y en el clientelismo sobre el que éste basaría su poder– la razón de su fracaso.

Este tipo de explicaciones se montará en la existencia de dos clases de políticas que contribuyen a la consolidación del poder electoral de Duhalde y de su fuerte predominio entre los grupos peronistas locales.

Por un lado, antes de aceptar la candidatura a gobernador, en 1991, el entonces vicepresidente negocia con el gobierno nacional el establecimiento de un presupuesto especial para realizar obra pública en los distritos que rodean a la ciudad de Buenos Aires: el Fondo de Reparación Histórica del Conurbano. Como muestran Badía y Saudino en este volumen, este fondo aumenta la capacidad de intervención del gobierno provincial en los municipios, al permitirle negociar prioridades en materia de obras de infraestructura de gran magnitud. Por otro lado, ante el deterioro de la situación social de las clases populares en el país en general y en las zonas industriales en particular, ya en el gobierno, en 1994, Duhalde pone en marcha un programa de gran envergadura de ayuda alimentaria para mujeres embarazadas y niños, el Plan Vida, que supone la creación de una red barrial de asistencia social en que el gobierno provincial se articula con la trama política municipal, según se describe más adelante, en el capítulo de Soldano y Costa. Como sostienen Chiara *et al.*, la decisión de llevar adelante un programa nutricional de estas características también se apoya en una narrativa que sostiene que la gravedad de la situación social de este conglomerado entraña "riesgos" a partir de la alta concentración poblacional, los índices en aumento de hogares en situación de pobreza, los problemas de los servicios públicos y un peligro de "confrontación social". También por esos años, a nivel nacional, comienzan a implementarse con mayor intensidad políticas sociales focalizadas y descentralizadas: los municipios son uno de los *locus* fundamentales de la gestión y distribución de estas políticas.[6] Como lo ha mostrado Auyero en su etnografía de los vínculos políticos que el peronismo establece con los habitantes de un barrio popular de la zona sur del conurbano, la relación entre entrega de bienes y lealtades electorales está lejos de ser lineal. Lo cierto es que, a sabiendas del desafío que implica construir un liderazgo político en tiempos de crisis social, Duhalde construye su imagen pública y sus lazos políticos con diferentes sectores sociales, sobre la base de la sensibilidad social y de las "obras". Poco después, y para definitivamente atraer al MODIN al interior del dispositivo peronista, buscará también posicionarse como un vector de construcción de políticas contra el delito y el narcotráfico, que se vuelven problemas de creciente interés en el espacio público nacional en general y en el conurbano en particular.

En 1994, el duhaldismo convoca a un plebiscito para realizar una reforma constitucional y logra un amplio apoyo (60,4%) que le permite habilitar su reelección. Esta reforma se complementa con otras a nivel de la administración provincial y nacional que conjugan nuevos resortes de construcción de poder político provincial con ampliación de las competencias municipales. Como señala Cravacuore, con la descentralización administrativa y de los servicios públicos, los municipios comienzan a ocuparse de temas de seguridad, salud, educación. Duhalde tiene en los intendentes del conurbano a sus principales aliados. Consolidados su poder político y su capacidad de inserción en una buena parte de los sectores populares, llega a las elecciones de 1995 con amplias chances de ser reelecto. Enfrente tiene una oposición dividida entre el radicalismo y el entonces flamante Frepaso. Así, ante el 46,3% obtenido a nivel provincial en 1991, el PJ gana en 1995 las elecciones para gobernador con el 56,7% de los votos. El Frepaso logra desplazar a la UCR del segundo lugar, pero queda muy lejos de disputar el primero (21%). Duhalde obtiene una diferencia de casi cinco puntos porcentuales respecto del resultado obtenido por la fórmula presidencial, encabezada por Carlos Menem, quien jugaba su reelección. Es entonces que se fortalece la imagen del caudillo invencible. Un periodista lo declara "invicto en las urnas":

> El gobernador Eduardo Duhalde sigue invicto en las urnas. Desde hace dos décadas, el gobernador bonaerense no perdió una elección. El romance con los votos se mantiene desde que ocupó una banca en el Concejo Deliberante de Lomas de Zamora en 1973.[7]

A nivel municipal, el poder del PJ también logra consolidarse y reedita los triunfos de 1991, aunque esta vez por márgenes más amplios: en trece distritos obtiene más del 50% de los votos y en dieciocho aventaja por más de 20 puntos porcentuales a su inmediato perseguidor (Cuadro 1). En virtud de los éxitos electorales del duhaldismo, pero también del interés periodístico y político que despierta la implementación del Plan Vida y la acción social de las "manzaneras", se solidifica en los profesionales del comentario político la idea del conurbano como terreno de voto cautivo, lo que contrasta con la idea de una ciudadanía que, en otros distritos, tendía más bien a relajar sus fidelidades partidarias y a volverse más independiente. Como ya hemos señalado, la figura del

ciudadano independiente se construye a partir de los años ochenta como un modo de dar cuenta de la distancia de la sociedad respecto de la política. Se convierte también en un valor político y moral: la independencia como vínculo reflexivo y crítico frente a la política. En este volumen, Segura afirma que el conurbano aparece como espejo invertido de una virtud que se encontraría en la Capital Federal. La visión dominante sobre los comportamientos electorales sigue esta grilla de lectura.

Sin embargo, en 1997, tras la formación de la Alianza entre el Frepaso y la UCR, la lista de diputados nacionales encabezada por Graciela Fernández Meijide logra vencer a la del PJ, que tenía como primera candidata a Hilda "Chiche" Duhalde (48,3% contra 41,4%). De este modo, parece ponerse en tela de juicio la invencibilidad del aparato, así como la cautividad del voto peronista en el conurbano. Ésta era la conclusión sacada por un cronista político de *La Nación*: "Parece que, a la hora de la verdad y de los votos, ni siquiera tanta 'asistencia' le resultó suficiente a Hilda 'Chiche' González de Duhalde para obtener el triunfo sobre su rival, Graciela Fernández Meijide, que el domingo último le ganó en catorce de los veinticinco distritos del Gran Buenos Aires". Meses antes de las elecciones, en cambio, en el mismo diario se hablaba de "la maquinaria de Duhalde" y de que "el fabuloso aparato electoral del gobernador bonaerense, puesto ahora al servicio de la candidatura de su esposa, excede al peronismo provincial y atormenta a la oposición".[8]

En 1999, el debilitamiento del peronismo luego de una década en el gobierno nacional, y de dos períodos en la gobernación provincial, alcanza casi todos los niveles. Es cierto que Carlos Ruckauf logra imponerse en la disputa por la gobernación, aunque lo hace retrotrayendo el caudal de votos casi al de 1991. Esto es posible por su capacidad de atraer a un electorado de clases medias altas y, tradicionalmente, de centroderecha, que prefería a la alianza menemista a nivel nacional, pero que en la provincia, en parte, había optado hasta entonces por otras opciones. Ahora vota al PJ mediante el acuerdo establecido por éste con la Unión del Centro Democrático (UCeDé) y con Acción por la República (AR), el partido creado por el entonces ex ministro de Economía, Domingo Cavallo. Las listas del PJ pierden en las categorías en las que la UCeDé y AR llevan sus propios candidatos (presidente y vice, diputados nacionales), y obtienen alrededor de doscientos mil votos menos que en 1997.

También el ámbito municipal es escenario del relativo debilitamiento del peronismo. La Alianza logra nuevamente disputar algunas intendencias con éxito, muchas de las cuales había gobernado entre 1983 y 1987. Triunfa en siete municipios, mientras que dos partidos vecinales lo hacen en otros dos. El PJ, que mantiene el gobierno en quince distritos, sólo obtiene más del 50% en cinco y saca una diferencia de más de 20 puntos porcentuales con el segundo en apenas tres (Cuadro 1). En cambio, las mayores diferencias porcentuales las obtiene la Alianza en los distritos del norte, donde consolida su dominio. El duhaldismo termina debilitado, sin que se constituya una nueva hegemonía política en el conurbano. No se trata de una vuelta al bipartidismo de los primeros años ochenta; tampoco de un reacomodamiento más o menos rápido de las lealtades en el interior del peronismo, como había ocurrido en 1991, ya que al mismo tiempo que la Alianza se derrumba con las movilizaciones de diciembre de 2001 y con la crisis de la convertibilidad, Ruckauf abandona el gobierno de la provincia. Habrá que esperar hasta 2005 para que se construya una nueva supremacía en el PJ del conurbano.

Tras la caída del gobierno de Fernando de la Rúa, la crisis del espacio no peronista es de magnitud. En las elecciones de 2003, del proceso abierto en 1999 sólo quedan dos intendencias en manos de fuerzas pertenecientes a este espacio: San Martín y Morón, ahora gobernadas por nuevas organizaciones políticas creadas a partir del desmembramiento de la Alianza, y que giran en torno de liderazgos políticos locales. A ellas se suman las de San Isidro y Vicente López, ahora en manos de versiones neorradicales también sustentadas por dirigentes del municipio. En cuanto al peronismo, éste se encuentra fragmentado, pierde sus referencias provinciales y nacionales hegemónicas y presenta en las elecciones presidenciales y en las de gobernador de la provincia tres opciones: una, apoyada por Duhalde, lleva como candidato presidencial a Néstor Kirchner y como candidato a gobernador a Felipe Solá, quien ejercía provisoriamente el cargo luego de la salida de Ruckauf; la otra, encabezada por Menem, impulsa a Luis Patti como candidato a gobernador; una tercera, liderada por Adolfo Rodríguez Saá a nivel nacional, postula a Rico en la provincia de Buenos Aires.

Otras renovaciones: los años del kirchnerismo

El escenario de 2003 anticipa los rasgos actuales del conurbano como espacio político. Éste vuelve a ser un terreno de predominio de fuerzas de origen peronista, pero con alineamientos y agrupaciones políticas de nombres diversos. Aquel año, con la crisis de la Alianza, en la mayor parte de los distritos aumenta nuevamente la diferencia porcentual entre los candidatos del PJ que triunfan y sus inmediatos perseguidores, a pesar de que sólo en Lanús un peronista se impone por más del 50% de los votos (Cuadro 1). Esto se debe a que, en muchos municipios, el voto no peronista se distribuye entre fuerzas que obtienen menos del 10% de los sufragios. Al mismo tiempo, en esta elección se produce una importante autonomización del conflicto político municipal respecto de las disputas nacionales. Contribuye a ello el hecho de que las votaciones se realicen de manera desdoblada –en abril, las presidenciales; en septiembre, las municipales–, lo que permite a los intendentes construir un discurso local cuando sus partidos de origen se encuentran fragmentados (PJ) o debilitados (UCR, Frepaso). En términos electorales, la municipalización de las elecciones implicó, en los casos en que fue exitosa, el desacople entre la *performance* electoral de los candidatos a intendente y la de sus candidatos a gobernador.

Los años que siguen representan, para el conurbano, los de sucesivos enfrentamientos entre diferentes facciones del peronismo, con las que los intendentes mantienen relaciones más o menos fluctuantes. Se trata, también, de los años de construcción del predominio del kirchnerismo y de su FPV, que logra desplazar a la facción duhaldista, pero que tendrá, siempre, grupos peronistas que desafiarán, con mayor o menos suerte, su hegemonía. Así, aun cuando en las legislativas de 2005 la candidata Cristina Fernández de Kirchner se imponga por amplio margen sobre Hilda "Chiche" Duhalde, en cada elección posterior se mantendrán distritos gobernados por intendentes peronistas enfrentados al kirchnerismo, que lograrán vencer a los desafiantes que cuentan con apoyo de esta última fuerza política. Eso es más claro en los distritos del norte y noroeste de la primera sección electoral, donde Duhalde logra mantener a muchos de sus aliados a pesar de la derrota de 2005 –Hugo Curto (Tres de Febrero), Jesús Cariglino (Malvinas Argentinas), Osvaldo Amieiro (San Fernando), Luis Acuña (Hurlingham) y Oscar Zilocchi

(San Miguel) eran nombrados por la prensa de entonces como "jefes comunales que mantienen su lealtad a Duhalde"–,[9] y donde sería más fértil el terreno para los armados peronistas que enfrentaron al kirchnerismo desde entonces. De hecho, en 2007 todavía hay distritos en los que se presentan dos candidatos peronistas, uno por el FPV, el otro por el peronismo que responde a Duhalde y que en algunos casos utiliza el sello oficial del partido.

En 2011, en esos mismos territorios en disputa los intendentes surgidos de la renovación producida a partir de 2007 logran, en su mayoría, ser reelectos. Ese año hace su entrada en la política del conurbano el PRO, que gana la intendencia de Vicente López y obtiene el segundo lugar en algunos municipios en los que se vuelve la opción no peronista más votada (Lanús), y se consolida Nuevo Encuentro como partido con influencia en la zona oeste y con base en su gobierno municipal en Morón.

¿Qué nos dice, en definitiva, este recorrido histórico sobre los principales rasgos de la política electoral del conurbano?

El (disputado) dominio peronista

A la vez que un espacio político de predominio peronista, construido a lo largo de los treinta años de democracia, en buena parte por la debacle de su principal competidor y por las dificultades de las nuevas fuerzas de mantenerse en el tiempo, el conurbano ha sido un terreno de disputa y de resolución de conflictos dentro del PJ. Como ha mostrado Levitsky, el peronismo es un partido de masas sumamente informal, estructurado en torno de diferentes líneas internas a nivel provincial y nacional y de agrupaciones municipales. Los actores políticos del conurbano participan, con sus agrupaciones, de esas internas nacionales y provinciales. Al mismo tiempo, han debido hacer frente al desafío de las agrupaciones locales aliadas con las líneas internas opuestas. Recordemos cinco coyunturas electorales en las que tuvieron lugar estas disputas en el interior del peronismo:[10] en 1985, en el contexto del enfrentamiento entre renovadores y ortodoxos, Cafiero participó en las elecciones legislativas con el sello del Frente Renovador Justicialista y enfrentó al PJ de Herminio Iglesias; en 1988 tuvieron lugar las internas para la elección del candidato

presidencial del PJ, en las que se enfrentaron Cafiero y Menem; en 2003, el peronismo –como señalamos– tuvo tres candidatos a gobernador, apoyados por los tres candidatos presidenciales de entonces; dos años más tarde se dirimía la disputa entre Duhalde y Kirchner en las elecciones legislativas; por último, en 2009 y 2013, aparecen desafíos internos en el kirchnerismo que, en alianza con otras fuerzas, en su mayor parte de centroderecha, como PRO, presentan candidaturas propias. Como vemos, se trata en su mayor parte de elecciones de medio término, en las que una facción en ascenso intenta disputar el poder a la establecida. Hay sólo una interna oficializada como tal, la de 1988, y luego un momento de suma fragmentación partidaria, en 2003. La situación parece mantenerse durante buena parte del período estudiado: el peronismo es la fuerza dominante, pero sobre la base de un enorme faccionalismo, que se expresa en ciertas coyunturas en la competencia entre listas de la misma tradición en las elecciones generales. El conurbano es un territorio central de estas disputas del PJ. Principal núcleo de concentración de electorado, los diferentes grupos buscan atraer aliados distritales o fomentar desafiantes frente a los aliados de sus adversarios.

La competencia política es, entonces, dinámica y cambiante. Las hegemonías son ciertamente sólidas en algunos casos, pero luego de un ciclo o dos de predominio de un líder local o de una facción del peronismo suele llegar el tiempo de los desafíos que, con éxito en muchos casos, logran construir nuevas hegemonías. En ningún distrito el peronismo logró obtener más del 50% a lo largo de todo el ciclo y, de los cuatro en que estuvo siempre por encima del 40% (Berazategui, Ezeiza, La Matanza, Merlo), en tres de ellos, excepto La Matanza, obtuvo siempre diferencias porcentuales mayores a 10 puntos respecto del segundo. En los demás distritos donde el PJ fue gobierno durante todo el período (8), tuvo al menos una elección en la que las diferencias con su principal oponente, ya sea de otra facción peronista o de un partido no peronista, fueron escasas. Las hegemonías se construyen además –como lo muestra Frederic para el caso de Lomas de Zamora– sobre la base de un trabajo político de representación, que supone la habilitación de ciertos valores morales que hacen a determinada definición de la profesión política, y de la relación de los políticos con los ciudadanos (¿vecinos, militantes, clientes?). En este sentido –como veremos en el punto siguiente–, enfatizar únicamente el predominio justicialista puede hacer-

nos perder de vista la diversidad de narrativas políticas construidas por las fuerzas partidarias en el conurbano durante estas décadas.

Es además sobre esta dimensión fundamental de la construcción política de las candidaturas y proyectos partidarios que se establecieron los conflictos entre fuerzas partidarias en el conurbano, lo que posibilitó, en muchos casos, alguna forma de alternancia. En más de la mitad de los distritos hubo en el período al menos un gobierno de otro signo político. Además, como se acaba de decir respecto del PJ, en muchos de los distritos con predominancia de un partido (peronista o radical), hubo ocasiones en las que el triunfo fue por porcentajes menores al 40%, y con diferencias por debajo de los 5 puntos porcentuales respecto de la segunda fuerza, de modo que debieron vivir períodos de fuerte competencia. También la cantidad de listas ha sido en muchos casos muy elevada, lo que contradice la posición de muchos analistas respecto de que las reglas electorales con sesgo mayoritario desalientan la supervivencia de las minorías y la formación de nuevos partidos. En 2013, por ejemplo, según la Junta Electoral provincial, en Florencio Varela, Hurlingham, Merlo, Quilmes, San Fernando y San Isidro se habían presentado diez listas legislativas comunales. Tampoco se ajusta a la realidad la imagen de los municipios del norte con competencia política y de los del sur y el oeste dominados por los "barones". En los municipios donde existe un predominio de fuerzas radicales, durante los años noventa, los oficialismos obtuvieron los más altos porcentajes de toda la periferia de Buenos Aires. En algunos municipios del sur, en cambio, la competencia entre diferentes fuerzas políticas fue más cerrada.

La gran oferta y la variación de propuestas electorales, así como los resultados obtenidos por las diferentes listas en el período (Cuadro 1), también muestran que el comportamiento del electorado del conurbano está alejado de los lugares comunes con que los profesionales del comentario político suelen describirlo: votantes cautivos, clientes sujetados. Los electores parecen haber seguido comportamientos diferentes en cada distrito y en distintas coyunturas electorales. Asimismo, en algunas de ellas han votado por un partido a nivel local y por otro a nivel provincial o nacional. Siguiendo el juego de escalas con el que trabajan los grupos políticos municipales, han participado de la municipalización de ciertas elecciones, "desenganchando" su voto de las preferencias provinciales o nacionales, o bien han optado por definir sus apoyos locales en función

de principios del lectura del juego político dominantes a nivel nacional, como en las elecciones de 1983 o de 1999.

Tampoco es del todo ajustada a la realidad electoral de los municipios del conurbano la asociación exclusiva entre peronismo y sectores populares. En algunos distritos, como Tigre, el peronismo logra buenos resultados en barrios de clases medias altas y altas. Del mismo modo, algunas fuerzas no peronistas, entre ellas Nuevo Encuentro en Morón, han realizado un trabajo de implantación territorial en barrios populares que les permitió disputar con el PJ la adhesión política de sus habitantes. Pero las preferencias electorales tampoco fueron estables en los diferentes grupos sociales. Por ejemplo, Marcela Ferrari *et al.* muestran que en las elecciones de 1991 se produce un crecimiento del voto peronista entre las categorías ocupacionales más altas –la categoría "patrón", según la clasificación del INDEC–, con una caída del voto entre los asalariados del sector público y privado. Esta caída se mantendrá a lo largo de la década, y está en la base del triunfo de la Alianza en las legislativas de 1997, que se beneficia del apoyo de sectores medios asalariados, empobrecidos y desfavorecidos por las políticas de reformas estructurales que el peronismo lleva a cabo, desde el gobierno nacional, a partir de 1989.

En este marco general de competencia política y fluctuación electoral podemos abordar a los actores que más interés han despertado entre los observadores de la política del conurbano: los intendentes.

Política de "barones"

Los intendentes constituyen sin duda actores centrales en la política municipal. Hay algunos recursos institucionales heredados, al menos desde la Constitución Provincial de 1934, y reforzados por las reformas de la Constitución Nacional y de la Provincial en 1994 –como señalan Badía y Saudino en este volumen, y como ha sido detallado por Ollier–, que favorecen esta centralidad. Por un lado, el régimen municipal es de tipo presidencialista, es decir que implica una alta centralización de las decisiones en la figura del intendente. Por otro lado, existe la posibilidad de la reelección indefinida, lo que permite que la acumulación personal de poder se plasme, eventualmente, en la repetición de períodos.

Asimismo, como los concejales se eligen en una misma boleta junto con los intendentes, sin posibilidad de corte entre las dos categorías, es más fácil para el ganador asegurarse una mayoría en el Concejo Deliberante acorde con el resultado electoral obtenido. Esto se ve favorecido por un sistema proporcional cuyo coeficiente beneficia también a las mayorías: la fórmula de asignación de escaños ha facilitado la construcción de bloques que sustentan al intendente en los poderes legislativos locales. Por ejemplo, en 2011, en ocho distritos la lista ganadora logra obtener la totalidad de los concejales en disputa, lo que deja sin representación a las listas opositoras. En tanto, en nueve distritos el oficialismo cuenta con mayoría calificada. Al mismo tiempo, hay otro conjunto de reglas institucionales que tiende a volver más frágil el poder de los intendentes, en especial en relación con las luchas facciosas intra e interpartidarias. Dichas reglas son muy sensibles a los cambios de relaciones de fuerza en las elecciones intermedias: los concejos deliberantes pueden remover a los intendentes, instrumento de presión sobre aquéllos cuando no pueden movilizar mayorías durables. También pueden remover a alguno de sus miembros, lo que puede servir para desplazar a algún opositor interno o de otra fuerza política.

Sin embargo, no habría que exagerar el impacto de estas reglas. Si bien constituyen condicionamientos y recursos para la acción, como lo ha mostrado el neoinstitucionalismo sociológico, las reglas conviven con otro tipo de variables y de fuentes de poder que hace muy complejo predecir el comportamiento de los actores en función de aquéllas. Los actores no sólo son moldeados por las instituciones, sino que también las fabrican y las modifican en sus interacciones. La vida municipal no es una excepción. Y por tratarse de un espacio atravesado por lógicas y por grupos políticos nacionales, provinciales y municipales, la cantidad de variables en juego complejiza aun más su resultado. Así, en el trabajo de Ollier se recopilan los casos de destitución de los intendentes entre 1983 y 2003, y se observa que, a excepción del lapso de 1995 a 1999, cuando se producen cuatro de ellos, en la mayor parte de los períodos las destituciones no pasan de un caso, y a partir de 1999 ya no se contabiliza ninguno. Tampoco es posible sacar conclusiones definitivas respecto de los partidos de gobierno con más tendencia a pasar por este tipo de procesos de inestabilidad. En cuanto a la reelección indefinida de los intendentes, la misma autora da cuenta de que, sobre 58 intendentes

contabilizados entre 1983 y 2003, 32 tuvieron un solo mandato, 16 lograron una reelección y sólo 10 estuvieron en el poder por más de dos períodos. Otra vez no parece haber diferencias sustanciales entre los intendentes de las diferentes fuerzas políticas.

Para comprender el modo en que, más allá de los recursos y condicionamientos institucionales, se desarrolla la vida política de los municipios del conurbano y las carreras de sus intendentes, vamos a recorrer de manera breve dos casos: un distrito de la tercera sección electoral gobernado históricamente por el peronismo, como La Matanza, y otro de la primera sección, que pasó del peronismo a fuerzas no peronistas, como Morón. Veremos, por un lado, las tramas políticas y los formatos representativos que hacen a la política partidaria (la dinámica facciosa en el interior del peronismo, la relación entre fuerzas peronistas y no peronistas, el tipo de construcción de vínculos políticos dominante) y, por otro lado, el juego de escalas que hace a la dinámica política municipal.

En La Matanza, durante el período estudiado, al mismo tiempo que una hegemonía durable del peronismo, hay una heterogeneidad interna importante en la vida partidaria del PJ, así como una coyuntura en la que el desafío de fuerzas no peronistas está cerca de ser exitoso. En todas las elecciones para intendente, además, habrá internas partidarias en las que el poder de las diferentes agrupaciones peronistas se pondrá en escena. En 1983, Federico Russo –quien había sido concejal entre 1973 y 1976– consigue ser ungido candidato a intendente como parte de un acuerdo entre su agrupación, Lealtad Peronista, y el Comando de Organización de Alberto Brito Lima. Por entonces, Russo formaba parte de los intendentes cercanos a Herminio Iglesias y a la ortodoxia peronista. Se impone en las elecciones generales por casi 49% de los votos, con más de 11 puntos porcentuales de ventaja sobre el candidato radical. Su triunfo no impide que, poco después, surja una agrupación opositora, con clara referencia en la renovación peronista y con apoyo de Cafiero, liderada por Alberto Pierri, empresario papelero que había hecho importantes aportes financieros a la campaña renovadora y que se favorece por entonces del impulso de esta facción. Russo, quien ya había tomado distancia de Iglesias, pronto se suma al cafierismo y, de ese modo, logra mantener apoyos en el PJ de La Matanza, lo que le permite ganar las internas municipales en 1987. Ese año es reelecto con el 54% de los votos

y duplica la distancia respecto del candidato radical. Aun derrotado, Pierri continúa construyendo su agrupación y en 1989 es electo diputado nacional por la provincia de Buenos Aires. Desde la Cámara de Diputados, fortalecerá su trabajo territorial en La Matanza.

El crecimiento político de Pierri coincide con el declive de la participación sindical en la vida interna del peronismo, al tiempo que con la transformación de los vínculos políticos con las clases populares, que Levitsky define en términos de clientelismo, y que aquí podríamos relacionar, como lo hace Auyero, con la centralidad de las redes de resolución de problemas en los barrios. En efecto, una de las ideas más arraigadas en los análisis de la política en el conurbano se relaciona con la importancia de las relaciones políticas interpersonales. Diferentes trabajos de tipo etnográfico, realizados en La Matanza y en otros distritos de la periferia de Buenos Aires, han dado cuenta de la importancia de estas relaciones para la conformación de adhesiones políticas. Con las transformaciones de la morfología de las clases populares, los espacios barriales de sociabilidad política ocupan un lugar central en su politicidad, por emplear los términos de Merklen. El vínculo entre referentes barriales de los diferentes partidos y organizaciones sociales y los habitantes de esos espacios da cuenta de un modo de construcción política de peso en distritos como La Matanza, donde, con la crisis del mundo industrial, las relaciones salariales –y sindicales– dejaron de ser dominantes en los sectores populares. Como muestran Soldano y Costa en este volumen, el conurbano fue un territorio de fuerte intervención de las oficinas estatales a partir de la proliferación de las políticas sociales de combate a la pobreza, desde el incipiente programa PAN en los años ochenta hasta los diferentes programas focalizados de los años noventa. La Matanza fue un espacio fundamental de este tipo de intervenciones. El trabajo social barrial se constituyó, en este contexto, a partir de comedores, merenderos, lugares de apoyo escolar, en actividad de producción de vínculos políticos. Lejos de pensar estos barrios como espacios de puro dominio de los "punteros" –que serían algo así como la base dirigente de sustento de los barones–, los trabajos etnográficos de Manzano y Quirós, entre otros, han mostrado que las relaciones políticas barriales están hechas de regulaciones de los intercambios y de evaluaciones morales que construyen los criterios de justicia en el vínculo entre referentes políticos y vecinos. Estos vínculos comprenden la

movilización electoral y la no electoral, así como formas de control de la movilización –que incluyen evitar o fomentar que ésta se produzca para evitar o fomentar saqueos u otras formas de violencia– en momentos de tensión social. La construcción política del peronismo matancero está fuertemente asociada con estas redes interpersonales. La estructura informal del peronismo –como ha mostrado Levitsky– autoriza formas de producción colectiva del partido que no comparten, en todos los casos, un proyecto común: diferentes agrupaciones pueden movilizar electoralmente a favor del candidato justicialista a pesar de estar enfrentadas, si la interna partidaria definió un claro ganador. En otras coyunturas, estas agrupaciones actúan como fuerzas políticas opuestas y participan de armados partidarios por fuera del peronismo oficial. Pero el peso de las relaciones interpersonales va más allá de los barrios populares: clubes deportivos, asociaciones vecinales, mutuales y, desde luego, agrupaciones sindicales también forman parte de esta trama política de gran peso en la producción de vínculos políticos.[11]

En 1991, Pierri logra vencer a Russo en las internas municipales. Su candidato es el ex contador de una de sus empresas, Hugo Cozzi. El declive de Russo explica en parte esos años de fuerte hegemonía de Pierri en La Matanza, aunque esta última está también relacionada con el crecimiento del entonces diputado nacional como dirigente peronista bonaerense, uno de los principales de la Liga Federal que apoya a Duhalde. Cozzi es reelecto en 1995. Sin embargo, ya a comienzos de los años noventa un nuevo dirigente local comienza a aparecer en la escena: Alberto Balestrini, quien fue primero colaborador legislativo de Pierri. En 1991 logra formar parte de las listas legislativas del PJ y es electo diputado nacional. En 1995, ya en tensión con Pierri, no consigue integrarse en la boleta electoral de su partido a nivel nacional; en cambio, es electo senador provincial. Pierri ya era entonces uno de los principales dirigentes del menemismo. Balestrini, en cambio, formaba parte de un grupo informal, "los tres mosqueteros", junto con otros dos dirigentes bonaerenses que se mostraban como la renovación del peronismo en ese distrito.

En 1999, Balestrini se presenta en la interna municipal y logra vencer a Cozzi, denunciado por administración fraudulenta de los fondos municipales. En las generales de ese año, Balestrini es electo intendente con el 41,4% de los votos, apenas un 1,6 puntos por encima de Raquel

Satragno, "Pinky", la candidata de la Alianza. Mantiene buenas relaciones con los principales dirigentes piqueteros de ese distrito, Juan Carlos Alderete y Luis D'Elía, y algunos medios comienzan a llamarlo el "intendente piquetero". En el desconcierto político que sigue a la caída del gobierno de la Alianza, en diciembre de 2001, Balestrini tomará diferentes opciones políticas a nivel nacional. Apoyará primero a Rodríguez Saá. Luego, cuando Duhalde se transforme en el principal sostén de Kirchner, formará parte de ese armado. En las internas municipales de 2003 se impone por amplio margen sobre Rubén Ledesma, dirigente sindical que había sido el primer respaldo de Kirchner en el distrito y que, luego de formar parte del kirchnerismo, se alía a Unión PRO en 2009 y al PRO en 2013. Balestrini será intendente hasta 2005, cuando en el contexto de la disputa entre Duhalde y Kirchner, en apoyo a este último, forma parte de las listas legislativas del FPV. Será designado presidente de la Cámara de Diputados de la Nación y, en 2007, electo vicegobernador de la provincia, en fórmula con Daniel Scioli. Su reemplazante en el municipio es Fernando Espinoza, luego electo en 2007 con el 50,1% de los votos y reelecto en 2011 con el 60,6%. La diferencia con la segunda fuerza municipal es cada vez mayor: llega a ser de 52,4 puntos en 2011. Los años de hegemonía de la agrupación de Balestrini se muestran así relativamente durables, incluso luego del accidente cerebrovascular que sufre el dirigente en 2010. Espinoza es electo en 2013 presidente del PJ de la provincia de Buenos Aires. Sin embargo, en las elecciones de medio término de 2009 y de 2013, cuando el peronismo tuvo desafiantes de ese mismo origen político, las diferencias entre el FPV y el segundo (Unión PRO en 2009, Frente Renovador en 2013) se redujeron sensiblemente. Así, al parecer, excepto en las elecciones de 1999 cuando la Alianza logró ser altamente competitiva, es la fragmentación en el interior del peronismo la que hace de La Matanza un distrito de cambios políticos y competencias recurrentes entre agrupaciones y listas electorales.

El caso de Morón, en cambio, muestra otra relación entre fuerzas peronistas y no peronistas, así como otro tipo de construcción política llevada a cabo por los actores dominantes. En 1983, contra buena parte de los pronósticos, el candidato radical Norberto García Silva –concejal entre 1973 y 1976– se impone sobre el del PJ, Horacio Román, dirigente de origen sindical. El gobierno radical en el distrito más poblado

después de La Matanza dura sólo un período: en 1987, con la crisis del alfonsinismo, el PJ se impone y Juan Carlos Rousselot es electo intendente. Antiguo relator deportivo, luego responsable de prensa y difusión del Ministerio de Bienestar Social en tiempos de José López Rega, además de cercano a la Marina, Rousselot combina cierta notoriedad mediática y estrechos vínculos con importantes dirigentes peronistas, en especial con muchos de quienes serían parte de la elite menemista. Precisamente, fueron estos recursos los que contribuyeron a su creciente implantación en Morón y a su triunfo en la interna partidaria de 1987, primero, y en las generales, luego. En los primeros años de gobierno, el intendente basó su gestión en la obra pública y en el aumento de los salarios y las contrataciones municipales. Sin embargo, parte de este trabajo de construcción de una gestión de "obras" estaría en la base de su caída. Había asumido con el eslogan "Cloacas=Salud"; dos años después, en medio de las internas entre menemistas y cafieristas, es destituido de su cargo por la contratación directa de Sideco S. A. –una empresa del grupo Macri– para una ambiciosa obra de tendido de red cloacal de la que se sospechaban condiciones desventajosas para el municipio. En 1991, cuando la disputa entre facciones peronistas de Morón aún no se había resuelto, Rousselot vuelve a presentarse en las internas y logra imponerse frente a Juan José Álvarez y Alberto Descalzo, candidatos que cuentan con el apoyo de la Liga Federal. Ganará las elecciones municipales con una ventaja de 23 puntos porcentuales respecto del candidato radical. Es entonces cuando Duhalde, decidido a erosionar el poder de Rousselot, impulsa la división del municipio como parte de la reforma administrativa de la provincia y la creación de los partidos de Ituzaingó y Hurlingham. Con esta reforma, por un lado, Morón perderá su peso electoral y, por el otro, Descalzo y Álvarez, aliados de Duhalde, lograrán gobernar los nuevos municipios; además, el nuevo diseño impedirá a Rousselot sumar votos de algunos de los barrios donde poseía sus bases de apoyo electoral más importantes (William Morris, Villa Udaondo). Entonces, y a pesar de la división interna que se mantuvo en el distrito, en especial con la agrupación de Horacio Román Rousselot logra ser reelecto en 1995, aunque esta vez con porcentajes más bajos que los precedentes (40,8%) y con una diferencia de apenas 6,6 puntos porcentuales respecto de Juan José Pisano, del Frente Grande-Frepaso, fuerza que

había comenzado a crecer en el distrito. Eran tiempos de ajuste de las cuentas públicas, lo que había traído problemas a un intendente cuya figura se había construido en parte con el apoyo de los empleados municipales. Los concejales del Frepaso, en alianza con la facción opositora del PJ, encabezan las investigaciones que terminan con la renuncia de Rousselot en 1999, en medio de diferentes denuncias y procesamientos penales por corrupción. Ese año, Martín Sabbatella –quien se había destacado en la comisión que investigó a Rousselot y que había ingresado en el Concejo Deliberante luego del triunfo de la Alianza en las elecciones legislativas de 1997– es electo intendente. En sintonía con las propuestas de la Alianza, el joven militante del Frepaso basa su campaña en la promoción de la transparencia. Al asumir, construye una serie de alianzas con el llamado tercer sector, en especial con fundaciones que tenían prestigio en la lucha contra la corrupción, como Poder Ciudadano, y en virtud de ellas pone en práctica una serie de dispositivos de rendición de cuentas y de control, por así decirlo, certificados por aquella ONG. Las políticas públicas transforman así los discursos en dispositivos prácticos que definen modos de representación política.

En 2002, con la crisis de la Alianza, Sabbatella y su grupo inician una estrategia de municipalización que se revela exitosa. En 2003, el partido Nuevo Morón triunfa con el 53,3% de los votos, con una diferencia de 30 puntos respecto del segundo. A partir de entonces, el eje de establecimiento de vínculos con el electorado se desplaza de la transparencia a la proximidad. Annunziata muestra cómo el partido elabora y pone en marcha un proceso de descentralización municipal, con el que el distrito es dividido en siete Unidades de Gestión Comunitaria (UGC), a partir de las cuales el gobierno municipal propone nuevas formas de relación con los vecinos: estar cerca de los problemas se vuelve un principio de construcción política. Asimismo, el gobierno municipal, en alianza con el nacional, comienza obras de urbanización de barrios populares, con cuyos habitantes establece progresivamente vínculos políticos más o menos estables. La proximidad da sus frutos: en la elección de 2007, Nuevo Morón mantiene su score electoral y, en relación con 2003, la diferencia se amplía respecto del segundo. Por entonces se propone convertirse en una fuerza política con arraigo provincial, así como en otros distritos del país, tal la ciudad de Buenos Aires.

Sabbatella y su grupo, en alianza con fuerzas de centroizquierda, fundan Nuevo Encuentro, que poco a poco se acerca al gobierno nacional y apoya explícitamente algunas de sus principales políticas. A pesar de esta nueva estrategia de alianzas, en Morón el partido mantiene su impronta claramente no peronista en las legislativas de 2009. Allí obtiene el primer lugar (42,2%), muy por encima de los resultados alcanzados por Unión PRO (21,4%). En las elecciones legislativas de ese año, además, Sabbatella es electo diputado nacional. Lo reemplaza en la intendencia Lucas Ghi. En 2011, el intendente interino es electo, esta vez con porcentajes más bajos que en elecciones anteriores (41,8%) pero con una distancia todavía considerable respecto de su principal oponente, en ese caso el propio FPV. En las legislativas de 2013, sin embargo, Nuevo Encuentro, ahora aliado con un sector del peronismo kirchnerista, queda en segundo lugar (30,6%), detrás del Frente Renovador (41,6%). Si se compara con el resultado obtenido en las elecciones de medio término de 2009, pierde más de 12 puntos porcentuales. La estrategia de municipalización parece erosionarse, de la mano del creciente compromiso de esta fuerza con el kirchnerismo. Y así sufre el mismo revés electoral que su aliado a nivel provincial y nacional. En definitiva, Morón parece ser un espacio de fuerte competencia entre diferentes fuerzas políticas, con predominancia del peronismo entre fines de los años ochenta y fines de los noventa y, desde entonces y hasta 2013 al menos, de una fuerza no peronista, nacida de la experiencia fallida de la Alianza y que se revela exitosa a partir del establecimiento de un formato representativo de tipo municipalista.

Estos casos dan cuenta de que, por un lado, el conurbano es un espacio político con distritos competitivos (entre partidos o en el interior del peronismo) y, por otro lado, de que la política se realiza a partir de la construcción de vínculos representativos que movilizan ofertas de relaciones entre dirigentes y ciudadanos basadas en principios morales y propuestas políticas (las obras, el conocimiento de los barrios, la transparencia, la proximidad). Sin embargo, la definición de los intendentes del conurbano como "barones" que controlan "bastiones" se ha vuelto dominante. Se trata, sin duda, a la vez, de una imagen socialmente compartida y de una etiqueta moralmente negativa. Así, un periodista de *La Nación*, al analizar la estrategia que debía seguir Néstor Kirchner de cara a las presidenciales de 2007, se pregunta: "Por impresentables que sean mu-

chos de estos "barones" del conurbano, ¿cómo gobernar sin su apoyo?".[12] En tanto, entre noviembre de 2011 y enero de 2012, el mismo diario publica una serie de notas, "Los amos del conurbano", en las que se retrata a dirigentes tradicionales como Raúl Othacehé y Jesús Cariglino, pero también a peronistas emergentes como Sergio Massa o a no peronistas como Jorge Macri. Cada intendente es adjetivado de un modo diferente: "barón 678" (en referencia al programa televisivo oficialista), para Mario Ishii; "oportunista", para Enrique "Japonés" García, de origen radical y aliado al kirchnerismo; "el panadero que se convirtió en barón", para Cariglino; "el barón de los 'métodos violentos'", para Othacehé.[13]

Más allá de la construcción que se haga de sus figuras, ¿quiénes son los intendentes del conurbano? En principio, ha quedado claro en este capítulo que ninguno de ellos es invencible: a pesar de la posibilidad de reelección indefinida, en 2014 sólo nueve habían sido electos antes de 2003. Catorce de los veinticuatro intendentes asumieron desde 2007 en adelante (Cuadro 2).

En 2007 el kirchnerismo termina de plasmar su hegemonía en la provincia de Buenos Aires, desplazando a algunos intendentes duhaldistas. Como 1983, primero, y 1999 luego, ese año constituirá un momento de renovación de la clase dirigente municipal que tendrá éxitos dispares. En Almirante Brown (Giustozzi), Lanús (Díaz Pérez), Quilmes (Gutiérrez), San Miguel (De la Torre) gana el FPV; en Avellaneda, Berazategui, Esteban Echeverría, Malvinas Argentinas, San Fernando, el PJ duhaldista. Las edades de los intendentes al momento de asumir también dan cuenta de esta renovación producida a partir de 2007: el promedio de llegada a la intendencia es de 44 años. Ocho llegaron antes de los 40, y cinco, después de los 50. Sin embargo, en la actualidad, el promedio de los intendentes en ejercicio es de 54 años. Sólo dos tienen menos de 40, y nueve, más de 60 años. Esta renovación de los intendentes no implica que se trate de recién llegados a la actividad política. Al contrario, todos ocuparon un cargo político anterior: once de ellos desempeñaron un cargo municipal inmediatamente antes de ser electos como jefes comunales; nueve fueron concejales, en tanto que ocho tuvieron un cargo ejecutivo a nivel provincial o bien fueron diputados en el mismo distrito. Por último, diecisiete intendentes ejercieron un cargo electivo inmediatamente antes de llegar al ejecutivo municipal, de modo que ya tenían experiencia de campaña.

Cuadro 2. Intendentes del conurbano en 2014.

Municipio	*Fuerza política por la que fue electo*	*Intendente*	*Año de nacimiento*	*Año en que fue electo*	*Cargo anterior*
Almirante Brown	PJ-FPV	Darío Giustozzi*	1964	2007	Diputado provincial
Avellaneda	PJ-FPV	Jorge Ferraresi**	1961	2009	Secretario municipal
Berazategui	PJ-FPV	Juan Patricio Mussi***	1977	2011	Concejal/ secretario municipal
Esteban Echeverría	PJ-FPV	Fernando Gray	1970	2007	Secretario de Estado
Ezeiza	PJ-FPV	Alejandro Granados*	1951	1994	Concejal
Florencio Varela	PJ-FPV	Julio Pereyra	1951	1991	Concejal
General San Martín	Frente Social	Gabriel Katopodis	1967	2011	Subsecretario provincial
Hurlingham	PJ-FPV	Luis Acuña	1950	2001	Concejal
Ituzaingó	PJ-FPV	Alberto Descalzo	1951	1995	Concejal
José C. Paz	PJ-FPV	Carlos Urquiaga	1963	2011	Secretario municipal
La Matanza	PJ-FPV	Fernando Espinoza	1968	2005	Concejal
Lanús	PJ-FPV	Darío Hugo Díaz Pérez	1951	2007	Diputado provincial
Lomas de Zamora	PJ-FPV	Martín Insaurralde	1970	2009	Concejal
Malvinas Argentinas	Frente Popular	Jesús Cariglino	1956	1995	s/d
Merlo	PJ-FPV	Raúl Othacehé	1946	1991	Diputado provincial
Moreno	PJ-FPV	Mariano West	1949	1995***	Subsecretario provincial
Morón	Nuevo Morón	Lucas Ghi	1980	2009	Concejal
Quilmes	PJ-FPV	Francisco Gutiérrez	1951	2007	Diputado nacional

Continúa

Municipio	*Fuerza política por la que fue electo*	*Intendente*	*Año de nacimiento*	*Año en que fue electo*	*Cargo anterior*
San Fernando	PJ	Luis Andreotti	1951	2011	Concejal
San Isidro	UCR	Gustavo Posse****	1962	1999	Diputado provincial
San Miguel	PJ-FPV	Joaquín de la Torre	1962	2007	Funcionario provincial
Tigre	PJ-FPV	Sergio Massa*	1972	2007	Funcionario nacional
Tres de Febrero	PJ-FPV	Hugo Curto	1938	1991	Diputado nacional
Vicente López	PRO	Jorge Macri	1965	2011	Diputado provincial

* De licencia desde 2013.

** Asumió en 2009 en reemplazo de Baldomero Álvarez, quien fue designado ministro de Desarrollo Social de la provincia de Buenos Aires.

*** Sucedió a su padre, J. J. Mussi, intendente por cuatro períodos (1987-1994; 2004-2011).

*** Entre 2002 y 2011 dejó la intendencia para ser ministro provincial, y luego diputado provincial y nacional.

**** Reemplazó a su padre, Melchor Posse, intendente desde 1983 hasta 1999.

Fuente: Elaboración propia.

En cuanto al tipo de trayectoria política, los intendentes tienen recorridos heterogéneos: dirigentes de origen sindical (Curto, Gutiérrez) que siguieron la estrategia de crear bases locales extrasindicales –que describe Levitsky en su trabajo sobre las transformaciones del peronismo–; militantes partidarios que hicieron carrera en sus organizaciones de pertenencia (Espinoza, Ferraresi, Ghi) y que llegaron a la intendencia como "delfines" del intendente saliente; militantes sociales con arraigo territorial (West); "herederos" de familias políticas (Mussi y Posse).

De este modo, no hay un rasgo o conjunto de rasgos que pueda unificar a los intendentes del conurbano. Quizá lo que los actores dominantes de los diferentes municipios tienen en común es que gobiernan distritos que se han vuelto cada vez más centrales, en términos de movilización electoral y de capital político, tanto en las sucesivas disputas por la

hegemonía en el interior del peronismo como en los armados no peronistas con pretensión hegemónica. Contar con el apoyo de intendentes y de actores políticos relevantes a nivel local se convirtió en parte de los recursos principales de todo emprendedor político provincial o nacional. "Tener" intendencias es una forma de dar verosimilitud a una candidatura. A pesar de los analistas que pregonan la victoria final de la política mediática, hay partidos y candidatos que pierden peso en la escena cuando se considera que no cuentan con "poder territorial". Como esperamos haber contribuido a entender en estas páginas, ese poder no es un bien que se acumula de una vez y para siempre, sino un conjunto de vínculos políticos –formatos representativos, principios morales de relación con los ciudadanos, tramas de interrelación interpersonales– que se construyen en terrenos de disputa política permanente.

Reflexiones finales

Como "territorio más deseado de la política", el conurbano ha sido objeto de fuertes intervenciones políticas de los actores relevantes del espacio político nacional y provincial. También –como vimos– se trató de un terreno de construcción de hegemonías políticas más o menos durables, entre las cuales las fuerzas peronistas se destacaron por su capacidad de construir vínculos políticos con cierta estabilidad. Como objeto de deseo, el conurbano se convirtió también en un espacio de intensa intervención de los profesionales del comentario político con el objeto de definir sus lógicas políticas dominantes, la racionalidad de sus líderes y de sus electores. Fue, así, construido como un conjunto de fortificaciones ("bastiones") dominadas por actores tradicionales ("barones") capaces de manipular a los electores ("clientes"). Estas construcciones provinieron muchas veces de fuerzas políticas opositoras, o de intelectuales y periodistas cercanos a ellas, que denunciaban prácticas políticas que los excluían o marginaban del juego electoral. Desde luego, intentar mostrar que estas imágenes no se ajustan a la realidad de las tramas políticas dominantes en los municipios no equivale a olvidar que la violencia forma parte de la vida política del conurbano, así como las formas de control del voto de ciertos grupos sociales. Sin embargo, al dar cuenta de las variaciones de fuerzas políticas en el gobierno, por

un lado, y de las diversas narrativas representativas ofrecidas por los actores exitosos en los diferentes distritos, por el otro, mostramos que el conurbano es un territorio político heterogéneo y cambiante, que no puede aprehenderse sobre la base de ese tipo de etiquetas. Precisamente, por tratarse de un objeto de deseo, las diferentes fuerzas surgidas durante todo el ciclo democrático han intervenido en el conurbano con liderazgos y propuestas que construyen vínculos basados en cierta definición de "los políticos" y de "la gente" que ha interpelado con mayor o menor éxito a diferentes porciones del electorado. Los vínculos políticos municipales participan de una historicidad que, en parte, los excede, y que ha visto a lo largo de los últimos treinta años surgir narrativas de la democracia, del orden, de la disciplina fiscal, de los derechos… todas ellas con impacto diverso, pero siempre articuladas con la imaginación que construye la política en el conurbano.

Notas

[1] *Infobae*, 2 de julio de 2005.

[2] El número de municipios que forman parte del conurbano creció en las últimas décadas, a partir de sucesivas reformas administrativas, como se muestra en el artículo de Badía y Saudino en este mismo volumen. Para los fines analíticos de este capítulo, aquí tomaremos los veinticuatro partidos que forman los tres cordones del conurbano, y dejaremos de lado los municipios que administrativamente han sido incorporados por el gobierno provincial a esta región: la zona de La Plata y Gran La Plata (Berisso y Ensenada), San Vicente y Presidente Perón, en 1996, y Escobar, General Rodríguez, Marcos Paz y Pilar, en 2006. En la actualidad, el conurbano bonaerense cuenta con treinta y tres municipios.

[3] A nivel de la legislación electoral, la relación entre la escala municipal y la provincial es compleja. El diseño de las circunscripciones electorales de la provincia subrepresenta al conurbano en el parlamento provincial, pero no en la elección de gobernador, que se realiza por voto directo. En efecto, de las ocho secciones electorales en que la provincia se divide, los municipios del conurbano dominan la primera y la tercera, que concentran –como se dijo– a más de dos tercios del electorado, pero eligen sólo el 35% de los diputados provinciales. Catorce municipios –diez hasta 1995– forman parte de la primera sección (Morón, Hurlingham, Ituzaingó, José C. Paz, Malvinas Argentinas, San Miguel, San Martín, Merlo, Moreno, San Fernando, San Isidro, Tigre, Tres de Febrero y Vicente López), y diez –nueve hasta 1995– de la tercera (Almirante Brown, Avellaneda, Berazategui, Esteban

Echeverría, Ezeiza, Florencio Varela, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora y Quilmes).

[4] *Clarín*, 2 de noviembre de 1985. Con "alendismo" se refiere al Partido Intransigente de Oscar Alende.

[5] *Clarín*, 14 de septiembre de 1995.

[6] Como se analiza en el capítulo 13, otra vez fue Duhalde, en 2002 –ahora como presidente provisional–, quien implementó el plan de transferencia condicionada de ingresos más importante de la historia argentina hasta entonces, el Plan Jefas y Jefes de Hogar, al tiempo que reconoció el rol de organizadores de la gestión de las políticas sociales a los actores políticos locales. Todo esto favoreció la alianza entre Duhalde y los intendentes. En el contexto de la interna entre Duhalde y Kirchner años más tarde, es el poder del primero el que disminuye, no el de los intendentes, que respondía también a la capacidad de poner a su favor esos recursos y competencias.

[7] *Clarín*, 15 de mayo de 1995.

[8] *La Nación*, 2 de noviembre y 1º de junio de 1997, respectivamente.

[9] *La Nación*, 3 de julio de 2005.

[10] En su investigación sobre el conurbano, María M. Ollier describe con detalle el alineamiento y realineamiento de los actores municipales en estas diferentes coyunturas de disputa.

[11] Por el tipo de municipios que elegimos para esta descripción de sus dinámicas políticas, no hablaremos aquí de otras formas de politicidad interpersonal que existen en urbanizaciones cerradas y que suponen, en su interior, la producción de reglas de convivencia, seguridad y confort acordes con el ideal de la vida en lugares de este tipo, y cuya definición y cumplimiento traen siempre importantes conflictos; en el exterior de estos barrios, la politicidad interpersonal refiere a los vínculos que las comisiones de directivos-consorcios establecen con las fuerzas políticas locales, así como con el gobierno municipal.

[12] *La Nación*, 3 de diciembre de 2006.

[13] *La Nación*, 29 noviembre, 6, 13 y 22 de diciembre de 2011, respectivamente.

Bibliografía

Annunziata, Rocío: "Hacia la legitimidad de proximidad: el caso del municipio de Morón a treinta años del retorno de la democracia", en *Revista de Historia Bonaerense*, n.º 42, Buenos Aires, 2014.

Auyero, Javier: *La política de los pobres. Las prácticas clientelistas del peronismo*, Buenos Aires, Manantial, 2001.

Chiara, Magdalena *et al.*: *El Fondo de Reparación Histórica del Conurbano Bonaerense. Una aproximación macroinstitucional*, Los Polvorines, Instituto del Conurbano-UNGS, 1997.

Cravacuore, Daniel: "Los municipios argentinos (1990-2005)", en Daniel Cravacuore y Ricardo Israel (coords.), *Procesos políticos municipales comparados en Argentina y Chile (1990-2005)*, Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes/Universidad Autónoma de Chile, 2007.

Ferrari, Marcela *et al.*: "El peronismo y las elecciones bonaerenses. De la derrota a la consolidación en el gobierno provincial, 1983-1991", en *Revista SAAP*, n.º 1, Buenos Aires, 2013.

Frederic, Sabina: *Buenos vecinos, malos políticos. Moralidad y política en el Gran Buenos Aires*, Buenos Aires, Prometeo, 2004.

Frederic, Sabina y Soprano, Germán: "Construcción de escalas de análisis en el estudio de la política en sociedades nacionales", en Sabina Frederic y Germán Soprano (comps.), *Política y variaciones de escala en el análisis de la Argentina*, Buenos Aires, Prometeo/UNGS, 2009.

Levitsky, Steven: *La transformación del justicialismo. Del partido sindical al partido clientelista, 1983-1999*, Madrid, Siglo XXI, 2005.

Manzano, Virginia: *La política en movimiento. Movilizaciones colectivas y políticas estatales en la vida del Gran Buenos Aires*, Rosario, Prohistoria, 2013.

Merklen, Denis: *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina, 1983-2003)*, Buenos Aires, Gorla, 2005.

Ollier, María Matilde: *Atrapada sin salida. Buenos Aires en la política nacional (1916-2007)*, San Martín, UNSAM Edita, 2010.

Quirós, Julieta: *El porqué de los que van. Peronistas y piqueteros en el Gran Buenos Aires (una antropología de la política vivida)*, Buenos Aires, Antropofagia, 2011.

Vommaro, Gabriel: *Lo que quiere la gente. Los sondeos de opinión y el espacio de la comunicación política en Argentina (1983-1999)*, Buenos Aires, Prometeo/UNGS, 2008.

Capítulo 12

La irrupción piquetera. Las organizaciones de desocupados del conurbano bonaerense

Maristella Svampa

El presente capítulo reconstruye el devenir de las organizaciones de desocupados en el conurbano bonaerense. Para ello, propongo realizar un análisis en tres momentos: en primer lugar, se presentará la cuestión de los orígenes, la relación con el proceso de territorialización y la importancia del legado organizativo; en segundo lugar, me centraré en la cuestión de la heterogeneidad de los movimientos piqueteros y los repertorios comunes de acción colectiva, para sintetizar luego algunos de los debates más importantes acerca de la organización y los planes sociales. En tercer lugar, haré un repaso de los diferentes momentos del movimiento piquetero y su relación con los sucesivos gobiernos. En la conclusión, buscaré hacer un balance sobre el legado de dichos movimientos, colocando el acento en las representaciones sociales sobre las clases populares y el conurbano bonaerense.

Genealogía del movimiento piquetero

A fines de los noventa, la Argentina vio surgir un amplio y heterogéneo movimiento de desocupados que, de manera acelerada entre 1999 y 2004, llegó a convertirse en un actor central de la escena política y social. ¿Cómo fue posible tal fenómeno, casi único en el mundo en razón de su masividad y su capacidad de movilización, que tuvo como epicentro algunas regiones del conurbano bonaerense?

En realidad, para comprender la emergencia y proyección acelerada del movimiento piquetero debemos integrar dos líneas de interpretación: una de tipo estructural y otra de carácter histórico-organizativo. La

primera línea se refiere a la sucesión de mutaciones estructurales que experimentaron las clases populares en nuestro país en los últimos cuarenta años y que han sido presentadas en el capítulo de Amalia Eguía. El proceso de empobrecimiento y vulnerabilidad arrancó con fuerza en los años setenta, con la última dictadura militar, se continuó en los ochenta y finalmente tuvo una gran inflexión entre 1989 y 1991, con la asunción de Carlos Menem, momento en que se implementaron de modo masivo políticas de apertura comercial y de ajuste del Estado. Dicha dinámica encontró una aceleración mayor luego de 1995, con la acentuación de la recesión económica y el aumento desmesurado del desempleo.

Frente a tal fenómeno, la sociedad argentina no contaba con redes de contención ni con políticas estatales en materia de desocupación. Por otro lado, los grandes sindicatos nucleados en la Confederación Federal del Trabajo (CGT) no sólo no se opusieron a las reformas privatizadoras que virtualmente minaban sus bases de afiliación, sino que optaron por readecuarse al nuevo contexto económico y social, negociando con el gobierno su supervivencia material y política. En consecuencia, la política de los años noventa produjo una fuerte dinámica descolectivizadora que amplió las fronteras de la precariedad e impactó sobre el conjunto de los trabajadores asalariados.

La situación de desocupación no se hizo sentir solamente en los grandes cordones industriales, como en la Región Metropolitana de Buenos Aires, sino también en el interior del país, donde el desmantelamiento de las economías regionales y la profundización de la descentralización administrativa produjeron una descolectivización acelerada. Como consecuencia de ello, a mediados de la década de 1990 comenzaron a realizarse multitudinarios cortes de rutas que tenían como protagonistas a los pobladores de comunidades enteras. Esto sucedió en las lejanas localidades petroleras, como en Cutral-Co y Plaza Huincul (Neuquén) y en General Mosconi (Salta), entre 1996 y 1997. De allí surgiría el nombre "piquetero": aquél que organiza y participa de los piquetes, los cortes en las rutas, nombre que además de atraer la atención de los medios y del sistema político por su fuerza expresiva, representaría una alternativa para todos aquellos a los cuales una definición como la de desocupados resultaba intolerable. A partir de 1997, estos repertorios de acción (piquetes, puebladas) serían retomados por las incipientes organizaciones de desocupados del conurbano bonaerense.

Una segunda línea de interpretación nos advierte sobre la importancia del legado histórico-organizacional. La emergencia de un conglomerado de movimientos de desocupados, tanto en el conurbano bonaerense como en otras provincias, no podría comprenderse del todo si no fuera a partir de la existencia de una tradición sindical previa, de una larga historia de luchas sociales y sindicales asociadas, en gran parte, con las vertientes más clasistas y renovadoras del movimiento obrero, cuyos nuevos representantes se decidieron a actuar y a construir por afuera –y en oposición– de las estructuras sindicales tradicionales (CGT). Así es como, desde mediados de los años noventa, la Central de Trabajadores Argentinos (CTA) y el Partido Comunista Revolucionario (PCR) desarrollarían una política de apertura hacia el problema de la desocupación. La consigna lanzada en la época por la CTA, "la nueva fábrica es el barrio", expresaría de modo paradigmático esta apertura. Asimismo, la larga memoria de las luchas se haría sentir en el protagonismo creciente de una nueva y joven izquierda social, que reivindicaba la autonomía de los partidos políticos y los sindicatos, como también por medio de un puñado de referentes territoriales, provenientes del trotskismo y el comunismo.

A esto hay que agregar que, en nuestro país, la resonancia del modelo nacional desarrollista ha sido tal que, durante mucho tiempo, éste se pensó desde una cierta especificidad, más cerca de las "sociedades salariales" del primer mundo –con las que compartía índices de distribución de la riqueza, tasas de sindicalización y fuerte desarrollo de las clases medias– que de otros países latinoamericanos, donde la fractura social y espacial aparece como una marca de origen, multiplicada por las diferencias étnicas. Sin embargo, ya durante los años setenta y los ochenta, los grandes cordones industriales mostraban un progresivo empobrecimiento y deterioro de las condiciones de vida de los sectores populares. Tal como ha sido dicho en capítulos anteriores, en el conurbano bonaerense las ocupaciones ilegales de tierras, los asentamientos, fueron ilustrando un proceso de pauperización e inscripción territorial de las clases populares que tendría varias consecuencias. En primer lugar, el barrio fue erigiéndose en el espacio natural de acción y organización, esto es, en el lugar por excelencia de interacción entre diferentes actores y organizaciones de base. Los sectores populares fueron desarrollando redes de supervivencia y consolidando un modelo de acción

territorial, anclado en la lucha por la propiedad de la tierra y en la organización de la vida del barrio alrededor de los servicios básicos (calles, agua, energía eléctrica, sala de salud) y las demandas hacia el Estado. En segundo lugar, en un marco de agravamiento de las condiciones de vida de las clases populares y la acentuación de la distancia con el mundo del trabajo formal, la militancia territorial fue cobrando mayor centralidad y cargándose de nuevas dimensiones.

En consecuencia, desde los inicios, los nuevos movimientos de desocupados, que expresaban este cruce inédito entre legado político y sindical, arraigo territorial y lucha barrial, estuvieron atravesados por diferentes corrientes político-ideológicas, que iban desde el populismo nacionalista, la izquierda clasista partidaria, hasta la nueva izquierda independiente o autónoma. Sin embargo, la heterogeneidad político-ideológica no impidió la consolidación de un repertorio común de acciones y el desarrollo de una estrategia de cooperación, lo cual hizo posible que pudiera hablarse de un "movimiento piquetero", en creciente ascenso político-social.

Figura 1. Preparando un piquete en el emblemático Puente Pueyrredón.

Fuente: Foto de Marcos Solano Laplacette.

Las organizaciones en el conurbano bonaerense

El proceso de conformación del movimiento piquetero reconoce dos afluentes fundamentales: por un lado, reenvía a las acciones disruptivas, evanescentes y por momentos unificadoras de los cortes de ruta y levantamientos populares registrados en el interior del país a partir de 1996, resultado de una nueva experiencia social-comunitaria que aparece vinculada con el colapso de las economías regionales y la privatización acelerada de las empresas del Estado realizada en los años noventa; por otro lado, remite a la acción territorial y organizativa gestada en el Gran Buenos Aires, ligada a las lentas y profundas transformaciones del mundo popular, producto de un proceso de desindustrialización y empobrecimiento creciente de la sociedad argentina que arrancó en los años setenta. Pero fue sin duda la acción colectiva con epicentro en algunas regiones del Gran Buenos Aires la que contribuyó de manera decisiva a la visibilidad del fenómeno, al desarrollo de organizaciones a escala nacional, así como a la producción de los nuevos modelos de militancia, asociados con el trabajo en los barrios.

Con la puesta en marcha del programa de privatizaciones, entre 1990 y 1995, algunos barrios comenzaron a organizarse para reclamar por las tarifas de los servicios públicos privatizados. Esto sucedió en el oeste del conurbano bonaerense, donde una primera Comisión de Desocupados surgió a fines de 1995 en La Matanza, en la cual participaron la CTA, el Partido Obrero (PO) y el PCR. Sin embargo, no fue sino hasta 1996 que arrancaron las primeras movilizaciones en demanda de ayuda alimentaria, por medio de la olla popular y las marchas. La ola de movilizaciones se inició poco antes de la primera pueblada en Cutral Co, en mayo de 1996, cuando los vecinos de los barrios María Elena y Villa Unión, ambos de La Matanza, realizaron una olla popular en la Plaza de San Justo, adelantándose al lanzamiento del plan alimentario Vida. Éste fue uno de los primeros lugares de encuentro de las incipientes organizaciones, entre ellas, la delegación encabezada por Juan Carlos Alderete. Poco después, en septiembre de 1996, se realizaría una importante marcha contra el hambre y la desocupación hasta Plaza de Mayo, que reunió unas dos mil personas, en la cual confluyeron dos columnas: una de La Matanza, del barrio La Juanita, y la otra procedente del sur del conurbano. También, para la misma épo-

ca, los barrios nucleados alrededor de la activa cooperativa El Tambo, cuna del dirigente Luis D'Elía, llevarían a cabo varias marchas al municipio de La Matanza en demanda de alimentos y ropa (a raíz de las inundaciones), así como contra los cortes de energía y las exorbitantes tarifas de los servicios públicos privatizados.

Por su parte, la marcha contra el hambre (septiembre de 1996) impulsó la creación de los primeros Movimientos de Trabajadores Desocupados (MTD), de carácter independiente o autónomo, en el sur del conurbano y en otras ciudades de la provincia. A lo largo de 1997 tuvieron lugar el primer corte en Mar del Plata y una serie de movilizaciones en Florencio Varela, que culminaron con el otorgamiento de los primeros planes sociales. En junio de ese mismo año, estos grupos tomarían el nombre de MTD Teresa Rodríguez.[1] Poco después, en esta misma línea de acción se crearían el MTD Solano-Teresa Rodríguez y el MTD de Hurlingham.

Las movilizaciones realizadas durante 1997 fueron también testigos de los primeros debates acerca de cuáles debían ser las orientaciones estratégicas de las organizaciones de desocupados: si éstas debían articularse dentro de un movimiento multisectorial que incluyera desde el principio a otros sectores afectados por el modelo neoliberal, o bien había que optar por una organización independiente, con vistas a lograr luego una convergencia con el sector de trabajadores ocupados. La primera estrategia sería llevada a cabo por la CTA, que en 1998 creaba la Federación de Tierras y Viviendas, liderada por la cooperativa El Tambo, con Luis D'Elía a la cabeza. También sería ésta la estrategia del PCR, que ya en 1994, en Jujuy, había creado la Corriente Clasista y Combativa (CCC), en el marco de la lucha de los sindicatos estatales, con el carismático liderazgo de Carlos "Perro" Santillán. Durante 1996 se incorporaría a la CCC el Movimiento Independiente de Jubilados y Pensionados, creado en 1993 por Raúl Castells, ex militante del Movimiento Al Socialismo (MAS), una de las primeras agrupaciones en reclamar al Estado ayuda alimentaria y financiera. Por último, en 1998, nacía el sector de los trabajadores desocupados, luego mayoritario en la CCC, cuyo bastión estaría en el partido de La Matanza, bajo el ala del reconocido dirigente Juan Carlos Alderete.

De modo diferente, la segunda estrategia organizativa postulaba la independencia respecto de los sindicatos y de los partidos políticos,

mediante la creación de organizaciones independientes de desocupados. Ésta fue la opción que adoptaron diferentes MTD, cuya propuesta se basaba también en otros modelos de agregación, tales como la Coordinadora Sur y luego Coordinadora de Trabajadores Desocupados Aníbal Verón, que en su momento aglutinaría grupos muy diversos, desde las organizaciones autonomistas hasta aquellas vinculadas con Quebracho.[2]

La experiencia piquetera

Una cuestión que llama la atención al analizar la experiencia piquetera es la heterogeneidad de las bases sociales de las organizaciones. Ésta debe ser entendida desde tres clivajes: social, generacional y de género. Así, en primer lugar, la heterogeneidad era social pues, si bien es cierto que los desocupados compartían ciertas condiciones de vida y experiencias comunes básicas, éstos provenían de trayectorias y recursos culturales y simbólicos diferentes. En líneas generales, la experiencia de la descolectivización se situaba entre dos extremos: ésta podía ser de larga data o estar signada por la precariedad y la inestabilidad laboral –alternancia de períodos de empleo, formal o precario, con períodos de desempleo–, o bien la experiencia del desempleo podía ser más reciente, y remitir a una carrera laboral más estable interrumpida abruptamente. De todos modos, tanto desde una perspectiva de mediano como de corto plazo, frente al abandono del Estado y de los sindicatos, la experiencia de la desocupación fue erosionando los marcos sociales y culturales previos. En este sentido, la desocupación afectó fuertemente los contornos tradicionales del mundo masculino, lo cual tuvo como contrapartida un creciente protagonismo femenino. Expulsados del mercado laboral, los hombres fueron los protagonistas de un proceso de cambio que desembocó a la vez en una desestructuración social y en una dislocación personal. Para muchos, la experiencia de la desocupación no podía conducir sino a la pasividad, la reclusión, la vergüenza, la autoculpabilización.

Por ende, el segundo clivaje es de género, pues una parte importante de los adherentes y militantes de las organizaciones piqueteras estaba formada por mujeres. Cierto es que, para algunas, el trabajo en los

barrios había precedido a la salida a las rutas. Así, desde fines de los años ochenta, las mujeres de los sectores populares fueron asumiendo la gestión de tareas comunitarias, vinculadas con la organización de la reproducción y el consumo cotidiano (guarderías, comedores). Como se verá en el capítulo siguiente, algunas se desempeñaron como manzaneras del Plan Vida, y otras tuvieron una inserción precaria mediante el trabajo doméstico. Sin embargo, en su mayoría no contaban con una experiencia comunitaria o poseían una escasa trayectoria laboral, antes de incorporarse en las organizaciones piqueteras. De hecho, las mujeres decidieron dejar el ámbito doméstico y barrial y salieron a cortar la ruta, en muchos casos sin el acuerdo de sus maridos, como último recurso, esto es, cuando la realidad desnuda del desempleo se cruzó sin más con la experiencia límite del hambre.[3]

Figura 2. La mujer, su presencia central en el trabajo barrial, con fondo evocando la lucha (MTD de Lanús).

Fuente: Foto de Marcos Solano Laplacette.

La cuestión del hambre ilustra a su vez uno de los debates que tempranamente recorrió el campo piquetero acerca de qué debía considerarse "digno" o "indigno" de reclamar y aceptar de parte del Estado. ¿Debían aceptarse los planes sociales y la ayuda alimentaria, cuando en realidad lo que se estaba exigiendo era trabajo? Más claro: la articulación entre la demanda de puestos de trabajo –devenidos planes sociales–, por un lado, y la ayuda alimentaria, por otro, no iba de suyo. En gran medida, la convergencia entre ambos reclamos fue posible gracias a la intervención de las mujeres, pues ellas aparecían como la expresión más auténtica e incuestionable de la situación de emergencia familiar y social que se estaba atravesando. La figura de la madre, muchas veces acompañada de sus hijos, que vehiculizaba las necesidades de la familia, se encontró así en el centro de las nuevas protestas.

Gran parte de la gestión comunitaria, administrativa y laboral de los emprendimientos piqueteros reposó sobre las mujeres, sin contar que en algunas organizaciones tenían, además, un rol fundamental en tareas tradicionalmente masculinas, como la seguridad. Pero pese al protagonismo creciente de las mujeres, muy pocas se erigieron en dirigentes a nivel nacional. Aunque su participación posterior en los Encuentros Nacionales de Mujeres,[4] así como la realización de diferentes talleres en el interior de los barrios, produjo otro tipo de reivindicaciones y conciencia de las asimetrías de género, las mujeres tendieron a insertarse en las organizaciones como "cuadros medios" o como referentes regionales. Esto se explica no sólo por los rasgos patriarcales del mundo popular sino también por la diferencia en las trayectorias: gran parte de los hombres que se constituyeron en dirigentes nacionales contaba con un capital militante, esto es, con una experiencia sindical, vecinal o política previa.

En tercer lugar, hay que destacar el rol de los jóvenes, pues en la medida en que el movimiento se fue expandiendo, éstos constituyeron una parte importante de las bases sociales de las organizaciones. Ciertamente, los jóvenes estaban en el centro de una triple exclusión: escaso contacto con las instituciones educativas, acoso y represión de las fuerzas de seguridad –siempre proclives al gatillo fácil en los barrios– y, en la mayoría de los casos, carencia de experiencia laboral alguna. Una de las consecuencias de esto fue, sin duda, el desdibujamiento de la cultura del trabajo, por lo cual las organizaciones piqueteras se vieron obligadas

a proponer otros lugares de producción de la disciplina y la solidaridad: por un lado, mediante el trabajo comunitario, ligado muy estrechamente a la satisfacción de las necesidades más inmediatas (huertas comunitarias, comedores, roperos, entre otros); por el otro, mediante la experiencia asamblearia y la rotación de responsabilidades.

Por último, más allá de los planteos estratégicos y de sus diferentes dimensiones, las organizaciones piqueteras se fueron conformando como estructuras organizativas con diferentes niveles de participación. En este sentido, existía claramente un núcleo en el que se situaban los voceros o referentes –pues, más allá de los estilos de construcción y la flexibilidad u horizontalidad de las organizaciones, todo movimiento posee referentes–; un primer círculo en el que se hallaban militantes y cuadros intermedios –en general, delegados barriales–, que compartían la visión estratégica del movimiento y los estilos de construcción política; luego, una serie de anillos o círculos concéntricos, más alejados del centro, en el cual se situaban otros militantes y simpatizantes con menor nivel de involucramiento y participación y, por último, una vasta periferia, constituida por familias completas que se acercaban para satisfacer necesidades elementales. El gran desafío de los movimientos –esto es, de aquellos que componían el núcleo organizativo y el primer círculo de militantes– era, sin duda, la politización de esa amplia periferia, suerte de actualización de la figura del "humilde", "el pobre", el "desamparado", a quienes en otras épocas apuntaba el discurso y la práctica del peronismo, en su versión más plebeya y *evitista*.

En suma, en sus orígenes, las organizaciones de desocupados abrieron una brecha en el empobrecido mundo popular, por fuera del peronismo, tornando posible la emergencia de nuevas expresiones organizacionales, mediante la resignificación política de la militancia territorial, cuyos ejes serían precisamente la crítica al clientelismo y la afirmación de la dignidad. Como consecuencia, entre 1997 y 2002, el surgimiento de nuevas organizaciones de tipo territorial, si bien no llegó a cuestionar la hegemonía del peronismo, puso en evidencia no sólo el deterioro de la relación entre dicho movimiento y el mundo popular, sino que abrió la posibilidad de una politización de lo social, luego de años de neoliberalismo. Más aún, la nueva experiencia buscó apropiarse y actualizar las apelaciones más plebeyas del mundo popular, tan asociadas con el peronismo de otras épocas, como expresión auténtica de la gente "de abajo".

Así, ni pueblo o clase trabajadora como antaño, tampoco ejército industrial de reserva ni nuevo lumpenproletariado, las bases sociales que componían las organizaciones piqueteras presentaban un carácter multiforme y heterogéneo. Esa heterogeneidad daría cuenta de la tensión y la coexistencia, por momentos de la articulación altamente disruptiva, entre elementos fuertemente plebeyos y otros de corte más clasista: por un lado, una mayoría de jóvenes y mujeres que contaba con una escasa experiencia militante (sindical o partidaria), acompañada de nula experiencia laboral en el mercado formal, proclive a la tarea comunitaria y la acción directa, a la afirmación de lo popular, en cuanto ser negado, excluido y sacrificado en aras del modelo neoliberal; por el otro, un conjunto de militantes o activistas de larga trayectoria organizativa, barrial, sindical o partidaria, muchos de los cuales abrevaban en las corrientes más clasistas del movimiento obrero.

Repertorios comunes de acción

Más allá de las diferencias existentes, las organizaciones piqueteras aparecen recorridas por una serie de lenguajes de movilización y repertorios comunes de acción, conformada por el piquete o corte de ruta, el funcionamiento asambleario, las referencias a la pueblada y, por último, el trabajo territorial desarrollado a partir de la instalación de una demanda (los planes sociales). Veamos cada uno de estos elementos.

En primer lugar, en razón de su uso masivo y sistemático, el piquete desplazó otras metodologías y fijó un nuevo umbral en los conflictos sociales. Una parte de aquella Argentina sacrificada en nombre del modelo neoliberal, e ignorada por los medios de comunicación y la política institucional, hacía su irrupción en las rutas del país, impidiendo la libre circulación de personas y mercancías, en demanda de puestos de trabajo. En este sentido, la acción extrainstitucional como herramienta de lucha generalizada no sólo emergía como la contracara de la crisis y el agotamiento de las mediaciones institucionales (partidos, sindicatos, instancias del Estado), sino que aparecía como la única herramienta eficaz de aquellos que no tenían poder, frente a los que sí lo tenían, en el contexto de la gran asimetría de fuerzas, reintroduciendo –en palabras de Germán Pérez– una "nueva política de los cuerpos", instalando

las demandas en una dimensión material –el hambre, la urgencia de las necesidades básicas–. Su objetivo era dar así visibilidad a una situación de desamparo que, de otro modo, hubiera quedado encapsulada en el silencio y la indiferencia de los barrios. Pero lo que es fundamental, las acciones de los piqueteros reconfiguraron el espacio público como un lugar de conflicto y de confrontación política, contribuyendo a forjar el nuevo lenguaje de movilización, que encontraría otros desarrollos a partir de las jornadas de diciembre de 2001.

En segundo lugar, respecto del funcionamiento asambleario, en términos de memoria larga y mediana, éste se inserta en la historia de las luchas sociales (los consejos obreros), pero sin duda, si hablamos de la memoria corta o más reciente, la dinámica asamblearia, en la cual se combinan democracia directa y democracia por consenso, remite al formato que adoptaron los diferentes levantamientos populares que sacudieron a la Argentina de los años noventa. En ese sentido, la experiencia de Cutral Co en 1996 marcó el inicio de una fuerte dinámica asamblearia que retomarían otras grandes movilizaciones del período (Mosconi, Jujuy, Corrientes), lo cual se expresaría luego en determinados formatos organizativos dentro de las estructuras de los grupos piqueteros del conurbano bonaerense, en consonancia con la emergencia de nuevos colectivos autónomos, y encontraría, por último, una nueva inflexión en el proceso asambleario vivido sobre todo en la ciudad de Buenos Aires, entre 2001 y 2002.

En tercer lugar, otro elemento del repertorio se relaciona con el doble papel que desempeñaron las puebladas. Desde el inicio de las movilizaciones en el interior del país, las puebladas, por su masividad, representaron una suerte de garantía para enfrentar las represiones que podían esperarse como respuesta a los cortes de ruta, al tiempo que instalaron la posibilidad de un horizonte insurreccional, que fue configurando el ideario de varias organizaciones de desocupados.[5]

En cuarto lugar, para todas las organizaciones piqueteras, las distintas modalidades de planes sociales representaban una condición de su posibilidad de existencia. Sin embargo, la cuestión reivindicativa y la relación con el Estado fue uno de los ejes más importantes del debate inicial entre las organizaciones, ya que la única política sistemática llevada adelante por los gobiernos para hacer frente a la progresiva crisis de empleo fue el lanzamiento, en 1996, del Plan Trabajar, políti-

ca que mantuvo (aún en su nueva reformulación de 2002, el Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados) una marcada ambigüedad al no constituir ni un seguro de desempleo, ni una política asistencial ni una política de reinserción laboral. Los "planes" (subsidios) fueron convirtiéndose con el correr de los años en el centro de la negociación con las organizaciones para poner fin a los cortes de ruta. Así, de un volumen inicial de aproximadamente 140.000 subsidios vigentes como promedio en 1997 (con un máximo de más de 200.000 beneficiarios en octubre de ese año), esa cifra había aumentado a 1.300.000 en octubre de 2002 y a 2.000.000 hacia 2003-2004. Es importante señalar que, aun en la etapa de la masividad, sólo una pequeña proporción de estos planes sociales –aproximadamente, un 10%– era directamente controlada por las organizaciones piqueteras.

En los inicios, las posiciones acerca de si aceptar o no la política de planes sociales que proponía el gobierno eran divergentes. Por un lado, numerosos militantes sociales y políticos consideraban que, dada la gravedad de la situación, era necesario asumir la cuestión reivindicativa, aun en los términos planteados por el gobierno. Como resumía un cuadernillo de la CCC, "para ser dignos, primero hay que comer". Así, el núcleo matancero encontró militantes del PCR y peronistas disidentes trabajando codo a codo, embarcados en una firme vocación por priorizar la problemática del hambre y, más adelante, en una política de obtención de planes sociales. Lo mismo sucedería con las organizaciones independientes o autónomas, para las cuales la obtención y el mantenimiento de los planes sociales se constituyó en el recurso fundamental para responder a las necesidades de los miembros del colectivo mediante el trabajo comunitario y, al mismo tiempo, para dotarse de una estructura organizacional mínima.

Como se verá en el capítulo siguiente, en varios casos los planes fueron recibidos como salarios, y la obligación de desarrollar una contraprestación laboral fue rápidamente asumida. El desarrollo de huertas comunitarias y panaderías hizo posible (re)construir minieconomías de subsistencia que permitieron hacer frente a las situaciones de hambre. Varias organizaciones apuntaron a encontrar en la realización de los emprendimientos y, en el límite, en la experiencia de la autogestión, un sustituto del trabajo asalariado. Esto les abrió la posibilidad de volver a pensarse como trabajadores y, por ende, reencontrar la dignidad.

De modo diferente, los partidos de izquierda no sólo ponían en duda la autonomía relativa del trabajo territorial respecto del trabajo político-partidario, sino que rechazaban lo que consideraban era "la trampa asistencialista del Estado", planteando que la política compensatoria repercutiría negativamente sobre el salario del conjunto de los trabajadores formales. No faltaron tampoco aquellos posicionamientos que expresaban una gran desconfianza respecto de las masas excluidas, supuestamente refractarias a una acción consciente de clase –en razón de su exterioridad respecto del sistema–, o destacaban su carácter de "lumpenproletariado", como el propio Marx había sentenciado en varios textos de coyuntura. Sin embargo, en los años siguientes, el ascenso meteórico del movimiento piquetero y el agravamiento de la situación de exclusión diluyeron estas diferencias nodales, persuadiendo a gran parte de los partidos de izquierda de que la opción era intervenir cuanto antes en el proceso organizativo de los desocupados. En consecuencia, por encima de cualquier divergencia en términos de estrategias políticas o de concepciones ideológicas entre los diferentes grupos de desocupados, la dependencia respecto del Estado se fue convirtiendo en parte constitutiva del vínculo.

Por último, cabe agregar que, al calor de las primeras luchas, las organizaciones fueron delineando un "modelo de acción territorial", el cual era entendido como la contracara del modelo más tradicional, construido muchas veces desde la exterioridad. Así, el "referente territorial" era del barrio, vivía en el barrio y, por lo general, era un desocupado que compartía las mismas condiciones de vida y circunstancias de los vecinos. Basado en este modelo de acción territorial, un conjunto de organizaciones pequeñas optó por priorizar una lógica de tipo comunitario-barrial, manteniendo una desvinculación total con las lógicas sindical y partidaria. Aquí, los ejemplos más emblemáticos fueron las organizaciones del sur del conurbano bonaerense, como los Movimientos de Trabajadores Desocupados que conformaron la Coordinadora Aníbal Verón. Del mismo modo, puede incluirse al Movimiento Teresa Rodríguez (MTR), bajo el liderazgo de Roberto Martino, ex militante del PRT, de inspiración guevarista, con sede central en Florencia Varela, y al Movimiento Independiente de Jubilados y Desocupados (MIJD), cuyo líder, Raúl Castels, pronto abandonaría la CCC y desarrollaría un fuerte estilo personalista y de gran exposición mediática. Sin embargo, la lógica de acción territorial

estaba también centralmente presente en las dos grandes corrientes de La Matanza, más allá de que se articulara con una dimensión más sindical (FTV-CTA) o más político-partidaria (CCC-PCR).

No obstante, en la medida en que el movimiento fue expandiéndose y generalizándose con la llegada de cuadros partidarios que irían asumiendo una identidad "piquetera" a través del trabajo territorial, el nuevo modelo territorial de acción sería relativizado. Ciertamente, los partidos políticos de izquierda aportarían sus estructuras a los movimientos y marcarían por ello la presencia de otra lógica organizacional. Así, el Polo Obrero (vinculado con el Partido Obrero, de raíz trotskista), Barrios de Pie (Partido Patria Libre, nacionalismo populista), el Movimiento Territorial de Liberación (Partido Comunista Argentino) o el Movimiento Teresa Vive (ligado al trotskista Movimiento Socialista de los Trabajadores) representaban ejemplos paradigmáticos en los cuales, más allá de la inserción territorial de sus dirigentes, la organización de desocupados aparecía subsidiaria de sus orientaciones políticas.

Aun así, es necesario decir que todas las estructuras territoriales crecieron y se nutrieron en gran medida mediante la incorporación de "cuadros" o "referentes" provenientes del peronismo tradicional, en especial de punteros barriales y mediadoras como las "manzaneras", ligadas a la gestión de las primeras políticas sociales focalizadas (Plan Vida, entre otras). Y esto sucederá indistintamente de que hablemos del Polo Obrero, la CCC, el MTR o Barrios de Pie, entre las tantas agrupaciones del abigarrado campo piquetero.

Asimismo, estas lógicas de acción deben comprenderse en un marco mayor referido al momento o el ciclo de luchas en el cual emergieron. Por ejemplo, allí donde encontramos grupos que acumularon mayor legado organizacional en la acción territorial pasada, como el caso de la FTV, veremos un fuerte acento en la continuidad, o más sencillamente, la transformación de un movimiento social urbano que amplía su esfera de representación (de las demandas barriales a la desocupación). No por casualidad, la FTV sería la organización más proclive a la institucionalización y a la negociación con el Estado. En cambio, allí donde las agrupaciones eran más recientes, la organización territorial se iría forjando al calor de la adopción de las nuevas metodologías de acción, identificadas con el nuevo ciclo de luchas. En ese marco, todo era fundacional, y la acción piquetera apuntará entonces a la construcción de

una nueva identidad (el orgullo de ser piqueteros), con la mirada puesta en los levantamientos y las puebladas en el interior del país, esto es, en la perspectiva insurreccional.

Los momentos del movimiento piquetero

El movimiento piquetero nació entre 1996 y 1997 en los márgenes, primero en las provincias y, de modo casi simultáneo, en el conurbano bonaerense, donde iría adquiriendo masividad y escala nacional. Entre 1999 y 2001 registra un crecimiento acelerado al tiempo que va dejando los suburbios y acercándose a las fronteras de la capital (los puentes de acceso). A partir de 2002 hará su ingreso pleno en la ciudad de Buenos Aires –y por ende, en los espacios tradicionales de la política nacional–, para luego desmasificarse, retroceder, volver a recluirse en la periferia, en los márgenes, en los barrios (2004-2005). Este movimiento de ida y vuelta pondría nuevamente en evidencia las tensiones –y las distancias socioculturales– entre el conurbano bonaerense, como representación y cuna de las nuevas "clases peligrosas", y la ciudad más cosmopolita del país.

De la etapa fundacional (1996-1998) a la centralidad política y social (1999-2001)

Las relaciones que los sucesivos gobiernos mantuvieron con los movimientos piqueteros no recorrieron un carril único. Desde el comienzo, éstas combinaron diferentes estrategias, que alternaban la negociación y la cooptación, con dosis importantes de represión. Así, los mecanismos de negociación fueron institucionalizándose mediante la distribución de paquetes de planes sociales y ayuda alimentaria y, a partir de 2003, de herramientas y subsidios para los proyectos productivos. Esto, a su vez, fue acompañado por la judicialización del conflicto –procesamiento de dirigentes bajo figuras penales que incluían desde la acusación de extorsión hasta la de sedición y prepotencia ideológica– y el endurecimiento del contexto represivo visible en el aumento y pertrechamiento de las fuerzas represivas, como lo refleja el caso de Gendarmería Nacio-

nal, que pasó del cuidado de las fronteras al control y la represión de los conflictos sociales. De manera que, desde el comienzo, todos los gobiernos, sin excepción, en algún momento se orientaron hacia el disciplinamiento del movimiento piquetero, proponiendo una distinción entre una "protesta legítima" y otra "ilegítima", asociándola con un "rebrote" de violencia guerrillera o con supuestos "planes conspirativos", acudiendo sistemáticamente a la judicialización y, en el límite, a la represión de los grupos más movilizados.

La etapa fundacional de los movimientos piqueteros comienza con la primera ola de movilizaciones, a saber, con los legendarios cortes de ruta y puebladas de Neuquén, Salta y Jujuy, en 1996 y 1997, y se cierra en 1998, cuando se conforman orgánicamente las dos grandes corrientes sindicales del movimiento piquetero en el oeste del Gran Buenos Aires, en el populoso partido de La Matanza –la FTV y la CCC, que hasta fines de 2003 constituyeron un sólido bloque–. En este primer período se constituyen también los llamados grupos autónomos o independientes (MTR y los MTD Aníbal Verón) en el sur del Gran Buenos Aires (Florencio Varela, Solano, Almirante Brown, La Plata, entre otros).

La segunda etapa, que arrancó en 1999, al final del segundo gobierno de Carlos Menem, para cerrarse a fines de 2001, poco antes de la caída del gobierno de la Alianza, señala la entrada de las masivas organizaciones piqueteras del conurbano bonaerense en la escena política nacional, en tanto actor central de las movilizaciones sociales. Es una fase de crecimiento y visibilidad, de puesta en agenda pública nacional de "la cuestión piquetera", en la cual las organizaciones fueron desarrollando una creciente autonomía de acción.

Frente a tal deterioro de la situación económica y el ascenso de las luchas de los desocupados, la estrategia del débil gobierno de la Alianza no fue homogénea respecto de las organizaciones movilizadas. Por un lado, el "eje matancero" afirmó su liderazgo y su visibilidad por medio de varios cortes exitosos –uno, en mayo de 2000, de seis días; otro, en febrero de 2001, de diecisiete días, ambos en la Ruta 3– caracterizados por su masividad, logrando imponer sus condiciones. Por otro lado, el gobierno buscó controlar y desarticular a los grupos más pequeños, para lo cual endureció la estrategia de represión, sobre todo en el interior del país, como sucedió en General Mosconi (Salta) en 2001. Esto hizo que diferentes agrupaciones del conurbano bonaerense en la zona sur, que habían

desarrollado vínculos con la experiencia de Mosconi, comenzaran a motorizar movilizaciones y planes de lucha para repudiar la represión y pedir el retiro de los gendarmes de la ciudad. Dicho estado de movilización impactó fuertemente en la opinión pública y obligó otra vez al gobierno nacional a retroceder y cambiar su estrategia.

Todas estas acciones –desde la masividad de unas hasta la combatividad de otras– mostraron la potencialidad que el movimiento piquetero tenía como actor político. Fue así que entre julio y septiembre de 2001 se realizaron dos asambleas nacionales piqueteras en La Matanza. Para todas las organizaciones, los encuentros fueron una oportunidad de dar cuenta del activo militante; pero para las corrientes más masivas –la FTV y la CCC– representaron la posibilidad de unificar el movimiento detrás de sus liderazgos. Sin embargo, dicha tentativa fracasó, lo cual puso de manifiesto las diferencias de las organizaciones en términos de expectativas y de objetivos, pues mientras el bloque matancero reclamaba hegemonía en función de la masividad, un arco de organizaciones autónomas –nucleadas en la Coordinadora Sur, luego Coordinadora Aníbal Verón– sostenía la independencia en las decisiones y apostaba a otros formatos organizacionales. Por último, a diferencia del bloque matancero y de las organizaciones autonomistas, el frente político-partidario constituido por el Polo Obrero y el MTR –que en diciembre de 2001 formarían el Bloque Piquetero Nacional– apuntaba a liderar el movimiento tras una acción política más radical.

El comienzo de 2002 mostrará un panorama diferente. Las movilizaciones sociales que arrancaron con el cacerolazo de la noche del 19 y el 20 de diciembre de 2001 y que provocaron la caída del presidente De la Rúa liberaron una enorme energía social contestataria, catapultando al centro de la escena político-social a las agrupaciones piqueteras en la propia ciudad de Buenos Aires. En esos días, a la par que se expandían las asambleas barriales, las fábricas eran recuperadas por sus trabajadores y se multiplicaban los colectivos culturales, la ciudad de Buenos Aires saludaba el ingreso de las manifestaciones piqueteras provenientes del conurbano bonaerense con la consigna: “Piquetes y cacerolas, la lucha es una sola”.

Figura 3. Columnas de grupos piqueteros avanzando por el Puente Pueyrredón, hacia la Capital Federal.

Fuente: Foto de Marcos Solano Laplacette.

Duhalde: planes e inflexión represiva (2002-2003)

En dicho escenario se registraron variaciones importantes en el campo piquetero. Por un lado, tanto la FTV como la CCC –al menos el sector de La Matanza– lograron consolidar sus estructuras de movilización mediante una suerte de institucionalización que les permitió ampliar el horizonte temporario de su reproducción material a cambio de una suerte de tregua con el nuevo gobierno. Por otro lado, el Bloque Piquetero Nacional, conducido por el Polo Obrero, adquirió una masividad y una visibilidad proporcionales a la quietud del bloque matancero. Así, al calor de las movilizaciones, los grupos nucleados en el PO, el MTR –dentro del bloque piquetero– y la Coordinadora Aníbal Verón –por fuera de éste– iniciaron vertiginosos procesos de crecimiento y expansión,

generando y afianzando a su vez lazos y cruces con los sectores medios urbanos que habían salido a la calle en diciembre de 2001.

También irrumpieron en la escena pública otras agrupaciones, como Barrios de Pie –que se había desvinculado de la FTV, aun si permanecía en la CTA–, el MST y el Movimiento Evita, así como innumerables agrupaciones independientes. El espacio piquetero comenzó a expandirse de manera descontrolada. Pese a que existían instancias de coordinación, la expansión favoreció la fragmentación organizacional, que se hizo efectiva durante 2003, cuando todos los grupos, casi sin excepción, sufrieron grandes divisiones.

En un marco de constantes movilizaciones en las calles de la ciudad de Buenos Aires, las organizaciones piqueteras más contestatarias desarrollaron una renovada confianza en la propia capacidad de presión. Sin embargo, el 26 de junio de 2002 marcó una inflexión importante. Ese día, la centralidad de las organizaciones piqueteras se vio trágicamente confirmada: más de 2.000 efectivos fueron desplegados en diferentes accesos a la Capital Federal, ahí donde se habían anunciado bloqueos como parte de un plan de lucha de las organizaciones de desocupados (Bloque Piquetero Nacional y Coordinadora Aníbal Verón). Por primera vez, desde 1983, se realizó un operativo represivo en el cual participó el conjunto de las fuerzas de seguridad, desde Gendarmería, Prefectura y Policía Federal, hasta la policía bonaerense, bajo un mando único, para enfrentar la protesta social. En una represión que se extendió durante horas en las inmediaciones del Puente Pueyrredón (Avellaneda) fueron asesinados dos jóvenes piqueteros pertenecientes a la Coordinadora Aníbal Verón, Maximiliano Kosteki y Darío Santillán, y hubo más de setenta heridos y doscientos detenidos de diferentes organizaciones. La historia es conocida: el gobierno provisorio de Duhalde, que días antes ya había hablado de "conspiración piquetera", acusó a los piqueteros de matarse entre sí, pero sólo un día después las imágenes mostraron la culpabilidad de las fuerzas represivas. Vastos sectores de la sociedad argentina reaccionaron movilizándose y repudiando los hechos, viendo en la represión una suerte de actualización de metodologías de aniquilamiento, propias de los años del terrorismo de Estado. Frente a ello, Duhalde se vio obligado a llamar a elecciones anticipadas y dar un paso al costado.

Figura 4. Acto en recuerdo de Darío Santillán y Maximiliano Kosteki. En la foto, el padre de uno de ellos, Alberto Santillán.

Fuente: Foto de Marcos Solano Laplacette.

Para las organizaciones piqueteras, la represión en el Puente Pueyrredón operó efectivamente como una bisagra. Ésta sin duda constituyó un disparador para el ingreso de nuevas camadas de jóvenes militantes de clases medias, que se acercaron sobre todo a las organizaciones piqueteras autónomas, buscando tejer lazos con los sectores populares excluidos. Se consolidaba así una nueva generación militante post 2001, articulada sobre la territorialidad, el activismo asambleario, la demanda de autonomía y la horizontalidad de los lazos políticos. Un ritual de viaje los unía en todo el país: el recorrido territorial que iba del centro de la ciudad hacia la periferia, en especial, hacia los lugares más pobres del conurbano bonaerense, incluso a la zona norte y noroeste, donde se habían desarrollado nuevas organizaciones de desocupados. El desafío tenía como corolario la necesidad de una construcción "desde abajo" y la exigencia de articulación entre política y ética. "Maxi y Darío", que en definitiva habían ofrendado su vida en el peor momento de la crisis, aparecían como "modelos ejemplares" para esa nueva juventud militante.

Asimismo, si bien el descubrimiento de la responsabilidad de las fuerzas represivas en los asesinatos y las masivas marchas de repudio terminaron por socavar la imagen del gobierno provisorio, la represión puso al desnudo la disparidad de fuerzas y la vulnerabilidad de las bases piqueteras, más allá de la nueva dialéctica de luchas que parecía haber instalado la gran crisis sistémica que atravesaba el país.

La represión no fue empero la única respuesta que tuvo el gobierno de Duhalde. En el período los planes sociales aumentaron de 300.000 o 700.000 –según los gobiernos– a casi 2.000.000. Como se ve en el capítulo de Soldano y Costa en este volumen, por su carácter masivo, la introducción del nuevo plan social Jefas y Jefes de Hogar produjo una inflexión importante dentro del mundo cada vez más comunitario de los pobres urbanos. A corto plazo, el objetivo del plan era doble: por un lado, paliar la grave situación de urgencia y necesidad social que atravesaba una parte importante de la población; por el otro, contener el agravamiento del conflicto social, frente a los reclamos cada vez mayores del conjunto de las organizaciones piqueteras. Desde la perspectiva del gobierno, una de las consecuencias "indeseadas" de esta política era la expansión del volumen de adherentes dentro de las organizaciones piqueteras, a través de la multiplicación de planes y ayuda alimentaria. Sin embargo, a mediano plazo, uno de los objetivos deliberados de esta política era recomponer los históricos y deteriorados lazos del Partido Justicialista con los sectores populares. Así, paradójicamente, la crisis de 2001 otorgó al peronismo una nueva oportunidad histórica de recomponer su relación con los sectores más vulnerables, a partir de la masificación de los planes asistenciales.

Kirchnerismo y reconfiguración del espacio piquetero (desde 2003)

La gestión de Néstor Kirchner (2003-2007) introdujo transformaciones notables en el espacio piquetero. A diferencia de los gobiernos anteriores, su política consistió en poner en acto, simultáneamente, el abanico de estrategias disponibles para institucionalizar, integrar, cooptar y disciplinar a las organizaciones piqueteras, evitando la represión abierta y sistemática, luego de lo ocurrido en el Puente Pueyrredón. La vía de la

institucionalización se abrió tempranamente, con los primeros pasos de la política gubernamental; así, los cambios en la Corte Suprema de Justicia, la centralidad de la política de derechos humanos respecto de lo sucedido en la época del terrorismo de Estado, la reivindicación de cierta autonomía de la política respecto de la economía en el marco del *default* y, por último, el incipiente latinoamericanismo, interpelaron a un conjunto de organizaciones sociales, entre las que se destacaron diversos organismos de derechos humanos y varias organizaciones de desocupados, ancladas en la tradición nacional-popular pero desvinculadas –hasta ese momento– del Partido Justicialista.

Esto encontró una primera traducción en el realineamiento en el interior del espacio piquetero, ilustrado, por un lado, en la integración de las corrientes afines al peronismo –como la FTV y Barrios de Pie– y, por el otro, en la oposición y la movilización de las vertientes ligadas a la izquierda partidaria –sobre todo, en sus variantes trotskistas– y las corrientes autónomas. El gobierno de Kirchner fue consolidando una relación privilegiada con aquellas organizaciones que optaron por la vía de la institucionalización, otorgándoles recursos económicos y organizativos. Así, por ejemplo, fueron beneficiadas por los nuevos planes sociales, entre ellos el Plan Arraigo y Manos a la Obra, que contemplaban la construcción de viviendas y el financiamiento de emprendimientos productivos. A partir de 2005, varios dirigentes piqueteros se incorporaron al gobierno, sobre todo en secretarías ligadas a la acción social y comunitaria, a nivel nacional y provincial, y en la Cancillería, lugar privilegiado para llevar a cabo un entrelazamiento de las acciones a nivel latinoamericano.

Desde el punto de vista territorial, organizaciones como Barrios de Pie ampliaron su campo de acción, sobre todo a partir del programa nacional "Promotores territoriales para el cambio social", controlado desde el Ministerio de Desarrollo Social y concebido como una red de resolución de problemas. Paralelamente, la organización buscó distanciarse de la "identidad piquetera", cuya reivindicación aparece asociada con el período de "resistencia al neoliberalismo". En este marco, se hará hincapié en el abandono del piquete (corte de ruta) como estrategia de movilización, debido tanto al cansancio de los sectores medios como al acercamiento con el gobierno. De igual manera, el Movimiento Evita, que no contaba con una importante historia piquetera previa, apuntará

a construir su identidad en torno "de la militancia social y el trabajo de organización realizado en los barrios". Así, el conjunto de agrupaciones afines al oficialismo adoptará el nombre de "organizaciones sociales".

Un devenir más azaroso tuvo la FTV, ligada a la suerte de su máximo referente, el controvertido Luis D'Elía. Esa organización sufrió varias rupturas, al tiempo que se vio enfrentada a la propia CTA, debido a las ambiciones del propio D'Elía, quien en 2003 vislumbró la oportunidad de alentar un proyecto propio, primero como candidato a gobernador de la provincia de Buenos Aires y luego como funcionario del gobierno de Kirchner en la Subsecretaría de Tierras y Viviendas, a la que debió renunciar en 2006. Estos intentos por capitalizar políticamente la larga historia de la FTV y su desarrollo comunitario terminaron en el fracaso y lesionaron fuertemente la organización, en gran medida porque las estrategias estuvieron subordinadas a un estilo de liderazgo personalista.

A la institucionalización de estos grupos se contrapuso la aplicación de una estrategia de disciplinamiento y criminalización sobre los grupos opositores más movilizados. Pocos lo recuerdan ya, pero el gobierno nacional alentó una política de estigmatización de la protesta –contraponiendo la movilización callejera a la exigencia de "normalidad institucional"–, impulsando la difusión de una imagen de la democracia acosada por las agrupaciones piqueteras. La campaña de descalificación verbal tuvo momentos de alto voltaje entre octubre de 2003 y agosto de 2005. Las simplificaciones ganaron el lenguaje periodístico, reduciendo la experiencia piquetera a una metodología de lucha (el piquete) y acusando a las organizaciones de asistencialismo y hasta de nuevo clientelismo de izquierda. Los movimientos de desocupados también contribuyeron a esta situación de aislamiento y deslegitimación. Por ejemplo, las organizaciones ligadas a los partidos de izquierda –PO, MST, MTL e incluso MTR, en sus sucesivas escisiones– tuvieron serias dificultades para reconocer el cambio de oportunidades –la demanda de normalidad– y la productividad política del peronismo, por lo cual diagnosticaron –equivocadamente– que Kirchner representaba una pura continuidad respecto de los gobiernos anteriores. En consecuencia, tendieron a impulsar la movilización callejera y la ocupación del espacio público en la ciudad de Buenos Aires, multiplicando los focos de conflicto y, en última instancia, olvidando la vulnerabili-

dad de las bases y la gran asimetría de fuerzas y recursos existentes. El resultado de esta disputa desigual fue la instalación de un "consenso antipiquetero", sostenido y avalado por amplias franjas de la opinión pública, que no sólo manifestaban un lógico hartazgo hacia los cortes de calle (casi cotidianos) sino también un rechazo radical a la figura del piquetero.

En este contexto, todas las organizaciones piqueteras opositoras sufrieron procesos de fragmentación y, en un fuerte marco de crítica, se vieron obligadas a revisar sus estrategias de intervención en el espacio público. Una de las agrupaciones opositoras que mejor sorteó este período de reflujo y reconfiguración organizacional fue el Frente Darío Santillán (FDS), proveniente de la Coordinadora Aníbal Verón,[6] que apuntó a ampliar la acción hacia otros espacios –el frente estudiantil, cultural y campesino–, incorporando otras problemáticas –por ejemplo, la defensa de los "bienes comunes" en el marco de la lucha contra la expansión de los agronegocios y la megaminería–. Incluso, esta y otras organizaciones de origen piquetero, como Barrios de Pie y el Movimiento Teresa Rodríguez, tuvieron un notable protagonismo en la creación de bachilleratos populares, en la ciudad capital y la provincia de Buenos Aires, que iniciaron un proceso de reconocimiento y oficialización desde fines de 2007.[7]

Respecto de las organizaciones oficialistas, durante el gobierno de Néstor Kirchner, éstas formaron parte de la estrategia de la "transversalidad" impulsada fugazmente por fuera del Partido Justicialista. Sin embargo, más allá de la frustrada tentativa, estas organizaciones no pudieron gestar una épica militante alternativa y sólo tuvieron un papel periférico. Tal como lo muestra el excelente libro de Boyanovsky, el vínculo que Néstor Kirchner entabló con dichas organizaciones sociales fue más bien mezquino, plagado de idas y vueltas, lo cual ilustraba una suerte de no reconocimiento del rol que debían tener en el nuevo proceso político. Mucho tuvo que ver el referido rechazo y el estigma que medios hegemónicos, clases medias y gobierno nacional contribuyeron a instalar, entre 2003 y 2004, y que afectó al conjunto de las fuerzas piqueteras. Lo cierto es que ni la reivindicación de las luchas antineoliberales de los años noventa ni la evocación de un *ethos* setentista alcanzaron para dotar de legitimidad a un actor social que en definitiva continuaba siendo visto, por gran parte de la sociedad, como

"clase peligrosa", "lumpenproletariado residual" o, simplemente, como una expresión del clientelismo de izquierda amparado por el nuevo gobierno.

Asimismo, a partir de 2004, con el mejoramiento de la situación económica, comenzó a operarse un desplazamiento de los conflictos, de lo territorial a lo sindical. En ese marco, el kirchnerismo optó por apoyarse en los sectores sindicales tradicionales –la CGT, liderada por Hugo Moyano–, como ilustración de "la normalidad".

Así, bajo el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner, uno de los objetivos fue desactivar el Plan Jefas y Jefes de Hogar. En algunos casos, los beneficiarios fueron incorporados al mercado de trabajo; en otros, transferidos a nuevos programas asistenciales. Asimismo, entre 2009 y 2010, el gobierno introdujo dos innovaciones: por un lado, instituyó por decreto la Asignación Universal por Hijo y, por otro, de modo más silencioso, lanzó el Plan Argentina Trabaja, el cual apunta a la incorporación de desocupados en cooperativas de trabajo y plantea una diferencia sustantiva respecto de otros, pues cuenta con un salario promedio diez veces más alto que el del anterior PJyJH. La disputa que las organizaciones de desocupados no oficialistas entablaron con el gobierno, criticando la discrecionalidad con la cual estos planes eran otorgados y demandando su derecho a ellos, hizo que dichas agrupaciones del conurbano bonaerense (Frente Darío Santillán y Barrios de Pie) tomaran una episódica visibilidad, a partir de acampes realizados en el centro de la ciudad, que reeditaron el recuerdo de aquellos cortes prolongados de años pasados. Sin embargo, el ciclo piquetero había llegado a su fin.

Reflexiones finales

Quisiera cerrar este capítulo con tres reflexiones finales, ligadas al ocaso del movimiento piquetero y a la cuestión de las representaciones sociales negativas que se consolidaron en torno de él. En primer lugar, fue bajo la gestión de Néstor Kirchner que el gobierno logró cerrar la brecha disruptiva que los movimientos piqueteros habían abierto en los sectores populares excluidos, tradicionalmente vinculados con el peronismo. Así, al asumir la presidencia, Cristina Fernández de Kirchner

encontró resuelta "la cuestión piquetera" como "problema", que tanto había preocupado a Menem, en su última etapa, así como a De la Rúa, a Duhalde y al propio Néstor Kirchner. Finalmente, no sólo habían menguado en número y habían iniciado un proceso de desmovilización, en parte habían sido integrados y otros, fuertemente deslegitimados. Aquellas corrientes que sobrevivieron a la consolidación del kirchnerismo retornaron a los barrios, para sólo trasponer las fronteras del conurbano en ocasiones especiales. Hacia 2007, el cierre de las fronteras de la exclusión, la centralidad del conflicto sindical y el progresivo estallido de los conflictos socioambientales volvieron a colocar un velo de indiferencia e invisibilidad sobre el accionar de las organizaciones piqueteras, en gran parte debilitadas, encapsuladas en el trabajo territorial de los barrios. Adicionalmente, la Asignación Universal por Hijo, que tuvo un impacto importante sobre los sectores populares, terminó de recomponer la relación del peronismo con los grupos más excluidos.

En segundo lugar, este "cierre" de la "cuestión piquetera" tuvo enormes consecuencias negativas en términos de cristalización de representaciones sociales. De símbolo de la lucha contra el neoliberalismo, a partir de 2004, los piqueteros se convirtieron en blanco de las críticas al asistencialismo y el clientelismo. Como ya ha sido dicho, esto no fue ajeno a la fuerte disputa por la ocupación del espacio público que se llevó a cabo en la ciudad de Buenos Aires entre 2002 y 2005, y que enfrentaría en una contienda desigual a las organizaciones piqueteras opositoras con el gobierno nacional y los grandes medios de comunicación. En este marco, la reiteración del piquete y de los acampes como metodología de acción contribuyó a la construcción de dos estereotipos negativos, sintetizados básicamente en la figura del "piquetero violento" y del "piquetero plebeyo". Por un lado, la construcción del "piquetero violento" apuntaba a disociar la protesta de los desocupados de todo lenguaje de derechos, reduciendo la protesta a una acción "ilegal" –contrapuesta a la libertad de circulación–, al tiempo que se invisibilizan otras dimensiones constitutivas de la experiencia piquetera, por ejemplo el trabajo comunitario en los barrios. Por otro lado, la presencia inquietante de lo plebeyo en el centro político del país actualizaba la imagen del "aluvión zoológico" y el temor a las llamadas "clases peligrosas", asociadas al conurbano bonaerense y el interior del país.

En tercer lugar, hay que destacar que la instalación del consenso antipiquetero apuntó a distorsionar y a borrar la importancia de la experiencia piquetera, esto es, a denegar los logros –identitarios, políticos y organizacionales– de dichos movimientos. El quiebre de la narrativa piquetera, como sujeto "positivo", su asociación con el "clientelismo de izquierda o gubernamental" y el "asistencialismo" fueron elementos fundamentales en esta operación de denegación de los piqueteros como actor político pleno. Ni los puentes que crearon las nuevas generaciones militantes, provenientes de los sectores medios, ni tampoco la institucionalización de las "organizaciones sociales", devenidas oficialistas, fueron suficientes para impedir su visualización como actor político espurio y dependiente, o para realizar el borramiento de las marcas de la otredad, presentes bajo la figura del aluvión plebeyo.

Dichas lecturas tienden a desdibujar el hecho de que, en nuestro país, la mayor experiencia de resistencia al neoliberalismo nació en los márgenes, en los límites, en el extremo de la descolectivización masiva. En efecto, fueron los desocupados, aquellos que estaban fuera del sistema, los que desde el fondo de la descomposición social fueron gestando nuevas formas de lucha y autoorganización territorial. Cierto es que la última década ha ido diseñando una nueva cartografía de las luchas, diferente de aquella de los años noventa, pero ninguno de los movimientos sociales hoy existente posee la centralidad política que en su momento tuvieron las organizaciones piqueteras. Asimismo, los lenguajes de movilización y los repertorios de acción que hoy prevalecen en la escena pública estaban ya presentes en las organizaciones de desocupados, desde fines de los años noventa: la territorialidad, la utilización de la acción directa, la expansión de la forma asamblearia.

En suma, es hora de reconocer que, pese al reflujo, a las mutaciones, a las notorias negaciones y borramientos, pero también a su innegable persistencia, los movimientos piqueteros han dejado una huella, una marca indeleble en la historia de las grandes luchas de los sectores populares de la Argentina contemporánea.

Notas

[1] Teresa Rodríguez es el nombre de la joven asesinada durante la represión en la localidad petrolera Cutral Co, provincia de Neuquén, en el contexto de la segunda pueblada, en 1997.

[2] Quebracho es una organización nacionalista surgida en 1996, que reinvidica la acción directa e insurreccional. Cuenta con una vertiente territorial-piquetera, que formó parte de la Coordinadora Aníbal Verón, con la cual rompió luego de los asesinatos de Darío Santillán y Maximiliano Kosteki. Durante el kirchnerismo, tuvo una política hesitante, aunque a partir de 2008 adhirió al gobierno nacional, participando en numerosos escraches, funcionales a la política gubernamental. Su principal referente es Fernando Esteche.

[3] Como ya había sucedido a mediados de los años setenta con el movimiento de derechos humanos, bajo la última dictadura militar las mujeres politizaron el tema de la vida, esgrimiendo su condición de madres. Dos décadas después, en un contexto de crisis y empobrecimiento general del país, al salir a la ruta, las mujeres esgrimieron nuevamente su condición de jefas o madres de familia, esto es, emergieron como vehículo despolitizado de la necesidad, contribuyendo de ese modo a la politización del tema del hambre. Véase nota 5.

[4] Los Encuentros Nacionales de Mujeres arrancaron en 1986, y se realizan todos los años. A partir de 2002 posibilitaron un cruce enriquecedor entre mujeres provenientes de diferentes sectores y experiencias sociales, como aquellas que se reconocían como piqueteras.

[5] La siguiente carta fue escrita para el día de la madre, en octubre de 2001. La referencia a la "pueblada" remitía a los diferentes levantamientos ocurridos en Neuquén, Salta y Jujuy durante los años noventa y, de modo más general, a la visión insurreccional de la política que poseía la Corriente Clasista y Combativa, en ese entonces la vertiente piquetera más numerosa del país, ligada al partido maoísta argentino. La carta estaba afichada en una pared de la oficina técnica de la CCC, en la llamada "La escuelita" del Barrio María Elena, La Matanza, provincia de Buenos Aires.

"Carta del hijo de una piquetera"

Ayer pregunté ¿qué es una pueblada? Y con esa respuesta soñé anoche…

Yo estudiaba en una verdadera escuela donde con mi seño tenía un buen sueldo no tenía necesidad de protestas ni de hacer paro; por lo tanto yo tenía una buena educación; llegué del cole y mamá preparaba el almuerzo, se le había hecho un poco tarde, porque mi hermanita estaba enfermita y la tuvo que llevar al hospital y por suerte recibió una buena atención médica y hasta le dieron los remedios. Mamá preparaba mi comida favorita (milanesas con papas fritas y de postre flan con crema).

Estábamos poniendo la mesa cuando llegó papá, que como trabaja en una fábrica en donde le pagan bien no es necesario que trabaje mucho y por suerte llega justito para almorzar juntos.

Terminamos de comer y nos fuimos un ratito a la plaza "EN FAMILIA".

Pero desperté y otra vez la realidad; estaba solito en mi casa, hoy no tuve clases otra vez porque a mi seño no le pagan y está de paro, pero igual voy a ir al comedor, y voy a llevar una vianda para traerle un poquito de guiso a mi hermanita. Papá no vive con nosotros porque como él no tenía trabajo peleaba mucho con mi mamá, se emborrachaba, entonces se separaron.

Mamá no está en casa porque se fue a cortar la ruta porque el gobierno quiere sacarle el plan trabajar.

Pero igual yo sigo soñando despierto porque tengo fe en la fuerza y el valor de luchar de mi mamá "LA PIQUETERA", que cortando rutas va a lograr que mi sueño se haga realidad.

PD: La respuesta me la dio mi mamá (EL PUEBLO LUCHA, HASTA LOGRAR UNA PUEBLADA, POR UN GOBIERNO POPULAR, PARA TENER TRABAJO, SALUD, EDUCACIÓN Y YO PUEDA CRECER CON DIGNIDAD).

Por todo eso y mucho más, gracias, gracias MAMÁ

[6] La agrupación toma el nombre del joven piquetero asesinado hacia 2004, cuando se disuelve la Coordinadora Aníbal Verón.

[7] Los bachilleratos populares arrancan a partir de la iniciativa de la Cooperativa de Educadores e Investigadores Populares (CEIP) hacia 2001. Fueron creados en empresas recuperadas y motorizados por organizaciones de desocupados, como el Frente Darío Santillán, el Movimiento Teresa Rodríguez y Barrios de Pie, con el objetivo de impulsar la creación de escuelas populares e integrar a jóvenes y adultos que tenían los estudios incompletos. Hacia 2007 había unos cuarenta bachilleratos, en su gran mayoría en la provincia de Buenos Aires. Ese mismo año, muchos de ellos fueron oficializados para poder otorgar en tres años el título de bachiller. Es interesante destacar que éstos contaban con una propuesta "político-pedagógica" alternativa al sistema educativo formal. Sin embargo, hacia 2012, en la provincia de Buenos Aires el Estado retrocedió en su reconocimiento, reapropiándose de dichos proyectos y confirmando la tendencia de su reemplazo por medio del Plan Educativo Fines.

Bibliografía

Armelino, Martín: "Tensiones entre organización sindical y organización territorial: La experiencia de la CTA y la FTV en el período post-crisis", en Sebastián Pereyra, Germán Pérez y Federico Schuster (eds.): *La huella pique-*

tera. Avatares de las organizaciones de desocupados después de 2001, Buenos Aires, Ediciones Al Margen, 2008.

Auyero, Javier: *La protesta. Relato de la beligerancia popular en la Argentina democrática*, Buenos Aires, Los Libros del Rojas, 2000.

Benclowitz, José: *Estado de malestar y tradiciones de lucha. Una genealogía del movimiento piquetero en Tartagal y Mosconi*, Buenos Aires, Biblos, 2013.

Boyanovsky, Christian: *El aluvión. Del piquete al gobierno. Los movimientos sociales y el kirchnerismo*, Buenos Aires, Sudamericana, 2010.

Colectivo Situaciones: *El MTD de Solano*, Buenos Aires, Borradores, 2001.

Fornillo, Bruno: "Derivas de la matriz nacional popular: el pasaje de la movilización a la estatalización del Movimiento Barrios de Pie durante la presidencia de Néstor Kirchner (2001-2007)", en Pereyra *et al.*, *op. cit.*

Merklen, Denis: *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina, 1983-2003)*, Buenos Aires, Gorla, 2005.

Movimiento de Trabajadores Desocupados Aníbal Verón: *Darío y Maxi. La dignidad piquetera*, Buenos Aires, Ediciones 26 de Junio, 2003.

Natalucci, Ana: "De los barrios a las plazas. Desplazamientos en la trayectoria del Movimiento Evita", en Pereyra *et al.*, *op. cit.*

Oviedo, Luis: *Una historia del movimiento piquetero*, Buenos Aires, Rumbos, 2001.

Pereyra, Sebastián; Pérez, Germán y Schuster, Federico (eds.): *La huella piquetera, Avatares de las organizaciones de desocupados después de 2001*, Buenos Aires, Ediciones Al Margen, 2008.

Pérez, Germán: "Pálido fuego: Hannah Arendt y la declinación de la figura del trabajador en las sociedades contemporáneas. Apuntes sobre los piqueteros en Argentina", en Federico Schuster, Francisco Naishtat, Gabriel Nardaccione y Sebastián Pereyra (comps.), *Tomar la palabra. Estudios sobre protesta social y acción colectiva en la Argentina contemporánea*, Buenos Aires, Prometeo, 2005.

Svampa, Maristella: *La sociedad excluyente*, Buenos Aires, Taurus, 2005.

Svampa, Maristella y Pereyra, Sebastián: *Entre la ruta y el barrio. La experiencia de las organizaciones piqueteras*, Buenos Aires, Biblos, 2003 (última edición con actualización, 2008).

Vázquez, Melina: *Socialización política y activismo. Carreras de militancia política de jóvenes referentes de un movimiento de trabajadores desocupados*, Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, 2010.

Capítulo 13

El conurbano bonaerense como territorio asistido. Pobreza, crisis y planes sociales

Daniela Soldano y María Ignacia Costa

Tal como se ha demostrado en capítulos anteriores, desde la década de 1970 el conurbano bonaerense fue constituyéndose en un referente espacial ineludible de los efectos de la crisis social y económica que signaría a la sociedad argentina en el período y, en particular, de la pobreza. En esa construcción confluyeron tanto el discurso político, el de los medios de comunicación y el de la producción artística revitalizados con la democracia, como un conjunto de políticas públicas de nuevo tipo que vieron la luz y se multiplicaron a gran velocidad: los denominados "planes sociales", algunas de cuyas aristas han sido tratadas en los dos capítulos precedentes.

Nos referimos con este nombre a políticas sociales organizadas con el formato y la modalidad de "programa", es decir, con duración y espacios de implementación acotados y con un tipo de prestación específica –bolsa o caja con leche y alimentos, subsidio, trabajo, vivienda–, que se integran al conjunto de intervenciones sociales del Estado relativamente "universales" –salud, educación, infraestructura social básica de energía, agua, saneamiento y transporte– y al sistema de seguridad social que protege en mayor o menor medida a los asalariados formales. A diferencia de estas dos últimas, los planes o programas se van a erigir por oposición a la lógica de la universalidad, procurando identificar y llegar con sus paquetes asistenciales a poblaciones específicas, con el objeto de intentar compensar o paliar las complejas carencias de las familias pobres y sus espacios cotidianos de vida, a la vez que instarlas, desde el discurso público, a comprometerse y a participar en la solución de esos problemas y necesidades. Se trata, en síntesis, de un tipo de políticas que va a tener un protagonismo muy

fuerte en el sistema de protección social estatal que se configura en la Argentina en el cambio de siglo.

Las razones de esta construcción del conurbano como territorio de la pobreza asistida son relativamente fáciles de reconstruir, y un cuadro de situación ya se ha presentado en el capítulo de Amalia Eguía. En efecto, en este espacio y en las últimas tres décadas vamos a encontrar al grueso de las familias del país en situación de pobreza, sea por las condiciones de vulnerabilidad social de los hogares, con sus jefes desempleados, con empleos precarios o experiencias inestables de vinculación con el mercado de trabajo formal, o por las condiciones de degradación habitacional, ambiental y urbana de sus lugares de residencia: ausencia de cloacas, de agua corriente, de alumbrado público, de calles pavimentadas, y con servicios sociales, educativos y sanitarios desbordados por el crecimiento poblacional.

Este conjunto de privaciones, deterioros y carencias del barrio y de los hogares fue convirtiendo a muchos de sus habitantes en receptores sistemáticos de programas sociales focalizados en la extrema pobreza y a sus barrios en espacios atravesados y sostenidos por planes sociales o en barrios "bajo planes", en términos de las investigaciones de Cravino, Fournier, Neufeld y Soldano. Esta situación tuvo un fuerte impacto en la vida cotidiana a nivel personal, familiar, comunitario y político. En el pico más agudo de la crisis de 2001-2002, los recursos de los planes estatales se constituyeron en insumos clave para la reproducción de la vida, al tiempo que se tornaba crecientemente difícil conseguir trabajo o ingresos monetarios. Hacia 2004, conforme se produce una mejora relativa en el nivel de ocupación y en la calidad del empleo y baja la cantidad de planes en términos absolutos, este protagonismo también se reacomoda, se transforma, aunque no desaparece. Las experiencias de recepción e implementación de programas sociales en los barrios se han inscripto en la memoria colectiva, han contribuido a construir nuevos sujetos sociales que erigen demandas más complejas y han transformado los entramados organizativos de la sociedad y de los sistemas políticos locales.

No obstante –ya lo mostraron otros trabajos de este volumen– no sería correcto construir una imagen del conurbano como espacio homogéneo desde el punto de vista social y urbano. Lo que caracteriza su paisaje, por el contrario, es una marcada diferenciación y, en algunos casos,

una fuerte fragmentación de los modos de vida entre los distintos espacios, anillos o zonas. El dato significativo para este capítulo es el crecimiento exponencial de sus periferias, donde se acomodarán "informalmente" los contingentes de población migrante de los países limítrofes y del interior del país, quienes serán recibidos por una ciudad "de borde", desordenada, sin planificación ni inversión pública sistemática en servicios de agua y cloacas, ni políticas de mejoramiento del transporte público. Como sostienen los trabajos de Garay y de Palma Arce y Suárez, en las últimas décadas se produce una densificación de los barrios populares y una profundización de los problemas ambientales que genera la pobreza severa y concentrada territorialmente.

Los cambios en las políticas sociales durante el último tercio del siglo XX van a ser parte central del proceso de configuración de un nuevo tipo de Estado social en la Argentina. Estos cambios no fueron unilineales, con los años describen avances y retrocesos y deben ser pensados al calor de debates –muchos de ellos inconclusos– tanto en ámbitos políticos y estatales como académicos. Aun a riesgo de simplificar estos debates o tensiones, podemos decir que han girado en torno de uno o más de los siguientes ejes. El primero, ya mencionado, es el que se genera entre las lógicas de universalización y la selectividad o focalización de los beneficiarios. Otro se vincula con las tensiones inherentes al tipo de bien o servicio que se distribuye, y respecto del cual se esperan ciertas prácticas o respuestas de los destinatarios –entrega de productos o subsidios al consumo y transferencias monetarias a las familias y que van a suponer ciertas "contraprestaciones"–. Un tercer punto de debate es el referido al modelo de gestión, que puede ser centralizado, descentralizado o desconcentrado. Por fin, otro se pregunta por el lugar y la responsabilidad asignados a la familia en el proceso de salida de la pobreza –y, en particular, a la mujer-madre– en la recepción y gestión de los programas, así como por la población en riesgo que debería ser prioritaria (por ejemplo, binomio madre-hijo, niñez o adultos mayores).

En este capítulo, nos proponemos reconstruir las principales coordenadas del proceso de implementación de políticas sociales asistenciales focalizadas en la pobreza en el territorio del conurbano durante el período 1983-2009. En primer lugar nos concentraremos en describir los programas nacionales y provinciales ejecutados en el conurbano, sus niveles de cobertura en todos los casos en los que ello sea posible,[1]

sus objetivos, modalidades y mecanismos de gestión. A continuación, expondremos algunas claves de lectura para los variados impactos de la intervención social del Estado en la vida cotidiana del conurbano. De este modo, el desarrollo que se presenta a continuación propone un recorrido por dos vías: la de los principales programas sociales asistenciales nacionales con impacto en el conurbano bonaerense durante los gobiernos democráticos liderados por Raúl Alfonsín (1983-1989), Carlos Menem (1989-1999), Fernando de la Rúa (1999-2001), Eduardo Duhalde (2002-2003), Néstor Kirchner (2003-2007) y Cristina Fernández de Kirchner (2007-2011) y la de un conjunto de programas provinciales tendientes a complementar los esfuerzos nacionales durante el mismo período. En el camino se identificarán a grandes rasgos las continuidades y rupturas en la arquitectura institucional que los sustenta.

Los programas asistenciales nacionales en el conurbano

A principios de la década de 1980, luego del silencio que la dictadura impuso, la cuestión social, la inflación y la crisis de los sectores medios tensionaron de manera creciente a la incipiente democracia argentina. Desde entonces, la pobreza y, específicamente, la lucha contra ella van a ir constituyendo un clima de época, estructurando la agenda de problemas públicos que los Estados nacionales deben atender y respecto de los cuales sus logros de gestión van a ser evaluados. A los pocos días de asumir el gobierno de Raúl Alfonsín, en 1984, el Ministerio de Salud y Acción Social propuso al Congreso el Plan Alimentario Nacional (PAN). Con antecedentes en otras intervenciones estatales en el problema nutricional –tales como el Programa Materno Infantil implementado en los años treinta o el de los Comedores Escolares de los años sesenta–, el PAN se constituyó en la primera intervención asistencial masiva pensada integralmente con la lógica de atención a grupos vulnerables y focalizada en poblaciones específicas, con un componente de estímulo fuerte a la participación comunitaria. Como señala Golbert, la selección de las familias beneficiarias se basó en la información del Censo Nacional de Población y Vivienda de 1980, que permitió identificar espacios geográficos con condiciones de vida en extrema vulnerabilidad sociohabitacional, donde se aplicó una encuesta que interrogaba sobre la escola-

ridad, la situación de desempleo y subempleo y la existencia de ancianos sin cobertura social en el hogar.

El principal componente del programa fueron las "cajas PAN". Éstas contenían dos litros de aceite, dos kilogramos de azúcar, dos de harina, tres de fideos, dos de arroz, uno y medio de *corned beef*, una bolsa de lentejas y otra de porotos, lo que suponía el 30% del requerimiento calórico de una familia promedio por mes.

En abril de 1984 se repartieron 1.400.000 cajas de comida por mes, alcanzando a 5.600.000 personas, con un presupuesto de 120 millones de dólares anuales. Hacia 1986, debido al aumento de beneficiarios y de costos, éste ascendería a 206 millones. A nivel territorial, el PAN desplegaba otros componentes orientados a la educación para la salud, el control de crecimiento y desarrollo, el estímulo a las compras comunitarias, la realización de huertas y la promoción de acciones de saneamiento e infraestructura social básica. Si bien no se dispone de evaluaciones que den cuenta de los datos de cobertura, resultados e impactos de las estrategias del programa sobre el problema nutricional en el que se proponía intervenir, una encuesta del INDEC de 1987 sostiene que el 42% de la población de pobres estructurales y el 19% de las capas medias pauperizadas del conurbano bonaerense lo percibían.

El plan se concibió originariamente como una solución de emergencia a ejecutarse en un lapso de dos años. Sin embargo, un conjunto de prórrogas lo extiende hasta 1989, cuando al asumir anticipadamente el presidente Menem se decide su finalización. Todos esos años y debido a las formas de selección de los beneficiarios y a sus modos de implementación, las "cajas" estuvieron en el centro del debate político, señaladas por su utilización clientelar. Los gobernadores peronistas discutieron la modalidad de entrega directa a los municipios y a los barrios por parte del Ejecutivo nacional y exigieron ampliar su control y manejo territorial.

En julio de 1989, el flamante gobierno de Carlos Menem comenzó a implementar otro tipo de programa social, el Bono Nacional Solidario de Emergencia, que se proponía como superador del sistema de entrega directa de alimentos ofreciendo en su lugar un "vale de compra". Sin embargo, a poco de andar, los vales ingresaron en el cono de sombra de la sospecha de reparto clientelar y discrecional, crítica que acompañaría al conjunto de programas asistenciales focalizados en las décadas posteriores.

A lo largo de sus dos administraciones (1989-1995 y 1995-1999), el gobierno de Menem promovió una reorientación del gasto social, privilegiando acciones básicas de salud, nutrición y programas de carácter productivo dirigidos a la "lucha contra la pobreza" en detrimento de la inversión en políticas universales. Complementariamente se sucedió un proceso de reforma de los organismos rectores de la política social, que se inició en 1993 con la instauración del Gabinete Social Federal. En 1994 se reforzó este proceso con la creación de la Secretaría de Desarrollo Social y el surgimiento del Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales (SIEMPRO).

En línea con la reorientación de la política social, durante la década de 1990, hacia esquemas focalizados, descentralizados y privatizados, el protagonismo de los programas alimentarios continuó y la focalización como estrategia de selección de destinatarios de la política social se multiplicó exponencialmente. Sin embargo, el campo asistencial adquirió algunas particularidades a consecuencia del proceso de reformas estructurales impulsado en esos años. Una de ellas fue la profundización de la tendencia descentralizadora. En algunos casos fueron los municipios los que tuvieron a su cargo la gestión de los programas definidos en instancias superiores de gobierno; en otros, fueron las organizaciones de la sociedad civil las que resultaron coejecutoras de dichos programas descentralizados.

Uno de los primeros programas alimentarios que asumió esta lógica de gestión fue el Políticas Sociales Comunitarias (POSOCO), que entregaba alimentos, prestaciones sanitarias y asistenciales y subsidios para cubrir las necesidades habitacionales de la población vulnerable. Desde 1992, el programa fue gestionado por las provincias y financiado por el gobierno nacional. Mientras se implementaba con creces el programa de liberalización y apertura comercial, las estrategias de reforma económica guiaban a las de la reforma social. Como sostienen Kessler y Cortés, durante el menemismo, en un contexto de fuerte crítica al Estado y en respuesta a los estallidos de 1989, la política social se organizó en torno de tres estrategias: la transformación de las regulaciones al mercado de trabajo, la privatización de la seguridad social y la generación de programas compensatorios. En materia educativa, durante el período se produjo la transferencia de las escuelas a las provincias y a los municipios, la reforma curricular, la capacitación docente y la implementación

de dos programas compensatorios en el ámbito escolar: el Plan Social Educativo y las becas de retención escolar. En materia de salud se aprobó la autogestión hospitalaria, lo que significó el comienzo de la participación del sector privado en la provisión de servicios y el arancelamiento.

Otro hecho que moldeó la política asistencial del período fue la creación en 1991 del Fondo Nacional de Empleo (FNE) en el marco de la ley Nacional de Empleo (ley 24.013). A partir del FNE –como propone el trabajo de Cruces, Epele y Guardia– se articuló la primera generación de programas de transferencias condicionadas, que sostuvieron una importante vinculación con el trabajo por medio de lo que se dio en llamar "contraprestación laboral". Ésta supuso que los destinatarios debían realizar diferentes tareas para cobrar el beneficio, atendiendo a pautas similares a las de un trabajador asalariado.

El programa más emblemático de este tipo en el período fue el Plan Trabajar en sus sucesivas etapas. Éste comenzó a implementarse en 1996 como un programa de empleo transitorio dependiente del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS). Su puesta en marcha implicó un punto de ruptura con la modalidad de protección a los sectores vulnerables hasta el momento escogida, pues abrió la discusión acerca del sentido de otorgar transferencias monetarias a cambio del cumplimiento de ciertas condiciones, siempre que los valores de éstas no superaran los niveles de indigencia, pues de lo contrario –argumentaban los organismos internacionales– se desincentivaría la inserción en el mercado de trabajo. El plan otorgaba un beneficio que oscilaba entre los 160 y los 200 pesos mensuales, según el tipo de tarea que se desempeñara, cobertura de salud y seguro por accidente a aquellas personas desocupadas en condiciones de pobreza o vulnerabilidad social, y condicionaba la ayuda monetaria a la realización de una contraprestación laboral, en general, una ocupación transitoria desarrollando servicios comunitarios.

La organización interna del programa se basó en una coordinación centralizada y una modalidad de ejecución descentralizada. Como propone la investigación de Andrenacci, Neufeld y Raggio, en los municipios del conurbano esta modalidad de intervención generó algunas tensiones, ya que, por un lado, les permitió la puesta en marcha de recursos y capacidades antes inexistentes y, por el otro, puso en

evidencia sus limitaciones a la hora de acompañar el proceso de elaboración y presentación de los proyectos, así como de proveer y garantizar la infraestructura y los insumos para la realización de los ya aprobados.

En 1993 comienza a ejecutarse el Programa Materno Infantil y Nutricional PROMIN, que tenía como finalidad disminuir la morbimortalidad y la desnutrición materna e infantil y promover el desarrollo psicosocial de los niños menores de 6 años en áreas con alta proporción de población con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). Según datos del Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires de 1999 –que constan en Chiara y Di Virgilio–, la población-objetivo total del programa fue de 1.100.000 personas para toda la provincia, 40.000 embarazadas y 200.000 niños hasta 5 años. Las estrategias del programa para alcanzar estos objetivos se desplegaron en cuatro componentes: salud materna, salud infantil, nutrición y desarrollo infantil. Además de la provisión de medicamentos, leche fortificada e insumos, lo que destacó claramente al programa en el universo de intervenciones del período y en el paisaje de los barrios fue su impulso a la remodelación y el equipamiento de las áreas obstétricas y neonatológicas de hospitales, centros de salud, laboratorios, comedores escolares, guarderías y jardines infantiles. La modalidad de intervención focalizada y desconcentrada hizo que el PROMIN llegara a veintidós municipios del conurbano.

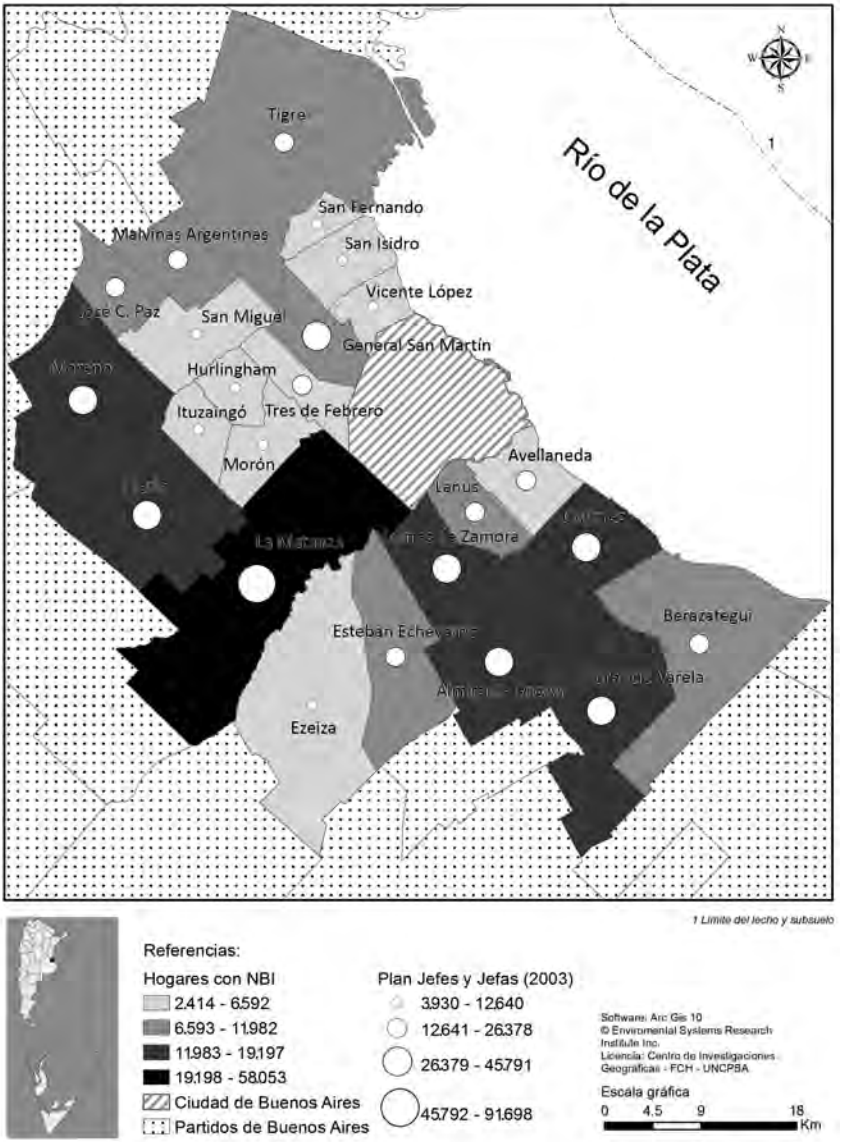
Durante el gobierno de De la Rúa (1999-2001), en un contexto de aumento sostenido del desempleo y la pobreza y de una alta conflictividad social, se implementaron una serie de políticas laborales que marcaron más continuidades que rupturas con el menemismo. La Secretaría de Desarrollo Social se transformó en Ministerio de Desarrollo Social y Ambiente y diseñó el Plan Solidaridad, que pretendía articular el conjunto de programas sociales y políticas asentados en diferentes áreas y sectores del Estado en una sola estrategia de intervención, pero no logró resultados significativos. Los programas focalizados continuaron pero perdieron impacto por el aumento de la población en situación objetiva de pobreza e indigencia.

Ya en la gestión de Eduardo Duhalde, y en el pico más agudo de la crisis en 2002, en la órbita del Ministerio de Trabajo se diseñó el Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (PJyJHD), que se propuso el objetivo

de brindar una ayuda económica de 150 pesos y la incorporación de los destinatarios en la educación formal o su participación en cursos de capacitación que ayudaran a su futura inserción laboral, prioritariamente, en proyectos productivos de impacto comunitario. El programa recortó una población beneficiaria muy amplia constituida por hombres y mujeres con hijos de hasta 18 años o discapacitados de cualquier edad, con independencia de las características del lugar de residencia. Así, su diseño expresó un primer desplazamiento del modelo de focalización territorial típicamente neoliberal –que se profundizó más adelante con el Plan Familias–, ya que su formulación contuvo algunos elementos novedosos: cierta pretensión de universalidad, es decir, de abarcar a todos los desempleados del país, un modelo de gestión apoyado en instancias de articulación de actores locales –los Consejos Consultivos Económico-Sociales– y la inclusión de un componente de participación en emprendimientos productivos como alternativa de contraprestación al subsidio. Según los registros de la Secretaría de Empleo del Ministerio de Trabajo de la Nación, en 2003, la población destinataria del Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados en el conurbano adquirió su máxima expresión ascendiendo a 583.160 beneficiarios.

Como muestra el siguiente mapa, los municipios más afectados por la pobreza estructural fueron los que más cantidad de planes recibieron. Mientras que en Vicente López, con 2.414 hogares con necesidades básicas insatisfechas, los beneficiarios sumaron 3.930; en La Matanza, el distrito más crítico en términos de NBI, con 58.053 hogares en esa condición, ascendieron a 91.698. Exceptuando los casos de San Martín, Tres de Febrero y Avellaneda, en general, la distribución del PJyJHD se corresponde con la escala de hogares con necesidades básicas insatisfechas, es decir: a mayor concentración de hogares con esas características, mayor cantidad de beneficios, y viceversa. La diferencia en los casos citados puede atribuirse a la presencia de núcleos urbanos cuyas condiciones de hábitat y de vida se vieron profundamente deterioradas durante la década de 1990, como en el Barrio Ejército de los Andes, conocido como "Fuerte Apache", en Ciudadela Norte (Tres de Febrero).

Mapa 1. Total de hogares con NBI (2001) y total de planes Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (2003) por jurisdicción en el Gran Buenos Aires.

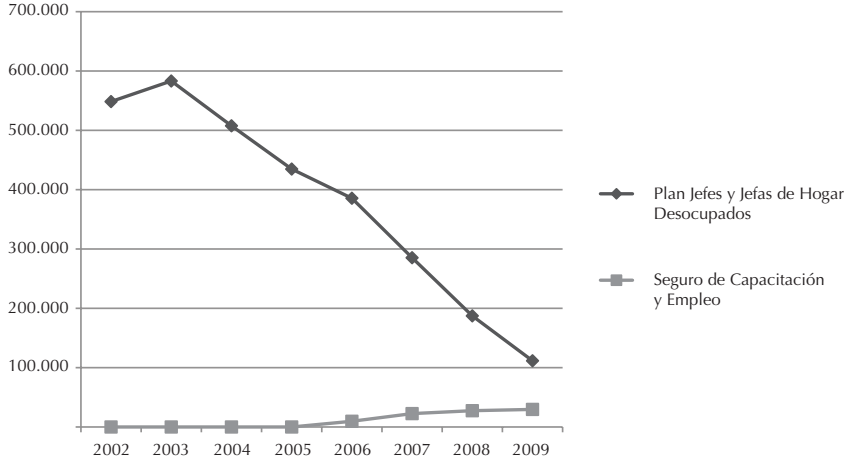


Fuentes: Elaboración propia a partir de *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001* (Buenos Aires, INDEC, 2002) y Secretaría de Empleo, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación.

Pese a estos esfuerzos, los planes sociales no pudieron operar sobre las dinámicas profundas que alimentaron el crecimiento sostenido de la exclusión y la desigualdad socioeconómica. En efecto, si se analiza en detalle el vínculo entre gasto público y pobreza y, en particular, entre gasto social focalizado y pobreza, se constata que aquél no creció de manera concomitante al aumento de las necesidades sociales, sino que, a valores constantes, disminuyó sensiblemente. Como señalan Vinocur y Halperín, mientras que la pobreza aumentó un 78% entre 1993 y 2003, el gasto social focalizado sólo experimentó un incremento del 24%.

Con la llegada al gobierno de Néstor Kirchner, y en el marco de un conjunto de medidas que mejoraban la situación relativa de los trabajadores, el Ministerio de Desarrollo Social organizó formalmente sus intervenciones en tres áreas: seguridad alimentaria, reinserción social orientada hacia lo socioproductivo –inspirada en el paradigma de la economía social y el desarrollo local y que adquirió la forma de los programas Manos a la Obra, primero, y Argentina Trabaja, luego– y otra línea de transferencia condicionada de ingresos: el Programa Familias por la Inclusión Social (PF). Este último intentó superar los parámetros de emergencia de los programas asistenciales que emergieron con la crisis de 2001 y 2002, promoviendo esquemas de protección e integración social de las familias en situación de vulnerabilidad y riesgo social, desde la salud, la educación y el fortalecimiento de las comunidades. Su universo de beneficiarios se constituyó a partir del traspaso de personas del Subprograma de Ingreso para el Desarrollo Humano (IDH), que hasta ese momento otorgaba un subsidio a familias pobres con hijos menores de 19 años, y de los beneficiarios del PJyJHD, que no calificaban para acceder a un empleo; pues estos últimos serían reenviados a un nuevo programa del Ministerio de Trabajo: el Seguro de Capacitación y Empleo. Los beneficios del Plan Familias eran básicamente dos: un ingreso no remunerativo que variaba según la cantidad de hijos y un segundo componente de promoción familiar y comunitaria. Según datos de la Secretaría de Empleo del Ministerio de Trabajo, los beneficiarios traspasados entre 2005 y 2009 para todo el conglomerado fueron 113.478, siendo los municipios de mayor incidencia La Matanza (17.824), Merlo (11.242), Moreno (11.387) y Lomas de Zamora (10.613).

Figura 1. Beneficiarios según política de transferencia de ingresos. Conurbano 2002-2009.



Fuente: Secretaría de Empleo, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación.

Por su parte, el Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social "Manos a la Obra" se propuso financiar proyectos productivos que favorecieran la inclusión social y consolidaran los vínculos entre las organizaciones sociales y el Estado. El plan tomó en cuenta el diseño institucional y las estructuras de implementación local del PJyJHD, sostuvo los Consejos Consultivos y asignó una de las líneas de financiamiento –denominada "Herramientas por trabajo"–, explícitamente, a sus beneficiarios, como alternativa de contraprestación al subsidio.

En 2003 comienza a implementarse el Programa Federal de Emergencia Habitacional (PFEH), conocido también como "Techo y Trabajo", con el objetivo de incidir en el déficit de vivienda y atender la problemática del desempleo. El programa estimulaba la constitución de cooperativas de trabajadores al otorgar un subsidio para constituir un capital inicial de maquinarias, herramientas, útiles y equipos. En el ámbito local, el PFEH adquirió dos modalidades de gestión: la de las cooperativas impulsadas por las organizaciones piqueteras y las gestionadas por el municipio. Hacia septiembre de 2008, según datos de la Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda provincial –citados en Cravino y Mutuberría–, en la provincia de Buenos Aires había 3.569 viviendas terminadas, 1.619 en

ejecución y 661 en inicio, siendo el volumen total de viviendas planificadas 120.000 para la primera etapa (2005-2007) y 300.000 para la segunda (2007-2009).

Si bien, por propósitos sintéticos, la descripción anterior resulta algo esquemática y haría falta profundizar en las características generales de los programas –sus formas de gestión, sus tensiones de diseño, sus implicancias sociopolíticas y simbólicas–, vale la pena plantearse las siguientes preguntas: ¿Qué significa este viraje de la política asistencial? ¿Qué supone de "nuevo" en el discurso del desarrollo social? La reingeniería de los programas asistenciales –como la que supuso el traspaso de los beneficiarios "inempleables", del PJyJHD al PF– supuso un conjunto de cambios e inauguró una serie de problemas. Entre los primeros se encuentran el abandono de la figura de la "contraprestación en forma de trabajo" y su reemplazo por la figura del "cumplimiento del compromiso" de las responsabilidades de control médico, vacunación y escolaridad obligatoria de los hijos; el abandono relativo de la focalización territorial y de la focalización por condición de actividad, privilegiándose ahora las características de vulnerabilidad de los hogares –jefatura femenina en la pobreza, ingresos bajos o condiciones de reproducción crítica–; por último, la preferencia por la transferencia de ingreso y no de bienes, alentando así la recuperación de cierta "soberanía alimentaria". Los problemas emergen de la mano de un espectro de críticas, originariamente expuestas por el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), que van desde la manera misma de delinear su población-objeto –las mujeres pobres inempleables– hasta las exigencias con que se la interpela.

La administración de Cristina Fernández de Kirchner, iniciada en 2007, se presentó en estrecha continuidad con la de su antecesor. Los primeros años de gobierno estuvieron signados por un conjunto de hechos de distinto orden que permearon algunas de las decisiones en materia de política social. Entre ellos, cabe mencionar el conflicto en torno de la resolución 125 que estipulaba retenciones móviles para el sector agrario, la crisis internacional de 2008, la preocupación por mantener la estabilidad del empleo y las elecciones legislativas de 2009, que arrojaron resultados desfavorables para el oficialismo en la provincia de Buenos Aires.

En este marco, y con una clara reivindicación del trabajo como mecanismo de inclusión social, se creó bajo la órbita del Ministerio

de Desarrollo Social el Programa Ingreso Social con Trabajo "Argentina Trabaja" (PRIST). La presentación oficial del programa, que pretendía alcanzar a 100.000 beneficiarios en el conurbano bonaerense, prometió la creación de oportunidades de inclusión por medio de la generación de puestos de trabajo, la capacitación y la promoción de la organización de cooperativas para la ejecución de obras de infraestructura. Si bien a nivel del discurso público el PRIST buscó diferenciarse de los programas asistenciales de empleo que lo antecedieron, procurando innovar mediante una estrategia socioproductiva basada en el trabajo cooperativo para la realización de proyectos de interés público –mejoras en la infraestructura barrial y en instituciones públicas–, en los hechos se trató también de un programa focalizado. En efecto, identificó las regiones y provincias prioritarias para su implementación recurriendo a indicadores sociales, demográficos y ocupacionales.

Al tiempo que se anunciaba la creación del PRIST, distintos sectores de la oposición pugnaban por el tratamiento en el Congreso de un conjunto de iniciativas dirigidas a la creación de un ingreso ciudadano para la niñez o a la universalización de las asignaciones familiares, hasta el momento reservadas para los trabajadores asalariados formales. Los proyectos no alcanzaron a ser debatidos, pues a fines de octubre de 2009, la presidenta creó, por decreto 1.602/09, la Asignación Universal por Hijo para Protección Social (AUH). Por esta vía extendió el beneficio de la asignación por hijo a sectores de la población hasta entonces no cubiertos (menores de 18 años y discapacitados sin límite de edad, hijos de desocupados y trabajadores informales). Para la percepción del beneficio, en el mismo decreto de creación se estableció como requisito el cumplimiento de condicionalidades en materia de salud y educación de los niños, niñas y adolescentes. Un estudio del Observatorio de la Seguridad Social de ANSES revela que en diciembre de 2011, a nivel nacional, esta medida comprendía a más de 3.500.000 menores, concentrando la provincia de Buenos Aires la mayor cantidad de asignaciones otorgadas (1.218.294).

En el análisis de Hintze y Costa, la AUH se encuentra tensionada por dos lógicas: la de la asistencia y la de la seguridad social. Por un lado, la cantidad de requisitos que deben cumplir los beneficiarios para el

acceso y la permanencia, así como la segmentación del monto –el 80% se abona mensualmente y el 20% restante se acumula en una cuenta aparte, cuyo cobro se encuentra sujeto al cumplimiento de los compromisos– plantean líneas de continuidad con la lógica de los programas asistenciales. Por otro lado, su inscripción en un subcomponente del sistema de seguridad social ubica a la AUH en el marco de un sistema de reconocimiento de derechos que la aparta de la lógica asistencial de los programas focalizados de la década anterior.

En síntesis, el espectro de planes y programas asistenciales descriptos en este apartado configura un sendero en el cual la política social asistencial se va transformando y asumiendo nuevos formatos que expresan semejanzas y diferencias con las medidas de políticas que la antecedieron. Por los motivos antes expuestos, sin duda, la AUH marca un punto de inflexión en este recorrido, aun cuando se enfrenta a una gran cantidad de desafíos vinculados con la ampliación de la cobertura, la institucionalidad, las fuentes de financiamiento a largo plazo, entre otros.

Cuadro 1. Síntesis de planes y programas sociales nacionales, 1983-2009.

Plan o programa / Duración	*Dependencia*	*Financiamiento*	*Descripción (objetivos/beneficios)*
Plan Alimentario Nacional (1984-1989)	Ministerio de Salud y Acción Social	Donaciones en dinero o especies deducibles del impuesto a las ganancias	Distribuye principalmente cajas con alimentos no perecederos.
Bono Nacional de Emergencia o Bono Solidario (1989)	Ministerio de Salud y Acción Social	Tesoro Nacional y Fondo de Ayuda Social	Entrega órdenes de compra canjeables por alimentos y por otros artículos de primera necesidad.
Políticas Sociales Comunitarias (1989-1994)	Ministerio de Salud y Acción Social	Créditos presupuestarios	Entrega alimentos, prestaciones sanitarias y asistenciales y subsidios habitacionales a población vulnerable.

Continúa

Plan o programa / Duración	*Dependencia*	*Financiamiento*	*Descripción (objetivos/beneficios)*
Programa Materno Infantil y Nutricional (1993-continúa)	Ministerio de Salud y Acción Social	Banco Mundial con contrapartes del Estado nacional, provincias y municipios	Procura la mejora de infraestructura y equipamiento en los centros de salud. Articula con centros de desarrollo infantil. Entrega regular de leche y de una caja familiar de alimentos secos (1993-2000).
Programa Intensivo de Trabajo (1993-1994)	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	Fondo Nacional de Empleo	Brinda un subsidio de 300 pesos y ocupación transitoria a trabajadores desempleados, para la realización de obras de utilidad pública y social.
Programa Trabajar (I/1996-1997, II/1997-1998, III/1998-1999)	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	Banco Mundial, BID y Fondo Nacional de Empleo	Brinda una ayuda no remunerativa mensual de hasta 200 pesos, seguro de accidentes y cobertura de salud a trabajadores desocupados. Exige la realización de una contraprestación laboral.
Programa de Emergencia Alimentaria (2002-2003)	Ministerio de Desarrollo Social de la Nación	Fondos nacionales	Transfiere recursos a las provincias para la implementación de sus programas alimentarios.
Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (2002-continúa)	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	BIRF y Tesoro	Brinda una ayuda económica de 150 pesos. Exige el cumplimiento de condicionalidades en materia de salud, educación y trabajo (contraprestación laboral).
Plan Manos a la Obra (2003-continúa)	Ministerio de Desarrollo Social de la Nación	Fondos nacionales	Genera trabajo mediante la capacitación y asistencia técnica y financiera a proyectos o acciones socioproductivas.
Programa Federal de Emergencia Habitacional (2003-2008)	Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública	Fondos y Servicios nacionales	Mejora las condiciones habitacionales de los hogares de bajos ingresos y brinda inserción laboral organizando cooperativas de trabajo para la construcción de viviendas. Continúa como Subprograma Federal de Integración Comunitaria.

Continúa

Plan o programa / Duración	*Dependencia*	*Financiamiento*	*Descripción (objetivos/beneficios)*
Plan Familias por la Inclusión Social (2005-continúa)	Ministerio de Desarrollo Social de la Nación	Tesoro Nacional y créditos del BID	Otorga un ingreso no remunerativo que varía según la cantidad de hijos. Exige el cumplimiento de condicionalidades en materia de salud y educación.
Seguro de Capacitación y Empleo (2006-continúa)	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	Tesoro Nacional y organismos multilaterales	Brinda una asignación monetaria mensual no remunerativa entre 200 y 225 pesos, instrucción laboral a personas desocupadas y apoyo en su búsqueda de empleo.
Programa Ingreso Social con Trabajo: Argentina Trabaja (2009-continúa)	Ministerio de Desarrollo Social de la Nación	Presupuesto del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación	Genera puestos de trabajo, capacitación y promoción de la organización cooperativa para la ejecución de obras de infraestructura. Otorga una remuneración no contributiva de 1.200 pesos mensuales e incentivos por productividad y presentismo.
Asignación Universal por Hijo para Protección Social (2009-continúa)	Administración Nacional de la Seguridad Social	Recursos del sistema previsional y del Fondo de Garantía de Sustentabilidad	Extiende el Régimen de Asignaciones Familiares a los grupos familiares que se encuentren desocupados o que se desempeñen en la economía informal. Inicialmente brindaba una asignación de 180 pesos por hijo. Exige cumplimiento de condicionalidades en materia de salud y educación.

Fuente: Elaboración propia a partir de documentos y reglamentos operativos de los programas.

Los programas asistenciales bonaerenses en el conurbano

Antes de analizar los programas bonaerenses, conviene hacer una breve referencia a los distintos organismos de gobierno que han sido y son los ejecutores de las políticas sociales provinciales. Camou y Mateo sistemati-

zan tales estructuras organizativas desde el advenimiento de la democracia hasta la actualidad, precisando el año de creación y duración. Así identifican: Ministerio de Acción Social (1984-1991), Consejo Provincial de la Mujer (1988-1995), Ministerio de Salud y Acción Social (1992-1994), Ministerio de Familia y Desarrollo Humano (1994-1995), Consejo Provincial de la Familia y Desarrollo Humano (1996-2001), Consejo Provincial del Menor (1996-2000), Intervención del Consejo Provincial del Menor (2000-2001), Ministerio de Desarrollo Humano y Trabajo (2002-2004) y Ministerio de Desarrollo Humano (2004 hasta el presente). Esto nos muestra una variedad de organismos, coexistentes en muchos casos, que se han ocupado de la política social en las últimas dos décadas en la provincia de Buenos Aires, incluso haciéndose eco de problemáticas específicas como es el caso del Consejo Provincial de la Mujer y del Consejo Provincial del Menor.

La complejidad de la cuestión social de la época condujo a que las provincias –incluso los municipios– desarrollaran planes y programas alimentarios y de empleo propios. En lo que sigue nos concentraremos en algunos de los concebidos e implementados en la provincia de Buenos Aires, que se extienden a lo largo de las gestiones de los gobernadores Antonio Cafiero (1987-1991), Eduardo Duhalde (1991-1995 y 1995-1999), Carlos Ruckauf (1999-2002), Felipe Solá (2002-2003 y 2003-2007) y Daniel Scioli (2007-2011); nos referimos al Programa Alimentario Integral y Solidario (PAIS), al Plan Vida y al Programa Barrios Bonaerenses. Una importante política, el Fondo de Reparación Histórica del Conurbano Bonaerense (FRHCB), no será tratada, ya que ha sido analizada en el capítulo de Badía y Saudino. Con excepción del FRHCB, que posee una estructura organizativa propia, los restantes programas se asientan en los organismos de política social antes señalados y se originan en línea de continuidad con el derrotero de iniciativas asistenciales focalizadas en el desempleo y en la pobreza que se impulsaron en el período a nivel nacional.

Hacia finales de la gestión de Antonio Cafiero en la provincia de Buenos Aires, como medio para paliar las profundas consecuencias sociales e institucionales de la crisis hiperinflacionaria de 1989, se puso en marcha el Programa Alimentario Integral y Solidario (PAIS) dirigido a familias en situación de pobreza crítica. La importancia del programa PAIS fue doble. Por un lado, se inició en un momento de escasez de políticas alimentarias nacionales; por el otro, en su devenir tuvo importantes consecuencias a nivel de la sociabilidad y de la creación de redes de apoyo

en los barrios del conurbano bonaerense. Dicho programa se propuso operar en tres etapas. En la primera se buscaba resolver el problema alimentario por medio de una subvención ministerial a grupos de entre cinco y veinte familias que realizaban trabajo comunitario, socializando las compras y el reparto de alimentos, cocina y atención de comedores. En la segunda etapa se preveía el autoabastecimiento familiar y grupal y, en la tercera, la formación de microemprendimientos productivos.

Durante la gobernación de Eduardo Duhalde en la provincia y la gestión de su esposa, Hilda González de Duhalde, en el Consejo Provincial de la Mujer, se puso en marcha en 1994 el Plan Vida. Si bien este programa sucedió a otras experiencias provinciales de política alimentaria focalizada, tales como el Plan Eva y el PAIS y, a nivel nacional, el PAN, se distinguió –según señala Grassi– por el sentido de justicia y los valores morales implícitos connotados e identificados con la figura política de quien lo creara y dirigiera, la señora Hilda de Duhalde, y porque rememoraba la ayuda social del peronismo de mediados de siglo.

El objetivo general del plan fue disminuir la morbimortalidad materno-infantil. Para ello, se concentró en la entrega diaria de un complemento nutricional a embarazadas, nodrizas y niños, hasta el ingreso escolar, en situación de riesgo social. Complementariamente promovió acciones preventivas tales como control de salud a los niños, atención de la embarazada, estimulación de la participación comunitaria de la mujer y desarrollo de actividades de capacitación en temas vinculados con los ejes del plan: nutrición, salud y organización comunitaria.

A los efectos de la selección de los destinatarios, se utilizó una estrategia que combinaba criterios de focalización geográfica e individual. Se implementó en los 51 distritos de la provincia, y hacia 1994 llegaba a más de 50.000 beneficiarios. A su vez, la selección de los barrios en los que actuaría el plan se realizó en acuerdo con las autoridades municipales, considerando tanto las zonas con mayor porcentaje de población con NBI como los barrios con alta incidencia de población desocupada. En cuanto a los criterios de selección individual, se destinó a aquellas familias que entre sus integrantes contaban con mujeres embarazadas o que amamantaban niños de hasta seis meses de vida o tenían además niños menores de 5 años y hasta el ingreso escolar.

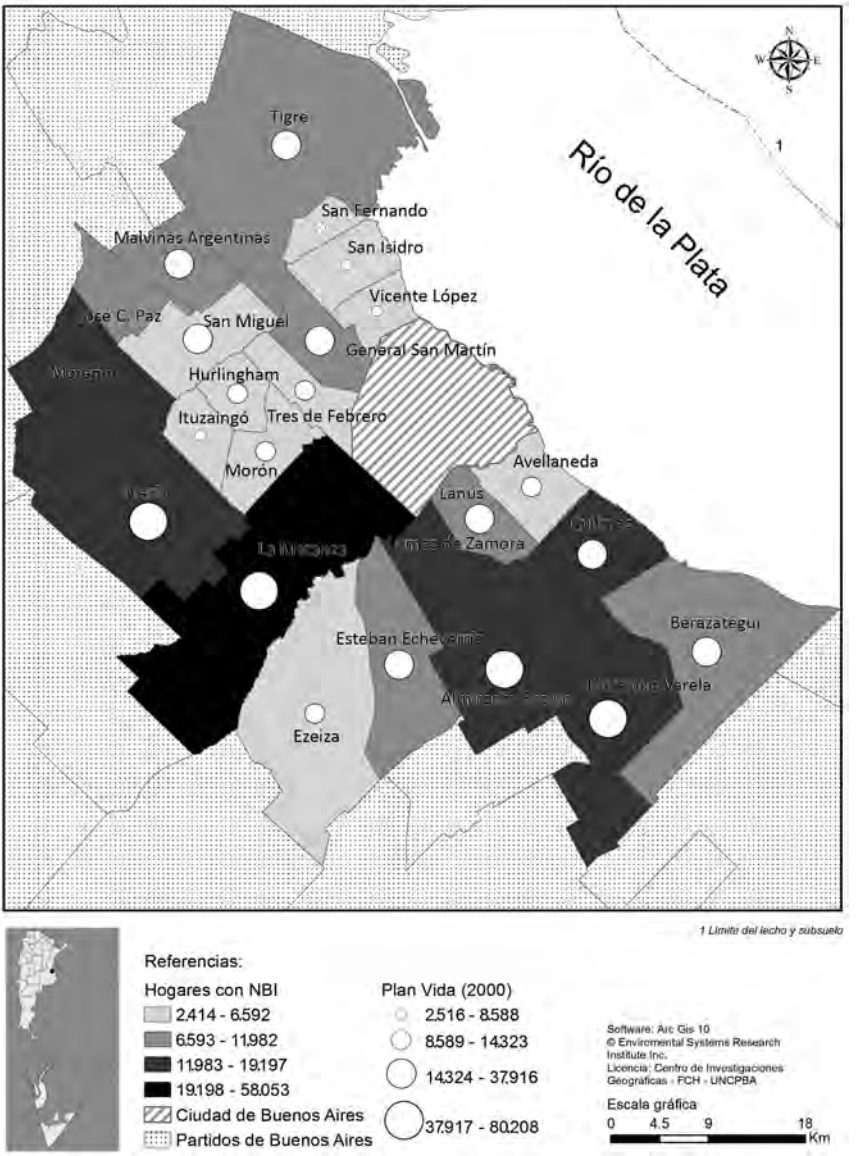
La ejecución de las acciones del plan se sustentó en el funcionamiento de una red social y familiar con base territorial. Mediante las instituciones

barriales fueron convocadas mujeres representativas y reconocidas de la zona, denominadas por el programa "trabajadoras vecinales", que se comprometieron a llevar a cabo actividades en materia de salud, nutrición y organización comunitaria de manera voluntaria, es decir, sin percibir ningún tipo de remumeración. La intervención de estas trabajadoras, las "manzaneras" –a las que haremos referencia en el último apartado por su singular relevancia en los barrios–, se complementó a partir de 1997 con el accionar de las comadres. Estas últimas comenzaron teniendo a su cargo, cada una, a veinticinco mujeres embarazadas, cumpliendo funciones de acompañamiento y contención así como promoviendo la articulación de las organizaciones barriales con las instituciones de salud.

Entre 1994 y 1999, la cobertura del plan creció exponencialmente, pasando de 62.000 a 1.087.081 destinatarios al final del ciclo. Esta evolución también fue acompañada –aunque no en igual proporción– por el incremento en la cantidad de trabajadoras vecinales y comadres. Las primeras pasaron de 1.597 a 35.000, mientras que las segundas se triplicaron (de 2.222 a 7.747). Según datos del Consejo de la Familia y Desarrollo Humano, en el año 2000, el total de beneficiarios del Plan Vida (embarazadas y niños entre 0 y 6 años) residentes en el conurbano bonaerense ascendía a 556.217.

El siguiente mapa muestra que los municipios con mayor cantidad de hogares con NBI –para los que se disponen datos–, encabezados por La Matanza y luego por Florencio Varela, Merlo y Almirante Brown, son los que concentran la mayoría de beneficiarios entre 0 y 6 años del Plan Vida, mientras que los municipios ubicados al norte y noroeste de la capital –como es el caso de Ituzaingó– son los que poseen menor cantidad. Esto último podría explicarse por la situación socioeconómica favorable de gran parte de los hogares en los territorios municipales en los que, no obstante, se han desarrollado bolsones de pobreza, como la villa de emergencia La Cava en San Isidro. Llaman la atención casos como el de San Miguel, municipio que concentra gran cantidad de planes a pesar de encontrarse entre los de menores niveles de NBI. Lejos de atribuirlo a fallas en la focalización territorial del plan, esto podría ser explicado por el hecho de que se trata de un territorio notablemente fragmentado en cuanto a sus condiciones y modos de vida, donde contrasta la situación de las localidades cabecera con sectores medios y medios-altos *vis-à-vis* los altos niveles de pobreza y segregación de algunos de sus barrios periféricos más populosos.

Mapa 2. Total de hogares con NBI (2001) y total de beneficiarios entre 0 y 6 años del Plan Vida (2000), por jurisdicción, en el Gran Buenos Aires.



Fuente: Elaboración propia a partir de *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001* (Buenos Aires, INDEC, 2002) y Consejo de la Familia y Desarrollo Humano de la Provincia de Buenos Aires.

Tan sólo dos años después de la puesta en marcha del Plan Vida, pero ya durante el segundo gobierno de Eduardo Duhalde, se puso en vigencia el programa Barrios Bonaerenses. Éste se enmarcó en el Plan Provincial de Generación de Empleo para Familias sin Trabajo y estuvo coordinado por el Instituto Provincial de Empleo –actualmente se desarrolla bajo la órbita del Ministerio de Desarrollo Social de la provincia de Buenos Aires–. El programa se propuso mejorar el ingreso de los hogares en situación de vulnerabilidad social. Más específicamente se dirigió a mejorar las condiciones de empleabilidad de los destinatarios y a propiciar su ingreso en la economía formal. Para ello, el programa brindaba una transferencia directa de ingresos de 150 pesos mensuales y asistencia técnica en la elaboración de proyectos. La población destinataria del programa era la de desocupados mayores de 18 años que no percibieran otro tipo de ingresos. Para acceder al plan se requería presentar proyectos que se encuadraran en las siguientes tipologías: obra, apoyo institucional, emprendimientos productivos o capacitación. Los proyectos fueron presentados por los municipios y por las organizaciones no gubernamentales y, luego de su evaluación y aprobación, se realizaron en los barrios y áreas definidos por las unidades ejecutoras. El plan introdujo una innovación significativa al promover la identificación de los destinatarios con distintos roles y remuneraciones diferenciadas. En efecto, durante los años de implementación fue común hallar a vecinos de similares condiciones de vida, situación de pobreza y trayectoria laboral, asumiendo posiciones y funciones diversas en la estructura de gestión barrial del plan: trabajadores de cuadrilla, pañoleros y serenos, encargados del funcionamiento y la vigilancia del pañol de herramientas y materiales; coordinadores de cuadrilla –a razón de un coordinador cada diez trabajadores–, coordinadores generales e instructores, que actuaban como nexo entre los receptores, el municipio o la organización responsable del proyecto y el Instituto Provincial de Empleo, desarrollando tareas de capacitación y apoyo técnico.

Según consta en un informe del Ministerio de Economía y Producción de la provincia, los beneficiarios registrados en el mes de julio de 2000 fueron 44.698 en el conurbano y 1.305 en el interior, y los montos ejecutados alcanzaron 8.619.185 pesos y 286.380 pesos, respectivamente. El financiamiento procedía de fondos del gobierno de la provincia de Buenos Aires.

Si bien el Plan Barrios Bonaerenses se presentó en estrecha línea de continuidad con el Plan Trabajar impulsado a nivel nacional, no se puede decir lo mismo de los restantes programas provinciales comentados. Cada uno de ellos le imprimió a la política asistencial una dinámica particular y, aun siguiendo una lógica sectorial y focalizada, introdujo formas de participación y de organización social novedosas para la época.

Cuadro 2. Síntesis de planes y programas sociales provinciales, 1983-2009.

Plan o Programa/ Duración	*Dependencia*	*Financiamiento*	*Descripción (objetivos/beneficios)*
Programa Alimentario Integral y Solidario (PAIS) (1990-1991)	Secretaría de Acción Social del Gobierno de la Provincia	Fondos provinciales	Fomenta la creación de comedores multifamiliares, el autoabastecimiento familiar y grupal y la formación de microemprendimientos productivos.
Fondo de Reparación Histórica del Conurbano (1992-continúa)	Ente del Conurbano Bonaerense	Reasignación de la recaudación del impuesto a las ganancias	Fomenta obras de infraestructura urbana y asistencia social.
Plan Vida (1994-2002)	Consejo Provincial de la Mujer	Fondos provinciales	Distribuye un complemento nutricional a embarazadas, nodrizas y niños, promueve la atención de la embarazada y la participación comunitaria. Reformulado, continúa como Plan Más Vida en el Ministerio de Desarrollo Social provincial.
Programa Barrios Bonaerenses (1996-continúa)	Instituto Provincial de Empleo (IPE)	Fondos provinciales	Ejecuta obras de infraestructura barrial dentro de los municipios. Actualmente depende del Ministerio de Desarrollo Social de la provincia de Buenos Aires.

Fuente: *Idem* Cuadro 1.

Beneficiarios, mediadores e instituciones en la vida cotidiana de los barrios

La política social de las últimas tres décadas ha dejado marcas profundas en la vida cotidiana de las familias y de los barrios del conurbano, que impactaron en múltiples sentidos. En primer lugar, las políticas públicas han contribuido a modelar la cuestión social urbana, ya que por acción u omisión coadyuvaron a los procesos de fragmentación social y espacial. Si bien los programas no se proponían resolver los problemas sociales sino contribuir a mitigar sus aristas más críticas, lo cierto es que ocuparon un lugar estructurante en la estrategia y en el discurso estatal del período, y en ellos se depositaron las expectativas sociales. Pero la inyección de recursos alimentarios y magros subsidios no revirtió el proceso de desinversión en infraestructura social básica ni el deterioro de la calidad de los servicios sociales universales (escuelas, centros de salud y hospitales), abrumados por una demanda de atención creciente y compleja, ni contrarrestó las dinámicas de repliegue y aislamiento a las que estaban siendo sometidos los territorios desabastecidos del conurbano en un mundo de desempleo y vulnerabilidad muy extendido.

En segundo lugar, la política social asistencial tuvo efectos importantes en la política de los barrios y en los sistemas políticos de los municipios. Los circuitos de los recursos estatales se montaron sobre las redes sociales ya instaladas, integrando crecientemente los repertorios de supervivencia de los sujetos y las familias. Así, las tácticas de las unidades domésticas de sectores populares combinaron el acceso intermitente al mundo del trabajo con los intercambios en distintas redes familiares, comunitarias y políticas y la recepción de programas sociales. En este marco, la implementación de programas focalizados introdujo nuevas figuras de mediación de los recursos públicos entre los ciudadanos y el Estado –capataces de planes de empleo, coordinadores de comedores, animadores comunitarios en general–, que encarnaron en vecinos con trayectorias de trabajo comunitario y político, quienes encontraron en los nuevos roles oportunidades para ampliar sus liderazgos y sus espacios de legitimación y protagonismo social.

Como señalábamos en el inicio del capítulo, este conjunto heterogéneo de actores sociales –que en algunos casos va a superponerse con la tradicional figura del puntero político– ejercerá un amplio poder en su

territorio, apareciendo a la vez como la cara del Estado frente a los vecinos y, viceversa, la cara del pueblo frente a las autoridades gubernamentales. Sin embargo, este poder de los mediadores –tanto el discrecional como el vinculado con el control social que el Estado esperaba de sus roles– no fue infinito. El paso de más de veinte años de programas focalizados dejó instalado en los actores y las familias beneficiarias un conocimiento práctico cada vez más amplio y más complejo de las reglas de juego de los programas, de sus capacidades de uso de los recursos y de sus derechos. Así, las mujeres conocieron cada vez más qué beneficios les correspondían o no según las edades de sus hijos y sus condiciones de vida y exigieron y denunciaron desvíos o acaparamientos. Las organizaciones sociales aprendieron a negociar con los gobiernos y a obtener la gestión de subsidios que les permitieran ampliar su capital político. Los trabajadores desocupados se convirtieron en expertos en criterios de focalización, al poder reconocer cuán ancho era el margen de un reclamo o de una queja cuando una lista de beneficiarios se cerraba o una casa de un programa de vivienda no les era adjudicada. Los integrantes de las cooperativas exhibieron una profunda experiencia de gestión de su propia supervivencia en las redes del mundo de la asistencia y en las redes políticas. Adicionalmente, la yuxtaposición de programas de formato similar pero con distinta transferencia monetaria generó dudas y conflictos de diverso tenor entre los vecinos, fortaleciendo las percepciones de escasez de los recursos públicos para atender problemas acuciantes y de la discrecionalidad y desconfianza con las que se organizó su distribución.

Entre los actores mediadores, por su repercusión pública, las "manzaneras" del Plan Vida ocupan un sitio especial. Vecinas con las mismas carencias y preocupaciones que el resto, las manzaneras desempeñaron un papel de intermediarias entre el Estado y las madres, las familias y sus necesidades. Como estudiaron Fournier y Soldano, las manzaneras cumplieron funciones clave, como la confección de los primeros listados de destinatarios, la recepción y entrega de alimentos secos, el control general de la implementación del plan –llenando las planillas de entrega de raciones– asistiendo a las capacitaciones brindadas por el Consejo Provincial de la Familia y Desarrollo Humano, además de la entrega de leche fresca, que requería un contacto diario con las madres. También tenían en sus manos la coordinación de otros programas sociales

de ejecución local (documentación, campañas de vacunación, entre otros). Tan criticadas como enaltecidas –según se hiciera referencia al crecimiento de su poder de mediación clientelar o a su actuación desinteresada y estoica–, su participación en el plan habilitó para estas mujeres una serie de procesos de distinción social, que modificó de modo significativo tanto su lugar en los barrios como, puertas adentro, en sus hogares. Sus casas se reconocían en el paisaje de los barrios por carteles indicadores, los cajones vacíos de leche, la presencia de los camiones que la llevaban a las cinco de la mañana y por ser el nudo de los recorridos cotidianos de las beneficiarias que iban a recoger las raciones. Las manzaneras tenían acceso a información privilegiada y agendas apretadas, con reuniones y negociaciones en distintos puntos de la administración estatal, situación que les fue otorgando un poder de interlocución y mediación inédito en los municipios del conurbano y la provincia en el período analizado.

Desde el punto de vista institucional, la implementación local sistemática de planes sociales tendió a dejar expuestas las exiguas capacidades de gestión social de los municipios, expresadas en la subejecución presupuestaria de los programas, la baja profesionalización de recursos humanos y el fracaso relativo del funcionamiento de las distintas instancias de gestión multiactoral pretendidas desde el diseño, las que en general quedaron cooptadas por las tradicionales lógicas corporativas y clientelares de representación de intereses.

En el mismo campo político institucional, otro impacto más específicamente vinculado con la ejecución local de programas de transferencia condicionada de ingresos es el de la relación con las escuelas y centros de salud. Tanto el Plan Familias como la Asignación Universal por Hijo –en la medida en que han exigido el cumplimiento de compromisos en salud y educación por parte de las familias– han contribuido a poner en evidencia los problemas de acceso desigual en calidad y cobertura a escuelas y centros de salud y, por lo tanto, a explicar las diferencias en el cumplimiento de objetivos y logros alcanzados por esta política pública en los distintos municipios. Pero, además, el paso de estos programas por las instituciones barriales –por las experiencias de maestras, directores de escuela, trabajadores sociales, médicos, empleados de centros de salud y enfermeros, entre otros– dejó instalado un conjunto de modos de mirar y nombrar al mundo de los pobres asistidos

mucho más cercano al paradigma asistencialista, tutelar y potencialmente discriminatorio que caracterizaba a las políticas compensatorias típicas, que lo que estos programas y sus pretensiones de ampliación de derechos de ciudadanía declaraban perseguir públicamente.

Finalmente, la recepción sistemática de recursos estatales tuvo importantes efectos a nivel de la subjetividad de los vecinos de los barrios asistidos. Los programas sociales se constituyeron en una suerte de modelo de socialización para una porción significativa de los residentes de los barrios "bajo planes". El inicio de carreras sistemáticas en el mundo de la asistencia significó, paralelamente, un complejo y difícil movimiento de desenganche de las vinculaciones típicas del mundo del trabajo y sus matrices de pertenencia. Más que promover otras conexiones con un espacio urbano y relacional diverso y ampliado, el mundo de la asistencia instaló y enseñó otras reglas vinculadas en buena medida con las imposiciones y los condicionamientos de los planes sociales a nivel de la vida diaria. En efecto, la vida cotidiana de los receptores de planes sociales de los barrios del conurbano se ha visto notablemente estructurada en torno de las múltiples contraprestaciones que deben sostener para seguir recibiendo los recursos: concurrir y cumplir las horas establecidas para cobrar las transferencias de los planes de empleo; mostrar la libreta de salud sellada por el médico, en la que se acrediten los controles realizados al bebé y a la madre, para recibir una transferencia o medio litro de leche y alimentos; exhibir el certificado de escolaridad o regularidad y el boletín de calificaciones, para acceder a una beca.

Como han analizado en profundidad las investigaciones de Cardarelli, Rosenfeld y Álvarez, la población fue recurrentemente interpelada por su condición de pobreza o vulnerabilidad en detrimento de otros sostenes de su identidad. El discurso de la focalización al que fueron sometidos los sujetos de la pobreza, presente en las instituciones públicas y en los mediadores –su despliegue de definiciones, clasificaciones y exigencias– terminó cristalizándose en el sentido común.

En síntesis, las políticas sociales focalizadas analizadas en este capítulo permiten advertir la potencia con la que un Estado en franca transformación, de un perfil más corporativista o subsidiario a uno asistencialista o neoliberal, influyó en los proyectos diarios de las personas, las familias y las organizaciones, moldeando sus identidades y estrategias. Pero también revelan la ampliación de las capacidades y saberes que les

permitieron a estos últimos, en muchos casos, reorientar el sentido del juego e incidir, en mayor o menor medida, en los procesos de relegación, empobrecimiento y desigualdad que tensionaron al territorio del conurbano en los últimos treinta años.

Notas

[1] La falta de información pública oficial impide la reconstrucción fidedigna y fundamentada de los datos de cobertura de los distintos programas sociales tanto para todo el conurbano como desagregada a nivel municipal. Si bien en los últimos años la Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas ha iniciado un proceso de recopilación de datos cuantitativos y cualitativos sobre los programas provinciales, la novena edición del "Informe sobre los programas de empleo provinciales" de este organismo advierte sobre la carencia de información desagregada. Tampoco es posible acceder a las bases de información del Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales (SIEMPRO). En el caso de los planes cuya implementación estuvo a cargo de los municipios, no es posible obtener información desagregada, ya que no existieron directivas unificadas desde los organismos centrales para su tratamiento. Además, los municipios no poseen sistemas de información que les permitan implementar una metodología para su recolección y procesamiento y el diseño de una base de datos publicable y accesible. Los cambios políticos e institucionales sucedidos desde la recuperación de la democracia en adelante también contribuyen a explicar este problema. Para la elaboración de este capítulo se ha realizado una revisión bibliográfica y se han tomado en cuenta distintas fuentes vinculadas con materiales de evaluación e informes de monitoreo, información secundaria, trabajos de campo y entrevistas a actores clave de distintas jurisdicciones del Estado. Las autoras desean agradecer a Leticia Duec su colaboración en esta instancia.

Bibliografía

Álvarez Leguizamón, Sonia: "Los discursos minimistas sobre las necesidades básicas", en Sonia Álvarez Leguizamón (comp.), *Trabajo y producción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe: estructuras, discursos y actores*, Buenos Aires, CLACSO-UNESCO, 2005.

Andrenacci, Luciano; Neufeld, María Rosa y Raggio, Liliana: "Elementos para un análisis de programas sociales desde la perspectiva de los receptores. Los programas Vida, PROMIN, Trabajar y Barrios Bonaerenses en los muni-

cipios de José C. Paz, Malvinas Argentinas, Moreno y San Miguel", *Informe de Investigación*, n.º 11, Colección Investigación-UNGS, 2001.

Camou, Antonio y Mateo, Sebastián: "¿El tiempo vence a la organización? Dinámica política, estructuras estatales y políticas sociales en la provincia de Buenos Aires (1984-2004)", en *Cuestiones de Sociología*, n.° 4, 2007.

Cardarelli, Graciela y Rosenfeld, Mónica: "Con las mejores intenciones. Acerca de la relación entre el Estado pedagógico y los agentes sociales", en Silvia Duschatzky (comp.), *Tutelados y asistidos. Programas sociales, políticas públicas y subjetividad*, Buenos Aires, Paidós, 2001.

Chiara, Magdalena y Di Virgilio, María Mercedes: *Gestión social y municipios. De los escritorios del Banco Mundial a los barrios del Gran Buenos Aires*, Buenos Aires, UNGS/Prometeo, 2005.

Chiara, Magdalena; Filc, Judith y Danani, Claudia: "El Fondo de Reparación Histórica del Conurbano Bonaerense: Una aproximación macroinstitucional", *Serie Informes de Investigación*, n.º 2, Instituto del Conurbano-UNGS, 1997.

Cortés, Rosalía y Kessler, Gabriel: "Políticas, ideas y expertos en la cuestión social de la Argentina democrática (1983-2012)", en *Revista de Indias*, n.º 257, 2013.

Cortés, Rosalía y Marshall, Adriana: "Estrategia económica, instituciones y negociación política en la reforma social de los noventa", en *Desarrollo Económico*, n.º 154, 1999.

Cravino, María Cristina; Fournier, Marisa; Neufeld, María Rosa y Soldano, Daniela: "Sociabilidad y micropolítica en un barrio 'bajo planes'", en Luciano Andrenacci (org.), *Cuestión social y política social en el Gran Buenos Aires*, Buenos Aires, UNGS/Al Margen, 2001.

Cravino, María Cristina y Mutuberría Lazarino, Valeria: "Cuando el Estado conforma cooperativas: entre la cooptación y la autonomía", ponencia presentada en IV Congreso de RULESCOOP y III Jornadas sobre Cooperativismo y Asociativismo, Montevideo, Uruguay, 9 al 11 de septiembre de 2009.

Cruces, Guillermo; Epele, Nicolás y Guardia, Laura: "Los programas sociales y los objetivos de desarrollo del milenio en Argentina", en *Serie Políticas Sociales*, n.º 142, Santiago de Chile, CEPAL, 2008.

Fournier, Marisa y Soldano, Daniela: "Los espacios en insularización en el conurbano bonaerense: una mirada al lugar de las manzaneras", ponencia presentada en III Jornada Anual de Investigación de la UNGS, Los Polvorines, Buenos Aires, 29 de noviembre de 2001.

Garay, Alfredo: "Proyectar el futuro. Dilemas del área metropolitana de Buenos Aires", en Juan Balbi (coord.), *Informe sobre el desarrollo humano en la*

provincia de Buenos Aires 2007: la obra pública como desarrollo sustentable, Buenos Aires, EUDEBA, 2007.

Golbert, Laura: "Viejos y nuevos problemas de las políticas asistenciales", *Informe Serie 12*, mayo de 1996. En http://www.cece.org.ar/fse12.htm.

Grassi, Estela: *Problemas y políticas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame I*, Buenos Aires, Espacios, 2003.

Hintze, Susana: *Políticas sociales argentinas en el cambio de siglo. Conjeturas sobre lo posible*, Buenos Aires, Espacio, 2006.

Hintze, Susana y Costa, María Ignacia: "La reforma de las asignaciones familiares 2009: aproximación al proceso político de la transformación de la protección", en Claudia Danani y Susana Hintze (coords.), *Protecciones y desprotecciones: la seguridad social en la Argentina, 1990-2010*, Los Polvorines, Ediciones UNGS, 2011.

Lindemboin, Javier y Danani, Claudia: *Entre el trabajo y la política. Las reformas de las políticas sociales argentinas en perspectiva comparada*, Buenos Aires, Biblos, 2003.

Ministerio de Economía y Producción, Secretaría de Política Económica, Subsecretaría de Coordinación Económica, Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales, "Informe sobre los programas de empleo de ejecución provincial 2003", Serie Gasto Público, *Documento de Trabajo*, n.° GP/15, Buenos Aires, diciembre de 2004.

Observatorio de la Seguridad Social: *La Asignación Universal por Hijo para protección social en perspectiva. La política pública como restauradora de derechos*, Buenos Aires, ANSES, 2012.

Palma Arce, Carolina y Suárez, Ana Lourdes: "Condiciones de vida en el conurbano bonaerense", en Adriana Rofman (comp.), *Sociedad y territorio en el conurbano bonaerense. Un estudio de las condiciones socioeconómicas y sociopolíticas de cuatro partidos: San Miguel, José C. Paz, Moreno y Morón*, Los Polvorines, UNGS, 2010.

Programa Federal Techo y Trabajo de Emergencia Habitacional: "Instructivo", La Plata, Instituto de la Vivienda, Ministerio de Infraestructura de la Provincia de Buenos Aires, s/f.

Soldano, Daniela: "El Estado en la vida cotidiana. Algunos desafíos conceptuales y metodológicos de la investigación sobre política y biografía", en Sabina Frederic y Germán Soprano (comps.), *Política y variaciones de escalas en el análisis de la Argentina*, Buenos Aires, UNGS/Prometeo, 2009.

————: "Vivir en territorios desmembrados. Un estudio sobre la fragmentación socioespacial y las políticas sociales en el área metropolitana de Bue-

nos Aires (1990-2005)", en Alicia Ziccardi (comp.), *Procesos de urbanización de la pobreza y nuevas formas de exclusión social. Los retos de las políticas sociales de las ciudades latinoamericanas del siglo XXI*, Bogotá, Siglo del Hombre Editores/Clacso-Crop, 2008.

Soldano, Daniela y Andrenacci, Luciano: "Aproximación a las teorías de la política social a partir del caso argentino", en Luciano Andrenacci (comp.), *Problemas de política social en la Argentina contemporánea*, Buenos Aires, UNGS/Prometeo, 2006.

Vinocur, Pablo y Halperin Weisburd, Leopoldo: *Pobreza y políticas sociales en Argentina de los años noventa*, Santiago de Chile, CEPAL, División de Desarrollo Social, 2004.

Capítulo 14

La escolarización en el Gran Buenos Aires

Myriam Southwell

La escuela organiza la vida cotidiana de la gente, pero también enuncia las perspectivas posibles de futuro que piensa para una población y da directrices sobre qué dinámica social se busca consolidar, por lo que resulta una dimensión central para entender las características que adopta determinada época. Por otro lado, el sistema educativo del Gran Buenos Aires consiste en una enorme y diversa red extendida capilarmente con anudamientos de distinta intensidad y abarca aproximadamente a la mitad de alumnos y trabajadores de la educación del conjunto de la provincia de Buenos Aires, que a su vez es en tamaño el segundo sistema educativo de América Latina. Esa red ha tenido crecimientos esporádicos en distintos momentos de su historia, y cada tanto se busca reorientarla, reordenarla mediante diversas concepciones y tecnologías del gobierno escolar. Con su ley de Educación (ley 988), la provincia de Buenos Aires –influida por Sarmiento– estableció en 1875 un sistema capilar de gobierno por medio de consejos escolares, autoridades distritales y mecanismos dinámicos de inspección.[1]

Resulta escasísima la historización del sistema educativo del Gran Buenos Aires –limitada a relatos parciales de algún distrito– e incluso escasa para la provincia, dado que los pocos trabajos publicados suelen concentrarse en los últimos años del siglo XIX y hasta la década de 1930, dejando casi inexplorado el prolífico siglo XX. En este capítulo se realizará una somera presentación de las transformaciones de la política educativa durante el período 1970-2000 en el Gran Buenos Aires, en diálogo con procesos más abarcadores desarrollados en la provincia e incluso en la región: la ampliación de la cobertura educativa, un crecimiento muy significativo de la vida urbana en el Gran Buenos Aires y, a la vez, procesos de fragmentación e insularización, es decir, la experiencia

de cierta separación o marcada diferenciación experimentada por algunos sectores en forma de creciente aislamiento. Para ello, se enmarcará la dinámica del Gran Buenos Aires en la política educativa provincial y en las tendencias sociales sobresalientes de la región.

Por las características centralizadoras del sistema educativo, este capítulo describirá la dinámica escolar, no en su relación con la ciudad de Buenos Aires –como lo hacen otras contribuciones de este volumen– sino con la capital provincial. Mediante actos normativos y prácticas consuetudinarias, el sistema escolar provincial sujeta la ciudad de La Plata a esta región, aun cuando su cotidianidad se trama con otros centros urbanos más próximos. Se dará cuenta de esta tensión en el apartado siguiente.

El gobierno de la educación

La Dirección General de Escuelas ha tenido a su cargo la conducción escolar desde 1817 y ha transitado entre la conformación inicial, integrada por la Dirección General, el Consejo General de Educación y los Consejos Escolares, y algunas alteraciones de funciones en determinados momentos. Pinkasz y Pitelli han caracterizado las gestiones del peronismo –gobernaciones de Domingo Mercante y Carlos Aloé– como el momento de gestación de un sistema de educación propiamente provincial –no sólo educación primaria– a partir de la creación del nivel preescolar y una educación posprimaria vinculada con la formación para el trabajo (la educación secundaria pertenecía a la órbita nacional).

En paralelo, en las primeras décadas del siglo XX empezaba a conformarse lo que conoceríamos luego como conurbano, a partir de los procesos migratorios de las provincias hacia el área metropolitana y de la industrialización e impulsado por las políticas públicas expansivas, que han sido ya descriptas en capítulos previos. El peronismo priorizó la ampliación de los beneficios educativos, por medio de la creación de establecimientos, ayudas para la tarea escolar y la cobertura de otras instancias formativas con una incidencia decisiva en lo escolar, tales como los recreos infantiles, las colonias de vacaciones y la Ciudad Infantil.

El desarrollo de la escolaridad en el conurbano estuvo orientado en mayor medida por los direccionamientos establecidos para todo el terri-

torio nacional y, en menor grado, respondió también a problemas de la pequeña localidad. Sólo para dar algunos ejemplos: el desarrollo de colegios nacionales de formación humanística y enciclopédica –el Colegio Nacional de Quilmes fundado en 1922 o el Colegio Nacional Mixto de Morón fundado en 1949, para evitar que los jóvenes tuvieran que trasladarse a la capital para estudiar–[2]; el de escuelas normales para la formación de maestros, donde, por ejemplo, la Escuela Normal de Lomas de Zamora desde 1912 formó camadas de importantes educadores que se distribuyeron por toda la región; la creación de colegios privados vinculados con comunidades religiosas, desde el inicio del siglo XX, con una fuerte identidad en torno de la práctica deportiva (rugby, hockey, náutica), como aquellos desarrollados en Malvinas Argentinas y San Miguel, de la mano de imaginarios sobre la vida suburbana, en encierro moral y alejada de la regulación pública de la gran urbe.

En la segunda mitad del siglo XX se produjo un desplazamiento de ciertas funciones que habían sido clásicamente parte del rol político-pedagógico de los inspectores. Aquella preocupación por la capilaridad para la prescripción y la "toma del pulso" de lo que sucedía en el sistema escolar, que impulsó fuertemente Sarmiento –en particular, por medio de su texto *Educación popular*, en el que describía el funcionamiento de consejos escolares "para crear la localidad allí donde no la hubiera"–, se actualizaba y se complejizaba en las nuevas coordenadas de la sociedad bonaerense. La preocupación por la territorialización ha sido una constante de la gestión educativa bonaerense. En ella, el conurbano fue integrado tardíamente y hubo que reformular su división de gestión territorial debido a su crecimiento poco planificado y a los modos en que se hacía menos accesible y menos cotidiano para la gestión central y quedaba más recluido a las fuerzas –formales e informales– del ámbito local.

La mayor cercanía de la supervisión o su énfasis en un carácter político o técnico generó distintos relacionamientos o configuraciones disímiles y cambiantes con otros referentes locales, lo que dio como resultado muy diversas situaciones –crecimiento, empobrecimiento, clientelismo, autoridades cruzadas– en la mencionada red. Incluso, ello redundó en la casi extinción o, por el contrario, fuerte incidencia de aquella figura de gobierno escolar específica de la provincia de Buenos Aires como eran los consejos escolares, una forma de gobierno que participa de las

instancias electorales generales. Esta transformación institucional fue coincidente con una acción estatal directa en el Gran Buenos Aires hasta avanzada la década de 1960, mediante planes de vivienda e infraestructura de transporte –el ferrocarril, por ejemplo– que establecieron una fisonomía sobre la cual se desplegó también el sistema educativo.

En las décadas siguientes, la orientación del gobierno de la educación giró en torno de la retórica de planificación técnica, lo que daría mayor peso a expertos –provenientes del mundo académico– y planificadores dentro de las direcciones, más que a aquella figura tradicional del inspector, central en el despliegue de la escolarización. Una consecuencia que podría derivarse es la separación de un tipo de saber técnico-pedagógico, con un horizonte más ligado al planeamiento de la política pública, y de otro saber vinculado con la administración y la gestión cotidiana escolar. De allí en más, ésta será una tensión permanente en la gestión del gobierno escolar.

La década de 1970 fue un momento de reconfiguración del sistema educativo, por la reterritorialización de las jurisdicciones nacional y provincial y por la entrada en crisis de la tradicional manera en que se había configurado el sistema educativo, aspecto que se abordará en el próximo acápite. En esos años fue concretándose una transferencia de instituciones de nivel primario a las jurisdicciones provinciales, que había comenzado a plantearse desde tiempo antes. Ya desde su gobernación –entre 1961 y 1962–, Oscar Alende había avanzado en esa búsqueda antes de ser derrocado. En agosto de 1968 se sancionó la ley 17.878, que autorizaba al Poder Ejecutivo Nacional a transferir "sin cargo" establecimientos escolares primarios a las provincias,[3] y se concretó el proceso de descentralización bajo la forma de traspasos de establecimientos, alumnos y docentes de la nación a las provincias. La cesión implicaba que la nación trasladaba el control que detentaba sobre los establecimientos primarios, es decir, "el dominio del inmueble y sus instalaciones", a cada una de las provincias. Ese proceso se hacía extensivo a los contratos de locación así como a las obras y contratos edilicios. En tres años, la autoridad provincial sumó 242.548 nuevos alumnos hasta alcanzar un total de 2.333.861 estudiantes hacia 1970.

En esos años, la gestión educativa nacional impulsó una reforma con el propósito de atender la falta de integración del sector público y el privado, actuando a partir de un diagnóstico de un número excesivo de

maestros, con formación deficiente y con privilegios respecto de otros trabajadores. La reforma incluía un desplazamiento de la formación docente del nivel medio al nivel superior, que se creaba en la órbita provincial. Junto con ello se propiciaba modificar el Estatuto del Docente para validar esta nueva jerarquización de la docencia, la anulación de la representación docente en los consejos escolares y la suspensión por dos años de la graduación de docentes.

Esta reforma fue fuertemente resistida por el gremialismo, organización con una fuerte presencia en el Gran Buenos Aires y el resto de la provincia, debido a que buscaba modificar condiciones jubilatorias, el cobro de los agentes pasivos y las cesantías recibidas por algunos docentes acusados de actividad comunista. Entre los sindicatos que se posicionaron en contra, se encontraban la Asociación de Maestros, la FEB –Federación de Educadores Bonaerenses, creada en 1959– y la Agremiación de Docentes Secundarios de la Provincia de Buenos Aires.[4] Finalmente, la confrontación implicó la salida del ministro Astigueta y la posterior suspensión de la reforma, pero no se retrocedió con la transformación del sistema de formación docente, que parecía contener expectativas significativas de las jurisdicciones sobre esa modalidad.

Este proceso estuvo influido por la necesidad de impulsar una profesionalización docente y de ponerla en relación con una noción muy estructurante en la época: la planificación educativa y su incorporación en los planes para el desarrollo. Se debe recordar que la segunda mitad del siglo XX marcó, para las corrientes pedagógicas de la región, la presencia de expresiones de corte desarrollista con impronta tecnocrática. En ellas, la educación pasaba a justificar su función como herramienta para la preparación de "recursos humanos". En nuestro país, esas concepciones desarrollistas coincidían con regímenes dictatoriales, es decir, el triunfo de tendencias de violación de instituciones y creciente represión. Por ello, lo que eran corrientes desarrollistas en otros lugares se restringieron a formas tecnocráticas en la Argentina, centrándose en un sentido de desarrollo, movilidad, cambio, progreso más restringido, posicionado en el control por medio de la planificación, donde se operaba mediante diagnósticos altamente estandarizados. Estos últimos buscaban habilitar la implementación de lo que se denominaba "planeamiento estratégico" y la formulación de soluciones técnicas como garantía de transformación.

Taxonomías, objetivos conductuales y parrillas de planificación que regían la tarea educativa, bajo la vigilante mirada de planificadores y tecnócratas formados en las nuevas propuestas "objetivas y técnicas" e impulsados por instituciones como el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE). Asimismo, el desarrollismo traía consigo profundas concepciones económicas, ya que la noción de desarrollo tenía un significativo componente económico que planteaba como premisa básica que el nivel de escolarización general de la población era un factor del desarrollo económico.

Estas renovadas concepciones se sobreimprimieron en las prácticas tradicionales de gestión educacional, generando una noción de que lo novedoso estaba vinculado con una cientificidad técnica, aun cuando necesitara de las prácticas tradicionales para su llegada a la cotidianidad de las escuelas. Como analizamos en otro trabajo, la composición de esas nuevas oficinas de planeamiento, y de los equipos que desarrollaron los diagnósticos y las metas socioeducativas que debían seguirse, era de universitarios graduados de las carreras de Ciencias de la Educación y de Ciencias Sociales, especialmente influidas por el notable despliegue que alcanzaba la sociología en esos años. Esta afluencia del campo académico se daba a través de un circuito diferente de la tradicional carrera con escalafones desde el puesto de docente de aula hasta la función de la inspección.

También en la década de 1970 se va consolidando en el Gran Buenos Aires una agudización de la brecha social que deja sus marcas en la periferia urbana. Así, se hacen más frecuentes los asentamientos precarios a partir de la ocupación de tierras y la irregularidad de servicios básicos, lo que trae aparejado un proceso de insularización que contribuye a nuevas identidades periféricas, que se conectan o se separan mediante los circuitos de transporte, como las nuevas autopistas.

Mayormente preocupados por el control del "desborde político", el "restablecimiento de los valores esenciales de la nacionalidad" y la defensa contra los "enemigos internos y externos", la política educativa de la dictadura de 1976 tendió hacia valores espirituales tradicionales ligados al catolicismo, por un lado, y hacia una orientación tecnocrática, por otro. En esa lógica se programaron propuestas "modernizadoras" que propusieron –como manera de invalidar la regulación del Estado nacional que había tenido hasta ese momento– la

descentralización y el incremento de la participación de actores no estatales. Partiendo de un fuerte cuestionamiento a la escolarización centralizada y administrada por el Estado, la calificó como "desconectada" y aislada respecto de las situaciones regionales; así, propició una mayor orientación de la escuela hacia las necesidades de su localidad más próxima, lo que tuvo efectos a largo plazo en la diferenciación de la formación ofrecida en las distintas comunidades y un mayor distanciamiento de orientaciones universalistas de igualación. Asimismo, como plantea Vassiliades, se trastocó la idea de que lo que daba cuenta de una buena escuela era su oferta en términos de conocimiento y desplazó esta autorización al lugar de las demandas: del desarrollo económico, del mercado laboral, de las familias, de los ritmos individuales de aprendizaje de los alumnos.

El redireccionamiento que significó la apertura democrática supuso la reinstalación de mecanismos republicanos, orientados en mecanismos de participación. También se generalizaba el diagnóstico de insuficiencia: no obstante la expansión de la cobertura escolar, en particular en sus niveles medio y superior, y los reiterados intentos de reforma, persistían y se acentuaban necesidades aún no satisfechas. En ese contexto, se crea el SUTEBA (Sindicato Único de Trabajadores de la Educación de la Provincia de Buenos Aires) en 1986, una expresión sindical que se hará fuerte en el Gran Buenos Aires. La referencia a la desigualdad y los circuitos diferenciados de escolarización cobraron fuerza junto con la necesidad de situar como ejes centrales la democracia y la participación. Como destaca Dussel, entre 1985 y 1991, se implementaron procesos de reforma que buscaron regionalizar los contenidos y procuraron incluir una formación para el trabajo, que estaban basados en el cuestionamiento al autoritarismo de los planes tradicionales, que se preocupaban por dar "voz" a los sujetos de aprendizaje y participación a los docentes y que empezaban a dar lugar a nuevos contenidos –por ejemplo, la formación para el trabajo–, pero que eran muy variables en sus orientaciones político-pedagógicas. Además había un consenso extendido en un diagnóstico de la pérdida de sentido de la escuela y de la necesidad, visualizada desde diferentes sectores políticos y sociales, de reinventarla o refundarla.

Con la recuperación democrática se buscó restablecer la dinámica de expansión del sistema sobre la base de la estructura ya existente, sin

grandes modificaciones. Parecía extenderse una perspectiva de restablecimiento de una red escolar que estaba en el imaginario y era previa a la intervención dictatorial, como si se estuviera frente a una crisis transitoria, hasta tanto volviera a restablecerse el Estado de bienestar. Esa posición no incluía la consideración de las transformaciones socioeconómicas ya iniciadas en el conurbano bonaerense, que se consolidarían en las décadas siguientes, y que Gorelik ha definido en el estudio introductorio de este volumen como "el amojonamiento privado del tablero público en crisis".

A fines de los años ochenta, en el marco de un proceso de regionalización educativa, se creó un nuevo espacio territorial para la organización de la inspección: las regiones.[5] Éstas se sumaron a los distritos, espacio territorial originariamente otorgado a la inspección por la ley de Educación de 1875. También, hacia fines de la década de 1980, durante la gobernación de Antonio Cafiero, se introdujo una instancia de participación: el Consejo de Escuela, un cuerpo representativo de todos los sectores de cada comunidad educativa –su conformación no era obligatoria– con atribuciones consultivas y ejecutivas referidas exclusivamente al funcionamiento escolar, cuya finalidad principal era promover la organización de la institución, estimulando su protagonismo, unidad, convivencia solidaria y participación.

En los años noventa, la educativa se ubicó en un proceso más amplio de reforma del Estado cuyos instrumentos legales fueron las leyes de Reforma del Estado y de Emergencia Económica. En ese marco se sancionaron a nivel nacional la ley de Transferencias (24.049) en 1992 –que completaba las realizadas antes, ocupándose entonces de los niveles medio y superior– y, un año después, la ley Federal de Educación. Asimismo, en 1995, la provincia aprobó una ley de Educación Provincial, en espejo con la ley Federal. La originalidad de esta reforma respecto de las anteriores consistió en la centralidad que adquirió cada institución educativa como instrumento de cambio, responsable de su propio crecimiento y autogestión. Rivas analiza la aplicación de la reforma educativa nacional en la provincia de Buenos Aires, en particular entre 1997 y 1999. Según este autor, en el contexto de una puja entre dirigentes del gobierno nacional (Carlos Menem) y del provincial (Eduardo Duhalde), este último decidió la implementación masiva –y algo acelerada– de la reforma, deci-

diendo ubicar el Tercer Ciclo –séptimo grado de primaria, más primero y segundo año de la vieja secundaria– en la escuela primaria, lo que implicó tomar un rumbo autónomo respecto de la dirección del gobierno nacional y condicionó la implementación de la reforma, dado que la provincia de Buenos Aires concentraba el 38% de los alumnos del país.

La serie de reformas de la década de 1990 encontró una resistencia considerable en la provincia y, sobre todo, en el conurbano, encabezada significativamente por la acción conjunta de los sindicatos FEB, SADOP (Sindicato Argentino de Docentes Privados) y SUTEBA. El contexto de fuerte restricción económica y laboral, la pauperización de las condiciones de amplios sectores de la población y los condicionamientos internacionales, en los que la gestión nacional y la provincial se posicionaron, marcaron una agenda de paros y protestas por el impacto de las reformas en la degradación de la educación y una tensión permanente en la definición de cuáles eran las emergencias perentorias que atender.

Cobertura matricular: expansión de un sistema en crisis

La expansión y cobertura del sistema escolar de la provincia de Buenos Aires, en su conjunto, tuvo grados de crecimiento fluctuantes respecto de la cantidad de alumnos que abarcaba: entre 1948 y 1960 fue de un 5,6% anual, el mayor ritmo de crecimiento desde los años 1890-1900; en el decenio 1960-1970, ese ritmo acelerado descendió a sólo un 0,9%, y volvió a incorporar una importante cantidad de alumnos, en el orden del 4,4%, en el decenio 1970-1980. Dentro de esa dinámica general, el Gran Buenos Aires muestra un amesetamiento en la cobertura de la educación primaria entre las décadas de 1960 y 1980, que por haber sido ya muy alta desde mediados del siglo se trata de una estabilización en el marco de respetables niveles de cobertura:

Cuadro 1. Tasa de escolarización primaria en la provincia de Buenos Aires (años seleccionados).

	1960	*1970*	*1980*
Gran Buenos Aires	89,7	90,2	90,1
Resto de partidos	83,7	86,2	91,6
Total país	85,6	87,7	90,1

Fuente: Tedesco, Braslavsky y Carciofi, 1983.

A su vez, hay un crecimiento sostenido en la matrícula de educación secundaria:

Cuadro 2. Alumnos matriculados en la secundaria en la provincia y total del país (años seleccionados).

	1966	*1970*	*1977*	*1996*
Gran Buenos Aires	147.086	189.925	267.214	567.537
Resto de partidos	121.534	150.663	189.474	367.971
Total provincial	268.620	340.588	456.688	935.508
Total país	827.720	974.826	1.288.107	2.594.329

Fuentes: Años 1966, 1970 y 1977: *Estadísticas de la Educación*, síntesis 1966-1970 y 1973-1977, Buenos Aires, Ministerio de Cultura y Educación de la Nación, 1971 y 1978, respectivamente; 1996: *Anuario estadístico*, Buenos Aires, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, Ministerio de Educación, 1996.

La descripción de la cobertura en el Gran Buenos –e incluso en la provincia toda–, en el período que nos ocupa, ha sido muy trabajosa debido a la falta de elaboración y publicación de estadísticas educativas antes de la década de 1990. Dentro de ese exiguo panorama, se cuenta con un documento realizado en 1980, "Educación en el conurbano" (EC),[6] que presenta la situación de la educación en el Gran Buenos Aires entre 1979 y 1980, aunque en algunos tramos también ofrece una serie que abarca toda la década. Lo que sigue es un análisis de dicho documento, pues ofrece un panorama de un período del conurbano sobre el cual no ha habido prácticamente información en los trabajos sobre el tema. En general, para los distintos niveles de la enseñanza, marca un crecimien-

to significativo de la matrícula en el quinquenio 1970-1975 y un notable decrecimiento en el siguiente, 1975-1980: 65,9% contra 26,8% en preescolar; 52,8% contra 41,9% en secundaria; 29% contra 12,3% en superior. Ese dato puede ponerse en diálogo con el incremento de docentes para el nivel primario, que muestra que en el quinquenio 1975-1980 hubo un desfase entre el crecimiento matricular y el de docentes, ya que este último baja 2 puntos porcentuales en relación con el quinquenio anterior. En el nivel superior se produce un incremento de matrícula del 83,3% en el primer quinquenio y ninguno en el segundo.

Otro dato que marca este documento es la fuerte incidencia del sector privado en esa década, en todos los niveles, una presencia mayor que en el resto de la provincia. Así, en el Gran Buenos Aires, la incidencia de la oferta privada para el nivel preescolar, que en 1970 era del 43,4%, crece a 49,8% en 1975 y a 51,8% en 1980. En el caso de primaria –el nivel más afianzando en su cobertura y sostenimiento estatal–, el 75,66% es atendido por el servicio provincial, el 24,3% por el privado y un 0,04% por la autoridad municipal. Sin embargo, esos números se distribuyen de manera muy dispar en los distintos distritos: mientras que la oferta privada alcanza a 53,5% en Vicente López, 48,7% en San Isidro y 35,5% en Tres de Febrero, el ministerio provincial llega a más del 84% en Merlo, Moreno y Tigre. Esta tendencia se acentúa en los niveles medio y superior. De las 686 escuelas de nivel medio que había en el Gran Buenos Aires, el 63,4% correspondía a privadas y en algunos distritos esa proporción superaba el 70% (Almirante Brown, General Sarmiento, Lomas de Zamora, Morón, San Isidro y Vicente López). En el caso de la educación superior no universitaria, de los 47 establecimientos que registra el documento, 26 eran privados, contando con el número más alto de ellos Morón (7) y General Sarmiento (5).

La fuente da muestras del grado de crecimiento del conurbano y su demanda de escolarización, la desigual distribución y las limitaciones en infraestructura e inversión. Por un lado, destaca que en la escolaridad primaria el 63,5% de los alumnos que atiende el ministerio provincial está en el conurbano pero que es atendido en el 31,9% de los establecimientos propios, es decir que una proporción muy importante de sus estudiantes se encuentra en un reducido número de instituciones superpobladas. Asimismo, se menciona que la falta de espacios físicos para el nivel primario se trata de resolver por medio del establecimiento

de "aulas modulares"; para cubrir el crecimiento de la escuela media, se opta por usar los mismos edificios de escuelas primarias en el horario vespertino, estrategia que se utiliza en un 65,2% en algunos distritos y alcanza a un 100% en otros como Berazategui, General Sarmiento, San Isidro y Vicente López. Respecto de los edificios para educación superior, muchos de ellos no eran propios sino compartidos con escuelas primarias, por lo que el 84% de alumnos de ese nivel cursaba en instalaciones pensadas para otro nivel. Un dato aun más crítico del decrecimiento en inversión e infraestructura es el presentado por el documento respecto de lo extendido de la práctica de reducción de horario escolar como forma de atender una mayor matrícula en los mismos edificios. De esa manera, en 1980, el 12,4% de los alumnos primarios recibía menos de cuatro horas diarias de formación; sólo Avellaneda, General San Martín, San Isidro, Tigre y Vicente López podían atender a la totalidad de sus alumnos en turnos normales. La situación más crítica la presentaba General Sarmiento, ya que el 32,9% de su población escolar recibía una jornada escolar menor a la estipulada.

Al mirar en conjunto todos estos datos, es factible concluir que la ampliación de la cobertura y el incremento de alumnos e incluso de años de la escolaridad se va alcanzando por el crecimiento poblacional y por la presión de la sociedad civil para estar dentro de la escuela aun más allá del tramo obligatorio, pero que se los va incorporando a un sistema que se contrae, invierte poco, no adecua su organización y su infraestructura y ofrece como única prestación el ingreso en aulas superpobladas en establecimientos escasos e inadecuados. Asimismo, se trata de un sistema educativo que no deja de culpabilizar –recordemos que el documento fue producido en el marco de la dictadura– a los estudiantes y su sector social de pertenencia por la escasa calidad formativa que posee. Por ejemplo, cuando plantea que "por el proceso de conurbanización se produce la incorrecta y limitada adquisición de vocabulario, ya que convive en esta zona gran cantidad de comunidades parlantes provenientes de otras provincias y países limítrofes, que modifican el medio ambiente social".[7]

En 2001, el 88,8% de la población bonaerense entre 3 y 17 años se encontraba asistiendo a algún establecimiento educativo. Además, el 15% de la población había completado como máximo sólo seis años de educación formal, mientras que la mitad había aprobado entre siete y once

años de escolarización y sólo el tercio restante había logrado completar al menos doce de estudios, es decir, habían finalizado como mínimo el secundario. Al observar lo sucedido dentro del grupo entre 25 y 29 años –esto es, aquellas personas que al momento del censo deberían en teoría haber concluido recientemente sus estudios de nivel superior–, estos valores mejoraban considerablemente, ya que sólo el 5% no había completado al menos siete años de escolaridad y poco menos de la mitad había finalizado al menos sus estudios secundarios. Esta diferencia entre la situación educativa del conjunto de la población de 20 años y más y la del grupo quinquenal de 25 a 29 años da cuenta del importante avance de la cobertura de este nivel de la educación formal en las últimas décadas, como se deduce del "Informe socioeconómico" de 2010 de González y Born. Debe tenerse en cuenta que sobre estos datos influye el aumento en los años de escolaridad obligatoria.

El declive del rol primordial del Estado

Hacia los años sesenta comenzó a hacerse más evidente que el sistema educativo no cumplía plenamente con las funciones que se le habían asignado: igualdad de oportunidades, integración social e incorporación en el mercado de trabajo. Esto se ponía de manifiesto ante la recepción de sectores sociales que no habían sido su población-meta. Se podría decir sintéticamente que el sistema educativo concebido entre finales del siglo XIX y comienzos del XX, que no había sido sustantivamente modificado en aspectos centrales, alcanzó su máxima cobertura en torno de la década de 1950 pero a partir de la siguiente y, en particular, la de 1970 empezaba su declive y crisis. En ese marco, en que la educación pública no alcanzaba a dar respuestas a las demandas sociales, se intentó renovarlo iniciando en los años setenta y ochenta una ola de reformas orientadas principalmente a lo curricular, pero que mantuvieron la estructura institucional y organizativa que ya se conocía, extendiendo las modalidades, niveles y modelos institucionales preexistentes. La red escolar recibió una explosión de demandas en todos los niveles y modalidades; las reformas realizadas no alcanzaron para responder a los múltiples cambios sociales y comenzó a hacerse evidente la necesidad de una sustantiva ampliación y un cambio profundo del sistema.

En estas condiciones, el régimen dictatorial de 1976 encontró terreno propicio para poner en discusión los ejes centrales que habían organizado el sistema educacional durante casi un siglo: la primacía del Estado educador, el laicismo, la escolarización como una cuestión de Estado y un lugar secundario otorgado a la iniciativa privada. La dictadura operó un desplazamiento de los ejes centrales del principal discurso educacional, que había sostenido, con revisiones y reformas en diversos momentos, la expansión escolar desde 1870. A partir de la nueva orientación que el régimen autoritario le imprimió, comenzó a enunciarse lo que sería una nueva tendencia en el modo de entender las funciones y los sentidos colectivos del sistema de escolarización pública. De modo muy abreviado, se puede decir que la transformación central consistió en que la educación dejó de ser una "razón de Estado" para convertirse en una "razón individual", poniendo en cuestión la concepción sobre aquél como principal agente educacional.

Ese desplazamiento en la concepción estructuradora de la educación generó una serie de consecuencias que pueden resumirse en dos ejes. Por un lado, la clásica concepción centrada en el Estado fue puesta en cuestión por el reconocimiento del rol de la familia y la Iglesia Católica como agentes educacionales, asignando un creciente rol subsidiario al Estado. La influencia educacional de la Iglesia Católica fue creciendo y se consolidó como un poderoso sector empresario de la educación que conoció un incremento muy importante en zonas del conurbano habitadas por sectores populares, los cuales aumentaron su presencia en escuelas católicas al considerar que impartían una mejor educación que el sector público.

Por el otro, el quiebre de la educación como cuestión de Estado hizo más precario el acceso y la permanencia de la población más desfavorecida en el sistema, fundamentalmente, aquella para la cual la escolarización estatal era la única –o la principal– manera de acceso sistemático al conocimiento socialmente validado y, por su intermedio, a los circuitos del trabajo y del consumo. En el mismo sentido, los circuitos de escolarización, ya diferenciados en cuanto a la calidad del servicio ofrecido, profundizaron su grado de diferenciación y fragmentación preexistente. En relación con esto, hay que recordar que –como sostiene Rama– el patrón de distribución educacional en la región había sido más democrático que el de distribución de la riqueza. De este modo,

la expansión educacional y la posibilidad de movilidad social por medio de la escolarización de las clases desfavorecidas, que había sido un componente importante del "pacto democrático" en América Latina, perdió sustentabilidad a partir de poner en discusión la primacía estatal como garante. Parte del empobrecimiento registrado en el conurbano en esta época es indisociable de este cambio del lugar de la educación como canal de movilidad social.

Durante la dictadura de 1976, la preocupación por el control, la burocratización y el vaciamiento de contenido político de las prácticas afectó en particular los organismos técnico-pedagógicos; esas instancias, que en las dos décadas anteriores se habían nutrido básicamente de canteras universitarias, fueron particularmente empobrecidas, desfinanciadas y golpeadas. Se produjo, asimismo, la interrupción de las series educativas de diagnóstico y estadística –una de las dificultades para este trabajo ha sido la falta de estadísticas provinciales hasta avanzada la década de 1990– y de los planes y programas a largo plazo, producto del planeamiento, que se venían elaborando desde comienzos de la década de 1960. En términos del discurso público de los funcionarios de la dictadura, este desplazamiento se presentó como un reconocimiento de la cultura práctica y el rol del "practicante" experimentado del sistema. Como se puede prever, para ello se producía el debilitamiento político de esta práctica, condición necesaria para que fuera revalorizada en el contexto de la dictadura. Ésta debilitó las competencias técnico-pedagógicas del Estado provincial en general y de la administración educativa en particular, fortaleciendo la posición relativa de los actores pero subordinándolos al ejercicio autoritario del poder. La modernización sostenida por esta intervención estaba planteada en términos de adecuación de las instituciones al entorno, lo que situó a la escolarización como un problema de orden particular y de naturaleza individual, perdiendo su carácter de razón de Estado, proyecto y responsabilidad colectivos.

El ya clásico trabajo de Tedesco, Braslavsky y Carciofi muestra que las tasas de escolarización alcanzadas en los períodos anteriores a la dictadura se sostuvieron para el nivel primario y secundario, pero también que se experimentó una segmentación creciente y una notable diferenciación interna de cada modalidad de la enseñanza media. Ese análisis, junto con el de Wiñar, destaca que el rendimiento de alumnos

de secundaria dependía del establecimiento al que concurrían, y señala la capacidad de retención diferenciada por tipo de establecimiento. Todas estas situaciones afectaron en particular al conurbano, que ya mostraba marcas de la segmentación social. Asimismo, fue posible observar un fenómeno de incremento de la presencia del sector privado. Como destacan estos autores, resulta notable que, a pesar de un fuerte recorte de las iniciativas estatales, no se produjera una caída significativa en las tasas de escolarización en la región. El empobrecimiento efectivo se produjo en términos de la calidad educativa, y se acentuó la inequidad interna del sistema. Sin embargo, aun en esta etapa en que el Estado no produjo un recorte tan notable de su presencia en el sistema, es posible advertir un cambio en el discurso de la responsabilidad educativa. A ello se suma el deterioro de infraestructura ya mencionado, y la opción por el achicamiento de horas, la superposición de niveles escolares en un mismo edificio y la reducción del personal docente, como modo de gestionar la expansión escolar.

En la década de 1980, la escuela provincial estuvo atravesada por la demanda de democratización, que tuvo su impacto en cambios curriculares, en las relaciones internas de los actores del sistema y en la "modalización", que incluía tender a diversos ramos ocupacionales. La última etapa del siglo XX enunció el agotamiento de una concepción de las políticas educativas como políticas universales; el nuevo discurso orientó las iniciativas estatales en dirección a la focalización para atender los efectos de la inequidad. Con la crisis del Estado de bienestar –como cosmovisión–, el declive de la perspectiva universalista, a la que ya se ha referido, y la ruptura de los mecanismos transversales, que habían hecho más porosa la integración social, comienzan a implementarse políticas focalizadas. Ello se dio de la mano de un proceso de desafiliación social que daba por resultado democracias restringidas para grandes mayorías. La descentralización y la focalización se instalaron como elementos clave –y, frecuentemente, como lo único posible– para una sociedad crecientemente polarizada, que conservaba pese a ella la referencia identitaria del pasado de integración escolar. Así, se definieron poblaciones que debían ser atendidas en particular, en tanto el resto de la población podía apoyarse en sus propios recursos diferenciales (económicos, culturales, sociales) para obtener provecho de la oferta educativa. Esta desigualdad se sobreimprimió en la valoración diferente de las distintas

modalidades –las más vocacionales, técnica, comercial, pedagógica, frente a la tradición académica del bachillerato generalista– y los circuitos de calidad diferenciada.

Con la perspectiva universalista en retroceso, el escenario educativo del Gran Buenos Aires no se expresa simplemente en una polarización sino en la existencia de múltiples circuitos, sobreviviendo individualmente con distintas estrategias ante la caída. Allí, en el mapa del conurbano, se reconocen los resabios de la inversión pública ocupados por comunidades o grupos forzados a autonomizarse, que desarrollan estrategias de diferenciación y selectividad aleatoria a manera de supervivencia. Como se ha mencionado ya, las reformas educativas de la década de 1990 produjeron la casi completa provincialización de la red escolar, que se apoyó en una mayor responsabilización y autogestión de cada uno de los establecimientos. Tal como lo ha caracterizado Rigal, el modelo neoliberal de los años noventa se sostuvo en una ética utilitarista que se complementaría con una visión *hobbesiana* del hombre como "lobo del hombre"; cuestión que habría dado lugar a la configuración de un *neodarwinismo* en el marco del cual se revalorizaba como único y genuino derecho de supervivencia aquel que podía conquistarse en el mercado. Esa perspectiva habría impregnado las lógicas de relación interindividual: la primacía de los más fuertes, de los mejores, de los exitosos.

En un trabajo sobre jóvenes del conurbano bonaerense, María del Carmen Feijoó muestra la distribución de la población según quintil de ingresos para 2003. Allí plantea que de los adolescentes entre 13 y 25 años, el 33% se encontraba en el primer quintil, el 21,8% en el segundo, el 20,1% en el tercero, el 14,2% en el cuarto y sólo el 10% en el quinto. Frecuentemente, la década de 1990 es caracterizada rápidamente como un momento de retiro y desfinanciamiento por parte del Estado. Sin embargo, es más adecuada la idea de que la presencia estatal alcanzó formas complejas y paradojales. Existió un flujo de dinero significativo para educación –creció notablemente, por ejemplo, la oferta de educación universitaria en el Gran Buenos Aires–, aunque no apoyado en concepciones universalistas o con pretensión igualadora, sino en una acción que se focalizaba en realidades y poblaciones particulares, buscando generar competitividad y autorresponsabilidad individual. El discurso generador de las condiciones para posibilitar este proceso configuró su fuerza alrededor

de la afirmación de la "falla del estatismo", un Estado que debía entonces remover los restos de sus funciones intervencionistas y replegarse a la gestión entendida en términos "técnicos". También operaba en ellos la transformación conceptual que modificaba el propósito de igualdad educativa por el de equidad, convalidaba la gestión privada de las escuelas –incluso dejaba abierta la puerta al arancelamiento de estudios superiores– en pie de igualdad con las de gestión pública y gratuita, y abría paso al desdibujamiento del Estado como principal garante del servicio educativo, al incluir la participación de otros actores institucionales y comunitarios.

La expansión de demandas y la cobertura en el escenario de la pobreza y el ajuste

Hemos intentado mostrar que entre las décadas de 1970 y 2000 existe un proceso de reposicionamiento del Estado nacional y provincial que va estableciendo el quiebre de la educación como cuestión de Estado, una mayor particularización de las responsabilidades de formación, con el correlato de creciente insularización, fragmentación y pérdida de perspectiva universalista de las políticas educativas. Este reposicionamiento estatal se sobreimprime, además, en la base de desarrollo de enclaves ricos y pobres en localizaciones muy próximas y a la vez muy ajenas. En ese contexto se hace evidente el total debilitamiento del horizonte de movilidad social, la más importante idea-fuerza de los procesos de escolarización. Ello lleva a las instituciones a condiciones de "autonomización compulsiva", pluralización de interlocutores, diversidad de estrategias de supervivencia, diferenciación, renovación y actualización de sus sentidos. Comienza a ser difícil, en esa configuración, seguir hablando de un "sistema".

Rivas analiza la situación del conurbano bonaerense como una mutación que implica un colapso simultáneo del aparato estatal, los sistemas económicos y sociales de estratificación y los valores políticos sobre el futuro. "Se trata de turbulencias sociales profundas que ocurren generalmente en un período corto e intenso de unos diez años."[8] Aun en ese contexto se produce un incesante aumento de la cobertura, notorio en especial en los niveles que no habían abarcado tradicional-

mente al conjunto de la población: escolarización media, superior no universitaria e inicial. Sin embargo, una tendencia de la segunda mitad del siglo XX es que, así como ingresa un mayor número de matrícula, también el sistema expulsa –mediante fenómenos de desgranamiento, repitencia, sobreedad– a una enorme cantidad de alumnos de esos niveles de escolaridad. Debe decirse también, y a partir del análisis de algunos trabajos, que aun con estos problemas no se puede dejar de reconocer que esos rasgos –repitencia y sobreedad– dan cuenta de fenómenos –imperfectos– de retención dentro del sistema y de una continuidad en la extensión de la cobertura. Hacia el fin del siglo XX, esos rasgos se desarrollan sobre las bases de recrudecimiento de la crisis social y una creciente actividad de políticas asistenciales focalizadas que –en algunos momentos y en ciertas modalidades– logran contener esa expulsión.

Según el Censo de Población de 2001, en la provincia de Buenos Aires el 15,8% de la población tenía sus necesidades básicas insatisfechas, y este valor era el mismo tanto para los veinticuatro distritos del conurbano como para el resto de la provincia. También las diferenciaciones crecen y se pluralizan. Entre fines de 1980 y principios de 2000 se desata en el conurbano un definitivo proceso de segregación residencial, con consecuencias directas sobre el sistema educativo. La segregación no sólo indica –siguiendo a Sabatini– la aglomeración en el espacio de familias de la misma condición social, sino también –como refiere Cravino– la desigualdad en el acceso a instituciones de seguridad social estatal. Las líneas de clivaje y de distinción parecen organizarse en forma muy distinta de como lo hacían anteriormente, cuando la presencia de "colegio central" versus "colegio de barrio" hablaba de jerarquías y lugares claramente definidos. Incluso la diferenciación entre instituciones religiosas empezó a mostrarse menos clara, y las instituciones privadas desarrollaron nuevas jerarquías y perfiles que ya no eran los que se habían asociado término a término con ideologías o afiliaciones religiosas. Uno de los efectos del declive de las instituciones fuertes fue que las conductas y estrategias individuales o de los colectivos locales pasaron a tener mucho más peso que antes a la hora de determinar el rumbo de aquéllas. El funcionamiento escasamente regulado desde un Estado que perdió buena parte de su poder modélico, si bien sobrevivió en las tradiciones y reglamentaciones,

abrió paso a situaciones muy heterogéneas en las instituciones, que desarrollaron interacciones complejas con las desigualdades sociales más generales.

A las ya clásicas características más "estructurales" de la desigualdad, las estrategias de acción política de las instituciones y los sujetos, la complejización de la sociedad le sumó "nuevas" desigualdades, más móviles y flexibles que las que se derivaban del uso de indicadores económicos o de las divisiones de clase social o de posiciones de poder. Se trató tanto de desventajas estructurales como de otras dinámicas: un repertorio variado de diferencias que definieron trayectorias completamente diferentes para individuos que podían estar en un mismo quintil de ingresos.

En 1998, el INDEC estimó que en el conurbano el 25,9% de la población y el 18,2% de los hogares estaban por debajo de la línea de pobreza. Pese a las dificultades asociadas a ello, también numerosos trabajos han mostrado el rol rector que siguió desempeñando la escuela en el tramo final del siglo XX. Por supuesto, cabría poner de la mano este fenómeno con la escasa capacidad de absorción que mostró el mercado de trabajo en el último cuarto de siglo.

La configuración que adoptó el escenario educativo del Gran Buenos Aires en el tramo final del siglo XX fue de retiro de la perspectiva universalista, persistencia de formatos escolares de un siglo de existencia –con sus efectos de selección y expulsión–, autonomía y procesos de traducción de las políticas más generales por parte de las instituciones, un incremento de la diferenciación institucional y la jerarquización de instituciones emblemáticas. La imagen de escuelas –como lo describió Feijoó– con una población heterogénea perdió presencia frente a una nueva tendencia de escuelas de pobres homogéneamente pobres frente a escuelas de ricos en barrios de ricos. Persistencia en el formato tradicional y desigualdad en la calidad ofrecida por las distintas instituciones. Cada institución habría operado mecanismos de selección en el reclutamiento, derivado –sobre todo– del prestigio relativo y de la capacidad para imponer niveles heterogéneos de exigencia. La noción de "contención" pasó a ser moneda corriente de los planteamientos cotidianos de las instituciones, que leyeron y dieron forma a ese concepto de manera muy variada y con efectos dispares sobre la trayectoria de sus alumnos. Ello configuró una tensión en torno de la "asistencia" pro-

vista por la escuela que dominó los debates y enmarcó muy diversas estrategias institucionales en el declive del siglo.

Feijoó plantea que la vida cotidiana de los adolescentes y sus familias no puede pensarse sólo como un mero reflejo de las condiciones estructurales. Entre la privación y la voluntad de ser se desarrollaron y se desarrollan estrategias dirigidas a aferrarse a la sociedad, estrategias que se concentraron en la escuela como ámbito con capacidades para acogerlos. Bajo la presión de la desigualdad social y educativa, la falta de empleo y la pérdida de lazos sociales más generales y permanentes, la escuela tendió a ser, masivamente, un espacio para la experimentación social y educativa, buscando recrear formas en las que la escolarización pudiera tener lugar y sentido. También se configuró como espacio donde la conflictividad se expresaba, ante lo cual la escuela recurrió a sus viejos saberes de la ciudadanía, el comportamiento moral y la ética normalizadora; según el caso, los retomó, los flexibilizó, se preguntó sobre sus sentidos o los aplicó férreamente, poniendo a funcionar criterios reguladores en contexto de desregulación. Pero, además, se trató de que la escuela también funcionara como refugio, nodo, articulador para distintos problemas sociales –lo que era vivido alternativamente de manera esperanzadora o de completo rechazo por distintos actores de la comunidad educativa–. La experimentación que allí se desplegó, entonces, tuvo que ver con la posibilidad tanto de recrear las situaciones educacionales conocidas como de poner en cuestión las maneras clásicas de hacer escuela, cuya eficacia y suficiencia –como se ha intentado reflejar– eran cuestionadas desde tiempo atrás.

Como se mencionó anteriormente, en el comienzo del siglo XXI (2003-2007), el Estado provincial desarrolló una política activa de "reterritorialización" de las escuelas bonaerenses –división y redimensionamiento de distritos escolares, articulación de sus consejos escolares, ampliación de la estructura de supervisores, entre otras– que generó modificaciones en el nivel medio del sistema y en el modo en que las instituciones se vinculaban con el nivel central. Junto con ello, iniciativas municipales, provinciales y de la sociedad civil fueron generando modificaciones en el formato escolar –por ejemplo, inclusión de salas maternales para hijos de alumnos de escuelas medias–; renovaciones sobre la cotidianidad escolar –extensiones horarias, articulación con otras instituciones–; y hasta instituciones que modificaban sustantivamente

los modos clásicos de entender la escuela –desarrolladas en torno de actividades productivas no tradicionales, como algunas de las impulsadas por movimientos de trabajadores o desocupados.

De esa manera, la forma escolar clásica estaba siendo revisada y conmovida, para que pudiera contener a personas que no habían sido consideradas el sujeto educacional preferente: jóvenes madres y padres, trabajadores, individuos en conflicto con la ley, adultos desempleados o en contextos de vulnerabilidad, etcétera. Esas búsquedas ponen una vez más en evidencia el carácter incompleto y arbitrario que llevó siempre consigo el relato de la inclusión, que nutrió nuestro sistema escolar desde su origen. Asimismo, la búsqueda de formación resultó un paliativo para generar formas de supervivencia que permitieran tener mejores condiciones, en un mercado de escaso empleo, para "reciclarse" en el mercado informal o hacer algo para albergar esperanzas. Las nuevas experiencias, con frecuencia sostenidas sobre la base de voluntades individuales más que por las condiciones institucionales o políticas existentes –o incluso a contrapelo de ellas–, configuran una manera de lidiar con el efecto de la pauperización, que Kessler y Di Virgilio han caracterizado como una experiencia de dislocación personal y de desorganización del mundo social circundante.

En especial en el Gran Buenos Aires tuvieron lugar experiencias con propósitos, modalidades, grados de desarrollo y resultados diversos. Gluz, Burgos y Karolinski desarrollaron un modelo de cuatro lógicas de acción de los movimientos sociales que comprenden procesos radicalmente autónomos: los que reciben recursos del Estado y los autogestionan, los que se incorporan en las estructuras estatales, los que se posicionan como autónomos del Estado y los que despliegan estrategias de articulación con otros actores para llevar adelante sus emprendimientos. Este proceso está siendo analizado en sus efectos, que comprenden un período posterior al que hemos delimitado aquí. Sin embargo, este análisis no debe omitir que el Estado –más temprano de lo que se suele reconocer– se hace carne también de los debates que están allí implícitos y los incorpora –con matices y efectos que habrá que analizar en profundidad– a su toma de decisiones y sus nuevas propuestas para la escolarización.

También debería decirse que ésa no es una dinámica inédita para la historia de la educación argentina, ya que cierta parte del desarrollo

escolar de las primeras décadas del siglo XX estuvo generada por iniciativas de organizaciones civiles, sociedades populares de educación, organizaciones gremiales y de fomento, asociaciones de inmigrantes, que se plantearon la necesidad de pensar instancias de formación que incluyeran, junto con el currículum oficial, derechos laborales, saberes de oficios y de organización social, y desarrollaron instancias acotadas que debieron entrar paulatinamente en ese diálogo complejo con el Estado, que transformó –en muchas ocasiones– esas experiencias iniciales, las subsumió y las articuló en una red de escolarización.

Podríamos decir que el fin del siglo XX parece ser un momento en el cual se accionó sobre un debate ya planteado tiempo antes, e insinuado aun con más anterioridad, referido a la necesidad de transformación profunda de las maneras en las que se había entendido la escolaridad desde algo más de un siglo atrás. La profunda crisis vivida por el sistema educativo en las últimas décadas parece dejar ese camino como ruta de recomposición posible, lo que interpela a los Estados como actores centrales, pero también de cara a una sociedad muy distinta y bajo el imperativo de generar las condiciones para la incorporación masiva en el sistema escolar, en formas de acceso, permanencia y egreso con formación de calidad, mediante el renovado enfoque de derechos, destinado a todos los sectores sociales, sean cuales fueren sus condiciones de vida.

Notas

[1] Agradezco a Martín Legarralde y a Gabriel Kessler por haber sumado productivos elementos de análisis para este texto.

[2] Según Cammarota: "Los jóvenes moronenses debían viajar hasta Capital Federal para cursar sus estudios secundarios adonde, por razones de espacio, las vacantes eran limitadas. […] Los establecimientos secundarios estatales en el distrito brillaban por su ausencia: solamente se hallaba el Instituto Privado San José, fundado en 1892. El problema fue reseñado en *El Mentor* –diario oficial del Colegio Nacional– por un grupo de alumnos al año siguiente de la fundación de la institución: '…en los hogares humildes suburbanos, se presenta el problema de las distancias con su secuela de gastos que no resistían determinados presupuestos familiares […] siendo en consecuencia, el resultado de unos pocos el corolario de la terminación de los cursos superiores lo que, en verdad, dividía en clases de privilegio para unos,

anulando el sentir vocacional de los más…'". Adrián Cammarota, "La educación secundaria como una demanda social bajo el primer peronismo. Un estudio de caso: El Colegio Nacional Mixto de Morón (1949-1955)", en *Trabajos y Comunicaciones*, n.º 35, 2009, p. 283.

[3] *Anales de legislación nacional*, tomo XXVIII-C, Buenos Aires, 1968, p. 3290.

[4] Conviene recordar que en esos años no existía SUTEBA –que se creó en 1986, a partir de unificación de distintas organizaciones, algunas de ellas desprendimientos de la FEB– ni una representación nacional de amplia cobertura, aunque la resistencia desarrollada ante esta reforma en 1970-1971 resultó ser un aglutinador de distintas agremiaciones que conformaron el Acuerdo de Nucleamientos Docentes, que posteriormente se plasmaría en la constitución de CTERA en 1973.

[5] Vale la pena mencionar que en sus más de cien años de historia el sistema educacional de la provincia dispuso el sistema de inspección escolar como una manera de ir "tomando el pulso" de la expansión de la escolarización, de ajustar con canales prescriptivos sus directivas, y en función del control burocrático se fueron haciendo más acotadas las zonas de supervisión.

[6] "Educación en el conurbano", documento elaborado por la Oficina Sectorial de Planeamiento y Desarrollo del Ministerio de Educación y Cultura de la Provincia de Buenos Aires, La Plata, febrero de 1981.

[7] *Ibidem*, p. 192.

[8] Rivas, 2013, p. 2.

Bibliografía

Braslavsky, Cecilia: *La discriminación educativa en Argentina*, Buenos Aires, GEL, 1985.

Cigliutti, Sonia: "Los consejos de la escuela: un estudio de casos sobre políticas educativas de convocatoria a la participación en la gestión escolar", en *Revista Propuesta Educativa*, n.º 9, 1993.

Cravino, María Cristina: *Vivir en la villa. Relatos, trayectorias y estrategias habitacionales*, Buenos Aires, Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS), 2008.

De Marino, Pablo; Graizer, Osvaldo y Tommasi, Cristina: "La invención del tercer ciclo de EGB: nuevas regulaciones, nuevas visibilidades y la diversidad de las formas locales de su implementación (un estudio en algunas escuelas del conurbano bonaerense)", Buenos Aires, mimeo, 2005.

Del Cueto, Carla: "Elecciones educativas de las nuevas clases medias. Educación y modelos de socialización en *countries* y barrios cerrados del Gran Buenos Aires", en *Espiral* (Guadalajara), n.º 31, 2004.

Dussel, Inés: "Política, conocimiento y *currículum* en la escuela media argentina: visiones históricas y problemas actuales", ponencia presentada en el Foro de Santillana, Buenos Aires, 2006.

Feijoó, María del Carmen: "Adolescentes y jóvenes en el conurbano bonaerense: entre las buenas y las malas noticias", en *Anales de la Educación Común*, n.º 1-2, 2005.

Feijoó, María del Carmen y Corbetta, Silvina: *Escuela y pobreza. Desafíos educativos en dos escenarios del Gran Buenos Aires*, Buenos Aires, Publicaciones del IIPE-UNESCO, 2004.

Gluz, Nora; Burgos, Alejandro y Karolinski, Mariel: "Movimientos sociales, educación popular y escolarización 'oficial'. La autonomía 'en cuestión'", trabajo presentado en las Jornadas Internacionales de Problemas Latinoamericanos, Mar del Plata, 26 al 28 de septiembre de 2008.

Gónzalez, Delia y Born, Diego: "Informe socioeconómico y educativo, localidades seleccionadas. Proyecto PIP-FLACSO", Buenos Aires, mimeo, 2010.

Katz, Ricardo: *Historia de la educación en la provincia de Buenos Aires,* Buenos Aires, Talleres Gráficos Gebwn, 1996.

Kessler, Gabriel y Di Virgilio, María Mercedes: "La nueva pobreza urbana: dinámica global, regional y argentina en las últimas dos décadas", en *Revista de la CEPAL*, n.° 95, 2008.

Mallamaci, Karina: "Estudio sobre políticas educativas compensatorias. Formulación e implementación en escuelas básicas de un municipio del conurbano bonaerense", Tesis de Maestría, FLACSO, Buenos Aires, 2003.

Mulkahy, Ana: *Interacciones entre sindicatos docentes y Estado. La provincia de Buenos Aires entre 2000 y 2007*, Tesis de Maestría en Educación, Universidad de San Andrés, Buenos Aires, 2008.

Munin, Helena: "La Dirección General de Escuelas", folleto del Instituto de Estudios sobre Estado y Participación, Buenos Aires, CTERA-ATE, 1993.

Pinkasz, Daniel y Pitelli, Cecilia: "Las reformas educativas en la provincia de Buenos Aires (1934-1972). ¿Cambiar o conservar?", en Adriana Puiggrós (dir.), *Historia de la educación en la Argentina. La educación en las provincias (1945-1985)*, t. VII, Buenos Aires, Galerna, 1997.

Rama, Germán: "Estilos educativos", en Germán Rama (comp.), *Educación y sociedad en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, UNICEF, 1980.

Rigal, Luis: "La escuela crítico-democrática: una asignatura pendiente en los umbrales del siglo XXI", en Francesc Imbernón (coord.), *La educación en el siglo XXI,* Barcelona, GRAO-Biblioteca de Aula, 1999.

Rivas Axel: "La educación en las sombras del conurbano bonaerense", La Plata, mimeo, 2013.

Sabatini, Francisco: "La segregación social del espacio en las ciudades de América Latina", en BID, "Desarrollo Social. Documento de Estrategia", Washington D. C., 2003.

Svampa, Maristella: *La brecha urbana. Countries y barrios privados en Argentina*, Buenos Aires, Capital Intelectual, 2005.

Tedesco, Juan Carlos; Braslavsky, Cecilia, y Carciofi, Ricardo: *El proyecto educativo autoritario*, Buenos Aires, GEL, 1983.

Tiramonti, Guillermina (comp.): *La trama de la desigualdad educativa. Mutaciones recientes en la escuela media*, Buenos Aires, Manantial, 2004.

Vassiliades, Alejandro: *Represión y modernización en la escolarización bonaerense durante la última dictadura*, Tesis de Maestría, FLACSO, Buenos Aires, 2009.

Villareal, Juan: *La exclusión social*, Buenos Aires, Norma, 1996.

Wiñar, David: "Aspectos sociales del desarrollo educativo argentino, 1900-1970", en *Revista del Centro de Estudios Educativos*, n.º 4, México, 1974.

Cuarta Parte

SOCIABILIDAD Y CULTURA

Capítulo 15

Vivienda popular y asociacionismo en la conformación del Gran Buenos Aires

Diego Armus y Ernesto Bohoslavsky

En septiembre de 1969, Teresa B. y Julián R. celebraron su casamiento en su casa de José C. Paz, en el partido de General Sarmiento. A mediados de la década de 1950, Teresa había emigrado de un pueblo de Santiago del Estero a un barrio de Buenos Aires para trabajar como empleada doméstica en una familia de clase media. Julián había nacido en La Rioja y migró a Buenos Aires, donde aprendió el oficio de electricista. La fiesta transcurrió en la parte trasera del lote. En la parte delantera estaba la casa, que consistía en una habitación, una sala de estar, una cocina y un baño. Para entonces, Teresa y Julián llevaban casi un lustro de convivencia. Durante esos años compraron un lote en ochenta cuotas, ladrillos y materiales de construcción, y también durante ese período, en el primer fin de semana de cada mes y con la ayuda de familiares, comprovincianos y vecinos, levantaron paredes, pintaron y equiparon lo que para el día de la fiesta de casamiento había devenido en una vivienda a medio hacer, muy modesta, pero sólida. Tenían luz eléctrica y el agua que consumían era de pozo. Casi todas las calles cercanas a la casa carecían de pavimento, un asunto que preocupaba a la sociedad de fomento de la que ellos no participaban activamente, pero a la que apoyaban cuando se trataba de sumar fuerzas para mejorar la vida en el barrio. Teresa B. recuerda esos años como muy esforzados, pero no agobiantes:

> Veíamos que nuestros ahorros daban fruto. Había que saber comprar material y acopiarlo… Luego invitar a los familiares a comer asado y trabajar. La segunda pieza la tuvimos que hacer a las apuradas, porque yo ya estaba embarazada… Y nos llevó un par de años pegar el baño a la casa…[1]

El caso de Teresa y Julián es representativo del modo en que vastos sectores sociales recurrieron a la autoconstrucción para resolver el problema de cómo y dónde vivir en el Gran Buenos Aires. También es expresivo del tipo de ocupación territorial que dio origen y modeló la primera y segunda corona del área metropolitana y que, en gran medida, resultó de las acciones de un perdurable –aunque intermitente– fomentismo civil y de un Estado incapaz o desinteresado en dirigir la suburbanización de los primeros setenta años del siglo XX.[2]

Sobre la historia del Gran Buenos Aires es muy poco lo que se sabe. Con frecuencia, la crónica periodística muestra su pasado como el inevitable anticipo de un presente marcado por la pobreza, en el que los desechos traídos por la desindustrialización y la urbanización se hilvanan con su decisivo peso en la política nacional, el violento negocio de la droga y la inseguridad ciudadana. Esta mirada sugiere que lo que hoy es un rasgo distintivo de la mancha metropolitana también lo fue hace décadas.

Hay otras simplificaciones. Una de ellas resulta del empirismo anecdótico que satura la historia de los municipios como epopeyas armadas en torno de la historia de un predestinado progreso local. Otra mirada, también simplificadora, postula que la historia de los partidos del Gran Buenos Aires reproduce más tarde y de manera incompleta la historia de los barrios porteños. Y una más, que tiende a ignorar la diversidad y transfiere a todo el Gran Buenos Aires rasgos peculiares de algunos de sus partidos o zonas.

Este capítulo procura evitar esas simplificaciones en la búsqueda de su propósito: explorar las relaciones entre los modos de habitar de los sectores populares y el asociacionismo civil que acompañó la gestación y consolidación de localidades del área metropolitana. Se apoya en la escasa información disponible sobre Avellaneda y General Sarmiento.[3] Estos dos partidos, con sus localidades y ciudades, pueden ilustrar procesos y tendencias que tal vez también estuvieron presentes en la historia de otras zonas de la vasta mancha suburbana bonaerense.

Entre 1900 y la última dictadura, el Gran Buenos Aires puede ser mirado como una sociedad de frontera en movimiento, que se fue urbanizando de modo desigual y combinado y que, conforme pasaba el tiempo, se fue diferenciando. Así, algunas zonas se consolidaron, se densificaron y perdieron su carácter fronterizo. Otras, en cambio, tenían todo por hacer, y sus

historias remiten a los momentos iniciales de áreas ya afirmadas. El Gran Buenos Aires, en gran medida, es una región unificada más por su contigüidad geográfica frente a la ciudad capital que por la posesión de rasgos edilicios, culturales y demográficos propios y diferentes de los porteños.

Habitar y construir el Gran Buenos Aires: cuatro procesos

El Gran Buenos Aires empezó a crecer al despuntar el siglo XX. En la década de 1940 todavía se distinguía en algunas de sus zonas una presencia relativamente concentrada de inmigrantes, como los ingleses en Banfield o Hurlingham, los alemanes en Villa Ballester, los gallegos en Avellaneda, los judíos polacos en Villa Lynch, los japoneses en Escobar y Bella Vista. Muy pronto, sin embargo, un arrollador proceso de ocupación de enormes espacios suburbanos rodeó e hizo cada vez más insignificantes a esos enclaves ultramarinos. Al promediar la década de 1960, decenas de miles de migrantes provenientes del interior argentino y de países limítrofes ya se habían asentado en nuevos vecindarios y barrios que terminaron conformando la segunda corona metropolitana, menos densa y compacta que la primera, pero de crecimiento más acelerado. Hacia 1970, las migraciones perdieron algo de su fuerza inicial y muchos de los nuevos barrios ya estaban discretamente consolidados. En esta rápida suburbanización no fueron relevantes la regulación del mercado de tierras ni la planificación territorial ni las ideas –apenas esbozadas– que pretendían ordenar el crecimiento de la metrópoli, según se vio en el ensayo introductorio de este volumen. El acceso a la pequeña propiedad fue, en cambio, un decisivo factor, motorizado desde comienzos del siglo XX por la aparición de localidades adosadas a las estaciones de tren, los loteos privados y la circulación de colectivos que facilitaron la ocupación de los espacios intersticiales delineados por los ramales ferroviarios.

Cuatro procesos marcaron los esfuerzos de los sectores populares para resolver el problema de dónde y cómo vivir en el Gran Buenos Aires entre 1900 y 1970: las casas y edificios construidos por empresas, las viviendas construidas por el Estado, los asentamientos de emergencia y la autoconstrucción. Este último proceso fue, sin ninguna duda, el más significativo y perdurable.

Pequeñas empresas construyeron modestos centros en las emergentes localidades, por lo general asentadas en torno de las estaciones ferroviarias. Allí tendieron a radicarse los primeros pobladores, quienes devendrían en miembros de las elites locales, y alguna gente y familias de escasos recursos. Se trataba de un acotado mundo urbano con sólidas y amplias casas unifamiliares, casas más sencillas pero de material y un puñado de edificios de pocos pisos. Las sedes del gobierno local, de los principales clubes y asociaciones civiles, las escuelas y bibliotecas, los pequeños comercios, la iglesia y la plaza donde se celebraban las fiestas patrias y los corsos completaban el paisaje. A medida que se iban consolidando las localidades –y esto ocurrió entre 1920 y 1970, pero no de modo sincrónico en el primer y segundo cordón metropolitano– se fue encareciendo la tierra, y los sectores populares compuestos por migrantes ultramarinos, de las provincias o de países limítrofes, optaron por trasladarse a zonas alejadas, menos densas, peor equipadas y con menos transporte público, pero que permitían acceder a la casa propia.

El Estado –a veces acompañado por empresas privadas y, ya entrado el siglo, por sindicatos, cooperativas de vivienda y consorcios civiles sin fines de lucro– también hizo su contribución a la producción del parque habitacional del Gran Buenos Aires. Su aporte fue muy modesto aun cuando entre 1930 y 1970 el tema de la vivienda popular no faltó en los diversos discursos políticos que se propusieron lidiar con las urgencias derivadas de la expansión de la mancha metropolitana. Con mayor o menor énfasis en el rol del Estado como constructor o simplemente promotor de políticas habitacionales, todos los gobiernos, tanto democráticos como dictatoriales, formularon erráticos planes de vivienda, siempre marcados por la flagrante distancia entre sus objetivos y sus resultados. Así, alentaron la construcción de *monoblocks*, conjuntos de casas individuales en lotes medianos y barrios-jardín con chalets californianos, a veces bien servidos por equipamientos urbanos básicos. Fueron planes de vivienda que atendieron las necesidades habitacionales de unos pocos sectores medios y trabajadores sindicalizados y calificados. Sólo en ocasiones –como el plan de erradicación de villas de emergencia del Gran Buenos Aires de fines los años cincuenta y comienzos de los sesenta– se dirigieron a los sectores de ingresos más bajos.

El involucramiento del Estado en el tema se esbozó en la década de 1930, pero recién ganó presencia en la siguiente. Según se vio en el capítulo de Matías Bisso, el gobernador Manuel Fresco, en el marco de su interés y preocupación por un conurbano en expansión, creó en 1934 el Instituto de la Vivienda Obrera para "hacer propietario al obrero de la casa que ocupa". Con ese fin anunció en 1938 un ambicioso plan de construcción de 50.000 viviendas del cual en 1940 sólo se habían logrado formular tres proyectos de barrios populares que nunca se concretaron.

Durante el primer peronismo, el gobernador Domingo Mercante (1946-1952) retomó las iniciativas de Fresco, construyó barrios para obreros y alentó la vivienda individual por "ser más conveniente moral y socialmente". En La Matanza, la construcción de Ciudad Evita implicó un complejo proceso de ocupación territorial con nuevas vías de circulación, chalets, *monoblocks* y espacios de recreación. El Barrio Obrero que se edificó en Avellaneda en 1947 consistía en *monoblocks* de 4 y 5 pisos, departamentos dúplex de 2 y 3 ambientes y espacios comunitarios. Al terminar su gestión, cuando el Gran Buenos Aires ya había superado los 5 millones de habitantes, el gobernador peronista más exitoso en materia habitacional sólo había construido 5.265 viviendas para obreros en un centenar de nuevos barrios. A las iniciativas provinciales deben sumarse otras originadas en diversas agencias estatales. El Banco Hipotecario Nacional –sin duda la más activa de esas agencias– construyó 250.000 unidades entre 1948 y 1954, pero sólo el 26% de ellas, algo más de 5.000 casas donde habitaban 25.000 personas, estaba localizado en el Gran Buenos Aires.

La gobernación de Oscar Alende (1958-1962) continuó el legado de Mercante y construyó 5.429 viviendas en un Gran Buenos Aires aun más poblado. Impulsó iniciativas en que el Estado provincial, con el apoyo financiero de la Alianza para el Progreso y la Agencia para el Desarrollo Internacional de Estados Unidos, aportaba asistencia técnica, social y financiera para adquirir materiales, terrenos y herramientas, mientras los destinatarios aportaban la mano de obra. Durante su gestión se construyeron *monoblocks* en la primera corona (Avellaneda y San Martín) y en la segunda (Berazategui y Tigre). En La Matanza, los barrios Urquiza, Sarmiento y Vicente López –de 950 casas cada uno– comenzaron a edificarse en 1958 y se terminaron en 1964. En algunos

casos, estos *monoblocks* estaban acompañados por centros de salud, espacios de recreación, comercios y escuelas.

La dictadura de Onganía también impulsó un Plan de Viviendas Económicas con financiamiento del Banco Hipotecario Nacional. Con ese fin creó en 1970 el Fondo Nacional para la Vivienda, que sufragaría sus proyectos mediante impuestos a los sueldos y al consumo. Fue entonces cuando el gobierno provincial empezó a desentenderse de sus modestas iniciativas en materia de construcción de viviendas en forma directa. Para esos años, el Instituto de la Vivienda daba preferencia a los programas habitacionales con participación de sindicatos, consorcios y cooperativas, y entre 1971 y 1975 construyó cinco barrios con 399 viviendas.

Lo que ocurrió con los barrios construidos por el Estado en Los Polvorines, partido de General Sarmiento, puede ser representativo de otros lugares del Gran Buenos Aires. Allí, los loteos empezaron cuando en 1910 llegaron el ferrocarril y las compañías de tierras. En 1912, una de esas empresas inmobiliarias anunciaba la venta en 80 cuotas de 650 lotes situados "en manzanas perfectamente delineadas; sus lotes amojonados dentro de las líneas municipales; sus boulevares y calles, abiertas y abovedadas". También ofrecía algunas "casitas tipo chalets", las primeras de lo que los agentes inmobiliarios esperaban terminaría siendo el barrio Villa Suiza. Un folleto que ofrecía los loteos advertía sobre la rápida valorización de "pueblos donde está todo por hacerse… bien conectados con la capital, adonde deben concurrir los especuladores, comerciantes, industriales, empleados y obreros en la seguridad de colocar sus capitales y sus ahorros en condiciones inmejorables".[4] El loteo fue relativamente exitoso, pero no así la construcción de viviendas. Era todavía muy temprano en el siglo y Los Polvorines estaba lejos de la primera corona, donde la conurbación avanzaba con paso firme. Recién en la década de 1940 empezaron a tomar forma unos pocos vecindarios, algo así como embriones de barrios. Cuatro compañías inmobiliarias –que operaban en todo el Gran Buenos Aires y también a nivel nacional– manejaban el negocio. Los antiguos propietarios del núcleo inicial del pueblo fraccionaron sus tierras, facilitando el poblamiento del partido y la construcción de las viviendas familiares. En las décadas de 1950 y 1960, este proceso se aceleró y dio lugar a la aparición y consolidación de quince nuevos barrios. De esta vibrante sucesión de poblamiento y

construcción de viviendas, sólo los barrios San José de YPF, Los Gráficos y Textil fueron producto del Plan Eva Perón, una iniciativa del primer gobierno peronista apoyada por el Banco Hipotecario Nacional y destinada a trabajadores de los gremios del petróleo, gráfico y textil.

Quienes no lograron comprar un lote para iniciar la construcción de su casa o no accedieron a los planes habitacionales impulsados intermitentemente por los gobiernos de turno fueron los protagonistas del tercer proceso de ocupación del Gran Buenos Aires: los asentamientos de emergencia. Las primeras "villas" aparecieron en la década de 1940 en tierras bajas e inundables de los partidos de Avellaneda, Quilmes, La Matanza y San Fernando. Se trataba de gente con muy limitados recursos que vivía en aglomeraciones de casillas precarias, sin equipamiento y sobre terrenos usurpados. El Censo de la Comisión Nacional de Vivienda de 1956 registró a 78.000 personas viviendo en villas de emergencia en el Gran Buenos Aires. En esos años y a comienzos de la década de 1960, sólo un porcentaje muy limitado de la población villera fue erradicado y logró relocalizarse en viviendas construidas por el Estado. Los gobiernos peronistas habían aceptado la existencia de las villas, pero la dictadura instaurada en 1955 intentó eliminarlas a la fuerza, en especial a las asentadas en la Capital Federal. Algo más tarde, el gobierno de Oscar Alende impulsó un plan de erradicación de las villas del Gran Buenos Aires que debía facilitar la integración y reeducación de sus habitantes según modales urbanos aceptados, para que dejaran de ser "villeros", una marca cargada de estigma y destinada a perdurar. Sus resultados fueron muy modestos, y sólo unas pocas villas terminaron efectivamente erradicadas.

La película *Detrás de un largo muro*, filmada en Villa Paraíso (Lanús) en 1956, ilustra bien la incipiente presencia de las villas en el conurbano. Villa Paraíso empezó a poblarse en la década de 1930 con inmigrantes de Europa central. Ellos ocuparon las tierras altas disponibles y construyeron casitas con jardines. En la década siguiente, y al calor de la expansión manufacturera, llegaron los migrantes internos. Buscando cercanía a las fuentes laborales, se instalaron en las tierras bajas vacantes, marginales e inundables. Allí construyeron casas precarias y, con el tiempo, lograron acceder a algunos servicios básicos. Esperaban, expectantes, trasladarse en un futuro cercano a las viviendas del vecino Barrio Obrero que el gobierno peronista había comenzado a construir

para algunos de los trabajadores de las fábricas y talleres que habían hecho de Avellaneda –y en menor medida Lanús– el corazón del país industrial. Sin embargo, lo que se suponía era un modo transitorio de habitar, que permitiría el salto a una vida firmemente instalada en los emergentes suburbios metropolitanos, terminó siendo definitivo para muchas de esas familias villeras.

Fue habitual mudarse de una villa a otra por muy diversas razones, entre ellas los desbordes de cuencas fluviales, como el del Río Reconquista en 1967, que provocó medio centenar de muertos y cien mil evacuados en el oeste y noroeste del Gran Buenos Aires. Conforme las coyunturas políticas, los villeros resistieron los desalojos forzados –a veces mediante la organización colectiva– u optaron por reubicarse en forma precaria e ilegal en otras zonas. Aprendieron a desplegar una variedad de recursos de presión sobre las agencias del Estado o los partidos políticos, en algunas ocasiones dejándose usar y en otras usándolos, con el fin de obtener mejoras en sus modestas condiciones de vida. Y todo esto mientras desde el Estado se formulaban ambiciosos planes de relocalización que muy pocas veces se efectivizaron, no sólo por impericia burocrática o policial y erráticas e inconsistentes políticas, sino también por la renuencia de los propios villeros, poco interesados en radicarse en zonas de la segunda o tercera corona metropolitana que empeoraban sus oportunidades laborales.

La autoconstrucción: esfuerzo familiar y sociabilidad

El más impactante, masivo y decisivo proceso de ocupación territorial en el Gran Buenos Aires fue la construcción de viviendas a partir del fraccionamiento de espacios de antiguo uso rural o que habían quedado sin ocupar entre las líneas de ferrocarril. Ello permitió que un amplio sector de la población suburbana se convirtiera en propietario: en 1947 era el 27% de la población; en 1960, el 43%, y en 1967 ya trepaba al 67%, según datos de Horacio Torres. En las décadas de 1920 y 1930, el "casapropismo" creció en la primera corona, poblando vastas áreas de partidos ya constituidos o en vías de serlo, como Lanús y Lomas de Zamora en el sur, San Martín en el noroeste y Vicente López en el norte. A partir de la década de 1940, este proceso empezó a notarse en la segun-

da corona, pero con una densidad demográfica más baja que en la primera. En 1970 ya había llegado a la tercera, que crecía aceleradamente mientras la segunda lo hacía con moderación y la primera con lentitud, según se vio en el Capítulo 2 de este volumen. De este proceso surgió un variado paisaje metropolitano que terminó cobijando una sociedad en la que a los sectores populares –sin duda mayoritarios– se sumaban sectores medios y, en mucha menor medida, medio-altos y altos.

La expansión del transporte público, primero del tren y luego del colectivo, facilitó este tipo de suburbanización. En el fraccionamiento territorial resultante, el Estado no parece haber jugado un rol tan gravitante como el de las compañías que manejaban el negocio inmobiliario y el de los compradores de lotes en cuotas que acariciaban algo del sueño de tener su casa aun en deficientes condiciones de habitabilidad. En verdad, durante el primer peronismo, y sólo por unos años, se intentó evitar el loteo en zonas inundables y regular la subdivisión de tierras. Recién en la década de 1960 la legislación provincial comenzó a prohibir los loteos por debajo de la cota de inundación y exigió la provisión de infraestructura básica como condición para comercializar nuevos fraccionamientos contiguos a tierras ya urbanizadas. Estas tendencias regulatorias cristalizaron, en tiempos de la última dictadura militar, en la ley 8.912.

Lo cierto es que, hasta la década de 1970, miles y miles de familias accedieron a la vivienda gracias al propio trabajo, el apoyo solidario de redes de familiares, vecinos y connacionales y de la contratación de albañiles independientes o pequeñas empresas de construcción. Esas redes invitaban a quienes querían construir su casa a radicarse donde tenían conocidos. Por ello, con frecuencia, los barrios y vecindarios emergentes ofrecían cierta homogeneidad, como fue el caso de los japoneses en General Sarmiento, los paraguayos en Villa Fiorito y los bolivianos en Ingeniero Budge, ambas localidades de Lomas de Zamora. En ocasiones, el Estado estimuló el impulso autoconstructor. Durante el primer peronismo y la gobernación de Alende hubo iniciativas en que los futuros casapropistas aportaban el trabajo y el Estado provincial, asistencia técnica y financiera para adquirir materiales, terrenos, infraestructura y herramientas. Pero estas iniciativas tuvieron una insignificante incidencia en la producción de la vivienda metropolitana. El proceso parece mucho mejor ilustrado en la experiencia de Teresa B. y

Julián R., cuando en la década de 1960 construyeron su casa en José C. Paz –en la segunda corona metropolitana– con ayuda de familiares y comprovincianos. O en los recuerdos del inmigrante gallego Perfecto C., que veinte años antes se afincaba en Villa Progreso (Avellaneda), en la primera corona:

> Hacíamos las casas, lo hacíamos entre nosotros. […] Los fines de semana levantábamos nosotros los edificios, haciendo la mezcla y con los baldes en cadena. […] Sábado y domingo… otros se iban para la playa […] Nosotros no […] Y ahí estábamos. No importa que fuera en Avellaneda, en Lanús o Lomas de Zamora: donde hubiera un gallego que fuera de la cuadrilla, estábamos todos.[5]

Quienes participaron en la aventura de construir su casa supieron aprovechar no tanto políticas urbanas bien definidas –porque no las hubo– sino un conjunto de procesos interconectados presentes en los primeros dos tercios del siglo XX. Sin duda fue decisivo el costo de la tierra, comparativamente más barata cuanto más alejada de la Capital Federal y de las estaciones de ferrocarril. También fue relevante la oferta de trabajo en las nuevas fábricas y talleres que florecieron en la primera corona metropolitana como resultado de las políticas de sustitución de importaciones así como el desarrollo de la red de transporte de colectivos que, con tarifas subsidiadas, conectaba las zonas de nuevo poblamiento con estaciones y apeaderos del ferrocarril.

La compra de lotes individuales fue alentada por la disponibilidad de créditos a largo plazo para sectores medios y medios-bajos, el ahorro personal y los préstamos privados de corto plazo. Durante el primer peronismo, el Banco Hipotecario Nacional comenzó a ofrecer créditos que facilitarían el acceso a la casa propia. Sin embargo, su real incidencia parece haberse concretado mucho más en la compra de materiales –de los 247.000 créditos vigentes en 1952, el 80% no superaba los 50.000 pesos– y sólo marginalmente en la compra en cuotas de lotes. También el congelamiento de los alquileres permitió generar ahorros y, de ese modo, incentivó a los inquilinos a comprar su vivienda. Y la protección legal frente a los abusos de las compañías inmobiliarias –ley de Propiedad Horizontal de 1948 y ley de Venta de Lotes en Mensualidades de 1950– estimuló un proceso sin duda potenciado

por la estabilidad laboral y las posibilidades de ahorro de trabajadores y clases medias.

El paisaje de frontera, entre rural y urbano, en el que florecieron sencillas casas de familia no fue efímero. Tuvo una perdurable presencia en cada una de las coronas del Gran Buenos Aires, pero no siempre de modo sincrónico. Así, en los municipios del primer cordón se vieron muchos de los rasgos que marcarían el crecimiento del tercero treinta años más tarde. Con todo, en el interior de los partidos la situación distaba de ser homogénea. En el partido de Avellaneda recién se completó el amanzanamiento del territorio hacia la década de 1950. Para entonces, la ciudad de Avellaneda tenía edificios altos, congestión de tránsito, zonas comerciales y barrios de trabajadores cercanos a fábricas y talleres. Pero, en los barrios periféricos y en otras localidades del partido, las calles que aparecían claramente definidas en los catastros municipales no eran más que huellas dejadas por caballos y carros. En el barrio Crucecita, alejado de cualquiera de las estaciones de ferrocarril, los recuerdos de un vecino revelan un cuadro urbano precario:

> No teníamos servicios cloacales ni gas natural. Las casas drenaban tanto las aguas de uso domiciliario como las pluviales directamente a las zanjas que corrían a lo largo de la cuadra y casi en la línea de las veredas. Como en algunos tramos más que zanjas eran zanjones, el ancho de la calle se reducía.[6]

Hasta los años sesenta, la ocupación del territorio en el partido de General Sarmiento fue muy superficial, con una población diseminada sobre unas pocas y pequeñas localidades adosadas a una estación de tren. En la década de 1950, la aceleración del proceso de fraccionamiento había facilitado la conformación de los barrios, pero los rasgos del paisaje y sociedad de frontera no terminaban de desaparecer. En julio de 1960, *Clarín* daba cuenta de la precariedad reinante en Los Polvorines, en ese entonces un pueblo de 10.000 habitantes. Destacando la dramática falta de pavimentos, un tema que se venía arrastrando hacía al menos una década –y lo siguió por varias más–, el epígrafe de la fotografía que acompañaba la nota decía: "En pleno centro de Los Polvorines, un colectivo luchando contra el barro".[7]

El asociacionismo metropolitano

A partir del segundo tercio del siglo, la ocupación territorial de baja densidad del Gran Buenos Aires avanzó más velozmente que la infraestructura urbana. Sus consecuencias ya eran inocultables en las décadas de 1960 y 1970. Para ese entonces, los partidos históricamente mejor servidos del norte y unas pocas zonas del oeste y del sur habían mejorado el acceso a algunos servicios, pero el resto de la mancha metropolitana tenía claras carencias en materia de agua, cloacas, desagües, luz, gas natural, escuelas, centros de salud, espacios verdes, recolección de basura y pavimentos. El desfase entre el crecimiento demográfico y el acceso a los equipamientos urbanos se agravó entre 1940 y 1980. En 1947, la población del Gran Buenos Aires conectada a redes de agua corriente por tuberías rondaba el 90%, en 1960 había disminuido al 76% y en 1975 al 65%. En 1975, sólo un tercio de la población residía en viviendas servidas por redes de desagües cloacales. En 1980 se estimaba que en el Gran Buenos Aires operaban más de 700.000 bombas familiares para extracción de agua de la napa más superficial. La falta de desagües apenas se compensaba con pozos negros que terminaban contaminando el agua obtenida con las bombas familiares. No debe sorprender, entonces, que en octubre de 1965 una nota de *La Nación* se hiciera eco de las prioridades de los vecinos de la localidad de Villa Martelli (Vicente López) en la primera corona metropolitana:

> 1º) el gas natural, 2º) el mejoramiento de su servicio telefónico, 3º) plazas públicas pues es una ciudad que carece de ellas, por imperdonable imprevisión, cuyas consecuencias sufrirán las nuevas generaciones; 4º) desagües y cloacas, que algunos vecinos están instalando por su cuenta con una empresa privada.[8]

Puesto que la presencia del Estado en estas sociedades de frontera no fue decisiva, el acceso a los servicios y a la infraestructura urbana básica demandó soluciones individuales o la acción asociada de los vecinos.

Desde fines del siglo XIX, el crecimiento de la primera corona fue produciendo variadas instancias de asociacionismo que facilitaron el desarrollo de nuevas o renovadas prácticas de sociabilidad, contribuyeron decisivamente en la constitución de liderazgos locales y marcaron las

relaciones entre la sociedad civil, la política y las instituciones del Estado. Casi como un espejo de la mayor o menor intensidad del proceso de suburbanización fueron emergiendo clubes sociales y deportivos, sociedades de fomento, juntas vecinales, asociaciones de origen –ultramarino, provincial o de países limítrofes–, bibliotecas, cooperativas, ateneos, sindicatos, cooperadoras escolares, comisiones femeninas, grupos juveniles, comités partidarios, comisiones pro salas de primeros auxilios o pro escuelas públicas, entre muchas otras. En esas organizaciones vecinales, algunos ciudadanos del conurbano comenzaron a entrenarse en el arte de lidiar con el Estado.[9] Este vibrante asociacionismo fue, en gran medida, una respuesta a las urgencias derivadas de la suburbanización incompleta. De vida efímera o perdurable en el tiempo, las asociaciones vecinales eran socialmente heterogéneas y estaban animadas por un igualitarismo que resultaba de la experiencia de necesidades compartidas en un territorio donde todo estaba por hacerse y donde la movilidad social, aun con límites bien claros, era parte de las expectativas y posibilidades de vastos sectores sociales. Se trataba de un reformismo urbano muy localista que tendía a hacer borrosas las diferencias de clase.

Hubo un asociacionismo civil que, según el momento, podía jerarquizar la autonomía ciudadana o buscar en el Estado al interlocutor por excelencia de sus demandas. Y hubo un asociacionismo más abiertamente politizado, articulado, controlado o mimetizado con estructuras partidarias. Ambos fueron intermitentes porque apuntaban a buscar respuestas puntuales a problemas concretos y también porque en ciertas coyunturas políticas esas iniciativas encontraban, con éxito dispar, un lugar en las agendas del Estado nacional, provincial o municipal. Si bien las elites barriales podían estar más o menos permeadas por los ideales de la democracia y la nacionalidad, sus acciones se forjaban en torno de los empeños colectivos de mejoramiento local. Por eso tendieron a ser bastante pragmáticas. La agenda de ese asociacionismo pretendía articular –al menos retóricamente– demandas de la sociedad local en su totalidad. Uno de los fundadores de una sociedad vecinal creada en 1946 en General Sarmiento revelaba esta aspiración:

> La unión de los vecinos debe hacerse sin distingos ideológicos ni de credos. Quien quisiera fomentar la política debía ir a la unidad

> básica o el comité, porque en la sociedad de fomento debía estar el vecino sólo en su condición de tal.[10]

El esfuerzo por evitar mezclar los intereses partidarios con el vecinalismo no significaba prescindir de la política. Combinando flexibilidad y pragmatismo, las elites barriales aprendieron a adaptarse a los contextos políticos provinciales y nacionales y a promover su agenda local. Así, buscaron mediar entre los vecinos, los poderes políticos y un Estado con débil presencia, que incidía muy poco en la vida cotidiana de las localidades del Gran Buenos Aires. Aunque el asociacionismo invitaba a cierta participación directa de los vecinos, sus planteles dirigentes parecen haberse renovado muy poco. En eso seguramente incidieron los intereses de líderes empeñados en mantener su condición de notables o en convertir sus relaciones comunitarias en un potencial capital político personal. Como sea, fueron ellos quienes no sólo orientaron a las asociaciones contando con el errático concurso de los vecinos, sino también terminaron alimentando contactos con partidos o agencias del Estado que ya habían tomado nota del crecimiento de las coronas metropolitanas.

Los gobiernos surgidos de los golpes de 1930, 1943 y 1966 alentaron el asociacionismo vecinalista como una manera de construir una base social y territorial de apoyo. Con dispar energía, también lo hicieron los partidos políticos en tiempos democráticos. Fueron los jóvenes y la generación intermedia quienes más se involucraron, en especial cuando el fomentismo subrayaba sus propósitos comunitarios. Logrados los equipamientos colectivos buscados –la red de gas, una escuela, una plaza–, el progreso individual y la diferenciación social pasaban a primer plano. En ese proceso se consolidaban las elites, las más de las veces integradas por médicos, abogados, maestros –los notables del barrio– y los comerciantes más prósperos –entre ellos, los agentes inmobiliarios–. Pero, con el tiempo, esas elites inevitablemente envejecían. Por eso, mientras los protagonistas del fomentismo en la primera corona en la década de 1970 eran jubilados cuyos esfuerzos apuntaban a mantener vivos y con éxito dispar lugares de socialización ya establecidos, en la segunda –y en menor medida en la tercera– el asociacionismo estaba en un momento expansivo, abocado a resolver las demandas de una suburbanización incompleta en la que faltaban los

pavimentos y el club de fútbol local era uno de los pocos centros sociales del vecindario.

En los municipios de la primera corona, el asociacionismo estuvo presente en muy diversas formas según el período: clubes deportivos, sociedades mutuales y bibliotecas populares en las décadas de 1910 a 1930, clubes sociales en la entreguerra, cooperativas de consumo y asociaciones de comerciantes en el primer peronismo. Las sociedades de fomento florecieron una y otra vez durante la primera mitad del siglo frente al desafío de obtener la infraestructura urbana básica, una tarea que en los años sesenta retomaron las cooperativas y los consorcios encargados de sufragar la mayor parte de los gastos. A esos desafíos sumaban el aliento de muy variadas iniciativas relacionadas con el fomentismo edilicio, la salud, la educación, la cultura, la diversión, el deporte y el cooperativismo.

Cuando el Estado se reveló más activo e intervencionista en los años de entreguerras, los líderes del asociacionismo vecinal empezaron a articular demandas más variadas y puntuales. Muchas de las agrupaciones fomentistas que se constituyeron en los años treinta y en los cuarenta se identificaron con el peronismo gobernante. Tal como había ocurrido en décadas anteriores, el asociacionismo jerarquizó –por pragmatismo o convicción– la búsqueda de soluciones concretas a necesidades locales. Por eso le fue fácil sumar voluntades vecinales de diversa adscripción política y demandar a un Estado más receptivo y más intervencionista. Otras asociaciones mantuvieron cierta independencia y, según la coyuntura, compitieron o coordinaron su acción con las emergentes unidades básicas peronistas y, en ocasiones, con sindicatos, agencias estatales, la Fundación Eva Perón e incluso las comisarías.

Luego de 1955, muchas de esas sociedades y clubes devinieron en reservas más o menos ocultas de las acalladas lealtades peronistas. Pero también recuperaron un perfil más claramente fomentista, que terminó sumándose a las asociaciones no peronistas. Ambas, mezcladas, alentaron iniciativas colectivas de autoesfuerzo y trataron de aprovechar el activismo de los gobiernos de turno –civiles o militares– que impulsaron los vínculos entre el Estado provincial o nacional y las asociaciones locales. En ese proceso, con distintos tiempos según se trate de la primera o segunda corona, el asociacionismo local fue un actor importante en la construcción de una identidad territorial bastante elusiva. El ám-

bito en que esa identidad se alimentaba y se reactualizaba era el barrio, un espacio colectivo que excedía el mundo doméstico y familiar donde transcurrían en su mayoría los desplazamientos cotidianos y las interacciones de los vecinos.

Sociedades de fomento, bibliotecas y mutuales

El asociacionismo se enfocó en el mejoramiento de la infraestructura de los emergentes vecindarios y en la creación y consolidación de los ámbitos para la sociabilidad. Algunas asociaciones tuvieron una vida bastante efímera y nunca salieron de la informalidad. Otras lograron consolidarse, obtuvieron la personería jurídica y llegaron a construir sus propias sedes. En muchos casos, lo que empezó como una sociedad de fomento enfocada en mejoras de infraestructura, luego de un tiempo ampliaba sus objetivos y se convertía en una institución involucrada con el deporte y las actividades sociales y culturales. Igualmente, hubo modestos clubes deportivos que terminaron abogando por el alumbrado público y el pavimento.

Cuando se enfocaba en la infraestructura urbana, el asociacionismo solía apoyarse en dos tipos de iniciativas. Por un lado, las demandas de soluciones a problemas como el estancamiento de aguas servidas, caños rotos, baches y yuyales; por otro, las iniciativas más ambiciosas, enmarcadas en el perdurable empeño de alentar el progreso local, una suerte de plan informal centrado en la extensión del alumbrado, la pavimentación, las redes de desagües, aguas corrientes y gas, el transporte público, la vigilancia, la atención de la salud y la educación. El fomentismo inicial tendió a jerarquizar el mantenimiento de la traza de las calles y manzanas como una forma de afianzar la aspiración de construir un barrio y, al final, incorporarse a la trama del suburbio normalizado. También abogó a favor de los derechos de propiedad de residentes estafados por inmobiliarias que ilegalmente les habían vendido terrenos. Con el tiempo, las demandas de infraestructura terminaron también facilitando una relación más estrecha con el Estado. Así, algunas asociaciones impulsaron las obras alentando la formación de consorcios y cooperativas vecinales. Otras comenzaban un proyecto con el objetivo de obtener algún tipo de apoyo estatal o de que el Estado terminara haciéndose cargo de la obra.

En las primeras décadas del siglo XX, Avellaneda contaba con más de sesenta sociedades vecinales afincadas en casi todas las localidades del partido. Una de ellas, la Sociedad de Fomento y Defensa Vecinal de Valentín Alsina, apoyó el plan de pavimentación impulsado por el intendente Alberto Barceló en la década de 1930. El Estado asumía el 20% del costo de las obras, que habían sido concesionadas a una empresa norteamericana, y el 80% lo abonaban los vecinos, en su mayoría trabajadores textiles y de frigoríficos. Esta suerte de alianza, sin embargo, no impidió que la Sociedad de Fomento junto con la Unión Vecinal Pro Rebaja de los Pavimentos liderara un movimiento de protesta por el alto costo y la mala calidad de la pavimentación y organizara la resistencia a los remates y confiscaciones de las casas de los vecinos que no habían afrontado sus obligaciones de pago.

En General Sarmiento el fomentismo recién empezó a tomar forma en tiempos del primer peronismo, cuando unas pocas asociaciones locales trabajaron con éxito junto a la administración municipal y fundaron las primeras escuelas en Villa de Mayo, Grand Bourg e Ingeniero Pablo Nogués. Con todo, otro parece haber sido el tono dominante que marcó la relación de la sociedad civil de la segunda corona metropolitana con el Estado entre 1940 y 1970. A mediados de 1960, una nota publicada en *Clarín* sobre Los Polvorines señalaba: "Las dos caras de una misma realidad. Por un lado, el abandono municipal y, por otro, el creciente empuje de las sociedades de fomento. La primera ha motivado la segunda. Es así que día a día se acrecienta la creación de nuevos comandos de lucha vecinal".[11] Unos años más tarde, el periódico local *Avance* denunciaba la persistente incapacidad del Estado para resolver cruciales asuntos en materia de infraestructura, "desamparando a muchos miles de habitantes de una acción oficial coherente y continua. Por eso merece especial mención la serie de instituciones que se han puesto a trabajar en beneficio de la zona. Asfalto, luz de mercurio, plazas, salas de primeros auxilios se mantienen con el aporte social".[12]

Las bibliotecas populares parecen haber sido un dato relevante en la vida de las localidades de la primera corona del Gran Buenos Aires. En la segunda, las iniciativas en materia cultural parecen haber estado más asociadas con los clubes barriales y, fundamentalmente, con las asociaciones cooperadoras escolares. Las bibliotecas populares existieron como entidades autónomas o como parte de sociedades de fomento o clubes.

Además de reunir y prestar libros, solían organizar conferencias sobre cultura general y divulgación científica, cursos (corte y confección, danzas españolas, folclore, idiomas, dactilografía), actividades artísticas (grupos teatrales y corales) y recreativas (bailes, fiestas y *picnics*). Servían de apoyo extraescolar a los niños y constituían una referencia importante de los sectores ilustrados de la sociedad suburbana, deseosos de "educar al pueblo". Quienes las impulsaban buscaban difundir la cultura a la manera de un instrumento que debía facilitar no sólo el "progreso" local sino también la integración y el ascenso social. A finales de la década de 1930 aparecieron los primeros empeños del Estado por regularlas mediante la imposición de normas complejas para acceder a subvenciones o simplemente para obtener o mantener la personería jurídica. Y hacia fines del primer peronismo hubo intentos de transformarlas en ámbitos de difusión de la doctrina justicialista. En ocasiones, las bibliotecas se sumaron a las asociaciones de vecinos y ex alumnos de escuelas, con el objetivo de afianzar y promover la educación y la cultura no sólo como valores respetables sino también como derechos ciudadanos y obligaciones del Estado. Por ello presionaban ante las autoridades para mejorar las escuelas existentes o abrir nuevas.

El asociacionismo mutualista fue uno de los recursos mediante el cual se intentó resolver el cuidado de la salud en zonas que no contaban siquiera con salas de primeros auxilios. Las sociedades de socorros mutuos en su mayoría fueron organizadas por inmigrantes que compartían el lugar de nacimiento, pero no faltaron las "sociedades cosmopolitas" en las que el origen de los miembros no era una condición excluyente. Estas sociedades florecieron en un contexto en que el Estado providente era inexistente o tenía una presencia muy superficial. Se proponían facilitar el acceso a la atención médica y cubrir gastos en medicamentos, alguna internación hospitalaria, servicios fúnebres y seguros de vida. El mantenimiento, el costo y la magnitud de los servicios prestados a los asociados fueron centrales en la vida de las mutuales. En los años de entreguerras, cuando disminuyó la llegada de inmigrantes y la sociedad se argentinizó, el asociacionismo mutualista –en particular, el de las grandes sociedades mutuales– se consolidó pero dejó de crecer. Para ese entonces, y con más fuerza durante el primer peronismo, las mutuales empezaron a ser absorbidas por las emergentes obras sociales sindicales. Fueron años en que el Estado expandió su oferta de servicios de

atención a la salud de modo mucho más intenso que en el pasado. Con todo, y aun cuando el avance de la medicalización del conurbano empezaba a hacerse inocultable con los recién creados policlínicos de Avellaneda, Lanús y San Martín, la continua presencia de curadores populares en todas las coronas suburbanas revelaba las limitaciones de la medicina diplomada y sus pretensiones de devenir en la única alternativa legalmente habilitada para cuidar de la salud.

A mediados de la década de 1920 funcionaban en Avellaneda treinta sociedades mutualistas que nucleaban inmigrantes de veinte nacionalidades europeas. No todas tuvieron una larga vida. Algunas ofrecieron un mutualismo muy acotado, pero otras pocas sirvieron a sus miembros no sólo en la atención de la salud sino también en la organización del tiempo libre y la educación. En General Sarmiento, en cambio, el asociacionismo mutualista fue mucho más débil. Allí la ocupación del territorio avanzó con paso firme al promediar el siglo XX, cuando la inmigración ultramarina había perdido relevancia. Hubo apenas un puñado de asociaciones de italianos, españoles y japoneses. Los migrantes del interior, los paraguayos y los bolivianos –los grupos más significativos en el poblamiento del partido– no parecen haber desarrollado una vocación mutualista. Para esos años, la sociedad del conurbano ya estaba en franco proceso de argentinización y el mutualismo étnico-nacional daba paso a las obras sociales sindicales y a los hospitales públicos. Lo que ocurrió en Los Polvorines ilustra bien este momento de la historia de la segunda corona suburbana. En la Sociedad de Fomento de Villa Suiza funcionó la primera sala de primeros auxilios. En los años cuarenta, los vecinos se propusieron transformarla en un hospital. Así, el intendente puso a disposición las tierras necesarias, el médico a cargo de la sala usó sus contactos con el vicegobernador y logró que el proyecto del hospital se incluyera en el Plan Quinquenal y que el Concejo Deliberante local y algunos sindicatos apoyaran la iniciativa. La obra se inició en 1954, se habilitó como unidad sanitaria en 1958 y como hospital en 1962. La dirección del hospital estuvo en manos del mismo médico en tiempos del primer peronismo, durante el gobierno militar originado en 1955 y en los años de la gobernación de Alende.

Clubes locales: deportes, bailes, sociabilidad

Los clubes eran espacios de sociabilidad en los que se anudaban lazos sociales, políticos y étnicos. Algunos tuvieron corta vida porque fueron iniciativas poco institucionalizadas, centradas en mantener un equipo de fútbol que representara al barrio o al lugar de trabajo. Otros, los más, fueron clubes sociales y deportivos donde se practicaban deportes aficionados y servían como lugar de encuentro y sociabilidad. Y también hubo clubes, los menos, que construyeron estadios enormes, profesionalizaron a sus jugadores, consiguieron que sus actividades se dieran a conocer en medios radiales y escritos e incluso atrajeron seguidores ajenos a su territorio de influencia directa.

En cualquiera de estas tres modalidades, todo empezaba cuando unos pocos jóvenes decidían formar un equipo de fútbol. Si la iniciativa perduraba, comenzaba un proceso de institucionalización, se elegían un nombre, las autoridades, los colores y los símbolos. Luego venía la competencia en ligas locales de fútbol aficionado. El fútbol era una actividad de hombres jóvenes, pero los partidos resultaban eventos familiares. Cada barrio –o los que se preciaban de serlo– tenía sus equipos y, con ellos, sus rivalidades deportivas. Desde comienzos de siglo los sectores acomodados de algunas zonas del oeste y del norte también fundaron sus clubes de fútbol. Pero pronto esas instituciones terminaron jerarquizando otros deportes, más exclusivos, como el remo, el rugby, el hockey sobre césped, el golf, el tenis y las actividades hípicas.

La aparición de los clubes de fútbol siguió muy de cerca la expansión metropolitana. Sobre todo en el sur de la primera corona, estos clubes crecieron como subproductos del ferrocarril y la presencia de sus empleados ingleses. Al despuntar el siglo XX ya se destacaban Racing, Independiente, Banfield, Quilmes y Lanús, todos participantes en los campeonatos nacionales. El Club Atlético Independiente surgió en 1905 como iniciativa de jóvenes ingleses que buscaban un lugar para tener una cancha fuera de Buenos Aires. Lo encontraron en Avellaneda y fue allí donde el club se enraizó. Y aunque sus simpatizantes fueron argentinos y extranjeros residentes en el partido –muchos de ellos trabajadores del frigorífico La Negra–, por décadas se lo etiquetó como un "club de gallegos". Sin duda, Independiente era mucho más que un club de fútbol. En 1930, la memoria anual afirmaba que Independiente debía ser

"fuente de cultura física y moral". Y puesto que el municipio "dejaba a cargo de sus instituciones deportivas la iniciativa de darle esparcimiento al pueblo y atraerlo a sus campos abiertos al aire y el sol y en competencia con otras expansiones que lo taran", debía asumirse "el rol que le corresponde a una institución que aspira a ser factor preponderante en la cultura del pueblo".[13] No debe sorprender entonces que en 1936 un imponente edificio de cinco pisos en una de las principales avenidas de Avellaneda sirviera de sede a numerosas actividades (de ajedrez, billar y juegos de mesa a danzas nativas y españolas, de cursos de motores diésel a teatro). En 1970 llegó a tener una escuela asociada y una biblioteca.

La trama asociativa basada en los clubes fue particularmente densa en la primera corona del Gran Buenos Aires. En Villa Lynch (San Martín), la industria empezó a desarrollarse desde los años treinta a partir de una fábrica automotriz, una textil, algunas metalúrgicas y de muebles y una envasadora de vino. En las décadas siguientes se consolidó un sector textil de pequeños y medianos talleres, y hubo quienes hablaban de Villa Lynch como la Manchester argentina. Fueron años de fuerte crecimiento demográfico, resultante de la llegada de inmigrantes europeos y del interior argentino. A comienzos de los años veinte ya contaba con el Club Social Lynch y la Sociedad de Fomento. Entre los años treinta y cincuenta se sumaron el Sport Cycles Club, el Boxing Club Espora, el Club Atlético Cultural y Social Ferrocarril General Urquiza, el Club Deportivo Boquerón, el Club Villa Piaggio y el Club Villa Progreso. Ninguna de estas organizaciones aparecía como una entidad social exclusiva de italianos, españoles o migrantes internos. Sólo el Centro Cultural y Escuela Laica Judía I. L. Peretz nació como una instancia de sociabilidad de la comunidad judía y, con el tiempo y sin perder ese perfil dominante, terminó siendo una importante referencia social, cultural y deportiva de toda Villa Lynch. Tuvo una notable consolidación en los años sesenta, cuando construyó un edificio de seis pisos, con gimnasios, canchas cubiertas, una pileta olímpica climatizada y un salón-teatro donde funcionaba uno de los cuatro cines del barrio. Vecinos vinculados con el club y la escuela crearon la Caja de Crédito Villa Lynch, una de las cooperativas de crédito solidario y popular que servían a las pequeñas y medianas empresas del dinámico sector textil local.

En la segunda corona, y ya avanzado el siglo, la aparición de los clubes de fútbol no dependió del ferrocarril. Y si bien su tamaño y su fama fueron más modestos, también allí se transformaron en gravitantes instituciones de la sociabilidad local. Los barrios fundaron sus propios clubes, algunos con equipos de jóvenes y adultos y otros simplemente enfocados en alentar y organizar la práctica del fútbol como una actividad recreativa de fuerte peso en la vida de los niños. En Los Polvorines, el primer club se fundó en 1945. Juventud Unida nació como un club de fútbol pero pronto devino un club social que organizaba bailes, tenía una cancha de bochas y un *buffet* que, en alguna medida, venía a reemplazar al almacén que por décadas había sido el lugar donde se tomaba una copa, se hablaba de política y se jugaba a las cartas.[14] Juventud Unida competía con el Club Social y Deportivo Barrio Textil, el Club San José y el Club Sol de Mayo. Sin embargo, en los partidos contra el club más importante de la vecina localidad de Del Viso era cuando el fútbol se cargaba de fervor localista.

En el Gran Buenos Aires, los clubes fueron una referencia decisiva en la organización de bailes sociales y familiares. Durante un tiempo estuvieron asociados con iniciativas benéficas y veladas danzantes, artísticas y culturales. En los años cuarenta esa dimensión comenzó a perder relevancia, y los bailes se transformaron en una respetable ocasión centrada en el esparcimiento y la diversión sin más. Fue en esos años cuando los bailes de carnaval devinieron en eventos esperados en las ciudades y localidades. En ellos, realmente importantes hasta entrada la década de 1960, tocaban orquestas típicas –de tango, de milonga y de valsecitos criollos–, de jazz y de lo que dio en llamarse "música ligera".

La música folclórica no era parte de los bailes de carnaval. Durante las primeras tres décadas del siglo XX, su presencia en el mundo cultural del conurbano fue prácticamente nula. Esto empezó a cambiar con el uso generalizado de la radio como artefacto doméstico. En 1938, la revista *Radiolandia* se lamentaba de que la baja calidad de la música folclórica transmitida en las radioemisoras no lograba cultivar lealtades en una audiencia cosmopolita y potencialmente receptiva de las tradiciones argentinas y gauchescas. Pero, entrada la década de 1940, la industria discográfica, la prensa especializada y las radios empezaron a difundir música folclórica tanto en Buenos Aires como en el área metropolitana, relativizando la tendencia predominante hasta entonces

a considerar el tango "la música argentina" por excelencia. Así, y para sorpresa de muchos, en junio de 1948, la revista *Sintonía* informaba que los discos de Antonio Tormo se vendían más que los de tango. Dos años más tarde, su disco *El rancho e' la cambicha* superaba los 5 millones de copias vendidas.

En sociedades de fomento, asociaciones civiles y clubes de la primera y segunda corona metropolitanas comenzaron a proliferar peñas en las que se podía escuchar y bailar música folclórica. Fue allí donde estudiantes universitarios del interior empezaron a armar sus asociaciones provinciales y los hijos de migrantes internos aprendieron a bailar y cantar chacareras, zambas y chamamés. En la década de 1960, los grupos profesionales de música folclórica que ya tenían contratos para cantar en las radios comenzaron a animar estas peñas. La revista *Folklore* informaba sobre decenas de peñas en el Gran Buenos Aires; entre ellas, "Raza de Malambo" en el Club Defensores de La Tablada, "El Encordado" en el Club Caridad de Ciudadela, "Fogón Gaucho" en el Club Lanús, "La Compañera" en el Club Defensores de Moreno y "El Quinco" en el Círculo El Trovador de Vicente López. Las peñas no fueron un ámbito exclusivo de los migrantes internos. Muchos de sus dirigentes y organizadores tenían apellidos muy poco "criollos". La comisión directiva de "La Posta la Nochera", en Villa Lynch, contaba entre sus miembros a un Parodi, un Pirix y un Claveric. Más aún, algunos conjuntos, como Los Calingasta, tenían entre sus integrantes a un Pugliese, un Parolo y un Romanelli.

Junto con el tango, el jazz, la música ligera de los bailes de clubes y la música folclórica de las peñas, algunas zonas del Gran Buenos Aires cobijaron en los años sesenta a la emergente cultura pop, una novedad que también estaba permeando la vida de los jóvenes en ciudades medianas del resto de la provincia.[15] Así, la revista juvenil *Pinap* informaba en su número de abril de 1968 que la banda The Con's Combo tocaría en el Club Independiente de Burzaco y en el Club Malvinas Argentinas de Wilde y que Los Iracundos lo harían en el Círculo Friulano de Olivos. También el Club Estudiantil Porteño de Ramos Mejía, el Club Argentino de Castelar, la confitería Sachico de Lanús, el Club Regatas de Avellaneda y el Club Sportivo de Haedo promocionaban encuentros rockeros. Y Manal y Los Gatos –dos bandas emblemáticas del rock de fines de los años sesenta– solían brindar frecuentes recitales en clubes

de barrio de La Matanza y Avellaneda. Algunos de los temas de Manal aludían a los paisajes industriales y el Riachuelo, facilitando un intenso contacto con el público joven de esos partidos de la primera corona. Y uno de los integrantes de Vox Dei, una banda creada en Quilmes, recuerda cuán distintos eran el público de Buenos Aires y el del sur: "Cuando subimos al tren de regreso, dejamos de ser serios y callados. El aire de Quilmes con sus prejuicios de provincianos sencillos es lo que nos hace frescos, espontáneos, accesibles".[16] Era un rock más pesado, que también cultivó Pappo y que produjo una leal legión de seguidores en muchos partidos del área metropolitana, que daban en llamarse los "Firestones". Las letras crípticas y filosofantes de Almendra, en cambio, sólo circulaban en algunas zonas, por lo general las más acomodadas, del norte del Gran Buenos Aires.[17]

Reflexiones finales

Durante las primeras siete décadas del siglo XX la relevancia de las iniciativas de las empresas constructoras y los planes habitacionales, no importa el color del gobierno de turno, fue marginal en los modos en que los sectores populares del Gran Buenos Aires intentaron resolver el problema de la vivienda. Sin duda, la autoconstrucción –que seguramente incluía la contratación de servicios puntuales de albañiles y otros técnicos– fue la estrategia más extendida para obtener un techo propio. Demandó la existencia de redes de familiares, vecinos, comprovincianos o connacionales, compañeros de trabajo o de club que, en un ejercicio de reciprocidad –mediado o no por alguna remuneración– permitía construir una casa que las más de las veces resultaba de adiciones –otra pieza, una cocina más grande, una sala, un baño– materializadas a lo largo de muchos años.

Algunas coyunturas políticas produjeron cambios legales destinados a proteger a compradores de lotes en cuotas y a facilitar préstamos individuales para la construcción de casas unifamiliares. Sus efectivos resultados sobre los sectores populares demandan de estudios puntuales y detallados. Por lo pronto, pareciera ser apropiado pensar que fue el ahorro familiar, más que los créditos del Banco Hipotecario Nacional, el factor que les permitió a vastos sectores populares comprar lotes en

mensualidades y materiales de construcción y, de ese modo, levantar con su trabajo el mar de casas sencillas que cubre el Gran Buenos Aires. Así, y aun cuando muchas de esas viviendas no estaban en zonas suficientemente equipadas con servicios públicos o se localizaban en áreas poco recomendables para el asentamiento, el perdurable "casapropismo" llevado adelante primordialmente mediante la autoconstrucción puede leerse como una evidencia de mejoría social. Mejoría moderada pero real, en particular cuando se atiende a las expectativas de quienes protagonizaron la aventura de ser dueños de la casa que habitaban.

Junto con el vigoroso proceso de autoconstrucción de viviendas también contaron los esfuerzos colectivos orientados a dotar de infraestructura básica a los emergentes barrios. Se trató, asimismo, de iniciativas estatales muy modestas. Fue en este contexto que surgieron asociaciones de todo tipo y que, según los casos, debieron interactuar con las diversas agencias y empresas del Estado y con actores políticos locales, provinciales o nacionales para obtener pavimentos, desagües y agua potable, alumbrado, transporte, recolección de basura, instituciones educativas y sanitarias. En gran medida, ese fomentismo permitió que sociedades fronterizas –precarias, pero no excluidas o paupérrimas– se transformaran en barrios más consolidados, en buena medida integrados y orgullosos de sus logros colectivos. Ese fomentismo organizó variadas voluntades –de vecinos y connacionales a miembros de un club o promotores de una cooperadora escolar– que apostaban a un "progreso" las más de las veces materializado en el acceso a equipamientos colectivos. Una vez conseguidos, los intereses particulares comenzaban a ganar fuerza y, con frecuencia, lo que había sido un militante y dinámico asociacionismo local terminaba anquilosado, detenido en el tiempo. Y si bien la vitalidad del fomentismo y sus éxitos fueron fluctuantes a lo largo de las primeras siete décadas del siglo, lo que parece dominar más allá de las coyunturas políticas es una perdurable y muy flexible actividad asociativa.

El Gran Buenos Aires gestado en los dos primeros tercios del siglo XX empezó a modificarse profundamente durante la última dictadura. Aun cuando algunas de estas novedades ya se habían anunciado, el golpe de Estado de 1976 fue el comienzo de una etapa que signaría la historia de los sectores populares de la Región Metropolitana durante todo el último tercio del siglo XX. El flagelo de la fragmentación social, la riqueza de los barrios cerrados y *countries* y la marcada pobreza de las

villas de emergencia y de los asentamientos precarios ilustran descarnadamente el fin de un largo proceso de ocupación territorial y metropolización, caracterizado no sólo por la improvisación y la precariedad sino también por cierto dinamismo y por modestas pero cuantitativamente nada desdeñables experiencias de ascenso social.

Notas

[1] Entrevista realizada a Teresa B., Buenos Aires, agosto de 2013.

[2] En la actualidad, la primera corona metropolitana la integran los municipios de Avellaneda, Lanús, Lomas de Zamora, Quilmes, Morón, Hurlingham, Ituzaingó, Tres de Febrero, San Martín, San Isidro y Vicente López. La segunda corona está formada por los municipios de Berazategui, Florencio Varela, Almirante Brown, Esteban Echeverría, Ezeiza, La Matanza, Merlo, Moreno, San Miguel, José C. Paz, Malvinas Argentinas, San Fernando y Tigre. Las coronas no son unidades político-administrativas y los municipios que las integran no han tenido necesariamente una historia común ni son socialmente homogéneos. Con estas advertencias iniciales deben leerse las referencias que en este capítulo, enfocado en el período 1900-1970, se hacen respecto de la primera y segunda corona metropolitanas.

[3] Esta escasez de estudios históricos sobre el Gran Buenos Aires fue en parte paliada con sugerencias y observaciones de Anahi Ballent, Fernando Brunstein, Nora Clichevsky, Cristina Cravino, Ruy Farías Iglesias, Julio Frydenberg, Blanca Gauto, Ana Sánchez Trolliet y Oscar Yujnovsky.

[4] Citado en Melillo, 1999, p. 80.

[5] Citado en Farías Iglesias, 2010, p. 602.

[6] *Ibidem*, p. 267.

[7] Citado en Melillo, *op. cit.*, p. 109.

[8] *La Nación*, 7 de octubre de 1965, p. 14.

[9] Décadas más tarde –y tal como muestra el capítulo de Daniela Soldano incluido en este volumen–, las demandas al Estado se orientaron sobre todo a la obtención de programas asistencialistas.

[10] Citado en Melillo, *op. cit.*, p. 109.

[11] *Ibidem*.

[12] *Ibidem*, p. 65.

[13] Memoria y balance del 26º ejercicio (de noviembre de 1929 a octubre de 1930), 1930, pp. 10 y 16, respectivamente.

[14] Ricardo Pasolini alude a la relevancia de estos almacenes en su capítulo sobre vida cotidiana y sociabilidad en los pueblos del provincia de Buenos Aires, incluido en el tomo 4 de esta colección.

[15] Paola Gallo y Daniel Míguez discuten algunas dimensiones de la cultura pop en su capítulo incluido en el volumen 5 de esta colección.
[16] *Pelo*, n.º 2, marzo de 1970.
[17] Entrevista a Mario Rabey, Buenos Aires, 4 de junio de 2013.

Bibliografía

Acha, Omar: "Sociedad civil y sociedad política durante el primer peronismo", en *Desarrollo Económico*, n.º 174, 2004.

Auyero, Javier: *Poor People's Politics. Peronist Survival Networks and the Legacy of Evita*, Durham, Duke University Press, 2000.

Brustein, Fernando (comp.): "Crisis y servicios públicos. Agua y saneamiento en la Región Metropolitana de Buenos Aires", en *Cuadernos del CEUR*, n.º 23, 1988.

Chamosa, Oscar: *The Argentine Folklore Movement: Sugar Elites, Criollo Workers, and the Politics of Cultural Nationalism, 1900-1955*, Tucson, University of Arizona Press, 2010.

Chiozza, Elena M.: "La integración del Gran Buenos Aires", en José Luis Romero y Luis Alberto Romero (dirs.), *Buenos Aires, historia de cuatro siglos*, t. II, Buenos Aires, Altamira, 2000.

Clichevsky, Nora: "El mercado de tierras en el área de expansión de Buenos Aires y su incidencia sobre los sectores populares (1943-1973)", Buenos Aires, CEUR/Instituto Di Tella, 1975.

Cravino, María Cristina: *Organización territorial y conflictos urbanos del partido de General Sarmiento. Una mirada desde la historia*, Los Polvorines, Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS), 2011.

Farías Iglesias, Ruy: *La inmigración gallega en el sur del Gran Buenos Aires, 1869-1960*, Tesis de Doctorado, Universidad de Santiago de Compostela, 2010.

Gaggero, Horacio y Garro, Alicia: *Del trabajo a la casa. La política de vivienda del gobierno peronista. 1946-1955*, Buenos Aires, Biblos, 1996.

Jumar, Fernando: "Tolosa: Asociaciones vecinales, lugares de memoria y generaciones, 1871-1995", La Plata, mimeo, 1997.

Longoni, René *et al.*: "Los barrios obreros del gobernador Mercante", en Claudio Panella (comp.): *El gobierno de Domingo Mercante en Buenos Aires (1946-1952). Un caso de peronismo provincial*, La Plata, Instituto Cultural de la Provincia de Buenos Aires "Dr. Ricardo Levene", 2005.

————: "Vivienda y Estado bonaerense (1956-1976)", ponencia presentada en el XIII Congreso de Historia de los Pueblos de la Provincia de Buenos Aires, 2011.

Massidda, Adriana: "Mapping the Suburbs: Cartographic representations of Villa Celina, Buenos Aires 1956-2011", en Martin Dines y Timotheus Vermeulen (eds.), *New Suburban Stories*, Londres-Nueva York, Bloomsbury, 2013.

Melillo, Luis Eduardo: "Malvinas Argentinas. Un partido que está haciendo historia", Municipalidad de Malvinas Argentinas, 1999.

Sánchez, Adriana: *Donde nace la política. Política y sociedad en General Sarmiento (1900-1930)*, Tesis de Maestría en Investigación Histórica, Universidad de San Andrés, 2009.

Segura Salas, Héctor Mario: *Historia de San Fernando Oeste*, San Fernando, Municipalidad de San Fernando, 2001.

Torres, Horacio: "Cambios en la estructura socioespacial de Buenos Aires a partir de la década de 1940", en Jorge Raúl Jorrat y Ruth Sautu (comps.), *Después de Germani. Exploraciones sobre la estructura social de la Argentina*, Buenos Aires, Paidós, 1992.

Visacovsky, Nerina: *El tejido icufista: cultura de izquierda judía en Villa Lynch (1937-1968). Judíos, comunistas y educadores*, Tesis de Doctorado en Ciencias de la Educación, Universidad de Buenos Aires, 2009.

Yujnovsky, Oscar: *Claves políticas del problema habitacional argentino, 1955-1981*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1984.

Capítulo 16

Cercanías espaciales y distancias morales en el Gran Buenos Aires

María Carman

Varias preguntas irrumpen a la hora de pensar este complejo territorio. ¿Cómo volver a tener una primera mirada –una mirada de asombro o aun ingenua– respecto de un sitio que nos es dramáticamente familiar? En segundo lugar, ¿cómo describir ese paisaje heterogéneo en el que conviven barrios tradicionales de clase media, urbanizaciones privadas, cárceles, *shoppings*? Allí también se encuentran, hacia los distintos puntos cardinales, áreas de vacancia estatal devenidas basurales a cielo abierto, zonas industriales, bases militares desactivadas y playas ferroviarias fuera de uso. El paisaje se completa con distintas modalidades de habitación de sectores populares, tales como villas y asentamientos –a veces ubicadas junto a basurales o sobre orillas inundables de cursos de agua contaminados– y conjuntos habitacionales construidos por el Estado, deteriorados o inconclusos. A bordo de un tren suburbano, los disímiles territorios parecen nacer, inventarse a sí mismos a medida que la formación avanza.

El Gran Buenos Aires se asemeja a un lente gran angular enfocando hacia la ciudad capital y extendiéndola al infinito. En un sentido inverso, si uno llega a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires por tierra, desde cualquier ruta del interior del país, el Gran Buenos Aires será su extensa, laberíntica y compleja puerta de entrada.

Este capítulo consta de cuatro apartados. El primero problematiza la idea de la periferia como un territorio sin relieve, enfocando en los múltiples desplazamientos de los distintos grupos sociales que allí habitan. El segundo muestra las convergencias en los relatos míticos de fundación de la ciudad capital y el Gran Buenos Aires, analizando además las diferentes expresiones de pobreza en ambos hábitats. El tercero aborda

de qué modo varía, al calor de coyunturas específicas, la distancia entre las clases sociales del conurbano. El último apartado examina un conjunto de iniciativas de disímiles promotores con el objeto de mostrar los efectos de tales experiencias no sólo sobre sus destinatarios sino en la autoestima colectiva.

El desencanto de la periferia y la periferia reencantada

Why are we building fences?
There's nothing we can keep out.
Margaret Atwood, *High Summer*
(¿Para qué construimos vallas?
No hay nada que podamos dejar afuera.)

En su lúcida intervención en este mismo volumen, Segura sostiene que el conurbano no está simplemente ahí, sino que fue "conurbanizado" en forma mayormente negativa a partir de un *set* de relatos administrativos, técnicos, políticos y mediáticos con una temporalidad específica. ¿Es la periferia, aun hoy, un espacio asociado con el desencanto? Como señalan Fernández y Herrero, resulta innegable el hecho de que las villas y asentamientos populares del Gran Buenos Aires no han dejado de aumentar –tanto en niveles de hacinamiento como en densidad–, en particular en las áreas más periféricas o cercanas a zonas industriales. Asimismo, persiste una profunda asimetría en el acceso a los servicios privatizados. Y ya es un lugar común suponer a los piqueteros o cartoneros que demandan, acampan o juntan mercadería en la ciudad capital como "naturalmente" provenientes de algún oscuro, malsano e inexpugnable rincón del Gran Buenos Aires. La suma de estas circunstancias nos evoca la doble herencia de la voz "periferia" que señalan Hiernaux y Lindón respecto de las ciudades latinoamericanas:

> […] por un lado, *la herencia geométrica* propia de la palabra "periferia" (la circunferencia externa), por otra, es heredera de la teoría social de los años sesenta. Esto último implicó enfatizar la componente dicotómica con un fuerte sesgo económico: *la dife-*

> *renciación entre centro y periferia, entre dominantes y dominados, pobres y ricos* [...] La conjunción de ambas herencias vino a dar un nuevo sentido a la voz: la circunferencia externa a la ciudad en la cual están los pobres, [...] los despojados. [...] En esencia, esas dimensiones con las que se va engrosando la voz "periferia" son la referencia a la miseria, a la informalidad, la condición de área "dormitorio" y la irregularidad del suelo y la vivienda.[1]

En sintonía con la mirada de estos autores, es necesario matizar la referencia unidimensional a la periferia como un territorio "chato" y sin relieve. Las trayectorias residenciales y laborales de distintos habitantes contemporáneos de la periferia de Buenos Aires, que veremos a continuación, contradicen tanto la falta de valor atribuida a la periferia como su mera condición de área dormitorio.

En primer término, la "huida de la ciudad" de cierta clase media y alta que se instala a vivir en urbanizaciones cerradas suburbanas se articula con una dotación de valor a esas tierras antes devaluadas. Si bien los partidos alejados de la ciudad capital han tenido históricamente –como bien demuestra Calello– altos índices de pobreza y carencias de infraestructura, esa desventaja inicial no ha impedido una proliferación de barrios privados, favorecida por la extensión de las autopistas y el acceso a lotes económicos. Los emprendimientos privados fomentan además una visión idealizada de su emplazamiento periférico: la distancia respecto de la ciudad es ponderada en tanto antítesis del "caos" y los peligros e ingenuamente minimizada al presumir que sólo se encuentran "a quince minutos del obelisco", pese a que los residentes bien saben del tortuoso periplo hasta el centro con un tráfico rutinariamente colapsado.

Esta mudanza de clases medias y altas hacia la periferia contrasta con la de los sectores más pauperizados del Gran Buenos Aires a la ciudad capital durante los días hábiles, como un modo de asegurar su supervivencia. En efecto, familias enteras han consolidado la práctica de dormir, con la mercadería recolectada, en plazas céntricas, playones ferroviarios o bajo autopistas, debido a la suspensión del llamado "tren blanco", que los transportaba[2] y la imposibilidad de trasladarse cotidianamente a la provincia por sus propios medios. El área dormitorio lo constituye, en este caso, no el remoto domicilio del Gran Buenos Aires sino el más

pragmático espacio urbano porteño, cercano a sus circuitos de recolección de basura. Pese al inusitado grado de violencia con que estos cartoneros suelen ser expulsados de tales espacios, las clases medias porteñas sienten que "todo se calma" cuando ellos son forzados a regresar a la densa e incomprobable trama del conurbano profundo.

Por otra parte, aquel tradicional imaginario de la periferia como un espacio malhecho sigue vigente en los sectores populares compelidos a abandonar la ciudad capital frente a la inminencia de un desalojo, ya sea por estar habitando una casa tomada, una villa o un hotel-pensión. La obligación de "volver a la provincia" –o de habitar allí por primera vez– suele presentarse en estos casos como un regreso a condiciones de mayor pobreza. Nora, madre de cinco hijos y cartonera que habitaba en la Aldea Gay de Ciudad Universitaria, contaba con preocupación su abandono de la ciudad capital:

> […] Los chicos de la facu [de la Ciudad Universitaria de la Universidad de Buenos Aires, en el barrio de Núñez] me ayudan con el merendero… Las nenas ya están adaptadas a tratar con la gente de acá. Están saliendo más educadas. Nos cuesta irnos un montón… la vida nuestra, con todo lo que rescatamos… […] Vamos todos los días al comedor [comunitario]. Llega la noche y los chicos están re llenos, se duermen… Vamos a extrañar la buena vida, porque nunca nos falta un pedazo de pan. […] Se va a extrañar acá. Allá en provincia hay menos… Tenés que tener sí o sí plata para comprar. Tenés que tener un trabajo seguro o no sobrevivís. […] Acá tenés de todo: oficinas, fábricas, talleres, más los edificios… Acá la gente te ayuda más. Te ofrecen electrodomésticos o mercadería con buenas intenciones.[3]

Algo similar nos relataron los habitantes del asentamiento La Veredita de Villa Soldati: a pesar de vivir sin agua ni baño, a pesar de estar sin luz, cloacas ni gas y de padecer frío, vivir allí representó una mejora respecto de sus anteriores domicilios del Gran Buenos Aires, ya sea porque no podían pagar altos alquileres de piezas en villas o porque la actividad del cartoneo se desarrollaba en un marco de cada vez mayor conflictividad. Pese a tratarse de un barrio relegado en la ciudad capital, allí habían logrado una serie de mejoras en la afiliación de su grupo familiar:

la matriculación en comedores populares y escolares, en escuelas especiales, en estudios terciarios, en clases de apoyo escolar o de alfabetización de adultos.

Tal como lo testimonian Nora y otros tantos vecinos porteños a punto de ser desalojados, la mudanza a algún lejano rincón del Gran Buenos Aires difícilmente logre proveerles la misma calidad en el acceso a la educación, la salud o el trabajo que la ciudad capital; lo cual supone, en las personas de mayor vulnerabilidad, un riesgo para la supervivencia.

El temido efecto de "insularización" de villas ubicadas en la periferia contrasta –como apuntan Rodríguez y Di Virgilio– con la clausura del barrio cerrado como una opción racional. Ahora bien, no es ocioso señalar que la sensación de encadenamiento al lugar presenta –no obstante la diferencia de clase y de recursos para librarse de tal aislamiento– algunas afinidades en la experiencia de los habitantes de villas y barrios privados. No se pretende minimizar aquí la radicalidad de las diferencias entre ambas modalidades de hábitat ni mucho menos omitir la existencia de un panorama heterogéneo que también abarca a vastas clases medias. Simplemente queremos señalar a continuación algunas correspondencias no evidentes, a simple vista, en el universo cotidiano de aquellos ciudadanos ubicados en los dos extremos de la distribución de la riqueza de este territorio.

De un modo menos previsible que en el caso de Nora, el imaginario de la periferia que impone una pérdida también puede rastrearse en relatos de adolescentes de barrios privados que no pueden movilizarse sin la ayuda de sus padres y cuya vida puertas adentro genera un creciente malestar. Veamos los testimonios recogidos por una periodista que entrevistó a gran cantidad de adolescentes de urbanizaciones cerradas:

> Ivana: –[mi vida en Nordelta es] muy aburrida. Estoy todo el día encerrada: me levanto tarde, desayuno y enseguida me conecto a la computadora o veo tele. […] No sabés, esto es tremendo. Soy una rehén de mi mamá. Ya le he planteado muchas veces que nos vayamos. […] Yo sólo espero tener la edad necesaria para irme […]
>
> Tiago: –A los catorce años empecé a sentir el encierro. Me ahogaba dentro de mi casa y no sabía qué hacer. […] El plan era ir a la noche, meternos en obras en construcción y romper todo.

> [Sin nombre]: –Digo Indio Cua [el nombre de un antiguo *country club* de zona norte del Gran Buenos Aires] y se me viene a la cabeza […] esa asquerosa prisión camuflada de verde…[4]

A tono con estos relatos, el largometraje argentino *Una semana solo*s, de Celina Murga, exhibe las feroces reacciones de niños y adolescentes que permanecen encerrados en un *country* durante una interminable semana. Esta ficción resultó, sin embargo, moderada respecto de la realidad: una de las productoras de la película nos comentó que los jóvenes actores, casi todos ellos residentes en barrios privados, tenían en su haber historias aun más espeluznantes de destrozos y maltratos al personal que los retratados en la película. Esta sensación de tiempo detenido –que comparece tanto en las entrevistas como en el film comentados– ha sido descripta también en una novela de Ballard cuya trama se desenvuelve en el interior de una urbanización cerrada:

> En Pangbourne Village […] el tiempo podía avanzar hacia adelante o hacia atrás. Los residentes habían eliminado tanto el pasado como el futuro y, a pesar de todas sus actividades, existían en un mundo civilizado sin acontecimientos. En cierto sentido, los niños habían dado cuerda a los relojes de la vida real.[5]

La aparente semejanza en los destinos de los pobladores de villas y barrios privados se quiebra en mil pedazos si tenemos en cuenta el abismo existente en sus condiciones materiales de vida. Lo que para unos es un destino difícilmente reversible –la vida en la villa– resulta para otros una oportunidad de vivir –según sus expresiones más difundidas– sintonizados con la naturaleza, con mayor libertad para criar a sus hijos y a resguardo de ciertas amenazas de la ciudad abierta. Una vida de la que se puede retornar, en caso de que las expectativas no se vean satisfechas. Si bien ambos comparten la característica de estar "anclados", los sectores populares cuentan con menos posibilidades de abandonar el lugar cuando éste cesa de ofrecerles las condiciones mínimas para garantizar su reproducción social.

Sin embargo, quizá sea importante destacar –a contrapelo de algunas interpretaciones que ponderan casi exclusivamente la territorialización de los sectores populares– que ellos también sobreviven gracias a sus

continuos desplazamientos. Nótese además la paradoja de los trayectos inversos: cartoneros bonaerenses que se desplazan al centro de la ciudad para sobrevivir a partir del acopio de mercadería –que puede ser vendida o consumida sin más– y clases acomodadas que, como se afirma en numerosas entrevistas, afirman que "huyen" a la periferia para "sobrevivir" de lo que comúnmente es mencionado como el flagelo de la inseguridad.

En un sentido similar, aquello que para unos es un impedimento insalvable –un terreno anegadizo– resulta, para muchos emprendimientos de urbanizaciones cerradas, sólo un primer inconveniente dejado atrás mediante faraónicas obras de relleno. Ambas situaciones confluyen, por caso, en el partido de Escobar. El barrio popular San Luis, ubicado a la orilla de un arroyo, corre el riesgo de anegación cuando el canal aliviador no se encuentra libre de obstáculos. Las urbanizaciones cerradas vecinas, como demuestran Goldwaser y otros autores, no sufren tal riesgo: sus terrenos han sido elevados para evitar posibles desbordes del canal.

El encadenamiento al lugar –y las condiciones no reversibles de éste– muestra su rostro más duro en un tipo particular de sufrimiento social que Auyero y Swistun bautizaron como "sufrimiento ambiental". Si bien las clases acomodadas generan un caudal de residuos significativo, solamente los pobres padecen la cercanía al centenar de basurales del Gran Buenos Aires, que son una fuente de subsistencia pero también de sufrimiento ambiental. Si bien existen varios rellenos sanitarios resistidos por los vecinos –como en Don Torcuato o en González Catán–, hay otros casos en que éstos defienden su presencia, como en José León Suárez:

> […] la gente […] no quiere que lo cierren porque vive de eso.
> –Es que lo que nosotros sacamos es buenísimo –interviene Alicia–. Telas, metales, calditos Knorr…
> –Las fábricas tiran todo eso, y los cirujas lo almacenan para hacer trueque o venderlo en las ferias de los domingos, como en la de José C. Paz, y hasta en los puestos de Retiro.[6]

Los actores más insospechados pueden aportar a los sectores populares una carta de ciudadanía maltrecha, cínica, inacabada, pero al menos

un principio de ciudadanía allí donde el Estado está ausente. El trabajo de Shammah muestra la paradoja de administradores de basurales del Gran Buenos Aires que proveen a los vecinos de trabajo, alimentación y vivienda; derechos que, por cierto, el Estado no les garantiza.

Incluso existen barrios enteros construidos literalmente sobre la basura; una cárcel también situada sobre un relleno y con su agua contaminada, que causa enfermedades a los presos, y episodios fatídicos como el de Diego Duarte, un joven cartonero que murió aplastado por toneladas de basura descargados por una grúa: su cuerpo jamás apareció. Conmocionada por la trama ominosa de este reciente asesinato, Dujovne Ortiz escribe la siguiente reflexión sobre aquel territorio: "Al cruzar el Camino del Buen Ayre las cosas se pierden, se desdibujan, la legalidad no es más que una referencia lejana, los derechos humanos quedan en suspenso".[7] Pese a casi una década de crecimiento económico, las condiciones de desigualdad no muestran una ostensible atenuación para un eventual paseante cómplice que se interne en las partes más relegadas del conurbano.

Cercanías perturbadoras: villas y urbanizaciones privadas

El miedo al mundo fue sustituido por la creación de otro mundo.
Rodolfo Kusch, *América profunda*

Inquietantes coincidencias entre villas y barrios privados del Gran Buenos Aires comparecen también en una atenta escucha de sus relatos míticos de fundación. Así, Tamara, residente del barrio cerrado Santa Bárbara, partido de Tigre:

> […] eran terrenos de nada, eran bajos, yo me acuerdo que nos parábamos en el predio de Radio Nacional, mirábamos y era un pantano, nos costaba imaginarnos y de golpe vimos que empezaban a remover tierra, y cada uno o dos meses veníamos a ver y veíamos los caminos, empezaban a cavar para las lagunas, vivimos todo el proceso…[8]

Y Susana, habitante de Villa Inflamable:

> Esto era una laguna. La rellenamos con todo tipo de materiales, cemento, escombros, cosas negras.[9]

O Ana, habitante de un asentamiento del sur del conurbano bonaerense:

> Esta parte era todo campo, yuyo re alto, y había de todo, de todo lo que vos te puedas imaginar había… computadoras rotas, autos, todo basura, autos viejos, colectivos viejos. Costó mucho sacar porque había bastante. Costó dos años más o menos sacar eso. Pero se hizo el barrio.[10]

Un elemento común en estas narraciones míticas gira en torno de la antigüedad de esos territorios. En los barrios privados, el estatus suele construirse a partir del atributo de ser pioneros de una aventura suburbana que, como bien señala Girola, forja lo nuevo desde el vacío. En otros casos, la urbanización se funda en un lugar cuya supuesta nobleza es exaltada, ya sea por haber sido un casco de estancia o por la presencia de una añosa vegetación. En las villas, la antigüedad permite sentar las bases de una reputación no sólo en las negociaciones con el Estado sino también hacia el interior del barrio, aun cuando se trate de una mala reputación. Y es que una mala reputación sigue siendo –como diría Bailey– una forma de pertenencia en la intensidad de los vínculos de los espacios locales. En el caso de la Isla Maciel, abordado por Canevaro y Lapegna, el estigma de ser un peligroso habitante se transforma en un valor válido en el mundo de creencias de ese territorio: el valor de la guapeza.

Los relatos míticos se asemejan además en cierto aspecto épico de domesticación o civilización de la naturaleza, aunque los mismos elementos naturales son nombrados de disímiles maneras. Lo que en una villa es considerado un pantano, en un barrio privado ha de transformarse rápidamente en un humedal. Tomemos el ejemplo de la Costanera Sur de la capital: allí se encuentran la Villa Rodrigo Bueno –contaminada por un cementerio de autos– y un terreno de la empresa IRSA donde se planea erigir la urbanización semiprivada Solares de Santa María. Como hemos constatado en entrevistas con arquitectos de la empresa o

funcionarios estatales, resulta sencillo remediar la contaminación para la erección de Solares de Santa María, aunque parece tarea imposible eliminarla a la hora de urbanizar la villa en cuestión.

Por otra parte, existe una constante reactualización de los mitos fundacionales en la vida de ambas comunidades. En los barrios privados, el mito se refuerza en los aniversarios del emprendimiento o ante la construcción de un nuevo complejo de características aun más faraónicas. En el caso de las villas, el horizonte de una urbanización o de un acceso a la titularidad de las tierras serán acontecimientos decisivos para desempolvar el mito como medio de legitimación de determinado devenir histórico.

El mito no sólo engloba –como diría Malinowski– el curso normal de la vida sino también sus circunstancias extraordinarias. Sin ir en desmedro de estas semejanzas, recordemos que una comprensión exhaustiva de tales mitos sólo será posible –como diría nuestro héroe cultural recién citado– al sumergirnos en la textura social de una comunidad: "El mito, tomado como un todo, no puede ser historia puramente desapasionada, puesto que siempre está hecho *ad hoc* para cumplir alguna función sociológica, para glorificar a cierto grupo o para justificar un estado de cosas anómalo".[11]

Ciertamente, los relatos del tiempo primordial de las villas intervienen no sólo como argumento a favor o en contra de la moralidad de sus habitantes, sino también en la disputa por su permanencia en la ciudad. Si el espacio aparece revitalizado a partir del mito, no resulta azaroso que esas narrativas cobren fuerza bajo coyunturas en que sus habitantes corren riesgo de una inminente expulsión.

¿Cuál sería aquel "estado de cosas anómalo" que un barrio privado habría de justificar con su arsenal mítico? Como describe Girola, buena parte de "ser pioneros" en estas urbanizaciones privadas se asienta en el "coraje y espíritu de los colonizadores" durante las operaciones de excavación y dragado para conformar los lagos y el barrio todo. Ahora bien, investigaciones recientes han analizado la producción de riesgos de desastre en la transformación de esos bañados y tierras inundables en urbanizaciones privadas. En el caso del partido de Tigre, Diego Ríos señala que la llegada en masa de las urbanizaciones cerradas en los años noventa inició un giro significativo en las técnicas utilizadas para urbanizar tierras inundables: los grandes rellenos reemplazaron las técnicas

hasta entonces tradicionales que mitigaban el efecto dañino de las aguas sobre viviendas, tales como palafitos, plantas bajas de uso transitorio y pequeños rellenos. Las obras de relleno en las urbanizaciones cerradas coinciden –señala el autor– con una "amnesia ambiental", ya que no se registraron inundaciones del Río Reconquista durante esa época. La opción por esta técnica a gran escala permitió que el producto inmobiliario obtenido fuera deseable y consumible, a pesar de que agravara las condiciones de vulnerabilidad de las poblaciones próximas.

Los habitantes de las villas y de las urbanizaciones privadas –pese a lo distintos que puedan sentirse entre sí– también coinciden en su búsqueda de resolver los conflictos o delitos puertas adentro de su hábitat, evitando recurrir a la policía. Frente a casos de violencia sexual, Auyero y Berti relatan que la acción colectiva local –que puede expresarse en diversos tipos de escarmiento y hasta la expulsión– es la respuesta en la que más confían los habitantes de villas suburbanas. En los barrios privados, si las conductas ilegales provienen de la endogamia –como el vandalismo de algún hijo adolescente–, la pertenencia de clase será invocada para evitar la justicia ordinaria y resolver los conflictos en la intimidad o bien en el marco de sus tribunales internos de disciplina. Esta significativa renuencia, por parte de los pobladores de los barrios privados, a que intervengan las fuerzas públicas en caso de delitos perpetrados por residentes o "invitados" –como ellos denominan a los amigos de sus hijos– se invierte cuando los responsables de los delitos son "externos" al barrio o bien personal interno contratado: empleadas domésticas, custodios, pileteros. La intervención policial o judicial es justificada entonces no por la calidad de visitante del acusado sino por la clase social a la cual adscribe.

Esta suerte de justicia paralela –a la que se suman frecuentes y en ocasiones humillantes requisas al personal– no es ajena a la visión mítica del barrio privado como un hábitat donde puede desplegarse una vida más ordenada que en la ciudad.

Frente al trajín y el mundo imprevisible de la calle se levanta, del otro lado del muro, la paz del *country*, apenas interrumpida por las incansables máquinas de cortar el pasto o el trajín de pileteros y proveedores. Pero el bucolismo intramuros puede verse suspendido por una vista panorámica fuera de su control: una villa miseria demasiado cercana, por ejemplo. Pese a su esmero, en ocasiones el barrio privado no

logra conquistar los cinco sentidos del residente: malos olores de un parque industrial cercano o importunos ruidos de una fábrica en plena noche están allí para atestiguarlo. Esas visiones, sonidos u olores no gratos irrumpen en la experiencia sensorial de los residentes y les recuerdan la proximidad del resto del mundo social, cuán material es ese mundo y cómo sigue construyéndose a toda hora, a cada paso, por una legión de operarios, peones y empleados, cuyas condiciones de vida les resultan, sólo en algún sentido, ajenas.

La presencia "excesivamente cercana" de una villa miseria es exorcizada por los habitantes de las urbanizaciones privadas a partir de diversos mecanismos. El más usual consiste en recurrir a la beneficencia, cuyas acciones inmediatas acaso atenúen los sueldos magros o en negro que se le paga a esa misma población cuando es contratada en los *countries*. La beneficencia atenúa también, quizá, la desinversión por parte de los emprendimientos privados en espacios públicos comunes, como las entradas y salidas de la zona compartida con algún barrio popular; e incluso otros males que los primeros pueden causar, como la contaminación de cursos de agua o la anegación de barrios próximos.

Otro de los mecanismos para exorcizar la proximidad del pobre es contribuir eficazmente a su traslado; tal el caso de un barrio privado del partido de San Fernando –estudiado por Lucila Moreno– que firmó un acuerdo con los habitantes de la villa vecina para comprometerse en su plan de relocalización. Los primeros diez años de las cuotas del plan de viviendas de todos los desplazados de la villa serán costeados por los flamantes nuevos moradores del barrio privado lindero, cuyos terrenos comenzaron a ser loteados y sus primeras viviendas ya están levantándose. Análogamente, algunas urbanizaciones cerradas se asientan en terrenos donde antes había una villa. Goldwaser y otros relatan el caso de un barrio privado que se erigió en lo que habían sido tierras ocupadas de hecho sobre terrenos linderos a la autopista Panamericana. Las familias que ocupaban esos terrenos fueron trasladadas lejos de la visibilidad de la autopista, y la mayoría de ellas se mantiene aún hoy –comentan los autores– por debajo de la línea de la pobreza.

La proximidad física de ambas modalidades de hábitat acarrea –como venimos observando– distintos tipos de conflictos, intercambios y negociaciones. Es innegable que las urbanizaciones cerradas se han convertido en una fuente laboral para los barrios populares vecinos, aun-

que los trabajos no necesariamente sean bien retribuidos ni se encuentren en blanco. Las diferencias materiales entre unos y otros vecinos –habitantes de barrios privados y de villas– se mantienen, por lo general, intactas: "[…] 'el efecto derrame' proclamado por algunos desarrolladores de suelo urbano hacia estos barrios [populares vecinos] no se manifiesta en la construcción barrial en cuanto a la obtención de infraestructura básica, ni en cuanto a la constitución de espacios públicos".[12]

Actualmente, una ley del gobierno de la provincia de Buenos Aires –consensuada entre académicos, ONG y movimientos sociales– obliga a las nuevas urbanizaciones cerradas, cementerios privados y clubes de campo que superen los 5.000 metros cuadrados a ceder un 10% de sus terrenos –o su equivalente en dinero– a favor de los municipios, que deberán destinarlos a la construcción de viviendas sociales. Esta ley de Promoción de Hábitat Popular, que sigue las recomendaciones de las Naciones Unidas en la materia, despertó la resistencia de la Federación Argentina de Clubes de Campo: "Es una locura. ¿Y los barrios abiertos no van a dejar nada para vivienda social? Una cesión del 10% más que el resto de los contribuyentes no tiene sentido".[13] La polémica continúa en discusiones de vecinos, foros de Internet y diversos medios de comunicación.

Capital versus provincia

Como ha quedado establecido en capítulos anteriores de este volumen, los límites entre la capital y la provincia se construyeron según una línea geométrica materializada, en la segunda mitad de la década de 1930, con la construcción de la avenida de circunvalación General Paz.

Los mundos separados por dicha avenida tienen, según la zona, mayor continuidad o ruptura. En la zona norte de la ciudad no existe una diferencia relevante entre el último barrio de la capital, Núñez, y el primer partido de la provincia que linda con el río, Vicente López. En la zona sur, en cambio, algunos habitantes de las villas matriculan a sus hijos en las siempre más prestigiosas o mejor equipadas escuelas de la ciudad capital, con la esperanza de que la escolaridad inicie el camino hacia mejores oportunidades laborales o más dignas condiciones de vida.

La concepción de Buenos Aires como una ciudad jerarquizada, reservada preferencialmente para las clases acomodadas, puede rastrearse en distintos momentos del siglo XX y, en rigor, jamás terminó de desmantelarse en los imaginarios sociales. Si la ciudad cerrada en un comienzo –como señalan Novick y Caride– había levantado en la General Paz una suerte de cerco defensivo frente a la campaña, esta defensa sigue recreándose a partir de múltiples mecanismos frente al considerado intruso o enemigo: el violento traslado de gente sin techo, cartoneros y pobres que habitan las plazas céntricas a la avenida de circunvalación, bajo amenazas de represalias si intentan volver a pisar la capital; la instalación de controles policiales en dicha avenida como mecanismo de prevención de los secuestros de personas –de la capital, por supuesto–; los frustrados intentos por limitar la atención, en los hospitales porteños, de los pacientes bonaerenses.

Ahora bien, ¿en qué se parecen y en qué se diferencian las expresiones de pobreza de la ciudad capital y el Gran Buenos Aires? Una primera semejanza entre ambas refiere al hecho de que la pobreza del área metropolitana de Buenos Aires se encuentra, en la mayoría de los casos, fuera del circuito de desplazamientos de las clases acomodadas.

A diferencia de otras urbes latinoamericanas, los habitantes de muchos barrios acomodados –ya sean de capital o provincia– no ven ni "tocan" la pobreza en sus trayectos habituales. E incluso los residentes de barrios privados contiguos a villas suelen construir sus circuitos de sociabilidad, trabajo y placer sin entrar necesariamente en contacto con sus vecinos inmediatos.

Como afirma Magnani, determinado segmento del circuito de placer –articulando puntos distantes en la ciudad– es tan real y significativo para sus usuarios como la vecindad en el contexto del barrio. Vecinos de zona norte del Gran Buenos Aires, por ejemplo –provenientes de barrios privados de San Isidro, General Pacheco o Tigre–, construyen sus circuitos de ocio y consumo en una línea continua que abarca los barrios de Recoleta, Palermo y Belgrano. Un circuito similar puede ser pensado en la dirección opuesta: vecinos del barrio de Recoleta que se desplazan los fines de semana a las urbanizaciones privadas de los diversos ramales de la Panamericana.

En un sentido inverso, muchos habitantes de la Isla Maciel o de Villa Corina –por citar dos lugares emblemáticos de la pobreza del sur

del Gran Buenos Aires– jamás han pisado el centro de la ciudad. Otro tanto sucede en los confines más apartados del Gran Buenos Aires. La entonces responsable del Programa Arte para chicos del Museo de Arte Latinoamericano de Buenos Aires (MALBA) comentaba que el *shock* cultural de los niños provenientes de villas suburbanas estaba lejos de comenzar frente a los cuadros de Berni: ya habían sido deslumbrados hasta el mutismo por autopistas, semáforos y rascacielos de la elegante ciudad capital a menos de una hora de sus casas; una Buenos Aires que les era por completa desconocida.

Clases medias y clases populares

El Gran Buenos Aires puede ser concebido como un territorio "por *default*"; vale decir, provisto de todo aquello que no es ciudad capital, en su acepción de marca registrada y pretendida capital cultural de América Latina. A tono con esta idea, Gorelik propone en su introducción desnaturalizar la fractura entre ambos territorios, concebidos como mundos exactamente invertidos.

Sabemos que la "París de Latinoamérica" alberga, haciendo honor a su apodo, un sofisticado arsenal de monumentos y estilos arquitectónicos, así como joyas patrimoniales y paisajísticas de sello europeo. En su vida cultural convive una extraordinaria cartelera teatral con espectáculos de tango, festivales internacionales de cine y experiencias vanguardistas o *underground* de danza, diseño, gastronomía y música. Todo esto ha cimentado la fama de Buenos Aires como una ciudad refinada, nocturna y vibrante.

La clase media porteña –así como los habitantes de las urbanizaciones cerradas, aunque en menor medida– disfrutan esas permanentes novedades y, al mismo tiempo, se sienten orgullosos herederos de los inmigrantes europeos de comienzos del siglo XX. Si bien parte de un espíritu de universalidad, la gestión cultural abierta, gozosa y liviana de Buenos Aires también vuelve más exclusiva a la ciudad. En un cínico travestismo, la subalternidad de los migrantes latinoamericanos es presentada bajo el atuendo de lo rico y diverso, y ocasionalmente recuperada por las autoridades como parte esencial de la pluralidad de la Buenos Aires contemporánea. Exóticas comidas peruanas o bailes bolivianos

son exhibidos en la "fiesta multicultural" de la gran vidriera porteña, pero esos mismos extranjeros pueden ser condenados cuando se apagan las luces del show y retoman su primigenia condición *non sancta* de inmigrantes ilegales, ocupantes de una casa o habitués de una ruidosa bailanta popular.

Los "hermanos" latinoamericanos no son apreciados, en las miradas prevalecientes, sino como lejanos parientes conflictivos, que son tolerados para los trabajos no registrados y mal remunerados, pero que también son acusados de ser los responsables del aumento del delito y la inseguridad. En las últimas décadas, los trabajadores provenientes de Perú, Bolivia o Paraguay son eventualmente recibidos con escepticismo por cierto habitante de clase acomodada del área metropolitana, que se siente más culto, más europeo y más blanco que otros latinoamericanos.

Existe una sobremarca de la diferencia en cuerpos y rostros cuando éstos transitan espacios no imaginados para albergarlos, como las empleadas domésticas en el sector recreativo del *country* o la clase media en los *bolishopping*, aquellos comercios en apariencia regenteados por bolivianos. Luego de episodios paradigmáticos como la toma del Parque Indoamericano en 2010, la estigmatización de cuerpos y rostros que coinciden con el imaginario del migrante latinoamericano pobre no hizo sino aumentar, tanto en la capital, involucrada con ese episodio, como en el área metropolitana toda.

La disparidad en las reglas de etiqueta, cortesía y en los disciplinamientos de los cuerpos en los barrios del Gran Buenos Aires nos remite a formas inadvertidas o sutiles en que se expresa la persistente desigualdad. Para ilustrar esta cuestión, veamos la categórica respuesta de un guardia de barrio privado cuando una periodista le pregunta si él viviría allí:

> –No. En mi casa, y no vivo lejos, puedo escuchar la música al volumen que quiero y andar con el torso desnudo por la calle: lo mínimo para estar cómodo. Acá no se puede. Hay demasiadas normas: hay que atar a los perros, hacer tu casa de determinada manera y en determinados tiempos, que no te vean la ropa colgada… mi mujer no lo entendería. Mis hijos tampoco. Hay que tener un tipo de vida… ¿cómo te puedo decir? Muy igualita a los otros…[14]

La exacerbación de las diferencias de clase contrasta con la mixtura social que históricamente ha caracterizado a las calles céntricas de cientos de localidades del Gran Buenos Aires en cualquiera de los puntos cardinales, y que aún hoy es posible encontrar en la plaza principal de Pilar, Ramos Mejía o Temperley. El caso de Pilar resulta emblemático, ya que su casco histórico –habitado por clases medias y bajas– permanece casi inalterable, pese a que se han expandido a su alrededor los barrios privados, el parque industrial y el circuito de polo. Frente a la homogeneidad de estos últimos, el centro histórico de Pilar sigue conformando un espacio en cuyas calles, comercios y plazas acontece lo imprevisible, fruto de la constante interacción entre vecinos de distintas clases sociales.

Ahora bien, ¿cuáles son las causas comunes que pueden aunar los intereses de vecinos portadores de diversos capitales? Una de las "buenas causas" más convocantes en la última década ha sido el medio ambiente, en cualquiera de sus expresiones: denuncias de sufrimiento ambiental, de maltrato a los animales o de proyectos inmobiliarios que atentan contra el "verde".

La cuestión ambiental prospera como una renovada fuente de legitimidad y de argumentación en conflictos que tiempo atrás eran definidos bajo otros términos. En los más disímiles arrabales del Gran Buenos Aires, las luchas verdes de clase media pueden sintonizar o no con los padecimientos de los sectores populares; veamos brevemente diversos casos.

En el partido de Quilmes, los vecinos que marchan en contra de la tracción a sangre se desvelan menos por las condiciones de vida o trabajo de los cartoneros que por los caballos que éstos utilizan en sus recorridos: el carrero es apreciado como un victimario que merece que caiga sobre él todo el peso de la ley. En la contigua Avellaneda, los vecinos de Villa Inflamable –que viven en medio de un polo petroquímico contaminante– luchan hace años por ser trasladados. El sufrimiento ambiental de estos residentes populares no genera una significativa empatía entre los vecinos de clase media que habitan las calles céntricas y libres de gases del mismo partido; la causa ambiental que motiva a estos últimos es impedir la erección de un barrio de lujo en la ribera que comparten con Quilmes.

La actual consolidación de proclamas ambientales entre los vecinos de clase media que defienden su terruño –aquello que Azuela y

Musetta definen como "conflictos de proximidad"– no necesariamente batalla contra la desigualdad. En la próspera zona norte del Gran Buenos Aires, los ambientalistas de clase media del partido de Vicente López también procuran evitar la destrucción de su ribera en manos de grandes proyectos inmobiliarios, y para tal fin resulta usual que obstruyan el tráfico de la avenida Maipú, frente al municipio o la residencia presidencial, para hacer oír sus reclamos. Algunos ambientalistas también reclaman al municipio que se desvíen partidas presupuestarias de salud o educación para instalar más cámaras de vigilancia: como ellos no utilizan las escuelas u hospitales públicos del partido, no encuentran contradicción alguna en atesorar esos fondos para sus necesidades de seguridad.

Por último, un caso a todas luces fascinante transcurre en estos días en la localidad de Dique Luján, en el partido de Tigre. El conflicto involucra a emprendimientos de barrios privados cuestionados por intentar construir un club hípico para los niños de los *countries* cercanos sobre un terreno fiscal en el cual había un enterratorio indígena y un humedal, ambos valorados por la población local, que inició un acampe de resistencia *in situ*. A tono con las reivindicaciones indígenas, aquí los reclamos "verdes" han incorporando aspectos étnicos y culturales: la *Pachamama,* los *cuerpos de los ancestros* y la memoria *milenaria* de un grupo subalterno. Ya no se trata de una mera defensa de la biodiversidad, sino de la preservación de lo que definen como un sitio sagrado para que se haga visible la historia de los pueblos originarios de la provincia de Buenos Aires.[15] Lejos de ser un caso aislado, es importante remarcar que las clases medias suburbanas se han movilizado en las últimas décadas en torno de múltiples reivindicaciones de derechos humanos, tema cuyo desarrollo excede las posibilidades de este capítulo.

La distancia entre las clases del Gran Buenos Aires puede ensancharse, reducirse o mantenerse incólume frente a distintos acontecimientos que conmueven su vida cotidiana. ¿Enemigos, sospechosos o conciudadanos? La empatía, el antagonismo o una soberana indiferencia han de marcar el pulso de estos vínculos cuya urdimbre jamás está escrita de antemano.

La reinvención cultural del Gran Buenos Aires

Si bien el *glamour* de la ciudad no suele contagiar a los suburbios, en los últimos años se advierte una significativa reinvención cultural del Gran Buenos Aires a partir de la iniciativa de muy disímiles promotores culturales. Tal como fue señalado por Gorelik en su ensayo introductorio, allí comparecen acciones, consumos y dinámicas culturales de las heterogéneas clases medias que desafían los diagnósticos de polarización de este territorio. Además –y en sintonía con lo que plantean del Cueto y Ferraudi Curto en este mismo volumen–, la producción cultural del Gran Buenos Aires posee una especificidad que difícilmente sea asimilable a aquello que acontece en el interior del país o en la ciudad capital.

En primer lugar, las flamantes universidades nacionales del conurbano se han ido transformando en verdaderas usinas culturales locales. Estas experiencias cubren el vacío o se complementan, en el mejor de los casos, con las propuestas de los municipios, que hace unos años centralizaban las iniciativas culturales públicas en el Gran Buenos Aires. Talleres, museos y demás actividades ofrecidas en estos claustros no hacen sino completar, en el terreno cultural, el proceso democratizador que significó la apertura de estas universidades en territorios mayormente relegados. No constituye un dato menor que un vasto porcentaje de sus matriculados sea primera generación de universitarios y que muchos de ellos esgriman, entre los motivos que los han llevado a estudiar allí, el hecho de no tener que gastar en boleto por su cercanía.

El caso del museo de arte contemporáneo MUNTREF de la Universidad de Tres de Febrero resulta emblemático. Allí se organizó, entre otras, una muestra gratuita de la obra de Picasso que recibió a un público diverso y multitudinario desde el mismo día de su inauguración, pese a que algunos detractores consideraran que una exhibición tan extraordinaria de su obra en un sitio periférico era, además de una completa novedad, un desperdicio. La muestra del destacado pintor argentino Luis Felipe Noé tuvo la misma cantidad de reservas que la exhibición de Picasso, incluyendo las ocho escuelas públicas que visitan diariamente el museo en micros provistos por la propia institución, tal como nos fue referido por la Coordinadora del Programa Arte para chicos del MUNTREF:

> Muchas veces son chicos que nunca salieron de su barrio. Los fines de semana visitan a algún pariente; no existe el concepto de [hacer un] "programa". [...] Para ellos [el museo] es un espacio que nunca pensaron que podía ser propio. [...] Nuestro desafío ahora es que los padres también vengan, porque para entrar en el museo tenés que entrar en la universidad, y los padres no entran porque sienten que no es para ellos.[16]

Otro efecto significativo de la presencia de estos espacios culturales forjados por las nuevas universidades del conurbano es el crecimiento de lo que podría denominarse "autoestima barrial" a partir de la constatación de nuevos públicos que visitan su lugar:

> La gente del partido siente que hay algo importante, que la gente se mueve a su lugar... la fiambrería de enfrente se llama ahora, por ejemplo, "la facultad del salame"... se sienten orgullosos.[17]

Esta apuesta a la cultura más allá de las fronteras de la ciudad capital se convirtió en un fenómeno de masas con la inauguración de Tecnópolis, una inmensa exhibición gratuita de ciencia, arte y tecnología organizada por el gobierno nacional a propósito del Bicentenario argentino. Su origen suburbano fue, en este caso, fortuito; como el jefe de Gobierno de Buenos Aires impidió la instalación de la megamuestra en su jurisdicción para evitar un colapso vial, ésta se montó en un antiguo predio militar de zona norte del Gran Buenos Aires y ha recibido, desde su apertura en 2011, a millones de personas. Yo misma he podido observar a familias enteras haciendo cola los domingos –con el mate a mano y los bebés en sus espaldas– frente a las puertas aún cerradas de Tecnópolis. Cuando me acerqué para comentarles que faltaba más de una hora para la apertura, ellos me explicaron que estaban al tanto, pero que simplemente venían de muy lejos y querían ser los primeros en recorrer los *stands*. Las experiencias allí vividas no sólo popularizan la ciencia, sino el país; una colega me comentó la emoción de unas familias fotografiándose frente al derrumbe simulado del Perito Moreno, un glaciar patagónico cuyo bellísimo espectáculo sólo resulta accesible para turistas extranjeros o clases acomodadas.

Otro singular promotor cultural en las barriadas pobres del Gran Buenos Aires ha sido el líder piquetero Raúl Castells. Luego de inaugurar un polémico comedor popular en el corazón de Puerto Madero, en Buenos Aires, Castells instaló el "piquete cultural" en barrios pobres del conurbano: una combinación de obras de artistas plásticos consagrados, con artesanías, comidas y músicas regionales, bajo el lema de la búsqueda de iguales oportunidades para todos a través del arte: "Los pobres tienen derecho a ver cuadros y esculturas", defendió. El piquete cultural cosechó adhesiones de artistas, críticos y curadores vinculados con circuitos de consumo de la clase alta, que se entusiasmaron con la posibilidad de "acortar la distancia entre el arte top y el subarte", y compararon la experiencia con la Caixa Forum de Barcelona: "Es, en otra escala, como si se llevara el San Pablo Fashion Week a la favela", exclamó una famosa modista que participó en el piquete cultural.[18] Estas alianzas, antes impensadas, entre piqueteros y otros grupos sociales facilitaron la obtención, por parte de los primeros, de aquello que Bentes denomina el *copyright* de la propia imagen.

Como hemos analizado en otro trabajo, la puesta en escena escogida quiere significar asimismo que su pobreza –y toda amenaza que los demás asocien con aquélla– se ve atemperada por la belleza de los colores, el arte y la creación. Y que la impugnación de formas ortodoxas de distribuir la riqueza en la ciudad o de organizar sus espacios no necesariamente ha de devenir en las "oscuras" protestas –quemas de neumáticos o piquetes– con las que suelen ser imaginados, bajo marcos interpretativos dominantes, ciertos sectores populares.

Hasta aquí se han presentado políticas culturales promovidas por diversos gestores, públicos y privados, que coinciden en su búsqueda de extender experiencias artísticas de gran jerarquía a sectores de la población que jamás habían tenido tal oportunidad. ¿Cómo se inserta esta inquietud común de divulgación cultural con las dinámicas intramuros de los barrios privados? Sabemos que las urbanizaciones privadas son ofrecidas a sus potenciales clientes como la culminación de un nuevo estilo de vida, que ciertamente no se legitima en sus "tesoros culturales" sino en la más pragmática oferta deportiva, educativa y comercial. Las iniciativas culturales motorizadas por los barrios cerrados, aunque suene trivial decirlo, suceden puertas adentro para un público que puede afrontar el privilegio:

> El sábado 21 de junio, más de 500 propietarios con sus familiares y amigos disfrutaron del exelente [sic] concierto que brindó el talentoso pianista Horacio Lavandera […]
> […] Más de 2.000 personas disfrutaron […] de un recital íntimo y exclusivo de Gustavo Cerati en Nordelta. A lo largo de más de dos horas, el músico brindó un espectáculo único para propietarios e invitados […][19]

Lo recaudado en tales eventos suele derivarse, en el caso de Ciudad Pueblo Nordelta, a la fundación homónima cuya misión es "mejorar la calidad de vida de barrios carenciados", y que realiza múltiples talleres y programas de capacitación laboral en un barrio vecino. En un trabajo previo analizamos la beneficencia en los *countries* como un mecanismo contrafóbico colectivo que permite atenuar, entre otras cosas, conflictos con las poblaciones pobres del entorno. Un análisis detallado de los complejos vínculos entre las gestiones de cultura y beneficencia en los barrios cerrados excede, no obstante, las posibilidades de este capítulo. Basta señalar aquí que los promotores de estas urbanizaciones destacan, en una suerte de espejo, la exclusividad tanto del artista como de sus seguidores, a contrapelo de las iniciativas democratizadoras de los gestores culturales que expusimos antes. Se trata de actividades en su mayoría mercantilizadas dirigidas a los propietarios de las viviendas, aunque también hay excepciones: un barrio privado de zona norte ofrece actualmente un curso de cocina para empleadas domésticas, que se abona por adelantado y cuyo objetivo consiste en brindarles lo que llaman el aprendizaje de nuevas técnicas.

Reflexiones finales

Históricamente, las zonas suburbanas de la ciudad de Buenos Aires han cargado con valoraciones positivas y negativas, y esa ambigüedad persiste hasta nuestros días. En términos de Butler, existen poblaciones consideradas tácitamente más vivas y otras, figuras vivientes de amenaza a la vida. Pareciera que zonas diferenciadas aunque próximas –las villas y los barrios privados– dieran cuenta no meramente de espacios residenciales diferenciados sino de auténticas "regiones morales" excluyentes, cuyo contacto se quiere evitar y que resultan incompatibles entre sí.

La búsqueda para comprender los lugares relacionalmente nos llevó a analizar la tensión del Gran Buenos Aires con la ciudad capital: aquellos que huyen de la ciudad "caótica" bajo las murallas de las urbanizaciones cerradas y aquellos que, como un espejo invertido, se desplazan al corazón de Buenos Aires no sólo para rastrillar mercadería sino para sobrevivir en ese desplazamiento. No existe una discontinuidad natural entre Buenos Aires y su conurbación; para analizar los estilos de vida de las clases sociales suburbanas es imprescindible contemplar sus préstamos, imaginarios y estrategias –de ocio, trabajo o ascenso social– articulados a la ciudad capital. Dentro de este monstruoso aglomerado encontramos no sólo el *set* de posiciones sociales más o menos previsibles de sus habitantes, sino también un sistema de espacios jerárquicamente organizados.

En efecto, un conjunto de territorios está dotado de valor para una serie de actores y, como tal, conforma su *continuum* de pertenencia, sean éstos de la ciudad o de sus suburbios. El residente de un exclusivo *country* de Pilar acaso sienta mayor afinidad con su par de un edificio con *amenities* de Puerto Madero que con el habitante de un barrio privado de menor jerarquía de la zona sur del Gran Buenos Aires, con quien quizá no comparta gustos, consumos o cierta "cuna". El vecino de José León Suárez que ha formado un segundo hogar bajo la autopista céntrica ilustra una cuestión similar: la periferia y los sentidos asociados con ésta se están construyendo sin tregua en una multitud de acciones, ataduras y desplazamientos, y distancias que son posibles o imposibles de franquear, ya sea por el relativo aislamiento de un hábitat o por la anticipación práctica del ciudadano que concluye que determinado territorio "no es para él", al estar situado demasiado alto o demasiado bajo, en virtud de sus principios de apreciación. El Gran Buenos Aires deviene, en consecuencia, la patria de muchas otras patrias con ciertos mitos fundacionales, usos y prescripciones del cuerpo, fantasías y promesas incumplidas cuyas características se vuelven inteligibles no sólo en una fina observación y escucha sino también en la reconstrucción analítica de sus interdependencias.

La oscilación entre mundos dispares que atraviesa este trabajo se funda en la convicción de que los estudios antropológicos de la segregación deben también abordar el caso contrario, o aparentemente contrario. Como postula Bernard, un barrio o un lugar de residencia siempre se construye por oposición al mundo exterior inmediato.

Las vidas en estos territorios también conllevan, como vimos, diversas experiencias temporales: el tiempo muerto (¿tiempo geológico?) puertas adentro del *country* –en el caso de los adolescentes– o atrapados en una convulsionada autopista; el tiempo de la villa o el del *country* –la antigüedad y gesta civilizadora allí demostradas– vividos como un tiempo heroico y una credencial de moralidad; las carreras contrarreloj de los ambientalistas de clase media para impedir que proyectos inmobiliarios aprobados entre gallos y medianoche arrasen con sus espacios verdes.

Si algunos lugares de la periferia resplandecen con los horizontes de oportunidades que brindan a sus habitantes –como el caso de las nuevas usinas culturales–, otros se erigen como espacios privilegiados del olvido estatal. Ambos han sido abordados aquí, puesto que, como señala Candau, los lugares de amnesia tienen tanto para enseñarnos sobre el estado de una sociedad como los lugares de memoria.

Una ciudad es un lugar que nunca nadie dejó de caminar un solo instante. Si alguna vez sucediera que ni siquiera un solo ser viviente se estuviera desplazando, la ciudad en cuestión simplemente desaparecería.

Notas

[1] Hiernaux y Lindón, 2004, pp. 111 y 112. Las bastardillas son mías.

[2] Tras la crisis socioeconómica de 2001, la empresa Trenes de Buenos Aires transportaba diariamente a más de mil cartoneros desde el Gran Buenos Aires hasta diferentes destinos del centro porteño. A fines de 2007, el "tren blanco" hizo su último recorrido. La empresa justificó la medida alegando que los cartoneros molestaban a la gente, cometían actos de vandalismo y que el servicio no cumplía con las normas de seguridad para garantizar el transporte.

[3] Entrevista realizada por la autora en la Aldea Gay de Ciudad Universitaria, 2006.

[4] Rojas, 2007, pp. 128-129, 137 y 324, respectivamente.

[5] Ballard, 2005, p. 88.

[6] Entrevista a Raúl y Alicia en Dujovne Ortiz, 2010, p. 89.

[7] *Ibidem*, p. 95.

[8] Citado en Girola, 2008, p. 220.

[9] Citado en Auyero y Swistun, 2008, p. 77.

[10] Citado en D'Hers, 2011, p. 70.

[11] Malinowski, 1993 (1948), p. 145.

[12] Goldwaser *et al.*, 2003, p. 13.

[13] Diario *La Nación*, 16 de marzo de 2011.
[14] Citado en Rojas, *op. cit.*, p. 328.
[15] Las citas en bastardilla pertenecen a diversos comunicados del Movimiento de Defensa de la Pacha, que trabaja junto con la Asamblea del Delta y del Río de la Plata y otras cooperativas y fundaciones afines. http://asambleaurbanoambiental.blogspot.com.ar.
[16] Entrevista realizada por la autora a Vali Guidalevich, 2012.
[17] *Ibidem*.
[18] Diario *La Nación*, 8 de diciembre de 2006 y 19 de enero de 2007, respectivamente.
[19] Página institucional de Ciudad Pueblo Nordelta, junio de 2012 y junio de 2007, respectivamente.

Bibliografía

Atwood, Margaret: *Historias reales*, Barcelona, Bruguera, 2010.

Auyero, Javier y Berti, María Fernanda: *La violencia en los márgenes*, Buenos Aires, Katz, 2013.

Auyero, Javier y Swistun, Débora: *Inflamable. Estudio del sufrimiento ambiental*, Buenos Aires, Paidós, 2008.

Azuela, Antonio y Musetta, Paula: "Algo más que el ambiente. Conflictos sociales en tres áreas naturales protegidas de México", en *Revista de Ciencias Sociales*, segunda época, n.° 16, 2009.

Bailey, Frederik George: "Gifts and Poison", en Frederik George Bailey (ed.), *Gifts and Poison. The politics of reputation*, Oxford, Basil Blackwell, 1972.

Ballard, James Graham: *Furia feroz*, Barcelona, Minotauro, 2005.

Bentes, Ivana: "Made in favelas", en *Global*, n.° 1, 2004.

Bernard, Carmen: "Ségrégation et anthropologie, anthropologie de la ségrégation. Quelques éléments de réflexion", en Jacques Brun y Catherine Rhein (eds.), *La ségrégation dans la ville: concepts et mesures*, París, L'Harmattan, 1994.

Butler, Judith: *Marcos de guerra. Las vidas lloradas*, Buenos Aires, Paidós, 2010.

Calello, Tomás: "Breve caracterización histórica de la Región Metropolitana de Buenos Aires", en *São Paulo em Perspectiva*, n.° 14-4, 2000.

Candau, Joel: *Antropología de la memoria*, Buenos Aires, Nueva Visión, 2002.

Canevaro, Santiago y Lapegna, Pablo: "Cruzando márgenes: segregación territorial y relaciones de poder en un barrio de Buenos Aires", en Alejandro Grimson, María Cecilia Ferraudi Curto y Ramiro Segura (comps.), *La vida política en los barrios populares de Buenos Aires*, Buenos Aires, Prometeo, 2009.

Carman, María: *Las trampas de la naturaleza. Medio ambiente y segregación en Buenos Aires*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica/CLACSO, 2011.

Cravino, Maria Cristina; Del Río, Juan Pablo y Duarte, José Ignacio: "Los barrios informales del área metropolitana de Buenos Aires: Evolución y crecimiento en las últimas décadas", en *Ciudad y Territorio*, n.º 163, 2010.

Delgado, Manuel: *El animal público*, Barcelona, Anagrama, 1999.

D'Hers, Victoria: "La materialidad de la sombra. Abyección y cuerpo en la definición de la basura", en *Revista Latinoamericana de Estudios sobre Cuerpos, Emociones y Sociedad*, n.° 5, 2011.

Dujovne Ortiz, Alicia: *¿Quién mató a Diego Duarte? Crónicas de la basura*, Buenos Aires, Aguilar, 2010.

Fernández, Leonardo y Herrero, Ana Carolina: "Áreas de criticidad ambiental vinculadas a las cuencas metropolitanas de Buenos Aires. Oportunidades de desarrollo urbano", ponencia presentada en el Seminario Ciudad y Programas de Hábitat, Universidad Nacional de General Sarmiento, 2008.

Girola, María Florencia: *Modernidad histórica, modernidad reciente. Procesos urbanos en el área metropolitana de Buenos Aires: los casos del Conjunto Soldati y Nordelta*, Tesis de Doctorado, Universidad de Buenos Aires, 2008.

Goldwaser, Beatriz, *et al.*: "Tan cerca… tan lejos. Urbanizaciones cerradas y barrios populares en la Región Metropolitana de Buenos Aires", ponencia presentada en el Seminario Ciudad y Programas de Hábitat, Universidad Nacional de General Sarmiento, 2003.

Hiernaux, Daniel y Lindón, Alicia: "La periferia: voz y sentido en los estudios urbanos", en *Papeles de Población* (México), n.° 42, 2004.

Kusch, Rodolfo: *América profunda*, Buenos Aires, Biblos, 1999.

Magnani, José Guilherme Cantor: "De perto e de dentro: notas para uma etnografia urbana", en *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, n.° 49, 2002.

Malinowski, Bronislaw: *Magia, ciencia y religión,* Barcelona, Planeta-Agostini, 1993 (1948).

Moreno, Lucila: "Etnografía de la trama política en el proceso de construcción de criterios de adjudicación de viviendas", ponencia presentada en las VI Jornadas de Investigación en Antropología Social, Facultad de Filosofía y Letras (UBA), 2010.

Novick, Alicia y Caride, Horacio: "Ciudad versus área metropolitana. Notas para una historia del Gran Buenos Aires", en Hélène Rivière (comp.), *Amerique Latine: les discours techniques et savants de la ville dans la politique urbaine*, Projet Les Mots de la Ville, n.° 37-1, 1999.

Ríos, Diego: "Producción de riesgos de desastre en áreas inundables. Las transformaciones recientes en la urbanización del municipio de Tigre (Argentina)", en *Estudios Socioterritoriales*, n.° 10, 2011.

Rodríguez, María Carla; Di Virgilio, María Mercedes *et al.*: *Políticas del hábitat, desigualdad y segregación socioespacial en el área metropolitana de Buenos Aires*, Buenos Aires, Edición Grupo Argentina de Producción Social del Hábitat y Área de Estudios Urbanos del IIGG/ FSOC-UBA, 2007.

Rojas, Patricia: *Mundo privado. Historias de vida en countries, barrios y ciudades cerradas*, Buenos Aires, Planeta/Seix Barral, 2007.

Shammah, Cinthia: "Conflicto territorial en un basural: los residuos como un recurso a disputar", en Grimson *et al.*, *op. cit.*

Capítulo 17

Made in conurbano. Música, cine y literatura en las últimas décadas

Carla del Cueto y Cecilia Ferraudi Curto

¿Cómo se produce cultura en el conurbano? ¿Cómo se tematiza el conurbano en las diferentes producciones? Para responder estas preguntas nos ocuparemos del cine, la música y la literatura, asumiendo la cultura como una producción simbólica diferenciada que involucra agentes específicos en el marco de instituciones. Nuestro objetivo es analizar los sentidos del conurbano en estas producciones culturales desde los años setenta hasta el presente.[1]

Asistimos en las últimas décadas a procesos de fragmentación en diferentes dimensiones de la vida social. Por un lado, se observa el aumento de las distancias entre grupos sociales y la heterogeneidad de situaciones en el interior de cada clase. Al mismo tiempo, la fragmentación se registra en la segregación urbana, en la segmentación del consumo y en la diferenciación de servicios educativos. En el Gran Buenos Aires, específicamente, la diversidad no sólo comprende el histórico gradiente asociado con la distancia respecto de la capital o la distinción entre corredores (norte, oeste y sur), junto con la tradicional separación entre centro y periferia distrital, sino que se produce también una fragmentación polarizada que abarca desde el aumento de la pobreza y la desocupación hasta la emergencia de *countries*, según se vio en distintos capítulos de este volumen. Estos fenómenos extremos alcanzarán un lugar privilegiado como representaciones del conurbano.

En este capítulo mostraremos que también se multiplican las expresiones, las prácticas, los consumos y los circuitos culturales. Desde la década de 1990, y en especial a partir del cambio de siglo, la cultura en el conurbano se diversifica en subgéneros como el "rock chabón" y la "cumbia villera". Por otro lado, en cuanto al cine y la literatura, también

crecen las referencias al Gran Buenos Aires y se amplía el abanico de temas tratados.

El conurbano bonaerense ocupa una posición intermedia entre el interior del país y la gran metrópoli central que no llega a ser asimilada por ninguno de esos dos territorios. Esa ambivalencia está presente en algunas representaciones del conurbano. En ocasiones tiene una impronta casi rural, en otros momentos se rescata el pasado industrial mientras que en otros pasajes se pone el foco en la imagen costumbrista de barrio integrado. En este sentido, llama la atención la continuidad de los temas a lo largo del período analizado. Por otro lado, el conurbano bonaerense suele representarse como el lugar de concentración de los peores problemas sociales. En los diferentes lenguajes, estas asociaciones también están presentes, sobre todo en la última década y media. Aunque es posible notar la profundización de una decadencia ya insinuada desde los años setenta, también se pluralizan los espacios sociales retratados y se especifican sus caracterizaciones. A la vez, su uso como espejo de la nación es persistente. Algunas producciones construyen diferentes zonas del Gran Buenos Aires como arquetipos de problemas nacionales tales como la reconstrucción posdictadura o la crisis de fines de los años noventa. En definitiva, las formas de representar el conurbano en los distintos lenguajes nos hablan de una pluralidad y visibilidad no siempre reconocidas desde los discursos mediáticos ni desde el sentido común. Como veremos, a medida que se multiplican las producciones, las caracterizaciones del conurbano adquieren mayor especificidad y nitidez.

Los setenta: canguros

En esta década, la vida cultural en el conurbano está marcada por los efectos de censura y represión de la dictadura. En las diferentes expresiones analizadas, se registra una producción escasa. Sin embargo, existen referencias a la zona sur del conurbano en el rock y en la literatura. Entre los tópicos más recurrentes encontramos el mundo industrial en decadencia, la chatura de la vida barrial y las reconstrucciones bucólicas de la vida campestre.

Si inicialmente el rock aparece configurando una experiencia juvenil que se distancia de la politización predominante, en el contex-

to represivo de los años setenta se afianza como identidad colectiva ante el desmantelamiento de los movimientos estudiantiles y políticos, tal como argumenta Vila. El epicentro del circuito rockero está situado en algunos lugares céntricos de la ciudad de Buenos Aires. Este rasgo es criticado entre ciertos seguidores. Como señala una carta de lectores de la revista *Pelo*: "Los músicos se quejan del sistema, ¿pero ellos realmente no lo siguen y fomentan al concentrarse únicamente dando recitales sólo en la Capital Federal? ¿Por qué no tratan de venir más seguido a la zona sur (tenemos cines y teatros)? ¿Les resulta incómodo o a qué estamos jugando?".[2] Mientras critica el centralismo del rock, esta lectora Lomas de Zamora también muestra otros elementos clave: la oposición al sistema de valores imperante como eje de la cultura rockera y los recitales como ritual consagratorio.

De todos modos, el conurbano aparece como lugar de nacimiento y residencia de músicos y seguidores, como localización de una productora independiente clave en la época (Músicos independientes argentinos, MIA) y como punto de referencia en las melodías.[3] El hecho de caminar por la metrópoli y sus diferentes paisajes es recreado en las canciones.[4] Variados sentidos se relacionan con la periferia de Buenos Aires. Una experiencia bucólica de creación artística colectiva es evocada en *Una casa con diez pinos* (1970), de Manal, en que un jardín compartido con amigos en el conurbano distante (Monte Grande) se constituye como contracara de la ciudad asociada con el humo, el ruido, el dinero, la ambición y la soledad.

Sin embargo, el conurbano también es parte de la ciudad. El sur industrial y portuario se describe melancólicamente en temas como *Avellaneda Blues* (1970), de Manal, o *El mendigo de Dock Sud* (1973), de Moris. En ellos se muestra el tránsito por una urbe degradada: asfalto destrozado, charco sucio, humo y hollín, ríos de basura. A la vez, la comparación entre ambos temas sugiere una diferencia significativa para nuestro análisis. Manal concluye con el ajetreo matinal de los obreros camino a sus trabajos: "Amanece, la avenida desierta pronto se agitará / Y los obreros, fumando impacientes, a su trabajo van". Moris, en cambio, da cuenta de un pasado industrial observado desde una indigencia romantizada: "Yo fui obrero de la Shell / Yo soy el mendigo del Dock Sud / y conozco el fin del Riachuelo / ahí donde comienza el aceite estancado / y la civilización".

Aun así, las melodías no apelan a la categoría de conurbano para nombrar el territorio. Más bien, los temas se refieren a lugares específicos: Avellaneda, Dock Sud, Longchamps, Puente Alsina, José León Suárez –así como otros situados en la capital: Avenida Rivadavia, Flores–. Si bien el conurbano no existe identitariamente, la categoría de "suburbano" sí aparece para nombrar al hombre común atado a su rutina y sin historia en un tema de Pappo's Blues en que se critican los espejismos de la vida moderna (*El hombre suburbano*, 1971).

Por esos años aparecen las primeras bailantas: en grandes galpones –con escenarios de mediana altura, paredes pintadas con cal, guirnaldas y luces de colores– tocan grupos y se baila. Estos lugares compiten con las peñas folclóricas más difundidas y de ambiente más "arreglado", que se realizan –como describen Armus y Bohoslavsky en este volumen– desde mediados de siglo en sociedades de fomento, asociaciones civiles y clubes de barrio.

Dentro de las industrias del entretenimiento, en todo el país se produce una reducción significativa del número de salas cinematográficas a partir de los años cincuenta, mientras el número de estrenos de producción nacional disminuye a la mitad en 1976. Las representaciones del Gran Buenos Aires en el cine son escasas, salvo escenas que muestran los márgenes de la ciudad. Como excepción, *Muchacho* (1970), de Leo Fleider, narra un romance en el Tigre. En esta comedia musical protagonizada por Sandro, el paisaje pintoresco se muestra a través de los paseos en lancha colectiva. También parte de la comedia *Brigada en acción* (1977), protagonizada por Palito Ortega, Carlos Balá y Alberto Martín, se desarrolla en el Delta. La historia trata de tres agentes policiales que resuelven cándidamente varios casos delictivos, en contraste con el contexto político de ese momento. En uno de los operativos, la brigada impide el desembarco de mercadería ilegal en el Tigre. Lo que se acentúa es el paisaje verde, casi virgen.

También la literatura que tematiza el conurbano es escasa. Sin embargo, se destaca la obra de Asís que, en 1980, da inicio a su trilogía *Canguros.* La primera novela, *Flores robadas en los jardines de Quilmes*, vendió más de cien mil ejemplares en dos años. Asís construye el relato acerca de los sucesos histórico-sociales de la época desde una voz profundamente cínica y presenta una mirada de pícaro que distintos analistas vinculan con el Buenos Aires de principios de siglo XX retra-

tado en la literatura de Arlt. En parte, se puede comprender el éxito de la novela por una experiencia común de personajes y lectores a partir de una ética acotada a la supervivencia, tal como señala Vasallo. La novela será llevada al cine en 1985 sin la repercusión esperada. El conurbano de *Flores robadas…* se describe como un reservorio de tradiciones barriales, una vida rutinaria sin grandes ambiciones: el baile de carnaval donde se conocen los personajes; Villa Domínico, el barrio de Rodolfo, con su bar y los amigos; vecindarios de casas con jardín y pequeños comercios. Sin embargo, el barrio aparece como parte de un entramado urbano mayor que comprende una fábrica abandonada y Villa Iapi (situada en Bernal). Allí, Rodolfo sale a "cazar canguros" (engatusar giles) y logra el récord de siete ventas. Tiempo después trabaja en una balanza para pesar camiones en el predio de lo que había sido una fábrica. Si bien el barrio puede aparecer sin especificidad –confirmando el análisis de Gorelik en la introducción–, creemos que la representación del conurbano en la novela excede la vida barrial intensa y se combina con la villa y el desmantelamiento de la industria, logrando dar cuenta de cierta particularidad del Gran Buenos Aires.

En definitiva, la producción cultural durante la década, reducida por la experiencia de la dictadura, introduce algunos de los temas clave que se profundizarán a lo largo del tiempo: lo bucólico, la decadencia industrial y la vida barrial intensa. Llamativamente, ciertas marcas de la crisis del modelo de integración social forjado a mediados de siglo ya se insinúan en las producciones culturales, mucho antes de ser tematizadas por las ciencias sociales. Pero si esto se puede observar en las canciones de principios de los setenta o en la novela de Asís, otras producciones culturales, en particular el cine, se constituyen como parte de los discursos legitimadores de la dictadura mediante la banalización de la violencia. Como veremos, esto contrastará con el florecimiento cultural de la década siguiente.

Los ochenta: costumbres argentinas

La apertura democrática constituye un momento de vitalidad cultural. Se diversifican los estilos de rock, se produce un auge de la "movida bailantera", se expande la producción cinematográfica y cobra impulso

la industria editorial. Sin embargo, la tematización del Gran Buenos Aires resulta marginal, tal como sucedía en la década anterior.

El rock nacional experimenta un impulso en el contexto de la deslegitimación de la música en inglés durante la guerra de Malvinas pero, sobre todo, se despliega y se diversifica luego de la transición democrática. Se consolidan variados estilos musicales dentro del género: pop, folk-rock, punk, metálicos, rockeros, divertidos, *underground*. Esta creciente diversidad es resultado también de la circulación de expresiones desarrolladas a nivel internacional y procesadas localmente. Por su parte, el rock "duro" reivindica un origen popular y suburbano. Si bien, tal como afirma Flores, el circuito *heavy* depende de los espacios para recitales ubicados en el centro porteño, como ocurría en los años setenta, el movimiento de radios barriales producido en toda el área metropolitana luego de 1985 constituye un soporte clave para la difusión de bandas locales.

Durante los años ochenta, el rock se pluraliza en términos musicales y como ruptura con la tradición setentista: se introduce el rock bailable. En su mayoría, los temas discurren sobre el amor, el placer, las drogas y la diversión. Aunque algunas canciones abordan recorridos urbanos –*El 146*, de Virus, o *Mañana en el Abasto*, de Sumo–, las referencias al conurbano resultan marginales. Como excepción, un tema de Fito Páez retrata la vida de un pibe que habita en Dock Sud. Mientras, en 1985, Fito canta al amor y a la esperanza de dos chicos que se conocieron vendiendo flores en un bar de la calle Corrientes (*11 y 6*), en 1990 grita su desencanto narrando cómo pasaron los años para ese nene: vive en el Dock, perdió a su chica en la sala de un hospital y "hoy amablemente y con una gran sonrisa en los dientes / te para en la calle y si no le das te manda a guardar" (*El chico de la tapa*).

Se produce, durante los ochenta, una consolidación de la "movida bailantera" en circuitos de locales bailables en el área metropolitana. A diferencia del rock, la movida tropical se establece sobre todo en el Gran Buenos Aires –a fines de la década, los locales bailables más afamados se sitúan en Merlo, José C. Paz, San Martín y Morón–, tal como sostiene Flores. Por su parte, la industria potencia la difusión del género gracias a la articulación entre discográficas pequeñas y medianas, locales bailables con grupos en vivo, programas de radio y televisión.

El cine argentino experimenta una expansión y un reconocimiento del público y la crítica. En 1985 se estrena *La historia oficial,* de Luis

Puenzo, premiada con el Oscar a la mejor película extranjera. Por otro lado, Lerman y Villarino señalan que en 1984 las salas cinematográficas en todo el territorio nacional registran una importante asistencia de público (63,3 millones de espectadores), que luego comienza a decaer.

Dentro de la producción de la década, se destacan dos películas significativas para nuestro análisis: *El arreglo* y *Made in Argentina*. La primera, dirigida por Fernando Ayala, se estrena en 1983. El conflicto se ubica en torno del agua en un barrio de trabajadores del noroeste del Gran Buenos Aires. Muestra un entorno barrial clásico: la familia que, al ampliarse, construye en el fondo; el club de bochas; el fiado; los problemas salariales y la inflación. A partir de la instalación del agua de red en una parte del barrio, se manifiestan tensiones entre los vecinos. Muchos quieren "arreglar" con el capataz de la obra para que extienda la red. La película se centra en uno de los problemas clave de infraestructura en el conurbano, vinculado con el modo de expansión urbana de Buenos Aires, descripto antes por Gorelik. Por otro lado, uno de los núcleos asociados al estereotipo del argentino está retratado en la película: la coima. Este tema reaparecerá más adelante. Pero, a diferencia de los relatos sobre corrupción de las décadas posteriores, aquí el personaje que encarna la honestidad encuentra recompensa.

La otra película de esos años que transcurre en el conurbano es *Made in Argentina* (1987), dirigida por Juan José Jusid. Basada en la obra de teatro *Made in Lanús*, la historia se ubica en tres lugares: Manhattan, Buenos Aires y Lanús. Este último opera como memoria del exiliado, como reservorio de costumbres. En el recorrido de los protagonistas, se muestran la estación de tren, el potrero, el almacén y las calles con niños que juegan. La identidad se narra nostálgicamente a partir de la descripción de ese barrio suburbano, con el tango como música de fondo.

Mientras en *Made in Argentina* el relato situado en un barrio indefinido pretende contar una situación en clave nacional –el cambio de título en el film, respecto de la obra teatral, explicita este movimiento–, en *El arreglo* se trata de un problema más específico de la periferia urbana y se muestran señas que localizan el relato. Así *El arreglo* aparece como una excepción frente al tono dominante durante la década.

Las imágenes del conurbano en la literatura de los años ochenta son menos frecuentes que en el cine. Una excepción es la novela infantil *Historia de un amor exagerado* (1987), de Graciela Montes. La localidad

de Florida aparece retratada de manera entrañable. En Florida hay kioscos, una estación de tren soleada, 1.725 jardines con flores y veredas de baldosas rojas que las vecinas enceran, pero sobre todo historias. La narración no se ubica sólo en Florida, los chicos hacen un viaje en tren al Tigre y juegan a develar el secreto de las estaciones: La Lucila, Victoria, Virreyes o San Fernando. Así, el lugar donde transcurren los acontecimientos está muy marcado espacialmente y se destacan los aspectos más positivos de la vida en un suburbio residencial de clase media.

En resumen, en estos años las referencias fragmentarias al conurbano están ancladas en la imagen del barrio integrado, con sociabilidad intensa y formas asociativas, descripto con profusión de trazos costumbristas. Esta caracterización comprende tanto el barrio de clase media como el de trabajadores. A la vez, en el cine, el conurbano no aparece tanto como un espacio singular sino que, a través de él, se problematizan cuestiones relativas a la argentinidad: la coima, el desarraigo, la nostalgia. Por otro lado, el rock se consolida en su versión "pesada", asociado con los sectores populares. Finalmente, la música tropical a partir de este momento tendrá peso propio y se afianzará en nuevos circuitos.

Los noventa: vivir afuera

Las reformas económicas implementadas en la década de 1990 profundizan la crisis de la imagen idealizada de una Argentina integrada e igualitaria, que se había ya insinuado con las transformaciones operadas en los años de la dictadura. El desmantelamiento del Estado, la apertura económica y sus efectos devastadores sobre la industria resultan en altas tasas de desocupación, aumento de la pobreza, precarización del mercado laboral y deterioro de las condiciones de vida. Si las diferentes producciones culturales mostraron tempranamente algunas consecuencias fragmentarias de este proceso, ahora las descripciones se tornan más descarnadas. Más aún, ofrecen matrices para interpretar los efectos de estas transformaciones.

A lo largo de la década de 1990 se verifica una renovación en el rock, clave para nuestro análisis. Emerge el "rock chabón", un estilo musical que actualiza críticamente la tradición del rock nacional desde la peri-

feria de Buenos Aires. Según Vila y Semán, se trata de un rock que propone un tipo de resistencia vinculado con el nacionalismo y con una fuerte identificación con lo suburbano. Como precisa Semán, el giro se inicia como una escucha diferencial que, luego, se despliega hacia la producción musical. Se multiplican las bandas de rock surgidas en los suburbios, favorecidas tanto por el desarrollo de los medios masivos de comunicación como por la mayor accesibilidad a equipos e instrumentos musicales importados durante la convertibilidad. Entre ellas prevalece un estilo heredero de los Rolling Stones (con variantes punk) y, sobre todo, se manifiesta una valorización de elementos culturales distantes de la tradición del rock nacional. Antes que la rutina del trabajo y la vida urbana, se tematiza el barrio como lugar de pertenencia entre la nostalgia de un mundo laboral perdido y la exaltación de la diversión con amigos, en la esquina, tomando cerveza. Más aún, el rock chabón se contrapone al rock nacional en su patriotismo: se incorporan ritmos folclóricos, se despliegan banderas argentinas, se reivindican sujetos prototípicos de la nación. Por último, el rock chabón valora el "aguante", actualizando una tradición futbolera: recorrer amplias distancias para escuchar una banda, llevar banderas o encender bengalas para homenajearla, resistir a la policía y al mercado y decir las verdades que el mundo adulto –y "careta"– esconde.

El público adquiere un protagonismo inusitado y se vuelve clave en la consagración de cualquier banda. En definitiva, el rock chabón renueva el rock nacional desde las experiencias de los jóvenes de sectores populares durante el neoliberalismo. Hacia el final de la década, es escuchado también por jóvenes de clase media. El circuito de las bandas se inicia en las periferias para llegar, en plena crisis, a locales *under* de la capital. Si bien no se trata de los primeros intérpretes rockeros que provienen del conurbano, el rock chabón se destaca como una producción cultural que toma a la periferia de Buenos Aires como centro. Los recorridos por los suburbios y las descripciones de personajes locales se multiplican en las letras. Esto puede verse a través de 2 Minutos, una banda punk originaria del sur del conurbano. Como retrotrayéndose al pasado, dedica un tema a su tierra natal, *Valentín Alsina* (1994), describiéndola como "barrio industrial", "barrio de leyenda, tango y arrabal". Otros temas describen personas de su entorno; en *Ya no sos igual* (1999) protesta contra un amigo que abandonó su barrio de Lanús para

"venderse como [policía] federal" o en *Otra vez (la casa de Juan)* (1995) narra la historia de un pibe que escapa de los retos de sus padres después de varios arrestos y vuelve a "caer" por instalarse en la casa de un amigo que "mueve la merca en el barrio de Bernal". De una manera diferente, también Divididos –una de las bandas herederas de Sumo cuyos líderes provienen de Hurlingham– refiere a sus pagos, ya sea para ufanarse de su dureza, "en el oeste está el agite" (*El 38*, 1991), describir viajes en tren (*Paisano de Hurlingham*, 1993) o recordar a un amigo entrañable (*Pepe Lui*, 2002). Sin centrarse tanto en su propio terruño sino recorriendo diferentes zonas, también Almafuerte se refiere a ciertos habitantes de los suburbios; *El pibe Tigre* (1995) cuenta la historia de un changarín que vivía en el Barrio Carlos Gardel (Morón), soñaba con un trabajo fijo con obra social y fue asesinado a golpes por la policía luego de un operativo en su barrio; y *Niño jefe* (1998) relata las hazañas de un Robin Hood de Villa Las Ranas (San Martín).

En un contexto de creciente fragmentación social y empobrecimiento, se abre una lectura singular de las transformaciones sociales a partir de las experiencias de los jóvenes de sectores populares. Ante una crisis de integración social, las voces periféricas han adquirido mayor autonomía para contar sus historias, visibilizando e inscribiendo diferencias en los modos de vivir la ciudad. En la década siguiente, este rasgo se extenderá a otras expresiones culturales como la literatura, el cine y la cumbia.

Durante los años noventa, las discotecas –surgidas como espacio social elitista en el centro porteño en los sesenta y más difundidas en la capital a lo largo de los ochenta– se consolidan también en el conurbano. Como argumenta Gutiérrez, se trata de un espacio excluyente que opera reforzando las fronteras sociales pero, al difundirse, se estratifica. Un testimonio de su investigación muestra este proceso: "Por la provincia, no te digo Vicente López, Olivos, todo eso no. Te digo Polvorines, San Miguel y eso. Sacando la bailanta, no son boliches buenos".[5] Como señala Urresti, durante los noventa los boliches se disponen geográficamente como un "objeto fractal" que reitera la misma lógica hasta una escala infinitesimal de centros y periferias.

Junto con esta difusión de la discoteca se produce un fenómeno de circulación cultural en sentido inverso. A principios de la década de 1990, la cumbia bailantera se pone de moda, atraviesa fronteras sociales

y sus principales exponentes se codean con el *establishment* argentino. Así, según Pujol, en los primeros años del gobierno de Menem, las estrellas de la bailanta como Ricky Maravilla, Alcides, Lía Crucet o Gladys "La Bomba Tucumana" se destacan en las secciones de espectáculos de diarios y revistas al tiempo que se presentan en salones populares y en discotecas de elite. Varios procesos confluyen aquí: las formas de consumo cultural se complejizan dando lugar a combinaciones individuales que relativizan la frontera entre alta y baja cultura; los medios masivos de comunicación, luego de un proceso de privatización, privilegian una concepción centrada en el espectáculo; la "fiesta menemista" se legitima en una especie de ficción igualitaria que reúne a políticos, artistas del espectáculo y bailanteros, mientras que la realidad social muestra que la desigualdad social se profundiza. En algunas canciones como *El hijo de Cuca*, de Pocho "La Pantera", se relatan con picardía festiva las peripecias de un joven desempleado que vive a costa de su madre. Míguez señala que este retrato alude a un joven de la periferia porteña, pícaro, pero que todavía no se inclina por una transgresión violenta, como veremos que sucede con la cumbia villera.

La industria cinematográfica también sufre un repliegue a nivel nacional. Las salas disminuyen y, desde mediados de los años noventa, se modifica el mercado de exhibidores: se concentran las empresas, tanto económica como geográficamente. En el Gran Buenos Aires, la mayoría de las nuevas salas se ubica en centros comerciales, a los laterales de las autopistas y grandes vías de comunicación. A diferencia de lo que ocurría en décadas anteriores, en que los cines de barrio se imbricaban en la vida de las pequeñas localidades, los complejos multisala se convierten en ámbitos de consumo diferenciado adonde asisten sectores acomodados.

Entre las formas de representar el conurbano en el cine, en esta década se destaca Raúl Perrone, que produce de manera independiente tanto de la industria como de las agencias estatales. Con más de treinta películas realizadas a bajo costo, Perrone logra hacerse un lugar a través de los festivales de cine, sobre todo el de Cine Independiente de Buenos Aires, BAFICI. Las historias transcurren en Ituzaingó, su lugar de residencia, que se muestra como un espacio devastado casi en las antípodas de la vida barrial pintoresca que María Elena Walsh describía en la novela infantil *Dailan Kifki*, en los años sesenta. Tanto *Labios de*

churrasco (1994) como *5 pal' peso* (1998) están protagonizadas por jóvenes que no trabajan ni estudian. Las historias transcurren entre fichines, videoclubes, almacenes de barrio y la calle. Los negocios del centro están cerrados y las calles, casi desiertas. La vida en el barrio parece desarrollarse puertas adentro. Los únicos que circulan son estos personajes marginales y la policía. Si bien no mantienen una relación abiertamente conflictiva con la ley, estos jóvenes ven a la policía como una amenaza, dado que su vida cotidiana está atravesada por pequeños ilegalismos. El rock chabón tiene una presencia fuerte en estas películas, por la participación como actor de Iván Noble, líder de Los Caballeros de la Quema, y porque el mismo grupo se ocupa de la música original de *Labios de churrasco*. Se produce así un cruce entre música y cine, anclados en el mismo espacio geográfico.

El cine de Perrone tiene un aire de familia con otras películas del cine independiente de esa época, que fueron un hito en tanto retratos de la desestructuración del mundo del trabajo: *Pizza, birra, faso* (1997), dirigida por Adrián Caetano y Bruno Stagnaro, y *Mundo grúa* (1999), ópera prima de Pablo Trapero. En ambos filmes, las referencias geográficas están ubicadas sobre todo en la ciudad, y los suburbios, cuando se muestran, aparecen desdibujados. Es en la década siguiente cuando el conurbano será tematizado por estos realizadores con una claridad mucho mayor.

Desde la literatura se retrata una situación social que sintoniza con el cine. En *Vivir afuera* (1998), de Fogwill, el conurbano se constituye –tal como señala Gorelik en este mismo volumen– en un protagonista de la novela. Se plantea el contraste entre ciudad y provincia, pero además –como advierte Segura también en este libro– hay desplazamientos de los personajes y complementación entre los dos territorios. El modo en que se representa la zona sur del Gran Buenos Aires (Lomas de Zamora, Florencio Varela y Quilmes) está ligado a la degradación y al delito, a condiciones de vida deterioradas, con la villa, el barrio, las casillas al borde de la ruta, los cortes de luz, las drogas, políticos corruptos y prostitución. A ello se suma la acción de las brigadas policiales que mantienen vigente el orden ilegal. Entre los contrastes sirve de ejemplo el viaje de Mariana hacia la ciudad: "La capital es para tomar blanca –pensó, o mejor dicho, se imaginó diciendo–, no para fumar porro: porro en la capital sería de última…".[6] La novela devuelve una imagen

fragmentada de la ciudad y del conurbano, los personajes viven al margen aunque no enteramente aislados. En algún sentido, el Pichi, ex combatiente de Malvinas, pronuncia recurrentemente una frase que expresa el determinismo de su condición: "Triste es ser pobre… todo lo demás viene por añadidura".[7]

En la década de 1990, el rock chabón emerge como una novedad que actualiza los temas del rock de los años setenta. A partir de un proceso que transita entre la escucha y la producción musical, este estilo singular elabora culturalmente la experiencia de los jóvenes de sectores populares suburbanos durante el neoliberalismo. El protagonismo de los jóvenes también se muestra en otras expresiones artísticas de la época, en especial en el cine. Al mismo tiempo, el barrio se describe de un modo similar en los diferentes lenguajes analizados durante esta década. La imagen del conurbano centrada en el barrio se construye a partir de elementos diferentes de los utilizados en décadas anteriores: a partir del delito, de la esquina como lugar de sociabilidad juvenil, de la experiencia de las drogas y de la relación conflictiva con la policía.

Los 2000: no me hablen de tango ni de rock

Esta década está marcada desde su inicio por el estallido de la crisis económica, social y política, y por la posterior recuperación. Respecto de las expresiones culturales analizadas, la crisis de 2001 aparece inicialmente en la inmediatez de sus consecuencias, mientras las miradas se vuelven sobre los años noventa para comprender el presente. En los diferentes lenguajes se profundizan líneas ya esbozadas en la década precedente. Sólo paulatinamente se permiten exploraciones más arriesgadas, y otros estilos ya presentes en la música se introducen también en el cine y en la literatura. A la vez, las imágenes no están ancladas en un único grupo social sino que aparecen retratados personajes de distintas posiciones sociales. Paralelamente, llama la atención la multiplicidad de producciones que se realizan a lo largo de la década. En el cine, el apoyo estatal ayuda a explicar el aumento en la cantidad de películas. Pero esta explicación es insuficiente, como lo demuestra el caso de la literatura. La multiplicación de la cantidad de novelas está asociada en parte con la reconfiguración del mercado editorial luego de

la devaluación. Aun así, resta saber por qué, a diferencia de lo ocurrido en otros ciclos de productividad cultural en la Argentina, ahora el conurbano está instalado como tema, y se diversifican a lo largo de los años las formas de representarlo.

Respecto del rock, el incendio provocado por una bengala en la discoteca República Cromañón durante el recital del grupo Callejeros en diciembre de 2004, en el que fallecieron 194 personas, fue una catástrofe en la historia urbana de la Argentina y afectó centralmente al rock chabón. En el proceso de investigación y búsqueda de responsabilidades –que comprometió a autoridades políticas, empresarios y músicos– se puso en evidencia la precariedad del circuito *under* en que se montaba el crecimiento de este subgénero y su acceso a locales del centro porteño desde fines de los años noventa. Las consecuencias de la tragedia afectaron material y simbólicamente al rock chabón. Por un lado, los controles de seguridad se volvieron más rigurosos en el área metropolitana, lo que disminuyó la cantidad de recitales. Sin embargo, Salerno y Silba señalan diferencias en el AMBA: mientras las normas de seguridad porteñas no permiten llevar banderas, en el Gran Buenos Aires éstas continúan en los recitales. En parte, las especificidades culturales del conurbano se tejen bajo estas condiciones diferenciales. Por otro lado, una condena moral y estética se yergue contra el rock chabón, según Semán. Más tarde en los recitales –como muestran Salerno y Silba–, un cántico del público responde a las acusaciones: "Ni la bengala ni el rocanrol, a nuestros pibes los mató la corrupción".

En estos años surge la "cumbia villera", que plantea una serie de rupturas con la forma que ese género había asumido en el pasado; por un lado, incorpora nuevos ritmos musicales como el *rap* y el *hip-hop*; por otro, las letras introducen temas como el relato de la vida cotidiana, delitos menores, consumo y tráfico de estupefacientes y relaciones conflictivas con la policía. Míguez identifica distintas figuras como "el bardero", "el vago" y el "atorrante", que ilustran un estilo de vida asociado con el ocio y el consumo de alcohol. Silba señala que, en paralelo con el cambio en la tematización de las letras, los nombres de las bandas aluden a escenarios de la delincuencia y el tráfico o consumo de drogas: Pibes Chorros, Flor de Piedra, Yerba Brava, Eh! Guachín, FlashitoTumbero, SupermerK2, La Base Musical y La Repandilla, entre otros. Más aún, Míguez identifica relaciones con la jerga carcelaria no sólo por el

uso de términos sino por operar con una gramática común, lo que indica un conocimiento de las reglas sobre matices de sentido, entonaciones y situaciones. De algún modo, este subgénero exacerba los temas presentes en las producciones culturales de la década anterior –y encuentra antecedentes que pueden remontarse hasta el tango–. Pero es novedoso en tanto también incluye la referencia sexual explícita con un fuerte componente sexista. Según Semán y Vila, hay elementos que dan cuenta del temor de los varones a la transformación del papel de la mujer en los sectores populares. Refieren así a la aparición de personajes femeninos que adoptan definiciones de su rol que no encajan en las expectativas masculinas "tradicionales" ni en las formas típicas de liberación femenina.

Además, Silba marca cierta continuidad entre la cumbia bailantera de los años noventa y la cumbia villera en la proliferación de conjuntos musicales de manera estereotipada y en serie. Las nuevas bandas producidas desde la industria cultural repiten patrones estilísticos e interpretativos de los jóvenes del *hip-hop* estadounidense, además de los gestos y las inflexiones del lenguaje popular. Luego del auge de la cumbia villera y frente a la necesidad de captar nuevos públicos, el campo musical de la cumbia experimenta nuevas transformaciones. Principalmente se trata de un regreso a las fuentes con el surgimiento de una nueva oleada de cantantes románticos que mantienen sus *looks* villeros –ropa deportiva y remeras anchas–. Por otro lado, algunos artistas tradicionales, que mantuvieron el estilo romántico en letra y atuendos –camisas y sacos sport–, incluyen en su interacción con el público modismos y arengas propias de las bandas villeras, como incitar al público a corear con los brazos en alto. Más allá del género musical de que se trate, al consultar datos de 2009 encontramos que las discográficas están muy concentradas en el área metropolitana. De las catorce que se ubican en la provincia de Buenos Aires, nueve están situadas en el conurbano, mientras que la ciudad de Buenos Aires reúne ciento nueve.

En el cine, el conurbano aparece en los últimos años de un modo más contundente. Ya a principios de la década, en 2002, se estrenan *Un oso rojo*, de Adrián Caetano, y *El bonaerense*, de Pablo Trapero. Ambas historias están ubicadas en el Gran Buenos Aires. Si en los ochenta el tango musicalizaba las películas, y Perrone en los noventa recurría al rock

chabón, ahora la cumbia se convierte en la banda de sonido del conurbano. La película de Caetano está protagonizada por Rubén –recién salido de la cárcel– y, junto con la mirada más clásica sobre los barrios populares, se distingue por el retrato de la remisería, un medio de transporte paradigmático del conurbano, como la primera alternativa laboral que encuentra el protagonista. Rubén recibe una advertencia: "Tené cuidado porque este pueblo [San Justo] es medio jodido, siempre andan a los tiros, como en el Far West". Por otro lado, un acto escolar en que participa su hija transcurre simultáneamente con una escena clave de robo, y el himno nacional suena como música de fondo. Como si la nación se hubiera degradado al punto de representarse con una escena de delito. Es una mirada descarnada no sólo sobre el conurbano sino también sobre el país.[8]

El bonaerense está centrada en Zapa, quien por problemas con la ley se traslada de su pueblo al conurbano para ingresar en la policía. Por un lado, los negocios de comida al paso, los templos pentecostales y las manifestaciones de organizaciones de desocupados llaman la atención de Zapa a su llegada: por otro, él se inicia en la rutina policial: la comisaría colapsada, los negocios con los desarmaderos, la prostitución y el juego clandestino, la represión a los jóvenes de sectores populares. El ingreso en la policía constituye una vía de ascenso social y una forma de escape. Sin embargo, luego de la traición de su superior, Zapa pide el traslado para regresar a su pueblo. Frente al campo, el Gran Buenos Aires representa lo corrupto y lo perverso. Como señalaba Trapero: "Siempre que se hacen películas en el Gran Buenos Aires van a las villas, vienen en plan a ver dónde están los indios. Creo que hay un lenguaje, una geografía, que no se ve".[9]

Trapero vuelve a retratar una zona del conurbano bonaerense en *Carancho* (2010). La película cuenta una historia de amor fatídica enmarcada en una red mafiosa que estafa a las víctimas de siniestros de tránsito. La trama se desarrolla en San Justo, centrándose en el policlínico de la ciudad. Las marcas de localización se suceden a lo largo del film. Para nuestro propósito aquí, *Carancho* resulta interesante porque, si bien reitera los temas de la violencia, la corrupción y la precariedad, aparece extendida a otros grupos y profesiones: médicos, abogados, policías y víctimas pobres forman parte de esta red. A la vez, visibiliza los siniestros de tránsito como problema, en consonancia con una agenda pública que comienza a instalarse a mediados de la década.

A la crudeza de Caetano y Trapero, Juan José Campanella opone un estilo costumbrista, barrial y familiero. En *Luna de Avellaneda* (2004) narra el intento de salvar a un club barrial en crisis, en un contexto de debacle social y económica. La película se sitúa en el presente pero evoca un pasado de esplendor del club hacia fines de los años cincuenta. En esta periodización, el deterioro de la institución aparece asociado con el proceso de desindustrialización que afectó al país desde fines de los años ochenta. Si el asociacionismo remite a una larga tradición en el conurbano –descripta por Armus y Bohoslavsky en este libro–, en la película de Campanella se lo presenta en un pasado idealizado. Frente a la política asociada con los negocios sucios, aparece un modelo de política colectiva derrotado pero sobreviviente: el destino del club se decide por asamblea. A lo largo del film, diferentes recodos de Avellaneda son expuestos: calles, plazas, negocios, *monoblocks*, fábricas abandonadas, McDonald's, el Riachuelo. En el tono general de la obra, *Luna de Avellaneda* nos recuerda a *Made in Argentina*; ambas son películas discursivas en que se debaten modelos de país. El largometraje de Campanella es un éxito de taquilla y supera el millón de espectadores en todo el país.

La vida en los *countries*, ese aspecto menos identificado a simple vista con la categoría de conurbano, es retratada en tres películas: *Cara de queso* (2006), de Ariel Winograd; *Una semana solos* (2007), dirigida por Celina Murga, y *Las viudas de los jueves* (2009), de Marcelo Piñeyro. La primera muestra cómo familias judías pasan el verano en El Ciervo Country Club, a inicios de los años noventa. A través de la historia de un grupo de preadolescentes, esta comedia combina aspectos propios del estilo de vida en el *country* con otros característicos de la vida comunitaria. Así conviven la práctica del tenis o el golf con el burako (juego de cartas) y el *rikudim* (baile tradicional). Durante todo el film, los conflictos en el *country* aparecen como la exacerbación de una sociabilidad ya existente. La intensificación transitoria de la convivencia durante las vacaciones es usada como un recurso para llevar la situación al ridículo.

Por su parte, *Una semana solos* –ya analizada en el capítulo anterior– también toma como protagonistas a un grupo de chicos. Pero, a diferencia de la película de Winograd, se trata de un drama situado en el presente que retrata un *country* donde las familias residen de manera permanente. Estos niños, de entre siete y catorce años, quedan al cuidado de

una empleada doméstica durante una semana. En ese lapso, ellos entran en casas desocupadas y realizan algunas transgresiones. La película de Murga aborda el vandalismo infantil como contracara de esa propuesta de vida bucólica y retoma un tema tratado por la sociología.

Por último, *Las viudas de los jueves*, de Marcelo Piñeyro, retoma la novela *bestseller* del mismo nombre, de Claudia Piñeiro (2005). La narración se teje sobre una intriga que involucra a varias familias en una situación de creciente deterioro económico previo a la crisis de 2001. Aquí, el *country* aparece claramente delineado como un modo novedoso de habitar la ciudad. El film se detiene en sus especificidades: los modos de ingreso, las normas de seguridad, las reglas estéticas del diseño de casas y jardines. Se describe su vida cotidiana con los juegos de apariencia y simulación entre sus habitantes. Las relaciones con otros grupos sociales también son tema de la novela, retomados en el film, como por ejemplo la distancia social con los empleados del lugar, que acentúa la visión de una sociedad fragmentada. En resumen, estas tres películas presentan una mirada innovadora sobre el Gran Buenos Aires, al enfocar los estilos de vida de las clases medias altas y, especialmente, un modo de habitar la ciudad que cobra vigencia desde la década de 1990.

Para finalizar este recorrido por el cine más reciente, nos referiremos a dos directores que se distancian del circuito consagrado. José Campusano, mediante su productora Cine Bruto, ha llevado a la pantalla diversos relatos en que retrata episodios de vida en el sur del Gran Buenos Aires: una historia de amor entre hombres, los modos en que un grupo de motociclistas imparte justicia frente a los traficantes de droga del barrio o los conflictos amorosos de un músico que fusiona tango y rock *trash* son algunos de los temas de sus películas. En estas historias aparecen zonas devastadas donde tienen lugar ajustes de cuentas, violencia, muerte y tráfico de drogas. El cine de Campusano se construye con la participación de los habitantes de los barrios del sur en la elaboración, la interpretación, la producción y la difusión. Ubicado en un lugar singular dentro del panorama de realizaciones nacionales, parece casi como un cine chabón. Por otro lado, César González ha llamado la atención mediática a partir de un film en que retrata la vida en su barrio, Carlos Gardel. En *Diagnóstico esperanza* (2013) se intenta presentar actividades como el robo, la venta y el con-

sumo de drogas despojadas de discursos moralizantes para inscribirlas en la cotidianeidad, con la cumbia y el *hip-hop* como música de fondo. González no recurre a actores profesionales para contar estas vidas, sino que participan habitantes del barrio. Su película ha dado lugar a un debate sobre los estereotipos estigmatizantes y naturalizadores de la pobreza.

Finalmente, junto con la multiplicación de las películas situadas en el Gran Buenos Aires, se puede observar un uso creciente de la categoría de conurbano para nombrar el territorio (y agrupar los filmes). No sólo algunos cineastas refieren a éste como temática de sus películas, sino que desde 2010 se realiza anualmente, en el Centro Cultural Padre Mugica de Banfield, el Festival de Cine del Conurbano. A diferencia de lo que ocurría en las décadas previas, ahora el conurbano parece configurarse como una identidad que, como veremos, no sólo involucra el cine.

En efecto, del mismo modo que en el cine, el conurbano ha cobrado importancia, a lo largo de la última década, en la literatura. Junto con la multiplicación de las obras, se ha dado un debate entre escritores y críticos sobre la pertinencia o no del rótulo "literatura del conurbano" y su alcance. Si bien se trata de un fenómeno de circulación reducida –muy distante de la masividad del rock o de la cumbia así como de la repercusión del cine–, esta literatura ocupa una posición creciente dentro del campo literario. En esta discusión, Vanoli y Vecino señalan la subrepresentación del conurbano en la "nueva narrativa argentina", marcando el predominio de una imagen miserabilista que dialoga con el sentido común mediático. Muestran cómo diferentes narraciones introducen los tópicos de la degradación ligados a los despojos de un mundo industrial y al dominio del narcotráfico imbricado en una estructura política y policial corrupta. Pero también es posible reconocer variaciones en torno de este núcleo. En especial, distinguimos tres líneas: el policial, el costumbrismo y la ciencia ficción. Del conjunto más amplio de novelas producidas durante el período, nos referiremos a cinco que expresan más cabalmente cada una de las líneas antes aludidas.

En *Entre hombres* (2001), Gabriel Maggiori relata el tránsito vertiginoso de policías torturadores, delincuentes, políticos corruptos y marginales a través de garitos, estadios de fútbol, aguantaderos, bailantas y el "club de adoradores del fernet", en busca del video de una orgía que compromete a un político, a un juez y a un especulador bursátil.

Localizada en la zona sur (Avellaneda, Banfield, Ingeniero Budge), esta novela negra se sumerge en un mundo de ilegalidades, distanciándose de la imagen mediática por medio de una construcción minuciosa del entramado social y cultural de ese universo. Por su crudeza, constituye una versión extrema dentro de las novelas policiales.

Mariana Enríquez, en *Cómo desaparecer completamente* (2004), también ofrece una imagen degradada del conurbano. Pero aquí no se trata de una trama policial sino más bien de un relato de iniciación centrado en un adolescente, Matías. En diversos pasajes describe cómo el barrio se vuelve peligroso, sobre todo desde que se formó una villa en sus lindes. Drogas, delito, abuso sexual, falta de trabajo, conflictos familiares forman parte esencial de la vida cotidiana de Matías. Sin embargo, él también circula por otros ámbitos y, aunque prevalece el deterioro, se vislumbran algunas salidas. Gracias a su paso por una escuela pública prestigiosa se hace amigo de Roberto, un chico "de plata", y de Marcela, una chica "rara". Estas relaciones son clave porque le permiten atajos para escapar e iniciar otra vida.

El origen de la tristeza (2004), de Pablo Ramos, también propone una historia iniciática, pero aquí sitúa el relato en la Avellaneda de los ochenta. Entre sus pasajes, destacamos un capítulo: junto con la barra de pibes del barrio, Gabriel busca iniciarse sexualmente con una prostituta en una casilla de una villa cercana; para ello, los chicos se internan en una quinta para robar vino patero y transitan por la vera del Riachuelo llegando a un basural atestado de ratas, mientras una parte de la villa sufre un incendio y el arroyo corre riesgo de estallar por los productos químicos que acarrean las aguas. Es decir, el relato no describe un barrio sino un tránsito a pie por una geografía cambiante en una urbanidad deficiente o inacabada.

Dentro del costumbrismo es posible encontrar diferentes matices que estas novelas ejemplifican. Inscriptas en la crisis de lo que podría considerarse sociedad salarial en la Argentina, muestran el barrio como lugar de pertenencia y sociabilidad. Pero el barrio que relata Ramos en la Avellaneda de los ochenta difiere del de Enríquez, más reciente. Esta última novela constituye a la trama de ilegalismos como parte de una sociabilidad en los márgenes. De todos modos, registramos otras formas de costumbrismo en las cuales el barrio actual no aparece como un paisaje oscuro. Es el caso de *Permiso para quererte* (2003), de Julia

Coria, en la que se desarrollan diferentes historias de amor en Adrogué, un suburbio residencial de clase media en zona sur. El barrio se describe como un lugar entrañable, y los conflictos están circunscriptos a los celos, las diferencias entre vecinos o entre parientes.

Finalmente, este recorrido por la literatura reciente se cierra con dos novelas que se distancian claramente del realismo de los relatos precedentes: *El campito* (2009), de Juan Diego Incardona, y *Kryptonita* (2011), de Leonardo Oyola. Ambas se sitúan en La Matanza, lugar de nacimiento de sus escritores. A diferencia de las novelas anteriores, ambas recurren mucho al humor. El tono de la escritura ya no es triste, aunque pervive cierta nostalgia. A partir de allí, ambas difieren. Oyola cuenta una historia policial recurriendo a un personaje fantástico: "Nafta-Súper", la versión conurbana de Superman. La novela transcurre durante una noche de convalecencia del personaje en el Hospital Paroissien de Isidro Casanova. Rodeados por la policía –que ha pactado con la banda contraria–, los secuaces de su banda relatan diferentes historias al médico de guardia, un "Dr. González" sin nombre que cubre horas de los médicos de planta. Si aquí también aparece un conurbano habitado por profesionales precarizados, bandas de delincuentes y policías corruptos, el desafío del autor es colocar a los "chorros" como protagonistas. En este sentido, *Kryptonita* parece retomar una herencia que remite al rock chabón y a la cumbia villera como antecedentes.

Por último, interesa en especial la novela de Incardona en tanto reconstruye imaginariamente el mapa del conurbano. *El campito* se sitúa en un 1989 alucinado. Mientras, en la Argentina, Carlos Menem asumía anticipadamente la presidencia ante hiperinflación y saqueos, en el mundo de Incardona el sudoeste del conurbano bonaerense estaba vigilado por satélites de una oligarquía asustada. La novela narra los episodios de la resistencia en que se unifican personajes de la literatura popular y de la épica peronista contra el Esperpento y los zombies creados por la oligarquía.

Escrito con tono irónico, el libro es un relato épico del peronismo situado en un conurbano imaginario. En *El campito*, el sudoeste del Gran Buenos Aires está dividido en barrios públicos y barrios "bustos". Los primeros figuran en la Dirección Provincial de Catastro. Los segundos son barrios secretos construidos por orden de Eva Perón a la

CGT para alojar a las diferentes ramas del peronismo en tiempos difíciles. La mayoría de los barrios bustos está en La Matanza. El paisaje se completa con un basural embalsamado y campos galvanoplásticos localizados detrás del Mercado Central, en un territorio surcado por ríos de fuego.

Así como Oesterheld imaginó los chalecitos de Florida después de una invasión extraterrestre en los años cincuenta o Casullo rehízo la geografía de la ciudad de Buenos Aires previendo una implosión de toda organización política hacia fines de los noventa, Incardona reinventa el mapa del conurbano desde una versión alocada del primer peronismo. A nuestro modo de ver, la memoria de 2001 ha dejado una impronta en su relato, en tanto la historia del peronismo se actualiza combinando deterioro, miedo y movilización colectiva.

En la medida en que estas observaciones iniciales lo permiten, planteamos que, a lo largo de la década, se vislumbra un movimiento en las diferentes expresiones culturales que es concomitante con la multiplicación de las producciones ancladas en el conurbano. Mientras en los primeros años los relatos parecen más descarnados y prevalece la sensación de despojo y violencia, en continuidad con lo que veíamos en los noventa, luego las obras toman más claramente al conurbano como lugar propio. No se borran los trazos de la degradación pero se busca resignificarlos por medio de diversas estrategias. Primero, se trata de romper con la exotización desde un costumbrismo del barrio, la infancia, la familia y los amigos. Luego, las búsquedas discurren hacia versiones más variadas –y en ocasiones plebeyas– que se burlan de los prejuicios. Ya no se trata tanto de defenderse recreando cercanía con un otro presumiblemente capitalino sino de permitirse jugar con el relato desde la periferia.

Con respecto a la música, la cumbia villera es un subgénero novedoso dentro de la movida tropical. En ella se expresan con crudeza las condiciones de vida de los grupos más marginales. Por su parte, un trauma profundo afecta al rock chabón, transforma los circuitos de presentación de las bandas y los rituales desplegados en los recitales. Por último, la literatura y el cine ofrecen imágenes diversificadas del conurbano, si bien retratadas con un acento decadente.

Qué no ves cuando me ves: otras iniciativas culturales

Hasta aquí hemos dado cuenta de un abanico acotado de expresiones culturales: música, literatura y cine. Estas producciones no son las únicas que existen en el Gran Buenos Aires. El teatro tiene un desarrollo variado en diferentes áreas del conurbano. En Avellaneda, el Teatro Roma, además de la puesta dramatúrgica, se destaca por formar parte del circuito de ópera de Buenos Aires. Según Devesa y Fernández Chapo, en la zona sur se localiza una red de agrupaciones teatrales. Entre ellas, varias iniciativas se remontan a los noventa: Teatro de las Nobles Bestias en Lomas de Zamora (creado en 1994), la Escuela de Mimoteatro de Bernal (nacida en 1997) o el Banfield Teatro Ensamble (fundado en 1996, adquiere una sala propia en 2000, se amplía como Complejo Cultural en 2004 y funda una Escuela de Arte en 2005). Otras remiten a una historia más larga. El grupo teatral Diablomundo (hoy Jícara) es una cooperativa de titiriteros fundada en 1985 luego de otras experiencias autogestivas; tres años después, adquiere un local propio en Temperley; hasta el año 2000 realizan más de treinta giras por el país y asisten a varios festivales internacionales. Mientras tanto, los procesos de articulación entre grupos se potencian en la última década. En 2002 organizan el Festival de Teatro Independiente del Sur del Conurbano.

También en zona norte y en zona oeste se localizan diferentes emprendimientos teatrales. En ocasiones se trata de propuestas más comerciales. En San Isidro, el Auditorium abre en 1985. Además de talleres y conferencias, ofrece obras teatrales y musicales de reconocidos artistas del espectáculo. En otros casos, en cambio, se trata de iniciativas comunitarias. En Villa Ballester, el Centro Cultural Espacios funciona desde 1997. Es una organización que lleva adelante varias propuestas artísticas, educativas y solidarias. En San Justo, el Centro Cultural y Teatro Enrique Pinti se conforma en 2002, y sus actividades comprenden obras teatrales y musicales, talleres y festivales.

En definitiva, el teatro es importante en la vida cultural del Gran Buenos Aires, por lo general localizada en los centros distritales y en las localidades residenciales de clase media. Actualmente, su presencia es numéricamente significativa: las salas de teatro totalizan 99 y se distribuyen en las diferentes zonas, con mayor presencia en La Matanza, Lomas de Zamora, Morón y San Isidro.

Según datos del SInCA (Sistema de Información Cultural de la Argentina) de 2013, las bibliotecas populares suman 170 en el conurbano, se distribuyen en todos los distritos y existe una mayor concentración en la zona sur. Se registran además 212 estaciones de radio, distribuidas en todos los partidos, con una mayor concentración en La Matanza y Lomas de Zamora. La industria editorial comprende 63 empresas, de las cuales el 41% se localiza en la zona norte (San Isidro y Vicente López).

Sin embargo, las bibliotecas populares, los museos, los cines y las librerías presentan en el conurbano indicadores culturales inferiores al resto de la provincia. Según datos del SInCA, las excepciones son San Isidro y Vicente López, con una cantidad de librerías mayor y una buena cobertura de cines y museos. Por su parte, los partidos socioeconómicamente más vulnerables muestran, junto con la escasa cobertura de espacios ligados al mercado como librerías y cines, un débil desarrollo de ámbitos relacionados con la cultura comunitaria. Según la misma fuente, esto constituye una diferencia con otras regiones del país donde los primeros también se instalan en zonas socioeconómicamente favorables, pero los segundos tienen una implantación más fuerte en zonas vulnerables.

Aun así, la cultura comunitaria en el Gran Buenos Aires tiene una larga tradición; por un lado, a través de las asociaciones civiles, las sociedades de fomento, los centros culturales y las bibliotecas populares; por otro, algunos de los centros surgidos a partir de los noventa como comedores comunitarios hoy impulsan acciones culturales (como el Frente Popular Darío Santillán, en Lanús). A estas iniciativas se suman otras que surgieron principalmente como ámbitos de inclusión social por medio del arte y la cultura (como los Aguante la Cultura, en Moreno).

Con respecto a la formación, el arte tiene un lugar destacado en el conurbano. Por ejemplo, Avellaneda cuenta con ocho institutos municipales de arte de las más variadas disciplinas.[10] A ello se suma la Escuela de Música Popular, la primera en su tipo en América del Sur, fundada en los años ochenta. La formación musical está concentrada en folclore, tango y jazz. Músicos de bandas como Bersuit Vergarabat y Arbolito estudiaron allí. Desde 1999, la carrera de música popular también se ofrece en La Matanza, en la escuela Leopoldo Marechal.

Desde mediados de los años noventa, varias universidades nacionales se fundaron en el conurbano. Su matrícula para el año 2000 repre-

senta el 6% del total del sistema universitario y diez años más tarde su peso relativo llega al 9%. Como señalan tanto Gorelik como Carman en este mismo volumen, estas instituciones, además de permitir un acceso más igualitario a los estudios superiores a poblaciones que estaban excluidas del sistema universitario, se convirtieron en verdaderos polos culturales, tanto por las actividades de extensión como por su producción editorial.

Reflexiones finales

Hemos mostrado en este capítulo cómo cambian las expresiones culturales y las representaciones del conurbano a lo largo de los años. En los años setenta, las producciones culturales resultan escasas, afectadas por un contexto represivo. Sin embargo, tanto en el rock como en la literatura, la zona sur adquiere cierta visibilidad y matices: el Avellaneda fabril, el Quilmes coqueto o el Monte Grande bucólico son evocados en las obras. Algunos trazos de la decadencia industrial que se desarrollarán en los noventa se vislumbran ya en esta época.

Los años ochenta están marcados por la vitalidad cultural asociada con la recuperación de la vida democrática. La movida bailantera se consolida como fenómeno dentro del conurbano y, por estos años, se expanden sus circuitos. Sin embargo, en los lenguajes analizados, las referencias al conurbano son escasas. En ellas se mantienen las imágenes del barrio integrado, mostrando diferencias según origen social y condiciones de vida. Principalmente en el cine, el conurbano aparece como una excusa para plantear cuestiones más generales sobre el país y sus problemas.

Durante la década de 1990, el proceso de desindustrialización y creciente polarización social afecta a la cultura. Mientras la sociedad se fractura, en la música se observan procesos de circulación que atraviesan fronteras sociales en ambos sentidos: por un lado, la propuesta exclusivista de los boliches se difunde estratificadamente hacia la periferia; por otro, la música tropical accede al escenario mediático. Más allá de ello, sobresale la emergencia del rock chabón como un subgénero que actualiza los temas del rock de los setenta, elaborando un estilo musical singular que remite a la experiencia de los jóvenes de sectores

populares. En las expresiones analizadas se muestra tanto el protagonismo de los jóvenes como la centralidad de un barrio marcado por la desintegración social, construido a partir de la esquina como lugar de reunión de la barra de pibes donde se producen ciertas transgresiones a los códigos de convivencia barrial y (en ocasiones) ilegalismos.

Finalmente, con posterioridad al estallido de 2001, se multiplican las producciones que toman al conurbano como eje de las historias y exploran nuevos modos de tematizar la periferia de Buenos Aires. Las lecturas más audaces se delimitan más claramente y se diversifican los sectores sociales retratados. Dentro de la música, la cumbia villera es un subgénero novedoso que muestra despiadadamente la vida de los grupos más marginales. Un estilo plebeyo, que ya se perfilaba en el rock chabón, se extiende hacia otras expresiones culturales. Del mismo modo, en estos años se retoman los tópicos que caracterizaron al conurbano en décadas anteriores, como el costumbrismo y la degradación. Como hemos visto, las formas de representar el conurbano acentúan la polarización: las descripciones de *countries* conviven con la marginalidad y lo plebeyo.

A lo largo del tiempo observamos que, poco a poco, tanto los distintos lenguajes como la tematización del Gran Buenos Aires ganan en diversidad y especificidad. Sin embargo, resalta la continuidad de ciertas imágenes: la decadencia fabril, el barrio de sociabilidad intensa y lo bucólico. Pero estos elementos se modifican; si bien el barrio continúa como eje, desde los años noventa, las descripciones se centran en la vida de jóvenes marginales a la vez que se tematiza el mundo delictivo; lo bucólico ya no está asociado a paseos por el río o por quintas, sino que los *countries* adquieren un lugar destacado. A la vez, algunas prácticas que reflejan la debilidad estatal se representan como cada vez más cotidianas: del arreglo y la coima pequeña a los negociados turbios pero de baja escala de policías, médicos y abogados. El retrato devuelve una imagen de creciente polarización, tendiendo a simplificar las experiencias variadas que conviven en el conurbano. A la vez, el conurbano se delinea como identidad a medida que se multiplican las obras. Pese a una desigual cobertura de categorías culturales, de acuerdo con las condiciones de vida, el conurbano, tanto desde sus expresiones culturales como desde sus representaciones, se ha vuelto cada vez más fecundo y vital.

Notas

[1] Agradecemos las valiosas sugerencias de Malvina Silba, Gabriel D. Lerman, Sergio Nápoli, Pablo Semán, Mariana Enríquez, Diego Benhabib, Lucas Rozenmacher, Mariana Turkieh y Máximo Rodríguez.

[2] Citado por Alabarces, 1993, p. 125.

[3] Pujol refiere al colectivo de Músicos Independientes Argentinos (MIA) que nace en 1975 en Villa Adelina, integrado por Alberto Muñoz, Liliana y Lito Vitale, que luego se convierte en una especie de club de música progresiva que organiza conciertos y charlas y edita sus propios discos. Esta experiencia de cuatro años es pionera en producción musical independiente en la Argentina.

[4] Dentro de la música popular es posible encontrar otras referencias al conurbano. Víctor Heredia canta a su pago chico, Paso del Rey, a través de calles y personajes (*El viejo Matías*, 1970).

[5] Gutiérrez, 1997, p. 124.

[6] Rodolfo Fogwill, *Vivir afuera*, Buenos Aires, Sudamericana, 1998, p. 57.

[7] *Ibidem*, p. 51.

[8] En *Garage Olimpo* (de M. Becchis, 1999) también se utiliza una canción patria (*Aurora*) para marcar una distancia inquietante con la imagen que se proyecta: un vuelo de la muerte.

[9] Diario *Clarín*, 27 de noviembre de 2000.

[10] Cinematografía, folclore y artesanías, música, fotografía, cerámica, teatro, artes plásticas y educación por el arte.

Bibliografía

AA.VV.: "Música popular y resistencia: los significados del rock y la cumbia", en Pablo Alabarces y María Graciela Rodríguez (comps.), *Resistencias y mediaciones. Estudios sobre cultura popular*, Buenos Aires, Paidós, 2008.

Alabarces, Pablo: *Entre gatos y violadores. El rock nacional en la cultura argentina*, Buenos Aires, Colihue, 1993.

Bonaldi, Pablo y Del Cueto, Carla: "Los límites del barrio. Fragmentación, conflicto y organización en dos barrios de Moreno", en Gabriel Kessler, Maristella Svampa e Inés González Bombal (coords.), *Reconfiguraciones del mundo popular*, Buenos Aires, UNGS/Prometeo, 2010.

Coria, Julia: *Permiso para quererte*, Buenos Aires, Sudamericana, 2003.

Del Cueto, Carla y Luzzi, Mariana: *Rompecabezas. Transformaciones en la estructura social argentina 1983-2008*, Buenos Aires, Biblioteca Nacional/UNGS, 2008.

Devesa, Patricia y Fernández Chapo, Gabriel (comps.): *Estéticas de la periferia*, Buenos Aires, Ediciones CCC-Doc/Sur, 2009.

Enríquez, Mariana: *Cómo desaparecer completamente*, Buenos Aires, Emecé/Cruz del Sur, 2004.

Flores, Marta: *La música popular en el Gran Buenos Aires*, Buenos Aires, CEAL, 1993.

Gutiérrez, Ileana: "La discoteca en Buenos Aires", en Mario Margulis *et al.*, *La cultura de la noche. La vida nocturna de los jóvenes en Buenos Aires*, Buenos Aires, Biblos, 1997.

Incardona, Juan Diego: *El campito*, Buenos Aires, Interzona, 2009.

Lerman, Gabriel y Villarino, Julio: "Tan lejos, tan cerca. Cambios geográficos y económicos en el consumo de cine", en Francisco Piñón (ed.), *Indicadores culturales 2010*, Caseros, Eduntref, 2010.

Maggiori, Gabriel: *Entre hombres*, Buenos Aires, Alfaguara, 2001.

Mahieu, José: "Cine argentino: las nuevas fronteras", en *Cuadernos Hispanoamericanos* n.° 517-519, 1993.

Míguez, Daniel: "Estilos musicales y estamentos sociales. Cumbia, villa y transgresión en la periferia de Buenos Aires", en Daniel Míguez y Pablo Semán (eds.), *Entre santos, cumbias y piquetes*, Buenos Aires, Biblos, 2006.

Pujol, Sergio: *Historia del baile. De la milonga a la disco*, Buenos Aires, Emecé, 1999.

————: *Rock y dictadura*, Buenos Aires, Booket, 2013.

Ramos, Pablo: *El origen de la tristeza*, Buenos Aires, Alfaguara, 2004.

Salerno, Daniel y Silba, Malvina: "Juventud, identidad y experiencia. Las construcciones identitarias populares urbanas", en *Question*, n.° 10, 2006.

Semán, Pablo: "Vida, apogeo y tormentos del 'rock chabón'", en *Pensamiento de los Confines*, n.° 17, 2005.

Semán, Pablo y Vila, Pablo: "Cumbia villera: una narrativa de mujeres activadas", en Pablo Semán y Pablo Vila (comps.), *Cumbia. Nación y género en Latinoamérica*, Buenos Aires, Gorla/EPC, 2011.

————: "Rock chabón e identidad juvenil en la Argentina neoliberal", en Daniel Filmus (comp.), *Los noventa*, Buenos Aires, FLACSO/EUDEBA, 1999.

Silba, Malvina: "La cumbia en Argentina. Origen social, públicos populares y difusión masiva", en Semán y Vila (comps.), *op. cit.*

SInCA: *Relieve cultural Buenos Aires*, SInCA, Secretaría de Cultura de la Nación, s/f.

Urresti, Marcelo: "La discoteca como sistema de exclusión", en Margulis *et al.*, *op. cit.*

Vanoli, Hernán y Vecino, Diego: "Subrepresentación del conurbano bonaerense en la 'nueva narrativa argentina'. Ciudad, peronismo y campo literario en la Argentina del Bicentenario", en *Apuntes de Investigación del CECYP*, n.° 16/17, 2010.

Vasallo, Isabel: "Típicas atracciones genéricas: El punto de vista", en Elsa Ducaroff (dir.), *La narración gana la partida. Historia crítica de la literatura argentina*, t. XI, Buenos Aires, Emecé, 2000.

Vila, Pablo: "Rock nacional, crónicas de la resistencia juvenil", en Elizabeth Jelin (comp.), *Los nuevos movimientos sociales*, t. I, Buenos Aires, CEAL, 1985.

Capítulo 18

La vida religiosa de los sectores populares del Gran Buenos Aires

Pablo Federico Semán

¿Cuáles son las características generales de la vida religiosa en el período y en el amplio espacio social que va desde las clases populares a los sectores medios? La pérdida de fieles por parte del catolicismo, el avance de las iglesias evangélicas, el cambio en las devociones populares y la presencia creciente de las religiosidades afro y alternativas están entre los signos más evidentes del cambio en la religiosidad de los sectores populares en los últimos treinta años, y se manifiestan en las distintas zonas del conurbano. Ampliemos un poco estos trazos. El culto a los santos populares es siempre intenso, junto con la presencia de las más variadas instancias de curación física, anímica o moral, pero en ese conjunto resulta cada vez más presente la figura de un santo popular como el Gauchito Gil. Puede percibirse el aumento muy lento del número de capillas católicas, y algo que hace cuarenta años hubiera sido sorprendente: formas de proselitismo católico que asumen la existencia de competidores (como las casas que a instancias de diversas campañas parroquiales presentan en sus fachadas la leyenda "esta casa es de la virgen").

El catolicismo contuvo durante todo este tiempo una vocación de integración social que, si por un lado lo volvió poco competitivo en el campo religioso, le dio unas bases que hoy se movilizan al calor de la consagración de un argentino como Papa. Si debe computarse también el muy sensible crecimiento de iglesias evangélicas[1] de diversas magnitudes –pequeños templos, grandes iglesias y reuniones masivas convocadas por emprendimientos exclusivamente dedicados al proselitismo religioso– es porque se encuentra vinculada –como se mostrará aquí– con los vaivenes del catolicismo. La actividad visible de grupos como

los Testigos de Jehová y los Mormones, intensa de un momento al otro del período, no parece traducirse en un crecimiento importante del número de fieles. En las casas de artículos religiosos, las entidades espirituales afrobrasileñas y su lógica de adoración están presentes hace años. En cambio, la presencia de templos de religión afrobrasileña es una novedad relativamente reciente y discreta al mismo tiempo que pueden percibirse con más frecuencia los rastros visibles de algunos de su rituales: en las calles suelen encontrarse, con una frecuencia imposible hace cuarenta años, restos de ofrendas a las entidades espirituales de dichas religiones.

A ese panorama visible deben sumarse hechos que son, si se quiere, devenidos de los medios audiovisuales y la literatura masiva. Son las marcas del desarrollo de emprendimientos que trabajan en diversas escalas de la comunicación masiva: radios locales, canales de aire y de cable, grabadoras y grupos musicales que se relacionan con la fe evangélica, pero no exclusivamente con ella. También se trata de alternativas muy diversas de orientación espiritual que enuncian lenguajes relativos a una salud "holística" que abarca el cuerpo, la mente y el espíritu.

El significado más profundo de este conjunto de hechos remite al desplazamiento social del poder de producir religión –tanto hacia las clases populares como hacia dispositivos que otrora formaban parte de lo secular– y a la instauración de dinámicas que multiplican y ensanchan la definición de lo religioso, operando así en la transformación de las nociones vividas de pluralismo religioso. Describiremos el conjunto de transformaciones en que aparecen estos hechos a partir de un caso que puede ser considerado expresivo de una de las tendencias más fuertes de cambio en la religiosidad popular urbana: los relatos de los habitantes de Barrio Aurora. Diez años de trabajo *in situ* relevando la emergencia de las instituciones religiosas, la reconstrucción histórica de la implantación y el desarrollo de algunas de dichas instituciones –y el conocimiento de las tendencias más generales del campo religioso en el contexto más amplio del conurbano bonaerense– permiten establecer con bastante seguridad que lo que podemos señalar como relevante de ese caso corresponde a tendencias generales del Gran Buenos Aires en el período que va entre inicios de 1980 y 2005.

Todo esto exige tener en cuenta una cuestión crucial: los sucesos en el campo religioso no deben concebirse en el ámbito exclusivo de las

iglesias y su cronología documentada sino en el más disperso, pero no menos real, de las experiencias religiosas de fieles y agentes que obraron en su construcción, muy a distancia de orientaciones institucionales generales que por lo común no sólo no se cumplen sino que, aun cuando se intente llevarlas a la práctica, tienen consecuencias muy diferentes de las planeadas. Estas experiencias parecen más difíciles de ceñir, pero son la realidad más concreta y operativa en que sedimenta la influencia de las iglesias, las trayectorias sociales, los cambios históricos y culturales. Tampoco distinguimos aquí entre una religiosidad popular institucionalizada y otra que no. Primero, porque no queremos aportar a la confusión que se produce cuando, por ejemplo, se dice que una devoción popular no está institucionalizada y el catolicismo sí. Dicha distinción obedece al empleo de un concepto estrecho y etnocéntrico de institución. Segundo, porque en los espacios que se conciben como "institucionalizados" lo que es atribuido a la religiosidad popular "desinstitucionalizada" también resulta eficaz. Nos interesa, justamente, mostrar cómo la transformación contemporánea de la religiosidad popular ocurre en la conexión entre formas que son concebidas como "periféricas" y otras a las que se les atribuye el carácter de "centrales". Haremos nuestra demostración a partir de un caso, que por sus relaciones con la bibliografía y los datos más generales tiene representatividad válida y específica.

Barrio Aurora se encuentra en la periferia de un municipio de la zona sur del Gran Buenos Aires. Cerca de quince mil personas habitaban, en los años noventa, un área en la que se combinaba el despliegue tardío y limitado de la industrialización volcada al mercado interno con los procesos de desindustrialización y exclusión que tuvieron sus primeras expresiones a partir los años setenta y se radicalizaron a partir de los noventa. El barrio se originó alrededor de la década de 1930, con el arribo de las últimas olas de inmigrantes italianos, con el desplazamiento de familias que llegaban de los núcleos más poblados del Gran Buenos Aires –para aprovechar la disponibilidad de terrenos baratos– y, luego, con las provenientes del interior y de países limítrofes (principalmente, de Paraguay y Bolivia y, en un grado mucho menor, de Chile y Uruguay). En Barrio Aurora conviven trabajadores integrados a circuitos formales de empleo industrial, empleados estatales de las categorías más bajas, partícipes del área más informal del mercado de trabajo –desde

empleados y operarios de la construcción hasta jóvenes distribuidores de pizza o repositores de grandes supermercados– y también artesanos manuales, comerciantes o productores de volúmenes muy pequeños de transacción y un porcentaje flotante, pero siempre alto, de mujeres que trabajan en el servicio doméstico.

Este contexto implicaba múltiples y radicales posibilidades de diversificación de las trayectorias y orientaciones que afectan la constitución de la experiencia religiosa. Mucho más cuando se presentaron, junto con las dinámicas más agudas de empobrecimiento y exclusión, oleadas de innovación cultural que abarcaron desde la presencia firme de nuevos patrones estéticos hasta la disponibilidad y reutilización de alternativas terapéuticas y religiosas de muy variados tipos. La reconstrucción de la dinámica histórica del campo religioso local puede ayudarnos a entender buena parte de las dinámicas que señalamos como centrales del período.

La pluralidad del campo religioso

En primer lugar es necesario referirse a una constante, un trazo que insiste a lo largo del tiempo en tanto fundamento de diversas elaboraciones posibles de la religiosidad popular. Las devociones populares y las prácticas de cura basadas en mediaciones o interpretaciones "místicas" del malestar no están institucionalizadas en formatos que al sentido común le parezcan algo más que simple supervivencia de un pasado destinado a agotarse más temprano que tarde. No se hacen presentes en edificios dedicados especialmente a su práctica, con anuncios que hablen de profesiones y títulos considerados legítimos, y ni siquiera aparecen autorizados por una oficina estatal como la Secretaría de Culto. Sin embargo tienen, además de una presencia constante, un papel clave en la evolución del conjunto del proceso religioso local.

En Barrio Aurora, la omnipresencia de actores como los curanderos es una constante. En cada cuadra hay hombres y mujeres que curan del "empacho" al "mal de ojo" pasando por una serie amplísima de dolencias. Semejante presencia es tan desestimada como naturalizada, si se supone que la religión se trata de algo que cede ante la iluminación que traerían la escuela, el hospital o las "ideologías modernas", que no de-

jan de estar presentes, ni tienen influencia mecánica y progresiva. Se deja de reparar en esta constante un hecho que debe ser señalado: las "enfermedades" que curan los curanderos son, al mismo tiempo, estados de ánimo, relaciones interpersonales y relaciones con un mundo sobrenatural, engarzadas en una totalidad en que las categorías físicas y morales, el cuerpo, el alma y las fuerzas sobrenaturales forman un *continuum*. Baste un llamado de atención sin el cual nuestro argumento posterior pierde claridad: las perturbaciones definidas por el saber de los curanderos acarrean toda una teoría sobre el sufrimiento, la persona y sus divisiones constitutivas.

Las personas acuden al curandero porque lo suponen poseedor de un saber específico que le permite actuar sobre esa totalidad afectada por una situación "anormal". Esta constante tiene un valor clave para entender las trayectorias religiosas de los sujetos de sectores populares. Ella implica lo que puede llamarse una "visión cosmológica", la premisa de que los dioses no operan desde el más allá en un mundo desencantado, sino aquí y ahora, habitualmente, a través de milagros. Las nociones cotidianas del sufrimiento que expresan los sistemas de cura implican esa visión, y buena parte del devenir religioso local debe ser interpretada en función de la relación que establece con esas premisas culturales de presencia, al mismo tiempo tenue pero incoercible, pertinaz pero retráctil frente a la indagación iluminista y, sobre todo, frondosa frente a las instituciones y sujetos que encarnan esa indagación cuando ésta permite ver lo que realmente hay. Esa visión está en la base de una serie de procesos que van desde la transformación de las devociones populares hasta el crecimiento de las religiones evangélicas o la pérdida de peso demográfico del catolicismo.

El culto al Gauchito Gil

La devoción a personajes que en la perspectiva de muchas personas son "santos" ocupa un lugar importante en la práctica religiosa de los habitantes de Barrio Aurora. Una de las devociones que tuvo una trayectoria ejemplarmente ascendente desde los años ochenta es la que se rinde al Gauchito Gil. Este "santo", hace pocos años, era uno más entre los varios gauchos canonizados popularmente. Los hechos de Antonio Gil aparecen

en narrativas muy variadas. El estudio de Coluccio da cuenta de una versión que toca los puntos comunes de varias de ellas. Antonio Gil, un gaucho que había desertado del ejército, fue capturado en un campo adonde iba a robar ganado y, antes de ser ejecutado por sus captores, anunció sus poderes y el reconocimiento que le sería hecho después de muerto. Impresionado por ese anuncio, el dueño del campo emplazó una cruz que dio origen a un lugar de culto basado en la "conmiseración por la muerte violenta".

El culto a Gil es una devoción que, oscilando entre el ámbito doméstico y el comunitario, se expresa en formas cristianas, como la organización de santuarios, procesiones, entrega de exvotos, pero implica nociones "paganas" de diversos orígenes. No es la única devoción, ni la única devoción a un gaucho, pero su crecimiento en el Gran Buenos Aires en los últimos treinta años expresa un cambio importantísimo. Por un lado, acompaña una transformación demográfica en la cual la población de las provincias del noreste –de las que es originaria la devoción– aumenta con respecto a la de otras proveniencias. Pero más que ello, implica una doble transformación cultural: la devoción al Gauchito Gil ganó espacio y eclipsó otras que –como la de la Difunta Correa– acaparaban los intereses de las generaciones más antiguas. En ese sentido tiende a convertirse en una devoción nacional.

Aquí parece haber una primera transformación de motivos: los devotos del Gauchito Gil enfatizan las dimensiones festivas, extáticas y transgresoras en relación con el modelo del buen católico, abnegado, sufriente, capaz de aceptar y sobrellevar en silencio su cruz. Más allá de la mistificada y exagerada presentación periodística de un "santo de los ladrones", se trata de la reivindicación de una figura que se opone, en el plano de los ideales expresados por las religiones, a la austera práctica de una fe íntima y resignada; en cambio, privilegia la fiesta, el milagro y las causas que no entran en la agenda de la moral obispal, que exige contención del ánimo, distancia del juego y de la bebida y expectativas moderadas de milagros. Suerte en el juego y crueldad para con los enemigos son demandas frecuentes de sus creyentes en un ámbito que permite, a diferencia del de la Iglesia Católica, rabiosas peticiones de quien no se resigna a poner la otra mejilla. Además, los fieles del Gauchito Gil basan su culto, a diferencia del católico, en un complejo de temas y actividades que incluye "la fiesta", "tomar", "bailar" y "conquistar mujeres".

La expansión actual del culto ha sido acompañada por parte de la Iglesia Católica, que intenta poner sordina a estos trazos y pretende subordinarlo como una forma de "piedad popular" que debe ser "asumida y purificada" de sus elementos "paganos" para dar lugar al rescate de la manifestación de una cultura étnica que con su "vitalismo" y su "afirmación intuitiva de la resurrección" se "opone a las visiones penitenciales" que identificarían otras áreas del "catolicismo argentino", según el preciso análisis que escuché de un encumbrado sacerdote vinculado con la pastoral desarrollada en el litoral. Pero no es, por ahora, una devoción totalmente subordinada al designio católico, no al menos en las expresiones que se cultivan en altares hogareños, en ermitas barriales, en fiestas vecinales; en ellas se imponen a plena voz las figuras de la fiesta y sobre todo el milagro que la racionalización católica admite sólo bajo sus formas extraordinarias. Y en ese contexto, como devoción que por sus prácticas y expectativas no es colonizada por la organización de la Iglesia Católica, consuma una segunda transformación aun más importante: la capacidad de organizar la producción de la religiosidad a nivel de redes vecinales locales que, por un lado, se sustraen al control de las instituciones presuntamente hegemónicas y, por otro, donan al espacio de prácticas religiosas una noción fuerte y localmente legítima de las posibilidades de milagro.

Nos encontramos aquí con la constancia de una mentalidad que llamamos "cosmológica". La modernidad instaura una cisura radical, un divorcio entre los hombres y los dioses: segmentación de dominios que justifica hablar de lo sagrado como algo trascendente y sobrenatural. La visión cosmológica, en cambio, supone que lo sagrado representa un nivel más de la realidad y que el "milagro" no es sinónimo de excepcional e inexplicable, sino la vivencia de una presencia de mayor poder que otros terrenales, en el aquí y ahora. Antes de pasar a la eficacia de este elemento, en la tensión central de la religiosidad popular no pueden obviarse dos emergencias relativamente recientes. Los cultos afrobrasileños extienden su presencia en un movimiento que parece haberlos llevado de una fracción de las clases medias a las clases populares, de cadenas de transmisión transnacionales, con un nodo importantísimo en Brasil, Uruguay e incluso Nigeria, a la autonomía local en la gestión de la relación con lo sagrado.

En el Gran Buenos Aires, y sobre todo en los últimos quince años, los locales de culto afrobrasileños ("terreros") se multiplican sin atender tanto a los linajes y las tradiciones legitimadoras como al saber hacer de los agentes locales que han adquirido ese conocimiento en su propia trayectoria. Además, comienzan a estar presentes, de forma minoritaria pero sistemática, las prácticas espirituales vinculadas con la Nueva Era –desde los diversos talleres de prácticas corporales con componentes místicos o espirituales hasta la literatura, con *bestsellers* de superación personal, pasando por obras como las de Bernardo Stamateas o Anthony de Mello y Paulo Coelho–, no tanto a partir de religiosidades alternativas como de la proyección masiva de referentes comunicacionales que conectan ese ideario con la sensibilidad católica y evangélica. En ese contexto, los agentes de cura y los creyentes locales comienzan a integrar en su acervo de prácticas las nociones provienentes tanto de las "tradicionales" expectativas en la providencia y en sujetos privilegiados por un don –santos, curanderos, pastores, el espíritu santo, la virgen– como de bienes designados "mejora de la autoestima", "sanación interior", "reconciliación con uno mismo". La idea de un fatalismo de lo sagrado, de un destino escrito, se complementa y se despliega cada vez más con nuevas representaciones que apuntan a lo que cada sujeto puede hacer para mejorar su vida, movilizando su divinidad interior, su diálogo con las fuerzas sagradas en una clave personal, íntima y, muchas veces, de psicología profana.

Estas formas de religiosidad, en apariencia "periféricas", y sus modos de gestión bastante autónomos son parte de las transformaciones del campo religioso. Veremos de aquí en más una que es central por su carácter cuantitativo y porque es la más importante en términos de las relaciones recíprocas entre grupos religiosos y el movimiento clave por el cual los evangélicos crecen a expensas de los católicos.

Competencia religiosa, poderes y desplazamientos

En el despliegue diferencial y articulado de una y otra expresión religiosa es preciso discernir una cuestión que deviene del punto anterior y se expresa en un nivel más agregado: el desarrollo del catolicismo y el pentecostalismo en un barrio popular implica formas de procesar la

visión cosmológica y de articular grados diversos de autonomía en ese procesamiento. Los datos estadísticos, aun cuando escasos y pobres, ayudan a plantear algunas preguntas que permiten comprender mejor los últimos treinta años en la vida religiosa del Gran Buenos Aires. En los inicios de la década de 1960 –la última vez que el Censo Nacional de Población incluyó preguntas sobre religión–, el catolicismo resultaba la religión mayoritaria y los evangélicos, una minoría muy modesta de no más del 3%. Esa presencia debía más a la descendencia de la migración de algunos países europeos que a los esfuerzos de evangelización que en esa época comenzaban a intensificarse entre el grupo de más crecimiento en las décadas siguientes: los muy desconocidos y por cierto estigmatizados pentecostales. Actualmente no disponemos de censos que permitan una comparación, pero es posible hacerla si se toma el resultado de encuestas realizadas entre 1998 y 2010.[2] Por medio de ellas sabemos que al menos el 10% de la población del país se declara evangélica y que su participación en ese porcentaje es más fuerte en los sectores populares y en algunas áreas conurbanas del país, en especial en el Gran Buenos Aires.

Cuando se acude al registro de antropólogos y sociólogos que han estudiado la vida religiosa del Gran Buenos Aires en las últimas décadas, entendemos que el cambio perfilado en la imagen estadística impone preguntas sobre sus mecanismos: ¿cómo se produjo ese trasvasamiento? La respuesta es que mientras el catolicismo, con cierta inercia histórica, fue desarrollando patrones de actuación que dejaban de contener a sus fieles, los pentecostales transformaron los suyos de forma tal que capitalizaron a su favor la falta de cobertura logística y cultural de aquél. No ha sido ajeno a esta transformación histórica el efecto de cambios importantes en la demografía y la estructura social del conurbano bonaerense, pero también, justamente, la mayor capacidad del pentecostalismo para poner a su favor los efectos de la existencia de una visión cosmológica. Luego de recorrer brevemente los sucesos, se comprenderá esta afirmación y un hecho asociado: el cambio de adscripción religiosa no sólo afecta la distribución de la población en diversas religiones sino, fundamentalmente, las formas de su práctica y las relaciones de fuerza entre diversos segmentos sociales a propósito de lo religioso.

El catolicismo: transformaciones y pérdida de influencia

La historia de la presencia del catolicismo en el caso que hemos relevado puede ser descripta como una progresiva localización del poder de administración de los bienes religiosos en manos de vecinos que se van constituyendo en legítimos depositarios de prestigio y poder religioso –vecinos que se tornan pastores o que controlan las parroquias locales del catolicismo–. Las orientaciones pastorales de distinto tipo, surgidas de correlación de fuerzas muy complejas en la Iglesia Católica –la influencia eventual que pueda tener un sacerdote local, por su relación con ellas, por su carisma o por la duración de su presencia en el ámbito local–, no actúan por sí solas sino mediante las apropiaciones locales, por un lado, y por condiciones más generales del conjunto del catolicismo, por otro. La presencia de algún tipo de orientación pastoral no hace variar el hecho de que los católicos pierdan fieles a manos de los pentecostales, en proporciones semejantes, en diócesis conducidas durante largo tiempo por obispos tan diferentes como lo fueron el de Quilmes y el Lomas de Zamora –respectivamente, Jorge Novak, afín al "progresismo", o Desiderio Collino, "conservador"–.

Las políticas de romanización de la Iglesia Católica, incubadas en el siglo XIX –que implicaron el fortalecimiento del clero y la centralización de sus patrones de actividad antes del período que consideramos–, y las derivadas del Concilio Vaticano II, en la década de 1960, con todas sus diferencias, estuvieron destinadas a encuadrar la emergencia de masas más urbanas de fieles que, además, migraban de provincia y de país: los católicos se desplazaban, el antiguo orden parroquial perdía sentido tal como estaba organizado y la Iglesia Católica debía reubicar sus esfuerzos y sus cuadros. Además, el crecimiento de las poblaciones desafiaba siempre la capacidad del catolicismo de incrementar la densidad de atención sacerdotal. Barrio Aurora, fundado en 1930, recibía sacerdotes cuya actividad estaba limitada a la verificación de cumplimiento y oferta de los sacramentos de comunión, confesión, matrimonio y extremaunción. Muchas veces, los sacerdotes eran visitantes que atendían en horarios y días fijos en las casas de algunos vecinos que ofrecían su hogar en cada uno de los barrios. No necesariamente había una iglesia del barrio, sino un servicio religioso de la diócesis al barrio. Periódicamente, éste recibía la visita de sacerdotes que impartían los sa-

cramentos y encuadraban a la población en el marco de un escaso ejercicio comunitario. Los católicos del vecindario basaban su práctica en altares domésticos, en los cuales se desarrollaban cultos que ligaban la matriz católica con las culturas de las diversas localidades de origen de los vecinos. La creación de nuevas parroquias y capillas resultaba del esfuerzo mancomunado de la diócesis y los habitantes del barrio, que solicitaban una presencia más intensa. A partir de la década de 1960, esa presencia tendría, muchas veces, el rasgo de las orientaciones del Concilio Vaticano II, destinadas tanto a "modernizar la teología" como a convocar la participación activa de los miembros de las comunidades. Esa evangelización tuvo tres trazos que estructuraron la presencia católica en el barrio, y esto influiría –como se verá– en la erosión del caudal de católicos manifestada en toda su plenitud hacia finales del siglo XX.

Uno de esos trazos remite a la concepción de las prácticas de lo sagrado. Se trata de un énfasis en la "consolidación de la verdadera fe católica" frente a la fuerte presencia de lo que es llamado y temido como "religiosidad popular". Así, un "progresista" como Buntig define el catolicismo popular a partir de un análisis de las motivaciones primarias que implican sus prácticas. De él concluye la neutralidad moral, el ritualismo, el utilitarismo, el individualismo, la falta de sentido de pertenencia a la Iglesia y un sentido trágico de la muerte. Pero no sólo las orientaciones progresistas combaten esa religiosidad; las formas de catolicismo ancladas en la visión preconciliar, por su clericalismo, sólo aceptaban integrar esas visiones en forma subordinada o despectiva. La primera orientación conduce a construir iglesias despojadas de imágenes, que llaman a una fe que puede ser intimista o socialmente comprometida, pero no admite el "providencialismo ingenuo" más que como un momento a superar. Las visiones conservadoras buscan proteger la pura doctrina de las concepciones "populares", consideradas una forma poco elaborada de piedad que sólo puede ser reconocida como superstición e ignorancia de los pobres. No rechaza las imágenes sino su poca ortodoxia y su pobreza.

El impulso conciliar que racionalizaba y democratizaba la fe es aplicado en el sentido de dotar a la comunidad de "conocimiento religioso fundado" para promover "la superación de la religiosidad popular". Dentro de esa orientación sobresalen dos elementos; por un lado, la enseñanza de prácticas devocionales individualizadas y singularizadas, el énfasis

en la oración y su connotación como reflexión, ética, introspección afectiva, así como en la prédica de un lazo particular con lo sagrado –la idea difundida de que "cada creyente tiene un teléfono directo para hablar con Jesús"–; por el otro, el privilegio de la Biblia como mediación de la práctica religiosa, como medio para elevar una espiritualidad considerada rica pero llena de potenciales desvíos o, al menos, ingenua. La contrapartida de este sesgo es el cuestionamiento de la religiosidad popular debido a su carácter de culto supersticioso a las imágenes y a sus rasgos de ideología fatalista abandonada a los poderes extrahistóricos a través de su constante espera de milagros y providencias celestiales.

El segundo trazo de la evangelización desarrollada desde los años sesenta es su objetivo de transformar el catolicismo genérico y vago para generar comunidades de creyentes "conscientes del sentido de ser católicos", "comprometidos con sus hermanos". Esto se materializó en un impulso: llevar la iglesia a los hogares, intentar que en ellos se engendrara el compromiso católico "ideal". Las iniciativas en ese sentido, apoyadas en una lógica racionalista y letrada escolar, tuvieron un desarrollo notable y evolucionaron al compás de la expansión de la institución escolar. De una parte, el control y seguimiento de los sacramentos se intensificó, a tal punto que se realizaron tareas de regularización de las uniones de hecho y de catecismo de adultos que aun hoy continúan con fuerza y atractivo dentro del barrio. Los sistemas de catecismo y de evangelización se dirigieron a cualificar el catolicismo transmitido en el seno de las familias, se basaban en la división del territorio y en la asignación de responsabilidades a grupos de padres y madres –sobre todo, madres– de los niños. Esos agentes eran formados en un catecismo escrito y leído en términos familiares –distante del catecismo "clásico", que los católicos de otras generaciones recuerdan como incomprensible–, mejor adaptado al uso de generaciones más cómodas con la lectura y la escritura que las anteriores –o al menos para una parte de los vecinos que se sentía cómoda en esa práctica y tomaba ventaja de ello–. Esas redes generaron un momento de modernización católica entre sujetos de los sectores populares, en la medida en que democratizó la palabra religiosa. Pero indujo un efecto paradojal: las autorizaciones eclesiales otorgadas a las catequistas para transmitir una parte del evangelio, combinadas con las tradiciones religiosas de las que estas mujeres provenían, relanzaban las prácticas populares tradicionales al interior de la

iglesia modernizada. Cada catequista podía así, potencialmente, convertirse en una rezadora o curadora prestigiosa y, por qué no, en la creadora de un altar en el cual se cultivara la fe en un santo popular, reñida con las definiciones de la doctrina ofrecidas por el clero.

En tercer lugar, las orientaciones modernizadoras apuntaban a la institucionalización de una conciencia cristiana entendida como solidaridad y compromiso comunitario. La actividad de sacerdotes, laicos y monjas se destinó muchas veces a la promoción de mejoras en la situación de los habitantes del barrio. Acompañaron e impulsaron demandas que iban desde el abastecimiento de servicios hasta la tenencia de tierras fiscales, pero también implicaron servicios educativos. Tampoco fue ajena a esas intervenciones la atención a los más pobres, sobre todo en algunos de los momentos críticos en que la economía –con alta inflación, con desempleo, o con ambos– determinaba la necesidad de abastecer alimentariamente a una parte de la población. Y deben por fin considerarse en esta enumeración las incontables intervenciones de la Iglesia Católica frente a emergencias derivadas de lluvias e inundaciones, que afectan tanto a las poblaciones del Gran Buenos Aires como a las provincias de origen de sus pobladores y con las cuales muchos de ellos mantienen lazos de colaboración.

Todo esto se da en un contexto –desde la década de 1980 y más allá de heterogeneidades y contratendencias– de crecimiento demográfico y empobrecimiento de una parte de la población, en el cual se hacen más notorias las dificultades institucionales de la Iglesia Católica para atender las diócesis cada vez más pobladas con vocaciones sacerdotales escasas –incluso a pesar de la intención, muchas veces declarada y concretada, de acompañar a los más pobres–. El proceso por el cual se crea una capilla o un altar, o se destinan esfuerzos eclesiales a un espacio específico, está tan centralizado y depende de tantos trámites que, de alguna manera, se llega siempre tarde. Mucho más si se tiene en cuenta que los pentecostales –como mostraremos más adelante– llegan siempre "antes". La particular situación de la Iglesia Católica, la escasez de vocaciones sacerdotales –que obliga a enviar al agente disponible antes que al ideal o al apropiado–, el hecho de que todo sacerdote sea más un comisionado de la Iglesia en una localidad que un líder religioso local –aunque muchas veces algunos logren serlo– fragilizan la presencia institucional del catolicismo.

En condiciones como éstas no debe asombrar que en las parroquias, en las capillas y en diversas instancias de articulación del catolicismo a nivel local, se haya hecho importante la participación de habitantes locales. Tampoco debe llamar la atención que en esas condiciones tiendan a consolidarse los resultados de las inclinaciones oligárquicas que afectan a las organizaciones de cualquier tipo y que en el caso del catolicismo propenden a manifestarse de una forma específica: la selección de una parte especial de la población para el cuadro de apoyo a la acción local y la transformación de éste en el verdadero gobierno parroquial. Por sus ideas y por la pauta que guía su acción y escritura, el catolicismo posconciliar seleccionó, para democratizar la liturgia y la administración parroquial, fieles con cierto nivel económico y social: una especie de aristocracia barrial en la que se delegan las orientaciones, pero que luego impone sus condiciones al funcionamiento local.

En el caso del Barrio Aurora, sólo cinco familias estuvieron permanentemente presentes en la administración parroquial durante veinte años, mientras los sacerdotes rotaban o tomaban vacaciones o sucedían períodos de vacancia entre el retiro de un párroco y la llegada de otro. Pero no se trataba de vecinos cualquiera. Los que se elevaron ante la jerarquía eclesial pertenecían "a las mejores familias", según parámetros locales, en términos de tres propiedades que filtraban, directa o indirectamente, el reclutamiento parroquial de líderes locales: la disponibilidad de tiempo, la posibilidad de participar en un cuadro organizativo dependiente de grados exigentes de saber letrado y la exclusión de la moralidad dudosa expresada sobre todo en trayectorias matrimoniales "irregulares" (uniones consensuales, segundas nupcias). Estos requisitos conducen a privilegiar, también, a familias comerciantes o con un empleo de mejor ingreso en un barrio donde la mayoría de la población tiene empleos informales y mal pagos.

Esta situación tiene otras consecuencias prácticas en la vida del catolicismo. Mientras una parte de los habitantes del barrio es promovida por sus compromisos y sus capitales, otra siente distancia y falta de contención. Una iglesia que no aprueba milagros, que los explica como sugestión o los condena por ingenuos o alienantes, no logra dialogar productivamente con una población que posee –como hemos dicho– una gramática del sufrimiento que implica, desde el vamos, lo sagrado. Hasta los años setenta, los creyentes solucionaban sus dificultades con

ese catolicismo combinando la pertenencia a la Iglesia Católica con el recurso a curas y devociones, autorizadas o no por esa fe, pero no promovían una iglesia diferente, un camino que se bifurcara del propuesto por el catolicismo. Sin embargo, desde esos años en adelante se hizo ampliamente disponible una forma de religiosidad que podía recibir esas inquietudes de cura, milagro y proximidad cultural y ofrecía un camino alternativo para las dificultades de esos creyentes. Antes de examinar esa religiosidad emergente y sus efectos entre la población antes "cautiva" de la Iglesia Católica, digamos algo más sobre lo que sucedía con el catolicismo en nuestro caso.

En la década de 1990, la parroquia atravesó transformaciones combinadas de la vida comunitaria y religiosa. En esa década, sobre todo a partir de 1995, se dejó sentir en el ámbito local un crecimiento del énfasis en las cuestiones sociales al tiempo que se planteó, de forma más abierta que nunca, la toma de conciencia de la pluralidad religiosa emergente y de la pérdida de fieles, que redundó en renovados esfuerzos de evangelización vinculados con la pobreza local y la oferta religiosa. En ese giro se aunaban los cambios de la jerarquía católica a nivel nacional con la percepción de la elite católica del barrio y las tendencias de los fieles. Por eso mismo circularon con aval del sacerdote, y más que nada con el empuje de la citada elite, nuevas formas de culto y de práctica. Así, fueron introducidas, por algunos de los laicos consagrados y por fieles que circulaban por otras iglesias, las formas de culto carismático que hacían presente en el nivel local una religiosidad extática, emocional y abierta a la noción de milagro. Los fieles menos encumbrados de la parroquia hacían turismo religioso por otras iglesias y traían, por la vía subterránea del boca a boca, nuevas devociones, promovían a los padres sanadores,y activaban con mayor complacencia del párroco la devoción al Gauchito Gil, que comenzaba a ser masiva en el barrio.

Los estudiosos de ese panorama podrían detectar en esos movimientos una tendencia, tanto desde el vértice del catolicismo como desde su militancia local, a contener una sangría de fieles que había comenzado veinte años antes, pero que en ese entonces se hacía más notoria no sólo por su número sino por el hecho mismo de que para los fieles católicos, aun los más institucionalizados, se hacía plausible –bajo ciertas circunstancias– "cambiar de religión", "hacerse evangélico". La alternativa evangélica era tan fuerte en esa época –como lo es hoy– que un

católico del barrio, miembro del consejo parroquial, que además sostenía creencias relativas a la positiva equivalencia entre catolicismo e identidad nacional, confesaba en un diálogo que "si tuviese la vida de mi hijo en peligro, y otra religión, por ejemplo, los evangélicos, que tienen oraciones muy poderosas, me ayuda a salvar su vida con sus oraciones, yo me cambiaría de religión". Veamos de qué forma y con qué consecuencias los evangélicos, en especial los pentecostales, llegaron a erigirse en una alternativa que podía llegar a ser seductora incluso para el católico comprometido de una parroquia.

El pentecostalismo, de Azuza Street al Gran Buenos Aires

El pentecostalismo es un movimiento religioso nacido en los inicios del siglo XX y enraizado en la tradición de la reforma protestante en la que nacieron, mucho antes, los grupos luteranos, metodistas y calvinistas, entre otros. La diferencia específica del pentecostalismo, respecto de dichos grupos, se condensa en el énfasis que adquiere la noción de "actualidad de los dones del Espíritu Santo". En las experiencias originarias del movimiento, como la ocurrida en 1906 en Los Ángeles, en Azuza Street, estos dones fueron vividos y manifestados en visiones proféticas y en fenómenos como el de hablar en trance, en lenguas desconocidas para los fieles –este suceso, que da nombre al movimiento, tiene su matriz en un hecho bíblico del Pentecostés–. La generalización de las experiencias pentecostales en iglesias protestantes, con los contrastes entre quienes las habían tenido y los que no, llevó a la institucionalización autónoma del movimiento. El encuentro con el espíritu santo depende de la forma en que cada grupo pentecostal, en un contexto histórico específico, define esa experiencia, crea las expectativas que la producen y la da por válida (los dones del espíritu santo pueden ser, en este sentido, milagros de sanidad, renovación de la fe, reconciliaciones familiares, calma frente a la angustia, prosperidad material, etcétera).

La imagen de las iglesias pentecostales, surgida de los medios masivos, hace pensar que son grandes organizaciones. En realidad, poseen los más variados formatos: redes transnacionales que engloban miles de templos y están centralizadas a nivel internacional en sus países sede, redes de organizaciones nacionales de muy diversa escala –des-

de las que abarcan más de mil templos-miembro, como la Unión de Asambleas de Dios, o cientos de iglesias, como lo hizo en algún tiempo el pastor Giménez, hasta las que contienen apenas decenas de iglesias distribuidas en todo el país–. Existen confederaciones que agrupan redes y también grandes iglesias que no conforman redes y defienden a ultranza su autonomía y su relativo aislamiento. Algunas aceptan el pastorado femenino, otras no. Algunas utilizan los medios de comunicación y otras los rechazan con vehemencia. Algunas ordenan sus pastores luego de dilatados procesos de formación en seminarios en los que se estudia teología, técnicas de organización y administración eclesial, música y psicología o sociología; otras ordenan pastores a fieles que han cumplido un tiempo de compromiso con la iglesia o han realizado algún milagro validado por la congregación o el pastor.

La variabilidad de formatos institucionales proviene de un elemento de la reforma protestante que es una de las causas del crecimiento de estos grupos: la afirmación de la universalidad del sacerdocio basado en el testimonio personal de cada fiel y en la posibilidad de cada creyente de acceder a la verdad de la Biblia sin mediaciones. En América Latina, esta tendencia a la autonomía de los miembros resulta en una capacidad adaptativa atenta a la diversidad y permite prohijar estilos de evangelización específicamente vinculados con la cultura de los jóvenes, de los migrantes rurales, de las clases medias, entre otros. Los trabajos de Saracco, Wynarczyk y Semán tratan la evolución del conjunto de las religiones evangélicas y muestran que ese crecimiento adaptativo les granjeó a los pentecostales el reconocimiento del conjunto de iglesias de origen reformado; las que tiempo atrás recelaban del pentecostalismo por su intensidad ritual avalaron la extensión del término "evangélicos" como signo unificador de una experiencia que incluía desde los pentecostales hasta los luteranos, pasando por bautistas, anglicanos, presbiterianos y otros. Por eso, actualmente, "evangélico" y "pentecostal" son términos que pese a su inestabilidad tienen un alto grado de intersección.

La presencia del pentecostalismo en el Gran Buenos Aires –como lo muestran los citados autores y también Daniel Míguez– combina una vertiente inicial, exógena, y luego un fuerte desarrollo que deriva de su transformación en una fuerza endógena, capaz de emerger como si fuera "de cada barrio".

Hacia 1910 llegaron a la Argentina algunos inmigrantes de esa confesión religiosa que establecieron iglesias en sus propias colectividades de origen nacional y en el medio social en que se insertaron (clases bajas y medias-bajas). A partir de 1930 comenzó el trabajo de misiones extranjeras cuyo espacio estaba en las pequeñas localidades del interior y, además, en la ciudad de Buenos Aires. La forma misionera y originaria del pentecostalismo en su primera onda expansiva se combinó con otras tres. Hacia 1950 comenzó un proceso cuya influencia se proyectaría sobre las décadas posteriores, surgía con fuerza una capa de líderes de origen nacional y un conjunto de iglesias fundadas en la Argentina que dinamizaba la evangelización debido a la agudización del sentimiento de misión y a su carácter "nativo".

La onda generada por las iglesias autóctonas dio lugar a un tercer fenómeno. Junto con el impulso de grandes organizaciones de evangelización interesadas en aumentar el caudal de creyentes en la Argentina, surgieron organizaciones y esfuerzos de más alcance y originalidad: predicadores reconocidamente carismáticos sostenidos por esas organizaciones acordaban con iglesias de ámbito local –un municipio o un pueblo– la realización de campañas unificadas, que redundaban en conversiones luego capitalizadas por las iglesias locales. Los costos de las campañas se afrontaban en conjunto, y los predicadores llamaban a la conversión sin indicar adónde desarrollar la nueva fe, dejando que la iglesia se decantara de acuerdo con las preferencias y posibilidades de fieles y organizaciones. El éxito de las campañas repercutía en cosechas abundantes de fieles que aportaron a un proceso de masificación que en los años setenta ya comenzaba a mostrar sus primeros resultados. En efecto, sobre todo a partir de 1970, surgieron iglesias y organizaciones nacionales de gran porte que comenzaron a cumplir, con renovada eficacia, el papel de los predicadores extranjeros consagrados –que no por ello dejaron de incursionar en el país–. De esas organizaciones surgían nuevos liderazgos locales y síntesis doctrinarias que desbordaban la tradición. Predicadores que asumían estratégicamente una presencia similar a la de un obispo católico, o dramatizaban exorcismos poniendo en juego un imaginario cinematográfico, podían dialogar mucho más empáticamente con los supuestos culturales de los sectores populares. Figuras muy conocidas como la del pastor Giménez y otras menos conocidas por el público exterior a esa red, pero muchas veces más influyentes

en el crecimiento del pentecostalismo, generaron lo que algunos autores llaman "neopentecostalismo". Se apoyaban inicialmente en experiencias y estructuras de organizaciones internacionales y componían una doctrina en la que el énfasis en los milagros de curación, la incorporación subordinada de aspectos rituales caros a la sensibilidad católica, el diálogo con la sensibilidad trabajada por los medios de comunicación y su utilización, desplazaban al pentecostalismo de su tradición austera, militantemente anticatólica y cerrada al mundo de los no creyentes.

Esa evangelización masiva tuvo gran influencia sobre amplios segmentos de la población en los sectores populares del Gran Buenos Aires y redefinió el ejercicio de evangelización. Este recorrido ayuda a entender lo que a finales de 1980 era observado como la "nacionalización del pentecostalismo", una adaptación a parámetros locales mucho más productiva entre los grupos pentecostales que entre otros de tradición evangélica que, pese a su esfuerzo proselitista o a su antigüedad, tenían menos éxito en el reclutamiento. Esas campañas, en las que sucedían los exorcismos, los milagros y las conversiones ante grandes públicos, amplificaban una lógica de "cura divina" que las iglesias pentecostales clásicas restringían, porque la multiplicación de milagros amenazaba con restarles respetabilidad. Así se constituían en un modelo que los creyentes, tanto nuevos como viejos conversos, replicarían a escala micro y con un modelo –ya lo veremos– muy particular.

Tal lo dicho antes, en los sectores populares, en particular en áreas como la provincia de Buenos Aires, actualmente es posible encontrar un 20% de evangélicos sobre el total de la población de esos segmentos sociales (en el total nacional implica un 10%). El análisis pormenorizado de los datos muestra que la mayor parte de ellos pertenece a grupos de origen pentecostal y que es probable que la mayoría participe de un tipo de iglesias multiplicado en los últimos treinta años. En ellas se combinan y acumulan los rasgos de las distintas formas de evangelización que hemos citado aquí, dando lugar a un nuevo tipo de iglesia. Allí los creyentes y conversos comienzan a producir religión por sus propios medios, prescindiendo de mediaciones externas al nivel local y haciendo que el fenómeno de las conversiones al pentecostalismo no sólo altere las adscripciones religiosas sino las relaciones de fuerza entre grupos sociales en el campo religioso en un proceso cuyos rasgos son los siguientes.

Estas nuevas iglesias están dirigidas por pastores y por un núcleo de fieles que rompieron con aquellas en las que se congregaban anteriormente. Estas últimas estaban localizadas en zonas cercanas al centro del municipio y pertenecían a denominaciones pentecostales ya establecidas. Salieron de sus primeras iglesias por conflictos que revelaban una incompatibilidad entre sus posiciones personales y estructurales y las del núcleo dirigente. Eran separados o casados en segundas nupcias, y eso –un déficit moral no tan significativo como en la Iglesia Católica– igual les impedía acceder a posiciones de privilegio y dirigencia en un contexto en el que, además, eran más pobres y menos competentes para el desarrollo de tareas muy vinculadas con la lectoescritura, que el uso de la Biblia y la administración de una iglesia grande exigían. En contrapartida poseían "dones" –de profecía, de cura, de oración– que las iglesias en que se convirtieron desconocían, denigraban o dosificaban. Siendo así, ¿qué sentido tenía para ellos viajar en ómnibus con toda la familia y dar el diezmo en una iglesia que no los consideraba ni atendía a su sensibilidad? Esas circunstancias, agudizadas por la situación económica que entre los años ochenta y noventa tendió a disminuir la movilidad geográfica, hacían conveniente el proyecto de una iglesia pentecostal, autónoma, en el propio barrio, dirigida por vecinos.

La consagración de esos pastores es reconocida por un núcleo de fieles que pertenece a la denominación de origen del pastor y por otro que se suma durante el proceso de ruptura y que está conformado por sus vecinos y parientes. Se consuma así una relocalización: del centro del municipio al del barrio, donde recluta otro tipo de fieles y despliega otro perfil. Estas iglesias no son pentecostales "en el barrio" sino "del barrio". Sus iglesias están compuestas por familias más pobres, en promedio, que las que componen el catolicismo del barrio, se ubican en las zonas más pobres y, muchas veces, son dirigidas por aquellos que, teniendo condiciones e intereses en el activismo religioso, fueron excluidos o no pudieron ser encuadrados por dicho catolicismo –debido a que éste recluta para su liderazgo sujetos que, desde cierto punto de vista, están culturalmente "mejor capitalizados"–. Estas iglesias combinan las tradiciones de evangelización previa en mezclas siempre variables, pero se *aggiornan* en un plano: aceptan y buscan integración a diversas instancias de la vida asociativa, consumando la superación de la indiferen-

cia de los pioneros para los que el barrio, la política, el sindicato o la escuela pública eran áreas de actuación de las que un creyente debía alejarse.

Sus pastores tienen empleo en el mundo secular y no se dedican a la congregación en forma exclusiva, a excepción de aquellos que son trabajadores jubilados. En varios casos, los pastores son de sexo femenino, contrariando la doctrina de que las mujeres no pueden conducir iglesias, que parece dominante entre los líderes de las más establecidas. Pero, sobre todos los hechos, debe notarse que sus pastores son el ex curandero, aquel que había sido un borracho y se "curó", la que tenía un santuario y se había salvado "gracias al evangelio", la que consiguió moderar a su marido violento al renacer en Dios, es decir, sujetos que ganan respetabilidad local por su trayectoria moral y por su adhesión a un discurso que tiene, como el pentecostal, una legitimidad creciente en ese espacio social. Así, se tornaron en los conductores de un gran número de pequeñas congregaciones en las que hacen triunfar sus versiones del pentecostalismo. Mucho más que eso, ayudaron a la emergencia de una figura que en los barrios del conurbano es tan corriente y tan importante en la vida cotidiana como la del "hombre de familia", el "próspero comerciante", el "trabajador", la mujer "jefa de hogar", "los pibes", el "pastor". Esta figura es, justamente, el resultado de lo que hemos reseñado aquí y se combina en la emergencia de estas iglesias como su punto de desembocadura: la pérdida de influencia del catolicismo por sus fallas logísticas y por la secularización de su quehacer, la permanente insistencia de una mentalidad cosmológica evidente en las manifestaciones de la religiosidad "periférica" que el catolicismo desplazaba o subordinaba, su rehabilitación e inclusión bajo el manto de una "alternativa religiosa" que gana legitimidad en el tiempo.

Esta alternativa tiene un modo de expandirse tal que se alimenta de sus propias divisiones, habilitando sujetos que en las situaciones dominantes hace cuarenta años tenían escasas posibilidades de dirección en el campo religioso. Así, junto con la expansión pentecostal, que transforma las distribuciones porcentuales del campo religioso, se dio la transferencia parcial, pero considerable, de la capacidad de producir y definir bienes religiosos. Transferencia que se daba de la capa social que accedía mediante dilatados y costosos procesos al mundo católico, e implicaba la asimilación a una "alta religiosidad" libresca, racionalizada

y hierática, a la capa social en la que los pastores surgen de un mes para otro en procesos regulados por las propias comunidades, accionando la actualidad y la validez de todas las formas de milagro que la sensibilidad local exige. El crecimiento del pentecostalismo, haciendo propia la expectativa cosmológica a partir de pequeñas iglesias autónomas, no sólo cambia el mapa de preferencias religiosas sino que desplaza –por el carácter del proceso en que ello ocurre, dentro de los sectores populares– hacia los más pobres, y hacia los agentes más autónomos, la posibilidad de definir lo religioso y ejercer su poder. Frente a la "opción por los pobres" del catolicismo, la opción de los pobres fue por el pentecostalismo, articulando una religiosidad que no se deja captar bien por el estereotipo de la "protestantización" que "norteamericanizaría" el mundo latino –algo que sostenían autores influyentes en el panorama académico como Stoll–. Esa religiosidad, sin constituir un arquetípico retorno a una identidad tradicional, puede ser concebida como la reapropiación de una parte de los sectores populares para hacer cristianismo por sus propias manos y en sus propios términos.

¿Un nuevo despertar del catolicismo?

El ascenso de un argentino a la posición papal activó en el último año nervaduras de larga data que acentuaron más recientemente su relieve. Una buena parte de la militancia de laicos y ordenados católicos tuvo en las últimas décadas el cariz social que le asignamos y que señalamos como un factor facilitador de la pérdida de fieles. Algo que está recogido críticamente en la sentencia que el papa Francisco hizo en la primera misa de su pontificado: "Sin Jesucristo crucificado, podemos ser una ONG piadosa pero no la Iglesia". Algunas circunstancias han revertido ese efecto dispersivo, aunque no tanto en el sentido de salir de la dinámica "social" de la actividad religiosa sino de generarse una coyuntura favorable a su revalorización: la progresión de los síntomas de la pobreza –un fenómeno que excede en sus raíces y duraciones a cualquier esfuerzo gubernamental, dadas las características del régimen de acumulación social– ha terminado por crear mayor receptividad al énfasis social del catolicismo, mucho más cuando éste se combina con las relaciones de asociación con el Estado en el "combate a la pobreza". Desde

los inicios de la década de 1990, las bases católicas han impulsado, de muy diferentes modos, movimientos y acciones que pudieran reconciliar fervor y militancia en teologías populares capaces de superar tanto la estrechez de alianzas de la teología de la liberación como su escasa sensibilidad a los temas de la religiosidad popular realmente existente. Esos esfuerzos parecen tener un punto de reconocimiento y articulación latinoamericanos en la conferencia de obispos de Aparecida en 2007, que elige un camino "del medio" entre la teología erudita, ortodoxa y desapasionada de Ratzinger y las teologías politizadas que conmovieron a Latinoamérica en los años sesenta, setenta y ochenta. Este tipo de movimientos, que se ha fortalecido con la ascensión de Bergoglio, determina en la actualidad una visibilidad y un dinamismo mayores para militantes que hace décadas esperaban una oportunidad como la que provee un catolicismo represtigiado en torno de criterios que parecían declinantes en la anterior relación de fuerzas en el mundo católico. Esto no alcanza, por ahora, para avizorar una reversión de las tendencias al decrecimiento, pero sí para entender que el catolicismo ha recompuesto sus fuerzas, su autoestima y el valor de éstas en la sociedad. Es tan temprano para afirmar alguna eficacia de ese evento macro en la institución católica como es obstinado negar que pueda en el futuro desempeñar un papel de importancia.

Reflexiones finales: de la pluralización de las religiones al pluralismo religioso

Durante casi toda su historia, la Argentina vivió un pluralismo religioso estrecho, que admitía la diversidad casi exclusivamente a cuenta de la variable "étnica" o con el requisito de la insignificancia demográfica frente a la indiscutible mayoría católica. En los sectores populares, la diversidad de la práctica amparada en el catolicismo contrastaba con el hecho de que sólo se podía ser de "otra religión" si se era inmigrante o descendiente de ellos en un país que restringía, hasta 1995, el derecho a la primera magistratura a los católicos, en el marco de una amplia serie de prerrogativas simbólicas y materiales acordadas constitucionalmente al catolicismo. El catolicismo era nacional y las otras religiones, "foráneas". Era un pluralismo religioso estrecho, condicional y jerárquico.

En ese contexto, a inicios de los años ochenta la prensa alertaba sobre el peligro de las sectas que avasallaban al mismo tiempo las conciencias individuales y la identidad nacional. No era simplemente una reacción de la gran prensa sino un prejuicio ampliamente diseminado. El pluralismo religioso de la sociedad era vivido de manera conflictiva, no sólo por las elites culturales y políticas sino también en los barrios donde la diversidad religiosa era efectiva, pero menos legítima. Salirse del catolicismo en ese medio se vivía como una "desfraternización" respecto de la nacionalidad, definida por una ecuación que luego fue perdiendo gravitación: la argentinidad es la catolicidad.

Treinta años después, el paisaje de un domingo por la mañana en el Gran Buenos Aires es el de los que vuelven de bailar junto con el de las mujeres, los jóvenes y algunos hombres que concurren a templos católicos y evangélicos. Ellos albergan magnitudes comparables de practicantes y tienen en el espacio local legitimidades diversas pero positivas y abren espacio a una vivencia más pluralista de la pluralidad religiosa efectivamente existente. Las transformaciones democráticas en los niveles micro y macro de la sociedad, la cobertura cultural que tuvo la expansión evangélica en el espacio masivo, el trabajo hormiga mediante el cual se dio ese crecimiento condujeron a erosionar las representaciones y las prácticas que encuadraban la pluralidad existente de prácticas religiosas en un marco estrecho y jerárquico que aún hoy no ha sido superado.

Notas

[1] Los grupos de origen protestante, es decir los que privilegian la mediación evangélica a la apostólica, se han arraigado en la Argentina en oleadas sucesivas desde el siglo XIX. Primero fueron los luteranos, metodistas y anglicanos, que en general se insertaron en las clases medias y, muchas veces, se recluyeron en las comunidades nacionales de origen de los creyentes que con su migración traían su fe; luego, las misiones evangelizadoras de otras denominaciones más afinadas con las expresiones nacidas en los Estados Unidos, que tuvieron un destino un poco más masivo pero acotado a su impacto en zonas muy focalizadas; más tarde, los pentecostales, que pertenecían a un mismo tronco común pero mostraron mayor capacidad de crecimiento y se radicaron, principalmente, en las clases populares.

[2] Romer, en 1998, y Mallimaci, en 2008, realizaron encuestas en que constatan que los evangélicos llegan aproximadamente al 10% en el total nacional. En el estudio de Romer, la presencia de los evangélicos es de casi el 18% en los sectores populares, lo que más o menos coincide con el relevamiento que realizó Esquivel en 1998 en un barrio popular de Quilmes y con el que yo mismo hice en Barrio Aurora –en este último caso se trata de un 20%–. En mi propio relevamiento comprobé que más del 80% de los evangélicos era pentecostal y que la mayor parte de ellos se congregaba en iglesias autónomas del barrio. Estas cifras datan de finales de los años noventa y es probable que hayan cambiado a favor de un crecimiento aun mayor de los pentecostales. Son simplemente aproximativas, ya que se trata de encuestas o relevamientos puntuales en distintas áreas, con resultados bastante semejantes pero sin la precisión de un censo.

Bibliografía

Buntig, Aldo y Chiesa, Carlos: "El catolicismo popular en la Argentina", en *Pastoral*, n.º 6, 1972.

Carassai, Sebastián: "San La Muerte. El santo non sancto: pertenecer tiene sus privilegios", en Rubén Dri (coord.), *Símbolos y fetiches religiosos*, Buenos Aires, Biblos, 2003.

Colluccio, Félix: *Cultos y canonizaciones populares de la Argentina*, Buenos Aires, Biblioteca de Cultura Popular, 1986.

Esquivel Juan; García, Fabián; Hadida, María Eva y Houdin, Víctor: *Creencias y prácticas religiosas en el Gran Buenos Aires. El caso de Quilmes*, Buenos Aires, Eudeba, 1998.

Frigerio Alejandro y Carozzi, María Julia: "Las religiones afrobrasileñas en la Argentina", en *Cuadernos de Antropología*, n.º 10, 1993.

Giménez Béliveau, Verónica: *Catolicismos. Sujeto, comunidad e institución en Argentina*, en prensa.

Lida, Miranda: "Los orígenes del catolicismo de masas en la Argentina, 1900-1934", en *Jahrbuch für Geschichte Lateinamerikas (Anuario de Historia de América Latina),* n.º 46, 2009.

Mallimaci, Fortunato: "Diversidad católica en una sociedad globalizada y excluyente. Una mirada al fin del milenio desde Argentina", en *Sociedad y Religión*, n.° 1415, 1996.

————: *Primera encuesta sobre creencias y actitudes religiosas en Argentina*, Buenos Aires, CEIL PIETTE/CONICET, 2008.

————: *Primera encuesta sobre creencias y actitudes religiosas en Argentina*, Buenos Aires, CEIL PIETTE/CONICET, 2008.

Míguez, Daniel: *To Help You Find God: The making of a pentecostal identity in a Buenos Aires suburb*, Amsterdam, Vrije Universiteit, 1997.

Romer, Graciela: *Religión y religiosidad*, Buenos Aires, Estudio Graciela Romer y Asociados, 1998.

Saraco, Norberto: *Argentine Pentecostalism: its History and Theology*, Tesis de Doctorado, University of Birmingham, 1998.

Stoll, David: *¿América Latina se vuelve protestante? Las políticas del crecimiento evangélico*, Quito, Abya Yala, 1993.

Wynarczyk, Hilario: *Ciudadanos de dos mundos. El Movimiento evangélico en la vida pública argentina, 1980-2001*, San Martín, UNSAM-EDITA, 2009.

————: *Sal y luz a las naciones. Evangélicos y política en la Argentina (1980-2001)*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2010.

————: "Tres evangelistas carismáticos, Omar Cabrera, Carlos Annacondia, Héctor Giménez", Buenos Aires, mimeo, 1989.

Wynarczyk, Hilario y Semán, Pablo: "Campo evangélico y pentecostalismo en Argentina", en Alejandro Frigerio (ed.), *El pentecostalismo en Argentina*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1994.

Colaboradores

Diego Armus: Profesor y Licenciado en Historia por la Universidad de Buenos Aires (UBA) y Doctor en Historia por la University of California, Berkeley. Enseña historia latinoamericana en Swarthmore College (USA). Ha sido profesor visitante en universidades argentinas, latinoamericanas y europeas e investigador invitado en Harvard University, Columbia University, New York University e Instituto Iberoamericano de Berlín. Es autor y coautor, entre otros, de *La ciudad impura. Salud, tuberculosis y cultura en Buenos Aires, 1870-1950*; *Entre médicos y curanderos. Cultura y enfermedad en América Latina*; *From Malaria to AIDS. Disease in the History of Modern Latin America*; *Cuidar, curar, controlar. Ensaios históricos sobre saúde e doença na América Latina e Caribe*; *Avatares de la medicalización de América Latina*. En 2012 recibió el Premio RAÍCES, otorgado por el Ministerio de Ciencia e Innovación Tecnológica de la Argentina.

Soledad Arqueros Mejica: Doctoranda en Ciencias Sociales por la UBA, cursó la Maestría en Economía Urbana en la Universidad Torcuato Di Tella y es Licenciada en Sociología por la UBA. Becaria doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), con lugar de trabajo en el Instituto de Investigaciones Gino Germani de la UBA. Es docente en la carrera de Ciencias Ambientales de la Universidad Nacional de Avellaneda. Ha publicado artículos en revistas científicas y capítulos de libros sobre transformaciones urbanas, políticas urbanas y procesos de producción del hábitat.

Gustavo Badia: Licenciado en Sociología por la Universidad del Salvador y Magister en Administración Pública por la UBA. Profesor Titular Regular de Organización Estatal y Políticas Públicas en la Universidad Nacional de Moreno. Publicó, entre otros, "La dimensión política en el

proceso de construcción de lo metropolitano", en *La Gran Buenos Aires. Rompecabezas metropolitano*; *La gestión local en Argentina* (compilador con Rodrigo Carmona); *La descentralización en la provincia de Buenos Aires: una mirada desde los municipios*, y "Aproximándonos a la Región Metropolitana de Buenos Aires como sistema político", en *Aportes a la cuestión del gobierno en la Región Metropolitana* de *Buenos Aires*, que además editó junto con Elsa Pereyra.

Matías Bisso: Profesor en Historia por la Universidad Nacional de La Plata (UNLP). Profesor Adjunto Ordinario de la materia Historia Social General de la Facultad de Bellas Artes (UNLP) y de la materia Historia Socioeconómica de Argentina y América Latina de la Facultad de Trabajo Social (UNLP). Docente ordinario en la Facultad de Humanidades (UNLP), miembro del Centro de Investigaciones Socio Históricas e integrante del comité de redacción de la revista *Sociohistórica* de dicha facultad. Miembro del equipo de producción del sitio de actualización docente Carpetas Docentes de Historia (carpetashistoria.fahce.unlp.edu.ar). Coautor de *Historias políticas de la provincia de Buenos Aires.*

Ernesto Bohoslavsky: Licenciado en Historia por la Universidad Nacional del Comahue, Magister en Antropología e Historia por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) de Quito y Doctor en América Latina Contemporánea por la Universidad Complutense de Madrid. Actualmente enseña e investiga sobre historia de América Latina en la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS) y es investigador del CONICET. Ha investigado en el campo de la historia social de trabajadores argentinos y chilenos, así como sobre grupos de derecha del Cono Sur. Es autor de *La Patagonia. De la guerra de Malvinas al final de la familia ypefiana* y de *El complot patagónico. Nación, conspiracionismo y violencia en el sur de Argentina y Chile (siglos XIX y XX).*

Matias Bruno: Licenciado y Profesor en Sociología por la UBA, Magister en Demografía Social por la Universidad Nacional de Luján, doctorando en Ciencias Sociales por la UNGS-IDES, investigador de planta asistente en el Centro de Estudios de Población (CENEP). Ha publicado como autor y coautor en *Las lógicas del cuidado infantil. Entre las familias, el Estado y el mercado* (editado por Esquivel, Faur y Jelin); en *Las mujeres viviendo*

con VIH en Argentina. Desafíos para una atención integral (compilado por Gogna) y en *Migración y salud: Salud sexual y reproductiva de mujeres migrantes en el área metropolitana de Buenos Aires.*

María Claudia Cabrera: Licenciada en Sociología por la Universidad Nacional de Buenos Aires, Magister en Políticas Ambientales y Territoriales por la Universidad Nacional de Buenos Aires, Doctora en Ciencias Sociales por FLACSO. Es miembro del Grupo de Estudios sobre Políticas Sociales y Condiciones de Trabajo del Instituto Gino Germani (UBA). Entre sus publicaciones se cuentan *Trabajo y seguridad: La experiencia de trabajar en negro*; *El campo educativo en Argentina: escenario y mapa de actores* y, recientemente, *La trama social de la economía popular.*

María Carman: Doctora en Antropología Social por la UBA e Investigadora Independiente del CONICET. Actualmente es profesora en la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA y coordina el equipo "Antropología, ciudad y naturaleza" del Área de Estudios Urbanos del Instituto Gino Germani (UBA). Ha publicado los ensayos *Las trampas de la cultura. Los "intrusos" y los nuevos usos del barrio de Gardel* y *Las trampas de la naturaleza. Medio ambiente y segregación en Buenos Aires*. Es además autora de las novelas *Los elegidos* y *El pájaro de hueso.*

María Ignacia Costa: Socióloga, Magister en Políticas Sociales y Doctoranda en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires. Docente e investigadora del Instituto del Conurbano de la UNGS y de la Carrera de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales, (UBA). Entre sus últimos trabajos se encuentran "Protección social universal: el caso de la Asignación Universal por Hijo para Protección Social en la Argentina. Debates políticos, ejes de ruptura y continuidad" y "La reforma de las asignaciones familiares 2009: aproximación al proceso político de la transformación de la protección" (en coautoría con Susana Hintze).

Carla del Cueto: Socióloga por la Universidad de Buenos Aires, Magister en Sociología de la Cultura por el Instituto de Altos Estudios Sociales de la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM), Doctora en Ciencias Sociales por la UNGS y el Instituto de Desarrollo Económico y

Social. Es investigadora-docente de la Universidad Nacional de General Sarmiento y docente en la carrera de Sociología de la UBA. Ha investigado sobre estrategias educativas y segregación socioespacial y sobre acción cultural de sectores populares, temas sobre los que ha publicado diversos artículos. Entre sus libros se encuentran *Los únicos privilegiados. Estrategias educativas de familias residentes en countries y barrios cerrados* y *Rompecabezas. Transformaciones en la estructura social argentina 1983-2008* (con Mariana Luzzi).

María Mercedes Di Virgilio: Socióloga por la UBA y Doctora en Ciencias Sociales por la misma universidad. Investigadora Independiente del CONICET con sede en el Instituto de Investigaciones Gino Germani (UBA). Profesora Adjunta Regular de la cátedra de Metodología de la Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales (UBA), en donde desde 2014 está a cargo de la Secretaría de Estudios Avanzados. Sus trabajos abordan distintas dimensiones de la cuestión social y urbana, así como los procesos de gestión de políticas públicas en la ciudad. Entre sus últimas publicaciones se encuentran *La cuestión urbana interrogada. Transformaciones urbanas, ambientales y políticas públicas en la Argentina* (con Hilda Herzer, María Gabriela Merlinsky y María Carla Rodríguez) y *Caleidoscopio de las políticas territoriales. Un rompecabezas para armar* (con María Carla Rodríguez*).*

Amalia Eguía: Licenciada en Antropología y Sociología por la UNLP, Doctora en Ciencias Naturales con orientación en Antropología por la misma universidad. Especialista en Género y Políticas Públicas por FLACSO-Argentina. Investigadora Independiente del CONICET y Profesora Titular de la Licenciatura en Sociología de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la UNLP. Ha compilado los siguientes libros: *Los significados de la pobreza* (con Susana Ortale); *Género y trabajo: estudio de las asimetrías intergéneros e intragéneros en áreas metropolitanas de la Argentina (1992-2002)* (con Juan Ignacio Piovani y Agustín Salvia); *Programas sociales y participación en la provincia de Buenos Aires* (con Susana Ortale) y *Género, trabajo y políticas sociales. Estudios de caso en el Gran La Plata* (con Susana Ortale y Juan Ignacio Piovani).

Cecilia Ferraudi Curto: Socióloga por la UBA, Magister en Antropología Social por el Instituto de Altos Estudios Sociales de la UNSAM y por el Instituto de Desarrollo Económico y Social, doctora en Ciencias Sociales por la UNGS y el Instituto de Desarrollo Económico y Social. Investigadora del CONICET y docente de grado en la UNSAM. Ha trabajado sobre acción colectiva, políticas públicas y modo de vida de los sectores populares en Buenos Aires. Entre sus publicaciones recientes se encuentra "La urbanización de una villa en Buenos Aires y los sentidos de la política", y compiló, junto a Alejandro Grimson y Ramiro Segura, *La vida política en los barrios populares de Buenos Aires.*

Inés González Bombal: Licenciada en Sociología por la Universidad del Salvador y Magister en Ciencias Sociales por FLACSO. Fue investigadora del Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES) y del CONICET y Profesora Asociada de la UNGS. Ha investigado y publicado sobre derechos humanos, movimientos sociales y sociedad civil. Entre sus libros se encuentran: *Los vecinazos. Las protestas barriales en el Gran Buenos Aires, 1982-1983*; *La visibilidad pública de las asociaciones civiles* y, con Gabriel Kessler y Maristella Svampa, *Reconfiguraciones del mundo popular: El Conurbano Bonaerense en la posconvertibilidad*.

Adrián Gorelik: Arquitecto por la UBA y Doctor en Historia por la misma universidad. Investigador independiente del CONICET y Profesor Titular de la Universidad Nacional de Quilmes, donde dirige el Centro de Historia Intelectual. Ha obtenido la Beca Guggenheim y le ha sido otorgada la Simón Bolívar Chair en la University of Cambridge. Entre otros libros ha publicado *La grilla y el parque. Espacio público y cultura urbana en Buenos Aires*; *Miradas sobre Buenos Aires. Historia cultural y crítica urbana*; *Das vanguardas a Brasília. Cultura urbana e arquitetura na América Latina* y *Correspondencias. Arquitectura, ciudad, cultura.*

Tomás Guevara: Doctor en Ciencias Sociales, Magister y Especialista en Políticas Sociales y Licenciado en Sociología por la UBA. Becario Posdoctoral del CONICET, con lugar de trabajo en la Sede Andina de la Universidad Nacional de Río Negro (UNRN). Profesor Adjunto de la UNRN. Miembro del Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Territorio, Economía y Sociedad (CIETES-UNRN). Ha publicado artículos en

revistas científicas y capítulos de libros sobre transformaciones urbanas, políticas urbanas y procesos de producción del hábitat.

Mirta Zaida Lobato: Doctora en Historia, Profesora e Investigadora en la Facultad de Filosofía y Letras, de la UBA. Ha sido investigadora visitante en universidades del país y en el extranjero y ha recibido varios premios y becas de investigación de instituciones de prestigio. En 2006 recibió la Beca Guggenheim. Ha publicado numerosos artículos en el país y en el extranjero. Es autora, entre otros libros, de *La prensa obrera*; *Historia de las trabajadoras en la Argentina, 1869-1960*; *La vida en las fábricas. Trabajo, protesta y política en una comunidad obrera, Berisso (1904-1970)* y coautora del *Atlas Histórico de la Argentina (Sudamericana, 2000)*.

Graciela Pampin: Profesora y Licenciada en Historia y Especialista en Ciencias Sociales por la UBA. Docente en la cátedra de Historia Económica y Social Argentina en la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA y de Historia Argentina Contemporánea en el Instituto Superior del Profesorado "Joaquín V. González". Investigadora del Área de Estudios sobre la Industria Argentina y Latinoamericana (AESIAL, UBA). Secretaria de redacción de *H-industria. Revista de historia de la industria, los servicios y las empresas en América Latina*. Ha publicado diversos artículos y capítulos de libros sobre la industria argentina.

Marcelo Rougier: Profesor y Doctor en Historia. Es Profesor Titular de Historia Económica y Social Argentina en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires. Investigador Independiente del CONICET. Es director del Área de Estudios sobre la Industria Argentina y Latinoamericana (AESIAL, UBA) y de *H-industria. Revista de historia de la industria, los servicios y las empresas en América Latina*. Entre sus libros recientes se encuentran *Estudios sobre la Industria Argentina 3*; *La banca de desarrollo en América Latina. Luces y sombras en la industrialización de la región*; *Estado y empresarios en la industria del aluminio. El caso Aluar* y *La economía del peronismo*.

Martina Saudino: Licenciada en Ciencia Política por la Universidad del Salvador y Magister en Administración Pública por la UBA. Docente de la Universidad Nacional de Moreno, del Instituto Nacional de Adminis-

tración Pública y del Programa de Cursos Virtuales de Capacitación Continua del Centro de Desarrollo y Asistencia Técnica en Tecnología para la Organización Pública. Consultora del Programa de Gestión de la Calidad Carta Compromiso con el Ciudadano de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación. Recientemente escribió *Experiencias de gestión de la calidad en municipios. Hacia una cultura de la medición, la participación y la comunicación con el vecino*, con Rut Vieytes.

Ramiro Segura: Licenciado en Antropología por la UNLP y Doctor en Ciencias Sociales por la UNGS y el Instituto de Desarrollo Económico y Social (UNGS-IDES). Investigador del CONICET, con sede en el Instituto de Altos Estudios Sociales de la Universidad Nacional de San Martín (IDAES/UNSAM). Profesor de Antropología (UNLP) y de Antropología Urbana (IDAES/UNSAM). Editó los libros *La vida política en barrios populares de Buenos Aires* junto a Alejandro Grimson y María Cecilia Ferraudi Curto, y *Segregación y diferencia en la ciudad*, junto a María Carman y Neiva Vieira da Cunha.

Pablo Federico Semán: Licenciado en Sociología por la UBA y Doctor en Antropología Social por la Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Investigador del CONICET y Profesor del Instituto de Altos Estudios Sociales (IDAES/UNSAM). Sus investigaciones se centran en música, literatura y religión en los sectores populares. Entre sus libros recientes se encuentran *Bajo continuo. Exploraciones descentradas sobre culturas masivas y populares* y, editados junto a Pablo Vila, *Youth Identities and Argentine Popular Music: Beyond Tango* y *Cumbia. Etnia, género, nación y clase en América Latina*.

Daniela Soldano: Licenciada en Ciencia Política por la UBA y Doctora en Ciencias Sociales por la misma universidad. Magister en Diseño y Gestión de Programas Sociales (FLACSO-Argentina). Investigadora-docente del Instituto del Conurbano de la UNGS. Es autora de numerosos artículos y capítulos en compilaciones nacionales y extranjeras. Se dedica a la investigación, docencia de grado y posgrado y a la intervención profesional en el ámbito de su especialidad: la cuestión social y cultural urbana y las políticas sociales.

Myriam Southwell: Licenciada en Ciencias de la Educación por la UNLP, Ph. D. por la Essex University (Inglaterra) y Magister por FLACSO Argentina. Es Investigadora Independiente del CONICET, secretaria Académica de FLACSO-Argentina y Profesora Titular de la cátedra de Historia de la Educación Argentina y Latinoamericana en la UNLP. Fue presidente de Sociedad Argentina de Historia de la Educación. Sus últimos libros son *Pasado, presente y porvenir de la educación en América Latina. Balance historiográfico, debates y prospectivas*, con Nicolás Arata; *La escuela y lo justo. Ensayos acerca de la medida de lo posible*, con Antonio Romano; *Entre generaciones. Exploraciones sobre educación, cultura e instituciones*.

Maristella Svampa: Licenciada en Filosofía por la Universidad Nacional de Córdoba, Doctora en Sociología por la École des Hautes Études en Sciences Sociales de París. Investigadora Principal del CONICET. escritora y Profesora Titular de la UNLP. Sus últimos libros son *Cambio de época. Movimientos sociales y poder político* y *Maldesarrollo. La Argentina del extractivismo y el despojo* (en colaboración) y las novelas *Donde están enterrados nuestros muertos* y *El Muro.*

Marcela Vio: Arquitecta por la UBA y MSc in the Built Environment por la University College of London. Candidata a Doctora en Ciencias Sociales por FLACSO. Investigadora del CONICET. Entre sus publicaciones se cuentan *Políticas del hábitat, desigualdad y segregación socioespacial en el AMBA*; *La geografía de la industria en la Región Metropolitana de Buenos Aires. Un análisis de los datos de los dos últimos censos económicos 1985-1994* y *La trama social de la economía popular.*

Gabriel Vommaro: Doctor en Sociología por la École des Hautes Études en Sciences Sociales de París. Investigador-docente en la UNGS (Instituto del Desarrollo Humano, Área de Política) e Investigador del CONICET. Entre sus publicaciones se encuentran: *¿Lo que quiere la gente? Los sondeos de opinión y el espacio de la comunicación política en Argentina (1983-1999)*, *Mejor que decir es mostrar. Medios y política en la democracia argentina* y *Mundo PRO* (con A. Bellotti y S. Morresi). Editó junto a A. Adelstein el *Diccionario del léxico corriente de la política argentina. Palabras en democracia (1983-2013).*

Esta edición de 2.500 ejemplares
de *Historia de la provincia de Buenos Aires Tomo 6,*
El Gran Buenos Aires, de Gabriel Kessler,
se terminó de imprimir en Encuadernación Araoz S.R.L.,
Av. San Martín 1265, Ramos Mejía, Buenos Aires,
el 29 de mayo de 2015.

unipe: editorial universitaria

edhasa

La Historia de la provincia de Buenos Aires es un proyecto desarrollado por la Universidad Pedagógica (UNIPE) y coeditado por la UNIPE y el sello Edhasa.

Organizada en seis tomos cronológico-temáticos, cada uno bajo la dirección de un reconocido especialista, y con la colaboración de más de cien investigadores, en su mayoría docentes de universidades públicas nacionales, abarca los aspectos sociales, económicos, políticos y culturales de la provincia desde los tiempos coloniales hasta el presente.

En su conjunto, sostiene un diálogo constante entre la producción actual y los historiadores anteriores, expresando la pluralidad de miradas que generó el pasado bonaerense a través del tiempo.

www.edhasa.com.ar / www.unipe.edu.ar

Historia de la provincia de Buenos Aires

Colección dirigida por Juan Manuel Palacio

¿Qué es el Gran Buenos Aires y de qué modos comprenderlo? ¿Cuál es su origen y cómo llegó a su estructura actual, que alberga a millones de personas en un anillo que rodea a la Capital Federal? Este volumen, dirigido por Gabriel Kessler, que reúne entre sus colaboradores a historiadores, politólogos, sociólogos, antropólogos, economistas y geógrafos, es un *tour de force* que responde a esas preguntas de manera lúcida y exhaustiva. Su objetivo cumplido es dar cuenta del área metropolitana más compleja y contradictoria en la Argentina; también la más estigmatizada y diversa. A lo largo de dieciocho capítulos y una excelente introducción de Adrián Gorelik, este libro despeja tópicos habituales, historiza la formación del territorio y la profunda metamorfosis que conoció en las últimas décadas; descubre las raíces de su heterogeneidad social; revisa las prácticas políticas; se interroga sobre si hay una identidad del conurbano; analiza el mundo del trabajo y la cultura de los sectores medios y populares; estudia el apogeo, crisis y cierta revitalización reciente de la industrialización así como la irrupción del fenómeno piquetero en la década del noventa, entre otros temas.

Hasta el día de hoy no había una obra que analizara en forma tan integral el Gran Buenos Aires, ese lugar geográfico, político y social del que se habla mucho y a menudo se conoce menos. Por todas estas razones, por la ajustada combinación de investigación, ensayo y reflexión, este libro es un hito historiográfico. En adelante será inevitablemente una referencia para aquellos que quieran entender una región que de algún modo refleja los contrastes, los logros y los dramas de la Argentina contemporánea.

ISBN 978-987-628-360-1
9 789876 283601