



**Tipo de documento: Tesis de Maestría**

**Título del documento: Personas que viven en la calle: un análisis de las políticas implementadas para su atención, Ciudad de Buenos Aires 1997-2009**

**Autores (en el caso de tesis y directores):**

**Martín Boy**

**Verónica Paiva, dir.**

**Datos de edición (fecha, editorial, lugar,**

**fecha de defensa para el caso de tesis): 2009**

Documento disponible para su consulta y descarga en el Repositorio Digital Institucional de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.  
Para más información consulte: <http://repositorio.sociales.uba.ar/>

Esta obra está bajo una licencia Creative Commons Argentina.  
Atribución-No comercial-Sin obras derivadas 4.0 (CC BY 4.0 AR)



La imagen se puede sacar de aca: [https://creativecommons.org/choose/?lang=es\\_AR](https://creativecommons.org/choose/?lang=es_AR)



Autor: Martín Boy

Título del trabajo:

Personas que viven en la calle: un análisis de las políticas implementadas para su atención. Ciudad de Buenos Aires. 1997-2009

Número de Volúmenes: 1

Tesis para optar por el título de Magíster en Políticas Sociales

Facultad de Ciencias Sociales

Universidad de Buenos Aires

Directora de tesis: Dra. Verónica Paiva

Ciudad de Buenos Aires

Año 2009

## **Resumen**

En esta tesis se aborda la problemática de las personas que viven en las calles de la Ciudad de Buenos Aires y cómo esta temática comienza a tener un mayor interés público a finales de la década de los años noventa.

A partir de 1997, comienzan a crearse diversos programas sociales que tienen como población beneficiaria a la población Sin Techo. En este sentido, fue de suma importancia reconstruir el diagnóstico que realizaron los funcionarios del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA) que quedaron a cargo del diseño de la primera política social que se crea desde el reinicio de la democracia: el programa Sin Techo.

En esta tesis fue de un especial interés poder dar cuenta de cómo para una persona la calle puede convertirse en una opción para pernoctar. En este sentido, ciertas variables estructurales como la transformación del mercado de empleo, el agravamiento de la situación habitacional y el incremento de la pobreza y la indigencia en los años noventa explican sólo en parte el incremento de personas en situación de calle. Por este motivo, otras variables más vinculadas con la subjetividad de las personas han sido tenidas en cuenta para poder explicar la llegada a la calle de cada vez más personas. De esta forma, por un lado, la retirada de instituciones que integraban a la sociedad como el mercado de empleo y la educación asociada al ascenso social y, por el otro, la imposibilidad de los sujetos de construir redes continentales que les posibiliten afrontar airoosamente una situación adversa, se combinan para convertir a la calle en una posibilidad firme para vivir.

En esta tesis también se tuvo en cuenta la voz de los funcionarios y de los propios Sin Techo que acuden a uno de los paradores con los que cuenta el GCBA: el parador Bepo Ghezzi. Las entrevistas realizadas y la observación participante permitieron dar cuenta de las tensiones que existen entre los funcionarios y los Sin Techo y las inadecuaciones que presenta el parador frente a las características propias de la población que acude al Bepo Ghezzi para albergarse noche a noche.

## **Summary**

This thesis approaches the problematic of the individuals who live in the streets in the city of Buenos Aires as well as how the topic begins to have a major public interest at the end of the 1990s.

Since 1997, social programs which have the homeless as beneficiaries have been created. In this sense, it was utterly important to reconstruct the diagnosis made by the policy-makers of the Government of the City of Buenos Aires (GCBA) who were in charge of the design of the Sin Techo program, the first one created since the return of democracy in 1983.

Particular emphasis is set on how and why the street became a “spend the night” option for a homeless person. In this sense, there are several structural variables—such as the transformation of the labor market, the worsening of household conditions and the increase of poverty and indigence levels in the nineties—that partly explain the increase of persons living in the streets. Accordingly, other variables—linked with the individual’s subjectivity—have been born in mind in order to be able to explain the arrival to the street of these individuals. Therefore, the aim is to combine two dimensions in order to understand why the street becomes a firm possibility of where to live. On the one hand, the retreat of institutions that integrated society with the labor market and education with social mobility; on the other, the impossibility of the individuals to construct social networks that help them to confront an adverse situation in a better way.

This thesis also takes into account the view of the policy-makers and of the homeless people that adventure themselves to one of the inns fostered by the GCBA: the Bepo Ghezzi inn. The interviews as well as the participant observation revealed some of the tensions that exist between the policy-makers and the homeless people and the inadequacies that the inn presents opposite to the own characteristics of the population who approach the Bepo Ghezzi night after night.

## **Resumen del contenido de la tesis**

En esta tesis se aborda la problemática de las personas que viven en las calles de la ciudad de Buenos Aires y cómo se incorpora la temática en la agenda política porteña a finales de la década de los años noventa.

En primer lugar se realizó una revisión bibliográfica basada principalmente en tres ejes: a) estudios que abordaban la nueva cuestión social, atravesada por la vulnerabilidad y la inestabilidad como patrones para vastos sectores sociales que se vieron relegados del mercado de empleo y comienzan a convivir con la marginalidad; b) autores que planteaban diferentes propuestas acerca de cómo abordar desde las políticas sociales esta nueva situación estrechamente relacionada con la pobreza; c) y, finalmente, se investigaciones que abordaban la situación de las personas que viven en la calle en distintos países latinoamericanos, incluida la Argentina. De esta forma, se construyó el estado de la cuestión y a partir de éste se realizó el planteo de la problemática. El objetivo final de la tesis es poder dar cuenta de los factores que impulsaron a una mayor cantidad de personas a vivir en las calles de la ciudad a partir de los años noventa y qué características presentan los programas sociales del Gobierno de la Ciudad de Buenos (GCBA) que comienzan a crearse a partir de 1997.

En el segundo capítulo de la tesis, se analizan las profundas transformaciones que se dieron en el mercado de empleo, el agravamiento de la situación habitacional y el incremento de la pobreza y la indigencia en el Área Metropolitana de Buenos Aires. Estas variables estructurales pueden explicar el incremento de personas viviendo en la calle, aunque sólo en parte. Otras variables relacionadas con las trayectorias de vida y la incapacidad de los sujetos para construir redes sociales continentales que permitan afrontar los momentos de adversidad terminan por explicar por qué para ciertas personas la calle puede convertirse en una opción para pernoctar.

En el tercer capítulo de la tesis, se analizan los diferentes programas sociales que se crearon en el marco del Ministerio de Desarrollo Social del GCBA para atender a las personas que viven en la calle. En este apartado, se realizó un análisis sobre las características del diagnóstico que se realizó desde el GCBA acerca de la situación de las personas que se encontraban viviendo en la calle y que dio origen al primer programa creado para atender a esta población en 1997. Luego, se describió cada uno de los otros tres programas sociales que surgieron en los años posteriores, teniendo en cuenta la particularidad de cada una de estas políticas y la forma en que se articulan entre sí.

Finalmente, en el capítulo cuarto, se hizo un análisis de uno de los dispositivos que tiene el GCBA para atender a los Sin Techo, el parador Bepo Ghezzi, reconstruyendo los objetivos originales de esta prestación, el funcionamiento interno y las transformaciones que ha tenido desde su creación. En este capítulo se ha dado voz a los funcionarios que trabajan en el Bepo Ghezzi así como también a los propios beneficiarios entrevistados durante el trabajo de campo. Reconstruir las percepciones de los funcionarios y de los Sin Techo permitió dar cuenta de las tensiones existentes entre unos y otros en el marco del parador y de las inadecuaciones que presenta el mismo con respecto a las características de la población Sin Techo.

### **Summary of the content of the thesis.**

This thesis approaches the problematic of the individuals who live in the streets in the city of Buenos Aires as well as how the topic begins to have a major public interest at the end of the 1990s.

The first chapter reviews the existing bibliography taking into account three dimensions: a) studies that approach the new social question, which is crossed by vulnerability and instability that left vast social sectors aside of the labor market and pushes them towards marginality; b) authors who raise different approaches regarding how to deal with policymaking which is strictly related with poverty c) and, finally, studies that approach the situation of the persons who live in the streets in different Latin-American countries, included Argentina. After the bibliographical review, the object and the problem were stated. The final aim of the thesis is to be able to underpin the factors that stimulated individuals to live in the streets since the nineties and what are the characteristics of the social programs implemented by the Government of Buenos Aires city (GBAC) since 1997.

The second chapter describes the deep transformations of the labor market, the worsening of the household conditions and the increase of poverty and the indigence levels in the Metropolitan Area of Buenos Aires. These structural variables can explain only partly the increase of the population living in the street. Other variables related to the biography of homeless people and the inability of the individuals to construct social networks that could allow them to confront adversity are used in order to explain why for certain persons the street can turn into a living alternative.

In the third chapter of the thesis, there is an analysis of the different social programs that were created by the Ministry of Social Development of the GBAC to attend the persons who live in the streets. An approach to the diagnosis that was realized from the GBAC was performed, which deals with the situation of the persons who are living in the street and who gave origin to the first program created to attend this population in 1997. Then, there is a description of the other three social programs that deal with the matter, bearing in mind the particularity of each one of these policies and the way in which they are articulated among themselves.

Finally, in the fourth chapter, there is an analysis of one of the devices that the GBAC has created to attend to the homeless people, the Bepo Ghezzi inn. The chapter reconstructs the original aims of this service, the internal functioning and the transformations that it has experienced since its creation. Moreover, in this chapter the view of the civil servants who are employed at the Bepo Ghezzi as well as of those who are beneficiaries of the inn is considered. The reconstruction of both points of view revealed some of the tensions that exist between the policy-makers and the homeless people and the inadequacies that the inn presents opposite to the own characteristics of the population who approach the Bepo Ghezzi night after night.

## INDICE

<b>Agradecimientos</b>	<b>10</b>
<b>Introducción</b>	<b>11</b>
<b>Capítulo 1: Estado de la cuestión y planteo de la problemática</b>	<b>13</b>
1.1 La nueva cuestión social y la nueva pobreza	13
1.2 Propuestas de políticas sociales que hacen frente a los efectos negativos del nuevo modelo económico productivo	16
1.3. Los Sin Techo según la mirada de los autores latinoamericanos	19
1.3.1 La situación chilena	20
1.3.2 La situación en Bogotá, Colombia	25
1.3.3. La situación en San Pablo, Río de Janeiro y Belo Horizonte, Brasil	28
1.4. Los Sin Techo en la mirada de los autores argentinos	34
1.5. Planteamiento del problema	40
<b>Capítulo 2: Factores que motorizaron el incremento de personas en situación de calle a partir de la década de los años noventa.</b>	<b>43</b>
Introducción	43
2.1. Mercado de empleo: transformaciones estructurales; cambios en la vida cotidiana	44
2.2. La situación habitacional: un creciente deterioro en las condiciones materiales en las que se habita	48
2.3. Pobreza e indigencia en expansión: el alcance masivo en los años noventa	52
2.4- Contextos adversos en combinación con trayectorias de vida: ¿la llegada a la calle?	56
<b>Capítulo 3: programas para la atención de las personas en situación de calle.</b>	<b>60</b>
Introducción	60
3.1. Mayo de 1997: la creación del primer programa para la población en situación de calle	60
3.1.1 Primeras acciones: relevamiento para la construcción de tipologías y el diseño de las prestaciones	61

3.1.2 Diagnóstico inicial y la definición de categorías conceptuales: surgimiento de los términos “Sin Techo” y caso “crónico”	63
3.2 Características de los programas que atienden a los Sin Techo	66
3.2.1 Programa Sin Techo	66
3.2.2 Programa Buenos Aires Presente	69
3.2.3 Línea de Emergencia Social 108	70
3.2.4 Coordinación de Paradores	71
3.2.5 Características comunes al interior de los programas: la misma perspectiva	72

#### **Capítulo 4: Mirada sobre una de las prestaciones del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires para atender a los sin techo: el caso del parador Bepo Ghezzi**

4.1 La creación de una nueva modalidad habitacional: los paradores	75
4.2 Avance institucional sobre un perfil de Sin Techo hasta entonces ignorado: el surgimiento de los paradores	76
4.2.1 Objetivos de los paradores	76
4.3 Características del parador Bepo Ghezzi: ubicación, horarios y prestaciones	78
4.3.1 Ubicación	78
4.3.2 Horarios y prestaciones del parador Bepo Ghezzi	78
4.4 Las prestaciones y sus cambios desde la creación del parador	81
4.4.1 Incorporación de normas que rigen el funcionamiento y la convivencia dentro del parador Bepo Ghezzi	81
4.4.2 Mejoras edilicias, recambio del personal y modificaciones en las prestaciones en el Bepo Ghezzi	83
4.5 Debates al interior del Bepo Ghezzi: términos en disputa.	85
4.5.1: Personas que viven en la vía pública: las cosas por su nombre	85
4.5.2. 1997: la aparición del término Sin Techo	85
4.5.3 2008: la complejización de una problemática social ya instalada y surgimiento del concepto personas en situación de calle	86
4.6 Perfil de la población que asiste al parador Bepo Ghezzi	89
4.6.1 Características de la población beneficiaria	89
4.7 Usos del parador por parte de los beneficiarios	96
4.8 Síntesis	99

**5. Conclusiones**

101

**6. Bibliografía**

106

## AGRADECIMIENTOS

Agradezco profundamente a mi directora Verónica Paiva por el acompañamiento constante, por estar presente cada vez que la necesité, por sus consejos y retos, por comprometerse tanto con mi trabajo.

Gracias a la Universidad de Buenos Aires por financiarme, a la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo por evaluarme y a la Facultad de Ciencias Sociales por formarme.

También quiero tener presente a los colegas que me criticaron siempre con intenciones de aportarme sus conocimientos; a mi familia por sostenerme y haberme inculcado el valor del estudio; y a mis amigos por acompañarme en todo este camino.

Quiero agradecer a los funcionarios del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires que me abrieron las puertas y me dieron parte de su tiempo. Finalmente, quiero agradecer muy especialmente a aquellas personas que viven en la calle y que en la situación cara a cara me confiaron parte de sus trayectorias de vida y sus emociones. Gracias.

## **Personas que viven en la calle: un análisis de las políticas implementadas para su atención. Ciudad de Buenos Aires. 1997-2009**

### **Introducción**

En la década de los años noventa en la Argentina se produjeron transformaciones profundas en el modelo económico y en la estructuración del Estado. Estos cambios tuvieron fuertes efectos en las características del mercado laboral, en la forma de gestionar la política social y en la vida cotidiana de las personas. En este contexto, el incremento de la pobreza y de la indigencia, el desempleo masivo, el subempleo y el empobrecimiento de los sectores medios, fueron manifestaciones de la consolidación e implementación de un nuevo modelo económico-productivo excluyente que tuvo como efecto la polarización de la población en dos grandes grupos: quienes son parte del sistema y quienes quedan al margen (García Delgado, 2003). En este contexto, la ciudad de Buenos Aires comienza a cambiar su paisaje urbano y surgen nuevos actores con problemáticas particulares, uno de los cuales está conformado por los denominados Sin Techo<sup>1</sup>. Ante este fenómeno, las autoridades de la ciudad se ven obligadas a dar respuestas.

En abril de 1997 se realizó el primer “conteo”<sup>2</sup> de personas viviendo en las calles de la Ciudad de Buenos Aires a cargo de la por entonces Subsecretaría de Promoción y Desarrollo Comunitario y la Dirección General de Organización, Métodos y Estadística del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. El propósito de este “conteo” era dimensionar cuantitativamente a esta población para poder diseñar programas sociales que los tuvieran como beneficiarios. Los resultados relevados terminaron de visibilizar la situación de las personas sin techo como un problema de interés político. Las cifras obtenidas fueron contundentes: 967 personas se encontraban viviendo en la calle y otras 332 personas se encontraban alojadas en hogares de tránsito destinados a la población sin techo (Murtagh y Chitarron, 1997).

Al mes siguiente, en mayo, se crea el programa Sin Techo. A partir de este momento, la situación de las personas Sin Techo se incorpora en la agenda política de la ciudad de Buenos

---

<sup>1</sup> A lo largo de la tesis, se utilizarán diversos términos para referirse a las personas que viven en la calle. Estos conceptos deberán ser interpretados como sinónimos, salvo que se explicita lo contrario. Estos términos son: Sin Techo, persona en situación de calle (PSDC) y habitante de la calle.

<sup>2</sup> Los conteos son operativos que realiza el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires casi anualmente para dar cuenta de la cantidad de personas que se encuentran viviendo en la calle.

Aires y se constituye como el primer momento de un proceso político que continuaría con la creación de otros tres programas para la atención de esta población: en 1999 se crea el programa Buenos Aires Presente (BAP) y en 2006 surgen el programa Línea 108 y la Coordinación de Paradores.

Por último, cabe aclarar que el incremento de las personas viviendo en las calles no es un fenómeno propio de Buenos Aires, sino que es una constante que se hace presente en las ciudades más grandes del mundo, las que pertenecen a los países desarrollados y las ubicadas en el Tercer Mundo. A partir de esto, la situación de estas personas comienza a instalarse en la agenda política internacional. En este sentido, a partir de 1995, la Argentina adhiere a compromisos internacionales en el marco de las Naciones Unidas, en los cuales el país se compromete a dar tratamiento a la problemática de las personas sin hogar.

A partir de lo desarrollado, el propósito de esta tesis es dar cuenta de las razones que motivaron el incremento de las personas viviendo en la calle hacia mediados de la década de los años noventa, las políticas sociales implementadas para su atención, las características de los programas que se crean y sus transformaciones en sus primeros doce años de implementación y, finalmente, su efectividad, entendida como la debida adecuación de los objetivos de las políticas y la recepción de los beneficiarios, es decir, concretamente, analizar si el diagnóstico efectuado por los analistas para entender la problemática de los Sin Techo y las estrategias previstas para atenderlos coincidían con las necesidades percibidas por los propios beneficiarios y con las redes de asistencia.

## CAPÍTULO 1: ESTADO DE LA CUESTIÓN Y PLANTEO DE LA PROBLEMÁTICA

En función de los propósitos de ésta tesis, a continuación realizaré una exposición de los autores que han desarrollado temáticas cercanas a las que constituyen el objeto de estudio de esta investigación. Dichos autores pueden clasificarse en tres grupos: los que han abordado las características de la nueva cuestión social y de la nueva pobreza que surge a partir de la implementación del modelo económico posfordista<sup>3</sup> o toyotista, los que se detienen en la misma problemática pero poniendo énfasis en el tipo de política social que debería aplicarse para hacer frente al problema y, por último, aquellos que se han focalizado específicamente en la problemática de los Sin Techo en Latinoamérica, y particularmente en Argentina.

### 1.1 La nueva cuestión social y la nueva pobreza

Según Robert Castel (2004:414), en la actualidad, la cuestión social está caracterizada por tres elementos: la desestabilización de los estables, es decir, los sectores medios que ven amenazada su situación en el mercado de empleo; la precariedad como destino, es decir la alternancia entre el tener un empleo y no tenerlo como una situación posible y cotidiana; y el déficit de lugares ocupables en la estructura social, es decir de posiciones que cuenten con utilidad social y reconocimiento público.

El déficit de lugares al que hace referencia Castel (2004), se manifiesta en la precarización del empleo y en el incremento del desempleo. Las personas que conviven con esta situación son los denominados “supernumerarios” y se caracterizan por no estar integrados y por ser inintegrables. Para este autor, estos individuos constituyen el cuarto mundo ya que no están conectados a los circuitos de intercambios productivos, no son parte del proceso de modernización del aparato productivo y carecen de recursos.

---

<sup>3</sup> A partir de la década de 1960 el modelo fordista de producción comienza a ser reemplazado. El fordismo se caracterizaba por la producción en serie, con tareas coordinadas entre sí a partir de la implementación de cintas transportadoras que reemplazaron las habilidades personales del operario por la primacía de los procedimientos mecánicos. A partir de los años sesenta, el modelo económico fordista que articulaba el proceso productivo con el modo de consumo de masas, comienza a ser cuestionado porque no otorgaba suficientes beneficios para ser repartidos entre las ganancias y los salarios, con lo cual se inicia una búsqueda de revalorización del capital. Esta búsqueda tenía como propósito poder eludir la legislación social aún compatible con el crecimiento económico fordista en los países desarrollados, y establecer industrias en otras áreas donde se pudiera producir a bajo costo, lo cual conduciría a una nueva división internacional del trabajo, a un nuevo modelo económico productivo denominado posfordista (Di Tella et al, 2004: 285-286).

Castel (2004:418) sostiene que existe una relación entre el empleo y la densidad de inscripción de los individuos en redes familiares y de sociabilidad. Con respecto a esto, el autor construye una tipología de “zonas” de diferentes densidades: las zonas de integración social, las zonas de vulnerabilidad, las zonas de asistencia y las zonas de desafiliación.

Para Castel (2004:421), la desafiliación no es un estado, sino que es un proceso que no necesariamente equivale a una ausencia completa de vínculos, sino más bien a una ausencia de inscripción del sujeto en estructuras dadoras de sentido. En el contexto de precarización de las relaciones laborales, de incremento del desempleo y del surgimiento de los supernumerarios, surgen nuevas redes de sociabilidad que no se inscriben en apuestas colectivas como en algún momento representó el trabajo o el vínculo entre el individuo y el Estado social, caracterizado por la protección de la seguridad social ante la posible vulnerabilidad de los sujetos.

Por su parte, Wacquant (2007) contextualiza a la marginalidad avanzada a partir de la llegada del modelo económico posfordista. Para este autor, la nueva pobreza se caracteriza por ser permanente en una sociedad con mayores niveles de desigualdad; por estar desconectada de las tendencias macroeconómicas; por focalizarse en barrios estigmatizados; y por estar acompañada de un proceso de desindustrialización, la retirada del Estado de sus funciones tradicionales y la implementación de políticas que responden a los intereses del mercado.

Para Wacquant (2007:301), la marginalidad avanzada tiene como signos exteriores a los hombres y las familias viviendo en la calle, a los mendigos pidiendo dinero en las calles o en el transporte público, a los desocupados o subocupados crónicos, a la criminalidad como componente del día a día, a los trabajadores veteranos con conocimientos obsoletos en un contexto de desindustrialización y evolución tecnológica, a la mayor hostilidad hacia y entre los pobres, a la mayor acción policial para “limpiar la calle reprimiendo el vagabundeo, la mendicidad y otras conductas protocriminales”<sup>4</sup>

Wacquant (2007) identifica cuatro dinámicas que son propiedades estructurales distintivas y explicativas de la miseria modernizada. A continuación se desarrollará brevemente cada una de ellas. En primer lugar, la dinámica macrosocietal vinculada con la dualización socioprofesional y el resurgimiento de las desigualdades, los cuales se traducen en un incremento de pobreza en un contexto de crecimiento económico, ya que los trabajadores

---

<sup>4</sup>Young, visto en Wacquant (2007:301).

empleables serán aquellos que cuenten con una mayor calificación y los que cuenten con menor formación quedarán al margen del mercado de trabajo<sup>5</sup>.

La segunda dinámica es la económica, relacionada con la fragmentación del asalariado y la doble transformación del mercado de trabajo: por un lado, la cuantitativa a partir del descenso en la cantidad de empleos debido a la automatización y a la competencia de mano de obra barata ubicada en otros países; y, por otro, la transformación cualitativa, vinculada con el deterioro y la dispersión de las condiciones de empleo, de la remuneración y de la protección social. Estas dos transformaciones tienen el mismo efecto: la desestabilización de la clase obrera, ya que amplias fracciones de clase se convierten en una sobrepoblación, en desproletarizados expulsados y reemplazados por máquinas que no podrán insertarse en el mercado laboral ya que jamás encontrarán un trabajo estable (Wacquant, 2007: 305).

La tercera dimensión que explica la marginalidad avanzada es la dinámica política. El Estado, al igual que el mercado, determina las formas de la desigualdad y la marginalidad urbana. El Estado desde arriba determina quién se quedará relegado, cómo, dónde y por cuánto tiempo (Wacquant, 2007: 307). Así como el Estado tiene un peso fuerte para marcar desigualdad, también lo tiene para igualar mediante políticas universales. A partir de esto, el Estado no es sólo una instancia curativa de los problemas de los barrios relegados, sino que también genera esos problemas (Wacquant, 2007: 310), muchas veces construyendo los barrios que luego serán estigmatizados, por ejemplo.

La cuarta y última dinámica que Wacquant menciona es la espacial. Esta dinámica está relacionada con la concentración territorial y la estigmatización de la pobreza. La marginalidad avanzada se aglomera en barrios prohibidos e identificados, donde sólo los parias toleran vivir. Los habitantes de ciertos territorios son estigmatizados y éstas áreas se convierten en zonas de exilio económico y simbólico (Wacquant, 2007: 310).

Los investigadores locales también han realizado aportes útiles para pensar el caso argentino. En este sentido, Denis Merklen (1991 y 2000) estudia la conformación de los asentamientos en el partido de La Matanza y cómo la inestabilidad y la precariedad se constituyen en componentes del día a día para los habitantes que viven en los márgenes de la ciudad, en los asentamientos. Este autor sostiene que ante las nuevas características del rol del Estado en un modelo económico neoliberal y su creciente retirada de funciones que tradicionalmente le

---

<sup>5</sup>Otro de los autores que trabaja la dualización socioprofesional es Rubén Kaztman (2001) en su artículo "Seducidos y abandonados". En este texto, el autor da cuenta de cómo en el cono sur de Sudamérica en un contexto de industrialización los trabajadores no calificados que habían emigrado del campo a la ciudad, eran integrados en el mercado laboral para trabajar en la fábrica, y cómo ante las transformaciones a partir de la década de los años setenta, fueron los primeros en ser marginados por un mercado más abocado a los servicios y no tanto a la industria, necesitado de trabajadores calificados.

competían, los habitantes de los márgenes comienzan a actuar en los intersticios, es decir en los espacios dejados vacantes por las instituciones que en el pasado otorgaban un sentido a los individuos, tales como la pertenencia a un ámbito colectivo de trabajo como, por ejemplo, la fábrica, y la educación asociada al ascenso social.

Ante fenómenos como el desempleo, el subempleo y el incremento de la informalidad laboral presentes en la vida cotidiana de amplios sectores de la sociedad y la desvinculación de la educación con el ascenso social, los habitantes de los márgenes de la ciudad comienzan a construir sus propias estrategias ancladas en lo territorial, en otras instituciones tales como la familia y el barrio, las cuales otorgan un sentido de pertenencia a los sujetos y permiten el acceso a trabajos temporarios o servicios comunitarios tales como comedores, guarderías, etc.

## **1.2 Propuestas de políticas sociales que hacen frente a los efectos negativos del nuevo modelo económico productivo**

Diversos autores y documentos publicados por organismos internacionales han presentado diferentes enfoques de intervención en la sociedad a partir de ciertos modelos de políticas que corregirían los efectos negativos del sistema económico-productivo actual. Si bien los distintos abordajes que se presentarán no analizan la problemática de las personas Sin Techo en particular, permiten pensar la situación de las personas que viven en la calle como uno de los efectos negativos del cambio de modelo, teniendo en cuenta diferentes posibilidades de intervención para encontrar soluciones.

Gorz (2002) al teorizar acerca de la situación de las sociedades europeas, sostiene que el problema no es tanto la falta de empleo, característico del modelo posfordista, sino la mala distribución de la riqueza y el significado que adquirió el trabajo en las sociedades salariales, en las cuales las personas se sienten valoradas centralmente a través del empleo. Este autor plantea que esta sensación de ser reconocidos no debería provenir solamente del trabajo pago, debido a que éste sólo constituye una de las dimensiones de la vida de los sujetos. En este sentido, otras actividades no vinculadas con la producción capitalista podrían conferir sentido de pertenencia a los sujetos, tales como los vínculos sociales y los lazos de cooperación. En esta línea, Gorz (2002) propone que la vida de los individuos no debería estar dominada por los tiempos de la producción sino que los sujetos deberían reapropiarse de su tiempo y utilizarlo con autonomía. A partir de esta concepción del reconocimiento social de las personas y su relación con el uso del tiempo, el autor elabora su propuesta: un ingreso

ciudadano que permita a los individuos incorporarse al mercado de trabajo cuando lo deseen y lo abandonen cuando quieran perfeccionarse o disfrutar de su tiempo libre. De esta forma, las actividades vinculadas al empleo y aquellas no remuneradas se relevan y complementan. El ingreso social propuesto por Gorz (2002) no es un ingreso que cubre las necesidades básicas, sino que se calcula de acuerdo a las necesidades, deseos y aspiraciones que la sociedad construye, a partir de una puesta en común de la riqueza socialmente producida. Implica quitar de un lugar protagónico a la institución trabajo y concebir a los sujetos desde sus deseos y necesidades y no desde su capacidad productiva, implicando el traspaso de una sociedad salarial a una sociedad de la multiactividad.

Rosanvallon (1995), a diferencia de Gorz (2002), no piensa la solución de la exclusión a partir del ingreso de los ciudadanos, sino que apuesta a revalorizar la institución del trabajo. Este autor teoriza acerca de la necesidad de entender a lo económico y a lo social como dos ámbitos que se vinculan estrechamente. Según este autor, la concepción hegemónica percibe a estas dos esferas como divorciadas una de la otra y esto legitima que los estados se transformen en “máquinas de indemnizaciones” y que la exclusión se vea implicada en un proceso de asalarización.

En cuanto a la revalorización del empleo, Rosanvallon (1995) sostiene que el trabajo es un espacio de socialización y aprendizaje profesional. A diferencia de Gorz (2002), no cree que la reinserción social deba tratarse a partir de políticas vinculadas al ingreso, sino a partir de intervenciones que respondan al derecho de los sujetos al trabajo y a ser reinsertado en la sociedad. La propuesta de Rosanvallon (1995) daría lugar al pasaje de un Estado indemnizador a un Estado Servicio. Este último debe crear empleo, remunerar el trabajo social de los desocupados e incentivar la modalidad de autoempleo. Estos empleos aumentarían la autoestima de las personas e implicarían pasar del modelo de la indemnización a otro en el cual se exige la contraprestación del beneficiario, es decir, del gasto pasivo al gasto activo.

Por otro lado, en la década de los años noventa se instala fuertemente en la agenda internacional la necesidad de dar respuesta a la creciente pobreza que se registraba, principalmente, en los países subdesarrollados. Y en este contexto, la pobreza se instala como problema en los organismos internacionales. A partir de esto, los países miembros de Naciones Unidas acuerdan convenios en los cuales se comprometen a erradicar la pobreza mediante políticas focalizadas en los sectores más vulnerables, acompañadas de procesos de descentralización para mejorar la efectividad de las intervenciones. Se trata de un enfoque muy combatido dentro del ámbito académico, particularmente, por su falta de espíritu crítico

respecto de las causas estructurales del sistema, que son las que dejan en situaciones precarias a sectores sociales cada vez más amplios. Cabe mencionar que estas modalidades de políticas focalizadas en los pobres han sido puestas en práctica a lo largo de todo el territorio latinoamericano principalmente en la década de los años noventa, muchas veces presentándose como la única opción.

En Argentina, uno de los autores que se ha pronunciado sobre esta política es Isuani (2002). Este autor señala que las políticas sociales impulsadas desde los organismos internacionales intentan combatir la pobreza concibiéndola sólo a partir de los elementos biológicos<sup>6</sup>. Las aproximaciones por necesidades básicas insatisfechas (NBI) y el método de la Línea de Pobreza (LP) presuponen sujetos homogéneos y con características fijas, auténticas, prototípicas y autónomas respecto de los procesos sociales, políticos y económicos, y desconoce los procesos de desigualdad social sobre los que se sustenta el diferencial de recursos entre los diferentes grupos sociales; es decir que niega las relaciones sociales históricas que suponen dicha apropiación-expropiación de determinados activos. Esto último conlleva una naturalización de las diferencias. Según Isuani (2002), calcular la cantidad de pobres es fundamental para entender la extensión del problema y realizar comparaciones a través del tiempo y el espacio, pero la variable económica no puede dar cuenta por sí sola de las múltiples dimensiones que constituyen el mundo de los sectores desfavorecidos. En este sentido, Isuani señala que la pobreza debe medirse no sólo desde lo biológico sino también teniendo en cuenta el acceso de las personas a los bienes y servicios. Este autor presenta un conjunto de elementos a satisfacer por las políticas, que son la base del bienestar de las personas: la alimentación (rica en calorías y proteínas), un lugar para habitar no precario, el acceso al agua potable y a las redes de saneamiento; acceso a un mobiliario básico, a la energía, a la vestimenta y el calzado, al transporte; a la información y a poder recrearse y descansar; acceso a la educación en un nivel medio completo como mínimo, y a la atención médica y medicamentos.

Isuani (2002) señala que la lógica del desarrollo capitalista contemporáneo conlleva una contradicción: al mismo tiempo que la producción de bienes se diversifica y “el acceso a crecientes niveles de consumo es planteado como el camino central para alcanzar mayores niveles de bienestar, un conjunto creciente de población queda privado no solo de incrementar

---

<sup>6</sup> A modo de ejemplo, el método de medición denominado “Línea de Pobreza” se traza a partir de la sumatoria de dinero que cuesta una canasta básica de alimentos, la cual se encuentra por debajo del consumo alimentario mínimo básico para gozar de bienestar. Los resultados de estas mediciones suelen ser tomados en cuenta a la hora de diseñar programas sociales.

sus niveles de consumo sino de mantener los niveles mínimos que poseía” (Isuani, 2002:69). En este contexto, las políticas públicas deben tener como objeto central resolver el acceso a los bienes y servicios enunciados anteriormente ya que el bienestar no debe asociarse a la capacidad de consumo de las personas sino a aceptar que en la población hay un consumo básico que debe ser garantizado por la política para poder alcanzar el bienestar.

A partir del planteo desarrollado, Isuani (2002) elabora su propuesta: la sociedad debe proveer el consumo básico para lograr el bienestar a quien no pueda proveérselo por si mismo, a cambio de que el individuo realice un aporte a la comunidad. Debe existir un ingreso condicional para quienes puedan ofrecer una contraprestación (los adultos desocupados) y un ingreso incondicional para quienes se están formando para entrar al mercado de trabajo, lo mismo que para quienes ya debieron retirarse de éste (los niños y los ancianos). El empleo ofrecido debe proporcionar conocimientos a quienes lo realicen y el ingreso a percibir será calculado en base al precio del mercado de trabajo. De esta forma, el ingreso condicional o incondicional, posibilita el acceso a los bienes mencionados (alimentos, vestimenta, mobiliario) y los servicios deben ser financiados mediante políticas públicas. El autor plantea que el Estado debe coordinar las diferentes áreas desde un centro que sirva de engranaje para las diferentes instituciones de gobierno involucradas.

### **1.3. Los Sin Techo según la mirada de los autores latinoamericanos**

En este apartado se desarrollarán los estudios producidos por investigadores de la región latinoamericana, sus principales posicionamientos frente a la problemática y los conceptos utilizados para pensar la situación de las personas que viven en las calles.

Durante la búsqueda de bibliografía, se verificó que en los países de la región se ha producido en forma despareja. En este sentido, Brasil se posiciona como el país con mayor cantidad de producción académica y se han encontrado trabajos de Colombia y de Chile.

Cabe aclarar que se ha dejado de lado los artículos encontrados en torno a los “niños de la calle” ya que, por problemas de competencia legal, las políticas ligadas a los niños se implementan en forma independiente y de acuerdo a la legislación relativa a la minoridad. De esta forma, las políticas para Sin Techo no pueden ofrecer prestaciones a menores de edad que no se encuentren acompañados por adultos a cargo de su cuidado.

A continuación, se analizará la situación chilena, luego la colombiana y, por último, se dará cuenta de las investigaciones brasileñas.

### 1.3.1 La situación chilena

*Habitando la calle* (2005) es un documento elaborado por el Ministerio de Planificación del Gobierno de Chile, que tiene como propósito principal dar cuenta de los resultados del primer conteo nacional de personas en situación de calle. Si bien en algunas de las ciudades latinoamericanas ya se habían realizado con anterioridad “conteos” o censos de Sin Techo, la novedad es que en el caso chileno fue realizado a lo largo de todo el país, en ochenta comunas que tienen como característica común una población mayor a cuarenta mil habitantes. El informe presenta tres ejes temáticos: en primer lugar, realiza un recorrido histórico sobre el tratamiento político que se le otorgó a la problemática de las personas en situación de calle desde fines del siglo XIX hasta la actualidad; en segundo término, describe historias de vida de siete personas en esta situación, a quienes le proporcionaron cámaras fotográficas para retratar su vida cotidiana, posicionándose de alguna forma como coautores de este informe, como sujetos activos; y, por último, analiza los resultados del “conteo” de personas en situación de calle.

El propósito final de la realización del conteo fue dimensionar y caracterizar a la población Sin Techo para poder construir políticas sociales dirigidas a esta población en particular. Como resultado, se obtuvo que 7250 personas se encontraban en situación de calle en todo el territorio chileno. La definición que se tomó de Sin Techo y que guió el “conteo” fue la siguiente:

Se llamará persona en situación de calle a quien se halle pernoctando en lugares públicos o privados, sin contar con una infraestructura tal que pueda ser caracterizada como vivienda aunque la misma sea precaria, y a aquellos que, por carácter de alojamiento fijo, regular y adecuado para pasar la noche, encuentran residencia nocturna, pagando o no por este servicio, en alojamientos dirigidos por entidades públicas, privadas, o particulares y que brindan albergue temporal. Asimismo, a aquellas personas que por encontrarse sin hogar o residencia, y sin apoyo de familiares u otros significativos, dependen de programas sociales que ofrecen residencia permanente o por períodos importantes, con apoyo bio-psico-social (*Habitar la calle*, 2005:11).

A partir de la definición, se puede sostener que existen tres perfiles de Sin Techo: quienes pernoctan en lugares públicos y privados sin contar con infraestructura; quienes pernoctan en

albergues temporarios; y quienes dependen de programas sociales que dan residencia permanente, sin redes familiares o amigos (Habitar la calle, 2005: 129).

En cuanto al tratamiento político de la problemática, el caso chileno es diferente al argentino, ya que desde fines del siglo XIX hasta la actualidad, predominan las organizaciones de la sociedad civil en la atención de las personas en situación de calle. En Buenos Aires, hasta la década de los años noventa se seguía el mismo modelo que en Chile pero, a partir de la creación del programa Sin Techo en 1997, la problemática se estatizó y las instituciones públicas comenzaron a tener más importancia y a coexistir con las organizaciones sociales, principalmente de origen parroquial.

A finales del siglo XIX, la sociedad chilena afrontaba altos índices de exclusión social, y convivía con pestes, y con falta de viviendas y de trabajo. En este contexto, la presencia de personas en situación de calle era la manifestación más clara de la pobreza en las ciudades. De esta forma, la atención de los Sin Techo provino de las sociedades de beneficencia mediante la creación de instituciones tales como hospicios, escuelas, lazaretos, hogares de niños, asociaciones de mutualidad y socorro social, administrados por innumerables instituciones filantrópicas y por hombres y mujeres que solidariamente subsidiaban a sus semejantes cuando éstos caían en situaciones de enfermedad o desempleo. Las acciones privadas enumeradas no constituyeron una política social estatal. (Habitar la calle, 2005: 17). Las soluciones planteadas desde las instituciones privadas, laicas y religiosas, fueron la reclusión forzada de los Sin Techo y la creación de asilos. Los niños fueron llevados a presidios. Cabe aclarar que tanto la reclusión de los adultos en asilos y hospicios como la detención de niños, podía realizarse ya que la vagancia y la mendicidad era figuras jurídicas que penalizaban a las personas en situación de calle (Habitar la calle, 2005: 19).

Con el tiempo, a la asistencia social se le agregó educación y rehabilitación. En las primeras décadas, el Rotary Club, la Sociedad Protectora del Hogar y la Cruz Roja, asumen estrategias de instrucción para los más vulnerables y la incorporación en el mercado de trabajo de los internos. Se crean colonias agrícolas y de trabajo para los niños y para los adultos. Para las personas menores de edad, el Estado crea reformatorios desde una perspectiva disciplinadora y tuvieron como objetivo educar y proporcionar destrezas laborales a los beneficiarios. (Habitar la calle, 2005: 20). En momentos especialmente críticos (pestes, terremotos o inestabilidad económica), se creaban albergues para los adultos que quedaban desocupados.

La década de los años veinte representa un viraje en el tratamiento de la pobreza. Comienza a consolidarse la idea de que la pobreza no puede ser atendida desde las organizaciones de beneficencia y se produce un giro estatista, creándose políticas sociales. Desde esta nueva

perspectiva, se crea el Ministerio de Educación para garantizar el acceso a la escuela al conjunto de la población y, de esta forma, reducir la cantidad de niños en la calle y la tasa de analfabetismo<sup>7</sup>. El problema señalado en el informe es que la situación de las personas en situación de calle en particular quedó invisibilizada en un contexto de pobreza generalizada, y que el nuevo modelo social consideraba que la profundización de las políticas sociales solucionaría el problema de los Sin Techo<sup>8</sup> (Habitar la calle, 2005:25).

En la década de los años sesenta, las organizaciones de la sociedad civil no daban a basto y el Estado mediante la policía comenzó a hacer “barridas de detención” (Habitar la calle, 2005: 29). Con el inicio de la dictadura militar de Augusto Pinochet en 1973, el tratamiento político da un nuevo viraje. La política estatal tomó como perspectiva la subsidiariedad, es decir, la focalización de las prestaciones estatales a través de, principalmente, los subsidios monetarios. El gasto social se redujo así como la seguridad social. La pobreza extrema se incrementó y afectó a los grupos sociales que habían conseguido cierta inclusión y bienestar económico con las políticas sociales creadas en las décadas anteriores. En este contexto, la sociedad civil se organizó mediante redes para atender a una población Sin Techo que se había incrementado. En este contexto, el 36 % de las familias no tenía una vivienda adecuada y comienzan a producirse tomas organizadas de terrenos. En cuanto a los Sin Techo, se privatizó su atención mediante la creación de nuevas organizaciones no gubernamentales, y el otorgamiento de subsidios a las instituciones que ya existían, las cuales fomentaban las internaciones por períodos prolongados de tiempo (Habitar la calle, 2005: 30)

Con el reinicio de la democracia chilena en 1990, la pobreza y la indigencia se redujeron a la mitad y se incrementó el gasto social. Este nuevo contexto, permitió ver la particularidad de la población Sin Techo, sin que queden invisibilizados dentro de la pobreza generalizada. Se comenzó con el trabajo psicosocial e intersectorial en la población de los niños en situación de calle. En la actualidad, la atención de los Sin Techo adultos sigue a cargo de instituciones privadas que les proporcionan alojamiento, comida y un tratamiento psicosocial.

Tal como se mencionó, la segunda parte de Habitar la calle (2005) da lugar a testimonios de los propios Sin Techo. Se realizaron siete historias de vida y ellos mismos retrataron su vida cotidiana a partir de cámaras fotográficas. Algunos de los resultados se mencionarán más abajo.

---

<sup>7</sup> A modo de ilustración, en el año 1946 la tasa de analfabetismo alcanzaba al 37% de la población. (Habitar la calle, 2005: 24).

<sup>8</sup> En contraposición a esta idea, en 1944 había 5 mil personas en situación de calle solamente en la ciudad de Santiago de Chile (Habitar la calle, 2005: 25).

La situación de las personas que viven en las calles no debe entenderse sólo como un problema de los propios Sin Techo sino como un problema social, ya que está implicada, entre otros aspectos, la estigmatización, la violencia física, la discriminación, la construcción de redes solidarias. Todos los actores construyen una significación de la calle desde el lugar que ocupan, y surge una contraposición inicial: quienes llevan a cabo una vida domiciliada y quienes poseen una vida no domiciliada (Habitar la calle, 2005: 77). En este sentido, la situación de calle está relacionada con la falta de elección, con la incapacidad para planificar, con la inseguridad frente a los domiciliados, frente a las autoridades y frente a la estigmatización. Como se mencionó anteriormente, esto implica que el problema no es solo de los Sin Techo, sino que es social. (Habitar la calle, 2005: 77).

Dentro del grupo de las personas Sin Techo, no se significa de la misma forma “la calle”. Vivir en la calle, ser de la calle, participar de la cultura de la calle, son experiencias distintas y a veces contradictorias entre sí. Estas diferentes nomenclaturas hablan del grado de identificación con la situación por la que atraviesan, de las diferencias que existen cuando la calle es una situación transitoria, una condición de autonomía, una circunstancia o una forma de salir del dolor y el abuso. (Habitar la calle 2005: 77).

Habitar la calle implica tener rutas y circuitos, desarrollar estrategias, incertidumbre, inseguridad y estigma. Los Sin Techo no son sujetos pasivos y vulnerables que sobreviven, sino que negocian, se adaptan y reaccionan. Estas negociaciones, adaptaciones y las formas de habitar varían según la inserción de las personas en la situación de calle y en la cultura de la calle. Los que “son” de la calle generalmente lo son desde antes de quedar sin techo. La calle era un territorio conocido desde temprana edad y ya se habían familiarizado con sus códigos, estrategias y lenguajes. En la vía pública se establecen redes de contacto a veces ligadas al delito y/o drogas que les permiten reducir la incertidumbre, negociar su espacio en la calle con el resto y mantener su lugar. Algunos logran ser queridos por los vecinos, otros lidian con los patrullajes. (Habitar la calle, 2005: 78)

En cambio, para quienes están en la calle, esta situación es transitoria. La calle no es un destino sino una forma de reafirmación personal. Generalmente esta es la situación de los jóvenes que se van de la casa por situaciones de violencia familiar. En estos casos, la calle no es un destino, sino un punto intermedio. En estos casos, la vía pública no se habita, sino que se transita y se vive como una etapa de aprendizaje, desarrollo y desafío personal (Habitar la calle, 2005: 79).

La cultura de la calle es una cultura oral y práctica ya que por un lado entre los Sin Techo se pasan datos, consejos e información y, por el otro, se aprenden oficios, los denominados

“trabajos de la calle”, los cuales no requieren inversión y generan liquidez inmediata. Por último, habitar la calle implica la existencia de otra unidad temporal y otra unidad monetaria: se proyecta en el día a día y el dinero se cuenta y se calcula en monedas.

La última parte del documento chileno, esboza los resultados cuantitativos de las personas que viven en la calle, estableciendo que casi el 50 % vive en la Región Metropolitana de Santiago y el resto en las ciudades más pobladas del país. El 85 % de la población Sin Techo está compuesta por hombres, el promedio de la edad de la población total es de 47 años; el 79 % tiene 30 y más años de edad y el 19 % tiene menos de 18 años. (Habitar la calle, 2005: 85)

Según el Documento, el 49 % de los Sin Techo vive en hospedajes o residencias y el 31,6 % en la vía pública. Las mujeres duermen más en los albergues y menos en la calle. (Habitar la calle, 2005: 86). Los menores de 45 años de edad tienden a dormir en la vía pública y los de 45 y más tienden a dormir más en residencias. En las personas de 60 años y más, el 91 % de las mujeres duerme en albergues y también el 77 % de los hombres. Esto quiere decir que las variables edad y género inciden en el lugar en que se duerme.

En cuanto a la situación de pareja, el 56,8 % dijo estar solo; separado el 19,7 % (el 41% se concentra en el rango 45-59 años) y 9.5% dijo estar casado, principalmente en rango 30-59 años; un 7 % dice ser viudo y otro 7 % convive o tiene pareja (predominante en los jóvenes menores de 29) (Habitar la calle, 2005: 88). Menor cantidad de hombres que mujeres se encuentran casados o en pareja y hay más viudas mujeres que hombres.

En cuanto a lo habitacional, se encontró como principales respuestas que el 41 %, antes de vivir en la calle, residía en una casa o pieza, y que el 30 % lo hacía en la casa de un amigo o familiar.

El tiempo vivido en la calle es una variable presente en las políticas sociales para pensar las soluciones y, posiblemente, por este motivo fue tomado en cuenta en el catastro. El resultado obtenido estuvo atravesado por la variable edad, es decir que la intensidad temporal tiene diferentes grados según la edad del grupo observado: en los jóvenes vivir en la calle es una situación reciente, esporádica y dinámica, ya que alternan entre hogares particulares y momentos de retorno a la calle. En los adultos se observa una situación más cronificada, lo cual habla de la severidad de su desvinculación social familiar, o de redes de apoyo (Habitar la calle, 2005: 94-95).

En cuanto al acceso a la educación, el 12 % de la población Sin Techo no sabe, no puede o se olvidó de escribir y al 18 % le sucede lo mismo pero con la escritura. A su vez, el 41 % no completó la educación básica y el 8 % dijo no haber estudiado nunca. En el otro extremo, el 4

% alcanzó y no terminó los estudios universitarios y el 2 % posee universitario completo (Habitar la calle, 2005: 113).

Las personas que habitan la calle deben desarrollar estrategias de supervivencia para hacer frente a las adversidades de la calle. El 44 % dijo que realizaba alguna actividad que le proporcionaba dinero u otro beneficio. El 56 % no trabajaba y el 8 % estaba en la búsqueda de un empleo. El porcentaje de actividad baja en los menores de 18 y en los mayores de 60. Los hombres trabajan más que las mujeres en términos porcentuales: 46% ellos y 33% ellas. A quienes no tenían trabajo, se les preguntó hace cuánto no lo hacían: el resultado indicó que, en promedio, hace cinco años no trabajaban, lo cual constituye una situación persistente en el tiempo (Habitar en la calle, 2005: 121 y 124). En cuanto a las tareas desarrolladas, tienen como denominador común la informalidad, estrechamente relacionada con la inestabilidad laboral y económica propia de la situación de calle. Las actividades varían de acuerdo al género: en los hombres, las más mencionadas son el comercio ambulante, el cuidado de coches, trabajos como obrero, la mendicidad y el trabajo de carga. En las mujeres, predomina el trabajo de limpieza y el servicio doméstico. Por último, el 5% recibe jubilación, el 12% seguros por vejez, el 9% seguro por invalidez y el 1,4 recibe subsidios familiares. El 25% dijo no tener ingresos durante el último mes. Finalmente, entre los más jóvenes, predomina el ingreso por la limosna y por el robo.

### **1.3.2. La situación en Bogotá, Colombia**

Si bien la situación colombiana se asemeja a la chilena en tanto y en cuanto también se observa un incremento de la cantidad de personas viviendo en las calles de la ciudad de Bogotá, ciertos fenómenos parecen proporcionar características particulares a este grupo y cambiar la cotidianeidad en la vida de los habitantes de la calle. En este sentido, la incorporación del narcotráfico y sus redes de distribución en la economía urbana en la década de los años ochenta agravó la situación. El consumo de la droga estimuló la proliferación de ollas<sup>9</sup> y sopladeros<sup>10</sup> que convirtieron a los consumidores y a los vendedores en habitantes de la calle, incrementando la cantidad total de personas en esta situación. A diferencia del caso chileno, en Colombia el término utilizado es “habitante de la calle”, el cual es un concepto más abarcativo que “persona en situación de calle”. La definición es la siguiente:

---

<sup>9</sup> Las ollas son lugares marginales dentro de la ciudad donde se vende droga.

<sup>10</sup> Los sopladeros son espacios donde se vende y se compra y, a su vez, se consume

Habitantes de calle son aquel grupo de personas que sin distinción de edad, sexo, raza, estado civil, condición social, condición mental u oficio, viven en la calle permanentemente o por períodos prolongados, y con ella establecen una estrecha relación de pertenencia e identidad, haciendo de la vida de la calle una opción temporal o permanente, en contextos de racionalidad y de una dinámica sociocultural que le es propia y particular. Dentro de este grupo pueden ubicarse a los niños, jóvenes, y adultos de la calle, a las familias de la calle, a los recicladores de la calle, a los mendigos indigentes, a los enfermos mentales de la calle, a los dependientes callejeros de sustancias psicoactivas y a los grupo de los y las trabajadoras sexuales.” (Ruiz Javier, Hernández J. y otro. *Gamines, Instituciones y Cultura de calle*: 23; visto en Moreno, 2003).

Al ser tan inclusivo el concepto “habitante de la calle”, se divide a la población comprendida entre quienes viven “en” la calle y quienes viven “de” la calle. Los que viven en la calle se caracterizan por vivir y dormir en ella, y ésta es la que les da sustento y provee de subsistencia, sociabilidad, identidad social e inevitablemente territorialidad, a una muy amplia y heterogénea población (Moreno, 2003).

Al igual que en el caso chileno, el incremento de personas en la calle generó cierto interés en el ámbito político para dar una respuesta a la problemática. En este contexto, en 1999 se realizó un censo de habitantes de la calle y el resultado arrojó que 7800 personas vivían en esta situación en la ciudad de Bogotá. Si bien no se obtuvieron datos de programas sociales que se hayan creado en la ciudad colombiana, sí puede decirse que se expandieron los comedores comunitarios para dar respuesta a las necesidades y que se crearon centros de atención estatal.

Si bien el narcotráfico le otorgó un rasgo particular a la población de las calles e incrementó su número, las causas del vivir en esta situación, señaladas en el estudio de Moreno (2003), son “la violencia intrafamiliar y social, la falta de oportunidades, la pérdida del empleo, el auto-desconocimiento de las propias habilidades, las rupturas de pareja, el consumo de drogas y la pasión por la libertad, entre otras” (2003: 8).

En este trabajo se realizó un estudio etnográfico en uno de los centros de atención estatal para comprender e interpretar el desempeño ocupacional de esta población. Este tipo de abordaje permitió las significaciones construidas por los beneficiarios acerca de la calle. La calle, para algunos de sus habitantes, se convierte muchas veces en un refugio, una opción de vida, una salida de los problemas, una realidad que satisface necesidades personales, mientras que para otros, es simple cotidianidad. La calle presenta hostilidades y en este contexto sus habitantes deben cuidar de sí mismos. Según Moreno (2003), la apariencia, el vestuario y la actitud,

quizás inadecuada y descuidada ante la vista del otro, es utilizada como herramienta de trabajo y es parte de sus estrategias para ser más efectivos en la mendicidad o en la amenaza hacia los transeúntes. Para algunos, es una forma de protegerse a sí mismos, porque esta imagen frente a los otros alberga símbolos, códigos y sentidos que son leídos en su colectividad, los cuales pueden convertirse en garantes de su propia seguridad, en puentes de relación o en formas de aceptación y movilidad en su territorio. Terminan siendo su armadura frente al resto. Otra forma para cuidar de sí mismos está vinculada con el consumo de sustancias, ya que les permite escapar de los problemas y aislarse para poder enfrentar las agresiones del entorno que los rodea, el frío, el hambre, el peligro o el temor a morir en la noche. Esto último, les exige mantenerse en alerta continua como forma de protección.

Paralelamente, los habitantes de la calle deben ser efectivos en las tareas que realizan para obtener dinero suficiente. Según Moreno (2003), la productividad en este grupo se ve reflejada en ciertas labores de rebusque, de retaque<sup>11</sup> y reciclaje, que tiene como objetivo conseguir dinero para satisfacer las necesidades inmediatas. Estas actividades, al compartir la informalidad como rasgo común, les permite alternar entre las diferentes actividades y tener así distintas fuentes de ingresos. Las metas ocupacionales son flexibles, trabajan de lo que se presenta durante el día e intercambian actividades. No hay una proyección laboral definida, y en muchos casos existen contradicciones entre los intereses y las metas, y en la mayoría de ellos sólo se quiere hacer algo para pasar sus días o tal vez retomar los empleos informales a los que están acostumbrados.

Finalmente, al igual que el trabajo chileno, en el estudio de Moreno (2003) se hace hincapié en cómo son conceptuados los habitantes de la calle por el resto de la sociedad y el temor que se les tiene. Una manifestación de esto último son los términos despectivos con que se los nombra comúnmente a los habitantes de la calle, los cuales son, según Moreno (2003), juicios de valor de una sociedad que les teme. Algunos de ellos son los siguientes: “ñero, indigente, desechable, gamines, mendigos y vagabundos”. Según la propuesta de la autora, por un lado, se debe revertir esta percepción en torno a los habitantes de la calle y lograr que su estilo de vida sea respetado a partir del impulso de la organización entre los propios habitantes de la calle y, por el otro, se debe construir una nueva noción de este grupo desde el armado de políticas, concibiéndolos como sujetos participativos, capaces de pensar y construir alternativas desde su propia cultura, desde su propia manera de entender el mundo y la

---

<sup>11</sup> Este término remite a pedir dinero o exigirlo por la fuerza a los personas que circulan en la calle para que se lo den.

sociedad; como sujetos históricos, autónomos, con una comprensión de lo real y como constructores potenciales de propuestas.

### **1.3.3. La situación en San Pablo, Río de Janeiro y Belo Horizonte, Brasil**

La producción brasilera en cuanto a la población que vive en las calles es vasta. A continuación se presentarán sólo algunos de estos trabajos, intentando dar cuenta de la situación de diferentes ciudades de este país.

El primer texto que se presentará está vinculado con la situación social de San Pablo y una experiencia que se llevó a la práctica para intentar construir soluciones para la población que vive en la calle. Esta experiencia consistió en la conformación de lo que se denominó un encuentro transformador, es decir el encuentro entre dos profesoras y seis personas Sin Techo en una escuela de alfabetización para promover la resiliencia. Según de Souza Alvarez, de Alvarenga y Friedler-Ferrara (2004) se entiende por encuentro transformador el tendido de puentes humanos o puntos de apoyo entre personas de diferentes sectores sociales, a partir de la intervención dejando de lado las diferencias relacionales para promover los cambios. La resiliencia es una capacidad humana de hacer frente a las adversidades de la vida, superarlas, salir fortalecido e, inclusive, transformado de la situación, a partir de los cambios psíquicos y el despertar de potencialidades del sujeto.

Este estudio se realizó en la ciudad de San Pablo, una sociedad que, según los autores, se caracteriza por tener dos segmentos sociales bien diferenciados: los integrados y los excluidos; los que gozan de ciudadanía y los que no. Estos contrastes, al igual que en Chile y en Bogotá, generan temor en el resto de la población y los Sin Techo se convierten en uno de los blancos preferidos por la policía. Las personas en situación de calle no solo pertenecen al grupo de los excluidos sino que van perdiendo los elementos dadores de ciudadanía ya que no cuentan con un domicilio fijo, y muchas veces pierden los certificados de nacimiento, los documentos de identidad, la esperanza, el sentido de la vida, y la voluntad de vivir. Algunos de ellos encuentran refugio en la droga o el alcohol y otros en el crimen. Irónicamente, se tornan visibles cuando los Sin Techo incomodan al resto de la sociedad, y muchas veces recuperan su identidad dentro de la prisión, con los prontuarios policiales y la tramitación de los elementos simbólicos perdidos.

Al igual que en el caso de Colombia, el consumo de drogas y el alcohol son elementos necesarios para protegerse del entorno adverso y para relacionarse con los pares. A su vez, el

consumo de drogas parece ser un paso inexorable, según los autores, hacia la consumación de delitos. Otras características comunes de la población son haber transitado por infancias adversas con situaciones de violencia y de abandono, internaciones en institutos de menores, la falta afectiva de padres y ausencia de puntos de apoyo.

Según de Souza Alvarez, de Alvarenga y Friedler-Ferrara (2004) la clave para comenzar a solucionar la situación de este grupo es la generación de puntos de apoyo desde políticas públicas y desde las organizaciones de la sociedad civil. Algunos de estos puntos de apoyo provienen del trabajo, el reconocimiento de sus derechos ciudadanos, la tenencia de una vivienda, y ser reconocidos por los otros ciudadanos brasileros, por el Estado y su responsabilidad de impulsar políticas publicas que tengan una visión solidaria de promoción del ser humano y la justicia social.

Tal como se mencionó, ciertas sociedades se presentan muy fragmentadas dividiendo a la población en dos: los que son parte del sistema y los que quedan en los márgenes. Teresa Carreteiro y Santos (2003), ponen énfasis en concebir la calle como un espacio de encuentro de universos complementarios y opuestos y, como tal, la vía pública es vivida como el territorio de la multiplicidad por excelencia. Estos autores hacen hincapié en las distintas formas de vivir las calles de la ciudad de Río de Janeiro y los diferentes actores que involucra. El ejercicio de la democracia es relativamente reciente en Brasil y aún está lejos de gozar una ciudadanía plena. Tal como sucede en San Pablo, según Carreteiro y Santos (2003), la población menos favorecida es el blanco principal de las represiones policiales, entre las cuales se cuentan las torturas en las comisarías, las ejecuciones de niños y de jóvenes de la calle y las prisiones sin mandato judicial. Estas situaciones son parte de las negociaciones de los diferentes actores que interactúan en la calle: la policía, asociaciones a favor de los pobladores de la calle, comerciantes, traficantes de drogas, vecinos y otros grupos. Estas negociaciones tienen consecuencias en la vida de la gente que vive en la calle, ya que si la policía lo quiere, ciertos grupos serán obligados a vivir en otro lugar, habrá mas mendigos en zonas de mucho movimiento, no estarán en los grandes centros comerciales porque su presencia es prohibida, pero sí en sus alrededores. En este sentido, en el imaginario de las instituciones del Estado, el orden del espacio público prueba el grado de salud social de la ciudad. Los niños, los mendigos, los adultos de la calle parecen mostrar la miseria social (Carreteiro 1998, visto en Carreteiro y Santos, 2003), el peligro. Una vez más surge la idea del temor de los habitantes de la ciudad respecto de la población en situación de calle.

En Río de Janeiro se estima que 1300 personas viven en las calles. La vía pública es sentida y experimentada de diversas formas por los diferentes grupos étnicos de Sin Techo. Según

Carreteiro y Santos (2003), la calle actúa como un ámbito de refugio para los niños y los adolescentes que abandonan sus casas debido a problemas familiares<sup>12</sup> y la eligen como territorio de vivienda. El sujeto empieza por conocer la calle y establece lazos con compañeros de la calle y, progresivamente, pasa a mirarla como un lugar para habitar y a construir su identidad. El grupo lo ayuda a enfrentar las dificultades y a paliar su soledad. La calle también representa un paso hacia las actividades relacionadas al tráfico de drogas y les moviliza el imaginario de la omnipotencia. De esta forma les fortalece su personalidad. Pero la calle no es un escape armonioso. Según Carreteiro y Santos (2003), la violencia vivida en las casas de estos niños y adolescentes se reproduce en las calles con la coerción de la policía que siempre los concibe como ladrones.

A su vez, los adultos y familias enteras también perciben a la calle como un refugio y eligen el centro de la ciudad ya que hay edificios que por su forma los protegen de las malas condiciones climáticas y les permiten agruparse y defenderse ante el ataque de terceros, como por ejemplo, la policía u otros grupos.

Otro de los usos de la calle es utilizarla como un ámbito de reciclaje. A la noche la calle es vivida como territorio de rebusque de materiales. Para los recolectores, la calle es una frontera en movimiento (Pecanha Neves 1999, visto en Carreteiro y Santos, 2003). Para mantener sus actividades, tienen que marcar su presencia en el territorio.

Como se mencionó anteriormente, la calle es vivida también como un lugar de intimidación y de coacción. Por ejemplo, entre los peatones y la población de la calle existe una constante tensión. Los Sin Techo sienten miedo de verse atacados y se sienten humillados y contestan con intimidaciones ante ciertos agravios o miradas de los transeúntes. Paralelamente, existen conflictos entre los propios Sin Techo, lo cual muchas veces es producto de mantener el territorio como espacio de sobrevivencia. Los adultos explotan a los niños exigiendo dinero o mercaderías, y los niños que viven esta situación suelen vengarse prendiendo fuego a las personas que los explotan cuando se encuentran dormidas. Además sienten temor de la policía. Los Sin Techo están expuestos a prácticas de exterminio, en las cuales muchas veces participa personal policial.

La calle es vivida también como un lugar de comercio y consumo de drogas. Al igual que en Bogotá, en Río de Janeiro la venta de drogas se expande a las calles y ya no se limita, en el caso brasilero, al territorio de las favelas. Hoy la venta se hace en las calles y en lugares públicos. La población de la calle consume tres tipos de drogas: alcohol, marihuana y

---

<sup>12</sup> Algunos de estos problemas están vinculados con el consumo de alcohol por parte de los padres y la violencia doméstica.

solventes. El alcohol y los solventes calman la sensación de hambre. Es frecuente que se trabaje en la venta de drogas para poder solventar el consumo.

Por último, la calle es experimentada como el espacio ideal para el pequeño comercio y la oferta de servicios. La vía pública es utilizada para la venta informal de mercaderías, por ejemplo, en los semáforos. También es un espacio donde se realizan pequeños servicios como por ejemplo, el lavado o cuidado de coches. Estas tareas se hacen con complicidad de la policía y los espacios no se abandonan ni siquiera esporádicamente. Algunos niños ayudan a poner los productos comprados en los supermercados dentro de las bolsas. También están los vendedores ambulantes quienes tienen conflictos permanentemente con los comerciantes formales.

Carreteiro y Santos (2003) creen que tratando con respeto a los Sin Techo, desde las organizaciones e instituciones, se puede favorecer la formación y el desarrollo de una actitud nueva. Se pueden crear nuevas identidades y contribuir a la modificación de la vida de los individuos si se los trata como sujetos de derechos.

A modo de conclusión, los autores sostienen que la vida “en la calle” y la vida “de la calle” ponen en contacto universos sociales muy distintos. El interrogante es si se pueden separar estos espacios y si esto no estaría reflejando las intenciones de los sectores dominantes que, a partir del temor, ven en la población de la calle sujetos peligrosos, y prefieren tener una vida protegida, lejos de lo que puede ensuciar.

Finalmente, Frederico Poley Martins Ferreira (2006) realiza un estudio en la ciudad de Belo Horizonte, teniendo en cuenta el proceso político presente en los momentos previos a la realización del primer censo de personas en situación de calle en aquella ciudad, en 1998. Según el autor, en los últimos años algunos gobiernos comenzaron a producir información de esta población a través de la realización de censos que permitirían conocer la cantidad de personas Sin Techo que hay y qué perfil reúne esta población. Entre las ciudades que comenzaron a producir este tipo de información se encuentran San Pablo, Río de Janeiro, Recife, Belo Horizonte y Porto Alegre. A su vez, en el año 2004 el *Ministerio do Desenvolvimento Social e Combate a FOME* incluye en su agenda la formulación de políticas públicas para atender específicamente a la población en situación de calle. Se convocó a la Iglesia, a las organizaciones no gubernamentales y a los representantes de varios municipios para acelerar el tratamiento de conceptos y construir políticas públicas de ámbito nacional focalizadas en la asistencia social. Una prioridad para lograr el diseño de políticas era construir un concepto consensuado de quién era un Sin Techo y quién no. Se entendería por persona en situación de calle al

Grupo poblacional heterogéneo constituido por personas que poseen en común una garantía de sobrevivencia por medio de actividades productivas desenvueltas en las calles, los vínculos familiares interrumpidos o frágiles y una no referencia de lugar de residencia regular (Ferreira, 2006)

Belo Horizonte ya contaba con información sobre esta población ya que en 1998 hizo su primer censo. Al igual que en Bogotá y el resto de las ciudades brasileras mencionadas más arriba, la población en situación de calle presentaba una gran diversidad, lo cual implicaba un desafío para los funcionarios que intentaban proyectar una política. Los Sin Techo presentaban, según Ferreira (2006), diferentes orígenes sociales, distintas trayectorias, diferentes períodos en calle, diversas dolencias y deficiencias, existiendo, además, grupos familiares, personas solas, grupos de amigos, quienes viven y quienes frecuentan los programas sociales, etc.

El censo de personas Sin Techo se realizó nuevamente en Belo Horizonte en 2005 y Ferreira (2006) analizó comparativamente los resultados con los obtenidos en el censo de 1998. En seis años, la población en situación de calle alcanzó a más personas<sup>13</sup>, se masculinizó y se envejeció. En 2005, la mayoría dijo estar viviendo en las calles desde hacía más de cinco años y se registró una cantidad importante de sujetos que hacía entre uno y seis meses que estaba en esta situación, lo cual implicaba la reciente incorporación de más personas. Por otro lado, la población presentaba más problemas de salud que en 1998 y un mayor desempeño en tareas informales para obtener ingresos de dinero. Según Ferreira (2006), estos datos obtenidos a partir de los censos, hablaban de la necesidad urgente de crear políticas públicas que atendieran a los tres grupos identificados dentro de la población que vivía en situación de calle: los que estaban en albergues públicos e instituciones; quienes pernoctaban en los barrios de viaductos, es decir, debajo de puentes y, por último, las personas que habitaban en los espacios públicos. En 2005, el segundo grupo compuesto principalmente por grupos familiares, se redujo gracias a las políticas de remoción.

Por último, Ferreira (2006) encuentra dos rasgos comunes en las políticas existentes en Brasil para atender a los Sin Techo. Por un lado, se caracterizan por ser intervenciones sectoriales que ven sólo determinados aspectos del problema como, por ejemplo, la salud o el empleo, pero no pueden ver la multidimensionalidad de la problemática. Esto conlleva, según el autor, al fracaso de las políticas implementadas. Por otro lado, la efectividad de las intervenciones sobre esta población requiere mucho tiempo para obtener resultados y un elevado costo. Es

---

<sup>13</sup> En 1998 se habían censado 1120 personas y, en 2005, 1239.

decir que se necesitan grandes períodos de tiempo y mucho acompañamiento. La salida de la calle es un proceso lento y muchas veces doloroso, especialmente para aquellos que están hace mucho tiempo en condiciones degradadas.

A partir de lo desarrollado anteriormente, queda claro que en las distintas investigaciones latinoamericanas se hacen presentes diferencias y similitudes en cuanto a los enfoques y en cuanto a la situación concreta de las personas que viven en las calles. En primer lugar no existe consenso en la Región sobre quién es un Sin Techo y quién no. En Brasil y en Chile se los denomina persona en situación de calle pero, paradójicamente, la misma categoría no pone énfasis en los mismos aspectos. En el caso chileno, remite a la relación entre la persona y el lugar de residencia o estadía; en el caso brasilero, a la participación en trabajos de la calle como fuentes de ingresos, a los vínculos frágiles o quebrados con la familia y, por último, a la falta de un domicilio fijo. En el caso colombiano, el concepto utilizado es “habitante de la calle”, el cual es mucho más inclusivo ya que abarca también a las personas que viven de la prostitución y quienes recolectan materiales reciclables, entre otros. Una similitud en los tres países es que existe una diferencia explícita entre quienes viven en la calle y quienes viven de la calle. Los Sin Techo son parte del primero de estos dos grupos.

Si bien en algunos casos, como por ejemplo el bogotano, la llegada del narcotráfico implicó un incremento fuerte en la cantidad de Sin Techo, las causas del vivir en la calle en los adultos se vinculan con la pérdida de empleo, con la fragilidad de los lazos familiares y con el inicio en ciertas adicciones como el alcohol y las drogas, principalmente.

Otro rasgo común y permanente en los diferentes trabajos analizados es que el alcance del problema de vivir en calle no es sólo un tema a resolver por los propios Sin Techo, sino que es un problema social e involucra a diferentes actores. En este marco, por un lado, la policía se hace presente con el uso abusivo de la fuerza, inclusive cometiendo asesinatos denominados “exterminios” de personas de la calle; por otro lado, los vecinos sienten temor de los Sin Techo ya que los perciben como sujetos peligrosos, los estigmatizan y tratan de evitarlos. Por último, el propio Sin Techo se siente amenazado, esquivado y muchas veces amenaza a los transeúntes exigiendo dinero. De esta forma, la calle es un espacio en el cual los diferentes sectores sociales se cruzan, deben negociar, adaptarse y reaccionar ante las diferencias; es un ámbito de tensión y de incertidumbre.

Otro de los puntos en común que tienen los diferentes artículos es la necesidad de diseñar políticas sociales que atiendan a la población que vive en las calles. En los tres países latinoamericanos, en las últimas décadas se produjo un incremento de las personas que viven

en las calles. Esta situación contribuyó a que la problemática de los Sin Techo se incorpore en la agenda política de las ciudades o de los Estados Nacionales, a partir de la realización de los primeros censos y de investigaciones de carácter cualitativo. Existen diferentes modelos de gestión de políticas: en algunos países es un sistema mixto entre prestaciones del Estado y de la sociedad civil, y en otros, más precisamente en el caso chileno, existe políticas de financiación a organizaciones no gubernamentales desde el Estado, es decir que la atención de los Sin Techo se lleva a cabo a través de la subcontratación de ONGs. A su vez, es notorio como en todos los casos, la Iglesia Católica desde sus organizaciones tiene una presencia fuerte en la atención de la población en situación de calle.

Por último, las soluciones que aparecen en la bibliografía son diversas y algunas son compartidas. Algunas de ellas plantean la necesidad de concebir a la problemática de los Sin Techo como un problema social y, a partir de ahí, trabajar con la población en general para reducir el temor social, y la necesaria deconstrucción de la representación del Sin Techo como un sujeto peligroso al que hay que esquivar. Por otro lado, se plantea la necesidad de construir puntos de apoyo que generen el cruce entre los diferentes sectores sociales y, a partir de ahí, construir la resiliencia de los propios Sin Techo: es decir, fomentar desde el Estado y la sociedad civil, la capacidad de las personas en situación de calle de transformar y resignificar sus vidas a partir del contacto con el otro y la regeneración de la confianza en sí mismo y con su entorno.

#### **1.4. Los Sin Techo en la mirada de los autores argentinos**

Al igual que en los países latinoamericanos antes mencionados, en Argentina la situación de las personas que viven en la calle también ha sido abordada por los investigadores locales. A continuación se enumeran los autores que, desde distintas perspectivas, han trabajado esta problemática.

Palleres (2004), en su tesis de grado, elabora el trabajo más completo realizado hasta el momento. En primer lugar, esta autora realizó una descripción de los programas gubernamentales existentes en la ciudad de Buenos Aires para atender a los Sin Techo. En segundo término, relevó las características de las distintas ONGs religiosas avocadas a la problemática. Finalmente, realizó un trabajo etnográfico en el cual sostuvo conversaciones con personas viviendo en la calle que le permitieron reconstruir su vida cotidiana. Algunos de los resultados que obtuvo en esta tercera fase serán presentados a continuación.

Según Palleres, las personas Sin Techo viven en constante movimiento por la Ciudad y desarrollan tácticas materiales y simbólicas para enfrentar la hostilidad de la situación de calle.

Las tácticas materiales implican aprender hábitos que permiten sobrellevar mejor la situación. En este sentido, la utilización del cartón para aislarse del frío del piso o para armar casillas y lograr cierta privacidad estarían dentro de este grupo, así como entender que es necesario dejar en un lugar seguro el bolso con pertenencias durante todo el día<sup>14</sup>, o aprender que los locales de comidas rápidas pueden ser un lugar para asearse.

Las tácticas simbólicas están vinculadas con recordar constantemente la “vida normal” que tenían antes de vivir en la calle, y pensar la situación actual como transitoria, como un momento adverso que será transformado en una experiencia de vida en la vuelta a la normalidad. En este sentido, continuar con oficios como, por ejemplo, la pintura y la escritura, pueden convertirse en refugios.

A su vez, en el trabajo de Palleres (2004) se describe cómo ante la falta de un trabajo formal y diario, se han perdido algunos lazos afectivos y, progresivamente, las personas comienzan a disponer de todo el tiempo y de todos los lugares (Palleres, 2004: 95). En este marco, los Sin Techo comienzan a construir rutinas diarias condicionadas directamente por los horarios de las instituciones que ofrecen sus prestaciones como, por ejemplo, las parroquias o Cáritas<sup>15</sup>.

A su vez, Palleres describe, a partir de los testimonios de los Sin Techo y de su observación participante, dos sentimientos que son componentes del día a día: el temor y la vergüenza. El primero de ellos está vinculado con los robos y con la posibilidad de ser agredidos, sobre todo las noches de los viernes y los sábados en que hay más gente en la calle. Por este motivo, muchas veces se escogen espacios para dormir en las avenidas o se intenta caminar por las calles iluminadas. El sentimiento de vergüenza se manifiesta sobre todo en las mujeres y la combaten construyéndose, con cartones, casillas que les otorgan cierta privacidad frente a los transeúntes y les permiten cambiar su vestimenta sin ser vistas. Esta situación no se detectó en los hombres Sin Techo.

Otra de las autoras que trabaja la temática de los Sin Techo es Bufarini (2006). Esta autora presenta un análisis de las categorías con las cuales las políticas sociales de la ciudad de Rosario suelen pensar a las personas sin hogar. La autora realiza una crítica a la categoría “crónico”, con la que suele denominarse a los Sin Techo, ya que esta perspectiva conduciría a

---

<sup>14</sup> Una opción es, según Palleres, dejar las pertenencias en los armarios que tienen algunos supermercados a cambio de una moneda de un peso que luego se reintegra o, también, pidiéndoselo como un favor a algún comerciante amigo o parroquia.

<sup>15</sup> La autora no menciona las prestaciones de los programas del Gobierno de la Ciudad.

visiones estáticas y reduccionistas de la problemática, reproduciendo estigmas e impidiendo analizar las historias de vida de una forma más dinámica en la que se contemple la capacidad de agencia y transformación de las personas sin hogar. Esta tipología que se hace presente en las políticas sólo toma en cuenta una variable (el tiempo vivido en la calle) que homogeneiza y no contempla la heterogeneidad de las circunstancias por la que atraviesan los sujetos.

Bufarini (2006) menciona que los Sin Techo construyen redes barriales y que la política social no trabaja con ellas. Esta construcción de vínculos afectivos y de soporte económico, implica que los Sin Techo queden fijos en ciertos lugares del espacio público. En este sentido, las estrategias de supervivencia de los Sin Techo están vinculadas con la utilización del espacio como un recurso. De esta forma, aceptar ser albergado en una institución implica ingresar en un espacio desconocido donde los tiempos, los ritmos y la organización diaria de la vida, no son construidos o delimitados por los propios Sin Techo, sino por la institución. De esta forma, abandonar el espacio habitado rompe con la cotidianeidad que los Sin Techo construyeron a partir de las redes sociales establecidas. Es así como la construcción de redes perpetúa a las personas en la situación de calle.

A partir del hallazgo de las redes sociales construidas, Bufarini critica la noción de ciudadanía que se esgrime desde las políticas sociales de Rosario, ya que se reduce al plano jurídico y político. En este sentido, según la autora, desde los programas sociales, la implicancia de la ciudadanía se reduce a la necesidad de tramitar el Documento Nacional de Identidad (DNI) para que los beneficiarios puedan acceder a las prestaciones sociales (pensiones por discapacidad o por mayoría de edad, por ejemplo), quedando reducida la ciudadanía a lo burocrático, a la visibilización del Estado para con el Sin Techo. De esta forma, se deja de lado la relación que las personas en situación de calle establecen con el otro, la diferencia, el reconocimiento de uno mismo y de los pares o vecinos.

Otros autores presentan una mirada más subjetiva de la problemática de los Sin Techo, es decir, cómo se identifican a ellos mismos y de qué forma las políticas sociales y sus términos conceptuales entran en crisis a la hora de atender a esta población, al igual que los conceptos utilizados por las organizaciones no gubernamentales implicadas en esta problemática. Biaggio (2006) sostiene que si bien las personas sin hogar son definidas por las políticas sociales de Buenos Aires a partir de su situación de carencia habitacional, los propios beneficiarios de las intervenciones no se identifican con estas etiquetas, es decir, con el término “sin techo” utilizado por los programas y el término “deambulantes” presente en las ONGs. Esta autora señala que los beneficiarios resisten a estas nomenclaturas y que se identifican como los “de la calle” y los que están “en calle”. Esto parte de la gran

heterogeneidad dentro de la población que vive en la vía pública y la consiguiente necesidad de diferenciarse entre ellos: las personas próximas a los sectores medios que son beneficiarios por ciertas dificultades sociales y/o económicas, suelen no sentirse parte ni identificarse con los otros Sin Techo a quienes llaman “linyeras”, a pesar de ser asistidos por las mismas instituciones. Las personas cercanas a los sectores medios se piensan como sujetos “en” situación de calle, diferenciándose de aquellas personas que son “de” la calle, y tratan de no compartir sus costumbres y códigos en los paradores<sup>16</sup>. De esta forma, uno de los hallazgos de esta autora es que los Sin Techo no se identifican a sí mismos ni con respecto al grupo a partir de la variable habitacional, sino más bien a través de su trayectoria de vida.

Por otra parte, Saizar (2002) aporta una mirada más amplia a la hora de pensar a las personas sin hogar y crear tipologías. Los programas de gobierno suelen pensar a los Sin Techo a partir del tiempo que transcurrió en calle: si el tiempo supera los dos años suele pensárselos como “crónicos” ya que pierden sus vínculos familiares, se resisten a la institucionalización y usualmente presentan adicciones. Esta autora presenta una nueva forma de conceptualizarlos y es a partir de la presencia (o no) de estrategias de supervivencias desarrolladas. En este sentido, distingue tres tipos de Sin Techo: los que desarrollan estrategias individuales de supervivencia y no desean reinsertarse en el sistema; quienes optan por la estrategia de agrupación para desarrollar actividades que retribuyan dinero al grupo y permitan comprar alimento y bebida y, a su vez, utilizan los servicios brindados por las ONGs y/o desde el Estado (comedores, albergues, servicios de ducha, etcétera); y, por último, los Sin Techo que aún no han desarrollado estrategias, quienes generalmente son adolescentes y adultos jóvenes que han perdido su trabajo y no pueden seguir costeadando el alquiler de una pieza en un hotel o pensión. Estos adolescentes y jóvenes intentan reinsertarse al sistema a partir de la obtención de un empleo y, si no lo consiguen rápidamente, se deterioran en su aspecto físico y mental más rápidamente que otros perfiles de Sin Techo debido a que no comparten las reglas y/o códigos de la calle.

Otro tipo de publicaciones referidas a la temática de las personas sin hogar proviene de los propios funcionarios de los programas. En este sentido, Malanca (2001) escribió acerca de las sensaciones que tenían los operadores de calle cuando comenzaron a trabajar en uno de los programas del Gobierno de la Ciudad y qué repercusiones despertaba en los propios beneficiarios. En un primer momento, los operadores concebían al Sin Techo como la figura que encarnaba el desamparo visual, los cuerpos agrietados, con excoriaciones. A partir de

---

<sup>16</sup> Los Paradores son instituciones que brindan albergue nocturno y son prestaciones que brinda el Gobierno de la Ciudad a partir de sus programas sociales.

estas sensaciones, los funcionarios proponían prestaciones desde ese “deseo para ese otro”. Malanca (2001) sostiene que estas imágenes y percepciones dificultaban la aceptación de las prestaciones ofrecidas y, luego de un trabajo de reflexión interna dentro del programa, lograron una mayor empatía con el beneficiario a partir del desarrollo de la escucha y la identificación de las quejas hacia el programa.

Como se desarrolló anteriormente, los distintos abordajes de la temática siempre están vinculados con las políticas existentes pero desde diferentes aspectos: las clasificaciones para pensar en los Sin Techo desde el Estado, las redes sociales que construyen, las jerarquías y diferenciaciones entre los propios beneficiarios, y los problemas que presentan ante los funcionarios a la hora de atender a una población tan particular como la de la calle.

Como pudo verse más arriba, la problemática de los Sin Techo ha sido abordada, por un lado, desde ciertas disciplinas tales como la antropología y la sociología y, por el otro, mediante informes de funcionarios de gobierno. Paralelamente, y dado que las personas en situación de calle viven en la vía pública y utilizan el espacio urbano en una forma tan particular, cabe preguntarse si los urbanistas, planificadores urbanos y/o sociólogos urbanos han trabajado la problemática desde una perspectiva habitacional o desde el uso del equipamiento de la Ciudad.

Desde el ámbito de la arquitectura, el urbanismo y la sociología urbana, no se han generado, hasta el momento, investigaciones sobre esta problemática. Los únicos estudios “emparentados” con el tema que se realizaron desde estas disciplinas, se focalizaron en las transformaciones del espacio público durante la década de 1990 o en la problemática habitacional de la misma etapa.

Respecto a las modificaciones del espacio público en los '90, se trata de un tema recurrentemente abordado por los urbanistas desde perspectivas tales como: la expansión de las suburbanizaciones de élite - *countries*, barrios cerrados o torres *countries* (Verdecchia, 1995, Lungo, 1995, Ballent, 1998), la degradación del centro de la ciudad de Buenos Aires (Torres, 1993), la pérdida de la “trama abierta” como lugar de mezcla y conflicto, pero también de contacto y encuentro (Liernur, 2003, entre otros) o la resignificación de lo público y lo privado (Remedi, 2003, entre otros), por sólo citar algunos tópicos desde los que se trató la temática.

En cuanto a las investigaciones centradas en lo habitacional, existen los trabajos de Gasoli (s/d) y Dunowickz (2000) o los de Catenazzi y Kullock (1995), focalizados en las políticas habitacionales implementadas por los organismos de gobierno. En términos generales, puede

decirse que todos estos autores marcan una primera fase delimitada entre las décadas de los 50s y 70s, en que bajo el paradigma desarrollista se consideró que el crecimiento económico iba a llegar “por derrame” a los sectores populares, siendo innecesarios los subsidios; una segunda signada por la creación del FONAVI (Fondo Nacional de Vivienda) en los años setenta, caracterizada por la construcción de conjuntos habitacionales y la entrega de vivienda terminada; y, finalmente, otra etapa a partir de 1990 en donde se reduce el rol del Estado en la solución del déficit habitacional, y se traspaşa dicha responsabilidad a la sociedad civil representada por las organizaciones no gubernamentales. A su vez, la concepción de vivienda utilizada por la gestión pública, comienza a ser cuestionada, y se consolida la noción de vivienda como un proceso y no como producto terminado (Yujnovsky, 1984), dentro del cual los beneficiarios deben ser considerados.

De acuerdo con lo dicho, queda claro que la problemática de los “Sin Techo” no ha sido abordada desde la óptica de los planificadores urbanos. Sin embargo, desde el enfoque de las políticas sociales, puede observarse que en el concepto utilizado por los programas de la ciudad para referirse a sus beneficiarios, lo habitacional se hace presente en forma explícita. En este sentido, se puede decir que existen diferentes formas de denominar a las personas en situación de calle y en la creación del primer programa para este grupo en la ciudad de Buenos Aires se ha escogido una, vigente hasta la actualidad:

...(se entenderá por Sin Techo) a toda persona adulta que se encuentre pernoctando en espacios públicos o privados, sin contar con una infraestructura que permita ser caracterizada como vivienda precaria. Esta última supone contar con paredes y techos que otorguen privacidad, albergar pertenencias y generar una situación relativamente estable. También quien se resguarda con cartones o maderas en un bajo puente o autopista. No se considera en situación de calle a una persona que habita en una villa de emergencia u ocupa una casa tomada. Tampoco quien construye una habitación precaria, aislada, en un baldío<sup>17</sup>.

De esta forma, se puede observar que la definición de los beneficiarios de los programas, estará delimitada por su relación con lo habitacional, es decir, con la tenencia de una vivienda o no. Por lo dicho anteriormente, el Sin Techo se define por la carencia total de una vivienda o una infraestructura parecida a una vivienda. De esta manera, la persona que vive en la calle se diferencia de quienes viven en villas o en los nuevos asentamientos urbanos ya que no

---

<sup>17</sup> Ferreira, Gladys, “Una mirada al BAP”; *Personas Sin Techo. Algunas consideraciones psicológicas preliminares en el abordaje del trabajo en calle*; Documento N° 28, 2001; Buenos Aires, Centro de Documentación en Políticas Sociales, Secretaría de Promoción Social, 2001, Pág. 18.

cuentan ni siquiera con casillas de madera o chapa armadas. Así es como los programas lograron definir y distinguir a sus propios beneficiarios.

Paradójicamente, si bien la Ciudad cuenta con instituciones dedicadas a las problemáticas de vivienda, la cuestión de los Sin Techo fue abordada desde el ex Ministerio de Desarrollo Social y no desde el Instituto de la Vivienda, por ejemplo. Es decir que no ha sido incorporado en la agenda política de la ciudad de Buenos Aires como un problema habitacional sino como un problema social que debe ser asistido. Será de interés indagar acerca de las posibles soluciones que se plantean desde instituciones más ligadas a la asistencia social que a la implementación de políticas vinculadas a lo habitacional.

### **1.5. Planteamiento del problema**

El desempleo en la Argentina comenzaba a crecer en la década de los ochenta, pero su gran impacto social se produce en los años noventa. Las estadísticas eran contundentes a la hora de señalar algunos de los nuevos rasgos del mercado de empleo en la Argentina: se incrementaba el desempleo en forma sostenida alcanzando cifras de dos dígitos y aumentaba la cantidad de personas viviendo en situación de pobreza. A su vez, surgían nuevos fenómenos tales como el subempleo y la aparición de estrategias de supervivencia en el marco de la informalidad.

A lo largo de esta tesis, se intentará responder a ciertos interrogantes vinculados con la problemática de la población en situación de calle. En primer lugar, será importante analizar qué diagnóstico se realizó acerca de la situación social cuando se creó el programa Sin Techo y las sucesivas políticas que fueron creándose en la ciudad para atender a esta población.

En segundo término, a partir del diagnóstico construido, se dará cuenta del tipo de solución que se planificó y si es acorde a la forma en que fue problematizada la cuestión de los Sin Techo. Será de interés analizar bajo qué perspectiva se instala el problema y qué instituciones se hacen cargo de la atención de quienes viven en el espacio urbano. Por otro lado, se analizarán las soluciones que se plantean desde los programas, es decir si son de corto, mediano o largo plazo, o si consisten en la atención de la emergencia.

Más allá de las soluciones previstas, resultará de interés indagar si fue incorporado a la agenda de la ciudad como una política de integración social fomentando el contacto entre los diferentes sectores socioeconómicos; como una política de (re)inserción social, en términos de Castel (2004), apostando a la reincorporación en el mercado laboral; como un problema habitacional involucrando a instituciones tales como el Instituto de la Vivienda o programas

de construcción de vivienda pública; como una situación vinculada al desempleo y/o a la falta de capacitación de las personas ante un mercado laboral que comienza a exigir una mayor calificación a los trabajadores; como una problemática vinculada a la falta de ingresos y, desde esa posición, plantear subsidios, planes sociales o un ingreso universal; o simplemente como una situación de extrema pobreza, transitoria o permanente, que hubo que atender en un contexto de emergencia social.

En tercer lugar, se indagará acerca de las características que asumieron los diferentes programas cuando fueron creados y cómo fueron modificándose durante estos doce primeros años<sup>18</sup>. Es decir, qué tipo de prestaciones ofrecían en sus comienzos, cómo fueron modificándose (o no) a lo largo de este tiempo, y a qué motivos respondieron estos cambios.

Uno de los supuestos que guiará esta tesis y que será contrastado con la información obtenida en el trabajo de campo, es que las políticas diseñadas para la atención de las personas Sin Techo en Buenos Aires pueden ser enmarcadas dentro del grupo de las nuevas políticas sociales que emergen en los años noventa, que se caracterizan por su focalización en los sectores más desfavorecidos y que no proporcionan una solución definitiva a la problemática, sino que brindan intervenciones paliativas que no transforman las condiciones estructurales que empujan a ciertos sectores o sujetos a atravesar este tipo de situaciones. De esta forma, las prestaciones de los diferentes programas tenderán a reducir el potencial conflicto que puedan originar los Sin Techo en las calles y resolver las emergencias extremas, sin proporcionar soluciones sustentables a largo plazo y sin aplicar políticas integrales que involucren a los distintos ministerios. Por otro lado, desde estas políticas se concibe la reinserción social a partir de las herramientas que se les proporciona a los beneficiarios, es decir, poniendo énfasis en la capacidad de los sujetos para enfrentar su situación, dejando de lado otras opciones como, por ejemplo, pensar la reinserción social a partir del armado de agencias públicas de empleo o, directamente, generando puestos de trabajo en el ámbito público o privado. Por último, otro de los supuestos que guiará esta investigación es que la incorporación en la agenda pública de la problemática de las personas Sin Techo en Buenos Aires sucede como consecuencia de la implementación de medidas macroeconómicas y políticas que tuvieron como efecto la regresión del empleo como dador de sentido o como una instancia de cohesión e integración social, transformando el vivir en las calles en una de las tantas manifestaciones de la nueva pobreza urbana. Es decir que la incorporación de la problemática obedece a procesos políticos y económicos que tienen efectos sociales en el territorio nacional, pero que

---

<sup>18</sup> Se debe tener en cuenta que el programa Sin Techo se crea en mayo de 1997.

no se encuentran desligados de lo que sucedió en el mundo occidental, sobre todo en las grandes urbes.

A partir de lo desarrollado anteriormente, el objetivo general de esta investigación consistirá en analizar los factores que incidieron en el incremento de personas viviendo en las calles de la ciudad de Buenos Aires desde 1997; identificar las políticas que se implementaron para atender a esta población y examinar las características de dichos programas.

El enfoque metodológico será cualitativo y se utilizarán tres técnicas de recolección de datos: análisis de documentos, entrevistas semiestructuradas a funcionarios y beneficiarios y observación participante en un parador de varones. A grandes rasgos, estas técnicas permitirán indagar y profundizar acerca de las percepciones de los funcionarios y de los Sin Techo con respecto a los programas y, de esa forma, detectar posibles diferencias entre el diagnóstico realizado desde las políticas y la percepción de los Sin Techo.

De acuerdo con ello, el trabajo de campo se realizó en un parador de varones porque, según los “conteos” realizados desde 1997, el 80% o más de la población que vive en las calles de la ciudad de Buenos Aires está conformada por hombres. En cuanto al período de estudio de esta investigación se ha escogido el año 1997 como el punto de partida, ya que aquel año fue creado el programa Sin Techo, la primera política de los años noventa que tiene como fin atender a esta población, extendiendo este estudio hasta la actualidad.

## **CAPITULO 2: FACTORES QUE MOTORIZARON EL INCREMENTO DE PERSONAS EN SITUACIÓN DE CALLE A PARTIR DE LA DÉCADA DE LOS AÑOS NOVENTA.**

### **Introducción**

El propósito de este capítulo es poder reconstruir la década de los años noventa teniendo en cuenta las transformaciones estructurales que la atravesaron y los impactos que éstas tuvieron principalmente en los sectores más desfavorecidos del Área Metropolitana de Buenos Aires. Analizar lo que sucedió en los años noventa nos permitirá entender el surgimiento de programas sociales en el marco del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires que tiene como población beneficiaria a las personas en situación de calle.

En este capítulo se tendrán en cuenta las dimensiones que fueron consideradas claves para abordar la década de los años noventa en relación a las personas que viven en la calle. De esta forma, las dimensiones analizadas serán: las transformaciones en el mercado de empleo en el Área Metropolitana de Buenos Aires y sus consecuencias en los hogares y en las personas; el deterioro de las condiciones habitacionales en las cuales la población reside y la consolidación de configuraciones urbanas asociadas a la pobreza y la precariedad habitacional como, por ejemplo, los asentamientos informales; el incremento de la cantidad de personas en situación de pobreza, analizada a partir de los hogares y personas que conviven con necesidades básicas insatisfechas (NBI) y bajo la Línea de Pobreza (LP) e Indigencia (LI); y por último, la creciente importancia de las redes sociales, laborales y familiares que tienen como finalidad contener a las personas que más se ven afectadas por los contextos adversos y la retirada de las instituciones que cohesionaban a la sociedad de vastos territorios.

Finalmente, antes de comenzar con el desarrollo del tema, cabe realizar una aclaración. Si bien el recorte geográfico del problema de esta tesis se encuentra circunscripto a la ciudad de Buenos Aires, los datos estadísticos trabajados incluyen a los partidos del conurbano bonaerense ya que son parte del aglomerado urbano y, como tal, constituyen un factor de incidencia a la hora de pensar la problemática de las personas en situación de calle de la ciudad, concretamente, porque muchos de los afectados residían con anterioridad en partidos del conurbano y porque las condiciones adversas en toda esta área empuja a las personas Sin Techo hacia la ciudad de Buenos Aires ya que en ella existe una red más consolidada de instituciones estatales y de la sociedad civil avocadas a atender esta problemática.

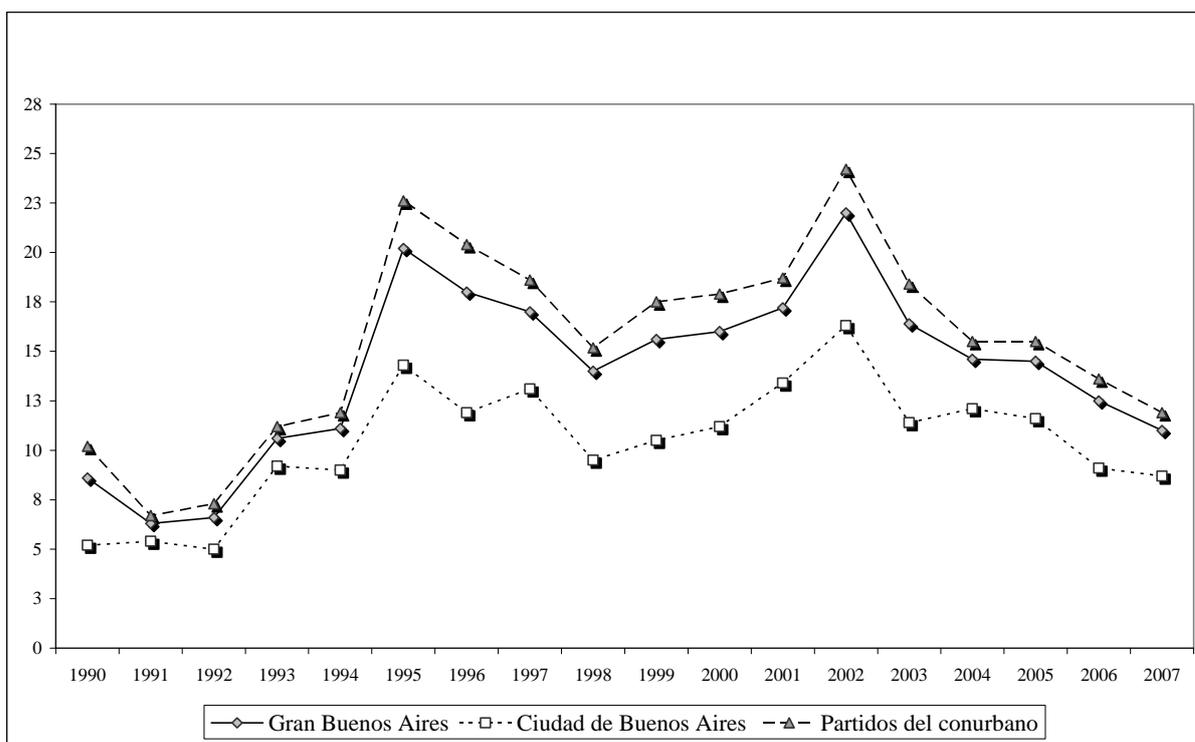
## **2.1. Mercado de empleo: transformaciones estructurales; cambios en la vida cotidiana**

El mercado de empleo de la Argentina, sobre todo a partir de la implementación del modelo de sustitución de importaciones en la década de 1930, se caracterizó por contener a casi la totalidad de las personas que deseaban trabajar. Esta situación era la cristalización de “una sociedad que gozaba de niveles de bienestar adecuados y de un elevado nivel de integración social” (Beccaria, 2001: 9), acompañado de un contexto en el cual las personas tenían perspectiva de ascenso social a partir del pasaje por las instituciones educativas. Una amplia bibliografía indica que a partir de mediados de la década de los años setenta, con la puesta en marcha de un modelo basado en la especulación financiera y en la apertura económica, la tasa de desempleo comienza a crecer lentamente. Esta tendencia termina por confirmarse en la década de los años noventa alcanzando tasas de desempleo de dos cifras. En este sentido, según el INDEC, en mayo de 1993 la desocupación trepó al 10,6% (ver gráfico N°1) en el Gran Buenos Aires<sup>19</sup>, agravándose en los años siguientes con las sucesivas crisis socioeconómicas y políticas que afectaron al país. La crisis bursátil originada en México, denominada “Efecto Tequila”, impulsó el desempleo al 20,2% en mayo de 1995 y la crisis institucional, política, económica y social de 2001-2002 arrastró al mercado de trabajo a una cifra récord: 22% de desocupación en mayo de 2002. Esto implica que en el período comprendido entre mayo de 1993 y el tercer trimestre de 2006 inclusive, la tasa de desocupación en el GBA, ininterrumpidamente, se mantuvo superior al 10%.

Gráfico N°1: Evolución de la tasa de desocupación según Ciudad de Buenos Aires, Partidos del Conurbano y Gran Buenos Aires, 1990-2007.

---

<sup>19</sup> Se entiende por Gran Buenos Aires (GBA) a la Ciudad de Buenos Aires y los 24 Partidos del Gran Buenos Aires (INDEC, 2003: 4).



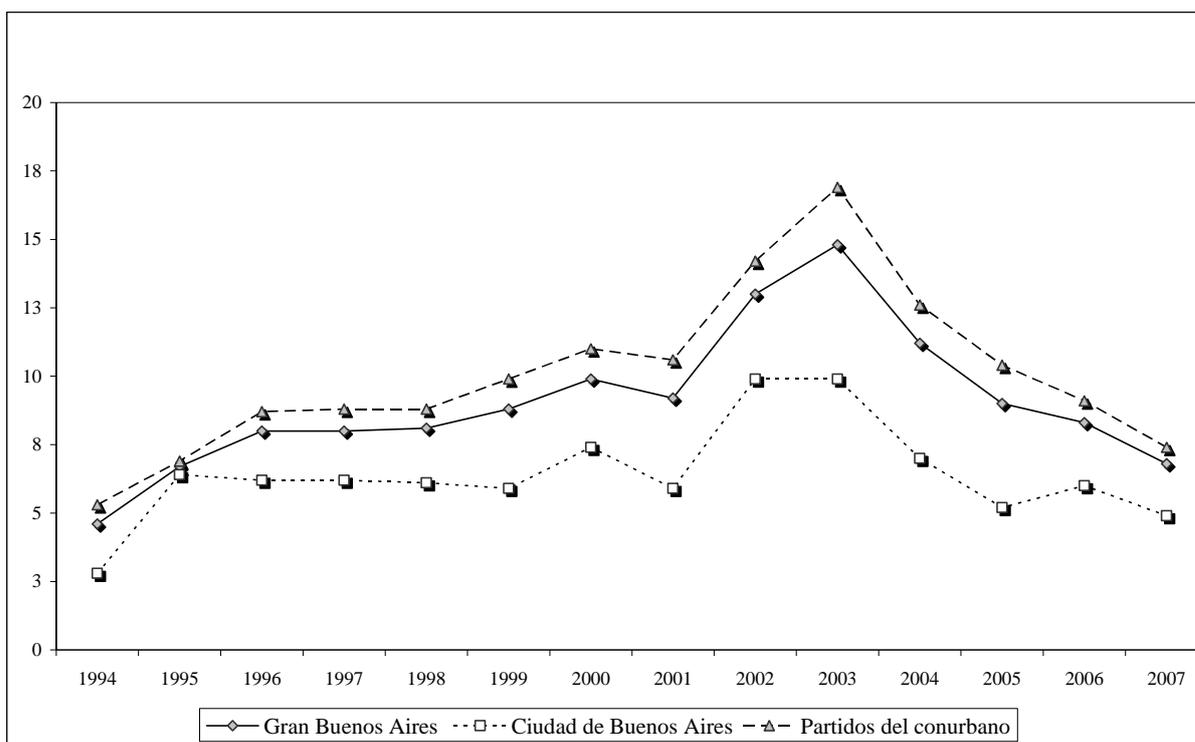
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos elaborados por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

A su vez, otro de los fenómenos que se producen dentro del mercado de empleo es el incremento de las personas subocupadas<sup>20</sup>. En mayo de 1993, según el INDEC, la tasa de subocupados demandantes<sup>21</sup> era del 3,8% (ver gráfico N°2). Con excepción de una sola medición, a partir de mayo de 1996 la tasa de subocupados demandantes no bajó del 8% alcanzando su máxima expresión en mayo de 2003 con el 14,8%. Esto indica que el aumento de la tasa de subocupados fue acompañando a la tasa de desocupación, cada vez más elevada, es decir que, por ejemplo, en mayo de 2002 el 38,4% de la población económicamente activa no estaba conforme con su situación laboral: o era desocupado o estaba buscando activamente otro trabajo que satisfaga mejor sus necesidades.

Gráfico N°2: Tasa de subocupados demandantes según Ciudad de Buenos Aires, Partidos del Conurbano y Gran Buenos Aires, 1994-2007.

<sup>20</sup> El INDEC entiende por subocupados a aquellos ocupados que trabajan menos de 35 horas semanales por causas involuntarias y desean trabajar más horas. Este grupo se divide entre los subocupados demandantes, es decir, las personas que buscan activamente otro trabajo; y los subocupados no demandantes, es decir, quienes no están buscando activamente otra ocupación.

<sup>21</sup> Ver nota anterior.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos elaborados por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

Quizás las tasas de desocupación y subocupación, por sí solas, hablen poco de la magnitud y los alcances del problema de la falta de empleo en la vida cotidiana de las personas. En este sentido, el empleo formal no es sólo un generador de ingresos, sino también una instancia de sociabilidad y un reaseguro del acceso a derechos básicos, como por ejemplo, la cobertura médica y beneficios salariales. Según Beccaria (2001) el trabajo “constituye el ámbito de socialización por excelencia de las personas, el que organiza su cotidianeidad y la de sus hogares, y les garantiza un lugar en esta sociedad” (Beccaria, 2001: 10). La pérdida del empleo deteriora las relaciones dentro del ámbito familiar y la inestabilidad laboral atenta contra la posibilidad de generar relaciones sociales estables en el ámbito de trabajo. Este deterioro de los lazos familiares y laborales empujaría, según Beccaria, a las personas o grupos a la desintegración social e inclusive la exclusión social en los casos más extremos.

En la misma línea, Kaztman (2001) plantea que el trabajo es una de las posibilidades que tienen los sectores pobres para estar en contacto con otros segmentos sociales y acceder a derechos reclamados por los sectores que pueden hacer valer su voz. En este sentido, la pérdida del empleo formal en los sectores populares implica no contar con redes que permitan acceder a mejores condiciones de vida y convivir con una mayor segmentación social. Esta última se ve agravada por la segmentación educativa y la segregación residencial. Para este autor, el trabajo, la educación y el barrio son tres instancias que pueden facilitar u obstruir el

contacto entre los diferentes sectores sociales. El vínculo con personas de distintos segmentos sociales a partir de compartir instancias de sociabilidad, proporciona un portfolio de activos para los sectores pobres que les permitiría afrontar de una forma diferente los momentos adversos. Tal como sostiene Beccaria, Kaztman (2001) coincide en que la pérdida del trabajo no es solamente la merma de ingresos, sino que también es la pérdida de pertenencia, de acceso a derechos y de soportes relacionales<sup>22</sup>.

Esta nueva situación laboral no ha sido acompañada por políticas de creación de empleos. Grassi (2006) sostiene que hubo intentos puntuales de creación de puestos de trabajo pero que fueron aislados y sin un alcance amplio. En su lugar se crearon políticas de asistencia a los desocupados como por ejemplo el Plan Jefes y Jefas de Hogar después de la crisis de 2001-2002 que intentan resolver las necesidades más urgentes. Para esta autora, el trabajo es un medio de integración legítima en las sociedades capitalistas modernas tanto porque proporciona el ingreso para cubrir las necesidades de la reproducción de la unidad familiar, como porque contribuye a reforzar la identidad social (Grassi, 2006: 83, 100).

Por su parte, Merklen (1991 y 2000) da cuenta de que, ante la retirada de ciertas instituciones que incluían a todos los sectores sociales, como por ejemplo el trabajo o la educación asociada al ascenso social, las estrategias que los sectores populares construyen tienen un fuerte anclaje territorial. Las redes barriales y las familiares compensarán la retirada de las instituciones mencionadas. Siguiendo esta línea de autores, una de las preguntas que surge es qué sucede con las personas que no cuentan con fuertes redes sociales o familiares en un contexto en el cual el mercado laboral no los incorpora y el ascenso social por vía de la educación parece caduco. Posiblemente la calle como destino y las redes sociales que se encuentran en ella podrían pensarse como una tercera instancia de estrategias ancladas en lo territorial para aquellos a los que las distintas crisis los sorprendió con lazos barriales, laborales y familiares no lo suficientemente sólidos, incontinentes.

Como se pudo observar, los autores citados no reducen la noción de trabajo a su posibilidad de proveer ingresos sino que está vinculado con la integración social, la conformación de redes sociales y con el acceso a derechos. En este sentido, la pérdida del empleo estable, la subocupación y la tenencia de un trabajo temporal como norma, implican no sólo una disminución de los ingresos sino dejar de pertenecer a la sociedad institucional formal, lo cual da lugar a una sociedad inestable, vulnerable, en la cual se proyecta en el día a día. Esta

---

<sup>22</sup> Se entiende por soportes relacionales a la red de vínculos que permite a los individuos cubrirse ante los riesgos de la existencia. Quienes no cuenten con esta red de soportes relacionales se encontraría en una situación de fragilidad relacional (Castel, 1995).

proyección se da a partir del lugar que se ocupa en un territorio determinado y a las posibilidades de construir redes desde ese territorio.

## **2.2. La situación habitacional: un creciente deterioro en las condiciones materiales en las que se habita**

La ciudad de Buenos Aires y su periferia se han ido modificando durante el siglo XX y principios del XXI de acuerdo al momento político y económico del país. Desde 1930, la ciudad recibió a miles de migrantes internos que encontrarían puestos de empleo en un nuevo sistema económico-productivo: el modelo de sustitución de importaciones. Mediante políticas implícitas tales como el inicio de los loteos económicos, el subsidio al transporte y el congelamiento de alquileres, se posibilitó a las clases trabajadoras el acceso a la propiedad en forma masiva (Torres, 1993). Esta realidad termina de derrumbarse cuando en 1977 se plasma una nueva concepción de la Ciudad impulsada desde el último gobierno militar. Por un lado, desde la creación del Nuevo Código de Planificación Urbana en 1977, se restringe la construcción en altura en la ciudad y el acceso a lotes en la periferia impulsando ambas medidas la suba del valor de los terrenos. A su vez, estas decisiones políticas acompañaban al ya vigente descongelamiento de alquileres aprobado en 1955 y la quita de subsidios al transporte público (Torres, 1993). Por otro lado, durante el gobierno militar se implementaron políticas explícitas que lanzaron a los sectores de menores ingresos a la periferia o hacia sus lugares de origen: por un lado, la política de erradicación de villas miseria en la Ciudad que tuvo como resultado la expulsión de cientos de miles de personas, y, por el otro, la construcción de autopistas que, con sus expropiaciones masivas, perjudicó principalmente a los inquilinos y en menor medida a los propietarios, que fueron compensados con la entrega de partidas de dinero a valor de mercado. (Oszlak, 1991)

Sin embargo, el período estudiado, es decir desde 1990 a la actualidad, es más sombrío aún que el anterior, ya que no sólo se produjo una importante fragmentación social y espacial de la ciudad de Buenos Aires, si no que se profundizó el agravamiento de la situación habitacional, cuyo exponente más grave fue el incremento de las personas en situación de calle.

En cuanto a la vivienda, el análisis de la evolución de los últimos dos censos: 1991 y 2001 (ver tabla N°1) da cuenta del importante deterioro sufrido en el período. Los datos muestran que en 10 años sólo en la ciudad de Buenos Aires existían 5890 casas más que no satisfacen las necesidades básicas materiales. El peso de la cantidad de este tipo de viviendas en relación

a la totalidad también se incrementó: en 1991 las casas “tipo B”, es decir con NBI, representaban el 0,53% y en 2001 ese porcentaje se duplicó y pasó a ser del 1,08%. Por otro lado, la situación habitacional se agrava si se contemplan los “ranchos o casillas” registrados: 11482 en 1991 y 8226 en 2001.

Esta tendencia se ve aún más claramente en los partidos del Conurbano Bonaerense. Teniendo en cuenta los dos últimos censos, en 2001 se registraron 85.431 viviendas más que en 1991 con necesidades básicas insatisfechas, lo que en términos porcentuales implica el incremento del 14,49% en 1991, al 16,25% del total del parque habitacional de los partidos del Gran Buenos Aires en 2001. Por otro lado, los “ranchos o casillas” registrados alcanzan los 182.812 casos en 1991 y 133.622 en 2001.

Finalmente, tanto en la ciudad de Buenos Aires como en los partidos del Gran Buenos Aires se relevó un sensible incremento en la cantidad de “casas de inquilinato” y de “hoteles y pensiones” entre 1991 y 2001. Estas últimas cifras hablan de la precariedad de la situación habitacional para un grupo cada vez más numeroso.

Tabla 1: Viviendas particulares ocupadas por tipo de vivienda. Censo 1991 y 2001

Tipo de Vivienda	Ciudad de Buenos Aires				Partidos del Gran Buenos Aires			
	1991	Porcentual	2001	Porcentual	1991	Porcentual	2001	Porcentual
<b>Total</b>	978,280	100	1,024,231	100	2,083,676	100	2,384,682	100
Casa A	202,236	20,67	237,827	23,22	1,238,719	59,44	1,563,997	65,58
Casa B (1)	5,209	0,53	11,099	1,08	302,095	14,49	387,526	16,25
Rancho o Casilla	11,482	1,17	8,226	0,80	182,812	8,77	133,622	5,60
Departamento	733,619	74,99	725,110	70,79	313,183	15,03	284,619	11,93
Casa de Inquilinato	12,484	1,27	20,826	2,03	5,974	0,28	8,620	0,36
Hotel o pensión	s/d	-	18,608	1,81	638	0,03	1,390	0,05
Local no construido para habitación	2,387	0,24	2,461	0,24	4,892	0,23	4,545	0,19
Vivienda móvil	69	0,007	74	0,007	432	0,02	363	0,01
Desconocido	10,794	1,10	s/d	-	34,931	1,67	s/d	-

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos elaborados por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

(1) Casa “Tipo B”: se trata de viviendas particulares que cumplen por lo menos una de las siguientes condiciones: no tiene provisión de agua por cañería dentro de la vivienda; no dispone de retrete con descarga de agua; tiene piso de tierra u otro material que no sea cerámica, baldosa, mosaico, madera, alfombra, plástico, cemento o ladrillo fijo.

Sin embargo, las cifras referenciadas no terminan de dar cuenta de la situación de la Ciudad, luego de la crisis 2001-2002. En este sentido, Cravino (2006) afirma que durante la década de 1990 la Ciudad vivió una mayor fragmentación, orientada por una urbanización regulada exclusivamente por el mercado, que priorizó la zona central. De esta forma, la urbe puede pensarse a partir de dos tipos de áreas: las áreas brillantes (rentables) y las áreas opacas (no rentables) (Cravino, 2006: 24). Por un lado, se produjeron grandes emprendimientos como por ejemplo Puerto Madero, la “privatización del zoológico, la construcción de nuevas vías rápidas, la demolición del Albergue Warnes, normas de protección histórica, programas de rehabilitación (como el de Avenida de Mayo) y de los barrios de La Boca, San Telmo y Barracas” y la renovación del barrio del mercado del Abasto (Mignaqui-Elquezabal, visto en Cravino, 2006: 24). Por el otro, en las “áreas opacas”, se produjo lo inverso: tasas de hacinamiento críticas, precariedad habitacional y fenómenos urbanos propios de la situación de pobreza.

Siguiendo a Cravino (2006), existen cuatro formas habitacionales vinculadas estrechamente con la pobreza y que son parte de la agenda política de la ciudad en la década de los años noventa: las villas, las casas o edificios tomados, los hoteles o pensiones y las personas en situación de calle. Estos cuatro grandes fenómenos se concentran primordialmente en las “áreas opacas”, es decir, en la zona sur de la ciudad. Según la autora, los índices de viviendas deficitarias son más críticos en los Centros de Gestión Permanente (CGP) con mayor cantidad de población viviendo en villas: el promedio de viviendas deficitarias por CGP es del 5%, sin embargo en el CGP 1<sup>23</sup> alcanza el 10%, en el CGP 3<sup>24</sup> el 13,8%, en el CGP 4<sup>25</sup> el 14,4%, en el CGP 5 el 15,4% y, finalmente, en el CGP 8<sup>26</sup> el 18,3%. En cuanto a los hoteles y pensiones, Cravino (2006: 33) sostiene que se encuentran concentrados en el CGP 1 y el CGP 2<sup>27</sup>, es decir en el sur de la ciudad de Buenos Aires. Para el año 1991, sólo para la ciudad de Buenos Aires, la Contraloría Municipal señalaba que 25000 hogares (75.000 personas) se encontraban alojadas en estos hoteles y pensiones; mientras que en 2001, la cifra alcanzó a las 20.000 familias (55.799 personas).

La situación habitacional en los partidos del Gran Buenos Aires no parece ser más aliciente. En el período 2001-2006, el incremento de la cantidad de asentamientos fue muy marcado: el cordón metropolitano pasó de tener 385 asentamientos a más de 1000 (Cornejo, Jesús: Diario

---

<sup>23</sup> El CGP1 comprende a los siguientes barrios: Retiro, San Cristóbal, Montserrat, San Telmo y Constitución.

<sup>24</sup> El CGP3 comprende a los siguientes barrios: La Boca y Barracas.

<sup>25</sup> El CGP4 comprende al barrio Parque Patricios.

<sup>26</sup> El CGP8 comprende a los siguientes barrios: Villa Soldati, Villa Riachuelo y Villa Lugano.

<sup>27</sup> El CGP2 comprende a los siguientes barrios: Almagro y Balvanera.

La Nación, 10/07/06). Esto implica que casi se triplicó la cantidad de asentamientos y que la mayoría de ellos se sitúa en la zona sur del conurbano bonaerense, en los límites con la ciudad de Buenos Aires. A su vez, en el mismo artículo periodístico, se informó que la Defensoría del Pueblo de la ciudad anunciaba que en el mismo período se habían constituido 24 nuevos asentamientos de emergencia. La cantidad de gente implicada en esta precariedad habitacional en estos asentamientos se elevó de 638.657 personas en 2001 a la cifra de 1.144.500 habitantes es decir un incremento de casi un 100%, de los cuales más de 100 mil vivían en la ciudad de Buenos Aires en más de 15 barrios. La diferencia entre la precariedad de la ciudad con la de los partidos del Gran Buenos Aires es que en la primera predominan las “villas de emergencia” y son terrenos de alto valor inmobiliario; en cambio, en el Conurbano Bonaerense, predominan los asentamientos, los cuales implican una toma organizada de tierras y la ocupación de terrenos fiscales o privados inundables, es decir, de bajo valor inmobiliario.

El fenómeno de las casas tomadas como una de las cristalizaciones de la precariedad habitacional relacionada con la pobreza, no ha sido suficientemente estimado cuantitativamente. Sin embargo, según Rodríguez, en 1991 existían 45.000 hogares y 150.000 personas en esta situación (visto en Cravino, 2006: 33).

En cuanto a las personas que viven en la calle, otro de los fenómenos vinculado con la pobreza, las cifras son muy dispares y no existe consenso en las mediciones sobre a quiénes se considera en situación de calle. Según la organización “Médicos del Mundo en Argentina” la cantidad estimada de personas en esta situación para la ciudad de Buenos Aires ronda los 10.000 casos, incluyendo a quienes viven en la calle, “a los cartoneros, los que están en estaciones de trenes y subtes, quienes viven en casas ocupadas y en hoteles del gobierno porteño” (Cervetto, Germán: Diario Clarín, 28/12/07). Según el programa Buenos Aires Presente perteneciente al Ministerio de Desarrollo Social del Gobierno de la ciudad de Buenos Aires, en abril de 2009, se encontraban 1950 personas en situación de calle (Rodríguez, Carlos: Diario Página 12: 04/05/2009), aunque esta vez sólo se incluyó a quienes se encontraban durmiendo en la vía pública durante la noche del “operativo conteo”, y siempre y cuando fueran mayores de edad o menores acompañados de adultos. Es decir que se excluyeron a los otros grupos mencionados más arriba, a los menores de edad sin compañía de adultos y a quienes se encontraban en hogares y paradores que albergan a la población en calle. Paralelamente, otros programas del mismo ministerio relevaron que un total de 798 niños vivían en situación de calle en la Ciudad, de los cuales el 82% provenía de la provincia de Buenos Aires (Diario Clarín, 21/07/07).

Respecto de este tema, es importante tener en cuenta que la Ciudad se constituye como un espacio requerido por las personas en situación de calle básicamente por dos motivos: por un lado, por la presencia de instituciones que proporcionan contención social, religiosas o públicas; y, por otro, debido a que es un espacio donde existe una concentración de recursos que permite desarrollar actividades que generan ingresos bajos, pero permiten afrontar los gastos mínimos del día a día. Algunas de estas actividades o estrategias de supervivencia son el “cirujeo”, limpiar los vidrios de los coches en las esquinas, cuidar vehículos estacionados, la mendicidad, la venta ambulante, entre otras.

En síntesis, el período estudiado se ha caracterizado entre otras cosas por el agravamiento de la situación habitacional en la Ciudad de Buenos Aires y su periferia. Las estadísticas y los documentos relevados señalan que desde el año 1991, las condiciones materiales de las viviendas son cada vez más precarias para un número creciente de personas. En este sentido, se muestra una tendencia al incremento, en números absolutos y en porcentajes, de viviendas con necesidades básicas insatisfechas, acompañado de un contexto en el cual la Ciudad se ve cada vez más fragmentada: por un lado, en ciertas zonas de la periferia, el acceso a servicios básicos está garantizado por el nivel adquisitivo de los sectores sociales que pueden afrontarlo; por el otro, las inversiones en la ciudad se rigen de acuerdo a la lógica de la rentabilidad, conformando “zonas brillantes” y “zonas opacas” teniendo como consecuencia una diferenciación creciente: la distinción cada vez más visible del norte y el sur de la ciudad, de quienes cuentan con cierto nivel adquisitivo y quienes no y la consolidación de cuatro formas habitacionales vinculadas directamente con la pobreza: las villas miserias, y los asentamientos; los hoteles y pensiones; las casas tomadas; y el fenómeno de las personas que se encuentran en situación de calle.

### **2.3. Pobreza e indigencia en expansión: el alcance masivo en los años noventa**

Mucho se ha escrito sobre la diferencia de la sociedad argentina frente al resto de Latinoamérica, ya que ésta presentaba altos niveles de integración social, a partir de elevados índices de empleo e ingresos con una baja cantidad de empleos precarios. A su vez, la Argentina se caracterizó por contar con un fuerte acceso a la educación y al sistema de salud por parte de la población en general. Sin embargo, a partir de mediados de la década de los años setenta este paradigma de sociedad integrada comienza a cambiar, transformándose drásticamente en la década de los años noventa. Lo particular del caso argentino es que en

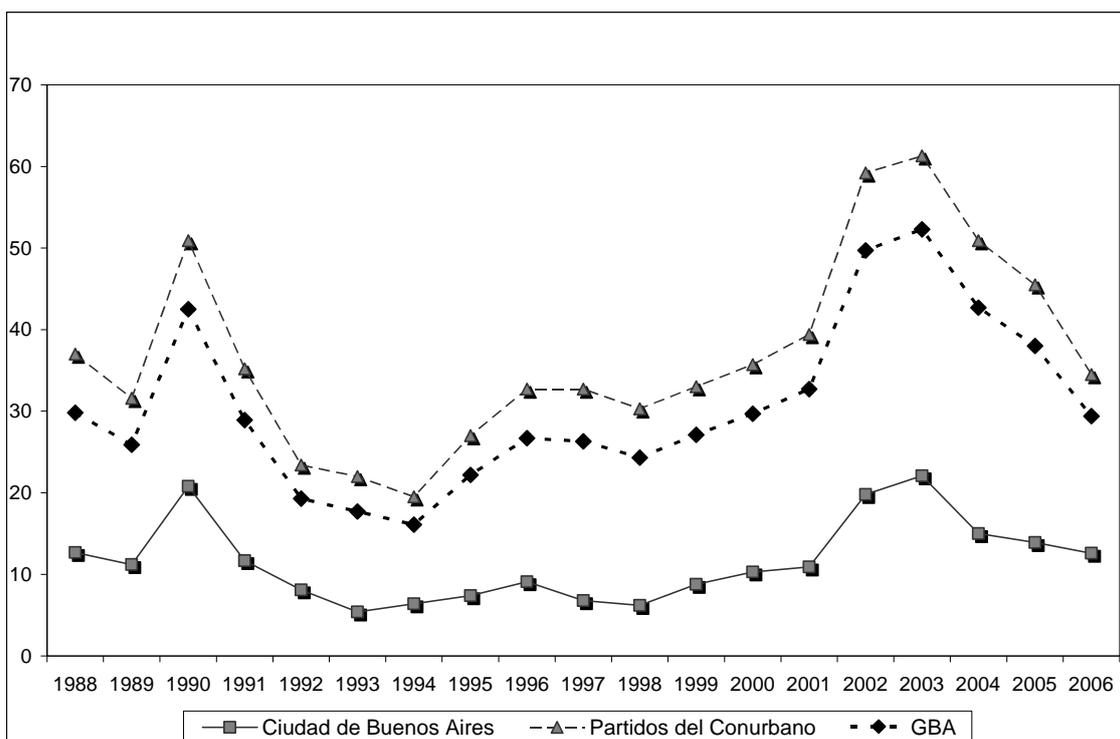
muy poco tiempo la sociedad dejó de caracterizarse por la integración y la inclusión social para convertirse en una sociedad que comenzó a convivir con la vulnerabilidad y la inestabilidad social permanentes. Según Merklen (2000:113), la vulnerabilidad social implica que el individuo carece del tipo de reaseguros que brindan el empleo estable o la propiedad. Esta vulnerabilidad se expresa en la inestabilidad constante y en la necesidad de adaptarse a vivir el día a día. Según este autor, esta concepción de vulnerabilidad refiere a los problemas de integración social y expresa la debilidad de los lazos sociales que favorecen el desarrollo de oportunidades para los individuos.

En este contexto, la pobreza a partir de los años noventa penetra en la vida de una cantidad creciente de personas, alcanzando algunas veces a la mayoría de la población. Según el INDEC, (ver gráfico N°3) luego de la recuperación del proceso hiperinflacionario vivido entre 1989 y 1990, y en especial a partir de 1994, comienza a incrementarse el porcentaje de personas viviendo en situación de pobreza, particularmente en los partidos del Gran Buenos Aires. En esta área esta tendencia se sostiene hasta el año 2003 inclusive, con pequeñas oscilaciones en el medio. En 2003, alcanza el nivel máximo de tasa de pobreza para el conurbano bonaerense. En porcentajes, en mayo de 1994, el 19,5% de la población del conurbano se encontraba viviendo en la pobreza, trepando al 61,3% en 2003. En cuanto a la ciudad de Buenos Aires (ver gráfico N°3) la tendencia al incremento de personas viviendo en la pobreza comienza un año antes, en 1993, aunque este aumento se produce en forma más atenuada que en los partidos del Gran Buenos Aires hasta el año 2003. En porcentajes, en mayo de 1993, el 5,4% de la población de la ciudad de Buenos Aires vivía en situación de pobreza alcanzando el punto más crítico en 2003, cuando el 21,7% de la población vivía en esa condición.

Gráfico N°3. Porcentaje de personas por debajo de la Línea de Pobreza en el Aglomerado Gran Buenos Aires, desde mayo de 1988 a mayo de 2006<sup>28</sup>.

---

<sup>28</sup> Se han tomado los datos hasta el año 2006 ya que por razones de público conocimiento, las estadísticas relevadas con posterioridad a esa fecha no cuentan con un nivel de confianza suficiente.

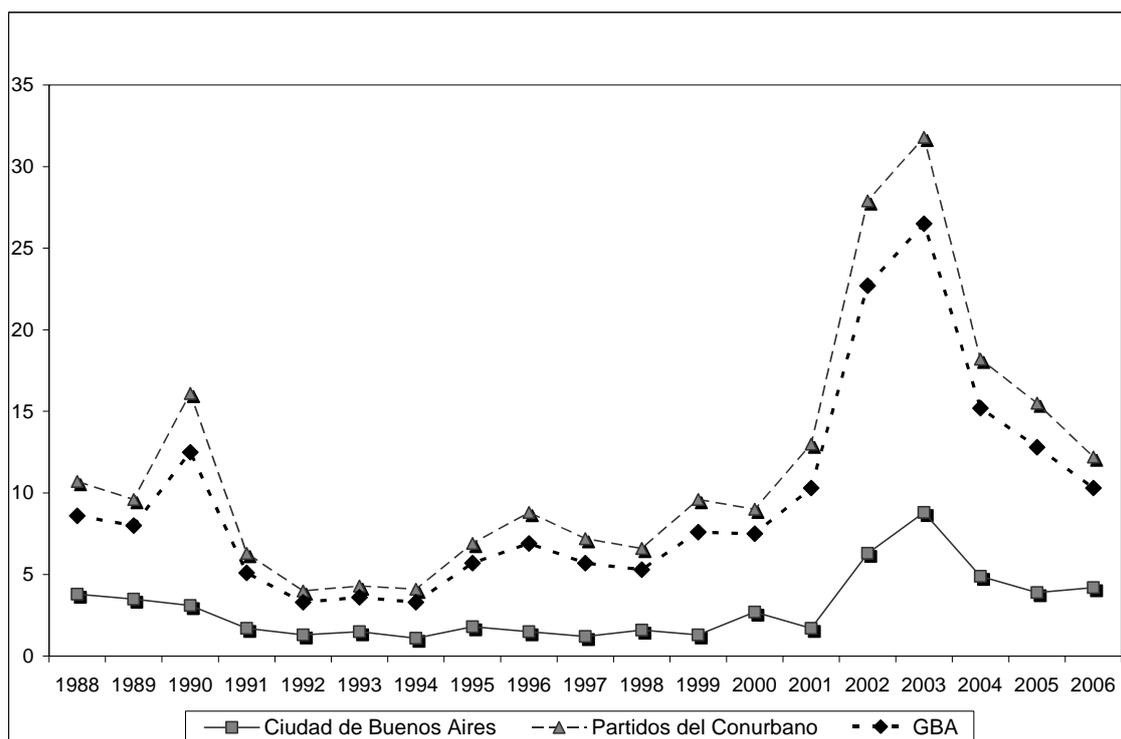


Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH). Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Nota: Los datos que se muestran a partir del año 2003 inclusive han sido relevados por la Encuesta Permanente de Hogares “continua”, dejando de lado a la Encuesta Permanente de Hogares “puntual”.

La situación analizada empeora si se toma en cuenta a las personas en situación de indigencia, es decir, aquellos que viven en hogares cuyo ingreso no alcanza a satisfacer las necesidades mínimas de sobrevivencia. La diferencia a nivel cuantitativo entre la situación en el conurbano bonaerense y en la ciudad de Buenos Aires en cuanto a las personas que viven en la indigencia se mantiene firme. En los partidos del conurbano bonaerense se observa (ver gráfico N°4) que desde el año 1994 comienza a incrementarse la cantidad de personas en situación de indigencia alcanzando su punto más crítico en 2003. En porcentajes, en 1994 hubo un 4,1% de población viviendo en la indigencia y en 2003 alcanzó al 30,4% de la población. Por otro lado, en la ciudad de Buenos Aires, la cantidad de personas en situación de indigencia se mantuvo por debajo del 2%, entre 1991 y mayo de 2000, incrementándose fuertemente a partir de 2002, y alcanzando el punto máximo en mayo de 2003: el 8,9% vivía en la indigencia.

Gráfico N°4. Porcentaje de personas por debajo de la Línea de Indigencia en el aglomerado GBA, desde mayo de 1988 a mayo de 2006<sup>29</sup>.



Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH). Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Nota: Los datos que se muestran a partir del año 2003 inclusive han sido relevados por la Encuesta Permanente de Hogares “continua”, dejando de lado a la Encuesta Permanente de Hogares “puntual”.

En síntesis, los gráficos muestran que una vez superado el proceso hiperinflacionario, las personas viviendo bajo la Línea de Pobreza en mayo de 1994 en el Gran Buenos Aires<sup>30</sup> alcanzaban al 16,1% de la población y, en mayo de 2003, al 51,7%. En cuanto a las personas bajo la Línea de Indigencia, las estadísticas indican que en mayo de 1994, el 3,3% de la población vivía en esta situación, incrementándose sostenidamente hasta el 25,2% en mayo de 2003.

Estas cifras dan cuenta de una realidad social atravesada por la pobreza y la indigencia y del surgimiento de un nuevo fenómeno para nuestro país: la vulnerabilidad y el nacimiento de una nueva cuestión social que tendrá repercusiones en el escenario político y en el diseño de políticas que se avocarán a atender a los “necesitados”, a los que quedaron fuera del sistema, a los vulnerados o los carenciados, entre otros términos utilizados para referenciar a los pobres y los indigentes.

<sup>29</sup> Se han tomado los datos hasta el año 2006 ya que por razones de público conocimiento, las estadísticas relevadas con posterioridad a esa fecha no cuentan con un nivel de confianza suficiente.

<sup>30</sup> Se recuerda que el Gran Buenos Aires comprende a la Ciudad de Buenos Aires y a los partidos del conurbano bonaerense.

## **2.4- Contextos adversos en combinación con trayectorias de vida: ¿la llegada a la calle?**

Si bien la masificación del desempleo y subempleo resultan apropiados para explicar el incremento de la pobreza urbana desde los años noventa, lo cierto es que no terminan de explicar por sí mismas el aumento de la cantidad de personas en situación de calle, ya que también son inherentes a otros hechos vinculados con la pobreza, tales como el incremento de personas habitando en villas miseria, en asentamientos de la periferia de la ciudad o la toma de casas. De esta forma, es necesario dar cuenta de otros elementos que, sumados a las dimensiones ya descritas, terminarían de explicar la llegada a la situación de calle. En este sentido, estas variables macro estructurales, externas a los individuos, comienzan a dejar huellas profundas en los sujetos, cuando aquellas se cruzan con las vivencias e historias de vida de cada uno de los grupos, en este caso, de las personas en situación de calle.

Antes de comenzar a dar cuenta de las características subjetivas de los Sin Techo, es necesario retomar un concepto teórico que permite entender un poco más la situación de calle: el empobrecimiento relacional. Rubén Kaztman (2001) sostiene que la pobreza no debe concebirse sólo a partir de los métodos de medición convencionales tales como la Línea de Pobreza (LP) o las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), sino que existe otro tipo de pobreza que no está vinculada tan estrechamente con el ingreso económico o con las condiciones materiales de vida, sino con los lazos interpersonales, con el portfolio de activos. Kaztman sostiene que a partir de los procesos que denomina “segmentación educativa”, “segmentación laboral” y “segregación residencial”, progresivamente, los distintos estratos sociales comienzan a tener menos instancias de contacto. Así, los pobres urbanos, entendidos como sectores que tienen mayores dificultades para acceder a bienes y servicios por la vía del mercado, dejan de beneficiarse con los derechos que pueden hacer valer los otros sectores, a partir de la pérdida de espacios en común, los cuales posibilitaban la conformación de redes sociales. De esta forma, el empobrecimiento relacional agravaría la oportunidad de generar estrategias para sortear momentos adversos y salir de la situación de pobreza. Retomando a Merklen (1991 y 2001), el espacio intersticial dejado vacante por las instituciones que antes proveían cohesión social es ocupado por otras instituciones que también contienen: la familia y las redes barriales. ¿Qué sucede con aquellas personas que no cuentan con la posibilidad de hacer valer estos dos tipos de redes para enfrentar el desempleo, la pobreza y, como consecuencia, el mantenimiento de su situación habitacional? ¿Es esta la particularidad que

permite explicar la diferencia entre una persona que vive en la calle y una persona que logra vivir en una villa o en un asentamiento?

En este sentido, es posible afirmar que para vivir en una villa, en un asentamiento o en una casa tomada, no solo se necesitan recursos económicos y hasta materiales, si no que se requiere el acceso a redes de contactos que faciliten la posibilidad de iniciar una trayectoria habitacional bajo cualquiera de éstas modalidades. Sin embargo, esta no es la situación de las personas en situación de calle, que usualmente son personas solas, que no cuentan con apoyaturas como la familia o amistades sólidas.

En este sentido, si bien Calcagno (1999) en su trabajo sobre los Sin Techo de la ciudad de Buenos Aires da cuenta de que la gran mayoría (el 81%) de las personas en situación de calle, posee familia, y que el 46% mantiene contacto con ésta, el trabajo de campo realizado en el parador Bepo Ghezzi , permite relativizar la fortaleza de estos vínculos.

Tal como podrá leerse con mayor detenimiento en el capítulo 4 de esta tesis, el parador es concurrido sólo por varones mayores de dieciocho años que se encuentran en situación de calle. Si bien las trayectorias de vida de cada uno de ellos son sumamente diversas, en las entrevistas en profundidad realizadas se hacen presentes rasgos comunes. Estos rasgos podrían separarse en dos grandes grupos: por un lado, las redes familiares y las redes construidas en la calle; y, por el otro, los sentimientos que la situación de calle genera en las personas. Desde mi punto de vista, ambos grupos de rasgos tienden a fortalecer la situación de calle y obstaculizan la salida de ésta.

En su gran mayoría, las personas que asisten al parador no provienen de la ciudad de Buenos Aires sino que arriban desde el interior del país, principalmente del norte argentino, aunque también de países limítrofes y de los partidos del Gran Buenos Aires. En casi ninguno de los casos la migración es reciente sino que se produjo hace más de tres años y el motivo principal está relacionado con la obtención de un empleo o con “dejar atrás” experiencias negativas vividas en sus lugares de origen<sup>31</sup>. En general, estos hombres vinieron solos a la ciudad y esta situación implica haber dejado sus redes familiares en puntos geográficos dispersos y alejados. Por otro lado, quienes provienen del Gran Buenos Aires, disponen de redes familiares territorialmente cercanas, pero tampoco cuentan realmente con este recurso. La característica común de este grupo de personas, es que si bien, en general, mantienen contacto con sus familias, casi la totalidad de las mismas no conocen la situación por la que están

---

<sup>31</sup> Uno de los entrevistados relató que viajó hacia Buenos Aires desde Rosario cuando su hija recién nacida fue robada en el hospital de su ciudad natal. La imposibilidad de encontrarla por años y la necesidad de “escapar” de esa situación produjo su viaje hacia esta ciudad.

atravesando. En este sentido, parecerían actuar variables vinculadas a la subjetividad de las personas y en particular a la cultura de los varones.

El orgullo de lograr las soluciones por sí mismos con los propios recursos o a partir de las redes solidarias construidas en la calle, con instituciones y sólo en algunos casos con pares; mostrarse fuertes ante sus familias; y la vergüenza que produce la experiencia de la situación de calle, parece ser un rasgo común que termina fortaleciendo la situación de calle y obstaculiza la salida la misma.

Por un lado, los entrevistados describen su carácter activo, al relatar cómo su día a día transcurre buscando empleos o tramitando el DNI para acceder a subsidios, beneficios previsionales o atención médica, y por el otro, cuentan cómo elaboran estrategias para pasar desapercibidos en la vía pública ante la mirada estigmatizante del otro. Una de las posibles interpretaciones a esta situación, puede realizarse a partir de la categoría de género y sus implicancias socioculturales. En este sentido, Fuller sostiene que “toda versión de masculinidad que no se corresponda con la dominante sería equivalente a una manera precaria de ser varón, que puede ser sometida a dominio por aquellos que ostentan la calidad plena de hombres” (Fuller, 2001). Por otro lado, lo femenino se contrasta con lo masculino y el varón que no cumple con las exigencias del género comienza a ser marginado y tratado como inferior, como mujer. Como lo afirma Fuller (2001), la feminización es un potente recurso discursivo que simboliza la pérdida de masculinidad y que fuerza a los varones a mantenerse dentro de los límites adjudicados a la identidad masculina. Los hombres en situación de calle fueron socializados bajo estas normas culturales y, en ese sentido, el orgullo que muestran frente a sus familias, puede interpretarse a partir de no precarizar su hombría y no mostrarse vulnerable frente al otro. No pedir ayuda a las redes familiares fortalece la imposibilidad de salir de la situación de calle y mantiene el simulacro de que “está todo bien”, ya que en la mayoría de los casos la familia no conoce la verdadera situación. Por lo dicho anteriormente, los varones entrevistados mantienen en general algún tipo de comunicación con sus familiares pero ésta no parece ser un recurso, una apoyatura firme a la hora de planificar una salida de la situación de calle.

A su vez, existe en el imaginario social un estereotipo de “croto”, “linyera” o “sin techo” que los estigmatiza y avergüenza. De esta forma, la simulación no debe realizarse sólo frente a la familia, sino también frente a la sociedad y en los relatos se describen estrategias para aparentar ser “uno más”: el aseo, el cuidado de la barba y las vestimentas usadas son la clave para lograr pasar desapercibidos frente a la mirada del otro.

Por otro lado, la pérdida del empleo degrada la autoestima de las personas (Beccaria, 2001), y, en este sentido, constituye un factor que se suma a los mencionados anteriormente. Por lo general las personas entrevistadas contaban o cuentan con oficios relacionados con la construcción o la reparación de las viviendas: albañiles, plomeros, electricistas, herreros. Como es sabido, estos oficios conforman un tipo de tarea no estable y sujeta a la suerte de los momentos socioeconómicos del país, tratándose, generalmente, de empleos no registrados. En contextos de recesión económica, la industria de la construcción es una de las más sensibles y que con mayor rapidez se ve afectada. Junto a estos se han mencionado otros oficios tanto o más informales que los anteriores, tales como panaderos, repartidores a domicilio de comidas elaboradas, limpiador de vidrios de coches, vendedores ambulantes, entre otros.

La trayectoria habitacional suele estar ligada a la informalidad y a un descenso paulatino que tuvo como último escalón la calle, a partir de la pérdida gradual de ingresos. En muchos casos, se trata de personas que pudieron en algún momento alquilar un departamento y con la pérdida de ingresos recurrieron a alquilar una pieza de hotel o cuarto de pensión. A medida que los empleos comenzaron a mermar, costear el arrendamiento empezó a ser una tarea más difícil. Y cuando esta situación se combinó con la falta de redes familiares, amistades o barriales, la calle comenzó progresivamente a verse como un horizonte posible.

De esta forma, la conformación de un contexto socioeconómico adverso con instituciones cada vez más selectivas y expulsoras (como el mercado de empleo y el de la vivienda), sumado al empobrecimiento relacional y las características de las trayectorias de vida y familiares, terminan de explicar por qué vivir en la calle se transforma en una opción posible. Finalmente, la combinación de factores estructurales, relacionales y subjetivos se ven agravados por la mirada estigmatizante del otro, la autopercepción de vergüenza y las construcciones socioculturales vinculadas al género masculino que impiden el pedido de ayuda.

En este cuadro de situación, que combina situaciones estructurales y las trayectorias de vida personales, se incrementó la cantidad de personas viviendo en la vía pública y se diseñaron los primeros programas del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires orientados a atender a las personas en situación de calle. Se hará referencia a ellos en el próximo capítulo.

## **CAPITULO 3: PROGRAMAS PARA LA ATENCIÓN DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE CALLE.**

### **Introducción**

Luego de la reconstrucción de la década de los años noventa en el capítulo anterior, se pondrá ahora énfasis en la implementación de las políticas sociales creadas en los años noventa para atender a la población Sin Techo, en un contexto atravesado por la pobreza, la vulnerabilidad y la inestabilidad de amplios sectores de la sociedad. En este sentido, se analizará las definiciones elaboradas por los equipos profesionales que fueron parte de los nuevos programas creados en la ciudad de Buenos Aires a partir de 1997 para atender a las personas en situación de calle y cómo se vinculan con el posterior diseño de las políticas, teniendo en cuenta las estrategias de alojamiento como así también las soluciones que se plantearon en un nuevo contexto social marcado por la vulnerabilidad y la imposibilidad de las personas de proyectar a mediano y largo plazo.

Finalmente, cabe decir que los programas sociales que se presentarán en este capítulo se ajustan a un nuevo tipo de política social característica de los años noventa y atravesados por rasgos propuestos desde la perspectiva neoliberal: descentralización, focalización en la pobreza y asistencialismo.

Por último, cabe resaltar que a partir de la primera década de implementación de este tipo de programas en la ciudad, puede afirmarse que estas intervenciones han sufrido muchos cambios institucionales viviendo una constante transformación. Estos cambios permanentes se deben en parte a los juegos de la política y sus conveniencias, los cambios de gestión, y la “lucha de egos” por parte de los funcionarios avocados a estas funciones. A juzgar por la dinámica de los programas, es posible que poco tiempo después de la presentación de los resultados producto del trabajo de campo realizado se produzcan cambios en estas políticas, lo cual es un dato a tener en cuenta a la hora de intentar caracterizar a estos programas.

### **3.1. Mayo de 1997: la creación del primer programa para la población en situación de calle**

### 3.1.1 Primeras acciones: relevamiento para la construcción de tipologías y el diseño de las prestaciones

En el verano de 1997, a partir de la iniciativa del por entonces Jefe de Gobierno de la Ciudad Fernando de la Rúa, un equipo de funcionarios de la Secretaría de Promoción Social del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA), comenzó a planear un relevamiento de las personas que vivían en la calle, para luego diseñar la primera política que tendría a este grupo como población beneficiaria. Esta iniciativa partió de la percepción de que existía un incremento de la cantidad de personas en situación de calle y, por tanto, de la necesidad de crear intervenciones públicas para responder a esta problemática. Cabe aclarar que hasta ese momento sólo se podía hablar de la sensación de una mayor cantidad de personas en la calle ya que no se había producido estadísticas que dieran cuenta de la dimensión del problema.

Antes de llevar a cabo el primer relevamiento de la población en calle, el equipo de funcionarios, realizó el 25 de febrero de 1997, una observación exploratoria en un sector delimitado de la Ciudad. Esta observación tuvo como finalidad lograr una aproximación a las características de la población: quiénes eran, cuántos hombres y cuántas mujeres había y qué tipo de prestaciones había que crear para atenderlos. La observación exploratoria dio cuenta de que en un área del microcentro, se encontraban cuarenta y nueve personas en situación de calle y que el 80 % eran hombres. En la mayoría de los casos eran adultos y de la tercera edad, aunque también se registró un grupo familiar y una pareja adulta. En el 85% de los casos se trataba de personas solas.

A partir de la observación exploratoria realizada en febrero de 1997, se realizó un informe que constituyó el puntapié inicial para elaborar el primer programa destinado a atender a la población en situación de calle. El equipo de funcionarios a cargo de la observación exploratoria construyó una tipología de perfiles que intentaron reflejar las distintas características dentro del grupo (Informe preliminar al Decreto N° 607/997). De acuerdo con ello, las personas fueron agrupadas en las siguientes categorías:

Perfiles	Características predominantes
A- Crónicos	<ul style="list-style-type: none"><li>- Edad variable.</li><li>- Deterioro físico presente.</li><li>- Adicciones frecuentes (alcohol, drogas).</li></ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Patologías psiquiátricas.</li> <li>- Ausencia de lazos familiares.</li> <li>- Nomadismo.</li> <li>- Resistencia a la institucionalización.</li> </ul>
B- En proceso de cronificación	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Jóvenes o de mediana edad.</li> <li>- Menor deterioro físico.</li> <li>- Puede haber adicciones.</li> <li>- Posibilidad de reestablecer lazos familiares.</li> <li>- Posibilidad de reinserción laboral.</li> </ul>
C- Recientes	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Producto de inestabilidad laboral y/o problemas habitacionales.</li> <li>- Suelen conservar vínculos familiares.</li> <li>- Suelen tener capacidad laboral.</li> </ul>
D- Grupos familiares	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Producto de pérdida de empleo y problemas habitacionales (desalojos).</li> <li>- Se disgregan si la situación se prolonga: los hombres se encaminan a la cronicidad y las mujeres y niños recurren a la institucionalización.</li> </ul>
E- Recientes de edad avanzada	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Personas jubiladas de bajos ingresos con problemas habitacionales.</li> <li>- Personas sin cobertura previsional ni redes de apoyo familiar con problemas habitacionales.</li> </ul>

Fuente: Informe preliminar al Decreto N° 607/997 (1997), titulado “Programa para las personas solas o familias sin techo”. Mimeo.

Esta tipología inicial daba cuenta de la diversidad de características al interior de la población en situación de calle y de la consecuente necesidad de crear prestaciones diferenciadas para cada uno de estos perfiles.

Para los crónicos (A), también interpretados como casos graves, se crearían los “dormis”; para los casos “leves e incipientes”, es decir quienes se encontraban en proceso de cronificación (B), quienes recientemente se encontraran en la calle (C) y los grupos familiares (D), se crearían los “hogares de tránsito”<sup>32</sup>; y, finalmente, las personas de edad avanzada (E) serían derivadas a hogares especializados y equipados en forma suficiente para responder a las demandas de las personas de la tercera edad. Cabe aclarar que a los “grupos familiares

<sup>32</sup> Las características de los dormis y de los hogares serán descritas en detalle en el próximo ítem.

completos” (madre, padre e hijos) se les pagaría un cuarto de hotel y en los casos de mujeres con hijos, se las derivaría a un hogar de tránsito.

A partir de la observación exploratoria realizada, la tipología construida y las prestaciones ideadas, comenzó a elaborarse el proyecto de lo que sería el programa Sin Techo. Este programa se conformaría en mayo de 1997 como la primera intervención de la ciudad para las personas Sin Techo desde el reinicio de la democracia a partir de la firma del Decreto N° 607/997. Según lo relatado por una de las funcionarias que fue parte del equipo que realizó el primer relevamiento, se esperaba que el proyecto fuera aprobado luego de un debate legislativo y de un posterior mejoramiento de la propuesta original. Sin embargo, en mayo de 1997, fallece una persona en la calle y el tema toma estado público. Esta situación acelera la necesidad de dar respuesta a la cada vez más compleja realidad social y se firma el decreto que da origen al programa Sin Techo. De esta forma, el programa surge por la necesidad urgente de atender la emergencia social en un contexto en el cual, tal como se desarrolló, los indicadores sociales y económicos no permitían pronosticar buenos tiempos.

### **3.1.2 Diagnóstico inicial y la definición de categorías conceptuales: surgimiento de los términos “Sin Techo” y caso “crónico”**

Tal como se desarrolló más arriba, el incremento de personas en situación de calle en la ciudad de Buenos Aires motivó la creación del programa Sin Techo en el año 1997. De acuerdo con ello, surge la pregunta sobre cómo fue diagnosticado el problema y cómo fueron definidos conceptualmente los futuros beneficiarios de los programas que se crearon posteriormente.

En el Informe preliminar (1997) la problemática de las personas en situación de calle fue percibida como “uno de los problemas de nuestro tiempo”, en un contexto en el cual había “cada vez más pobres y mayor cantidad de pobres aún más pobres”, es decir, con una mayor incidencia e intensidad de la pobreza en la población en general.

En dicho informe se distinguieron dos grandes grupos en situación de calle: las familias y las personas solas. Para ambos casos se explicitó que la problemática estaba delimitada por factores estructurales adversos y por redes quebrantadas. En los grupos familiares, los ingresos insuficientes, el desempleo, los desalojos, la inmigración, y las pérdidas y/o rupturas familiares fueron indicadas como las principales causas que empujaban a las familias a experimentar la calle como una opción para pernoctar. En el caso de las personas solas, la

pobreza económica por falta de trabajo, los problemas psicosociales y de salud, el desarraigo, la ruptura de los lazos familiares, sociales y laborales, la situación subjetiva de soledad y aislamiento, y la pobreza severa fueron señalados como los principales motivos que convertían a la calle como destino.

A partir de estos elementos, la estrategia de intervención estuvo vinculada a un abordaje socio-asistencial, poniendo énfasis en “la asistencia, la prevención y la resocialización” (Informe preliminar, 1997). Para los casos crónicos (A), se brindaría techo y alimentación y para los casos iniciales y semi-avanzados (B, C, y D) se elaboraría una respuesta más integral, haciendo foco en la reinserción de la persona o grupo en el tejido social y en la prevención del avance del deterioro crónico.

El 3 de marzo de 1997 se adjunta al informe preliminar un reporte de avance del “Proyecto: soluciones para los Sin Techo”, en el cual se profundiza el diagnóstico social que ya se encontraba en el informe original. En este avance se sostiene que el principal obstáculo para la reinserción social de las personas es la falta de trabajo, principalmente en aquellas mayores de cuarenta años, quienes veían difícil reincorporarse al mercado de empleo una vez que quedaban en los márgenes. A su vez, la situación de desempleo se agravó con el alcoholismo, el cual en la mayoría de los casos era mencionado como una consecuencia del pasaje de las personas por la situación de calle, acompañando el proceso de cronificación.

Este informe da cuenta de un cambio no solamente cuantitativo sino también de carácter cualitativo en la población que vive en las calles. Se sostiene que en 1997 se estaba ante un cambio en el perfil de la población en situación de calle, ya que se encontraban menos casos de Sin Techo crónicos y más personas jóvenes con menor deterioro físico y por tanto con mayores posibilidades de rehabilitación y reinserción social. Por otro lado, se menciona un incremento de la población femenina y de los grupos familiares, aunque la gran mayoría estaba representada por hombres solos (entre 80 y 90 por ciento), principalmente de 35 a 50 años. De esta forma, la creciente necesidad de atender los casos en los que sería posible la reinserción social implicó la creación de los “hogares de tránsito”, concebidos como espacios en los cuales las personas debían ser albergadas para asegurarse el tratamiento profesional y propiciar su resocialización.

Por lo dicho anteriormente, se puede sostener que la incorporación del tema Sin Techo en la agenda política del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires estuvo vinculada, en primer lugar, con un incremento de las personas viviendo en las calles de la ciudad, y, en segundo lugar, con un contexto en el cual el desempleo, el subempleo, los bajos ingresos, las rupturas de los

lazos familiares, sociales, laborales y los desalojos, dejaban al descubierto la fractura del tejido social y la aparición de un nuevo perfil en la población viviendo en las calles.

Pero dado que la vulnerabilidad, la inestabilidad y la pobreza, características de la nueva cuestión social presente en la Ciudad, colocó en el escenario político a distintos grupos marginados, como por ejemplo, los cartoneros, se hizo necesaria la creación de un aparato conceptual que indicara quién iba a ser concebido como un Sin Techo y quien no, y de esta forma, definiera y delimitara a la población beneficiaria del Programa Sin Techo. En este sentido, la definición del término Sin Techo aparece en un documento de trabajo cuatro años más tarde, en 2001. A partir de este documento, se entenderá por Sin Techo a

Toda persona adulta que se encuentre pernoctando en espacios públicos o privados, sin contar con una infraestructura que permita ser caracterizada como vivienda precaria. Esta última supone contar con paredes y techos que otorguen privacidad, albergar pertenencias y generar una situación relativamente estable. También quien se resguarda con cartones o maderas en un bajo puente o autopista. No se considera en situación de calle a una persona que habita en una villa de emergencia u ocupa una casa tomada. Tampoco quien construye una habitación precaria, aislada, en un baldío (Ferreira, 2001:18).

Como se puede observar, la definición de “Sin Techo” se vio delimitada por la relación del individuo con lo habitacional, es decir, con la tenencia (o no) de una vivienda. De esta manera, quien pernoctaba en la calle se diferenciaba de las personas que viven en villas o en los nuevos asentamientos urbanos, por no contar siquiera con casillas de madera o chapas armadas. Por este camino los programas lograron definir y distinguir a sus propios beneficiarios de otros grupos empobrecidos que viven en la Ciudad. A partir de la concepción que relacionaba al Sin Techo con la falta de vivienda (más la cronicidad, el empleo, etc.), se desprendieron las diferentes prestaciones que se crearon dentro del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires: los hogares y los dormis /paradores.

La creación de categorías, como por ejemplo, Sin Techo, da lugar a importantes contradicciones que se mantienen hasta la actualidad, ya que, si una persona Sin Techo es quien carece de un espacio donde pueda pernoctar, que le proporcione privacidad y cierta seguridad, ¿qué sucede con quienes son alojados en hogares o en paradores del gobierno? ¿Son consideradas como personas en situación de calle? En el trabajo de campo realizado en uno de los paradores y en entrevistas a diferentes funcionarios, las personas albergadas en estos dos tipos de prestaciones son nombradas como personas en situación de calle, aunque en los “conteos” que se realizan anualmente no son contabilizados como parte de la población. Esto último sucede porque se aplica “a raja tabla” la definición que se presentó anteriormente

y se contabilizan solamente a quienes se encuentran literalmente en la calle. De esta forma, surgen contradicciones que no solo se sostienen en los relatos, si no en algunas prácticas de los programas.

Por último, otra de las categorías que fue creada para pensar a la población en situación de calle en el año 1997 es el concepto de cronificación o caso crónico. En el Informe preliminar (1997), se sostuvo que las personas crónicas eran aquellas que hacía dos años o más se encontraban en situación de calle. La variable “tiempo” es decisiva ya que se sostiene que dicho factor profundiza los rasgos destructivos, tales como la ruptura de los lazos familiares, el deterioro psicofísico y la entrada al mundo de las adicciones. Estas características conducen al desarrollo de cierta resistencia por parte de los Sin Techo crónicos a la institucionalización y la imposibilidad de albergarlos en los hogares de tránsito para intentar la resocialización.

Si bien el concepto de cronicidad está siendo cuestionado por los propios funcionarios que se encuentran actualmente trabajando en los programas, lo cierto es que es uno de los criterios que continúa utilizándose para categorizar a la población.

### **3.2 Características de los programas que atienden a los Sin Techo**

Como se mencionó anteriormente, en mayo de 1997 se crea el programa Sin Techo, la primera política de la ciudad de Buenos Aires que, desde el reinicio de la democracia, tuvo como población beneficiaria a las personas en situación de calle. Más tarde, y por cuestiones políticas - en la mayoría de los casos por traspasos de cargos entre funcionarios o la creación de puestos y /o direcciones- surgieron nuevos programas que asumieron parte de las responsabilidades originales del programa Sin Techo. En este sentido, en 1999 se crea el programa Buenos Aires Presente y, en 2006, la Coordinación de Paradores y la Línea de Emergencia Social 108. Actualmente los cuatro programas intentan trabajar coordinadamente, ya que comparten, con ciertas diferencias, una misma población meta: los Sin Techo. A continuación se describirán brevemente las funciones que cumple cada uno de estos programas, los objetivos que persiguen y el tipo de articulación que presentan, para luego terminar explicando los rasgos comunes que exhiben estas políticas.

#### **3.2.1 Programa Sin Techo**

El programa Sin Techo se creó bajo el ala del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, más precisamente dentro de su Ministerio de Desarrollo Social, en el Área de Promoción Social. Cuando se describe este programa hay que tener en cuenta al menos dos momentos: el proyecto original con los objetivos y las prestaciones diseñadas, y el funcionamiento actual, luego de las transformaciones sufridas.

En un primer momento el programa Sin Techo se planteó como propósito lograr

“la rehabilitación/reinserción de aquellas personas que viven en la calle y que pueden ser categorizadas como “leves” e “incipientes”, personas que no han roto todavía sus vínculos familiares y/o comunitarios, aunque a veces hayan perdido iniciativa y esperanza de resolver sus problemas. En relación a los “crónicos graves”, cuya reinserción social se hace muy difícil, el objetivo a lograr sería la detención del proceso de deterioro” (Informe preliminar, 1997).

Para lograr la anhelada rehabilitación de las personas y/o su reinserción social resultaba primordial crear las prestaciones que se diseñaron para cada uno de estos dos propósitos: los dormis<sup>33</sup> y los hogares de tránsito. A continuación describiremos cada una de estas dos modalidades de prestaciones, sus similitudes y sus diferencias.

Los dormis fueron ideados como espacios en los cuales se daría albergue a las personas en situación de calle durante la noche, con un sistema de ingreso en el cual el cupo de camas sería cubierto por demanda espontánea, es decir, que no se reservaban lugares con anterioridad. Se brindaría un servicio de cena, de duchas y un desayuno a la mañana siguiente. En un principio, la finalidad de los dormis fue detener el deterioro físico, el proceso de cronificación de los Sin Techo. Luego, a partir del seguimiento del caso, el equipo profesional debería considerar si resulta pertinente la derivación de la persona a un hogar de tránsito.

Los hogares de tránsito fueron otro de los tipos de albergues creados. Se trata de instituciones en las cuales la estadía de las personas puede prolongarse durante las 24hs, por períodos de hasta seis meses en cada hogar. Para que una persona sea aceptada en un hogar, el equipo profesional debe evaluar si existe la posibilidad de alcanzarse la reinserción/ rehabilitación social de la persona o del grupo familiar. En este sentido, el hogar de tránsito es un espacio que apunta a atender a los casos incipientes o que están en proceso de cronificación, en los cuales no se han roto por completo los lazos familiares y la persona cuenta con recursos para reinsertarse en el mercado laboral. En los hogares de tránsito, se trabaja la revinculación de los sujetos con sus lazos familiares y paralelamente se dictan talleres de capacitación laboral

---

<sup>33</sup> Los dormis posteriormente fueron denominados paradores, ya que finalmente no fue una prestación creada dentro del programa Sin Techo, sino que se creó más tarde bajo la implementación del programa Buenos Aires Presente y, más tarde, bajo la creación de la Coordinación de Paradores en 2006.

para que las personas puedan reinsertarse nuevamente en el mercado de empleo. Sin embargo, desde el diseño del programa Sin Techo en adelante, no se ha tenido en cuenta la posibilidad de articular con otros programas u organismos que estén implementando políticas de generación de empleos, ni se ha realizado un diseño en el cual la población beneficiaria haya podido participar para manifestar cuáles eran realmente sus necesidades. Por otro lado, la concepción liberal de sujeto acompañó el surgimiento del programa Sin Techo ya que de alguna forma el diagnóstico hizo base en el supuesto de que la falta de calificación laboral era el motivo por el cual las personas eran expulsadas del mercado de empleo. En este sentido, se produce una transferencia de la responsabilidad de la situación de calle a la persona y no a factores estructurales, y se considera la desocupación como un desmérito personal (Grassi, 2006: 85). De esta forma, la capacitación laboral, la transferencia de herramientas a los sujetos, es planteada como la vía hacia la reinserción social y la desocupación es interpretada como una carencia del sujeto. Siguiendo a Grassi (2006: 266), el diagnóstico basado en la falta de calificación laboral de las personas, corregible mediante talleres de capacitación, termina adaptando la fuerza de trabajo a las nuevas condiciones de producción, sin cuestionar al mercado de empleo en su rol de principal de asignador de recursos.

La llegada de las personas, tanto a los dormis como a los hogares de tránsito, quedaba asegurada a partir de equipos móviles que recorrerían las calles de la ciudad, ofreciendo ayuda e información acerca de estas prestaciones.

Como se mencionó anteriormente, hay que diferenciar entre lo que se proyectó y lo que realmente se concretó bajo la órbita del programa Sin Techo (ST). A partir de 1999, con el nacimiento del programa Buenos Aires Presente (BAP), comienza a producirse un proceso de reducción y especialización de funciones al interior del programa ST, transfiriendo funciones a los nuevos programas que se crearían más tarde. En este sentido, la primera experiencia piloto de un “dormi”, ya con la denominación “parador”, se realiza en el año 2001 en el barrio de Palermo y desde el programa BAP. Esto quiere decir que no se habían implementado los “dormis” que originalmente se habían proyectado para el programa ST cuatro años antes. Por otro lado, el equipo de móviles que se había ideado para el traslado de las personas hacia los “dormis” y los hogares de tránsito, termina de implementarse años más tarde bajo el programa Buenos Aires Presente. Finalmente, si se compara lo proyectado en el diseño del programa Sin Techo con lo que se hizo realmente, la creación de los hogares de tránsito y el trabajo en equipo que se realiza dentro de ellos, son las prestaciones que se respetaron de acuerdo a lo diseñado en 1997. A continuación, se describirá qué sucedió con las otras prestaciones a partir de la creación del programa BAP en 1999.

### **3.2.2 Programa Buenos Aires Presente**

El 22 de octubre de 1999 se crea por decreto el programa Buenos Aires Presente en la ciudad de Buenos Aires. Este hecho se produce a partir de un importante corte de luz que afectó por varios días a una gran cantidad de porteños, principalmente en la zona sur de la ciudad, dejando al descubierto que la ciudad de Buenos Aires no contaba con un sistema adecuado para atender las posibles catástrofes que pueden ocurrir. Una vez más, otra de las políticas que va a tener como beneficiarias a las personas en situación de calle surge a partir de la emergencia social.

El programa Buenos Aires Presente nace como una nueva intervención de la Secretaría de Promoción Social bajo la idea de crear políticas sociales “coordinadas para superar las condiciones de pobreza y exclusión y asistir a las personas con necesidades básicas insatisfechas que no poseen acceso a los servicios básicos” (Decreto N° 2.018, 1999). En el mismo decreto se menciona que era necesario mejorar las formas que se tenían para identificar a las “personas y familias en situación de calle, de abandono y/o de riesgo social” y crear un nuevo esquema de prestaciones que coordinen con los programas ya existentes. En este sentido, el objetivo explícito del programa Buenos Aires Presente se orientó a “reforzar los dispositivos de primer nivel de atención social, de la Secretaría de Promoción Social a través de la creación de dos componentes complementarios y asociados a los servicios y programas existentes” (Decreto N° 2018, 1999).

Los dos componentes que se mencionan consistieron en la creación del Servicio Social de Atención Telefónica (S.A.T.) y la Unidad Móvil de Atención Social (U.M.A.S.). El S.A.T implicó la creación de una línea 0800 a través de la cual los vecinos o los propios Sin Techo podían comunicarse gratuitamente con el programa para “denunciar” un caso de emergencia social propio o ajeno. La línea telefónica funcionaría las 24hs, los siete días de la semana y la consigna era que toda demanda tenía que tener una respuesta a partir del trabajo de los diez operadores y los cinco profesionales a cargo del servicio.

La U.M.A.S. consistió en la creación de una flota de vehículos que facilite el traslado de los funcionarios al lugar de donde partió el llamado telefónico y la realización de recorridos permanentes para estar en contacto con los Sin Techo acercándoles información sobre las prestaciones y sobre sus derechos, contención profesional, y la provisión de elementos de primera necesidad tales como alimentos, vestimenta y abrigo.

La población beneficiaria de estas prestaciones fue identificada, por un lado, como las personas y familias en situación de riesgo social, afectadas por situaciones de emergencia y/o con derechos vulnerados y, por el otro, como la población con necesidad de orientación, información y asesoramiento sobre servicios sociales. Tal como es delimitada, la población beneficiaria del BAP no sólo abarcaba en un principio a las personas en situación de calle, sino que, por sus orígenes, también atendería casos de emergencia social, como por ejemplo, el incendio de la discoteca Cromagnon en diciembre de 2004, en la cual se proporcionó desde el BAP contención psicológica a los sobrevivientes y a las familias implicadas. A su vez, el BAP también está presente en los desalojos y traslada a las familias hacia las oficinas del Ministerio para que tramiten los subsidios habitacionales.

Si se tiene en cuenta las prestaciones diseñadas para el programa ST y para el BAP, se puede observar fácilmente que el segundo programa toma funciones que originalmente le correspondían al primero, dando cuenta del proceso de fragmentación del programa ST y de la especialización de las funciones de los programas creados al interior del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Los equipos móviles pensados para el programa Sin Techo aparecen como una prestación dentro del BAP y los “dormis”, que nunca se llegaron a crear bajo la órbita del programa Sin Techo, son reconceptualizados como “paradores” y son implementados bajo el funcionamiento del BAP. Dos años más tarde de la realización de la experiencia piloto en Palermo, a partir del año 2003, comienzan a crearse los paradores del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, que en poco tiempo más serían protagonistas de una nueva fragmentación dentro del organigrama del gobierno porteño con la creación de la Coordinación de Paradores (ver punto 3.2.4).

### **3.2.3 Línea de Emergencia Social 108**

En enero del año 2006 se crea por decreto la Línea de Emergencia Social 108 que reemplaza a la línea 0800 antes mencionada, la cual era uno de los dos componentes pilares del BAP. La iniciativa de cambiar el 0800 por el 108, según una de las funcionarias entrevistadas, respondía, por un lado, a “momentos políticos” y a la mayor facilidad que implica recordar el número, en contraposición a la cantidad de números que tiene una línea 0800 y, por el otro, a restringir el alcance territorial a la ciudad de Buenos Aires. De esta forma, se produce nuevamente una división y especialización de las prestaciones, ya que el centro de llamadas era una de las principales funciones del programa BAP y se convierte en un programa

independiente. Por otro lado, la Línea 108 también es parte del Ministerio de Desarrollo Social.

El objetivo de esta línea, según la por entonces coordinadora, es dar una respuesta a la demanda social dentro de la ciudad:

... ese era el objetivo: informar, derivar, y contener, ya que tenemos profesionales también atendiendo en la línea... O sea, entra la demanda social, se articula con el BAP que va a la calle con las camionetas. Puede llamar un beneficiario directo o indirecto, como por ejemplo un vecino, y ahí se articula con los diferentes profesionales. Luego, los profesionales del BAP evalúan la situación y ahí se deriva a la persona a diferentes lugares: a paradores o a hogares (entrevista realizada a la por entonces Coordinadora del programa).

De esta forma, la Línea 108 trabaja en forma coordinada con el programa BAP. Se reciben demandas telefónicas de vecinos o de Sin Techo que son comunicadas al BAP y éste último se acerca con su flota de vehículos al lugar de donde partió el llamado para atender la necesidad planteada.

### **3.2.4 Coordinación de Paradores**

La Coordinación de Paradores fue creada a partir de un decreto en el año 2006 respondiendo a la necesidad de crear una instancia de dirección y coordinación y, de esta forma, darle más impulso a la temática. La Coordinación de Paradores consistió en generar una instancia que controle y supervise el funcionamiento de los diferentes paradores que se fueron creando en el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

La ciudad fue incrementando la cantidad de paradores estatales, especificándose de acuerdo a las necesidades concretas de la población en situación de calle. En este sentido, en el año 2006 se crea el primer parador para mujeres, con o sin niños, denominado parador “Azucena Villaflor”, en homenaje a una de las fundadoras de la Asociación de Madres de Plaza de Mayo, desaparecida en el año 1977, sumándose al Parador Retiro, al parador Bepo Ghezzi y al Centro de Noche Costanera. Estos últimos tres paradores sólo reciben a hombres.

Según los relatos de los funcionarios, los paradores se constituyeron como la primera instancia de atención de la emergencia, como un primer “colchón” de contención social. Si bien la resocialización es tarea de los hogares de tránsito y es abordada a partir de los talleres de capacitación laboral, en las entrevistas realizadas los funcionarios distinguen otra línea de trabajo para la inserción social. En este sentido, las expectativas de logros son de menor

escala y la inserción social es interpretada por la posibilidad de tomar una ducha, alimentarse y acceder a un espacio donde se pueda iniciar una relación con un equipo profesional. Teniendo en cuenta la visión de los funcionarios, los paradores también estarían trabajando la inserción social de las personas en situación de calle, pero a partir de una expectativa mucho menor que en los hogares de tránsito.

### **3.2.5 Características comunes al interior de los programas: la misma perspectiva**

En la década de los años noventa surge un nuevo tipo de política social que se caracteriza por tres rasgos: la focalización, la descentralización y el componente asistencial. Este perfil de políticas acompañó la consolidación de un nuevo tipo de cuestión social atravesada por la vulnerabilidad y la inestabilidad, enmarcado por el retiro de ciertas instituciones que cohesionaban a la sociedad, afectando principalmente a los sectores más empobrecidos.

La pobreza fue retomada por la política y se diseñaron intervenciones que tuvieron como población beneficiaria a los sectores más desfavorecidos por los cambios estructurales antes enunciados. La necesidad de actuar respecto de la gran cantidad de gente que comenzaba a vivir en situaciones cada vez más precarias, termina legitimando el proceso de focalización de las políticas. En este sentido, atender las necesidades sociales más urgentes promovió la aparición de nuevas políticas y nuevos sujetos beneficiarios. De esta forma, el diseño de políticas para atender a la población que vive en las calles de la ciudad de Buenos Aires puede entenderse a partir de este nuevo escenario social y político.

A partir de 1997, todos los programas que se crean para atender a los Sin Techo fueron parte del Ministerio de Desarrollo Social del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, más específicamente de la Subsecretaría de Promoción Social.

En el momento de la creación del programa Sin Techo en 1997, la población beneficiaria fue definida a partir de su situación habitacional, por la carencia de una vivienda, por la variable tiempo y la cuestión laboral. Tal como se desarrolló, el diagnóstico social que se esgrimió cuando se diseñó el programa, estuvo teñido por la evidencia de una mayor cantidad de pobres y por la aparición de una pobreza más severa. Siguiendo esta línea, los distintos programas que se crean a partir de 1997 tuvieron como beneficiarios sólo a un grupo determinado de la población, caracterizado por sus carencias y la necesidad de que el Estado intervenga para atender la problemática, a veces tras el intento de obtener una solución y otras veces para empujar las emergencias más urgentes. Por último, la focalización implica que la

población beneficiaria no solo sea elegida a partir de la situación de experimentar la pobreza severa, obtener ingresos insuficientes y convivir con la falta de empleo sino que también termina etiquetando y agrupando a los beneficiarios entre pares sin intentar lograr poner en contacto a los Sin Techo con grupos de otros estratos sociales, cercenando la generación de redes sociales que permitan la salida de la situación de calle a partir de las relaciones sociales entabladas. En este sentido, la focalización de las intervenciones parece estar colaborando con el empobrecimiento relacional del que nos habla Kaztman (2001) ya que las políticas que se implementan no generan instancias de contacto entre personas de diferentes sectores socioeconómicos sino que, por lo contrario, apunta a una población homogénea, caracterizada por las necesidades insatisfechas y por la falta de redes que permitan la salida de la calle.

Por otro lado, puede pensarse a las políticas sociales que se crean para atender a los Sin Techo a partir de la descentralización, ya que todas se circunscriben al territorio de la ciudad de Buenos Aires, sin coordinar con otras instancias gubernamentales provinciales ni con organismos a nivel nacional. De esta forma, el tratamiento político de la problemática es de alcance local, con presupuesto del gobierno de la ciudad, sin contar con una política nacional que establezca lineamientos acerca de cómo actuar ante el crecimiento del fenómeno de las personas en situación de calle.

Finalmente, el componente asistencial es una constante en los programas del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Tal como se mencionó anteriormente, en 1997 las estrategias de intervención que se ponen en práctica con la implementación del programa Sin Techo están diseñadas a partir de un abordaje socio-asistencial, poniendo énfasis en “la asistencia, la prevención y la resocialización” (Informe preliminar, 1997).

El diseño de las prestaciones en los diferentes programas responde a la necesidad de encontrar soluciones transitorias a las situaciones que viven las personas. El problema radica en la transitoriedad y en la no proyección de políticas que tengan un impacto directo en las condiciones estructurales. Es decir que ante la pérdida del empleo, la merma de ingresos y la ruptura de las redes, la creación de los hogares y los paradores no parece modificar las causas señaladas en el propio diagnóstico social que se realizó en el momento de la creación del programa Sin Techo y de los tres programas que lo sucedieron: el Buenos Aires Presente, la Línea de Emergencia Social 108 y la Coordinación de Paradores. En este sentido, las prestaciones creadas actúan sobre la población que ya se encuentra en la calle y no intentan implementar políticas que prevengan la situación de calle, que amortigüen el descenso social de los sectores más afectados por la vulnerabilidad e inestabilidad del nuevo modelo. Desde este punto de vista, se interviene sobre la cristalización de fracasos políticos previos.

Un hecho significativo para tener en cuenta es que las instituciones involucradas en la atención de las personas en situación de calle, fueron asociadas históricamente a su rol asistencial en la atención de los problemas sociales. Si bien la definición del concepto Sin Techo remite a una situación de carencia habitacional, el abordaje de la problemática no involucró a los organismos avocados al diseño de políticas de vivienda. Por otro lado, encontrar la solución para la problemática de las personas en situación de calle puede considerarse como uno de los desafíos políticos más complejos, ya que ésta temática requiere un planteamiento multidisciplinario con participación de diferentes espacios institucionales. En este sentido, las soluciones deberían involucrar a organismos que trabajen en la salud, en la generación de empleos, en la construcción de viviendas, en la contención psíquico-social, en forma coordinada, para que pueda ser posible el acompañamiento de cada uno de los casos. De lo contrario, y tal como sostiene Grassi (2006), se pierde la visión integral del sujeto y se produce un proceso de fragmentación al interior del Estado, que redundaría en la atención parcelada de los sujetos. En este sentido, el Sin Techo deberá atender sus problemas de salud derivados de la situación de calle en un hospital, solicitar un subsidio habitacional en una de las sedes del Ministerio de Desarrollo Social, acercarse a bolsas de trabajo de los sindicatos e ir a hacer la fila temprano para ingresar a un parador varias horas más tarde. De esta forma, por un lado, la articulación de políticas de distintos ministerios no solamente es inexistente, sino que tampoco fue contemplada como una opción cuando comenzaron a surgir las políticas sociales para atender a las personas que viven en la calle; y, por el otro, la creciente fragmentación de los programas y la división de sus tareas, convierten, al menos al Ministerio de Desarrollo Social, en un archipiélago de instituciones que no se coordinan ni se conocen entre sí en forma suficiente.

## **CAPITULO 4: MIRADA SOBRE UNA DE LAS PRESTACIONES DEL GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES PARA ATENDER A LOS SIN TECHO: EL CASO DEL PARADOR BEPO GHEZZI**

### **4.1 La creación de una nueva modalidad habitacional: los paradores**

En el año 2003 surge un nuevo perfil de albergues en el territorio porteño en el marco del Ministerio de Desarrollo Social del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA): los paradores. Entre los paradores que fueron creándose se encuentran el “parador Retiro”, el “parador Bepo Ghezzi”, el “Centro de Noche Costanera” y el “parador Azucena Villaflor”. Los tres primeros reciben a hombres solos y el último a mujeres con o sin hijos. Para poder abordar y caracterizar a este tipo de prestaciones, fue preciso realizar el trabajo de campo en uno de los dispositivos del GCBA: el Bepo Ghezzi. Pero antes de avanzar con los resultados, resulta necesario describir qué es un parador, cómo surgieron y qué características presentan. Los paradores pueden concebirse como una forma novedosa, no ortodoxa, de pensar las soluciones habitacionales desde la gestión pública. En primer lugar, surgen a partir de la necesidad de dar una respuesta gubernamental ante la creciente emergencia habitacional de un grupo cada vez más numeroso en situación de calle principalmente luego de la crisis 2001-2002.

En segundo lugar, otro de los rasgos de los paradores es que son prestaciones habitacionales de carácter transitorio; es decir, que las soluciones que se ofrecen desde el GCBA para no dormir en la calle no son permanentes ya que la vacante para poder pernoctar en el parador se renueva noche a noche.

En tercer lugar, los paradores son viviendas colectivas y no son mixtas, es decir que las personas no cuentan con la privacidad de un cuarto o pieza sino que las camas están ubicadas en espacios compartidos. A su vez, los hombres y las mujeres no se mezclan, es decir que existen paradores para varones y otros para mujeres.

En cuarto lugar, los paradores cuentan con equipos de profesionales que realizan un seguimiento de cada uno de los casos. Estos equipos están conformados principalmente por trabajadores sociales y psicólogos, aunque hay también médicos, nutricionistas, personal de seguridad y cocineros.

A partir del paso por el parador, las personas cuentan con la posibilidad de ser derivadas a otra prestación u organismo estatal: un Hogar de tránsito para personas Sin Techo, la oficina donde se entregan subsidios habitacionales<sup>34</sup>, o los Hogares destinados a recibir a las personas pertenecientes a la tercera edad, entre otros.

Una vez presentadas las características principales de los paradores, es necesario focalizar la atención en uno de ellos puntualmente. En este sentido, el propósito de este capítulo es dar cuenta del funcionamiento de uno de los paradores del GCBA: el Bepo Ghezzi. Este parador es concurrido sólo por hombres y es una especie de taller mecánico o garaje refaccionado ubicado en el barrio Parque Patricios, en el cual en dos niveles diferentes han sido ubicadas las camas marineras e individuales.

Los interrogantes que guiaron el trabajo de campo realizado entre los meses de julio y octubre de 2008 en el parador Bepo Ghezzi fueron los siguientes: cuáles fueron los objetivos que se plantearon desde el GCBA en el momento de la creación de este parador; qué tipo de prestaciones ofrece actualmente; cómo éstas fueron transformándose (o no) desde su creación; cuál es el perfil de la población que acude al Bepo Ghezzi; qué usos los beneficiarios del parador le dan a esta institución y qué conflictos surgen en el funcionamiento diario de este dispositivo. Todas estas preguntas fueron abordadas a partir de la realización de entrevistas en profundidad, tanto a los funcionarios como a los propios beneficiarios y, a su vez, se llevaron a cabo observaciones participante. De esta forma, se pudo captar las percepciones de los distintos actores involucrados y se logró registrar la forma en que las personas se comportan y apropian del parador Bepo Ghezzi.

## **4.2 Avance institucional sobre un perfil de Sin Techo hasta entonces ignorado: el surgimiento de los paradores**

### **4.2.1 Objetivos de los paradores**

---

<sup>34</sup> El GCBA cuenta con una oficina en el Ministerio de Desarrollo Social en la cual se entregan subsidios habitacionales a grupos familiares y a personas solas. La idea es derivar ese dinero para el pago de hoteles por plazos de tiempo renovables. En el momento del trabajo de campo la suma de dinero ascendía a cuatrocientos cincuenta pesos mensuales, aunque luego esa suma fue aumentada a setecientos pesos ya que los precios de los hoteles se habían incrementado a tal punto que la suma de dinero no alcanzaba para costearlo. Por otro lado, regularmente los pagos de estas sumas de dinero suelen atrasarse y los beneficiarios suelen ser desalojados de estos hoteles.

Tal como se desarrolló anteriormente, la idea de los paradores era complementar la cobertura de los Hogares y atender a una población en situación de calle que no cumplía con la expectativa de poder ser resociabilizados. La creación de los paradores a partir de 2003 tuvo la finalidad de crear una primera instancia gubernamental que dé atención a la emergencia social a partir de la contención habitacional para todos aquellos que no tengan dónde albergarse.

Tal como sostiene una de las funcionarias que trabajan en el parador Bepo Ghezzi,

...hay que acordarse de que este esquema (parador) está planteado para emergencia, pero no tenés que pensar en una familia disgregada en el tiempo. Es para cubrir la emergencia. La idea es que funcionen las otras instituciones que son a mediano y largo plazo. Uno tiende a disparar desde acá, pero esto está pensado para cubrir la emergencia (Entrevista a coordinadora del parador. Agosto, 2008).

De esta forma, la funcionaria afirma que los paradores fueron creados a partir de la necesidad de dar respuestas de emergencia a, precisamente, un perfil de personas en situación de calle que no se ajustaba en principio a la expectativa de la reinserción social a mediano o largo plazo y que no tenía espacios donde acudir.

La misma funcionaria entrevistada comentó que el parador se transforma en el “primer recurso” o en el “último recurso” al que acuden los Sin Techo: en el primero de los casos, debido a que para la persona que se encuentra en calle hace poco tiempo<sup>35</sup>, el parador se conforma como la primera instancia que conoce para paliar su situación de calle; y, en el segundo caso, cuando el beneficiario no puede ingresar a un Hogar o es expulsado de ellos por incumplir las normas, recurre como último recurso al parador. De todas formas, es importante destacar que el parador es la institución avocada a los Sin Techo que tiene el sistema de ingreso más simple y menos burocrático.

Una vez explicitadas las características generales de los paradores, será importante dar cuenta de las particularidades que se presentan en uno de ellos: el parador Bepo Ghezzi. Algunos de los interrogantes que guiarán el estudio de caso son los siguientes: ¿cómo se organiza el parador?; ¿cómo es su funcionamiento?; ¿cómo es la dinámica una vez que se produce el ingreso de los beneficiarios?

---

<sup>35</sup> La funcionaria da como ejemplo los pacientes psiquiátricos que son externados del Hospital Borda y que, debido a su cercanía con respecto al parador y porque no cuentan con redes de contención, terminan asistiendo al Bepo Ghezzi.

### **4.3 Características del parador Bepo Ghezzi: ubicación, horarios y prestaciones**

#### **4.3.1 Ubicación**

El parador Bepo Ghezzi está ubicado en el barrio Parque Patricios, en el sur de la Ciudad de Buenos Aires. Se encuentra rodeado de grandes fábricas de las cuales suelen entrar y salir constantemente camiones de gran porte. Detrás del parador, se encuentra la villa Zavaleta que es lindera a la Villa 21-24, ubicada en el barrio de Barracas. El parador se encuentra a ocho cuadras aproximadamente de la Av. Caseros y a una cuadra de la Av. Amancio Alcorta. El acceso al parador no es fácil por dos razones: no muchas líneas de colectivos recorren la zona y hacia la noche es aconsejable no transitar por las calles por cuestiones de seguridad.

El parador cuenta con un cartel que indica que su nombre es Bepo Ghezzi y que es parte del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. En la cuadra en la que está ubicado prácticamente no hay viviendas y en su presenta una entrada al estilo garaje que en un principio seguramente fue pensada para la entrada y salida de vehículos, ya que es un predio que no fue construido con la finalidad de ser un parador, sino que fue readaptado para esta función.

#### **4.3.2 Horarios y prestaciones del parador Bepo Ghezzi**

El parador Bepo Ghezzi sólo puede ser concurrido por varones mayores de edad que se encuentren en situación de calle y que no estén cobrando un subsidio habitacional del GCBA. Como toda institución tiene horarios de atención, en este caso, de entrada y de salida. A las diecinueve horas se abren las puertas del parador y los Sin Techo deben dejar el Bepo Ghezzi a las siete de la mañana del día siguiente. De esta forma el Bepo Ghezzi es una institución pensada sólo para pasar la noche.

Los hombres que concurren al parador deben hacer una fila en la puerta para luego entrar ordenadamente a partir de las 19hs. Como en los meses en que realicé el trabajo de campo los Hogares Permanentes para la Tercera Edad del GCBA se encontraban cubiertos por completo, los hombres mayores de 60 años concurrían también al parador y, por su edad, se les permitía ingresar a las 18.30hs y, de esa forma, no estar tan expuestos a las inclemencias del tiempo. Para lograr un mayor ordenamiento, los hombres mayores de 60 años hacían una fila en la puerta del parador y los hombres menores de sesenta años hacían otra fila en la esquina. A su

vez, en esa esquina, se encontraba una ranchada<sup>36</sup> de otros hombres que, según los relatos de los funcionarios y de los propios Sin Techo, eran consumidores de paco y, muchas veces, utilizaban la fila como estrategia para camuflarse ante los patrulleros policiales.

Como ya se mencionó, a las seis y media de la tarde ingresan los hombres mayores de sesenta años. En la vereda se ubican dos o tres funcionarios del parador (trabajadores sociales y psicólogos en su mayoría) acompañados de una o dos personas que son personal de seguridad. Ahí comienza un procedimiento que, al presenciarlo varias veces en mis visitas al parador, se transformó en un ritual. Cada Sin Techo cuando le toca el turno se acerca a la puerta donde están parados los funcionarios, se saludan con el personal del parador, comentan algún problema de salud, muchas veces se presentan por el número de cama que suelen ocupar (“soy el cuarenta y tres”, por ejemplo) o con algún chiste rápido y van pasando de a uno. En ese contacto, los funcionarios evalúan si la persona está en condiciones de ingresar al parador. Una de las premisas es que sólo podrán entrar aquellas personas que no se encuentran alcoholizadas, ni bajo el efecto de uso de drogas, y que, en caso de estar bajo tratamiento, debe presentar un certificado médico en el cual se indique que el estado de salud es suficientemente bueno como para poder convivir con otras personas sin exponerlas a alguna enfermedad<sup>37</sup>. Los funcionarios evalúan la posible ingesta de alcohol o drogas a partir del aspecto físico de la persona. El aliento, el andar, la dicción, el color de ojos y de la piel (si están colorados puede ser un indicador de ebriedad o presencia de drogas) son los rasgos de la persona que son evaluados por los funcionarios del parador. Finalmente, en caso de que sea la primera vez en que una persona ingresa al parador, se le aclara que tendrá una entrevista de admisión.

Una vez que ingresaron los mayores de sesenta años, entran los más jóvenes. Y se repite el procedimiento. Mientras los hombres Sin Techo van ingresando, los funcionarios completan una planilla para controlar que no se supere la cantidad de camas disponibles. El parador Bepo Ghezzi cuenta con setenta camas en total, más cinco para situaciones de emergencia. En caso de que la cantidad de candidatos para ingresar sea superior a la cantidad de vacantes, se les informa en la vereda que no hay más lugar y la persona debe retirarse para pasar una noche a la intemperie.

---

<sup>36</sup> Se denomina ranchada, en la jerga de los Sin Techo y de los propios funcionarios, a un grupo de personas que vive en la calle mancomunadamente. Por lo general, se construyen casillas de cartón o de chapa en las plazas o en las veredas ubicadas en calles no muy transitadas, como por ejemplo en la que está ubicado el parador Bepo Ghezzi.

<sup>37</sup> En la población en situación de calle, es común la presencia de enfermedades que afectan el aparato respiratorio por la exposición constante a las dificultades climáticas y también infecciones o hinchazones de las piernas por la imposibilidad de hacer reposo ya que se encuentran andando la mayor parte del día.

Una vez que las personas ingresan, deben de dejar sus pertenencias en una especie de jaula metálica y, en caso de necesitar algo que esté en sus bolsas, deben pedir permiso al personal de seguridad que trabaja dentro del parador. Cuando ingresan, se les alcanza un trozo de jabón blanco y una toalla que, luego de ser usada, deben depositarla en unos cestos.

A las 20.30 horas comienza la asignación de camas. Si la persona estuvo la noche anterior presente en el parador, obtendrá la misma; en caso de que no, recibirá el número de cama que le corresponda. Desde el ingreso hasta la hora de la asignación de cama, la persona puede bañarse y cenar. El parador cuenta con una cocina, un cocinero y un comedor. Como en este comedor no caben las setenta personas juntas, usualmente se debe cenar por turnos, de acuerdo al orden de llegada. El cocinero no es un empleado directo del parador sino que es contratado en forma tercerizada y semanalmente es supervisado por una nutricionista del GCBA. y otra de la empresa para la que trabaja.

Quienes concurren al comedor del parador, retiran la bandeja con la comida por un mostrador y el cocinero les sirve en esa bandeja. El menú generalmente está compuesto por una comida principal, postre, y pan. Cuando retiran la bandeja, se van a sentar al comedor donde hay un televisor. Este comedor suele ser un espacio de charla y esparcimiento para quienes concurren al parador y el lugar donde se realizan talleres en ciertos días y horarios para poder trabajar diferentes problemáticas con las que conviven los propios Sin Techo como, por ejemplo, el alcoholismo o el desconocimiento que se tiene acerca de cómo buscar un empleo<sup>38</sup>.

Además del comedor, el parador Bepo Ghezzi cuenta con tres oficinas de tamaño pequeño en las cuales el personal debate y toma decisiones con respecto a cada uno de los casos. En estas oficinas se realizan las entrevistas de admisión, siempre dirigidas por un psicólogo o un trabajador social, en las cuales se indaga sobre la trayectoria, el presente y la perspectiva de cada uno de los usuarios y se diseñan las distintas alternativas para atender cada caso o dificultad que se presenta.

Mientras un grupo de hombres se encuentra cenando, otros hacen fila para ser atendidos por el médico que trabaja en el parador algunos días de la semana. Si bien siempre queda claro que el Bepo Ghezzi no es un centro de salud ni de diagnóstico, resulta sumamente útil para los Sin Techo contar con la opinión de un médico sobre sus dolencias físicas, infecciones y tratamientos. En este sentido, en general, son aconsejados acerca de qué deben hacer para sentir menor dolor como, por ejemplo, descansar con las piernas en alto, y sólo algunas veces

---

<sup>38</sup> En mi trabajo de campo pude presenciar una charla de un grupo de la organización Alcohólicos Anónimos (AA) y fui testigo de la alta participación y el interés que despertó la actividad en los beneficiarios quienes contaban sus propias experiencias y opiniones con respecto al consumo de alcohol.

son medicados ante problemas menores como dolores de cabeza moderados. Usualmente, se les recomienda asistir a un centro sanitario.

En otra de las oficinas, los psicólogos y trabajadores sociales suelen mantener charlas con los beneficiarios. Por un lado, pueden facilitar las engorrosas tramitaciones de los documentos de identidad extraviados y pueden realizar las derivaciones a hogares o aconsejar acerca del uso de los distintos recursos institucionales, materiales y económicos con los que pueden contar los Sin Techo como, por ejemplo, la obtención de los subsidios habitacionales o proporcionar la dirección de alguna institución que pueda solucionar la problemática planteada por la persona.

Una vez terminada la cena y las consultas de los Sin Techo, el equipo de profesionales suele retirarse del parador, aproximadamente a las veintidós horas en diferentes automóviles. La salida del parador en coches se debe, básicamente, a la inseguridad de la zona. Las personas que quedan a cargo del funcionamiento del Bepo Ghezzi en las horas de la noche son aquellas encargadas de la seguridad, quienes algunas veces son policías y otras veces bomberos.

A la mañana temprano, llega al parador otro cocinero encargado de preparar y servir el desayuno. El personal de seguridad se encarga de despertar a todos los hombres y, también en turnos, toman el desayuno para retirarse luego a las seis y media de la mañana o siete. En caso de que las personas lo prefieran, pueden dejar el parador antes de tomar el desayuno, pero nunca pueden quedarse más allá del horario establecido.

#### **4.4 Las prestaciones y sus cambios desde la creación del parador**

De acuerdo a lo relevado en el trabajo de campo no han sido demasiados los cambios que han sufrido las prestaciones del Bepo Ghezzi desde su creación en 2003. Las modificaciones más importantes fueron la incorporación de normas de convivencia al interior del parador, cambios de tipo edilicio y recambio del personal involucrado en las tareas del parador. A continuación se dará cuenta de las normas actuales del Bepo Ghezzi.

##### **4.4.1 Incorporación de normas que rigen el funcionamiento y la convivencia dentro del parador Bepo Ghezzi**

Como se mencionó anteriormente, el parador se constituyó como una forma novedosa de abordar el problema habitacional. Esta situación conllevó a que muchos componentes de la

dinámica actual del parador fueran creándose sobre la marcha, a lo largo de estos años. La existencia de discusiones y peleas en los primeros tiempos entre los propios beneficiarios del parador impulsó la creación de un reglamento denominado “Condiciones de Admisión y Permanencia” el cual contiene veintisiete normas que deben ser respetadas por los usuarios de los paradores.

Cuando la persona ingresa por primera vez al parador, uno de los funcionarios le realiza una entrevista de admisión en la cual se le pregunta a la persona los siguientes ítems: el nombre y el apellido, se le pide que presente el documento de identidad, se le pregunta dónde nació, la edad y luego los motivos por los cuales se encuentra en esta situación, si tiene antecedentes policiales y si se encuentra tomando alguna medicación o bajo algún tratamiento médico. Cuando el momento de la entrevista termina, la persona es informada de la existencia de las reglas de convivencia y debe plasmar su consentimiento con una firma.

El reglamento del parador cuenta con diferentes tipos de normas, algunas de ellas son las siguientes:

#### Normas informativas

El parador brinda servicios de orientación y derivación en recursos sociales, psicológicos, médicos y enfermería; uso de baños y duchas; frazada en época invernal; cena y desayuno, una ración por persona. (Condición N°3: *Condiciones Admisión y Permanencia*)

#### Normas organizacionales

El ingreso se desarrollará a partir de las 19 horas hasta las 20.30 horas siempre que no se haya completado el cupo de camas. (Condición N°6: *Condiciones Admisión y Permanencia*)

#### Normas prohibitivas

El Parador cuenta con personal de Seguridad que deberá revisar las pertenencias del Beneficiario al ingreso y egreso, no pudiéndose ingresar bebidas con alcohol, sustancias tóxicas, ni objetos punzantes o cortantes. (Condición N°11: *Condiciones Admisión y Permanencia*):

## Normas sanitarias

Cada persona que ingresa deberá utilizar en forma obligatoria el servicio de duchas antes de hacer uso de las instalaciones para su estadía. (Condición N°14: *Condiciones Admisión y Permanencia*)

## Normas relacionales

Cualquier situación de conflicto deberá ser comunicada al equipo profesional que evaluará la misma y resolverá la intervención a seguir (Condición N°16: *Condiciones Admisión y Permanencia*).

Retomando lo dicho anteriormente, el parador está pensado como una institución gubernamental que cubre una situación de emergencia habitacional, y cuenta con un sistema de ingreso menos burocrático y casi abierto a toda persona que desee ir. En el trabajo de campo se pudo ver que, si bien el ingreso al parador es flexible, existen normas claras que regulan el ingreso, el comportamiento, y la organización del parador.

### **4.4.2 Mejoras edilicias, recambio del personal y modificaciones en las prestaciones en el Bepo Ghezzi**

En cuanto a las mejoras edilicias, se incrementó la cantidad de baños y duchas para poder atender en forma más eficaz la demanda de setenta personas.

Ediliciamente (el parador) cambió. Antes el comedor estaba abajo y el espacio donde comen ahora era medio inutilizado. Antes los baños estaban arriba, al lado de lo que es el actual comedor. Arriba eran muy poquitos baños, eran 3 baños para la gente que venía, muy pocos. Entonces donde era el comedor abajo se hicieron todos los baños... Ahora, (los baños) son siete. Y ahora está pedido hace tiempo que la parte inutilizada que quedó arriba sea tirada abajo y se pueda ampliar el comedor. El comedor ahora nos queda chico y comen en dos o tres tandas.<sup>39</sup>

A su vez en estos años las personas a cargo del parador han cambiado, muchas veces por decisiones tomadas por las sucesivas gestiones públicas, otras veces debido a la creación de

---

<sup>39</sup> Entrevista a la coordinadora del parador Bepo Ghezzi. Agosto, 2008.

nuevos cargos que implicaron un ascenso al por entonces coordinador del Bepo Ghezzi a Coordinador General de la red de Paradores del GCBA y, por último, por la búsqueda de mejores condiciones laborales, es decir, por los mejores salarios que ofrecían en otros organismos de gobierno<sup>40</sup>. No queda claro cómo esta movilidad de personal puede afectar el funcionamiento del parador, pero sí es cierto que cada cambio de este tipo implica un reacomodamiento del equipo y habla de la constante movilidad que existe en los programas y cómo la dinámica política, que no siempre responde a las necesidades de la población beneficiaria, puede interceder en el funcionamiento de las prestaciones del GCBA.

Por otro lado, existen otro tipo de cambios en las prestaciones del Bepo Ghezzi y respondieron a problemas externos que implicaron modificaciones en el interior del parador. Tuve la oportunidad de presenciar una de las pequeñas transformaciones en cuanto a las prestaciones del Bepo Ghezzi: la incorporación de sábanas para que los beneficiarios puedan acompañar el uso de las frazadas. Esta nueva modalidad se produjo a partir de la intervención de la Justicia porteña de otro de los paradores del GCBA, el parador de Retiro, a partir de las denuncias que realizó parte del personal y de los propios Sin Techo en las cuales se sostenía que *“había una epidemia de sarna por falta de limpieza, una plaga de ratas provocó que un indigente fuera hospitalizado y no contaba con las condiciones mínimas de higiene ni de seguridad en caso de un incendio”* (Pertot: 2008).

A partir de esta intervención judicial, se removió parte del personal del parador de Retiro y se ordenó realizar refacciones en carácter de urgencia. Esta situación en el Parador de Retiro, provocó que desde el Ministerio de Desarrollo Social se lanzaran propuestas como la entrega de sábanas para mejorar, al menos un poco, las condiciones de la estadía en el Bepo Ghezzi. De acuerdo a las entrevistas realizadas, para los Sin Techo tener sábanas no era algo menor, implicaba una mejora importante y reconfirmaba su buena opinión respecto del funcionamiento del parador Bepo Ghezzi. Paralelamente, el equipo profesional no estaba de acuerdo con la incorporación de la entrega de sábanas o al menos advertían sobre posibles efectos no deseados. La interpretación del equipo apuntaba a que no se debía estimular la prolongación de la estadía de las personas en situación de calle a partir de mejoras como ésta, ya que el parador debería mantenerse como un servicio para cubrir situaciones de emergencia puntual, sin incorporar mejoras que pudieran inducir a las personas a identificarse con el Bepo Ghezzi y, de esa forma, prolongar el uso de esta prestación en el tiempo, pasando de ser una

---

<sup>40</sup> A lo largo del trabajo de campo, se pudo notar como una constante que en los distintos programas que atienden a los Sin Techo, existe una lucha permanente por un mejor salario (en 2008 estaban percibiendo alrededor de 900 pesos por mes los empleados recién incorporados) y por el pasaje a la relación de dependencia y no ser más empleados “contratados”.

situación de emergencia a una situación permanente. El equipo advertía que la incorporación de las sábanas podía atentar contra la independencia del sujeto y fomentar la cronicidad en el sistema de atención a los Sin Techo de la red del GCBA. Este tipo de percepciones sobre los beneficiarios por parte de los profesionales y las tensiones que se producían entre el mejoramiento de las condiciones de hoy, y la proyección a futuro, se encontraron a lo largo de todo el trabajo de campo.

#### **4.5 Debates al interior del Bepo Ghezzi: términos en disputa.**

##### **4.5.1: Personas que viven en la vía pública: las cosas por su nombre**

En la actualidad ciertos conceptos que son utilizados para abordar la problemática de las personas que viven en la calle están bajo revisión dentro de los programas del GCBA. Este proceso de debate que se abre está relacionado con el cambio del contexto y la mayor experiencia de las personas que trabajan con este tipo de población. En este sentido, el término Sin Techo y cronicidad parecen ya no adecuarse a la mayor complejidad observada dentro de este grupo por los propios funcionarios. A continuación, se dará cuenta de esta novedad dividiendo lo relatado en dos momentos: los años noventa y la actualidad.

##### **4.5.2. 1997: la aparición del término *Sin Techo***

La composición de la población que vive en la calle comienza a complejizarse cuando a partir de los años noventa el desempleo permanente y el incremento de la pobreza colaboran para que muchas personas se vean sorprendidas y envueltas en una situación que no esperaban experimentar. En este sentido, Biaggio (2006) afirma que la población que vive hoy en las calles de la ciudad de Buenos Aires se caracteriza por su diversidad: cartoneros, desocupados, personas que no pudieron costear el alquiler ante la pérdida del empleo, niños de la calle que escapan de sus hogares familiares o de instituciones de encierro, los desalojados, los grupos familiares, las personas que son externadas de instituciones psiquiátricas y no logran insertarse en la sociedad, entre otros casos. Muchos de ellos conviven con adicciones tales como el alcohol y las drogas más económicas y nocivas, y la mayoría de ellos provienen de

provincias del interior del país (Calcagno, 1999), aunque también, en menor medida, de países limítrofes y del propio Gran Buenos Aires<sup>41</sup>.

En este contexto el término escogido para referirse a las personas en situación de calle desde los programas del GCBA es “Sin Techo”. Como se mencionó anteriormente,

...(se entenderá por Sin Techo) a toda persona adulta que se encuentre pernoctando en espacios públicos o privados, sin contar con una infraestructura que permita ser caracterizada como vivienda precaria. Esta última supone contar con paredes y techos que otorguen privacidad, albergar pertenencias y generar una situación relativamente estable. También quien se resguarda con cartones o maderas en un bajo puente o autopista. No se considera en situación de calle a una persona que habita en una villa de emergencia u ocupa una casa tomada. Tampoco quien construye una habitación precaria, aislada, en un baldío<sup>42</sup>.

Como se hizo referencia en otro de los capítulos, el término Sin Techo surge tras la necesidad de delimitar a la población beneficiaria de los programas y, tal como se puede observar, la definición escogida otorga un rol central a la carencia habitacional de las personas. En la actualidad, esta conceptualización se encuentra en un momento de fuertes críticas debido a sus limitaciones.

#### **4.5.3 2008: la complejización de una problemática social ya instalada y surgimiento del concepto *personas en situación de calle***

Once años después de la aparición del término Sin Techo en el escenario político porteño, el mayor conocimiento de la problemática por parte de los propios funcionarios comienza a poner bajo cuestión este concepto y algunas categorías como “cronicidad”. El debate existente en los programas apunta a proponer al término “personas en situación de calle” como el más indicado para referirse a las personas que viven en la calle. La primera pregunta que surge: ¿qué diferencias existen entre el concepto “Sin Techo” y “personas en situación de calle”?; ¿cuáles son las razones de este cambio? ¿Qué connotaciones tiene el nuevo término que el concepto Sin Techo no estaba reflejando?

---

<sup>41</sup> Se recuerda que por Gran Buenos Aires se entiende a la Ciudad de Buenos Aires y a los 24 partidos del Gran Buenos Aires que la rodean (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2003).

<sup>42</sup> Ferreira, Gladys, “Una mirada al BAP”; *Personas Sin Techo. Algunas consideraciones psicológicas preliminares en el abordaje del trabajo en calle*; Documento N° 28, 2001; Buenos Aires, Centro de Documentación en Políticas Sociales, Secretaría de Promoción Social, 2001, Pág. 18.

Si bien aún no existe un consenso teórico acerca del uso de los conceptos más apropiados dentro de los programas, la funcionaria encargada de la coordinación del parador Bepo Ghezzi confirmó que es un concepto que está en debate.

Mirá, no hay una definición acordada acá por el equipo.... Por lo general nuestro término es situación de calle, porque nos parece mucho más amplio y que puede englobar. Porque la situación de calle no implica el no Techo, o solo lo habitacional. Digo, los casos que te fui comentando puede tener un techo, hay otras cuestiones que entran en juego para que el tipo esté acá (en el parador). En principio nos parece que situación de calle incluye mas la heterogeneidad, la cosa causal de lo que implica estar en calle, que no necesariamente se relaciona con la carencia habitacional<sup>43</sup>.

La funcionaria plantea que la definición de Sin Techo antes mencionada remite sólo a una característica de la persona que vive en la calle. Según la entrevistada, reducir el concepto a una carencia habitacional termina dando poca cuenta de la complejidad real de las situaciones que vive la población que está atravesando esta realidad. En este sentido, la fractura de las redes familiares/afectivas, la entrada a las adicciones, el deterioro físico y psíquico y el vínculo con el mundo laboral son otras variables que deberían ser tenidas en cuenta a la hora de pensar la situación de calle. De esta forma, la intención final de la utilización del término “persona en situación de calle” hace referencia a la complejidad del problema por el que atraviesa este grupo y a dimensiones que los programas deben dar cuenta en su trabajo cotidiano con esta población, aún no plasmadas en el desarrollo de conceptos teóricos elaborados por los propios programas del GCBA.

Siguiendo con el relato de la funcionaria, el término Sin Techo intenta homogeneizar a partir de la variable habitacional y en el trabajo cotidiano desde los programas se hace presente continuamente la heterogeneidad de la población que vive en la calle:

Obviamente que al ser una población heterogénea, hay una diferencia de edad, de clase, de causa y consecuencia del por qué está en calle, del tiempo que lleva en calle, de conocimiento del sistema y todo lo que se te puede ocurrir... Pero no pueden reconocer que están en calle como el otro y vienen con esto de que el otro es un delincuente... (Para nosotros) hoy está igual que el otro.<sup>44</sup>

En este fragmento la coordinadora del parador Bepo Ghezzi hace referencia por un lado a la diversidad de historias y trayectorias presentes en las personas en situación de calle, pero también a la imposibilidad de reconocerse entre sí por parte de los propios beneficiarios. En

---

<sup>43</sup> Entrevista realizada a la coordinadora del parador Bepo Ghezzi, en septiembre de 2008.

<sup>44</sup> Entrevista realizada a la coordinadora del parador Bepo Ghezzi, en septiembre de 2008.

este sentido, continuamente, existe un intento de diferenciación entre las personas en situación de calle de mostrarse a sí mismos como diferentes al imaginario social que existe de las personas que se encuentran en esta situación, el cual los vincula con la mendicidad, la pereza, la suciedad, la delincuencia, entre otros posibles estereotipos. La nueva concepción “persona en situación de calle” pretende dar cuenta de esta diversidad sin perder de vista que existe una situación que unifica a las historias, al menos en el presente, y que debe ser atendida.

Finalmente, la nueva concepción que está siendo debatida va unida a la revisión de ciertas categorías que nacieron con la creación en 1997 del programa Sin Techo. En este sentido, términos como “cronicidad” comienzan a ponerse en tela de juicio.

Como se desarrolló en capítulos anteriores, la categoría cronicidad representó en el año 1997 la división de la población que vive en la calle en dos grandes grupos: los casos irreversibles y los casos resociabilizables. El diagnóstico partiría de la posible cronicidad del caso analizado. Un caso crónico estaría representado por la persona que hace dos años o más se encuentra viviendo en la calle. De esta forma, el tiempo transcurrido en la vía pública era determinante a la hora de pensar el tipo de tratamiento que recibiría el caso. La experiencia de trabajo con esta población después de doce años (1997-2009) arrojó que la complejidad es mayor y, de esta forma, también entra en debate qué se entiende por cronicidad más allá de la variable “tiempo”, que antes pretendía explicarlo todo.

Los funcionarios consultados durante el trabajo de campo se encontraban intentando abrir el debate acerca de los alcances y límites de la categoría cronicidad y trataban de enriquecer el concepto para poder abordar mejor a la población beneficiaria. Los funcionarios entrevistados coincidieron en que existía la necesidad de complejizar el análisis de la problemática y que ellos observaban que había otros perfiles dentro de la población de la calle. En este sentido, ellos interpretan que existe el caso crónico, el cual es imposible de ser reinsertado en la sociedad por el avanzado proceso de deterioro psico-físico y la ruptura de vínculos sociales/laborales. Pero, a su vez, el mismo equipo de profesionales intenta dar cuenta de un nuevo perfil de personas en situación de calle: los crónicos del sistema. Este nuevo concepto estaría dando cuenta de las personas que concurren a un parador y que no son auto válidos, es decir que han perdido la autonomía para poder construir su propio destino y necesitan la red de recursos institucionales para poder reproducir su orden cotidiano. De esta forma, esta nueva interpretación de la realidad social implica dar cuenta de un nuevo perfil de crónicos, que se encontraría en un punto intermedio entre aquellos casos crónicos que ni siquiera aceptan la asistencia por parte de los programas sociales del GCBA y los resociabilizables que

comúnmente se encuentran en los Hogares, espacios en los cuales se intenta la reinserción de las personas en el mercado laboral y en las redes familiares (si es que las hay).

#### **4.6 Perfil de la población que asiste al parador Bepo Ghezzi**

Tal como se mencionó anteriormente, los beneficiarios del parador Bepo Ghezzi son hombres que deben ser mayores de 18 años. ¿Pero qué otras características presenta la población que concurre al parador?; ¿cuentan con una trayectoria prolongada en situación de calle o son casos recientes?; ¿por qué motivos se encuentran en esta situación?; ¿cómo experimentan su situación actual y cómo se proyectan a futuro?; ¿son personas que tienen empleos, son desempleados o nunca transitaron por el mercado de trabajo?; ¿mantienen las relaciones con la familia o poseen redes de otro tipo? Estas son algunas de las preguntas que guiarán las próximas páginas de este capítulo y que apuntan a poder acercarse más a la realidad de las personas que viven en la calle.

##### **4.6.1 Características de la población beneficiaria**

La población que vive en la calle suele ser vista como un todo homogéneo. Sin embargo, cuando se analiza más detenidamente la diversidad de historias, trayectorias, recursos y realidades, aflora la gran heterogeneidad que existe dentro de esta población. En este apartado se tendrán en cuenta, por un lado, los rasgos comunes que se hicieron presentes en todos los relatos de los hombres que fueron entrevistados y, por el otro, algunos aspectos que son sumamente importantes a la hora de abordar a la población en situación de calle y que dan cuenta de la diversidad antes mencionada.

Una de las primeras preguntas que surge cuando se aborda la problemática de las personas que viven en la calle es cuánto tiempo hace que transita por esa situación. A partir del trabajo de campo realizado en el parador se puede llegar a una conclusión: es sumamente difícil llegar a una respuesta simple, aunque pueden encontrarse tres grandes grupos diferenciados, no sólo por el tiempo en calle, sino por las circunstancias que lo llevaron a atravesar por esa situación y que la prolongaron en el tiempo. En primer lugar, en el parador se encuentran, en menor medida, aquellas personas que desde su niñez se encuentran viviendo en la calle y que experimentan esta situación como algo “natural”. En segundo lugar, aquellos que transitan por la situación de calle hace más de un año que, en general, es a partir de una situación de desempleo y de falta de redes que amortigüen el descenso en la escala social. Finalmente, en

tercer lugar, pueden identificarse aquellos que hace pocos meses o semanas se encuentran en situación de calle y que aún están tratando de entender qué les sucedió, por qué están yendo a un parador del GCBA.

#### A. Primer grupo: la calle como un modo de vida

Dentro del primer grupo mencionado, puede situarse a Nicolás<sup>45</sup>, que es un ejemplo paradigmático de los varios casos del mismo estilo que transitan por el Bepo Ghezzi. Nicolás tiene treinta años de edad y hace veinte que vive en la calle, es decir que lleva más tiempo en situación de calle que lo que vivió en una vivienda. Nicolás recuerda los motivos por los cuales comenzó a vivir en la vía pública:

Vivía con mi vieja... Había un inconveniente de familia que mi papá le pegaba a mi mamá. Y eso como que me alejó de mi familia. Entonces me empecé a juntar con otro tipo de pibes, que no eran de mi grupo... Y de chico esos golpes de familia medio como que me alejaron. A los 10. Cuando comenzaron las discusiones yo me fui de casa. Me empecé a juntar con otro tipo de gente. Me subía al tren, repartía estampitas, vendía... hacía monedas. Hasta que llegué a Capital.<sup>46</sup>

La situación de Nicolás es diferente a la que detallaré en el segundo grupo, en primer lugar, por el tiempo prolongado que vive en la calle y porque la motivación principal de su situación está vinculada con problemas familiares, con lo cual, al menos en ese primer tiempo, fue una decisión que él tomó de niño. Por otro lado, el haber vivido más años en la calle que en una casa desde la infancia lo lleva a experimentar su situación como una liberación de un problema de raíz familiar, quizás como un modo de vida. Nicolás relata:

...Vos en la calle podés ser libre, y a los 10 años ya ser libre... De chico fuí libre y bueno, era como decir... tenía mi casa, pero no me gusta el encierro. Tenía odio al encierro, vivir en una casa es un encierro. Encima, que te estén atormentando con peleas y un “andá a laburar” o esto o lo otro... no te bancás que te digan lo que tenés que hacer... ya me crié libre, desde chico.<sup>47</sup>

Es difícil afirmar que vivir en la calle puede ser una opción desde un punto de vista optimista, pero lo que sí se desprende del relato de Nicolás es la conformación de una concepción de la vida a partir de su experiencia: para él, la calle está en relación directa con la experimentación de la sensación de libertad, de disponer del tiempo como quiere, de ser el único conductor de

---

<sup>45</sup> Cabe aclarar que todos los nombres que aparecerán de ahora en más fueron inventados, con el propósito de preservar la identidad de los entrevistados.

<sup>46</sup> Entrevista a Nicolás, beneficiario del parador, realizada en Septiembre de 2008, en el parador Bepo Ghezzi.

<sup>47</sup> Entrevista a Nicolás, beneficiario del parador, realizada en Septiembre de 2008, en el parador Bepo Ghezzi.

su vida, sin tener que dar explicaciones a nadie. En el relato de Nicolás, no puede evidenciarse la intención de salirse de la situación de calle y afirmó que recurría al parador para *rescatarse* del consumo de drogas por cuatro días consecutivos y la necesidad de bañarse.

## B. Segundo grupo: la calle como un problema no resuelto

Dentro del segundo grupo, puede ubicarse a quienes viven a la situación de calle como algo que no estaba en sus planes y que, en la mayoría de los casos, se transformó en una realidad a partir de la pérdida del empleo. Por lo general, se encuentran en este grupo aquellos hombres que tienen entre treinta y cinco y cincuenta y cinco años, con un nivel educativo máximo alcanzado primario completo o secundario incompleto, y que encuentran serias dificultades para reincorporarse en el mercado de empleo nuevamente. Este grupo cuenta con una trayectoria laboral en su haber y un período de tiempo de estadía en la calle intermedio, es decir, entre uno y cinco años en esta situación.

Washington, uruguayo, de cuarenta y dos años, se encuentra en situación de calle hace un año y algunos meses. A lo largo de su trayectoria laboral se desempeñó en diferentes puestos de empleo tales como cocinero, vendedor, encargado de seguridad y empleado de un depósito. Luego de trabajar en la última empresa once años, fue despedido y no contaba con redes familiares que pudieran ayudarlo. El nos dice:

Estoy tratando de buscar trabajo, pero hay muchas dificultades para eso. La edad, los horarios que uno tiene para manejarse y todo eso. Pero tarde o temprano algo va a tener que salir. Hay algunos compañeros que han encontrado trabajo y en inferioridad de condiciones. Yo he trabajado desde que tengo memoria, así que sé que cuando sea el momento adecuado se va a dar. Espero que no sea dentro de mucho (risas)<sup>48</sup>

José, rosarino, también de cuarenta y dos años, migró hacia la ciudad de Buenos Aires hace 17 años con la esperanza de dejar atrás algunos problemas familiares como la pérdida de los padres y el robo de una hija recién nacida de un hospital. Arribó a la ciudad de Buenos Aires con poco dinero y con la expectativa de conseguir un empleo rápidamente. Pero no fue así y comenzó a vivir en la calle, en principio, por un período no muy largo. Finalmente obtuvo un empleo en el Conurbano hasta el año 2003. En ese año lo despidieron y, al no conseguir otro empleo, nuevamente la calle comenzó a ser una opción. José es un prototipo de este segundo grupo ya que percibe la situación de calle como un problema, respecto del cual busca

---

<sup>48</sup> Entrevista a Washington, beneficiario del parador, realizada en Septiembre de 2008, en el parador Bepo Ghezzi.

continuamente una solución. José piensa que obteniendo un empleo puede solucionarlo. No siente el vivir en la calle como una extensión de la libertad, sino que le provoca sensación de vergüenza y angustia.

(La primera noche en la calle)... me había acostado con una campera como ésta y me la puse así (se tapó la cara con un gesto) , estaba así pero espiaba con un ojo. Pasaba la gente, porque llega una hora en la madrugada que se van a laburar. Hay un horario, entre las 12.30 o 1 hasta las 3.30, (en el que) no pasa nadie. Pero desde las 3.30 en adelante empiezan a pasarte por al lado tuyo, ya no te gusta nada. Me daba vergüenza. Digo a mí mismo `me tengo que levantar´. Capaz que eran las 4 de la mañana y ya me levantaba y prefería caminar por la calle y no que pase el colectivo, con toda esa gente pensando: “mirá ese tipo ahí”... Hasta ahora me pasa<sup>49</sup> .

En el relato de José resultan claras las emociones negativas que le provocó aquella primera noche en la calle. Los usos entremezclados del tiempo presente y pasado que utiliza en su relato hacen pensar que aquella sensación aún sigue viva.

A diferencia del primer grupo, la experiencia de vivir en la calle no fue sentida como una extensión de la libertad, sino todo lo contrario; de hecho sorprendió a la persona ya que no la esperaba para sí mismo y se produjo a partir de un hecho concreto: la pérdida del empleo, la imposibilidad de costear una vivienda y la carencia de redes que puedan amortiguar la caída. Este grupo suele ser el principal habitué del parador Bepo Ghezzi: hombres con una trayectoria laboral en su pasado y que no encuentran la forma de reinsertarse en el mercado de empleo por diferentes motivos: la carencia de un domicilio fijo, la imposibilidad de mantener una rutina a lo largo del tiempo, el desconocimiento sobre dónde buscar empleo, cómo hacerlo y la carencia de redes que puedan ofrecerle empleos.

### C. Tercer grupo: la calle como algo que le pasa a otros

El tercer grupo está conformado por las personas que se encuentran en situación de calle en forma muy reciente. Bajo este perfil se encontró a jóvenes para quienes, también en forma inesperada, vivir en la calle se convirtió en un lugar posible de pernocte.

Matías, nacido en Tucumán y con dieciocho años, se encuentra viviendo en la calle hace cuatro meses a partir de haber perdido el empleo al ser detenido tras una pelea callejera. Matías es un adicto recuperado y en el momento de la entrevista hacía dos semanas que se encontraba yendo a dormir al parador. Tiene familiares cercanos que podrían ayudarlo pero, al no tener una buena relación, prefiere tratar de solucionar el problema por su cuenta y se

---

<sup>49</sup> Entrevista a José, beneficiario del parador, realizada en Septiembre de 2008, en el parador Bepo Ghezzi.

encuentra esperando que se concrete el regreso al empleo que tenía antes de ser detenido. Para Matías transitar por la calle es una situación que aún vive como algo ajeno y no se identifica con las personas que están atravesando la misma situación. En este sentido, el parador es un ámbito extraño para él:

Estar en un ámbito así es como que por un lado me siento incómodo, extraño... Me incomoda estar conviviendo con gente grande. Gente de ochenta, de setenta, de treinta, de cuarenta... cuando sin embargo puedo estar lo más tranquilo en mi casa (se refiere a la casa de la tía)... Pero bueno, acá dentro de todo me siento... mas allá de que estoy sorprendido, me fijo en lo más importante y es que tengo un techo, un plato caliente, una ducha, una cama limpia.<sup>50</sup>

Tomás, de veintitrés años, nació en la ciudad de Buenos Aires y es un caso distinto al resto, ya que mantiene un empleo de tipo informal, pero estable, como cocinero y repartidor de comidas en un local gastronómico. En el momento de la entrevista, hacía sólo dos semanas que asistía al parador. El motivo principal de su situación de calle fue una pelea que tuvo con su pareja. Convivía con ella y sus dos hijas en un departamento alquilado en Constitución y la pelea originó que él se vaya del departamento. Sergio es hijo de profesionales y no quiso pedir una vez más ayuda a sus padres, con lo cual, el parador se convirtió en una opción. Claramente, la trayectoria de Tomás no representa el estereotipo que se tiene del hombre Sin Techo y él también lo percibe. Al igual que Matías, se siente extraño, no entiende por qué le pasa lo que le pasa.

Si con mi señora no me puedo arreglar, me voy con mi viejo. Acá no me quiero acostumbrar, nunca lo hice, no es mi vida ni mi estilo tampoco. No es un lugar para mí, me tengo que adaptar el tiempo que esté, pero no. No me hallo ni me gusta, por la gente y por lo que es el lugar... Me sorprendió del lugar la fachada, la gente haciendo la fila, durmiendo en la vereda... me sentí raro, como un extraterrestre. Es una cosa que la tenés que ver para entenderla, porque yo cuando lo vi, no lo podía creer. La gente con bolsos, con bolsas, con bolsitas... Yo me quedé pensando ¿a dónde vine a parar?<sup>51</sup>

De esta forma, este tercer grupo tiene en común el poco tiempo que lleva en situación de calle y la sensación de extrañamiento. Si la situación se extiende en el tiempo, probablemente puedan ser pensados como parte del segundo grupo. Lo interesante es poder ver las diferencias en cuanto a las sensaciones que atraviesan las personas que viven en calle. De esta forma, los tres grupos no viven su situación de la misma forma. Para el primero de ellos, vivir en la calle parece ser un estilo de vida y no suelen concurrir a instituciones como el parador,

---

<sup>50</sup> Entrevista a Matías, beneficiario del parador, realizada en Septiembre de 2008, en el parador Bepo Ghezzi.

<sup>51</sup> Entrevista a Tomás, beneficiario del parador, realizada en Septiembre de 2008, en el parador Bepo Ghezzi.

ya que sienten a la calle como un lugar donde pueden ejercer su libertad, diagramar sus tiempos, planear sus rutinas sin tener que dar explicaciones a nadie, ni respetar códigos institucionales. El segundo grupo se caracteriza por la búsqueda constante para revertir su situación, por lo general buscando un empleo que le proporcione estabilidad económica y poder costear un alquiler, poniendo en práctica los oficios que saben hacer y que alguna vez ejercieron. Para este grupo, vivir en la calle representa angustia, vergüenza y la presencia de la imposibilidad de resolver una situación que llegó inesperadamente y que amenaza con instalarse. Por último, el tercer grupo, se caracteriza por su juventud y por el extrañamiento con la situación de calle debido al poco tiempo que llevan en esa situación. Claramente no se identifican con la situación que están atravesando y no terminan de entender por qué están en un parador con gente que, en principio, no tiene nada que ver con ellos.

En un comienzo, la primera impresión es que el perfil de la población que asiste al parador Bepo Ghezzi es sumamente heterogéneo. Sin embargo, más allá de la individualidad de cada caso, existen rasgos comunes que es importante destacar. Algunos de estas características son las siguientes.

En primer lugar, la gran mayoría de los hombres que concurren al parador Bepo Ghezzi proviene de afuera de la ciudad de Buenos Aires, muchos del Interior y otros de países limítrofes. Estas migraciones se produjeron en dos momentos de sus vidas principalmente: o cuando eran niños y fueron traídos a Buenos Aires por sus familias o cuando comenzaron a tener edad suficiente para intentar incorporarse al mercado de empleo y creyeron que Buenos Aires era un lugar propicio para conseguirlo. Estos resultados que surgen del trabajo de campo coinciden con uno de los pocos estudios cuantitativos que se realizó en Buenos Aires. En este sentido, Luis Calcagno (1999:14) registró en 1999 que el noventa por ciento de los Sin Techo de la ciudad eran argentinos, un siete por ciento de un país limítrofe y un tres por ciento de otro país. De esta forma, distribuyendo a la población relevada, sólo el 16 por ciento es oriundo de la ciudad de Buenos Aires, el 22% es de la provincia de Buenos Aires, el 11 por ciento es de otro país y el 51 por ciento es de otra provincia argentina.

En segundo lugar, otro de los rasgos compartidos por la población, es que en su gran mayoría presentan un nivel educativo máximo alcanzado que no llega a completar el nivel secundario. Todos los entrevistados habían estado escolarizados alguna vez, pero generalmente habían terminado la escuela primaria y no habían empezado el secundario o lo habían abandonado en los primeros años de cursada.

En tercer lugar, la población Sin Techo en algún momento estuvo incorporada en el mercado de empleo y esta situación implicó el aprendizaje de un oficio, en general relacionado con la industria de la construcción (plomería, albañilería, pintura) aunque también otro tipo de trabajos más relacionados con los servicios, tales como repartidor a domicilio de comidas elaboradas, mozos, cocineros, entre otros.

Y en cuarto lugar, y quizás como rasgo común más importante y que permite explicar la situación por la que atraviesan, es la falta de redes sociales continentales que podrían haber amortiguado la llegada a la calle de los Sin Techo. A partir de la revisión de las trayectorias de vida reconstruidas mediante las entrevistas en profundidad, puede afirmarse que la falta de redes está vinculada con los otros tres rasgos señalados anteriormente. Para quienes dejaron a sus familias en sus lugares de origen, la migración representó el alejamiento no sólo geográfico sino también la pérdida de los vínculos y la imposibilidad de acudir a sus grupos familiares cuando se encuentran en situación de calle o a punto de estarlo. Por otro lado, la falta de educación formal, de capacitación laboral, implica casi con seguridad ser empleado en condiciones de precariedad, con bajos ingresos y con una inestabilidad laboral como norma. Esta situación deja más expuestos y desprotegidos a los grupos que, además de tener bajo nivel educativo, son empleados en los sectores donde más repercuten las crisis económicas cíclicas de nuestro país: el sector manufacturero caracterizado por el uso intensivo de mano de obra, la construcción, el comercio y los servicios. Tal como sostiene Paiva (2008: 79-82), el proceso de desindustrialización y la recesión económica presentes en forma acentuada en la segunda mitad de la década de los años noventa, tuvo como principales perjudicados a quienes contaban con un reducido nivel educativo (hasta secundario incompleto) generalmente empleados en las ramas de actividades económicas antes mencionadas.

La vulnerabilidad social entendida como la conjunción de la falta de una propiedad y de un trabajo formal (Merklen, 2000) con todos los reaseguros que significan, sumado al elemento migratorio, especialmente cuando implica ruptura de vínculos, pueden explicar en gran parte el comienzo de la experiencia de la situación de calle.

De esta forma, si bien cada historia de vida es un conjunto de particularidades, pueden encontrarse claramente rasgos comunes en la población que asiste al parador Bepo Ghezzi. Migrar hacia la ciudad con un nivel educativo que no permite una inserción laboral formal ni estable, acompañado de la imposibilidad de sustituir a las redes familiares de origen con otro tipo de lazos, implican una exposición mayor en un momento adverso de desempleo, por ejemplo, y explicarían el comienzo de la experiencia de la situación de calle como una opción posible.

Una vez descriptos algunos rasgos de la población que asiste al Bepo Ghezzi, cabe preguntarse qué tipos de usos le dan al parador, qué críticas surgen en sus relatos hacia el Bepo Ghezzi y qué aciertos y desaciertos presenta el parador frente a las características de la población beneficiaria.

#### **4.7 Usos del parador por parte de los beneficiarios**

A partir de lo observado y lo relevado en las entrevistas realizadas, el parador no es experimentado por los beneficiarios sólo como el lugar donde pueden pernoctar y cubrirse de las adversidades del clima y la peligrosidad de las calles, sino también como el espacio donde, por un lado, pueden disponer de ciertas comodidades y, por el otro, donde se ponen en contacto con personas que se encuentran en su misma situación y, por ende, con quienes pueden compartir consejos e inclusive construir lazos de amistad o compañerismo. Los beneficiarios del parador se encuentran dentro de él doce horas al día y lo cierto es que muchas actividades o entretenimientos no se encuentran dentro del Bepo Ghezzi. Esta situación probablemente aliente el intercambio y acercamiento entre los hombres que concurren.

Una de las primeras sensaciones que tuve en mi trabajo de campo es que apenas ingresaban al parador, los hombres se sacaban la ropa que llevaban puesta y se ponían un pantalón más cómodo como cuando uno llega a su casa después de un día de trabajo y necesita sentirse más confortado. Y por otro lado, me sorprendió cómo, a pesar de la falta de calefacción<sup>52</sup> y las temperaturas de pleno invierno, muchos de ellos llegaban y se quedaban en pantalones cortos y ojotas, mientras yo vestía un abrigo y bufanda.

A medida de que mi trabajo de campo avanzó, me di cuenta que muchos de quienes asisten al parador concurren todas las noches y se encuentran totalmente familiarizados con la institución, sus pautas y reglas de convivencia. Tal como se mencionó, el Bepo Ghezzi entra en funcionamiento a partir de las 19 horas y todo parece fluir con naturalidad. Sin embargo, con la realización de las entrevistas en profundidad y la escucha de los relatos de los propios beneficiarios, pude dar cuenta de cuáles son algunas de las inadecuaciones del parador frente a la población en situación de calle a la cual asiste.

---

<sup>52</sup> Cabe aclarar que el parador cuenta con el equipamiento de estufas, pero durante mi trabajo de campo se encontraban fuera de funcionamiento.

Como mencioné, el ingreso al parador es a las 18.30hs para los hombres mayores de sesenta años y a partir de las 19.00hs para quienes tienen más de dieciocho años y menos de sesenta. El principal problema surge a partir de la cantidad limitada de camas, lo cual genera que quienes se encuentran por detrás del número setenta quedan afuera. Esta situación provoca que los beneficiarios sientan que deben llegar con tiempo suficiente a hacer la fila para asegurarse una cama, como cuando uno debe ir a hacer un trámite en una institución pública y se presenta antes para asegurarse estar entre los primeros atendidos. Esto implica que muchas veces a partir de las tres y media de la tarde, es decir tres horas y media antes de que se abran las puertas del parador, los hombres ya comienzan a hacer la fila para ingresar.

La situación antes mencionada podría pasar desapercibida para muchos, pero en las entrevistas surge como el problema principal del parador. La mayoría de los días en los que visité el Bepo Ghezzi, la capacidad del parador estuvo colmada y esto provoca que surja una especie de competencia entre los usuarios por ver quién ocupa una cama y quién no. Esto se convierte en un problema cuando las personas beneficiarias cuentan con actividades que le proporcionan ingresos (esporádicos o no) y el horario de estos trabajos se superpone con los tiempos institucionales del parador. De esta forma, el Sin Techo debe optar si priorizar el horario de la fila del Bepo Ghezzi o si llevar a cabo la actividad laboral. En caso de optar por la primera opción, podría afirmarse entonces que la dinámica que se construyó en torno al ingreso al parador está afectando la posibilidad de los Sin Techo de salirse de la situación de calle, de construir una cierta independencia con respecto a las prestaciones estatales. Finalmente, si optan por la segunda opción, probablemente no consigan un lugar y deban pasar la noche a la intemperie y proveerse de alimento y abrigo por su propia cuenta. Tomás tiene un empleo como cocinero y repartidor de comida elaborada y señala lo siguiente:

Acá mucho no quiero estar, no es buena idea. Porque aparte se me complica con el horario de trabajo. Porque si salgo tarde acá no me guardan la cama, ni la comida. O sea, te ponen todas las trabas habidas y por haber.<sup>53</sup>

Pero estas dificultades no sólo se presentan para quienes ya cuentan con un empleo sino también para quienes aún buscan reinsertarse en el mercado laboral. Washington cuenta sobre la dificultad que representa encontrar un empleo que coincida con los horarios del parador.

Acá hay un tope de horario de entrada. Y en general los trabajos tienen un horario: los de limpieza, de restaurante... el horario de un restaurant termina a las 10, 11 (de la noche) o una de

---

<sup>53</sup> Entrevista a Tomás, realizada en Septiembre de 2008 en el parador Bepo Ghezzi.

la mañana y acá no podés entrar en ese horario. Tenés que estar antes para hacer la fila, asegurarte un lugar, porque las camas no son fijas y eso.<sup>54</sup>

Roberto relata que él es vendedor ambulante y que el horario de ingreso al parador es acotado sobre todo para la época de verano. Con la mayor cantidad de horas de luz, él podría quedarse vendiendo dos horas más y obtener un rédito económico mayor. Por último, José es más tajante y claro: “...como te dije antes, si tenés que hacer algo, justo en ese horario y no llegás, no entrás y dormís afuera”.

El problema de hacer la fila con tanto tiempo de anticipación aparece en los relatos como un obstáculo a la hora de planificar otras actividades que en principio permitirían una mayor independencia de los beneficiarios con respecto al parador, conformándose como un círculo vicioso en el que los usuarios deben optar muchas veces entre dirigirse al parador o tomar un empleo en general temporario e informal. En síntesis, la necesidad de asegurarse una vacante actúa como una limitante a la hora de realizar otras actividades que podrían otorgarle a la persona no solamente dinero, sino también redes con otro tipo de contactos y satisfacción personal.

La situación de la fila no es ajena a las personas que trabajan en el parador Bepo Ghezzi y entienden que es un problema con importantes consecuencias. Cuando tuve la oportunidad de entrevistar a la por entonces coordinadora del parador, pude conversar sobre este tema y quedó al descubierto cuál es la función del parador y qué es lo que no debe de ser. Tal como se mencionó anteriormente, los paradores del GCBA fueron creados para atender una emergencia habitacional inmediata, como una primera instancia de atención para quienes deben solucionar dónde dormir por la noche. El parador debe funcionar además como un primer contacto de la persona con los recursos institucionales y, desde allí, analizar la posibilidad de derivar los casos a otras dependencias que puedan brindar una prestación que apunte al mediano plazo, como por ejemplo la oficina donde se entregan subsidios habitacionales que también depende del Ministerio de Desarrollo Social del GCBA. Estas características que tiene el parador apuntan a no generar pertenencia en los usuarios, ya que sólo debería ser una institución de tránsito en la vida de las personas, ya que por sí mismo no soluciona más que la necesidad inmediata, urgente. En este sentido, cuando se entrevistó a los funcionarios y se les preguntó sobre una posible solución al problema de la fila, del ingreso, la respuesta estuvo direccionada a la necesidad de no colaborar en el fortalecimiento de un

---

<sup>54</sup> Entrevista a Washington, realizada en Septiembre de 2008 en el parador Bepo Ghezzi.

sentimiento de pertenencia de los individuos con el parador, ya que eso provocaría la dependencia del sujeto. En otras palabras, la coordinadora del parador dijo lo siguiente:

Sí, se ha pensado (solucionar el problema de la fila). El tema es que es complicado laburar la cuestión de no generar pertenencia. Digo, porque si vos le das un número en el día y se van... lo estás condicionando para que al otro día puedan volver. Y la idea es que esto es un refugio por hoy, mañana no sé. No hay muchas maneras. La cosa tiene que ser espontánea, en el momento. Es para 70 personas que se presentan noche a noche. Entonces es complicado generar una intervención que no genere pertenencia. (...)Es toda una cuestión el cómo cortar esta cosa de que su vida no gire en torno a lo institucional. Me parece que tiene que ver con el laburo en equipo y que siempre vas a tener un grupo, un porcentaje que va a estar atado a esto y otro que no.<sup>55</sup>

En este fragmento es clara la posición y el problema que se expresa en la formación de la fila. Por un lado, las intenciones institucionales de no generar dependencia y, por el otro, la sensación que tienen los beneficiarios del parador que creen que los horarios de entrada y la no reserva de la vacante de un día para otro los pone en la encrucijada entre seguir apostando a lo conocido, el parador, o tomar el riesgo de tomar un trabajo que puede no solamente superponerse con el horario de ingreso al Bepo Ghezzi sino que puede implicar dormir en la intemperie. Por otro lado, se pudo observar a lo largo del trabajo de campo que muchas de las personas que asisten al parador son población estable. De esta forma, la intención institucional de no generar pertenencia queda bajo cuestionamiento, ya que las personas diariamente eligen concurrir al parador. Así, mientras por un lado es fácil entender cada una de las posiciones (la de los funcionarios y la de los beneficiarios del parador), por el otro, se hace presente una tensión difícil de resolver.

#### **4.8 Síntesis**

A modo de síntesis, en este capítulo se ha trabajado a partir de dos ejes principalmente: por un lado, se ha descripto en qué consiste un parador, cuáles son las novedades que representa y qué diferencias tiene con respecto a otro tipo de prestaciones; por otro lado, se ha analizado quiénes son las personas que concurren al Bepo Ghezzi y qué características presenta la población que asiste a este parador en particular.

A lo largo de este capítulo se intenta desmitificar a los Sin Techo como un todo homogéneo y presentar la diversidad que se encuentra en esta población a partir de los distintos grupos que

---

<sup>55</sup> Entrevista realizada a la Coordinadora del Parador Bepo Ghezzi, en el parador. Agosto 2008.

se lograron identificar durante el trabajo de campo realizado. Al mismo tiempo que fue necesario poner énfasis en la diversidad, también fue ineludible enfatizar en los rasgos comunes que se hacen presentes en los relatos de los Sin Techo y que permiten entender cómo los sujetos experimentan un proceso en el cual la calle se convierte en una opción para pernoctar. Para explicar los motivos por los cuales las personas comienzan a atravesar la situación de calle, fue necesario no sólo apelar a variables estructurales o demográficas que tienen que ver con el desempleo o las migraciones, sino también a las trayectorias de vida y la imposibilidad de construir redes sociales continentales que amortigüen la llegada a la situación de calle.

A su vez, se ha puesto énfasis en cómo las personas que concurren al parador Bepo Ghezzi se apropian de él y, a través de sus comportamientos, uno puede observar cómo lo han incorporado como un ámbito naturalizado y reproducen prácticas que uno suele realizar en su propia vivienda como, por ejemplo, cambiarse la vestimenta apenas ingresan al parador para sentirse “como en casa”.

Finalmente, se ha señalado cuáles son las dificultades que se presentan en el funcionamiento del parador y algunas tensiones que se producen entre las intenciones institucionales de no generar dependencia en los beneficiarios y las dificultades cotidianas que eso trae aparejado en la vida diaria de las personas Sin Techo. El problema de la formación de la fila para ingresar al parador representa, por un lado, la intención del personal de mantener al parador como un dispositivo de demanda espontánea, pero, por otro lado, en la práctica implica que la no reserva de una vacante enfrenta a los Sin Techo a una disyuntiva: ¿es conveniente apostar a una actividad lucrativa con el riesgo de no poder ingresar al parador o es mejor dejar de apostar y asegurarse una cama? Por otro lado, modificar la dinámica del ingreso implicaría cambiar el motivo principal de la creación de los paradores y se convertirían en algo más parecido a los Hogares. Lo cierto es que los paradores no plantearon en su momento original una solución ni a mediano y largo plazo para los Sin Techo. Los paradores nacieron como dispositivos que apuntaban a atender la emergencia de un perfil de Sin Techo no cubierto por los Hogares y a cumplir una especie de rol de nexo con respecto a otros recursos institucionales. No puede pretenderse que los paradores den soluciones permanentes cuando fueron creados para atender situaciones de emergencia. Sin embargo, puede entenderse el surgimiento de los paradores como parte de la puesta en práctica de diferentes programas en el GCBA que no apuntan a la transformación estructural de las motivaciones de la llegada a la situación de calle sino a paliar sus consecuencias más graves bajo una forma asistencial.

## 5. Conclusiones

Esta tesis tuvo como principales propósitos analizar los factores que explicaron el incremento de personas viviendo en las calles porteñas y las razones por las cuales se conforma la temática como un problema de interés público a finales de los años noventa. Para esto fue necesario identificar los programas sociales que se crearon dentro del Ministerio de Desarrollo Social del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires a partir de 1997, teniendo en cuenta el diagnóstico que se realizó de la situación, las prestaciones que se diseñaron y las posibles inadecuaciones que éstas presentan ante las necesidades de las personas que se encuentran viviendo en la vía pública.

La creación del programa Sin Techo en 1997 no puede entenderse si no se da cuenta del contexto argentino en el que se diseña. Por este motivo fue necesario desarrollar las profundas transformaciones que se dieron lugar en el mercado de empleo, el agravamiento de la situación habitacional y el fuerte incremento de la pobreza y la indigencia. El análisis de estas variables permitieron explicar el incremento de personas en situación de calle aunque sólo en parte. Tal como indica la bibliografía citada, ante la retirada de ciertas instituciones que integraban a la sociedad, las redes sociales de los individuos comienzan a tener cada vez más importancia. En este sentido, en la Argentina, el mercado de empleo y la educación asociada al ascenso social alcanzaban a absorber a casi la totalidad de la población. Ante la retirada de estas instituciones, los individuos que no contaban con redes familiares o barriales continentes se vieron más vulnerables y, ante la llegada de la inestabilidad como norma, la calle termina convirtiéndose en una opción para pernoctar.

En este contexto fuertemente adverso, el Estado con sus instituciones tuvo la posibilidad de intervenir para amortiguar la llegada a la situación de calle de cientos de personas a partir de la implementación de políticas sociales correctoras. Sin embargo, la decisión política ante la consolidación de una nueva cuestión social atravesada por la vulnerabilidad social, la inestabilidad, la precariedad laboral, la pobreza y la indigencia, estuvo relacionada con el diseño de políticas de corte neoliberal caracterizadas por la focalización, la descentralización y un fuerte componente asistencial.

Tal como se analizó en la tesis, existen diversos tipos de políticas sociales posibles para atender a problemáticas vinculadas a la pobreza. Algunas de estas políticas podrían enfatizar en la necesidad de generar instancias de contacto entre personas de diferentes sectores sociales para fomentar la conformación de redes; o podría pensarse en la reinserción social de las personas a partir de la generación de empleos; o también podría concebirse a partir de la

necesidad de atender la pobreza en un contexto de emergencia social. Estas son sólo algunas de las políticas posibles y surge un interrogante: ¿qué perfil tuvieron los programas sociales del GCBA que comenzaron a atender a la población que vive en la calle?

Tal como se sostuvo a lo largo del trabajo, las políticas implementadas para atender a los Sin Techo se caracterizaron por enmarcarse dentro de un nuevo perfil de intervenciones públicas propias de la década de los años noventa que tuvieron como finalidad atender la emergencia social, sin modificar las motivaciones estructurales que empujaron a los individuos a experimentar situaciones desventajosas. De esta forma, la necesidad de atender los casos más urgentes legitimó el diseño e implementación de políticas sociales focalizadas que tuvieron como población beneficiaria a los pobres, los necesitados, los indigentes, los marginados y que actuaron como paliativos sin resolver los problemas de fondo. En este sentido, los programas que se crearon estuvieron destinados a atender a quienes ya se encontraban en situación de calle y no a quienes se encontraban en riesgo de estarlo. Una vez más, se actuó sobre el caso ya ocurrido y no sobre la prevención de las situaciones.

El incremento de las personas viviendo en la vía pública y la aparición de un nuevo perfil de población en calle fueron los principales factores que motivaron la incorporación de ésta problemática en la agenda política porteña. Se observaba un aumento en la cantidad de personas que se encontraban en esta situación en forma reciente como producto del avance del desempleo, de la pobreza y de los desalojos a quienes ya no podían costear el alquiler.

Como sucedió en otras experiencias latinoamericanas analizadas, en primer lugar se necesitó generar estadísticas que den cuenta de las características que presentaba la población que vivía en la calle. A partir de las cifras arrojadas por el primer censo realizado en 1997, se diagnosticó que se debían crear prestaciones que apuntaran a recalificar a los sujetos que habían quedado al margen del mercado de empleo debido a su baja calificación educativa. De esta forma, la reinserción social anhelada por los funcionarios estaría dada por la reincorporación de los sujetos en el mercado laboral y ésta se trabajaría desde los Hogares de Tránsito. Así es como nuevamente se hizo presente la perspectiva neoliberal en el diseño del programa Sin Techo ya que no se cuestionó al mercado de empleo como el principal asignador de recursos sino que se señaló que la situación de desempleo de la persona sucedía debido a la baja calificación educativa del sujeto. A partir de este diagnóstico, con la implementación de talleres de capacitación laboral y la intención de regenerar el lazo familiar, por lo general quebrantado, quedaría subsanado el problema que a priori parecía ser responsabilidad de los sujetos y no de tipo estructural.

El desconocimiento que había sobre la población que vive en la calle incentivó a que los funcionarios creen categorías conceptuales que permitiesen poder abordar la problemática. De esta forma quienes viven en las calles tuvieron un nombre y se los identificó como los Sin Techo. Tal como se afirmó durante el trabajo, la definición de este concepto estuvo dada por la relación entre el sujeto y lo habitacional. Sin embargo, no se instala en la agenda política porteña como un problema de vivienda sino como una emergencia social caracterizada por la carencia habitacional. De esta forma, la institución involucrada fue el Ministerio de Desarrollo Social, institución ligada históricamente con la asistencia social y no con la formulación de políticas de acceso a la vivienda. Otra de las categorías claves para abordar la problemática de quienes viven en la calle fue el concepto de cronicidad, el cual hablaba de la posibilidad (o no) de reinserción social del sujeto, a partir del tiempo transcurrido en situación de calle.

Ambos conceptos en la actualidad están fuertemente discutidos por los propios funcionarios que se encuentran trabajando en los distintos programas del GCBA.

El término que parece reemplazar a Sin Techo es “persona en situación de calle” (PSDC) ya que no cuenta sólo con un anclaje en la carencia habitacional del sujeto sino que también tiene presente otras dimensiones del problema, tales como las redes incontinentes, la ruptura de los lazos familiares y la relación con el empleo. De esta forma, se estaría dando cuenta de la complejidad de la situación de las personas que viven en la calle. Por otro lado, durante el trabajo de campo, se presenciaron debates acerca de la pertinencia del concepto de cronicidad y su utilidad a la hora de trabajar con las PSDC. En 1997, la cronicidad de las personas fue concebida a partir de la variable tiempo: quienes hace dos años o más vivían en la calle eran considerados crónicos, es decir, casos irrecuperables por el avanzado estado de deterioro psico-físico del sujeto y la consiguiente resistencia ante los ofrecimientos de los funcionarios de acudir a las prestaciones del GCBA. Luego de doce años de trabajo diario con los antes denominados Sin Techo, los funcionarios del parador Bepo Ghezzi comenzaron a problematizar la categoría de cronicidad y observaban que quienes acudían al parador no eran los casos crónicos tradicionales ni tampoco se podía esperar en términos generales una reinserción social plena, sino que eran personas que habían desarrollado una dependencia con respecto a la red de instituciones públicas y organizaciones no gubernamentales que los proveían de albergue, vestimenta, alimentación, etcétera. Estas redes que las personas construyen a partir de experimentar la situación de calle los convierten en sujetos que no son autoválidos y terminan por perpetuar la situación de calle. Aquí se presenta un nuevo problema: ¿las políticas sociales del GCBA cuánto colaboran para generar esta dependencia y

cuánto logran cumplimentar el objetivo inicial que estaba relacionado con la reinserción plena de los sujetos a través del mercado de empleo?

Siguiendo el interrogante anterior, el temor de generar dependencia es un tema instalado en el equipo de profesionales que trabaja en el Bepo Ghezzi y se debate a menudo. Y este debate se cristaliza en las propias prestaciones del parador: ¿reservar vacantes de un día para otro es incentivar la dependencia del individuo con respecto al parador?. Lo cierto es que si bien se mantiene como un dispositivo de emergencia, de demanda espontánea, los Sin Techo comienza a hacer la fila para ingresar tres horas antes del horario establecido. Ante la cantidad limitada de camas, esta situación implica muchas veces que la persona debe elegir entre un trabajo temporal o asegurarse una cama en el Bepo Ghezzi. En caso de elegir la segunda opción, se estaría incentivando la dependencia de las personas con respecto al parador, no se fomentaría la realización personal vía el empleo, e imposibilitaría la obtención de ingresos económicos. En caso de elegir la primera opción, la persona corre el riesgo de no conseguir una cama en el Bepo Ghezzi y tener que dormir literalmente en la calle. En este sentido, estamos ante un círculo vicioso y el propio Estado termina por alimentarlo.

Otro de los aportes que se realizó desde esta tesis es plantear una nueva forma de conceptualizar a las personas en situación de calle a partir del trabajo de campo realizado en el parador Bepo Ghezzi. Pudo observarse que la población que asiste al parador presenta una gran heterogeneidad pero con rasgos comunes. En este sentido, se dio cuenta de que es posible agrupar a los varones entrevistados en tres grandes grupos que tienen como principal diferencia el tiempo y la forma en la que experimentan la situación de calle. En primer lugar, se dio cuenta de un subgrupo que vive en esta situación desde su niñez y que siente a la calle como un espacio donde puede desplegar el sentimiento de libertad y tener una plena autonomía en cuanto a disponer a voluntad de sus propios tiempos. En segundo lugar, se encuentran los varones que hace más de un año se encuentran en situación de calle y experimentan esta situación como un problema que desean resolver. En general, viven la calle desde la angustia y la vergüenza, con la esperanza de obtener un empleo que les permita salirse de esta situación. Finalmente, el tercer grupo, está conformado por los varones que hace poco tiempo se encuentran en situación de calle y transitan por esta experiencia con sorpresa y con la sensación de que están atravesando por algo que no debería pasarles a ellos, como algo ajeno. Esta heterogeneidad presente en la población que acude al parador es un desafío para los funcionarios a la hora de implementar intervenciones desde los programas existentes. ¿Cómo se puede intervenir cuando la población beneficiaria presenta tanta diversidad?; ¿los alcances de las políticas existentes están limitados por el perfil heterogéneo

de la población beneficiaria o por las propias características de los programas que no apuntan a promover la generación de redes con otros sectores sociales?. Quizás la dependencia tan temida por los funcionarios podría combatirse a partir de la implementación de políticas que promuevan el intercambio entre los Sin Techo y personas o grupos que se encuentren insertos en redes caracterizadas por la formalidad laboral y una mayor proximidad con la estabilidad. En esta tesis se ha intentado explicar por qué una persona puede llegar a vivir en la calle. La respuesta provendría a partir de la combinación entre, por un lado, variables estructurales que implican vulnerabilidad e inestabilidad como normas estables y, por el otro, variables vinculadas con la subjetividad, las trayectorias de vida y la imposibilidad de ciertos sujetos de construir redes continentales. Ante las reiteradas crisis políticas y económicas de Argentina, este perfil de población parece ser el primer perjudicado y pernoctar en la intemperie se puede convertir en una opción posible.

La solución definitiva para la situación de calle es sin dudas una de las temáticas sociales más difíciles de resolver desde la política por la complejidad de la problemática y las múltiples dimensiones que la conforman. Sin embargo, luego del trabajo realizado, se está en condiciones de afirmar que este logro sólo podrá conseguirse si se interviene mediante políticas sociales que modifiquen las condiciones de pobreza actuales y que prevengan la llegada a la situación de calle. La pobreza en sus expresiones más extremas parece ser una realidad que llegó para quedarse en la ciudad de Buenos Aires y los programas sociales actuales no la combaten sino que intentan moderar las consecuencias más graves.

## 6. Bibliografía

Ballent, Anahí (1998); “*Country Life: Los nuevos paraísos, su historia y sus profetas*” en *Block* N° 2, Buenos Aires, Universidad Torcuato Di Tella.

Beccaria, Luis (2001); *Empleo e integración social*; Fondo de Cultura Económica. Colección Popular 600. Buenos Aires.

Biaggio, Mariana (2006); “*Linyera*”, *ser o no ser: normas, códigos y estrategias de supervivencia de los hombres “de la calle”*; ponencia presentada en el VIII Congreso de Antropología Social en la Universidad Nacional de Salta; Agosto 2006.

Bufarini, Mariel (2006); *Personas sin hogar: análisis de las políticas sociales desarrolladas para su asistencia*; ponencia presentada en el VIII Congreso de Antropología Social en la Universidad Nacional de Salta; Agosto.

Calcagno, Luis (1999); *Los que duermen en la calle: un abordaje de la indigencia extrema en la Ciudad de Buenos Aires*; Centro de Documentación en Políticas Sociales; Secretaría de Promoción Social; Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires; Documentos/19. Buenos Aires.

Carreteiro, Teresa y Santos, Paulo (2003); *La calle: espacios múltiples en Brasil; Pobreza y Desigualdad* [Revista]. Propositiones, Vol. 34; Ediciones SUR; Santiago de Chile. Obtenido desde: <http://www.sitiosur.cl/r.asp?id=6>. [Consultado en: 23-12-2007].

Castel, Robert (1995); “De la exclusión como estado a la vulnerabilidad como proceso”. *Revista Archipiélago*, N°21. Editorial Archipiélago, Barcelona.

Castel, Robert (2004); *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*; Editorial Paidós; Buenos Aires.

Cornejo, Jesús (2006); “Se triplicaron las villas en el conurbano”; *Diario La Nación*, 10/07/06.

Catenazzi, Andrea y Kullock, David (1995); “Vivienda y Bien Público: La Operatoria FONAVI” en *Area de Agenda de Reflexión en Arquitectura, Diseño y Urbanismo* N° 2, SICyT, FADU, UBA.

Cervetto, Germán (2007); “Habría 10.000 personas en `situación de calle””; *Diario Clarín*; 28/12/2008.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat); *El espacio regional. Hacia la consolidación de los asentamientos humanos en América Latina y el Caribe*; Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2001.

Cravino, María Cristina (2006); *Las villas de la ciudad. Mercado e informalidad urbana*; Universidad Nacional de General Sarmiento, Buenos Aires.

Decreto N° 607/997; *Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires*, N° 213; 06/06/1997.

Decreto N° 2.018; *Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires*; N°803; 22/10/1999.

De Souza Alvarez, Aparecida; de Alvarenga, Augusta y Friedler-Ferrara, Nelson (2004); O encontro transformador em moradores de rua na cidade de Sao Pablo; *Revista Psicologia & Sociedade*; 16 (3): 47-56; Septiembre/Diciembre.

Diario Clarín (2007); “Casi 800 chicos viven en las calles de Capital: buscan reinsertarlos en sus hogares”; *Diario Clarín*; 21/12/07. Disponible en: <http://www.clarin.com/diario/2007/12/21/um/m-01569848.htm>

Di Tella, Torcuato; Chumbita, Hugo; Ganba, Susana y Gajardo, Paz; et al (2004); *Diccionario de Ciencias Sociales y Políticas*; Editorial Ariel.

Dunowicz, Renée (2000); *90 años de Vivienda Social Buenos Aires en la Ciudad de Buenos Aires*, Programa de Mantenimiento Habitacional, Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo, UBA.

García Delgado, Daniel (2003); *Estado-Nación y la crisis del modelo: el estrecho sendero*; Grupo Editorial Norma; Buenos Aires; Capítulos 4 y 5.

Gazzoli, Rubén (mimeo, sin fecha); “Pobreza y techo” en *Políticas para villas en Buenos Aires*. Dossier. PROPUR. Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo.

Ferreira, Frederico Poley Martins (2006); População em situação de rua, vidas privadas em espaços públicos: o caso de Belo Horizonte 1998–2005; en João Antonio de Paula & et al (ed.) *Anais do XII Seminário sobre a Economia Mineira* [Procedente del 12th Seminar on the Economy of Minas Gerais]. Disponible en [http://www.cedeplar.ufmg.br/seminarios/seminario\\_diamantina/2006/D06A096.pdf](http://www.cedeplar.ufmg.br/seminarios/seminario_diamantina/2006/D06A096.pdf). [Consultado en: 24-12-2007].

Ferreira, Gladis (2001); “Una mirada al BAP; Personas Sin Techo. Algunas consideraciones psicológicas preliminares en el abordaje del trabajo en calle”; Documento N° 28; Buenos Aires, *Centro de Documentación en Políticas Sociales, Secretaría de Promoción Social*; Buenos Aires, PP. 18.

Fuller, Norma (2001). Cambios y continuidades en la identidad masculina. Varones de Lima, Cuzco e Iquitos. En *La Salud como derecho ciudadano. Memoria del VI Congreso Latinoamericano de Ciencias Sociales y Salud. Perú. 10-13 de Junio*.

Gorz, André (1998). *Misérias del Presente, Riqueza de lo Posible*. Paidós, Buenos Aires.

Grassi, Estela (2006); *Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal: la otra década infame*; Espacio Editorial, Buenos Aires.

Habitando la calle. Catastro Nacional de Personas en Situación de Calle, 2005 (2005); Ministerio de Planificación, Gobierno de Chile. Disponible en: <http://www.fundacionpobreza.cl/Biblioteca/Archivos/Bajar.asp?Carpeta=POBREZA&Archivo=Habitando%20la%20calle.pdf>

Instituto Nacional de Estadística y Censos –INDEC- (2003); *¿Qué es el Gran Buenos Aires?*; Ministerio de Economía y Producción, Secretaría de Política Económica. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Buenos Aires.

Informe preliminar al Decreto N° 607/997 (1997), titulado “Programa para las personas solas o familias sin techo”. Mimeo.

Isuani, Ernesto (2002). “*Bienestar, Consumo y Capitalismo: hacia una estrategia de consumo básico*”, en SOCIALIS. Revista Latinoamericana de Política Social N°6, Buenos Aires, noviembre.

Kaztman, Rubén (2001); “Seducidos y abandonados: el aislamiento social de los pobres urbanos”; *Revista de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)*, N° 75. Diciembre 2001. Santiago de Chile.

Liernur, Jorge F (2003); “Publicidad, publicidad e incertidumbre. Notas sobre Buenos Aires y los espacios metropolitanos contemporáneos” en Novick, Alicia (editora), *Las Dimensiones del Espacio Público. Problemas y Proyectos*, Subsecretaría de Espacio Público y Desarrollo Urbano, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

Lungo, Mario (1995); *América latina hacia el final del siglo XX: ¿Se está configurando un nuevo patrón de urbanización*, Alicante, Departamento de Ciencias Sociales. Universidad de Alicante.

Malanca, Patricia (2001) (coord.); *Personas Sin Techo: algunas consideraciones psicológicas preliminares en el abordaje del trabajo de calle*; Centro de Documentación en Políticas Sociales, Documento N°8.

Merklen, Denis (1991); *Asentamientos en La Matanza. La terquedad de lo nuestro*; Catálogos Editora, Buenos Aires.

Merklen, Denis (2000); "La lógica del cazador, Notas sobre sociabilidad y cultura en los asentamientos del GBA hacia fines de los 90". En *Desde Abajo. La transformación de las identidades sociales*. M. Svampa (ed) Editorial Biblos, Buenos Aires.

Moreno, Esther (2003); Desempeño ocupacional: dimensiones en los ciudadanos y ciudadanas habitantes de la calle; Umbral Científico Número 002; Fundación Universitaria Manuela Beltrán; Bogotá, Colombia; Junio.

Murtagh, Ricardo y Chitarron, Horacio (1997); *Metodología para la identificación de la población sin techo*; Ponencia presentada en el 1er. Congreso Internacional "Pobres y Pobreza en la sociedad argentina", Universidad Nacional de Quilmes; Noviembre de 2007. Disponible en [www.naya.org.ar](http://www.naya.org.ar).

Naciones Unidas; *Informe del Comité Especial Plenario del vigésimo quinto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General*; Asamblea General. Documentos Oficiales, vigésimo quinto período extraordinario de sesiones. Suplemento No. 3 (A/S-25/7/Rev.1); Naciones Unidas, Nueva York, 2001.

Naciones Unidas, *Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II)*, (A/CONF.165/14) Estambul, 3 al 14 de Junio de 1996.

Ostuni, Fernando (2007); "Del FONAVI al 'FEDERAL': transformaciones socio-urbanas y respuestas estatales. Algunas reflexiones sobre la política habitacional"; *Centro de Documentación en Políticas Sociales*. Dirección General de Promoción del Voluntariado y la Sociedad Civil. Subsecretaría de Gestión Social y Comunitaria del Ministerio de Derechos Humanos y Sociales del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; Documento N°38; Buenos Aires, Agosto.

Oszlak, Oscar (1991); *Merecer la Ciudad. Los pobres y el derecho al espacio urbano*; Humanitas-CEDES, Buenos Aires.

Paiva, Verónica (2008); *Cartoneros y cooperativas de recuperadores. Una mirada sobre la recolección informal de residuos. Área Metropolitana de Buenos Aires, 1999-2007*; Prometeo; Buenos Aires.

Palleres, Griselda (2004); *Conjugando el presente. Personas sin hogar en la Ciudad de Buenos Aires*; Sociedad Argentina de Antropología. Colección Tesis de Licenciatura.

Pírez, Pedro (1997); “Buenos Aires: servicios privatizados y regulación social”; en Oszlak *Estado y Sociedad* Vol. 1; Colección CEA-CBC, Buenos Aires.

Remedi, Gustavo (2003); “La Ciudad Latinoamericana S. A o el asalto al espacio público” en Novick, Alicia (editora), *Las Dimensiones del Espacio Público. Problemas y Proyectos*, Subsecretaría de Espacio Público y Desarrollo Urbano, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

Rodríguez, Carlos (2009); “La guerra de los desalojos silenciosos”; *Diario Página 12*; 04/05/2009.

Rosanvallon, Pierre (1995). *La Nueva Cuestión Social*, Manantial, Buenos Aires, (“Segunda parte”).

Saizar, Mercedes (2002); Homeless en Buenos Aires. Nuevas formas de exclusión social, en *Scripta Ethnologica* año/vol. XXIV, número 024; CONICET; Buenos Aires, pp. 59-80.

Torres, Horacio (1993); "El mapa social de Buenos Aires" (1940-1990). *Serie Difusión 3*. Dirección de Investigaciones Secretaría de Investigación y Posgrado. FADU-UBA, Buenos Aires.

Verdecchia, Carlos (1995); “Los clubes de Campo”, en *Arquis* N°5, pp.26-28.

Vinocur, Pablo y Halperin, Leopoldo (2004); “Pobreza y políticas sociales en Argentina de los años noventa”; *Revista CEPAL* N°85; Santiago de Chile, Abril.

Wacquant, Loic (2007); *Los condenados de la ciudad. Gueto, periferias y Estado*; Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires.

Yujnovsky, Oscar (1984); Claves políticas del problema habitacional argentino 1955- 1981".  
Grupo Editor Latinoamericano; Buenos Aires.