

MARCELA FERRARI  
MÓNICA GORDILLO

—compiladoras—

La reconstrucción democrática  
en clave provincial



Rosario, 2015

MARCELA FERRARI y MÓNICA GORDILLO  
–compiladoras–  
La reconstrucción democrática en clave provincial

1a ed. - Rosario : Prohistoria Ediciones, 2015.  
284 p.; 23x16 cm.  
(Historia Política Hoy; 5)

ISBN 978-987-3864-09-4

1. Historia. 2. Historia Política. 3. Historia Argentina. I.  
Ferrari, Marcela II. Ferrari, Marcela, comp. III. Gordillo,  
Mónica, comp.  
CDD 320.982


Fecha de catalogación: 14/05/2015

Composición y diseño: mbdiseño  
Edición: Prohistoria Ediciones  
Imagen de tapa: \*\*\*  
Diseño de Tapa: F. Obstáculo Castillón

Este libro recibió evaluación académica y su publicación ha sido recomendada por reconocidos especialistas que asesoran a esta editorial en la selección de los materiales.

TODOS LOS DERECHOS RESERVADOS  
HECHO EL DEPÓSITO QUE MARCA LA LEY 11723

© Marcela Ferrari y Mónica Gordillo

© de esta edición:   
Tucumán 2253, S2002JVA ROSARIO, Argentina  
Email: prohistoriaediciones@gmail.com  
Website: www.prohistoria.com.ar/ediciones

Este libro se terminó de imprimir en \*\*\*

Impreso en la Argentina

Prohibida la reproducción total o parcial de esta obra, incluido su diseño tipográfico y de portada, en cualquier formato y por cualquier medio, mecánico o electrónico, sin expresa autorización del editor.

ISBN 978-987-3864-09-4

# Índice

<b>Siglas y abreviaturas más utilizadas .....</b>	<b>11</b>
<b>Introducción</b>	
<i>Mónica Gordillo y Marcela Ferrari.....</i>	<b>17</b>
<b>PRIMERA PARTE</b>	
<b>Reorganizaciones, normalizaciones e institucionalizaciones</b>	
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>Los partidos políticos mayoritarios durante la reconstrucción democrática Córdoba y Buenos Aires, 1982-1991</b>	
<i>Marcela Ferrari y Gabriela Closa.....</i>	<b>29</b>
La UCR y el PJ en Córdoba y Buenos Aires durante la apertura electoral	
Los partidos ante el triunfo radical	
El cambio del mapa partidario de cara a las elecciones presidenciales de 1989	
a) El camino hacia 1987	
b) Los partidos mayoritarios de cara al recambio presidencial	
Hacia los comicios de 1991	
Conclusiones	
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>La reforma constitucional que no fue Provincia de Buenos Aires, 1989-1990</b>	
<i>Mariana Pozzoni y Fernando Suárez.....</i>	<b>65</b>
Algunos antecedentes de la reforma	
La Legislatura en escena: debate y aprobación de la propuesta reformista (1989)	
Contenidos y propuestas de la reforma constitucional	
El preanuncio de un fracaso	
La campaña previa al plebiscito	
El resultado del plebiscito y las lecturas del día después	
Consideraciones finales	

### **CAPÍTULO III**

#### **Normalizaciones regionales**

#### **La Confederación General del Trabajo (CGT) de Mar del Plata y de Córdoba**

<i>Mónica Gordillo, Carla Sangrilli y Marina Rodríguez</i> .....	89
El escenario nacional tras el golpe de Estado de 1976	
La CGT Mar del Plata entre fines de la dictadura y comienzos de la democracia	
Hacia la normalización de la delegación regional	
La Delegación Mar del Plata entre 1986 y 1988	
El espacio sindical cordobés ante la apertura democrática	
Las posiciones en disputa: “democracia sindical con justicia social”	
La demorada normalización de la Delegación Regional Córdoba	
Reflexiones finales	

### **SEGUNDA PARTE**

#### **Democratizaciones y derechos en disputa**

### **CAPÍTULO IV**

#### **La dinámica de la protesta durante la reconstrucción democrática Córdoba dentro del escenario nacional**

<i>Mónica Gordillo, Ana Elisa Arriaga, María José Franco, Leticia Medina y Carol Solís</i> .....	123
La dinámica general de las protestas (1984-1989)	
Principales actores y demandas en el período	
1. Conflictos y demandas sindicales	
1. a. Demandas sindicales sectoriales	
1. b. Demandas sindicales generales	
2. Conflictos y demandas laborales	
3. Conflictos y demandas con anclaje territorial (comunitarias)	
4. Conflictos y demandas educativas	
5. Conflictos y demandas por derechos humanos	

### **CAPÍTULO V**

#### **Conflictividad social y articulación política en los barrios cordobeses durante la reconstrucción de la democracia**

<i>María José Franco, Leticia Medina y Ana Carol Solís</i> .....	153
Vivir en la ciudad: el acceso al suelo urbano	
a) La lucha contra la indexación	
b) Tensiones, conflictos y alternativas frente a la erradicación	

Distribución desigual en la ciudad: los conflictos por el acceso a los servicios, a la infraestructura urbana y a la vivienda  
 Democratización de las instituciones barriales  
 a) La normalización de los centros vecinales  
 b) Las elecciones como oportunidad política  
 El territorio como lugar de subsistencia: redes y acciones contra el hambre  
 A modo de cierre

## **CAPÍTULO VI**

### **Laicidad y secularización en Córdoba en la década de 1980 Iglesia y catolicismo en los debates de la Convención Constituyente y del Congreso Pedagógico**

<i>Mariano Fabris</i> .....	181
1- La convención Constituyente en Córdoba	
La relación Iglesia - Estado en la Constitución	
2- La cuestión educativa, la religión y el papel del Estado	
Los principios católicos en los debates del Congreso Pedagógico en Córdoba	
a. El CPN en el contexto del retorno democrático	
b. La Iglesia frente a la convocatoria	
c. El Congreso Pedagógico en Córdoba	
Las concepciones de la educación y la dimensión religiosa	
El Estado, la educación privada y los subsidios	
A modo de cierre	

## **CAPÍTULO VII**

### **Los prolegómenos de la resistencia Dos sindicatos eléctricos se posicionan frente al embate neoliberal de los ochenta**

<i>Ana Elisa Arriaga</i> .....	205
En la búsqueda de una perspectiva conceptual	
Recuperar la fuerza organizativa en nombre de la clase trabajadora	
Resistir la desmonopolización y construir un sindicalismo nuevo	
Reflexiones finales	

## **CAPÍTULO VIII**

### **Derechos humanos y democratización Una mirada desde Córdoba y Mar del Plata**

<i>Ana Carol Solis y Micaela Iturralde</i> .....	227
1- Antecedentes	
a. Mar del Plata, entre la movilización política y la violencia represiva (1971-1976)	

- b. Córdoba: de la radicalización a “la escalada represiva”
- 2- La dictadura
  - a. El Terrorismo de Estado en la *ciudad feliz*: la Comisión Madres, Familiares y Abuelas de Detenidos-Desaparecidos y la lucha contra la dictadura (1976-1981)
  - b. Las respuestas sociales en Córdoba al Terrorismo de Estado en dictadura: de las comisiones a la acción conjunta de los organismos
- 3- Los organismos locales en la apertura de los procesos democratizadores (1982-1984)
  - a. Mar del Plata: la fragmentación del MDH ante el desafío de la democratización
  - b. La legitimación pública de la cuestión en Córdoba
- 4- De las CONADEP al Juicio a las Juntas
  - a. Hacia la “nacionalización” de las denuncias y de las prácticas marplatenses: el episodio de las exhumaciones en el cementerio Parque municipal y el Juicio a las Juntas.
- 4.2 La CONADEP Córdoba, el rechazo a la formación de la comisión bicameral y el Juicio a las Juntas.
- A modo de cierre

<b>Bibliografía</b> .....	257
<b>Los autores y las autoras</b> .....	xx

## CAPÍTULO V

# Conflictividad social y articulación política en los barrios cordobeses durante la reconstrucción de la democracia

María José Franco

Leticia Medina

Ana Carol Solis

**E**n paralelo con las preocupaciones de la ciencia política de la “transición”, enfocada principalmente en los procesos de normalización institucional luego de la última dictadura (Rinesi y Nardacchione, 2007), una parte de la sociología se concentró en el estudio de los movimientos sociales planteando una suerte de “encrucijada teórica” –al decir de Germán Pérez (2010)– entre éstos y la política institucionalizada. La fractura teórica entre lo *social* –materializado en las múltiples y diversas expresiones de movilización y acción colectiva– y lo *político* –entendido para entonces como el entramado institucional que asegura el ejercicio del poder– limitó así las reflexiones sobre la vinculación entre movilización social y democratización durante los ochenta.

Nuestro enfoque, en cambio, se sitúa en el cruce entre la acción colectiva contenciosa y la política institucionalizada (Mc Adam, Tarrow y Tilly, 2005: 5-10) atendiendo a la *politicidad* registrada en el territorio de la ciudad durante la apertura democrática. En ese sentido, retomamos aquí una cuestión que ha propiciado novedosos debates relativos a la relación entre la acción colectiva en/desde el territorio y la política (Svampa y Pereyra, 2004; Varela, 2010; Pérez, 2010; Delamata, 2005, entre otros). El interés por *lo político* de la movilización *territorializada* está presente en conceptos tales como el de “politicidad positiva” (Merklen, 2005) o “positividad política” (Maneiro, 2007), así como en los trabajos que ponen en cuestión las formas de articulación (o institucionalización) entre los movimientos sociales y el Estado (Natalucci, 2012; Pérez, 2010). Proponemos aquí avanzar en estas reflexiones a partir del análisis de experiencias de movilización durante el período de reconstrucción de la democracia en Córdoba. Como argumento proponemos que el territorio se constituyó en espacio de confluencia de una diversidad de actores con trayectorias políticas e identidades distintas que aportaron a la democratización a partir de la *(re)politicización* del espacio urbano. Sostenemos que dicho proceso se produjo a través de la reconstrucción o revitalización del tejido social y la articulación de demandas democratizadoras que incluían la normalización de las instituciones presentes en los territorios pero, también,

reclamaban la igualdad de acceso a los recursos y servicios disponibles en la ciudad así como el reconocimiento de derechos básicos como la alimentación, la salud y la educación, entre otros.

En tal sentido, la salida del régimen dictatorial habilitó en Córdoba un escenario en el que se destaca la participación de los vecinos de barrios y villas dentro de una nutrida gama de espacios y entramados organizativos. De este modo, en el período de reconstrucción de la democracia, el aumento sostenido de la participación vecinal acompañó –sobre todo en los primeros años– el proceso más general de repolitización de la sociedad, luego de años de autoritarismo y violencia que habían impactado decisivamente en el tejido social e institucional. Los centros vecinales (intervenidos, en formación, recuperados, con comisiones provisorias de vecinos, etc) coexistieron en los ochenta junto a múltiples instituciones inscriptas en el territorio: clubes deportivos, centros recreativos, bibliotecas populares, cooperadoras escolares, mutuales y comisiones formadas para atender distintas problemáticas, entre otras expresiones. En este sentido, un estudio encargado por la Municipalidad de Córdoba en 1987 para censar las villas de la ciudad constataba que tres cuartas partes de esas villas tenían o estaban formando algún tipo de organización comunitaria: cooperativa, mutual, comisión vecinal, entre otras (Luciano, 1996). Así, las disputas por la ciudad y la organización en el espacio barrial aparecen en los ochenta como alternativas y espacio de múltiples construcciones políticas. En este capítulo analizamos, entonces, a partir de distintos conflictos relevados en el período, la confluencia de diversos actores que se volcaron al territorio para trabajar desde allí y disputar el sentido, los alcances y límites de la democracia en construcción.

El texto presenta sucesivamente cuatro *cuestiones* –el acceso a la tierra, a los servicios, la infraestructura urbana y la vivienda, a la alimentación y la democratización de las instituciones vinculadas con el territorio– que no agotan las luchas en/desde el territorio pero nos permiten dar cuenta de los contenidos de la mayoría de las acciones colectivas relevadas. Si bien desde una perspectiva acotada a los episodios de protesta se evidencia una importante heterogeneidad en las demandas y en los actores vinculados con el territorio, una mirada más atenta a los procesos de conformación de las redes de protesta (Schuster, 2005) durante todo el período permite identificar algunas continuidades, articulaciones, cambios en las demandas y repertorios de acción de ciertos colectivos que se relacionan con el ritmo de las transformaciones del escenario y de los nuevos desafíos políticos.

En términos metodológicos se trabajó en la construcción de un mapeo de conflictos y demandas a partir del procesamiento estadístico de las acciones colectivas de protesta relevadas en el proyecto marco –de cuyos resultados generales se da cuenta en el capítulo 4–, fundamentalmente de las denominadas “comunitarias” (acciones colectivas con anclaje territorial). Ello permitió identificar los principales organizadores, demandas inscriptas, ocasiones, formatos y destinatarios de las protestas, determinando así los conflictos predominantes en el período. La posterior consulta y cotejo



de otras fuentes permitió corroborar y ampliar el mapeo inicial, en pos de matizar el efecto de construcción de agenda que la fuente hemerográfica supone. Por fin, el procesamiento de estas operaciones permitió definir las cuatro líneas de abordaje que resumen los principales conflictos y demandas emergentes en los barrios y villas de Córdoba en los ochenta, cuya presentación se organiza restituyendo su historicidad a fin de incorporar el dinamismo contextual.

### **Vivir en la ciudad: el acceso al suelo urbano**

La progresiva desarticulación del mercado de trabajo formal asociado a la industria local y el efecto de los procesos migratorios desde el interior de la provincia a la ciudad capital durante los años setenta, redundó en el crecimiento explosivo de distintas formas precarias de hábitat. En este escenario, la participación del Estado autoritario en la regulación del mercado del suelo como en la producción de vivienda para los sectores populares fue limitada e, incluso, facilitó a los grupos privados las condiciones legales y políticas necesarias para maximizar sus ganancias en el mercado inmobiliario (Fernández Wagner, 2008).

En el período de reconstrucción democrática, desde el Estado municipal se impulsó un proceso de planificación que –junto con la producción de obras de infraestructura y equipamiento urbano– constituyó una herramienta técnica y política que configuró una estructura particular de la ciudad. Las políticas urbanísticas del nuevo tiempo, el “tiempo radical”,<sup>1</sup> estuvieron sustentadas en una retórica de la racionalización y de la eficiencia, de la conservación y revalorización ambiental, paisajística y del patrimonio histórico y cultural colectivo, así como de la integración de la periferia y la promoción social. Como parte de ese proceso, entre 1985 y 1986 se aprobó un conjunto de normativas de ordenamiento urbano que regulaba el fraccionamiento de tierras (ordenanza 8060/85), el uso del suelo industrial (ordenanza 8133/85), la preservación del patrimonio arquitectónico (ordenanza 8248/86), los usos y la preservación de ámbitos históricos en el área central (ordenanza 8057/85) y la ocupación dentro de los límites del ejido municipal, prescribiendo la forma e intensidad de la edificación no solo en el área central sino también en las áreas “intermedias” y “periféricas” en las que se dividía a la ciudad (ordenanza 8256/86) (Iros, 1991). En general, estas disposiciones fueron presentadas por el gobierno de la ciudad de Córdoba como un marco legal para “restringir” y “controlar” el accionar privado sobre los mecanismos de producción y usos del suelo. Sin embargo, como señala Cervio (2014), la organización de la ciudad efectivamente producida, develará con el tiempo que no solo no se revirtió el poder de acción de los grupos económicos sino que, por el contrario, tendió a consolidar a estos actores como agentes privilegiados de la producción de una ciudad segmentada. La materialización de dicho proceso se evidencia en el contraste

---

1 En la campaña de la Unión Cívica Radical para las elecciones de 1983, el eje estuvo puesto en la idea de un “nuevo tiempo”, asociado a la idea de cambio, de construcción de lo nuevo (Closa, 2009).

urbanístico, económico y estético entre los barrios de las zonas industriales localizadas en el Sur, Sudeste y Sudoeste y las áreas residenciales del Noroeste de la ciudad.

En ese sentido, las luchas por el acceso al suelo —el principal recurso para desarrollar una vida urbana— fueron una constante en los ochenta y tensionaron los procesos de democratización institucional desde la defensa del derecho a la tierra como condición para *ser parte* de la ciudad.

### **a) La lucha contra la indexación**

En los meses previos a la recuperación de la democracia, la protesta de grupos de deudores del Banco Hipotecario Nacional comenzó a hacerse oír en varias provincias, entre ellas Córdoba. Se trataba de los afectados por la *Circular 1050*, emitida por el Banco Central en abril de 1980, que había instituido un tipo de préstamo en el que las deudas se indexaban por la tasa de interés vigente en el mercado. La elevada tasa registrada en esos años implicó que las deudas crecieran exponencialmente, e incluso superaran el valor de las viviendas o terrenos adquiridos mediante el crédito. Muchos de los que tomaron créditos hipotecarios mediante este mecanismo perdieron sus propiedades en todo el país. En 1984, la fuerte movilización a nivel nacional por este tema permitió instalar el conflicto de los deudores hipotecarios en la Asamblea Nacional Legislativa. La demanda de las organizaciones estuvo presente en el mensaje del Presidente Alfonsín ante la Asamblea, con el anuncio de la “suspensión de los trámites judiciales y/o administrativos de cobro compulsivo con atraso y en vías de ejecución de deudas indexadas sobre viviendas populares”.<sup>2</sup> En julio, el Congreso Nacional sancionó la ley 23.073, que establecía un mecanismo para determinar el valor de los lotes y el revalúo de lo pagado.

Alrededor de este conflicto y de la iniciativa por una ley del Congreso —incluso con presencia física de un grupo de vecinos de Córdoba en la propia Asamblea Nacional— se constituyó la Coordinadora de Loteos Indexados, una organización que nucleaba a los afectados por la indexación y que contó con el apoyo y asesoramiento de un grupo de abogados, algunos de ellos vinculados al Partido Intransigente (PI). La ley nacional que protegía estos bienes de la especulación de las inmobiliarias constituyó, así, una de las primeras conquistas de los pobladores organizados en defensa del hábitat luego de la traumática experiencia dictatorial.

En los años posteriores, la Coordinadora continuó trabajando por la efectiva implementación de la ley: acompañó la tramitación de las exenciones, gestionó prórrogas de deudas impositivas, impulsó la sanción de una nueva ley que estableciera los mecanismos para la compra y venta de tierras, demandó al Estado por una mayor intervención en la producción del suelo urbano y denunció a los actores privados que obtenían grandes ganancias en el mercado inmobiliario a costa del derecho de las mayorías. Poco tiempo después de la constitución de la Coordinadora, el equipo

---

2 Mensaje presidencial ante la Honorable Asamblea Legislativa, 1/5/1984, p. 104.

técnico-político que acompañaba sus acciones conformó una ONG, el Centro de Comunicación Popular y Asesoramiento Legal (CECOPAL), espacio al que se integraron profesionales con diversas trayectorias políticas, mayoritariamente vinculados al PI. La aplicación de la ley que protegía las propiedades indexadas supuso un sinnúmero de conflictos, al calor de los cuales la Coordinadora alcanzó significativos niveles de articulación y movilización. Uno de los formatos de protesta desplegado en esta experiencia fue la concentración en espacios públicos céntricos,<sup>3</sup> acciones en las que se denunció a las empresas privadas e inmobiliarias que lucraban con la tierra urbana —a las que denominaron “vampiros de la tierra”—<sup>4</sup> mientras que el Estado fue posicionado más bien como un aliado potencial cuyas políticas podían garantizar la protección y el acceso a los derechos de los sectores populares.

Las protestas protagonizadas por la Coordinadora de Loteos lograron en poco tiempo repercusión en la Legislatura de Córdoba. En junio de 1985 la Cámara de Diputados de la provincia creó una comisión especial para el estudio de la ley 23.073, a la vez que expresó la preocupación del cuerpo por las amenazas que los beneficiarios de esta ley estaban recibiendo de parte de inmobiliarias y constructoras. En efecto, tal como denunciaba la propia Coordinadora, se advertía que los grupos privados —frente a la inminencia de la nueva normativa— ejercían presión sobre los propietarios argumentando que iniciarían acciones legales contra los amparados en la ley, y los “invitaban” a negociar acuerdos individuales con las empresas.

Hacia 1986, la organización ya contaba con dos nuevas normativas que garantizaban —al menos formalmente— la protección de los derechos de los habitantes sobre la tierra, a la vez que establecían ciertas regulaciones sobre los mecanismos de compra y venta de lotes.<sup>5</sup> Sin embargo, la aplicación de dichas normativas fue objeto de disputas que pusieron en juego, por un lado, las capacidades estatales para garantizar la operatoria necesaria y para enfrentar las presiones de los grupos económicos; por otro lado, la capacidad de los actores colectivos para articular estructuras sólidas e inscribir sus reclamos en el espacio público, de manera de construir la legitimidad necesaria para concretar en los hechos las conquistas alcanzadas en el plano legislativo.

En los años subsiguientes, y junto con el crecimiento de la organización, se incorporó como formato de protesta la marcha con antorchas, que permitió al movimiento alcanzar una alta visibilidad pública. La primera marcha de antorchas se realizó en abril de 1986, y se desplazó desde la Plaza Colón a la Legislatura, para culminar en la Casa de Gobierno tras la consigna “no queremos que nos regalen nada, queremos

3 La primera de la que se tiene información se realizó en la Plaza de la Intendencia en abril de 1985, reclamando al gobierno por la falta de difusión de los alcances y prórrogas de la ley 23.073 (Re y Taquela, 1998).

4 CECOPAL (1990) *Esta tierra es mía*, material de sistematización de la experiencia de la Coordinadora de Loteos Indexados, Córdoba.

5 Nos referimos a la ya mencionada ley 23.073 y a la ley 23.266, sancionada en septiembre de 1985, que establecía un conjunto de normas y procedimientos orientado a limitar las maniobras especulativas de los agentes inmobiliarios.

pagar lo justo” (Re y Taquela, 1998: 53). Para esta época la Coordinadora nucleaba ya a pobladores de 63 barrios de la capital. Desde fines de 1986 y durante el año siguiente, la Coordinadora desarrolló además una serie de “plantones” frente a cada una de las inmobiliarias acusadas de lucrar con la tierra y la vivienda amparándose en la Circular 1050. Los plantones buscaban generar la condena pública ante la falta de respuestas por parte de un Estado provincial y municipal que cedía a las presiones de las empresas privadas. Este tipo de acciones orientadas a la visibilización del reclamo se acompañó a partir de este año con la publicación de la revista *El indexado*, distribuida gratuitamente en más de 60 barrios de Córdoba (Medina, 2014).

En septiembre de 1988 se realizó la segunda marcha de antorchas, en reclamo por la vigencia y cumplimiento de la ley nacional 23.266.<sup>6</sup> Posteriormente, y hasta la crisis hiperinflacionaria desatada a comienzos de 1989, las concentraciones en las plazas y los plantones frente a las inmobiliarias se combinarán con una estrategia de negociación y gestión administrativa –audiencias en el Ministerio, firma de acuerdos colectivos, trámites de escrituración colectiva– por parte de la Coordinadora y con el asesoramiento de CECOPAL.

### **b) Tensiones, conflictos y alternativas frente a la erradicación**

Durante toda la década las necesidades de obra pública y de disponibilidad de suelo para incorporar al mercado, orientaron los procesos de relocalización de las villas y asentamientos precarios<sup>(Galán, 2010; Irós, 1991)</sup> para la posterior renovación y utilización de las tierras. De este modo, y sumado a la producción de grandes obras de infraestructura y de equipamientos urbanos, durante los años ochenta se desarrolló una gran cantidad de emprendimientos habitacionales bajo la lógica de producción mercantil y, en menor medida, de carácter estatal. En ese marco, se sancionaron algunas normativas generales orientadas a facilitar el acceso a la tierra y la vivienda de los sectores de menores ingresos: en 1986, se creó por ejemplo el Régimen de Lote Hogar destinado a la erradicación de villas de emergencia.<sup>7</sup> Según esta normativa, el Estado debía disponer de lotes –provenientes de la subdivisión de tierras fiscales, expropiaciones, compra y donaciones realizadas al Estado– para su adjudicación a “familias de escasos recursos, preferentemente asentadas en villas de emergencia.”<sup>8</sup> Dentro de la misma iniciativa, el Ministerio de Obras Públicas de la Provincia, en colaboración con otros entes nacionales, provinciales o municipales, debía garantizar la producción de las viviendas,<sup>9</sup> que serían construidas con la metodología de *esfuerzo propio*. El Estado se haría cargo

6 *La Voz del Interior*, 22/9/1988, p. 6.

7 *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados de la provincia de Córdoba* (DSHCDC), 17/6/1986, p. 316.

8 DSHCDC, 17/6/1986, p. 316.

9 En el marco de esta ley se creó también el Fondo provincial para la vivienda social, con recursos del presupuesto general, donaciones o legados de tierras, un adicional del 20% sobre el impuesto al sello y a los ingresos brutos, y el producto de la venta, arrendamiento o locación de inmuebles del Estado.

además del trámite de escrituración, con lo cual el acceso a la vivienda para estas poblaciones quedaría garantizado a través de la política pública, es decir, por fuera de la lógica mercantil.

En el mismo sentido, se registró una diversidad de trámites de expropiación estatal de terrenos privados (generalmente con trámite sucesorio, posiblemente sin uso ni mejoras) para la construcción o ampliación de escuelas y de vivienda social. Esta operatoria aparecía como una alternativa para las organizaciones activadas en distintos barrios y villas alrededor del acceso al hábitat. En el caso de la Cooperativa “La Unidad”,<sup>10</sup> vinculada a una red de organizaciones villeras activada por esos años, la intensa movilización desarrollada alrededor de la demanda por la tierra llegó a la Legislatura provincial, donde se dispuso la expropiación de un terreno a los fines de la construcción de viviendas en el sudeste de la capital. En un caso similar, la presión de la organización y la aprobación de una ley de expropiación en la Legislatura no fueron suficientes para que el Ejecutivo autorizara el proceso, por lo que la Mutual de Bajo Yapeyú –fundada en 1985 y articulada con el trabajo de la Mutual Mujica– debió continuar reclamando durante cuatro años para que su demanda por tierra y vivienda fuera nuevamente puesta en la agenda legislativa.<sup>11</sup>

Otros casos de expropiación –en barrios periféricos de la ciudad y con menor valor en el mercado inmobiliario–<sup>12</sup> habilitaron la construcción de grupos de viviendas. Para garantizar las cuestiones administrativas y organizativas propias de este tipo de emprendimientos, el Ministerio de Acción Social impulsó la constitución de asociaciones cooperativas y/o mutuales de carácter formal, estrategia que coincidió con la desplegada por las ONGs que por esos años acompañaban procesos de organización en barrios y villas de Córdoba.<sup>13</sup> De esta manera, el tejido asociativo en las comunidades –articulado fundamentalmente alrededor de necesidades y demandas habitacionales– se amplió y densificó al ritmo de las transformaciones urbanas y de los cambios en el escenario político.

En 1987, en respuesta a la multiplicación de casos de apropiación privada de loteos de carácter social, se aprobó también la Ley provincial de Convenio Fiduciario 7688, orientada a garantizar el destino de los terrenos adquiridos por cooperativas y mutuales y a potenciar el aprovechamiento de los recursos del Estado a través de la

10 DSHCDC, 18/4/1986, p. 143 y ss.

11 DSHCDC, 26/6/1988, p. 1302.

12 Entre otros, además del caso a mencionado, la H. Cámara de Diputados aprobó por esos años trámites de expropiación en B° Alto Alberdi, B° Pueyrredón, B° Ardiles, B° Yapeyú, B° Colonia Lola y B° Parque Liceo, territorios en los que se asentaba mayoritariamente población de los segmentos más pobres.

13 Además de la ya mencionada Cecopal, por esos años el Servicio Habitacional y de Acción Social (SEHAS, creado en 1979), el Servicio a la Promoción Humana (Serviproh, fundado en los mismos años), el Servicio a la Acción Popular (Seap, fundado en 1983) y la Mutual Mujica (nacida en 1985), desarrollaban acciones en el territorio de la ciudad impulsando o acompañando procesos de organización popular.

coordinación de proyectos y la cooperación técnica.<sup>14</sup> Esta ley, que permitía al Estado asumir la tutela sobre los loteos sociales en propiedad de organizaciones populares, como mecanismo de protección durante el proceso de escrituración definitiva, frente a los intentos de apropiación de las tierras por parte de agentes privados, comenzó a aplicarse sin embargo recién en el año 2000 (Rodríguez y Taborda, 2009).

Ahora bien, ¿qué estructuras movilizadoras se habían conformado? En los últimos meses del gobierno militar, las amenazas de desalojo sobre distintas villas habían generado alerta entre las comunidades. La descomposición del régimen autoritario y la perspectiva de una pronta salida institucional, aparecieron como oportunidad para el resurgimiento de algunas redes construidas en contextos previos y para la configuración de nuevas articulaciones. El desalojo ordenado en agosto de 1983 sobre el Establecimiento San Jerónimo –un asentamiento ubicado en el norte de la ciudad– encontró a varias villas organizadas y con perspectivas de constituir un espacio de articulación sectorial; en ese marco, el 13 de octubre se realizó una asamblea villera, en la que delegados de unas diez villas de Córdoba acordaron desarrollar una acción conjunta. De este modo, el conflicto de San Jerónimo fue el detonante para la organización de la Marcha Villera, que reunió a grupos y pobladores de diversas villas en un reclamo común: el fin de los desalojos.

La Marcha Villera se realizó el 25 de octubre de 1983, “cinco días antes de las elecciones constitucionales, cuando aún el miedo y la falta de participación eran grandes”.<sup>15</sup> En ese complejo contexto, sin embargo, el apoyo y la participación de ciertos actores resultó clave para la concreción de esta masiva expresión pública de rechazo a los desalojos, así como en la posterior articulación de una estructura de movilización que sostuvo un alto nivel de actividad pública durante el resto de la década: la Comisión Intervillas (CI), una red integrada por referentes de distintos asentamientos precarios de la ciudad de Córdoba. Por un lado, a nivel local, consiguieron el apoyo del Centro Ecuménico Cristiano de Córdoba, en cuya sede los delegados de distintas villas se reunieron durante los últimos tiempos de la dictadura para restaurar las redes de solidaridad entre las comunidades, así como el asesoramiento técnico y promoción social del Servicio a la Acción Popular (SEAP), una ONG fundada en 1983 e integrada por profesionales que, en algunos casos, contaban con experiencia de militancia en los años previos. Por otra parte, en las primeras reuniones de lo que poco después sería la Comisión Intervillas estuvo presente una delegada del asentamiento de Quilmes, proceso de ocupación registrado hacia fines de 1981 en el partido del mismo nombre de la provincia de Buenos Aires y que garantizó el acceso a la tierra y la vivienda a unas 4.600 familias (Izaguirre y Aristizábal, 1988).

En julio del año siguiente, nuevos conflictos por intentos de desalojo adquirieron visibilidad pública y comenzó a instalarse el nombre de la Comisión Intervillas a par-

14 DSHCDC, 17/11/1987, p. 1358.

15 “Haciendo memoria desde Intervillas”, ediciones SEAP, 1987, p. 13.

tir de la diversificación de las acciones emprendidas: además de marchas por el centro de la ciudad y concentraciones frente la Legislatura provincial,<sup>16</sup> la CI presentó a la Cámara de Diputados un proyecto de ley de expropiación de tierras para la construcción de viviendas populares en 1984 y al año siguiente envió una nota al bloque de la UCR exigiendo la urgente resolución de las amenazas de desalojo que pesaban sobre distintas villas de Córdoba. Al mismo tiempo, desarrolló una estrategia de difusión de sus acciones a través de los medios de comunicación,<sup>17</sup> que recibió la solidaridad de algunos actores significativos de la escena política local.<sup>18</sup>

En 1985, además, la Comisión Intervillas participó activamente en la realización del Encuentro Vecinalista de Córdoba –analizado más adelante en este capítulo–, exponiendo ante el público no solo sus demandas sino también su experiencia organizativa en el contexto de renacimiento de la democracia. Tanto en el Encuentro de 1985, en vísperas de la sanción de una nueva ordenanza municipal para la regulación de los centros vecinales, como en el documento de Propuestas que la Comisión Intervillas presentó a los candidatos previo a las elecciones de 1987, las referencias a la legalidad constitucional y a la protección del Estado se articularon en un marco que tenía a la democracia como condición y como horizonte a conquistar:

“Ante esta situación contradictoria, donde por un lado el Estado dispone del derecho de todo ciudadano a la tierra, y por el otro la realidad nos muestra que un gran número de ciudadanos no la puede adquirir, QUE EL ESTADO CUMPLA CON LO ESTABLECIDO EN LA CONSTITUCIÓN NACIONAL Y PROVINCIAL, INTERVINIENDO A FAVOR DEL QUE NO TIENE TIERRA”.<sup>19</sup>

En estas experiencias de organización y confrontación desde el territorio, protagonizadas por actores con diversas posiciones en el espacio social –desde sectores medios-bajos con alguna capacidad de acceso al crédito, hasta grupos de los estratos socioeconómicos más bajos–, la demanda por el acceso a la tierra se constituyó en un eje central y se vinculó de manera explícita con las posibilidades de avance de una democracia sustantiva.

16 *La Voz del Interior*, 14/7/1984, p. 12.

17 “Desalojan a humildes. Denuncia de villeros”, *Córdoba*, 18/7/1984; “Reclamo de villeros”, *La Voz del Interior*, 14/7/1984; *La Voz del Interior*, 20/7/1984. Archivo del Seap.

18 Entre otros, el Partido Intransigente declaró a los medios su “solidaridad con las familias villeras” y exigió “una pronta intervención del gobierno provincial y municipal” (*Córdoba*, Archivo del Seap). Por su parte la Asociación de Familiares de detenidos y desaparecidos por razones políticas de Córdoba distribuyó un volante en el que denunció “la violencia de la oligarquía” y la “inhumana acción de los terratenientes nacionales”, a la vez que expresó su solidaridad “por la verdad y la justicia” con los pobladores desalojados. (Documentos, Archivo del Seap)

19 “Propuestas del sector villero”. Documento de conclusiones del Encuentro de Organizaciones Villeras, 25 y 26 de julio de 1987, Alta Gracia (destacado en el original).

### **Distribución desigual en la ciudad: los conflictos por el acceso a los servicios, a la infraestructura urbana y a la vivienda**

A comienzos de los años ochenta, desde el punto de vista urbanístico, la ciudad se caracterizaba por el escaso control sobre la explotación del uso del suelo, la extensión de loteos desprovistos de servicios básicos en la periferia, la densificación del área central con niveles variables de las condiciones de habitabilidad, la escasa o nula conexión entre las zonas intermedias y las más alejadas del centro de la ciudad, la congestión del tránsito vehicular, la disminución gradual de las redes de infraestructura en dirección centro-periferia y los altos índices de contaminación ambiental, entre otros rasgos (Cervio, 2014: 12).

Con la recuperación de la democracia, el proceso de reordenamiento urbano fue acompañado por el desarrollo de obras de infraestructura y equipamientos colectivos, expresado en el lema de la Municipalidad de Córdoba “Obras, No Palabras” que suponía una “planificación para el futuro” con contenido social y orientada a la revalorización de la periferia. Entre estas obras se destacaban la inauguración y posterior ampliación de 38 escuelas municipales; la ejecución de obras de infraestructura de gas, alumbrado público, cercas y veredas, cloacas, espacios verdes –entre otras– a través de la descentralización de su ejecución en más de cien entidades y cooperativas; la “recuperación” del Río Suquía; la habilitación de centros de atención sanitaria en la periferia; la sistematización de un tramo del arroyo La Cañada; la prolongación de la Avenida Circunvalación (obra compartida con la Provincia y la Nación); la construcción del nuevo Mercado de Abasto (fuera del área central), y de un importante puente en la zona Noroeste, entre otras.<sup>20</sup>

Buena parte de estas obras públicas fueron acompañadas por la relocalización de las villas situadas en los terrenos seleccionados para el desarrollo de obra pública, proceso en el marco del cual se impulsaron los programas de “Realojamiento Definitivo” y el de “Esfuerzo Propio y Ayuda Mutua” (EPAM), sistema con el que se construyó el 22% de las viviendas de las villas erradicadas.

En este marco, distintos actores –y no solo los habitantes de villas– participaron a lo largo de estos años en una diversidad de conflictos generados alrededor tanto de la provisión y acceso a la vivienda como a los servicios e infraestructura urbana, en los que también se disputaba y se ponía en tensión el sentido de la democracia propuesto desde el Estado municipal, principal destinatario de la protesta. Si bien en las fuentes consultadas las demandas que se registraron fueron diversas según los actores y las zonas de la ciudad donde habitaban, en una lectura general de las acciones se advierte como horizonte una idea de barrio urbano caracterizado por la presencia de servicios completos y eficientes. En algunas villas, además hay demandas específicas en torno

---

20 De esta manera, se observa que en 1985 un 25% del total de las erogaciones previstas se destinan a obras públicas. A partir de entonces, las partidas para el rubro se incrementan, llegando a alcanzar el 46% en 1986, el 51% en 1987, el 44% en 1988, el 46% en 1989, el 45% en 1990 y el 43% en 1991 (Cervio, 2014).



a la provisión del PAICor,<sup>21</sup> la presencia de unidades móviles del registro civil para solucionar problemas de documentación y urgencias diversas. De todos modos, como veremos en los párrafos que siguen, esta lectura general del “ideal” de barrio expresado en las diferentes demandas, distaba mucho de la realidad de los diferentes barrios de la ciudad, en especial de los de la periferia y/o de los sectores de escasos recursos.

Para la formulación de sus demandas, los modos de organización predominantes entre los pobladores de barrios y villas incluyeron las “comisiones” de vecinos, las “coordinadoras” y “mesas” para trabajar problemas puntuales. En el caso de las protestas, los formatos más utilizados fueron la barricada y cortes de calle con quema de cubiertas, y luego los petitorios y marchas. El destinatario principal de estas demandas fue el gobierno municipal.

Algunos de estos modos organizativos y de protesta fueron los que se dieron habitantes de villas y barrios de la ciudad, frente a la falta de acceso a la red de agua potable, gas natural y energía eléctrica. En relación con el agua, se estima que a mediados de los años ochenta, el 84% de la población recibía el servicio de agua potable principalmente a través de la Empresa Provincial de Obras Sanitarias (EPOS). Sin embargo, la antigüedad y deterioro de la infraestructura requería de un inminente plan de mejora y renovación del sistema. En este marco –debates mediante<sup>22</sup> y mientras se ejecutaba la reparación de parte de la planta de Alto Alberdi para incrementar su capacidad– entre 1985 y 1989 se produjeron una multiplicidad de reclamos de vecinos de diversos barrios de la ciudad<sup>23</sup> que asumieron diversas formas de organización en demanda de acceso a la red de agua potable: la comisión Vecinal Provisoria de Barrio Coronel Olmedo,<sup>24</sup> la Mesa de Agua de la Villa Sangre y Sol,<sup>25</sup> o los habitantes del

---

21 El PAICor (Programa de Asistencia Integral de Córdoba) se ejecutó desde enero de 1984, y tenía por misión atender en forma integral y sistemática las necesidades de los educandos y familias carenciadas en todo el territorio provincial. Decreto 124/84.

22 A fines de 1985, el presidente de la EPOS, con un discurso antiestatista, anunció un Programa de Mejoramiento y Ordenamiento Institucional que incluía, entre otras, la construcción de una planta potabilizadora en Los Molinos, la colocación de medidores de consumo y la solicitud de un crédito externo para financiar estas obras (*Barrial*, núm. 10, noviembre-diciembre de 1985).

23 La revista *Barrial*, núm. 4 de marzo de 1985, refiere al corte de Ruta 5 por parte de vecinos de la zona sur de la ciudad en reclamo por el corte de agua que llevaba un mes sin solución y que afectaba a unas 80000 personas. Reclamos y cortes de calle realizados por vecinos de otros barrios se registran en posteriores números de la revista *Barrial* (núm. 7, agosto de 1985; núm. 8, septiembre de 1985) y en notas del diario *La Voz del Interior*, 24/9/1985, p. 7; 14/1/1986, p. 8.

24 *Barrial*, núm. 7, agosto de 1985 y *Barrial*, núm. 11, febrero-marzo de 1986.

25 Según relata un referente de la Mutual Mujica, esta mesa junto con otras como la de salud y documentos funcionaron por esos años con el apoyo de la Mutual. La idea de “mesas” temáticas apuntaba a promover la participación directa de las familias en torno a la resolución de problemas concretos, experiencia que recuperaban de la década de 1970 algunos habitantes de la villa. En el caso puntual de la Mesa de Agua, funcionó hasta que se consiguió la conexión a una red clandestina, tras la falta de respuesta a las diversas demandas realizadas al Estado. Entrevista a E. M. realizada por Leticia Medina y María José Franco en Córdoba, 2/4/2013.

Km 8 camino al Aeropuerto.<sup>26</sup> En varios casos, como el de los barrios Quintas de San Jorge, Müller, Guiñazú, Liceo II y III, los vecinos hicieron llegar sus reclamos a la Honorable Cámara de Diputados consiguiendo respuestas a sus demandas.<sup>27</sup>

También se registraron protestas destinadas a la Empresa Provincial de Energía de Córdoba (EPEC) que, en ciertos casos, incluyeron cortes de calle y barricadas. Algunas de estas acciones correspondían a sectores de la población que habitaban en villas y que demandaban por el restablecimiento del servicio domiciliario de alumbrado y de electricidad, luego de la anulación de las conexiones clandestinas por parte de la empresa.<sup>28</sup> En estos casos, la empresa afirmaba tener reclamos de centros vecinales de barrios aledaños solicitando la anulación de esas conexiones que les ocasionaban cortes de luz,<sup>29</sup> convirtiéndose así la electricidad en un bien en disputa del que, en esta oportunidad, disfrutaron quienes podían afrontar su pago. Además, en el año 1989, se registra una protesta callejera por el incremento del monto en las tarifas.<sup>30</sup>

En relación con el acceso a la conexión a la red de gas natural en la ciudad, hasta la llegada del gobierno democrático resultaba accesible solo para los sectores de ingresos medios y altos. En 1984, contaban con ese servicio unas 83.600 unidades de vivienda; en febrero de 1984 se firmó un acuerdo entre la Municipalidad y Gas del Estado que contemplaba obras de infraestructura para 50 barrios que se consideraban prioritarios. Desde el propio gobierno se alentaba a los vecinos a organizarse para encarar y solventar las obras por su propia cuenta. Otra opción –por ordenanza 7792/84– era que los residentes se encargaran del zanjeo y posterior reparación de veredas y quedaba en manos del Municipio o Gas del Estado colocar cañerías que eran abonadas mediante un adicional por consumo.<sup>31</sup> En este marco, a lo largo de estos años, se registran diversas formas de organización vecinal para la conexión a la red de gas como la Cooperativa SURCOR que articuló a quince barrios, para citar un ejemplo de envergadura<sup>32</sup>. Al mismo tiempo, se advierten algunas acciones de protesta de vecinos y centros vecinales que demandaban al Estado municipal la realización de obras de infraestructura para poder conectarse a la red o –a partir de 1986– por el elevado costo y el sistema de financiación dispuesto por la Municipalidad para el cobro de la instalación de una red de gas natural, por ordenanza 5153 que regulaba la contribución por mejoras y la tercerización.<sup>33</sup> Otras protestas fueron encaradas por los “frentistas”, vecinos que debieron encarar, por sus propios medios, la realización de obras de infraestructura de gas, luz, agua, cercos y veredas,<sup>34</sup> tercerizadas a empresas

26 *La Voz del Interior*, 3/3/1985, p. 7.

27 DSHCDC, 18/3/1986, p. 1241; 6/6/1986, p. 623; 15/4/1987, p. 655.

28 *La Voz del Interior*, 26/11/1987, p. 10.

29 *La Voz del Interior*, 8/6/1988, p. 12; 14/7/1988, p. 7.

30 *La Voz del Interior*, 14/8/1989, p. 4.

31 *Barrial*, núm. 2, diciembre de 1984.

32 *Barrial*, núm. 8, septiembre de 1985.

33 *Barrial*, núm. 8, septiembre de 1985 y núm. 9, octubre de 1985; *La Voz del Interior*, 21/6/1987, p. 8.

34 *La Voz del Interior*, 25/3/1988, p. 6.

contratistas, con un alto costo, y que conllevó una fuerte presión sobre los usuarios por los efectos de la inflación sobre las deudas contraídas. En este marco, que colocaba al Estado en un rol limitado a la *organización de la demanda* mientras que el costo financiero de la urbanización recaía sobre los ciudadanos, se conformó la “Comisión de vecinos afectados por la aplicación de la ordenanza 8116”, que en varias oportunidades se manifestó frente a la Legislatura.

Otro problema que afectó a importantes zonas de la ciudad fue el de la reestructuración del servicio de transporte urbano de pasajeros, que adecuaba las viejas líneas al proyecto de un nuevo sistema que privilegiaba las líneas troncales y de anillos concéntricos hacia la periferia.<sup>35</sup> Estas transformaciones recibieron, tempranamente, el cuestionamiento de diferentes actores sociales que en algunas oportunidades se organizaron para protestar y demandar al Estado municipal y a veces, también, a los empresarios del transporte nucleados en la FETAP.

En marzo de 1985 tuvo lugar una de las primeras acciones colectivas de protesta protagonizada por vecinos de diferentes barrios periféricos de la ciudad que, con barricada, quema de gomas y una carta al diario *La Voz del Interior* demandaban la revisión de la reestructuración realizada. Entre los principales motivos del malestar se encontraban los cambios de recorrido y la desaparición de algunas líneas en zonas consideradas “rurales” en el plan de reforma, pero que según los vecinos tributaban al municipio capitalino. También se relevaban quejas por la escasa frecuencia, la mala calidad del servicio, el alto costo y la falta de reinversión en la flota, la cantidad de unidades en circulación y la falta de consulta a los vecinos para producir las modificaciones.<sup>36</sup> Distintos actores vinculados con el sistema de transporte expresaron públicamente que se trataba de una reestructuración inconsulta que recortaba la extensión, la frecuencia del servicio y la flota en favor de la economía de las empresas.<sup>37</sup> Esto se expresaba además en el aumento del boleto de transporte dispuesto a una semana de la reforma del sistema, aun cuando se había reducido en más de un 30% el kilometraje total.

A comienzos del año 1986 se profundizaron las protestas y se generalizó el conflicto. El 11 de enero se realizó una nueva diagramación de recorridos que afectó a barrios de la zona sur de la ciudad y que derivó en un corte del paso a nivel de Camino a San Carlos por parte de vecinos de los nueve barrios afectados. Tras la respuesta ne-

---

35 Además se introdujo el sistema de trolebuses.

36 Entre los barrios afectados relevados se encuentran vecinos de camino a Monte Cristo Km 5 ½ y de la altura del Km 8 camino al aeropuerto. *La Voz del Interior*, 4/3/1985, p.7. También, vecinos de los barrios General Arenales, La Floresta, 1º de mayo, Villa Libertador, los Granados, Villa Warcalde, San Roque, Guiñazu, Coronel Olmedo, Ameghino Norte y Barrio comercial, *Barrial*, núm. 4, marzo 1985; *Barrial*, núm. 7, agosto 1985; *Barrial*, núm. 10, noviembre-diciembre 1985.

37 Entrevista realizada a un concejal del PJ y a delegados de la UTA, sindicato al que pertenecían los choferes de colectivos. *Barrial*, núm. 5, abril de 1985.

gativa por parte de la Municipalidad y la afectación de otros diez barrios por la misma medida, el conflicto se amplió y se cortaron nuevos pasos a nivel.<sup>38</sup>

El conflicto se cerró parcialmente el 31 de enero con la restitución de ciertos recorridos y con la conformación de una Coordinadora de la zona sur para el estudio del problema.<sup>39</sup> Esta Coordinadora de vecinos, que reunía a más de doce barrios de la zona sur, continuó con asambleas en distintos barrios durante los meses de febrero y marzo, solicitando la inmediata restitución de las líneas de transporte que circulaban por el sector y reclamando la presencia de autoridades y representantes de fuerzas sindicales y del sector empresarial.<sup>40</sup> Luego del aumento en el precio del boleto, la coordinadora realizó nuevas asambleas y decidió movilizarse a la Casa de gobierno. Sin embargo, la audiencia concedida por el intendente de la ciudad y de la que participaron delegados de la coordinadora no tuvo resultados positivos.<sup>41</sup> Los conflictos continuaron a lo largo de todo el período bajo estudio, con asambleas, movilizaciones y petitorios promovidos por grupos de vecinos y comisiones en las diferentes seccionales afectadas.<sup>42</sup>

Por otra parte, la falta de viviendas era un problema que no solo afectaba a la ciudad de Córdoba sino al país en general, y se manifestaba a través de flagelos como el hacinamiento, la existencia de numerosas villas o asentamientos, viviendas precarias, deterioradas y/o construidas en terrenos carentes de infraestructura.<sup>43</sup> En ese marco, la demanda de vivienda fue una constante a lo largo de este período en nuestra ciudad. Las agencias estatales que en esta etapa tuvieron a su cargo las principales operatorias de construcción de vivienda –como el Fondo Nacional de Viviendas (FONAVI), el Instituto Provincial de Viviendas (IPV), el Banco Hipotecario y la propia Municipalidad fueron el blanco de demandas por irregularidades y/o limitaciones de las soluciones ofrecidas. En algunos casos, estos conflictos devinieron en protestas.<sup>44</sup>

En febrero de 1986 la Mesa Coordinadora de Cooperativas Populares desarrolló una protesta que tuvo como destinatario de la demanda al FONAVI.<sup>45</sup> En esta oportunidad, la Mesa elaboró un documento y se declaró en estado de alerta y movilización frente a la política de viviendas anunciada por el entonces titular de Asuntos Sociales

38 En Barrio Urquiza la lucha por el transporte terminó generando un grupo juvenil, pro biblioteca y actividades culturales. *Barrial*, núm. 12, abril-mayo de 1986. Además, favoreció la organización de vecinos que luego conformaron el colectivo de Vecinos Autoconvocados en la década de 1990, según relatan dos de sus referentes en entrevistas realizadas en setiembre de 2013.

39 *Barrial*, núm. 11, febrero-marzo 1986.

40 *La Voz del Interior*, 24/2/1986, p. 5.

41 *Barrial*, núm. 12, abril-mayo de 1986.

42 *Barrial*, núm. 17, junio-julio 1987; *La Voz del Interior*, 2/10/1987, p. 7; 21/2/1989, p. 7; 4/3/1989, p. 7.

43 Se calculaba que el déficit de vivienda a nivel nacional rondaba los dos millones quinientas mil unidades. *Barrial*, núm. 8, septiembre de 1985.

44 *La Voz del Interior*, 16/2/1988, p. 1; 17/2/1988, p. 6; 24/4/1989, p. 7. En octubre de 1986 se aprobó la cancelación de las deudas de los adjudicatarios de viviendas del IPV en toda la provincia. DSHCDC, 1/10/1986, p. 1425.

45 Esta organización se había formado a partir del encuentro convocado por Serviproh, y realizado en Carlos Paz en noviembre de 1985. *Aquí estamos los villeros*, núm. 1, diciembre de 1985.

de la provincia, Rodolfo Rodríguez. Dicha política, según la Coordinadora, preveía la construcción de 3500 unidades habitacionales con los fondos del FONAVI sin incluir a los pobladores de villas y barrios de escasos recursos y a las familias que formaban esta organización.<sup>46</sup>

Por otra parte, a comienzos de 1987 habitantes de diferentes barrios,<sup>47</sup> destinatarios del programa EPAM, denunciaron la rajadura de los techos de las casas, construidos por dos empresas privadas, y la imprevisión con la que se había operado su traslado porque en los terrenos previstos para la construcción de sus viviendas no había lugar para la totalidad de las familias adjudicadas.<sup>48</sup>

Ligada a la problemática de la vivienda y la obra pública, también se relevan en este período protestas y demandas en relación con inundaciones, derrumbes o destrucción de viviendas ocasionadas por desbordes del Río Suquía, de canales y aguaduchos o por falta de desagües o entubamientos. En todos los casos, la destinataria de las demanda fue la Municipalidad de Córdoba.<sup>49</sup> En ocasión de algunas protestas, se registraron, además, denuncias por actuaciones violentas por parte de la Guardia de Infantería para desalojar las calles cortadas.<sup>50</sup> También el costo de los impuestos municipales, los elevados intereses que generaba su pago atrasado y los embargos “usurarios” a las viviendas conformaron parte del reclamo de los vecinos de los barrios del sur de la ciudad, principales afectados por la crisis de la industria metal-mecánica. En ese marco solicitaban a la Municipalidad un plan de pago acorde a sus posibilidades reales, el congelamiento de la deuda y la exención en ciertos casos; y a los Concejales, la redacción de una ordenanza que modificara las disposiciones municipales en materia de impuestos ya que se trataba de una problemática general en la ciudad.<sup>51</sup>

### **Democratización de las instituciones barriales**

Como señalamos en la introducción a este capítulo, otra línea de análisis que recorre las acciones en los barrios y villas de la ciudad de Córdoba alude a su participación en diferentes procesos de reinstitucionalización con sentido democratizador. Ello implica ajustar el funcionamiento y vigencia de las instituciones a pautas asociadas a un orden democrático por contraposición a la anterior institucionalidad dictatorial, incluyendo

46 *La Voz del Interior*, 1/2/1986, p. 5.

47 Se trata de habitantes de los barrios Quintas San Jorge y Patricios Norte que habían sido erradicados de la Villa 3 de Mayo.

48 *Barrial*, núm. 16, enero-febrero de 1987.

49 *La Voz del Interior*, 25/1/1987, p. 12; 4/1/1987, p. 6; 19/3/1988, p.5; *Barrial*, núm. 2, diciembre de 1984; núm. 8, setiembre de 1985; DSHCDC, , 3/3/1988, pp. 640-641 y 656.

50 Tal fue el caso, de los vecinos de Sangre y Sol que quemaron cubiertas y cortaron el camino en Chacra de la Merced para “exigir una solución al problema que se plantea en el sector cada vez que llueve” y que genera destrozos en las casas. *La Voz del Interior*, 13/12/1989, p. 9.

51 La problemática por el embargo de viviendas a causa de la imposibilidad de pago por parte de los vecinos se profundizó con el correr de los años y constituyó una de las principales demandas de organizaciones como Vecinos Autoconvocados a mitad de los años noventa.

en ello los diferentes sentidos y modos en que lo democratizador era disputado /consensuado entre actores diversos. Esa participación de los actores barriales se analiza discriminando dos tipos de cuestiones: a) la normalización de los centros vecinales, b) la incorporación / traducción de las demandas de origen barrial en las coyunturas electorales y la participación de los actores organizados desde y en el barrio en acciones de defensa del régimen democrático.

### **a) La normalización de los centros vecinales**

El cambio de régimen político implicó macro y micro procesos de puesta en vigencia de instituciones republicanas, algunos de los cuales fueron tematizados como *procesos de normalización*. Sin embargo, como se ha mostrado en otros capítulos, la normalización era también objeto de disputa respecto a los sentidos y modos en que debía realizarse. Incluso las dictaduras pretenden normalizaciones cuando realizan sus primeros rediseños institucionales. Desde 1983, en cambio, diferentes actores entendían que normalizar implicaba desandar la institucionalidad dictatorial; frente a este piso de acuerdo se planteaban al menos dos sentidos diferentes: normalización como la puesta en vigencia de leyes y normativas previas a la dictadura, con un claro sentido restitutivo, o como el diseño de una institucionalidad novedosa, cuyo sentido democratizador precisa ser analizado empíricamente. En el caso de los barrios y villas, una de las principales líneas de conflicto en el período fue la disputa por los contenidos del *proceso de normalización de los centros vecinales* que, en su mayoría, continuaban intervenidos y se regían por la Ordenanza Municipal 71/78, reemplazada en 1985. La otra disposición que atañe a los centros vecinales, bajo una consideración más amplia (“comisiones vecinales”), es la reforma de la constitución provincial de 1987 que definió el papel de los mismos para toda la órbita provincial.<sup>52</sup>

Concentrándonos en el conflicto originado en torno a la ordenanza municipal de 1985, en dictadura los centros vecinales fueron intervenidos y *vaciados* de participación en consonancia con otros procesos represivos ocurridos en diferentes espacios sociales.<sup>53</sup> Pese a ello, desde fines de 1983 los vecinos fueron retomando sus vínculos con los centros, reclamando la pronta normalización de los mismos.<sup>54</sup>

A fines de 1984 tomó estado público un proyecto de ordenanza del oficialismo radical al que los vecinos organizados como Mesa de Trabajo de asambleas perma-

52 Un análisis de tales reformas atinentes al ordenamiento vecinal en Echavarría (2008: 152-155).

53 En publicaciones barriales de los ochenta se alude también a ciertos mecanismos de resistencia emprendidos por los vecinos para sortear las intervenciones: convertirse en asociaciones sin fines de lucro (con fines asistenciales, culturales y/o deportivos) o en cooperativas de provisión de obras. Cfr. *Barrial*, publicaciones de 1984 y 1985.

54 En sentido estricto, entre 1984 y 1985 se observan diferentes situaciones en los barrios: algunos centros vecinales continuaron intervenidos, otros formaron comisiones provisorias y algunos directamente eligieron nuevas autoridades. En contados casos los propios vecinos solicitaban al ejecutivo municipal la intervención de los centros por el abandono de las autoridades previas, como mecanismo para acelerar la normalización.

nentes de centros vecinales contrapropusieron una ordenanza alternativa.<sup>55</sup> Fue 1985 el año de mayor conflicto en torno a este proceso por cuanto se puso de manifiesto la oposición de las mayorías vecinales organizadas tanto al contenido del proyecto oficialista como al proceso mismo de institucionalización promovido por la conducción municipal. En el primer sentido, las críticas se vinculaban con dos aspectos: a) la reconfiguración de la territorialidad asociada a los centros vecinales ya existentes mediante una nueva zonificación que los reagrupaba en unidades mayores –arguyendo criterios de eficiencia– y “desnaturalizaba” las unidades vecinales históricamente constituidas y b) la prohibición de formar asociaciones vecinales de segundo y tercer grado, impidiendo la consolidación de tramas horizontales y el despliegue de iniciativas con autonomía del ejecutivo municipal. En relación con el proceso de elaboración y sanción de la propuesta, los voceros vecinalistas planteaban que el proyecto carecía de mecanismos previos de consulta a los vecinos, caracterizándola como una iniciativa desde arriba que colisionaba con intereses de los actores organizados del barrio, al centrarse en aspectos de cálculo político partidario.<sup>56</sup> En contraposición, la demanda por la pronta normalización de los centros vecinales, pero con activa participación de los vecinos en el diseño normativo, articuló un proceso organizativo novedoso que desembocó en el *I Encuentro Vecinalista* realizado el 18 de mayo de 1985 en la Facultad de Arquitectura de la UNC con la participación de distintos actores comunitarios y organizaciones técnicas vinculadas a estas experiencias. Como resultado del encuentro se elaboró el Manifiesto de los Barrios, que fue amplificado por distintos medios de comunicación comunitarios e institucionales.<sup>57</sup> El manifiesto expuso los principales lineamientos del *vecinalismo* cordobés:

- 
- 55 El 14 de noviembre de 1984 los 39 barrios que formaban la Mesa de Trabajo con dos representantes por cada barrio, por mandato de la Asamblea Permanente de los centros vecinales, emitió un documento en el expresaba aportes a la discusión de la ordenanza en la que sugerían crear 50 entes intervecinales para promover los centros vecinales, con jurisdicción precisa, también que cada centro vecinal posea personería jurídica municipal, previa inscripción en la Dirección correspondiente. Presentaron la ordenanza alternativa en acto público en el Concejo deliberante el 14 de diciembre. *Barrial*, núm. 2, diciembre de 1984. La propuesta oficial se conoció como Anteproyecto de Fundación y Creación de Centros Vecinales.
- 56 En varias notas recogidas por la publicación *Barrial* se denunciaba una trama de intereses partidarios tras el proyecto de ordenanza por cuanto permitía al ejecutivo municipal incidir en la elección de las autoridades futuras mediante el reconocimiento de las comisiones vecinales provisorias. En algunos barrios el municipio propició intervenciones amparándose en la aún vigente ordenanza de tiempos dictatoriales pero fijando como criterio jurisdiccional los límites de la propuesta de zonificación antes de que ésta fuese aprobada. *Barrial*, núm. 4, marzo de 1985.
- 57 Referencias del I Encuentro en *Barrial*, núm. 6, junio de 1985. Asistieron delegaciones de más de 90 barrios, incluida la Comisión Intervillas y algunos barrios de la localidad vecina de Villa Allende. Según el reglamento, participaban “todas las organizaciones barriales de bien común y/o vecinalistas de los barrios de la ciudad de Córdoba sin discriminaciones políticas, ideológicas, religiosas o raciales”. En el encuentro funcionaron panelistas con diez minutos para exponer y tiempo para preguntas del público, con redacción de conclusiones.

“[...] los vecinalistas aquí reunidos nos ponemos de pie para retomar la larga historia y la rica tradición del vecinalismo cordobés, y reafirmar el carácter nacional, democrático, participativo, pluralista y sin discriminaciones ideológicas, políticas, religiosas ni raciales, al mismo tiempo que destacamos su naturaleza independiente de toda administración Municipal y partido político.”<sup>58</sup>

El Manifiesto asociaba los períodos de prosperidad para el vecinalismo con las épocas de vigencia de regímenes democráticos y, en contraposición, su retroceso con períodos dictatoriales. De allí también que la situación se diagnosticaba como crítica por la concatenación de demandas irresueltas en los barrios (en salud, educación, vivienda, transporte, luz e impuestos) sumada a la crisis económico social motivada fundamentalmente por la deuda externa, debiendo por ello coordinar acciones con todas las organizaciones de “bien común”. En lo atinente al conflicto por la normalización de los centros, se pronunciaron en contra del proyecto del oficialismo radical y propusieron formar una coordinadora vecinalista de Córdoba integrada por todas las organizaciones barriales de bien común y comisiones interbarriales para elaborar propuestas respecto a un proyecto de ordenanza del vecinalismo (tomando como base la ordenanza 4426),<sup>59</sup> transporte, impuestos y control de precios, salud, educación y cultura, juventud y deporte. Por último, se tomó como lema el trabajo en pos de la “Unidad, organización y movilización”.<sup>60</sup> Desde entonces, una nutrida agenda de actividades —cartas a comisiones vecinales, gacetillas, conferencias de prensa, visitas a partidos políticos y sindicatos y recolección de firmas por la democratización de los centros vecinales— motorizó a la Coordinadora en aras de visibilizar sus posiciones e incidir en el proceso de reforma del proyecto oficialista.

La Coordinadora resultante del Encuentro comenzó a posicionarse públicamente sobre cuestiones concernientes tanto al proceso de normalización de los centros como a otras ligadas a la específica coyuntura económica y social.<sup>61</sup> Cabe mencionar que,

58 *Barrial*, núm. 6, junio de 1985. En cuanto a la tradición vecinalista, cabe destacar que en Córdoba, organizaciones barriales vinculadas con la Tendencia revolucionaria del peronismo participaron en la organización del II° Congreso Nacional Villero, realizado en esta ciudad en enero de 1974 y al que asistieron unos 500 delegados de villas de todo el país.

59 Planteaban derogar la ordenanza dictatorial y hasta la sanción de una nueva, consensuada, su reemplazo por la ordenanza 4426 aprobada en los años sesenta.

60 En otro eje de las conclusiones del manifiesto se amplió la convocatoria a las mujeres y a los jóvenes, además de convocar a nuevos encuentros vecinalistas para analizar el trabajo de las comisiones, difundir lo realizado a nuevos barrios y también convocar a partidos políticos, sindicatos, estudiantes, profesionales, parroquias y demás organizaciones sectoriales a apoyar al vecinalismo.

61 Se manifestaron con un documento exigiendo: elecciones libres en todos los centros vecinales existentes, una ordenanza adecuada a la realidad de los cerca de 250 centros vecinales, rectificación de las nuevas tarifas del transporte público y cumplimiento de las disposiciones nacionales haciendo partícipes directos a los centros vecinales en el control de precios y abastecimiento.



además de fructificar en redes asociativas, la oportunidad del Encuentro vecinalista sirvió para delimitar agendas de trabajo en las mismas organizaciones.<sup>62</sup>

Finalmente, el Concejo Deliberante aprobó el 1 de octubre de 1985 la Ordenanza 8125, pese a la oposición de las organizaciones barriales que cuestionaron fuertemente la mayor injerencia del ejecutivo municipal, la zonificación y la virtual desaparición de más de cien centros.<sup>63</sup> Desde entonces, la puja se trasladó a su reglamentación e implementación, sedimentando en algunas organizaciones una valoración negativa del proceso de sanción que había desconocido las propuestas de los vecinos organizados, aunque tal oposición y descontento no se tradujo significativamente en términos electorales. Una vez reglamentada la ordenanza que facultaba al ejecutivo municipal a nombrar las comisiones normalizadoras en un plazo de 180 días, la Coordinadora instaba a sus integrantes a formar listas amplias, plurales, de unidad, con todos los sectores, para elegir conducciones democráticas y representativas.<sup>64</sup> Se denunciaron casos en que tales comisiones eran nombradas directamente por el ejecutivo y otros donde previamente se intervino para alejar a las comisiones provisorias; pese a ello, durante 1986 se produjo el proceso de normalización de los centros vecinales en base a la nueva ordenanza. En consecuencia, las acciones emprendidas no lograron traducirse en una revisión de la norma establecida, como tampoco resultó en ganancia electoral para las organizaciones que la sostuvieron, al menos en lo inmediato. Aun así, la discusión por la normalización de los centros vecinales trascendió a la órbita de la Legislatura provincial y se plasmó en las iniciativas de normalización de las comisiones vecinales en todo el territorio provincial, en reemplazo de la ley de 1981. En la discusión parlamentaria, también pesaron las posiciones de oficialismo y oposición de las dos fuerzas políticas mayoritarias para demorar hasta el final de la década la reglamentación correspondiente.<sup>65</sup>

El conflicto por la normalización de los centros vecinales en la ciudad de Córdoba ilumina un proceso en el que interactúan varias dimensiones: la recuperación de las capacidades estatales como posibilidad de generar y aplicar políticas públicas, la ligazón de estas políticas con el procesamiento de las demandas provenientes de actores

---

62 Ello ocurrió por ejemplo con la Comisión Intervillas, que en 1985 sumaba su participación en el Encuentro vecinalista como parte de una agenda de trabajo más amplia que incluía ser parte del Primer Congreso de Estudiantes de Servicio Social, a la par que realizaba un profunda evaluación de sus dos primeros años de funcionamiento. Como corolario de este proceso, el 8 de junio de 1985 se realizó el I Encuentro Intervillero con delegados de 8 villas de la ciudad de Córdoba. En el mismo se trabajó en comisiones temáticas referidas a la necesidad de mayor comunicación entre villas y de brindar apoyo organizativo a las villas, educación popular y formación de dirigentes. *Barrial*, núm. 6, junio de 1985.

63 *Barrial*, núm. 9, octubre de 1985.

64 También podían presentarse reclamos por la zonificación.

65 Los centros o comisiones vecinales existían en distintas localidades, pero la normativa municipal en discusión solo regía para la ciudad capital. El peronismo intentó desde 1985 normar a nivel provincial a las organizacionales vecinales de todo el territorio, sin embargo los lineamientos generales sobre centros vecinales se definieron finalmente en la Reforma Constitucional de 1987 y en la sanción de la Ley Orgánica Municipal de 1995.

damnificados o beneficiados por ellas, los límites para generar consenso en políticas instituidas “desde arriba” y las posibilidades de inscribir procesos contenciosos con amplia participación popular en coyunturas de redefinición institucional.

### **b) Las elecciones como oportunidad política**

Otro tópico que interesa señalar es el modo en que las coyunturas electorales habilitaron la incorporación (o no) de las cuestiones que desde los barrios y villas de Córdoba se venían tematizando, ya sea como diagnóstico o como propuestas concretas de gestión futura. Una vía para acceder a ello es analizar si las demandas barriales se incorporaron en la agenda electoral o lograron motorizar opciones partidarias de base territorial barrial.

En las elecciones para la renovación parlamentaria de 1985 las propuestas partidarias eran de orden general y no incorporaron las demandas de este vecinalismo en formación, probablemente porque no estaban en juego representaciones ejecutivas o legislativas de orden municipal.<sup>66</sup> Por el contrario, en 1987, momento de elecciones ejecutivas y parlamentarias en la provincia, las organizaciones de los territorios buscaron inscribir sus reclamos y posiciones en la agenda electoral dado que se renovaban las autoridades municipales, incluyendo los miembros del Concejo Deliberante. Esto articuló una coyuntura favorable para quienes pretendían discutir la representación político-partidaria y el rol de este cuerpo colegiado, buscando traducir electoralmente la organización de los barrios. En este marco, en julio de 1987 se realizó el Encuentro de Organizaciones Villeras en la localidad serrana de Alta Gracia que elaboró un documento, “Propuestas del sector villero”, en el que quedó resumido el trabajo de las comisiones de tierra y vivienda, salud y alimentación, infraestructura y servicios, educación y guarderías, trabajo, recreación, deporte y cultura. Luego del encuentro, los villeros organizados convocaron a los candidatos de todas las fuerzas para presentar sus propuestas para el sector, invitando a los partidos políticos acordantes a firmar un acta de compromiso.<sup>67</sup> La iniciativa, además de su novedad, denota la resignificación que los villeros organizados hacían de la coyuntura electoral, generando y garantizando espacios de construcción colectiva de propuestas para los comicios que se complementaban con el reconocimiento de los partidos como espacios de mediación política.

---

66 Resultados electorales de 1985 en Córdoba: UCR obtuvo el 52,37%; FREJULI el 35,64%, el PI 3,84% y la UDC 3,57%. Nuevamente se trató de una elección polarizada con un virtual empate en el tercer lugar.

67 El acto se realizó en el teatro Maipú el 20 de agosto de 1987. La propuesta incluía un diagnóstico de la situación de las villas y una serie de propuestas. Fue confeccionado en talleres con la participación de delegados de cooperativas, comisiones, grupos de mujeres y jóvenes de las villas de la ciudad. *La Voz del Interior*, 20/8/1987, p. 3. Para fuerzas partidarias que tenían sintonía con sus demandas, visibilizar su participación en este evento era un modo de aceptar dicha interpelación. Así ocurrió con los candidatos del FRAL Noel Quinteros, Medardo Ávila Vázquez y Raúl Ferrero quienes comunicaron a la prensa su participación en la reunión con las organizaciones villeras y la recepción de sus propuestas. *La Voz del Interior*, 23/8/1987, p. 6.

Junto con esta iniciativa para acercar propuestas a los candidatos, las demandas de los barrios se incluyeron en la plataforma electoral y en la campaña de determinadas fuerzas políticas. A modo de ejemplo, los candidatos del Frente Amplio de Liberación (FRAL) criticaron la gestión comunal del partido radical y propusieron la derogación “inmediata” de la ordenanza en vigencia para garantizar la independencia de los centros vecinales respecto del poder municipal y de los partidos políticos.<sup>68</sup> Incluyeron como propuestas la municipalización de los baldíos para construcción de viviendas con créditos a largo plazo para los sectores “más carenciados”, una solución definitiva al problema de los loteos indexados, la creación de hospitales vecinales municipales, la ampliación de la red educativa municipal incorporando nivel secundario y escuelas técnicas, la estatización del sistema de transporte, la planificación global de diagramas de recorridos con participación de los vecinos y la implementación del boleto obrero. También incluyeron la prohibición de la utilización del agua “como negocio”, la necesidad de extender la red de agua potable y la creación de mercados municipales barriales con productos de primera necesidad a bajos precios.

Otra de las estructuras partidarias que incorporó estas demandas fue la del recientemente creado Movimiento Cordobés (MC), que trabajó su programa y la elección de candidatos mediante asambleas barriales, constituyendo una expresión política novedosa que articuló referentes barriales de activa participación en el encuentro vecinalista y en la Coordinadora que se opuso a la ordenanza radical.<sup>69</sup> En su plataforma se sintetizaron las principales demandas que las organizaciones barriales venían tematizando, a la vez que integraron dimensiones propositivas que privilegiaban la activa participación para lograr el acceso “para todos” a la tierra y a los servicios conexos, regular la localización de asentamientos masivos por parte de entidades nacionales o provinciales y reglamentar la participación activa de la comunidad en el diseño y ejecución de las políticas. En cuanto a la provisión de servicios, propusieron la creación de comisiones de control y gestión con participación de los usuarios y estudios para la municipalización del servicio de transporte. Por último, el MC coincidía con el Frente Amplio de Liberación (FRAL)<sup>70</sup> en exigir la derogación de la ordenanza 8125 y su reemplazo por otra “democrática y participativa que devuelva a los vecinos sus

68 “El FRAL procura soluciones para los barrios más carenciados”, *La Voz del Interior*, 1/8/1987, p.4. A nivel provincial, el FRAL llevaba como candidatos a gobernador y vice a Carlos Vicente (radicalismo de liberación) y Carlos Vadillo (corriente frentista Partido Intransigente). En la gráfica incluyeron las figuras de Atilio López y Agustín Tosco como referentes de su genealogía.

69 El Movimiento Cordobés se formó a fines de 1986 y comienzos del año siguiente. Se presentó a las elecciones solo en el tramo de intendente y concejales, reconociéndose integrante del Movimiento Todos por la Patria del que se desvincularía meses después. En su organización tenían un lugar destacado los referentes de dos espacios bien ligados a la dinámica reciente de los barrios de Córdoba; la Revista *Barrial* y la Revista *Tiempo Latinoamericano*.

70 Según Marta Philp, el FRAL estaba compuesto por radicales, peronistas, intransigentes, socialistas, cristianos, comunistas, humanistas, ecologistas e independientes. (2009:403).

Centros Vecinales”.<sup>71</sup> Pese a estas incorporaciones, los resultados electorales no resultaron demasiado favorables a las fuerzas que incorporaban las demandas barriales por la polarización operada entre los dos partidos mayoritarios.<sup>72</sup>

Por último, los barrios de la ciudad que registraban mayor actividad en el proceso de construcción y visibilización de demandas también participaron desde sus organizaciones en otros momentos clave de la década a través de movilizaciones, documentos y actos en los que convergían partidos políticos y organizaciones sociales. De este modo, la confluencia de diferentes trayectorias y actores en determinadas temáticas alude también a la ampliación de la agenda de los movimientos barriales. Las “organizaciones barriales” fueron incorporadas en el tratamiento de la prensa gráfica como participantes activos en las movilizaciones en torno al primer levantamiento “carapintada” en abril de 1987,<sup>73</sup> en un movimiento heterogéneo que hacía pública su defensa del orden democrático y de la vigencia de las instituciones republicanas. Asimismo, durante 1988 varias de las fuerzas políticas que tenían presencia en los barrios y villas de Córdoba participaron en otras manifestaciones públicas como las conmemoraciones del 24 de marzo o en actos contra la política económica del gobierno nacional, a través de las acciones emprendidas por las Juventudes Políticas de Córdoba. Si bien esta última acción no refiere a la defensa de las instituciones democráticas *amenazadas*, remite a los posicionamientos respecto de las políticas nacionales, marcando públicamente los disensos.

### **El territorio como lugar de subsistencia: redes y acciones contra el hambre**

Hacia fines de la década de 1980, el lanzamiento del Plan Primavera no logró frenar la tendencia inflacionaria que había dominado la economía nacional durante los años previos. Por el contrario, incluso, en pocos meses esa escalada derivó en un proceso hiperinflacionario, con índices record de casi 5000% de inflación anual en 1989 (Krikorian, 2010). Este contexto impactó sustantivamente en las condiciones de vida de una amplia franja de la población —principalmente de las familias que dependían de los ingresos por salario—, que en pocos meses cayó por debajo de la línea de pobreza.

71 “Movimiento Cordobés”, programa político difundido en *La Voz del Interior*, 2/8/1987, p.5, 5ta. sección.

72 Resultados electorales de 1987, totales provinciales para gobernador: UCR 48,3 %, FJR (Frente Justicialista Renovador) 43,8 %, UDC 2,42 %, MID 0,95%, PI 0,71% y FRAL 0,68%. Para intendente en la Ciudad de Córdoba: UCR 272.445 votos, Frente Justicialista 252.236, MID 25.602, UDC 11.749, FRAL 5.105, Movimiento Cordobés 4.808, PI 4.133. *La Voz del Interior*, 7/9/1987, p. 4.

73 Junto a partidos políticos, organismos de derechos humanos, sindicatos, organizaciones religiosas y estudiantiles. *La Voz del Interior*, 18/4/1987 y días subsiguientes. En publicaciones barriales también se documentó la presencia activa: en la nota “La Comisión Intervillas en defensa de la democracia” conectan la marcha en defensa de los derechos de la comunidad de San Jerónimo, con la marcha de abril/87 para “hacer respetar las instituciones establecidas” (*Aquí estamos los villeros*, núm. 6, abril de 1987)

Desde los meses previos a la crisis política que derivó en la asunción anticipada del presidente electo, Carlos Menem, la cuestión de la pobreza y del hambre aparecían como problemas en la agenda pública, y operaron como marco movilizador de la acción colectiva, tanto en aquellas de carácter episódico como en ciertas iniciativas sostenidas en el tiempo e impulsadas por organizaciones territoriales.<sup>74</sup>

En mayo y julio de 1989 se produjeron saqueos a supermercados y concentraciones en demanda por alimentos en distintos barrios de la ciudad de Rosario, Córdoba y del conurbano bonaerense (Gordillo, 2014). Frente a la multiplicación de acciones disruptivas en distintos puntos del territorio nacional, el presidente Alfonsín decretó el estado de sitio el 29 de mayo pero la conflictividad social creciente y la respuesta represiva del Estado aceleraron el desenlace político final: la entrega anticipada del gobierno al presidente electo pocos días antes, Carlos Menem.

En Córdoba, el 22 de mayo unas cien mujeres de los barrios Villa Páez y Alberdi se congregaron en una plazoleta y protestaron con ruido de cacerolas contra la suba de precios de los alimentos. Dos días después, en un accionar que el diario describió como “planificado” y “organizado”, grupos de mujeres y niños de diferentes villas de emergencia realizaron saqueos a supermercados.<sup>75</sup> La semana siguiente, nuevamente se registraron intentos de saqueo en diversos puntos de la ciudad, que fueron reprimidos por la policía.<sup>76</sup> En junio, el anuncio respecto de la renuncia de Alfonsín no detuvo la ola de protestas. Si bien se produjo un *impasse* hasta la asunción del nuevo presidente, el 8 de julio, ese mismo día se realizaron otras acciones que pusieron en escena la cuestión del hambre y la pobreza: un grupo de vecinos de barrio Parque Capital detuvo un camión de carga y sustrajo las bolsas de harina que transportaba;<sup>77</sup> se produjeron dos intentos de saqueo a supermercados entre los barrios Matienzo y Ameghino Sur y en Av. Fuerza Aérea; también en un comercio de Avenida Colón y en barrio Pueyrredón, y en otros negocios en San Salvador. El 14 de julio, un intento de saqueo en barrio Colinas de Vélez Sarsfield terminó con la detención de veintiuna personas (Gordillo, cit.).<sup>78</sup>

El impacto y la visibilidad de las acciones contenciosas en demanda de alimentos no se explicaron solo por el uso de la violencia, sino también por la envergadura y presencia de la cuestión del *hambre* como problema público. En efecto, en junio de 1989 *La Voz del Interior* publicaba un informe que bajo el título “Preocupante panorama en los sectores de extrema pobreza” indicaba que

74 En abril de 1988 la *Revista En Marcha*, núm. 5, de la Corriente Patria Libre, publica como consigna de tapa: “Unirse contra el hambre y la entrega”.

75 *La Voz del Interior*, 22/5/1989, p. 9; 25/5/1989, p. 10.

76 *La Voz del Interior*, 1/6/1989, p. 10.

77 *La Voz del Interior*, 9/7/1989, p. 12.

78 *La Voz del Interior*, 11/7/1989, p. 10; 13/7/1989, p. 10; 14/7/1989, p. 10. Este último diario indica los nombres de todos los detenidos.

“Al cabo de dos semanas de intenso trabajo asistencial se ha prácticamente cristalizado en los bolsones de mayor pobreza de la ciudad el hábito de la ayuda alimentaria impulsada por el gobierno [...]. La razón de este fenómeno no es acaso otra que la confusa conciencia de que su situación es inmodificable en un período considerable de tiempo”.<sup>79</sup>

Como veremos a continuación, alrededor de esta cuestión se venían desarrollando en los territorios distintas acciones que se articularon en algunas de las estructuras movilizadoras configuradas desde los primeros años de reconstrucción de la democracia. En este marco, el pico hiperinflacionario de 1989 y la debilidad expresada en las respuestas ofrecidas por el gobierno nacional –que por otra parte tenía los días contados– constituyó una oportunidad política para la irrupción de la acción contenciosa alrededor de demandas alimentarias.

En efecto, desde mediados de los ochenta se desarrollaban en la ciudad distintas estrategias de organización y acción para la subsistencia, en un contexto de empobrecimiento de los sectores asalariados: ollas comunitarias, comedores y merenderos, pero también almacenes populares y compras colectivas poblaron las barriadas populares.<sup>80</sup> Durante los acontecimientos de mediados de 1989 estas redes adquirieron una mayor visibilidad pública, al tiempo que –como veremos más adelante– recibieron un respaldo material y simbólico a través de diversas iniciativas impulsadas desde el Estado en sus diferentes niveles, lo cual supuso un crecimiento y multiplicación de estas experiencias. En este marco, las organizaciones populares, muchas de ellas vinculadas a las ONGs y a las redes conformadas en los años ochenta, desarrollaron experiencias comunitarias para garantizar el acceso a la alimentación, a través de comedores y ollas populares:

“Hacia falta echar mano al trabajo organizado y solidario. Así comenzaron a aparecer las primeras ollas y comedores populares. Después vinieron otras y otras, hasta cubrir el paisaje de las villas y barriadas populares”.<sup>81</sup>

Junto con las ollas, la creación de *almacenes comunitarios* da cuenta también de la respuesta organizada desde los barrios populares en el contexto de crisis. El capital inicial para la compra de los primeros productos fue otorgado en carácter de préstamo por instituciones como el Sehas, el Seap y el Movimiento Ecuménico por los Derechos Humanos (MEDH).

79 *La Voz del Interior*, 7/6/1989, p. 8A.

80 *Aquí estamos los villeros*, núm. 9, abril de 1988 y núm. 10, julio de 1988.

81 Editorial de la nota que relata las experiencias comunitarias alrededor de la alimentación –para esa época, ya desarticuladas– de la Cooperativa de Villa Inés, la Mutual de Villa La Tela, la Unidad Básica Eva Duarte de barrio Los Filtros y de Villa del Parque. *Aquí estamos los villeros*, núm. 19, diciembre de 1989.

Frente al incremento en los niveles de pobreza, el gobierno nacional entrante dispuso en agosto de 1989 el reemplazo de la caja PAN (un plan alimentario de carácter tendencialmente universal, símbolo de la política social alfonsinista) por el Bono Solidario de Emergencia,<sup>82</sup> que recayó en la órbita del Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación. Según Grassi y Alayón (2004) se trató de una iniciativa acordada con las principales corporaciones económicas aliadas al gobierno que se reunieron en la Fundación para la Iniciativa Privada. El programa proponía atender la emergencia social en el corto plazo a través de la distribución de bonos canjeables por alimentos, y se preveía el financiamiento de la Fundación de empresas. Sin embargo, finalmente se sustentó con fondos públicos.

A nivel provincial, la UCR gobernante y la oposición justicialista impulsaron desde junio de 1989 una batería de medidas en el contexto de emergencia que, sometidas a debate en la Legislatura, evidenciaron la capacidad del gobierno para conducir el proceso de crisis. En este sentido, en ese mes se aprobó la creación de una comisión especial interbloques para contribuir con las acciones del Ejecutivo orientadas a enfrentar los problemas derivados de la crisis económica y social.<sup>83</sup> El Comité Provincial de Emergencias Sociales era el encargado de gestionar las acciones del Plan de Emergencia y el Fondo de Emergencias Sociales, para lo cual se creó además un crédito especial. Dentro de ese marco se dispuso entre otras cosas: un aumento de emergencia para los trabajadores del sector público provincial y jubilados provinciales; un régimen de emergencia para el pago de servicios públicos para los trabajadores que cobraban el haber mínimo; la suspensión de los cortes en el suministro de energía eléctrica y agua por falta de pago; la creación de centros económicos de compra dependientes del Ministerio de Acción Social; la creación de una “canasta familiar de emergencia” a cargo del Ministerio y en coordinación con el Consejo Económico y Social; la suspensión de procesos judiciales contra viviendas por deudas inmobiliarias; la implementación del PAICOR en las escuelas durante el receso escolar; un subsidio para locatarios de viviendas cuyo alquiler no superara los 6000 australes (por dos meses prorrogables a cuatro); un subsidio no reintegrable para jubilados y pensionados; y la creación de un fondo provincial permanente para el pago de un seguro para mujeres cabeza de familia que carecieran de recursos económicos para el sustento de su hogar.<sup>84</sup>

Asimismo, la Legislatura provincial facultó e instó al Ejecutivo para requerir al gobierno nacional la ampliación de los recursos del PAN,<sup>85</sup> y solicitó una reformulación del presupuesto provincial al Poder ejecutivo.

82 Decreto 400/89, 1/8/1989.

83 DSHCDC, 1/6/1989, p. 254

84 DSHCDC, 1/6/1989, p. 250 y ss; DSHCDC, 8/6/1989, p. 372 y ss; DSHCDC, 14/6/1989, p. 406 y ss.

85 Esto estaba presente ya desde 1986: el 22 de julio la HCD aprueba un pedido a la Nación de ampliación de la cobertura del PAN a los despedidos, desocupados y subocupados que no tengan hijos. Lo había solicitado el bloque radical el 8 de julio, “por cuanto a pesar de los ingentes esfuerzos del gobierno de

Al mismo tiempo, en la Cámara baja se desarrolló un intenso debate en torno de la implementación de la Ley de Abastecimiento, un reclamo que estaba presente en la agenda de algunas organizaciones en los años previos y que en el contexto de hiperinflación recobró protagonismo, generalizándose como demanda<sup>86</sup>. En ese marco, el FJR impulsó su tratamiento parlamentario con el apoyo de la UCR, mientras que la UDC, tercera fuerza en la Legislatura, rechazaba la ley por entender que “atenta[ba] contra el derecho de propiedad y el libre comercio”.<sup>87</sup> En este contexto distintos diputados se expresaron en favor de una intervención del Estado en el contexto de crisis que atravesaba el país, legitimando las acciones de contención que fueran desplegadas por esos meses y evidenciando el acuerdo entre los principales espacios partidarios acerca de las formas de conducción de la conflictividad social.

Dentro de la extensa y diversa serie de acciones impulsadas por el Estado provincial –y en acuerdo con la municipalidad capitalina– algunas de las estrategias de asistencia contaron además con la participación de ONGs de Córdoba con inserción territorial, que fueron convocadas por el gobierno provincial.<sup>88</sup> Entre otras acciones, las ONGs y algunas redes barriales conformadas en los años previos participaron en los mecanismos de distribución de alimentos a cargo del Ministerio de Acción Social.<sup>89</sup> La apertura de estas instancias de articulación fue comprendida por estas organizaciones como una oportunidad derivada no solo de la evidente situación de emergencia que atravesaba la sociedad cordobesa sino, también, como consecuencia de la reciente aprobación de una Reforma del Estado provincial que ponía énfasis en la descentralización, la coordinación y el involucramiento de las organizaciones intermedias en la gestión pública.<sup>90</sup>

### A modo de cierre

A lo largo de este capítulo hemos analizado una variedad de experiencias de movilización de actores que aportaron a la construcción de la naciente democracia a partir de la revitalización del tejido social y la articulación de demandas por derechos en

---

la democracia, hay algunos sectores que se encuentran en una situación paupérrima y de insuficiencia en su poder adquisitivo”. DSHCDC, 8/7/1986, p. 482 y 22/7/1986, p. 544.

86 En 1985, el reclamo por la aplicación efectiva de la Ley de Abastecimiento y el control de precios estaba presente en las acciones de la Coordinadora Vecinalista, como mencionamos más arriba. En julio de 1989, alrededor de ciento cincuenta delegados y activistas sindicales concurren a mediados de julio a la primera reunión para conformar la “Coordinadora de Delegados y Activistas de los gremios estatales”. Entre los principales puntos votados se encontraba el de exigir el control de precios y la aplicación de la Ley 20.650 con la participación y control efectivo por parte de los trabajadores. (Gordillo, 2014)

87 DSHCDC, 1/6/1989 y 8/6/1989, p. 333 y ss.

88 “Durante la crisis de junio de 1989, convocado por la Dirección de Villas del Ministerio de Acción Social de la Provincia, [el Encuentro de Comunidades Populares en Marcha] participa junto con las ONGs de Córdoba y la Coordinadora de Barrios y Villas de Córdoba en una mesa coordinadora para la emergencia social” (Sehas, 1998).

89 Cartilla “El esfuerzo solidario de villas y barrios populares”, Sehas, mimeo, s/f. Archivo del Sehas.

90 Artículo 20, Sehas, mimeo, p.10.



el espacio urbano de Córdoba. En los primeros años de la democracia recuperada, el espacio barrial se constituyó en escenario y objeto de demandas, movilizaciones y protestas que pusieron en tensión los procesos asentados en la recomposición formal de la institucionalidad democrática, con acciones colectivas en muchos casos inscriptas en horizontes de igualdad y justicia.

Si bien como señalamos en el capítulo 4, la cantidad de acciones colectivas con anclaje territorial (“comunitarias”) no supera el 3,7% del total de protestas del período, la conformación de cooperativas y asociaciones mutuales para el acceso a la tierra y la vivienda, en general apoyadas por ONGs y otras entidades, la organización de vecinos frente a las deficiencias o límites de las políticas urbanas del Estado, la elaboración de propuestas de normalización *democrática* de las instituciones estatales presentes en los barrios, la articulación de redes y acciones multiactorales en determinados escenarios de conflicto, permiten visualizar la presencia de múltiples actores y de diversos modos de organización y politización en el territorio de la ciudad. En las distintas experiencias relevadas se evidencia la disputa por las formas, alcances y límites de la democracia en relación con el acceso a los bienes, servicios e infraestructura de la ciudad, así como con las responsabilidades asociadas a cada uno en la resolución de las demandas. Por otra parte, la activa movilización de los barrios cordobeses por la normalización de los centros vecinales, la participación de algunos colectivos en la construcción de agendas electorales, en la conformación de estructuras político partidarias y en la defensa del orden democrático contribuyen a pensar el dinamismo de las articulaciones políticas territoriales en las que confluyeron actores diversos. Ello, entendemos, permite matizar las miradas de corte procedimentalista sobre la democracia, entendiéndola en cambio más como el resultado contingente de marchas y contramarchas por la ampliación de derechos que como un devenir insoslayable o un dato meramente contextual.

Hacia fines del período, en el marco del agravamiento de las condiciones de vida de las mayorías populares y en una ciudad desigualmente distribuida, el problema del *hambre* adquirió una presencia contundente en el espacio público, como en el resto del país. En ese contexto el territorio de la ciudad –en función de una particular segmentación de los grupos sociales– fue escenario de protestas que en algunos casos incluyeron formas de violencia, así como la emergencia de redes para la subsistencia que, como intentamos mostrar, ya funcionaban con anterioridad. Mientras que, en el marco de una alta conflictividad social generalizada desde comienzos de 1989, el presidente Alfonsín entregaba el poder a su sucesor electo de manera anticipada, en Córdoba se desplegó un amplio operativo de contención social que contó con el apoyo de las fuerzas políticas mayoritarias y de buena parte de las organizaciones que operaban en el territorio evidenciando una significativa diferencia respecto del gobierno nacional en cuanto a las capacidades estatales para procesar y reconducir los conflictos. De esta manera, la crisis económica marcó los límites de las disputas y movilizaciones por la ampliación de la democracia en el territorio de la ciudad, reordenando la acción colectiva en torno de demandas por el acceso a condiciones mínimas de subsistencia.