



CUADERNO URBANO. Espacio, cultura, sociedad

ISSN: 1666-6186

ISSN: 1853-3655

cuadernourbano@gmail.com

Universidad Nacional del Nordeste

Argentina

Autonomía, ciudadanía y participación: un estudio etnográfico sobre la Reforma del Código Urbanístico y el Código de Construcción de la Ciudad de Buenos Aires

Thomasz, Ana Gretel

Autonomía, ciudadanía y participación: un estudio etnográfico sobre la Reforma del Código Urbanístico y el Código de Construcción de la Ciudad de Buenos Aires

CUADERNO URBANO. Espacio, cultura, sociedad, vol. 32, núm. 32, 2022

Universidad Nacional del Nordeste, Argentina

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=369271456004>

DOI: <https://doi.org/10.30972/crn.32325955>

La revista permite al autor conservar su derecho de publicación sin restricciones.

La revista permite al autor conservar su derecho de publicación sin restricciones.



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional.

ARTÍCULOS

Autonomía, ciudadanía y participación: un estudio etnográfico sobre la Reforma del Código Urbanístico y el Código de Construcción de la Ciudad de Buenos Aires

Autonomy, citizenship and participation: an ethnographic study on the Urban Code Reform and the Building Code of the City of Buenos Aires

Autonomia, cidadania e participação: um estudo etnográfico sobre a Reforma do Código Urbano e o Código de Construção da Cidade de Buenos Aires

Ana Gretel Thomasz (1) gretel2007@gmail.com
CONICET, Argentina

CUADERNO URBANO. Espacio, cultura, sociedad, vol. 32, núm. 32, 2022

Universidad Nacional del Nordeste, Argentina

DOI: <https://doi.org/10.30972/crn.32325955>

Redalyc: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=369271456004>

Resumen: Este artículo examina ciertas modificaciones introducidas en 1996 con la autonomización de la ciudad de Buenos Aires, vinculadas con la promoción de la democracia directa y la expansión de los dispositivos participativos. Explora los posicionamientos y *lenguajes* esgrimidos por los ciudadanos que participaron de las audiencias públicas desarrolladas en 2018 en la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires con motivo de la reforma del Código Urbanístico y el Código de Edificación. Contrastando con otras instancias participativas cuya figura paradigmática es la del vecino aislado que realiza reclamos individuales, predominaron en las audiencias públicas los asistentes involucrados con la cosa pública nucleados en colectivos y organizaciones mayores, quienes articularon un *lenguaje de derechos* basado en el texto de la Constitución. Los aportes y métodos cualitativos propios de la disciplina antropológica sustentan la elaboración de este escrito.

Palabras clave: Buenos Aires, autonomía, ciudadanía, participación, códigos.

Abstract: This article examines certain modifications introduced in 1996 in the context of Buenos Aires city's political autonomization, linked to the promotion of direct democracy and the expansion of participatory mechanisms. It explores the positions and languages used by the citizens who participated in the Public Hearings held in 2018 in Buenos Aires' Legislature because of the reform of the Urbana Code and the Building Code. In contrast to other participatory instances whose paradigmatic figure is that of the isolated neighbor who makes individual claims, the persons who attend Public Hearings are involved with public affairs and nucleated in larger social organizations. They articulated a *language of rights* based on the text of the Constitution. The contributions and qualitative methods of the anthropological discipline support the elaboration of this writing.

Keywords: Buenos Aires, autonomy, citizenship, participation, codes.

Resumo: Este artigo examina algumas modificações introduzidas em 1996 com a autonomia da cidade de Buenos Aires, vinculadas à promoção da democracia direta e à expansão dos mecanismos participativos. Explora as posições e as linguagens utilizadas pelos cidadãos que participaram das Audiências Públicas realizadas em 2018 na Assembleia Legislativa da Cidade de Buenos Aires por causa da reforma do Código Urbano e do Código de Edificações. Ao contrário de outras instâncias participativas

cuja figura paradigmática é a do vizinho isolado que faz reivindicações individuais, as pessoas que participam das Audiências Públicas estavam envolvidas com a questão pública e nucleadas em organizações maiores. Eles articularam uma *linguagem de direitos* sustentado em o texto da Constituição. As contribuições e métodos qualitativos da disciplina antropológica subsidiam a elaboração desta escrita.

Palavras-chave: Autonomia, cidadania, participação, códigos.

Introducción

A finales del siglo XVIII emergía en Europa en torno al ideario iluminista la noción moderna de ciudadanía, que desplazó a la anterior categoría de súbdito, propia del orden absolutista. En contraste con los órdenes políticos estamentales y sus privilegios, y según las doctrinas ius naturalistas reivindicadas por contractualistas y teóricos del derecho natural, todos los individuos detentaban un conjunto de derechos naturales y universales, y formalmente todos eran considerados igualmente ciudadanos, haciendo abstracción de sus atributos peculiares (Guerra, 1999, p. 33). No obstante, la adquisición de la ciudadanía quedó en la práctica ligada a la propiedad y la masculinidad¹ (Wallerstein, 2003, p. 651), y subordinada a las nuevas leyes de nacionalidad definidas por los emergentes Estados Nacionales (Cfr. Stolcke, 2000, p. 135).

Durante los siglos XIX y XX, con la consolidación de las modernas democracias liberales, se fueron reconociendo diversos derechos civiles, políticos y sociales a todos los sectores sociales y se fue forjando la concepción de ciudadanía sobre la que teorizara el sociólogo Thomas Marshall, quien en 1949 la definió como un estatus de pertenencia de los individuos que es conferido a quienes son miembros de pleno derecho de una comunidad nacional, en virtud de que disfrutan de derechos en tres ámbitos: civil, político y social (Marshall, 1998).

Al finales del siglo XX, con la profundización del proceso de globalización, se fueron afianzando otras escalas supra-nacionales y sub-nacionales de construcción de ciudadanía que coexisten con la nacional: las escalas micro-local, local, regional y transnacional, que reenvían al lugar de residencia y a agregados políticos tales como la Unión Europea (Purcell, 2003, p. 569). Así, el barrio, la comuna, la ciudad pueden representar espacios de ejercicio de ciudadanía tan relevantes como el nivel nacional mismo.

Las teorías de la democracia participativa que emergieron entre 1970 y 1980 objetaron la concepción estatutaria de ciudadanía propuesta por Marshall (Kymlicka & Norman, 1996). La recepción supuestamente “pasiva” por parte de los ciudadanos de programas públicos tendientes a concretar derechos y el escaso relieve otorgado a los deberes fueron fenómenos cuestionados desde las ciencias políticas, frente a los cuales la *participación* a nivel local se perfilaba como antídoto. La crisis de la representación de masas, el descrédito cívico general y la desconfianza de la sociedad civil hacia las instituciones clásicas de la democracia indirecta (partidos políticos, elecciones, órganos de gobierno y representantes) fueron, según Eberhardt (2017), otros factores que contribuyeron a

que dispositivos participativos tales como las audiencias públicas y los presupuestos participativos se robustecieran. Annunziata ahonda en estos últimos señalando que tales dispositivos apelan generalmente a nuevas formas de legitimación democrática basadas en la sobrevaloración de la escala local y la proximidad entre gobernantes y gobernados. Se asientan en el supuesto de que un gobernante o política son más legítimos cuanto más cerca se muestran de la realidad cotidiana y la experiencia concreta de los ciudadanos (Annunziata, 2015, p. 34). Otras instancias de participación institucionalizada son la planificación estratégica, los consejos consultivos y las reuniones de vecinos, estudiadas por Nardacchione (2011) y Coto (2017), respectivamente.

Los trabajos antropológicos y sociológicos de Postero (2009), Holston (2008), Neveu (2005) y Wanderley (2009) complejizan también la concepción liberal de ciudadanía. Remarcan que antes que a un estatus, la ciudadanía y su ejercicio reenvían a procesos conflictivos e inacabados que se dirimen en el marco de relaciones sociales generalmente asimétricas. Partiendo de observaciones etnográficas de las interacciones de los sujetos con las burocracias estatales y del análisis de procesos de autogestión del hábitat, Wanderley y Holston examinan los lenguajes esgrimidos para disputar el acceso a derechos, así como los fundamentos sobre la base de los cuales se reivindica su efectivización (*lenguaje de los derechos, lenguaje de la súplica* y otros).

Recuperando esos aportes, examino aquí la “oferta de ciudadanía”² (Postero, 2009) que subyace a la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, y la manera en que inicialmente se instrumentaron sus preceptos. Exploro las discrepancias que fueron surgiendo entre los derechos consagrados de jure en ese documento y la legislación y sus aplicaciones *de facto*³. Examino luego los posicionamientos asumidos por los ciudadanos que asistieron a las audiencias públicas realizadas en 2018 con motivo de la reforma del Código Urbano y el Código de Edificación, en donde vertieron sus opiniones sobre los proyectos de ley elaborados por el oficialismo que darían forma a dichos códigos. Siguiendo a Holston (2008) y Wanderley (2009), examino los *lenguajes* con base en los cuales fundaron sus reclamos. Argumento que el ejercicio de ciudadanía que predominó en el marco de las audiencias públicas se distanció notablemente del que suele prevalecer en otros contextos participativos —reuniones de vecinos, presupuestos participativos y, en menor medida, consejos consultivos— aproximándose a mecanismos poco usuales en América Latina centrados en la deliberación (Cfr. Annunziata, 2012).

En términos metodológicos, retomo la labor de investigación que desarrollo desde hace una década en el campo de la antropología de las ciudades. Específicamente, recupero el trabajo etnográfico desarrollado en 2018 en los distintos contextos en los que se discutió la reforma del Código Urbano y el Código de Edificación, basado en la participación y la observación, la recopilación y análisis de fuentes y documentos. Mi propia condición de habitante de la ciudad de Buenos Aires y colaboradora de una asociación que nuclea a profesionales, expertos y referentes sociales involucrados con la problemática del hábitat sustenta

también la elaboración de este trabajo, siendo dichas condiciones (la de investigadora, habitante de la ciudad de Buenos Aires y profesional integrante de una asociación) indisociables. La vigilancia epistemológica y el trabajo de reflexividad (Bourdieu & Wacquant, 1995) constituyen una preocupación y un ejercicio insoslayables para quienes desarrollamos pesquisas sobre una temática que nos involucra e interpela desde diversas dimensiones y pertenencias y como ciudadanos e investigadores en forma simultánea⁴.

El período inicial: autonomía y nueva constitución

Las instancias institucionalizadas que fomentan la “participación ciudadana” se encuentran en América Latina muy extendidas. En el caso de la ciudad de Buenos Aires, fue en 1996 cuando se proclamó su autonomía política. Buenos Aires pasó a tener su propia Constitución y sus ciudadanos comenzaron a elegir a su máximo mandatario, el jefe de Gobierno, en forma directa. Una nueva comunidad política de pertenencia cuyos miembros gozan del derecho al sufragio al nivel local vino a añadirse a la comunidad nacional. El Estado local se obligó a sí mismo a garantizar a la población el acceso a una amplia gama de derechos civiles, sociales y políticos, lo que dio lugar a un complejo proceso de adaptación de la normativa, la legislación y las instituciones porteñas a las nuevas circunstancias que emanaban de la autonomía (proceso que no se ha completado aún y que atraviesa desde hace algunos años un punto de inflexión).

Como lo observa Golbert (2004), lejos de responder a una demanda de la ciudadanía, la autonomización fue producto de una negociación que tuvo lugar en el marco del Pacto de Olivos concertado en 1994. Aunque había sido propuesta en el decenio de 1990 por el *ombudsman* porteño, la población no se había involucrado con esa cuestión (Golbert, 2004, p. 58). La descentralización de la gestión y la posible división política de la ciudad en una serie de alcaldías o comunas fue una de las temáticas más discutida por la Asamblea Estatuyente reunida en 1996. La propuesta finalmente votada quedó plasmada en el Artículo 130 de la Constitución, que establece que las comunas configuran “unidades de gestión política y administrativa con competencia territorial” (Golbert, 2004, p. 59). Su órgano de gobierno es una Junta Comunal, compuesta por siete miembros elegidos en forma directa por quienes residen en cada comuna, y el Consejo Consultivo es el espacio para el ejercicio de la participación “popular”, según lo indica la Ley 1777, sancionada posteriormente.

Golbert destaca el carácter progresista de la nueva Constitución, expresando que establecía un verdadero programa de gobierno cuyos rasgos más sobresalientes eran fomentar la inclusión social y ampliar derechos a toda la ciudadanía: el apartado destinado a políticas especiales estableció que la ciudad “desarrolla políticas sociales coordinadas para superar las condiciones de pobreza y exclusión mediante recursos presupuestarios, técnicos y humanos. Asiste a las personas con necesidades básicas insatisfechas y promueve los accesos a los servicios públicos para

los que tienen menores posibilidades" (Golbert, 2004, p. 60). Además de reconocer el derecho a la salud integral, la educación, el ambiente, el hábitat, la cultura y el deporte, introducía el tema del derecho a la igualdad entre varones y mujeres, los derechos de niños, niñas y adolescentes, personas mayores y personas con necesidades especiales, a quienes se les garantizaba la igualdad de oportunidades (Golbert, 2004, p. 60). A la par, se creaban comisiones permanentes en el marco de la nueva Legislatura para facilitar su ejercicio (Comisión de Planeamiento Urbano, Derechos Humanos, Mujer, Infancia, Adolescencia y Juventud) y se aprobó una serie de leyes concomitantes con algunos artículos de la Constitución.

La concordancia entre las orientaciones adoptadas por el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo y la notable correspondencia entre el articulado de la nueva Constitución, las primeras leyes e instituciones que se crearon y las políticas que implementaban fueron algunos de los rasgos definitorios de la etapa inicial —claramente marcada por el acompañamiento de la Legislatura a la labor del Poder Ejecutivo — (Golbert, 2004, p. 63). La aprobada en 1996 era, en síntesis, una Constitución de vanguardia basada en la ampliación de derechos sociales, la promoción de la equidad y la democracia directa. Esa "oferta de ciudadanía" (Postero, 2009) no recogía demandas de la población, sino que fue construida "desde arriba" por los consensos alcanzados por los constituyentes en 1996, quienes retomaron el paradigma en boga internacionalmente basado en la democracia participativa.

Segundo período: de la descentralización al código urbanístico y al código de edificación

La coherencia entre lo establecido en la Carta Orgánica de la Ciudad y las decisiones tomadas por los poderes Ejecutivo y Legislativo no tardó en resquebrajarse. Dos áreas en las que se manifestaron las primeras disonancias fueron justamente las de la participación y el planeamiento urbano (Corti, 2009; Coto, 2017). Aunque la creación de los Centros de Gestión y Participación durante el mandato del primer jefe de Gobierno electo respondió al designio de descentralizar la gestión estimulando la participación de los vecinos, el plazo establecido por la Constitución (el año 2001) para que las autoridades comunales fueran elegidas no fue respetado (Golbert, 2004, p. 65). La ley que rige el funcionamiento de las comunas (Ley 1777) fue aprobada con gran dilación (en 2007), y estas solo comenzaron a operar en 2011 por orden de la Justicia. Fue un fallo del Supremo Tribunal de Justicia de la ciudad el que instó a la Legislatura a convocar a la elección de las autoridades comunales (Coto, 2017).

Las desavenencias entre los mandatos contenidos *de jure* en la Constitución y su aplicación *de facto* se fueron agudizando posteriormente, y obstaculizaron entre otras cosas el funcionamiento de los consejos consultivos y la transferencia de fondos a cada comuna. Según Coto, algunas disposiciones oficiales intentaron incluso poner nuevamente bajo la órbita del Poder Ejecutivo funciones que según

la Constitución y la Ley 1777 debían ser asumidas por los poderes comunales descentralizados (Coto, 2017, pp. 56-57).

Otra arena de conflicto fue la del planeamiento urbano. La elaboración del Plan Urbano Ambiental (PUA) es otro mandato de la Constitución de la ciudad, que en su Artículo 29 expresa:

La Ciudad define un Plan Urbano Ambiental elaborado con participación transdisciplinaria de las entidades académicas, profesionales y comunitarias aprobado con la mayoría prevista en el artículo 81, que constituye la ley marco a la que se ajusta el resto de la normativa urbanística y las obras públicas.

El PUA, como legislación a la que deben adaptarse las disposiciones jurídicas y obras que se emprendan en el ámbito de la ciudad, fue finalmente creado doce años después de la autonomización de la urbe (por Ley 2930 de 2008). Dos proyectos de ley enviados a la Legislatura con anterioridad (en 2000 y 2004) fueron descartados por conflictos surgidos en torno al tema de la participación, dada la reticencia de los legisladores a considerar proyectos cuestionados desde organizaciones vecinales y ambientales “por la presunta omisión de los mecanismos legales para garantizar la participación ciudadana” (Corti, 2009, sin pág.).

Si el período inmediatamente posterior a la autonomía se había caracterizado por la relativa armonía que se verificaba entre lo que se establecía de jure en los documentos oficiales y su aplicación práctica, en segunda instancia surgieron desacoples. La “oferta de ciudadanía” (Postero, 2009) plasmada en la Constitución dejaba de efectivizarse en la práctica, fundamentalmente en lo que atañía a la participación. Ello dio lugar a peticiones cada vez más altisonantes por parte de ciertos sectores sociales.

El año de los código

En el acto de apertura de las sesiones de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires de 2018, el jefe de Gobierno definía el período venidero como “el año de los códigos” (Persky & Bares Peralta, 2018 s/pág.). Destacaba así que finalmente se concretarían los mandatos contenidos en la Constitución porteña y el Plan Urbano Ambiental que prescribían modificar y/o actualizar los más relevantes instrumentos que regulan la vida urbana en el ámbito de la ciudad: el Código Urbanístico, el Código de Edificación y el Código Contravencional. Los proyectos de ley que los modificaron fueron aprobados a finales de 2018, tras un largo y conflictivo proceso. La mayoría de legisladores con que contaba el oficialismo y el carácter “no vinculante” de las Audiencias Públicas posibilitó que se aprobaran sin tomar en cuenta los disensos formulados en esos contextos.

El Código Urbanístico es el corpus de normas que regula los usos del espacio urbano. El que se encontraba vigente en 2018 había sido aprobado en 1977 por la última dictadura cívico-militar, aunque había sufrido ya varias modificaciones⁵. Zonificaba el espacio en áreas residenciales, de equipamiento, protección histórica y otras, reglamentando actividades permitidas, las características de las edificaciones y otras múltiples

cuestiones. El Código de Edificación suele ser definido como un elemento complementario del Código Urbanístico que reglamenta las características de los distintos inmuebles que se hallan en la ciudad (viviendas, locales comerciales, escuelas, hospitales, etcétera), independientemente del lugar donde se encuentran implantados. El nuevo Código de Edificación sustituyó al que estaba vigente desde 1943.

Las audiencias públicas

Como lo afirma Eberhardt (2017), la audiencia pública es un mecanismo institucional de participación ciudadana que habilita a las personas, a título individual o en representación de un colectivo, a exponer, ante las autoridades responsables de la toma de decisión, su opinión y/o propuesta sobre una política pública que las afecta directa o indirectamente. Las participaciones de los ciudadanos, organizaciones y especialistas no son vinculantes para las autoridades a cargo de la medida (Eberhardt, 2017).

La primera audiencia pública para discutir el Código Urbanístico tuvo lugar a finales de octubre de 2018. La diputada del oficialismo que la inauguró informó que el proyecto de ley contaba ya con media sanción de la Legislatura, y que las audiencias se realizarían para dar cumplimiento al mandato constitucional que indica que las modificaciones al Códigos Urbanístico, de Edificación y Ambiental deben ser previamente discutidas con la participación de la ciudadanía, según lo establecido en los Artículos 89 y 90 de la Constitución de la ciudad, “que afirma que las modificaciones al Código de Planeamiento Urbano deben estar sujetas al procedimiento de doble lectura, lo que conlleva a la presente Audiencia Pública”. Pero la legisladora no aclaró que el oficialismo había intentado evadir su realización, y que las audiencias solo se realizaron porque un fallo judicial así lo ordenó, respondiendo a una acción de amparo interpuesta por referentes de dos organizaciones no gubernamentales (el Observatorio del Derecho a la Ciudad y de la Asociación por la Justicia Ambiental). Los demandantes basaron su reclamo en el Artículo 63 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, que determina la obligatoriedad de convocar a audiencias “antes del tratamiento legislativo de proyectos de normas de edificación, planeamiento urbano, emplazamientos industriales o comerciales, o ante modificaciones de uso o dominio de bienes públicos”.

Así, antes que por iniciativa del propio gobierno, las audiencias se concretaron porque un sector de la ciudadanía reivindicó el principio de la *participación* apelando a la Justicia, y porque esta última se hizo eco de ese reclamo. Eso permite comprender por qué las personas que asistieron se manifestaron mayoritariamente en contra de los proyectos de ley oficiales; en definitiva, las audiencias fueron convocadas porque algunos sectores de la ciudadanía opositores al gobierno así lo exigieron, a fin de poder expresar su desacuerdo con el accionar del oficialismo. Las voces que se manifestaron a favor no estuvieron ausentes, pero fueron excepcionales.

Además de accionar en la Justicia, algunas organizaciones sociales lanzaron convocatorias abiertas a asociaciones profesionales,

organizaciones sociales y a la población en general para difundir los contenidos de los proyectos de ley oficiales e impugnar su aprobación. Aunque los consejos consultivos y las audiencias públicas son los canales formales en los que debe dirimirse la participación, un verdadero proceso de movilización se produjo al margen de esos espacios. Convencidos de que el lenguaje técnico y altamente codificado que los caracterizaba los volvía incomprensibles, algunos profesionales, militantes y referentes de organizaciones sociales opositoras a la coalición de centro-derecha que gobierna la ciudad se encargaron de difundir información sobre sus aspectos más relevantes. Asumieron así una tarea político-pedagógica de divulgación de saberes específicos del campo de la arquitectura, el urbanismo y el derecho. En los días previos a las audiencias circularon infinidad de informes (videos, *flyers*, *mails* y comunicados de *WhatsApp*) que remarcaban lo que era considerado como sus fallas y puntos oscuros. Se fueron conformando verdaderas redes sociales para intercambiar datos, plantear alternativas y alentar a los sectores interesados a que se inscribieran en la “lista de oradores” que el Gobierno de la ciudad se vio obligado a habilitar. Algunas organizaciones sociales discutieron y consensuaron previamente los contenidos de las intervenciones que iban a realizar sus integrantes en el marco de las audiencias. Para evitar repeticiones, se distribuyeron las críticas que se iban a efectuar, así como las propuestas y modificaciones para sugerir, mientras que en otros casos se dejó al libre albedrío de sus integrantes la alocución.

Las audiencias tuvieron lugar el último día del mes octubre y durante los primeros días de noviembre. Quinientas personas aproximadamente se inscribieron para dar su opinión. Confluieron allí actores sociales de muy diversas condiciones. Los profesionales del campo de la arquitectura, el urbanismo, la ingeniería, el ambientalismo y el derecho con trayectoria en la administración pública, la docencia o la investigación estuvieron altamente representados. La población residente en diversas comunas que suele participar de los consejos consultivos también estuvo representada. Acudieron además referentes de agrupaciones con trayectorias de movilización en torno a distintos conflictos urbanos: asociaciones patrimonialistas, ambientalistas, Juntas de Estudios Históricos, asociaciones de defensa de espacios públicos, trabajadores y empleados públicos de escuelas, centros de salud comunitarios, cooperadoras escolares, integrantes de asambleas barriales, organizaciones sociales de hábitat y vivienda, organizaciones que representan la diversidad sexual y genérica, la diversidad corporal y los derechos de personas con capacidades diferentes. Dos grupos minoritarios fueron los trabajadores del ramo de la gastronomía, la hotelería y los representantes del sector inmobiliario.

Predominó la presencia de asistentes de clase media nucleados en asociaciones de distinta índole, cuyo ideario y adscripciones políticas cubrían un espectro variado: desde representantes de partidos de izquierda y peronistas hasta líderes de asociaciones vecinales de posición más liberal y moderada. Más allá de sus posiciones políticas específicas,

prevaleció una postura crítica ante los proyectos de ley oficiales de reforma del Código Urbano y el Código de Edificación.

Las audiencias se desarrollaron en un sumptuoso y elegante salón de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires (de techos altos y materiales lujosos, como el mármol). Constituyeron encuentros altamente formales y estructurados, en los que las alocuciones, tiempos de exposición y maneras de efectuar las intervenciones estaban rígidamente pautadas. Solo pudieron exponer los asistentes que se habían inscripto previamente. Las exposiciones se efectuaban de manera estrictamente individual, y no podían extenderse por más de cinco minutos. Antes de acceder al estrado en donde se encontraba el micrófono, debía exhibirse el documento de identidad. El acto fue oficiado por la legisladora oficialista que preside la Comisión de Planeamiento Urbano, quien controlaba rígidamente los tiempos de exposición y solicitaba silencio elevando el tono de voz en caso de que los asistentes manifestaran su desacuerdo ante alguna intervención. Cuando las críticas a los proyectos de ley eran más incisivas, el clima devenía tenso, ya que, en contraste con lo que suele acontecer en otros contextos participativos, tales como las reuniones de vecinos estudiadas por Coto (2017), aquí los expositores no fueron “invitados” a participar para ser “escuchados” por las autoridades y los legisladores, sino más bien lo contrario. Fueron los expositores quienes presionaron para que las audiencias se realizaran y quienes exigieron ser escuchados por las autoridades. La situación era, en efecto, opuesta a la que describe Annunziata con relación a ciertas instancias participativas generalizadas en nuestro país, que constituyen espacios creados y regulados por las autoridades, “en los que la participación es convocada más que conquistada, y que obedecen a una dinámica top-down. Los dispositivos no son puestos en marcha en razón de una amplia movilización social que los demanda” (Annunziata, 2012, p. 35). La anulación del debate público, la conversión de tales espacios en instancias de gestión y administración de reclamos vecinales individuales, cuya figura paradigmática es la del vecino aislado que no “politiza” su participación, son según la autora los rasgos definitorios de esas instancias (Annunziata, 2012, p. 35).

Como se verá, las audiencias públicas examinadas sí funcionaron como espacios de ejercicio activo de ciudadanía, discusión pública y realización de reclamos colectivos, y se aproximaron así a otras instancias participativas no tan extendidas en América Latina pero muy frecuentes en países europeos —jurys ciudadanos, sondeos deliberativos—, a las que también se refiere Annunziata, que en contraste con las anteriores, sí fomentan la deliberación⁶ (Annunziata, 2012, p. 34).

El código urbanístico

Ejercemos tercamente la ciudadanía participando en todas las instancias habilitadas por la normativa, esperando que algún día dejen de ser un ítem a tildar y cumplan con la función para la que fueron creadas: aportar mejoras en las políticas públicas en una Ciudad que, según manda su Constitución, organiza sus

instituciones autónomas como democracia participativa. (Aplausos) (Audencia Pública del 31 de octubre de 2018, pág. 48)

Como lo sugiere el testimonio, un punto recurrentemente cuestionado fue la vulneración del derecho a la participación. Fueron múltiples los asistentes⁷ que destacaron el incumplimiento de los procedimientos establecidos por la Ley 1777 y la Constitución para garantizarlo. Señalaron que la participación real, vinculante y permanente debe darse en los órganos y espacios que marca la ley: juntas comunales y consejos consultivos. Afirieron que las propuestas y disidencias a los proyectos de ley oficiales que fueron extendidas por algunas comunas a la Legislatura no habían sido tomadas en cuenta por esta última. Aludiendo a las reuniones de vecinos que suelen ser organizadas por el Poder Ejecutivo porteño, un participante expresó irónicamente que “*Horacio [Larreta]*” lo llamaba a menudo por teléfono para “*invitarlo*” a tomar un café o a ir a charlar a reuniones en comisarías, pero que nunca lo había llamado para discutir la reforma de los códigos.

Otro punto muy cuestionado fue la falta de un diagnóstico actualizado, que —según se señaló— constituye un elemento indispensable para introducir reformas en los códigos. Tampoco en este caso las críticas se formularon de manera abstracta: remitieron casi siempre al mandato constitucional que indica que el PUA debe actualizarse cada cuatro años. En palabras de un participante:

Se trata de un Código Urbanístico que se basa sobre un Plan Urbano Ambiental que no está actualizado, que debió actualizarse en el año 2014, pero no se lo hizo, y cuando se confeccionó se tomaron datos viejos, algunos de 1990.(Audencia Pública del 31 de octubre de 2018)

Otros derechos señalados por los asistentes que se verían vulnerados si los proyectos de ley se aprobaran sin modificaciones fueron los derechos a la vivienda y al hábitat sano, la infraestructura adecuada, la salud y la educación. Múltiples voces expresaron que mientras el proyecto para reformar el Código Urbano ignoraba el principio de la función social de la propiedad y el derecho a la vivienda y el hábitat, sobreprotegía el derecho a la propiedad privada y fomentaba la especulación. La “densificación” y la flexibilización de las normas para construir edificios más altos con respecto a lo que se permitía hasta finales de 2018, el aumento de la “capacidad constructiva” y la habitabilidad promovidos por los proyectos de ley oficiales fueron objetados como elementos que tenderían a debilitar el derecho a la vivienda y al hábitat, sobre todo entre los sectores populares. Cabe remarcar que uno de los argumentos en los que el gobierno fundamentó la necesidad de aumentar la habitabilidad en el ámbito de la ciudad fue el de favorecer el establecimiento de los tres millones de personas que la frecuentan cotidianamente por razones laborales, pero que residen en el área metropolitana. No obstante, algunos asistentes explicaron que por sus valores, las viviendas y departamentos ubicados en la ciudad suelen ser inaccesibles para sectores populares —máxime si se trata de departamentos nuevos, “a estrenar”—, por lo que la “densificación” no necesariamente tenderá a democratizar el acceso a la

vivienda. Expresaron que la construcción de nuevos y más altos edificios pondría incluso en riesgo otros derechos de ciudadanía, tales como el acceso a la salud, la educación e infraestructura básica (acceso a agua potable y electricidad), si no va acompañada de la paralela provisión de nuevos equipamientos sanitarios, educativos ni de la realización de nuevas obras de infraestructura. Además, varios asistentes aludieron a construcciones ya emprendidas en la ciudad, cuyas dimensiones o altura incumplían la normativa vigente. Señalaron que las modificaciones de los códigos impulsadas por el oficialismo eran funcionales a los intereses del sector inmobiliario y a sus “socios”, a quienes les urgía que fuera aprobado a fin de legalizar las múltiples obras y emprendimientos que iniciaron en los últimos años incumpliendo la normativa. Definieron el proyecto de ley como un “código inmobiliario”, hecho a medida de empresarios y especuladores, y a su aprobación como una operación de “*salvataje inmobiliario*” y “*blanqueo inmobiliario*”.

La vulneración de la preservación del patrimonio y las identidades barriales fueron otros puntos señalados por los asistentes. Integrantes de asociaciones vecinales patrimonialistas indicaron que, aunque el proyecto para reformar el Código Urbano efectúa una mención formal a la protección de las identidades barriales, las acciones que promueve no van en esa línea. Cuestionaron que las alturas máximas permitidas tomaran como parámetro las dimensiones de las calles sin contemplar las singularidades específicas de cada vecindario o lugar. Vecinos de Núñez se pronunciaron además contra la habilitación de nuevos usos del espacio en barrio residenciales y la flexibilización de las alturas para edificar.

Se hizo oír además la voz de un referente de una organización social que defiende los derechos de la comunidad LGBT (la Asociación Civil Cien por Ciento Diversidad y Derechos), quien expresó que el nuevo Código Urbano no promueve un mayor el respeto por la diversidad sexual y genérica, y cuestionó la discriminación que sufren sus compañeros en el ámbito de la ciudad:

La ciudad que hoy se diseña y se construye no es para todos. La planificación y materialización del espacio y la infraestructura pública está monopolizada por intereses económicos, con una mirada excluyente y bajo las reglas del patriarcado, el binarismo y la heterosexualidad obligatoria. La ciudad excluye por recursos económicos, capacidades de movilidad y otros pretextos y también excluye a la diversidad sexual. Nuestros besos no son bien recibidos en el espacio público, no hay espacio aún en la planificación urbana para la diversidad sexual (Audiencia del 31 de octubre de 2018, pág. 65).

Los derechos de niños, niñas y adolescentes y el precepto que garantiza la igualdad de oportunidades a las personas con capacidades especiales fueron los principios consagrados en la Constitución de 1996 más fuertemente invocados a la hora de repudiar el proyecto de ley del nuevo Código de Edificación. Fue enérgicamente cuestionada la modificación de los parámetros que reglamentan las dimensiones y el equipamiento de las unidades habitacionales destinadas a departamentos y establecimientos educativos. Se impugnó que el tamaño mínimo de los primeros se redujera a dieciocho metros cuadrados, y que los baños no debieran

contar en adelante con bañadera ni bidet en forma obligatoria. Se adujo que ello reducirá la calidad de vida de la población, ya que generará mayor hacinamiento y beneficiará a inversores inmobiliarios a expensas de quienes carecen de recursos para acceder a viviendas más amplias y cómodas. Referentes de organizaciones que representan a personas con capacidades diferentes cuestionaron vehementemente estos aspectos, señalando que las viviendas de esas dimensiones son inhabitables para personas con movilidad reducida (artefactos como barandas especiales, sillas de ruedas o rampas no pueden añadirse en unidades tan pequeñas). Se hizo referencia además a la diversidad corporal, señalando que el proyecto de ley en discusión representaba un “código antiderechos” que resultaba excluyente para “los cuerpos disidentes y no normalizados”. Una representante de la Red por los Derechos de las Personas con Discapacidad (REDI) aseveró que las innovaciones introducidas resultarían doblemente perjudiciales para niños, niñas y adolescentes con discapacidad y que violentan lo establecido por la Ley 962 de 2001, que introdujo cambios en el Código de Edificación, a fin de garantizar la accesibilidad física a personas con necesidades espaciales.

Interesa remarcar aquí que los asistentes no realizaron sus cuestionamientos en forma abstracta, sino que remitieron generalmente al articulado de la Constitución de la Ciudad y las leyes que los garantizan. En varios casos, recitaron textualmente y de memoria partes de artículos y leyes. Citaron, por ejemplo, la Ley 341/00, que fomenta la conformación de cooperativas de vivienda recogiendo los lineamientos del Artículo 31 de la Constitución de la Ciudad; la Ley 114/98 de Protección Integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes, que recupera el Artículo 39 e incorpora preceptos de la Convención de los Derechos del Niño; la Ley 103/98, orientada a garantizar los derechos de mujeres embarazadas de bajos recursos económicos y la maternidad digna, y la Ley 89 /98, cuyo objeto es reglamentar “los institutos de consulta previstos en los artículos 65 y 66 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”.

Fueron además numerosos los asistentes que se adscribieron a una comuna o barrio en particular y que se valieron del contexto representado por las audiencias para visibilizar conflictos específicos. La venta de tierras públicas habilitada por el Estado, no siempre respetando los procedimientos legales formales —según los asistentes—, fue una crítica recurrente. En esa línea, cuestionaron la subordinación del bien común y la cosa pública a los intereses privados y sectoriales. Los asistentes de la Comuna 4 denunciaron la venta “ilegal” de los terrenos de Casa Amarilla adquiridos por Boca Juniors para construir un nuevo estadio y al proyecto inmobiliario “Catalinas Sur II”, que afectará los terrenos de otro club barrial. Asistentes de Agronomía y la Comuna 15 se pronunciaron contra la apertura al tránsito vehicular de la calle Zamudio y la construcción de un mega-estadio en el predio del club Comunicaciones, mientras que representantes de Saavedra señalaron que diversos proyectos inmobiliarios eliminaron tres plazas públicas.

Fueron numerosos los asistentes que reivindicaron procesos de movilización que protagonizaron y las conquistas obtenidas merced al

esfuerzo colectivo. Representantes de Núñez señalaron que en 1996 lograron que se re-instaurara la zonificación original de la zona (R2b1), que impide la construcción de edificios altos. Un referente del sub-barrio Naón recordó que en 2017 consiguieron frenar “el tremendo negocio inmobiliario en el predio de Vialidad Nacional, Distrito N.º 1 de Avenida Gral. Paz al 12.190”, en donde planeaban construir dos torres de 75 metros de altura”(Audencia Pública del 31 de octubre de 2018, pág. 110), mientras que una asistente de la Comuna 12 recordó “la lucha” emprendida para proteger un edificio histórico:

Para terminar, quiero hablar del orgullo. La verdad es que en una época en donde pareciera que el impulso es el desánimo, el desgano, el individualismo; quiero decirles —y me emociono— que estoy muy orgullosa de ustedes, porque me dan cada vez más ánimo porque la lucha es la que tenemos que seguir adelante. La lucha es la que nos va a llevar a un mundo mejor (Audencia Pública del 31 de octubre de 2018, pág. 125).

En síntesis, dos grandes grupos que reenvían a “tipos ideales” pueden identificarse en los posicionamientos revisados: las críticas al proyecto de ley oficial fundadas en lo que Holston denomina el *lenguaje de los derechos*, por un lado, y las impugnaciones sustentadas en una amalgama híbrida en la que confluyan distintos elementos y retóricas, por el otro. Junto con examinar los *lenguajes* articulados por los sujetos para reivindicar el acceso a derechos de ciudadanía, Holston explora las bases sobre las que fundamentan su derecho a tener derechos. Señala que el *lenguaje* de los derechos puede remitir al texto de la *Constitución*, pero puede construirse también sobre bases extra-jurídicas: criterios moralistas, meritocráticos y de merecimiento individual que conciben los derechos como privilegios, como derivados de la contribución económica realizada en concepto del pago de impuestos y otros (Holston, 2008, p. 254). Las argumentaciones meritocráticas o conservadoras no estuvieron del todo ausentes en las audiencias públicas, pero fueron minoritarias. La apelación en forma casi exclusiva al *lenguaje de los derechos* fundado en el texto de la Constitución de 1996, unida al amplio manejo y conocimiento que los asistentes demostraron tener de las leyes, los códigos y el articulado de la Constitución, es el elemento distintivo de este grupo. Esa primacía se vincula, por un lado, con la fuerte presencia que expertos en la temática (urbanistas, arquitectos, abogados) tuvieron en las audiencias, pero reenvía también al proceso de movilización e intercambio de información que las precedió, en el cual se acordaron tácitamente los lenguajes a los que era conveniente apelar para cuestionar los proyectos oficiales: el conocimiento de las normas jurídicas supuestamente vulneradas era indudablemente un elemento insoslayable que podía dotar de legalidad pero también de legitimidad a sus reclamos.

En cuanto al segundo conjunto, confluyeron allí retóricas más emocionales que invocaron sentimientos variados (orgullo, indignación, afecto) con el *lenguaje de derechos* basado en la lucha o la necesidad de luchar para concretarlos. Sus integrantes rememoraron movilizaciones y conquistas obtenidas merced a la organización colectiva. Emergió aquí además otro subgrupo de retóricas más conservadoras que reivindicó las

relaciones de vecindad armónicas y la convivialidad pacífica “propia” de los barrios residenciales de casas bajas, la protección de las identidades barriales y el patrimonio edificado, recordando también las acciones realizadas para preservarlos⁸. En ambos grupos fueron recurrentes las alusiones al sentimiento de pertenencia a una comunidad: el vecindario, el barrio, la comuna, la ciudad, e incluso la comunidad conformada por todos los “hermanos” y “hermanas ciudadanos”, según las palabras utilizadas por un activo militante. Los lenguajes y posiciones revisadas contrastan con la figura del vecino sin filiaciones políticas que realiza reclamos fragmentarios y personales al que describe Annunziata, cuya presencia suele ser muy palpable en otros contextos participativos, tales como las reuniones de vecinos que son periódicamente convocadas por el Poder Ejecutivo de la Ciudad. No obstante, el fenómeno al que la autora denomina “legitimidad de proximidad” (Annunziata, 2012) no estuvo ausente en las audiencias: aun invocando un *lenguaje de derechos* basado en el texto de la Constitución y/o la lucha, los representantes de organizaciones fundaron sus reclamos en su conocimiento profundo, directo y detallado de las problemáticas que afectan a su comuna o barrio de residencia, y en los procesos de movilización que surgieron “desde abajo” para abordarlas. La “legitimidad de proximidad” (Annunziata, 2012) emergió entonces desde abajo, y no fue invocada tanto por agentes estatales o vecinos aislados como por asistentes más o menos politizados, quienes se expresaron generalmente como miembros de colectivos mayores y sobre la base de su conocimiento de primera mano de su comuna o barrio.

La relación de continuidad entre la categoría de ciudadano y otras asociadas, como la de vecino, militante u otras, fue otro punto recurrente, y no se registraron tensiones, sino más bien articulaciones y continuidades entre las diversas adscripciones que desplegaron los asistentes. Como lo observa Neveu (2005, p. 145), la de *ciudadanía* constituye una categoría eminentemente abstracta que en la práctica suele ser invocada junto con otras más cercanas a las experiencias concretas de los sujetos vinculadas con pertenencias sociales más específicas.

Conclusiones

A diferencia del momento primigenio en que se concretó la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, en el segundo período identificado comenzaron a vislumbrarse tensiones entre los postulados consagrados en la Constitución y su aplicación práctica. Según los testimonios vertidos en las audiencias públicas, la nota distintiva del actual período sería el ahondamiento de la brecha entre ambas esferas. El Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo actuarían en sintonía y en bloque, pero en un sentido inverso al que caracterizó a la primera etapa. La reforma de los códigos propuesta por el oficialismo ya no contemplaría los lineamientos de la Constitución que fueron la vanguardia y el símbolo de la primera época: promoción de la equidad y los derechos de las minorías (ancianos, personas con capacidades especiales, niños, niñas

y adolescentes, diversidad genérica y sexual), ampliación de derechos sociales a sectores vulnerables, promoción del bienestar general, la democracia directa y la participación. Según los testimonios relevados, los nuevos códigos aprobados a fines de 2018 atenuarían la capacidad detentada por diversos sectores sociales de concretar el derecho a la vivienda y al hábitat, la salud y educación, de acceder a servicios urbanos, e irían en contra de la protección del patrimonio y las identidades barriales. Si la sancionada en 1996 era una Constitución progresista que procuraba trascender la concepción universalista y abstracta de ciudadanía garantizando la equidad y la igualdad de oportunidades a diversos grupos sociales, la noción de ciudadanía que subyace al Código Urbanístico y de Edificación se aproximaría más —según algunas críticas recapituladas— a la acepción de ciudadanía liberal-masculinizada decimonónica que a la “oferta de ciudadanía” (Postero, 2009) plasmada en aquel documento.

Además de fundar sus reclamos en las leyes y el texto de la Constitución de 1996 y/o la necesidad de luchar colectivamente para cumplimentarlas, los asistentes se construyeron y presentaron a sí mismos como ciudadanos responsables defensores del interés general. Opusieron tácitamente las virtudes que definen al ciudadano ideal —cumplimiento de deberes y obligaciones, defensa del bien común e igualdad ante la ley— a los intereses privados y/o sectoriales que, desde su perspectiva, caracterizaban el accionar de ciertos legisladores oficialistas, a quienes se los acusó de incumplir sus deberes cívicos anteponiendo intereses particulares al bienestar general. No haber actualizado el PUA en tiempo y forma ni notificado a los consejos consultivos para debatir los proyectos de ley y haber permitido la venta de tierras públicas sin mayores miramientos por los procedimientos formales fueron los cuestionamientos más frecuentes. A la par que identificaron los proyectos de ley y a quienes impulsaban su aprobación con el individualismo, la esfera del mercado, la economía, los negocios y los intereses privados e incluso espurios, los asistentes auto-adscribieron su propio accionar en la esfera de la política y la deliberación, lo público y lo colectivo y, por ende, al ámbito de la ciudadanía. La dicotomía comunidad/sociedad, público/privado, con todas sus implicancias, era el denominador común que subyacía a sus cuestionamientos. El ejercicio de ciudadanía que se vislumbró en las audiencias se distancia del carácter “impolítico” característico de otras instancias participativas que son activamente promovidas por el Gobierno de la Ciudad —tales como las Reuniones de Vecinos—, en las que la participación se disuelve en la gestión de reclamos personales y la resolución de problemáticas menores ligadas al entorno inmediato (la cuadra, la manzana y el vecindario) (Cfr. Annunziata, 2015). Se aproximó más bien a los mecanismos participativos que promueven la deliberación —que, claramente, no son los más propiciados por la coalición de derecha que gobierna la ciudad—, remitiendo así a la acepción de ciudadanía comunitarista de raíz aristotélica que privilegia la pertenencia a una comunidad, los derechos políticos, el debate e involucramiento con la cosa pública. Como lo señalé, los asistentes se identificaron con

diversas comunidades políticas de pertenencia —el barrio/la comuna y la ciudad autónoma de Buenos Aires—, auto-adscribiéndose además a organizaciones colectivas variadas. La esfera de lo individual y los intereses privados quedó paradójicamente asociada a la figura de “los políticos” y funcionarios, cuyo comportamiento se situaría —según se desprende de algunos testimonios— más allá o al margen de la institución de la ciudadanía: algunos asistentes sostuvieron implícitamente que en lugar de promover la igualdad, el bien común y los postulados de la Constitución, el accionar de dichos actores respondía a la lógica del privilegio, el grupo corporativo o el grupo de estatus.

Referencias bibliográficas

- Annunziata, Rocío (2012). Resignificar la participación. *Ciencias Sociales. Revista de la Facultad de Ciencias Sociales UBA*, 82, 33-37. http://www.sociales.uba.ar/wp-content/uploads/sociales_82.pdf
- Annunziata, Rocío (2015). Ciudadanía disminuida: la idea de la ‘construcción de ciudadanía’ en los dispositivos participativos contemporáneos. *Temas y debates* 30, 39-57. <https://doi.org/10.35305/tyd.v0i30.321>.
- Bourdieu, Pierre & Wacquant Loic (1995). *Respuestas por una antropología reflexiva*. Grijalbo.
- Corti, Marcelo (2009). El Plan Urbano Ambiental de Buenos Aires. Un análisis crítico de la legislación argentina (III). *Café de las Ciudades*, Año 8 (84). https://cafedelasciudades.com.ar/planes_84_1.htm
- Coto, Joaquín (2017). Participación, Ciudadanía y Comunas. Disputas en torno a la descentralización de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires [Tesis de Licenciatura]. <https://www.academia.edu/36339119>
- Eberhardt, María Laura (2017). Participación ciudadana en política pública. La Audiencia Pública en Argentina. El ‘caso’ de la Audiencia del gas (2016). *Derecho Público Iberoamericano*, 10, 33-70. <https://revistas.udd.cl/index.php/RDPI/article/view/82>
- Girola, Florencia (2017). De la ciudadanía universal a las ciudadanía(s) local(es). *Inmediaciones de la comunicación*, 12 (1), 155-177. <https://doi.org/10.18861/ic.2017.12.1.2671>
- Golbert, Laura (2004). ¿Hay opciones en el campo de las políticas sociales? El caso del gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. CLACSO.
- Guerra, François Xavier (1999). El soberano y su reino. Reflexiones sobre la génesis del ciudadano en América Latina. En Sábato, Hilda (Coord.), *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina* (pp. 33-61). FCE.
- Holston, James (2008). *Insurgent Citizenship: Disjunctions of Democracy and Modernity in Brazil*. Princeton University Press, Princeton-New Jersey.
- Kymlicka, Will & Norman, Wayne (1996). El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía. *Cuadernos del CLAEH*, 75, 81-112.
- Marshall, Thomas Humphrey & Tom Bottomore (1998). Ciudadanía y Clase Social. Madrid: Alianza.
- Nardacchione, Gabriel (2011). La planificación estratégica de los '90: ¿una nueva ágora institucional? En Nardacchione (Comp.) *Todos juntos. Los*

- dispositivos de participación de los gobiernos locales en la Argentina reciente (pp. 185-289). Prometeo-UNGS.
- Neveu, Catherine (2005). *Anthropologie de la citoyenneté. Anthropologie sociale et ethnologie*. Université de Provence - Aix-Marseille I. <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-00627444>
- Persky, Eliana & Bares Peralta, Manuela (12 de octubre de 2018). El año de los códigos y un fuerte revés de los derechos civiles en la ciudad. Centro de Estudios en Ciudadanía, Estado y Asuntos Políticos de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (UBA). <http://ceap.sociales.uba.ar/2018/10/12/el-ano-delos-codigos-y-un-fuerte-reves-de-los-derechos-civiles-en-la-ciudad/>
- Postero, Nancy (2009). *Ahora somos ciudadanos*. Muela del Diablo Editores.
- Purcell, Mark (2003). *Citizenship and the Right to the Global City: Reimagining the Capitalist World Order*. International Journal of Urban and Regional Research, 27 (3), 564-590. <https://doi.org/10.1111/1468-2427.00467>.
- Stolcke, Verena (2000). La 'Naturaleza' de la Nacionalidad. Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales, 40 (157), 23-43. <https://doi.org/10.2307/3455854>
- Wallerstein, Immanuel (2003). *Citizens all? Citizens some! The Making of the Citizen*. Comparative Studies in Society and History, 45 (4), 650-679. <https://doi.org/10.1017/S0010417503000318>
- Wanderley, Fernanda (2009). Prácticas estatales y ejercicio de la ciudadanía: encuentros de la población con la burocracia en Bolivia. Íconos, Revista de Ciencias Sociales 34, 67-79. <https://doi.org/10.17141/iconos.34.2009.334>.

Notas

- 1 La Asamblea Nacional francesa (1987) definió a los ciudadanos activos como aquellos que pagaban un mínimo de tres días de sueldo en impuestos directos. La propiedad se volvió prerequisito de la ciudadanía activa (Wallerstein, 2003).
- 2 Retomo la expresión "oferta de ciudadanía" de Postero (2009), quien la introduce para examinar el vínculo sociedad-Estado en Bolivia.
- 3 Retomo de Wanderley (2009) las expresiones derechos de jure y derechos de facto para realzar las discrepancias que se observan entre los derechos consignados en los códigos jurídicos y su aplicación práctica.
- 4 Participé de las audiencias públicas, en las que brindé mi testimonio. Accedí a las versiones taquigráficas que recopilaron las intervenciones de los asistentes. Asistí a reuniones y asambleas convocadas por organizaciones sociales en el período previo a la realización de las audiencias. Recibí e intercambié materiales (videos, informes, WhatsApp) que cuestionaban los proyectos de ley oficiales y proponían modificaciones. Mantuve conversaciones con otros profesionales, miembros de organizaciones sociales, militantes y asistí a encuentros con legisladores y sus asesores. Esos materiales y mi involucramiento con la problemática fueron tan relevantes como las observaciones realizadas en el marco de las audiencias mismas.
- 5 El último plan con el que contó la ciudad antes fue el Plan Director de 1958-61. Su instrumento normativo, el Código de Planeamiento Urbano, databa de 1977, aunque modificado en numerosas oportunidades.
- 6 Los mecanismos participativos deliberativos a los que alude Annunziata (conferencias de ciudadanos, jurys ciudadanos) no son mayormente utilizados

por el Estado de la ciudad de Buenos Aires. Generalizados en Europa, se trata de reuniones de ciudadanos seleccionados, quienes reciben formación ad hoc de expertos y son luego convocados a debatir sobre ciertas reformas políticas o cuestiones de relevancia (Annunziata, 2012, p. 36). Se diferencia de las audiencias públicas locales, ya que estas son abiertas a toda la población que desee participar. Según Eberhardt (2017), las audiencias son instancias de participación cuyo objetivo es que la autoridad responsable de tomar la decisión acceda a las distintas opiniones sobre el tema. Sirven para explorar la necesidad de una cierta legislación, controlar al Ejecutivo o proveer de un foro a los deseos, frustraciones y reclamos de los ciudadanos.

- 7 En tanto las audiencias públicas constituyen un mecanismo de promoción de la participación ciudadana cuya realización es un mandato constitucional, las personas que acudieron allí lo hicieron en primera instancia como ciudadanos. Empero, por momentos utilizó otras categorías, tales como la de vecino o referente, respetando las auto-adscripciones realizadas por aquellas. El uso del término asistente responde a una decisión personal: la utilizó para no repetir tanto el término ciudadano y evitar otras más connotadas, reservando su uso a los casos de auto-adscripción referidos.
- 8 Estas narrativas se aproximan a las estudiadas por Girola (2017) por relación a asociaciones vecinales del barrio de Floresta dedicadas a proteger el patrimonio.

Notas de autor

(1) **Ana Gretel Thomasz:**

Investigadora adjunta del CONICET, ICA, Facultad de Filosofía y Letras, UBA. Docente de grado y posgrado de la Universidad de Buenos Aires (FFyL, FSOC, FADU). Dirige proyectos de investigación y extensión UBACyT y UBANEX en el área de antropología de las ciudades.