

Por un medio ambiente sano

que promueva
los derechos humanos
en el Sur Global

**César
Rodríguez
Garavito**

coordinador



siglo veintiuno
editores

Por un medio ambiente sano que promueva los derechos humanos en el Sur Global

César Rodríguez Garavito
coordinador

Centro de Estudios de
Derecho, Justicia y Sociedad
(Dejusticia)

siglo xxi editores, méxico

CERRO DEL AGUA 248, ROMERO DE TERREROS, 04310 MÉXICO, DF
www.sigloxxieditores.com.mx

siglo xxi editores, argentina

GUATEMALA 4824, C1425BUP, BUENOS AIRES, ARGENTINA
www.sigloxxieditores.com.ar

anthropos

LEPANT 241, 243 08013 BARCELONA, ESPAÑA
www.anthropos-editorial.com

Rodríguez Garavito, César

Por un medio ambiente sano que promueva los derechos humanos
en el Sur Global.- 1ª ed.- Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Siglo
Veintiuno Editores, 2017.
360 p.; 23x16 cm.

ISBN 978-987-629-747-9

1. Derecho Ambiental . 2. Derecho Medioambiental . 3. Derechos
Humanos. I. Título.
CDD 346.046

*Este libro contó con el apoyo financiero de Dejusticia con recursos del
programa Strengthening Human Rights Worldwide de la Fundación Ford.*

© 2017, Siglo Veintiuno Editores Argentina S.A.

Diseño de cubierta: Eugenia Lardiés

ISBN 978-987-629-747-9

Impreso en Arcángel Maggio - División Libros // Lafayette 1695,
en el mes de julio de 2017

Hecho el depósito que marca la ley 11.723
Impreso en Argentina // Made in Argentina

Índice

Introducción. Los derechos humanos en el Antropoceno: nuevas prácticas y narrativas sobre derechos humanos y medio ambiente desde el Sur Global	11
--	-----------

César Rodríguez Garavito

PARTE I Estudios

1. El papel de los financiadores en la promoción de la (in)justicia ambiental. Un estudio de caso del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social y el financiamiento a la Central Hidroeléctrica de Belo Monte	21
--	-----------

Caio Borges
(Brasil)

2. Prácticas de relación. La Consulta Comunitaria de Buena Fe en Pacto y la historia de un conflicto minero en los bosques nublados de Ecuador	55
---	-----------

Gabriela León Cobo
(Ecuador)

3. En contra del “desarrollo”. La lucha de los pueblos indígenas de Mindanao por el progreso autodeterminado	67
---	-----------

Mary Louise Dumas
(Filipinas)

4. Salvando a Lamu	97
---------------------------	-----------

Sylvia Kithinji
(Kenia)

5. La resistencia de los apicultores mayas contra la soja transgénica de Monsanto	117
Karen Hudlet (México)	
6. Del amor, el privilegio y la autonomía	145
Arjun Kapoor (India)	
7. Manchas de oro. Una historia de violaciones de derechos humanos en la industria minera de Ghana	173
Richard Ellimah (Ghana)	
8. Garrote y Venice. Desarrollo, hábitat digno y derechos humanos en la Argentina	189
Pétalla Brandão Timo (Brasil-Argentina)	
9. Perdidos en la traducción. Hacia un derecho ambiental al conocimiento para todos	215
Margaretha Quina (Indonesia)	
10. En las márgenes del río, al margen de las instituciones. Los pueblos del Xingu y la hidroeléctrica de Belo Monte, Brasil	237
Rodrigo Oliveira (Brasil)	
11. El ambientalismo y la jungla urbana. Derechos en conflicto y visiones contradictorias	269
Darshana Mitra (India)	
12. Agroquímicos. Incertidumbre en un diálogo entre política, derecho y sociedad	295
Yamile Eugenia Najle (Argentina)	

PARTE II
Comentarios

13. Los rostros e historias cambiantes de la justicia ambiental	319
Eliana Kaimowitz	
14. Contra la corriente. Algunos desafíos para los jóvenes defensores de derechos humanos en el Sur Global	329
Felício Pontes Jr.	
15. Comprender, luchar y transformar el mundo	337
Felipe Milanez	
Acerca de los autores	353

8. Garrote y Venice

Desarrollo, hábitat digno y derechos humanos en la Argentina

Pétalla Brandão Timo

(Brasil-Argentina)

Bienvenida a “La Garrote”

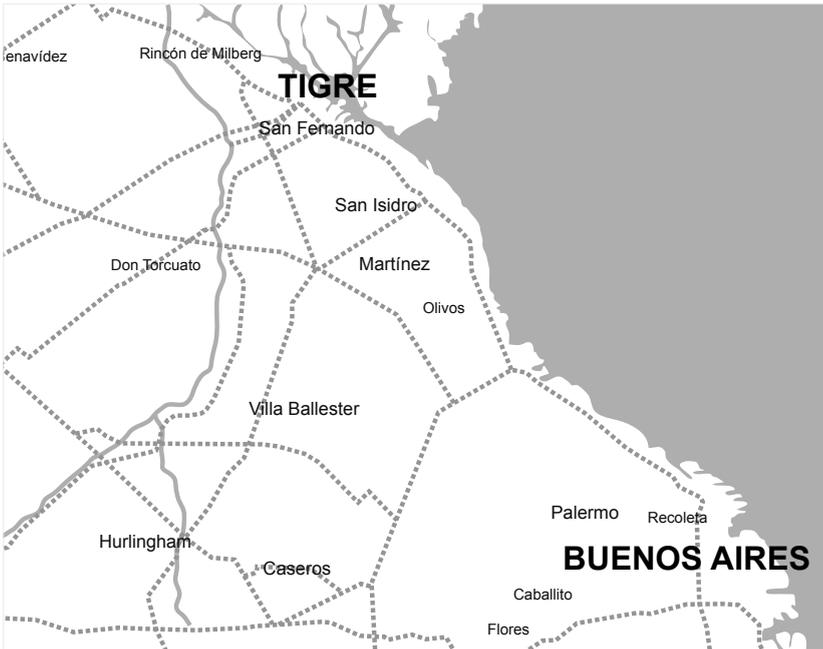
Llueve. La primera vez que visité el Barrio Garrote estaba soleado, pero los vecinos me mostraron los grandes charcos que seguían ahí desde la última lluvia, hacía ya semanas. Ahora, al escuchar la tormenta que cae sobre la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), bajo la comodidad de mi techo en el centro urbano, vuelvo a pensar en ellos. Cuando llueve en “la” Garrote, como se refirieren al barrio los jóvenes, se suelen inundar las precarias calles, que se transforman en corrientes de basura. No son pocas las veces que el agua invade las casas.

El Barrio Garrote está ubicado en la turística municipalidad de Tigre, cerca de 32 kilómetros al norte de Buenos Aires, Argentina. Es una región de hermosa naturaleza, marcada por la dinámica fluvial.

Caminando por entre las cerca de ochocientas viviendas que componen el barrio y que abrigan alrededor de cuatro mil personas, Marcela Araceli me cuenta sobre la epidemia de parásitos que afectó a los moradores, principalmente a niños y niñas, entre mayo y junio de 2012 (“Los vecinos de la villa Garrote denuncian una epidemia de parásitos”, 2012). Pasados más de dos años, veo que no han cambiado las condiciones de insalubridad que propiciaron la diseminación de la enfermedad. Aunque las zonas más antiguas del barrio presenten una situación un poco mejor, por lo general las familias sobreviven sin agua potable y sin fosas sépticas, con pésima o nula recolección de basura.

A las carencias de infraestructura habitacional básica, como agua, luz y gas, se suman otras problemáticas no menos evidentes relacionadas con la condición de prolongada exclusión social que sufren los habitantes de la Garrote.

Figuras 8.1. Distancia entre la CABA y Tigre

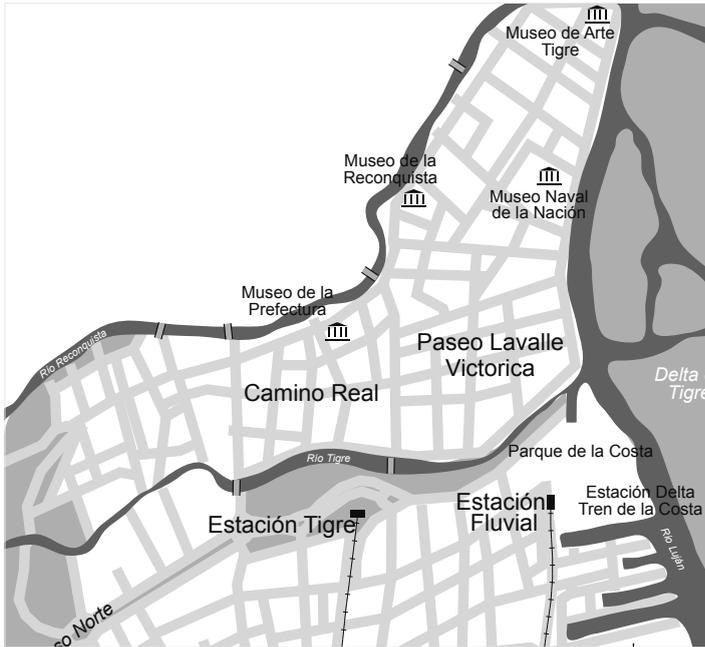


Fuente: Adaptado de googlemaps.com.

“Gire. Calle sin salida. Cámara detecta infractores. Evite multas”, dice el enorme cartel fijado justamente en la entrada del Barrio Garrote.¹ Al lado, hay un puesto policial. En frente, sobre el puente, otro cartel indica “Barrio Alte. Brown”. Marcela me explica: “Para la municipalidad nosotros no existimos”.² La gente del barrio no se identifica como moradora de Almirante Brown, nombre con que figura en los registros públicos oficiales. El apodo “Garrote” lo pusieron los viejos vecinos en

1 Este cartel, que vi en una visita en abril de 2014, había sido removido cuando volví en noviembre del mismo año. Los vecinos no sabían explicar los motivos. Lo cierto es que su presencia generó mucho malestar en la comunidad y alcanzó el debate público en la Cámara de Concejales del Municipio de Tigre. Un imagen está disponible en <www.lettrap.com.ar/blog/2013/08/22/tigre-denuncian-que-massa-quiere-ocultar-villa-garrote>.

2 Las citas de Marcela en este capítulo provienen de una visita de campo en abril de 2014.

Figuras 8.2. Vista aérea de Tigre

Fuente: Adaptado de googlemaps.com.

referencia a las peleas o “garrotazos” entre las cuatro familias que comandaban la zona en sus orígenes y que “sacaban a palos” a los que no querían dejar entrar.

Marcela vive en Garrote hace veintisiete años. Llegó allí a los 18 y asistió a la expansión del barrio desde su conformación en los años sesenta, como resultado de la migración del interior del país hacia áreas urbanas, impulsada por la expansión industrial. El crecimiento de la zona no estuvo marcado por ningún tipo de planificación urbana.

Si bien la situación de precariedad en las viviendas e infraestructura es generalizada, los riesgos y condiciones de vulnerabilidad existentes no son homogéneos y se agravan especialmente en algunas zonas. Los vecinos marcan una división entre “los del fondo” y “los de enfrente” o “los tucumanos”. Los primeros están ubicados en la orilla del río donde las viviendas están hechas de materiales muy precarios y las calles son meros pasillos. Los segundos, en la zona más antigua del barrio, donde hay algunas vías pavimentadas y construcciones sólidas, incluidas casas

cuyos dueños han vertido muchos recursos propios desde hace décadas para mejorar sus condiciones de vida. Territorialmente, la separación está marcada por una cancha de fútbol.

Figura 8.3. Cartel de ingreso al Barrio Garrote



Fuente: Registro de los vecinos, agosto de 2013.

Marcela remonta su historia familiar al Garrote, donde se casó con Flavio, nacido allí, y donde también criaron a sus hijos, hoy de 24 y 22 años. Elisa, la más chica, nos acompaña en el recorrido, y es quien me explica lo que mis ojos ven pero no descifran: el alto paredón de concreto que circunda una gran parcela del barrio. Esto es el muro que separa al Garrote de las instalaciones del Tren de la Costa, un ferrocarril turístico que conecta la CABA con el delta del río Paraná.

Así, el Garrote se encierra entre el cartel de la avenida Italia, el muro del Tren de la Costa y el canal de San Fernando, uno de los cursos de agua más contaminados del río Luján.

Muy cerca de Garrote está la bella ciudad de Tigre, polo turístico de altos ingresos que, sobre todo desde los años noventa, viene proyectándose con base en un modelo desarrollista de mercado que privilegia a grandes emprendimientos inmobiliarios de lujo. Para el turista que llega a Tigre (como cuando yo, brasileña, lo visité por primera vez hace más de un año), Garrote está oculto, encerrado detrás del río y de muros; no se ve excepto desde arriba, desde la perspectiva de la lluvia que cae. Si se pudiera ver, saltaría a los ojos su contraste con Tigre. Paradójicamente, se exhibieron imágenes del invisible Barrio Garrote en millares de panta-

llas entre mayo y diciembre de 2011, ya que allí se ambientó el escenario “villero” de una premiada serie de televisión de drama político que fue famosa en la Argentina. Pocos sabían, sin embargo, que la serie *El Puntero* había sido grabada en el centro de la rica municipalidad de Tigre. Según Marcela, incluso para ella fue impactante ver con cierto distanciamiento en la tele la realidad de cómo viven en Garrote.

Figura 8.4. Vista aérea de la zona



Fuente: Adaptado de googlemaps.com.

Marcela es líder de Vecinos Solidarios, una asociación que se organizó en 2009 y viene reclamando sus derechos para lograr mejoras en el barrio. Además de trabajar como cooperativista, se desempeña en un hospital geriátrico por las noches. En total, existen cinco cooperativas en Garrote, organizadas según distintos grupos políticos y sociales. Cada una realiza diferentes tipos de actividades procurando solucionar en alguna medida los problemas que enfrenta la comunidad.

Pese a la prolongada lucha de los vecinos, la trayectoria del Garrote está marcada por promesas incumplidas y expectativas frustradas. Un ejemplo es, justamente, un terreno que linda con el barrio donde se encuentran las obras todavía inacabadas de un plan de vivienda llamado “Sueños Compartidos”, que desde 2011 se estaría construyendo para atender el déficit habitacional del área.³

³ El Ministerio de Planificación Federal e Inversión Pública y Servicios de la Nación suscribió un convenio con el programa “Misión Sueños Compartidos”, dependiente de la Fundación Madres de Plaza de Mayo, para la

La movilización de los vecinos del Garrote tiene raíces en el pasado, ya que el contexto de conformación del barrio también se confunde con la historia de los terrenos de La Anguilera, un viejo espacio de reunión y articulación política de los obreros navales de los Astilleros Argentinos Río de la Plata S.A. (ex Astarsa), quienes fueron perseguidos por su militancia sindical durante la última dictadura militar argentina, y muchos permanecen desaparecidos. Uno de ellos es el padre de Graciela Villalba, que también nos acompañó en esta primera reunión en el barrio como miembro de la Comisión por la Memoria, la Verdad y la Justicia (MVJ) Zona Norte. El trabajo persistente de esta comisión desde 2008 logró, el 11 de octubre de 2014, que La Anguilera fuera declarada por decreto presidencial un “lugar histórico nacional”, “sitio de memoria del terrorismo de Estado”.⁴

En el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS),⁵ tomamos conocimiento sobre la situación del Barrio Garrote a principios de 2014.

construcción de viviendas destinadas a dar una solución habitacional a las personas que viven en villas o asentamientos precarios. En este marco, se convino la construcción de 288 viviendas para reducir el déficit urbano habitacional del Barrio Garrote. Ante la suspensión de las obras y la manifestación por parte de Sueños Compartidos al Municipio de la imposibilidad de continuar con la ejecución de lo acordado en Garrote, en julio de 2011 se firmó el “contrato de rescisión de obra” con la fundación. Un mes después de la rescisión, el Municipio de Tigre celebró un nuevo convenio con la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, con el objetivo de reducir la cantidad de viviendas a ejecutarse de 288 a 108. Sin embargo, dos meses después, en septiembre de 2011, los mismos actores celebraron un nuevo acuerdo pero destinado a la construcción de 180 viviendas en el barrio.

4 Véase Decreto presidencial 1762/14. Por disposición CNMMLH n° 5/91, el lugar histórico nacional “es un área de existencia material, constituida por un espacio rural o urbano, o determinada por un punto geográfico del país, donde tuvieron origen o transcurrieron hechos trascendentes de carácter histórico, artístico, institucional o ético-espiritual, o bien se encuentran en ella restos concentrados o dispersos de importancia arqueológica, que por sus consecuencias y características resultan referentes valiosos para la identidad cultural de la Nación. Su preservación y presencia física –comprendido su entorno– tiene por finalidad transmitir y afirmar los valores históricos que en ese bien se concretan”.

5 El CELS es una organización de derechos humanos fundada en 1979 en la Argentina. A partir de herramientas como el litigio estratégico, la documentación e investigación, el trabajo en alianzas con otros actores sociales, a nivel nacional, regional e internacional, el CELS trabaja por la defensa, protección y promoción de los derechos humanos, denunciando violaciones, incidiendo en los procesos de formulación de políticas públicas,

Por medio de Raquel Witis, miembro de la Comisión MVJ Zona Norte e integrante de la Asamblea de socios del CELS, nos enteramos de que en La Anguilera estaban iniciando las tareas para poner en marcha la construcción de Venice.

El nombre “Venice” traduce lo que pretende este meganegocio inmobiliario: una “ciudad navegable sobre el río Lujan”; una falsa Venecia presentada en la página web del proyecto, revisada en mayo de 2014, como un “desarrollo urbano novedoso” que incluye “un extenso programa residencial, con locales comerciales y una marina propia”.

En el camino por la autopista para llegar hasta Tigre, y por toda la pequeña ciudad, abundan anuncios publicitarios que usan a la naturaleza como atractivo principal.⁶ Pero el lujoso y “exclusivo” proyecto de la compañía TGLT S.A. (asociada a la PDG, el bróker inmobiliario más grande de Latinoamérica) empieza a construirse sin considerar los impactos socioambientales.

Los vecinos de Garrote están preocupados, en un clima de incertidumbre. Residen sobre una zona de humedales⁷ y ya están expuestos a inundaciones que podrían agravarse seriamente a partir de la elevación del nivel de la cota de construcción que implica Venice. Además, se cuestionan sobre la calidad del suelo que pretende revolver el proyecto para abrir sus canales. Allí, durante sesenta y siete años, se ubicó el astillero Astarsa, que desarrolló una intensa actividad industrial, en un período en el que los controles ambientales eran casi tan inexistentes como los tratamientos de remediación. La tierra que ahora empieza a removerse está contaminada con metales pesados, como el mercurio y el plomo, y otras sustancias nocivas.

Sumados todos estos aspectos, se nos presenta una situación de múltiples violaciones de los derechos humanos de los moradores del Barrio Garrote, ya sea por motivos estructurales o por factores más circunstanciales relacionados con Venice. Conforme detallaré en las secciones

impulsando reformas legales e institucionales, con miras a promover y ampliar el ejercicio de derechos, principalmente por parte de los sectores más desprotegidos de la sociedad. Véase <www.cels.org.ar>.

6 Entre abril y noviembre de 2014, notamos una reducción significativa en la cantidad de carteles publicitarios distribuidos por la ciudad.

7 Los humedales son un bioma que, al inundarse de manera intermitente, ofrece servicios ecosistémicos muy importantes para la región, ya que son áreas de amortiguación para las crecientes, de recarga de acuíferos y corredores de biodiversidad.

siguientes, se hizo evidente que este caso es representativo de una problemática nacional más amplia, que se repite en otras localidades, sobre el derecho humano al hábitat. Por ende, interpela a la sociedad argentina en relación con la debida implementación de la legislación vigente sobre acceso justo al hábitat. Desde el CELS decidimos entonces involucrarnos en el caso a partir de una serie de acciones estratégicas.

El caso del Garrote es paradigmático por los vínculos entre las políticas de desarrollo económico y los niveles de satisfacción de los derechos humanos. Exige reflexionar sobre los conflictos que surgen de una concepción desigual y excluyente de ocupación del suelo. El Barrio Garrote está en la Argentina, pero ilustra una realidad que podría ubicarse en otros lugares de Latinoamérica.⁸

Una de las últimas consideraciones de Marcela durante nuestra conversación de aquel primer recorrido por el barrio, el 27 de abril de 2014, resuena: “Nosotros no somos ingenuos, no pretendemos impedir Venice; pero no es justo que se gaste tanta plata en la construcción de al lado, mientras nosotros vivimos en la miseria. Sé cuáles son mis derechos; y de aquí no me van a quitar, aunque lo deseen y lo intenten”.

Justicia para Garrote. Reclamos por el derecho al hábitat digno

El acceso al hábitat digno⁹ representa una deuda pendiente con los derechos humanos de millones de habitantes en la Argentina.¹⁰ Si bien en

8 Véase, por ejemplo, en Brasil, el caso del barrio cerrado Condomínio Ribeirão do Vale, situado en Bom Jesus dos Perdões, a 70 kilómetros de la ciudad de São Paulo, donde se ha desviado el curso de un río para crear una “Venecia Paulista”, mientras que en varias *favelas* (barrios precarios) de la ciudad las personas enfrentan desabastecimiento y falta del agua, en lo que ya es la más grave crisis hídrica de la historia de São Paulo (Coletivo Conta D’Água, 2015; Capriglione, s.f.).

9 El hábitat digno se entiende a partir de un enfoque integral que incluye el acceso universal a la tierra y a la vivienda junto con el agua y el saneamiento, los equipamientos sociales, los servicios y los espacios de trabajo y producción en un marco de respeto de sus componentes culturales y simbólicos y de la calidad ambiental, según las particularidades propias tanto del medio urbano como del rural.

10 Las dificultades de acceso a un hábitat digno afectan sobre todo a los sectores de medios y bajos ingresos de la población, y tienen impactos

la última década hubo innegables avances y logros importantes en materia social en el país, la persistencia de un agudo déficit habitacional¹¹ demuestra que el incremento de la inversión pública en infraestructura y en la construcción de viviendas como única respuesta no fue suficiente. El abordaje de este problema exige intervenciones complejas que respondan a sus causas múltiples y que permitan materializar la función social de la propiedad.¹²

En una entrevista, Eduardo Reese, director del equipo de derechos económicos, sociales y culturales del CELS, dice que la solución no pasa sólo por la mejora social y el crecimiento económico, sino que requiere también de una política pública que regule el mercado (“La informalidad agrava la pobreza”, 2014). Históricamente, las formas de funcionamiento de los mercados de suelo han venido produciendo “ciudades económicamente desiguales, socialmente excluyentes, espacialmente segregadas y ambientalmente insostenibles” (CELS y Red Habitar Argentina, 2013).

diferenciales en mujeres, niños y niñas, personas mayores y personas con discapacidad.

- 11 Según los datos censales, en la Argentina “persisten más de dos millones de hogares que habitan en viviendas deficitarias, un millón y medio en condiciones de hacinamiento familiar y otro medio millón con hacinamiento crítico” (CELS, 2013: 352). Tomamos la definición de “déficit habitacional” de la Habitat International Coalition como el cálculo aproximativo del déficit absoluto o carencia de viviendas (es decir, la diferencia entre el total de familias y el de unidades de vivienda) y el déficit relativo o condiciones inadecuadas de habitabilidad (es decir, el requerimiento de eliminar el hacinamiento en viviendas con espacio insuficiente y el de sustitución de viviendas totalmente deterioradas) (CELS, 2013). El déficit habitacional en la provincia de Buenos Aires afecta a un 10% de la población bonaerense, y en términos absolutos es el más importante del país, aunque la provincia sea la jurisdicción que más se ha beneficiado con el reparto de fondos asignados a los planes federales de vivienda. Véase *Dictamen presentado por el Centro de Derechos Humanos de la Universidad de Lanús (UNLA) ante la Cámara de Senadores de la Provincia de Buenos Aires*, 28 de noviembre de 2012.
- 12 Según este principio, el Estado debe privilegiar en sus intervenciones el interés general, la equidad y la inclusión social por sobre el interés individual de los propietarios y desarrolladores inmobiliarios. El interés social de la propiedad está contemplado en numerosas constituciones provinciales de la Argentina. Además, el art. 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos prevé que la ley subordine el uso y goce de la propiedad al provecho social (CELS, 2013).

El Barrio Garrote se inserta en ese contexto, como un caso que expresa fuertemente las tensiones entre diferentes concepciones de desarrollo y el derecho a un hábitat digno desde la perspectiva de los derechos humanos. El CELS, que desde hace años viene trabajando sobre estas problemáticas junto con otros actores sociales como Habitar Argentina, patrocina a los vecinos de Garrote en las acciones judiciales. Marcela Araceli Creciente, vecina del sector, firma como peticionaria la demanda judicial, junto con María Laura Novais y Ramón Oscar La Paz.

Entendemos que el litigio estratégico a través de casos testigo (*leading cases*) no sólo devela y expone patrones de conductas ilegales o estructuras desde las que se violan los derechos humanos, sino que también permite generar herramientas para promover derechos no garantizados debido a las propias insuficiencias del Estado o porque están ausentes de la agenda pública por la invisibilidad de los grupos afectados (CELS, 2008). Así, el litigio funcionaría también como recurso para la acción política y puede generar acciones positivas para la resolución de problemas estructurales por parte del Estado.

En el caso del Barrio Garrote, procuramos crear las condiciones necesarias para la debida implementación de la Ley provincial 14 449 de Acceso Justo al Hábitat (LJH). Esta nueva ley, aprobada en noviembre de 2012 por la Legislatura provincial, reconoce la necesidad de abordar de manera integral la complejidad de la problemática habitacional y, entre los objetivos que plantea, incluye la regularización de barrios informales y la integración sociourbana de villas y asentamientos precarios.

Su sanción representó un hito político relevante. Culminó un importante proceso de articulación entre un amplio espectro de actores sociales en todo el territorio provincial, que empezó con la elaboración de un anteproyecto a partir del diálogo participativo y tuvo que superar los obstáculos interpuestos por la reacción negativa de desarrolladores inmobiliarios y otros actores (CELS, 2012; “Scioli: ‘Puede haber un veto parcial a la Ley de Tierras’”, 2012; Habitar Argentina, 2013).

La Ley 14 449 “prevé instrumentos para intervenir de manera directa sobre las condiciones urbano-habitacionales deficitarias, para mejorarlas gradualmente, y sobre los procesos de producción y crecimiento de las ciudades, para generar condiciones estructurales para el desarrollo de las políticas de vivienda y hábitat”. Exige cuatro principios rectores de estas políticas: el derecho a la ciudad y a la vivienda; la función social de la propiedad; la gestión democrática de la ciudad, y el reparto equitativo de cargas y beneficios (CELS, 2013: 372).

En palabras de Reese, la LAJH “no es ni un punto de partida ni de llegada, sino de las dos cosas a la vez”.¹³ Fue el resultado de la lucha popular, que ahora carece de implementación. Los grupos que promovimos la elaboración, sanción, promulgación y reglamentación de esta ley entendemos que sus características exigen una implementación gradual. Seguimos trabajando en ese frente para vencer las resistencias y generar las condiciones necesarias para su plena efectividad.

Tomamos la decisión de presentar una demanda judicial por Garrote ante la perspectiva de que la situación crítica en que viven los moradores del barrio se agrave con el proyecto Venice, al prever que los niveles de inundación del barrio serán aún mayores por esta construcción.¹⁴ Este panorama llevó al CELS a cursar en marzo de 2014 pedidos formales de información pública (CELS, s.f.) al Municipio de Tigre, solicitando los estudios técnicos apropiados para el desarrollo de la obra, entre ellos, el estudio y la declaración de impacto ambiental, el plan de obra del emprendimiento, así como las autorizaciones que se hayan expedido para su construcción.

No obtuvimos respuesta alguna. El silencio generó aún mayor incertidumbre sobre los trámites administrativos necesarios para la autorización de la construcción y comercialización de un proyecto de tamaño magnitud.¹⁵

13 Presentación realizada en las Jornadas de Debate del Consenso Nacional para un Hábitat Digno, organizado por el CELS, diciembre de 2014.

14 Tanto Venice como Garrote se emplazan en la parte inferior del río Luján, en el valle de inundación. El art. 19 del Código de Zonificación de Tigre (Ordenanza 1894/1996) impone el deber de que la cota del terreno sea de +3,75 IGM de todos los inmuebles, y si se estuviese por debajo de tal indicador, se debería rellenar el terreno hasta alcanzarlo. Las proyecciones que hacen para Venice se refieren a extensas y profundas vías navegables, un espacio que es hoy tierra firme, lo que lleva a concluir que requerirá un importante movimiento de suelo.

15 En julio de 2014, tanto los desarrolladores (TGLT S.A. y Metro21) como los comercializadores (Achaval Cornejo) del proyecto han dado a conocer en un volante publicitario que “obtuvimos la factibilidad final, contratamos la empresa constructora (de obras y sistemas) y comenzamos las obras; lanzamos plan de cuotas fijas en pesos; 65% vendido en la primera etapa”. La incongruencia radica en que las normas provinciales que rigen un desarrollo inmobiliario como Venice prescriben que “el otorgamiento de la convalidación técnica preliminar no implica autorización para efectuar ningún tipo de obras ni para formalizar compromisos de venta” (véase art. 6 *in fine*, Decreto provincial 9404/86).

Encausamos una primera acción en abril de 2014 a partir de una solicitud de medida cautelar. Luego, la reconducimos en una acción de restablecimiento o reconocimiento de derecho para adecuarnos a la decisión del juez de primera instancia, que desestimó la vía iniciada bajo el fundamento de que la complejidad de las pretensiones excedía una medida cautelar, pues requería mayor debate y prueba. En concreto, destacamos las afectaciones a los derechos al hábitat digno, a la salud y a un medio ambiente sano.

La acción de fondo fue presentada el 14 de octubre de 2014, junto con un nuevo pedido de medida cautelar que, a su vez, se resolvió de forma favorable el 28 de octubre de 2014. El juez ordenó a las partes demandadas¹⁶ la remisión de todos los estudios técnicos necesarios respecto a la factibilidad de la construcción de Venice y a la prestación de los servicios de recolección de residuos sólidos, provisión de agua potable y limpieza de los pozos ciegos. Mientras escribo este texto, el proceso judicial está en curso.¹⁷ Los tiempos de la justicia sugieren que el proceso será largo y está apenas empezando.

Las experiencias anteriores que ha tenido el CELS de involucramiento en procesos de exigibilidad política y jurídica por el derecho al hábitat digno, rural y urbano, nos han advertido sobre los obstáculos asociados a la judicialización de los conflictos como vía para la realización de los derechos económicos y sociales. En zonas urbanas, los casos de los vecinos de la Villa La Dulce y de La Cava, o incluso nuestra participación en el caso “Ramallo” (CELS, 2008) y en la causa “Mendoza” de la cuenca Matanza-Riachuelo (CELS, 2009) demostraron la importancia central de la articulación entre actores institucionales y

16 La Municipalidad de Tigre, el Ministerio de Desarrollo Social de la provincia de Buenos Aires, el Ministerio de Infraestructura, y el Organismo Provincial de Desarrollo Sustentable (que tiene el rol de fiscalización ambiental). También TGLT S.A., desarrolladora del proyecto Venice.

17 En noviembre de 2014, tanto la municipalidad como la empresa TGLT presentaron sus contestaciones al juez. En los expedientes del caso correspondientes a noviembre, es interesante observar que el municipio afirma la intención de “dar una respuesta digna al déficit actual de infraestructura y vivienda” en que viven los habitantes de “este asentamiento”, es decir, el Barrio Garrote, “ubicado en un lugar estratégico de la ciudad de Tigre”. Así, reconoce sus responsabilidades, no rechaza la demanda y sólo hace un pedido de prórroga para cumplir con la documentación requerida. Por otra parte, la empresa presentó un recurso de apelación en que recusa a la causa por falta de legitimación. El proceso sigue vigente.

organizaciones sociales en la lucha por el goce y ejercicio efectivo de los derechos humanos. Hay que tener presente que los largos procesos de judicialización pueden tener consecuencias negativas sobre los niveles de movilización de los actores y que “sin la participación de las personas afectadas, las acciones de las instituciones de apoyo jurídico y de las demás organizaciones de la sociedad civil se vacían de fuerza política para poder incidir en la vida social” (Kletzel y Royo, 2013: 123).

Cuando se judicializan problemáticas que afectan a un colectivo de personas, en las que están en juego la reivindicación y protección de los derechos económicos, sociales y culturales, también se evidencian las limitaciones de los mecanismos judiciales tradicionalmente concebidos para remediar la vulneración del derecho (Sigal y otros, s.f.). La decisión en estos casos no se limita a la solución concreta de reparación para la situación particular, sino que apunta a modificar las condiciones estructurales y políticas que dieron lugar a la violación del derecho.

El reconocimiento de estas tensiones ocupa un lugar central en las consideraciones del CELS sobre cómo plantear y litigar el caso, ya que la decisión del tribunal representa un nuevo punto de partida en el proceso. Casos como el de Garrote demandan no sólo una resolución favorable por el juzgado, sino que también requieren una conducta activa de parte del Poder Judicial, para adoptar medidas de supervisión constante de la ejecución de sentencias.¹⁸

Otra dificultad es que los casos de justicia socioambiental suelen demandar una experticia adicional para tratar cuestiones técnicas relacionadas como, por ejemplo, los estudios de impacto ambiental, un conocimiento que desde luego escapa a los de abogados de derechos humanos. Son casos que, por lo tanto, requieren abordajes multidisciplinarios.¹⁹

18 Incluidas audiencias informativas periódicas, designación de peritos técnicos y/o auditores externos que monitoreen la implementación, realización de inspecciones oculares para verificar avances, dictado de nuevas órdenes y plazos de ejecución, entre otras medidas (Kletzel y Royo, 2013: 125).

19 Frente a este desafío, el equipo del CELS está conformado por abogados, politólogos, sociólogos, arquitectos urbanistas y psicólogos. Además, esta institución cuenta con una alianza con la Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN), que en el caso Garrote nos apoyará, por medio de su clínica jurídica, en el asesoramiento técnico sobre las cuestiones ambientales del caso. Véase <farn.org.ar>.

En la cuenca Matanza-Riachuelo, por ejemplo, se evidenciaron los enormes desafíos que plantea la implementación de la sentencia dictada en 2008, que determinó un programa integral para su saneamiento (CELS, 2011). Este programa debería perseguir de manera simultánea la mejora de calidad de vida de la población radicada en los asentamientos precarios en situación de riesgo ambiental en la cuenca, la recomposición del ambiente en todos sus componentes (agua, aire y suelos) y la prevención de daños con suficiente y razonable grado de predicción. Ordenó asimismo que se tomaran medidas para que no hubiera más personas viviendo sobre basurales; situación similar a la que se encuentran los vecinos “del fondo” de Garrote. Para ello, previó tanto la regulación del dominio de la tierra a favor de sus ocupantes efectivos cuando resulte procedente (brindar infraestructura básica de servicios, consolidar espacios públicos, y mitigar los problemas ambientales), como la relocalización de aquellas familias que se encuentran en riesgo ambiental inminente.

Sin embargo, en lo que se refiere a los procesos de relocalización, fueron muchas las tensiones que surgieron para que esto no consistiera meramente en un desalojo violento de los núcleos familiares para “liberar el camino de sirga”, como de hecho ocurrió en las primeras medidas. Ha sido necesaria la intervención de organizaciones como el CELS para que este proceso se orientara por estándares de derechos humanos, según la lógica de que los vecinos relocalizados no son objeto de un beneficio, sino que hacen un sacrificio especial en pos del interés público (CELS, 2011). Ello requiere prestar especial atención a la necesaria consulta y participación de las personas afectadas en el proceso.

Los vecinos de Garrote dejaron claro, desde nuestras primeras conversaciones, que no tienen el menor interés en ser relocalizados. Incluso en relación con el ya mencionado proyecto habitacional Sueños Compartidos, coinciden en decir que no va a funcionar. Son viviendas de tipo consorcio que se construyeron sin ninguna consulta a la población del barrio. Tampoco saben, cuando se habiliten las edificaciones, cómo se elegirán las familias a relocalizar. Ellos explican que tienen su modo de vivir, y que este no fue tomado en cuenta. Por ese motivo, en la demanda hacemos especial hincapié en el requerimiento de participación institucionalizada de los vecinos en el proceso de toma de decisiones relacionadas con la integración sociourbana del barrio.²⁰ A

20 El derecho a la participación (activa, protagónica, deliberante y autogestionada de la comunidad, en general, y de los ciudadanos, en particular) está

diferencia de los demás casos mencionados, Garrote es el primero en que contamos de antemano con una herramienta legal de suma importancia para revertir la situación de carencia socioambiental en que se encuentran: la Ley 14 449. El régimen de integración sociourbana de villas y asentamientos precarios que prevé la LAJH²¹ constituye una base esencial para crear un sistema de protección eficaz contra desalojos forzados. Este aspecto es central si se tiene en cuenta el temor que dicen sentir los vecinos de Garrote a ser expulsados del valioso terreno en que viven hace más de medio siglo.

Otros “Garrotes”

Garrote-Venice no es un caso aislado. Tigre tiene alrededor de la mitad de su territorio ocupado por *countries* o barrios cerrados. En los terrenos linderos de varios de estos espacios privados hay barrios populares en condiciones similares a las del Garrote, con murallas que separan los dos mundos.²² Como dice un documental, “de un lado campos de golf, lagos, ríos navegables privados, mansiones y hoteles cinco estrellas. Del otro, cursos de agua contaminados, basura, calles de tierra y abandono total por parte del Estado” (“El Tigre que nos ocultan”, 2013).

El conocido complejo Nordelta, construido a partir de fines de los años noventa, quedó como ícono ostentoso de este modelo de barrios cerrados en la Argentina. Son emprendimientos erguidos sin respeto al medio ambiente. Ocuparon las cuencas de los ríos, de arroyos, y no dejaron espacios verdes para el drenaje de las aguas. El Nordelta, por

contemplado como Principio Rector de la gestión democrática de la ciudad en la LAJH. Véanse, en particular, los arts. 13, 35 y 57 de la Ley 14 449.

- 21 La LAJH entiende por integración sociourbana de villas y asentamientos precarios “al conjunto de acciones que de forma progresiva, integral y participativa incluyan, entre otras, la construcción, mejora y ampliación de las viviendas, del equipamiento social y de la infraestructura, el acceso a servicios, el tratamiento de los espacios libres y públicos, la eliminación de barreras urbanas, cuando existieran, la mejora en la accesibilidad y conectividad, el saneamiento y mitigación ambiental, el redimensionamiento parcelario y la regularización dominial”. Véase Sección II, art. 27 de la LAJH.
- 22 Se estiman más de diez muros levantados entre barrios privados y barrios populares, entre los cuales están los barrios de Delfino, Rincón y Las Tunas (“Advierten que en el municipio de Tigre ‘hay más de diez muros de Berlín’”, 2013).

citar uno, rellenó la cuenca del río Luján, lo cual transformó profundamente el ecosistema y la dinámica de vida isleña (“Tigre: denuncian la destrucción de la forma de vida isleña”, 2013).

Sumados, la elevación de los terrenos y los muros agravan las inundaciones en los barrios populares (“Los *countries* sobre la cuenca, responsables de la crecida del Río Luján”, 2014; Pintos y Sgroi, 2012). En Tigre, el Barrio de Las Tunas, por ejemplo, quedó enclavado en medio de los paredones de cuatro *countries* diferentes que se construyeron en los últimos diez años.²³ Ante las inundaciones, algunos vecinos que rompieron desesperados parte de los paredones para drenar el agua relatan haber sido reprimidos por personal de seguridad privada (“*Countries* secos y barrios inundados: El paredón que divide a Tigre”, 2014; “Las Tunas existen. Lo que las lluvias han dejado”, 2013).

Son proyectos insostenibles desde el punto de vista ambiental y social. Son también responsables de elevar brutalmente el precio del suelo con la especulación, que se lucran por encima de la informalidad que se genera como consecuencia de la imposibilidad de que las familias más humildes puedan acceder a la tierra. En el caso específico de Venice, al ser construido en los terrenos de La Anguilera, significa además un atropello a la memoria histórica (“La memoria hundida en una Venecia trucha”, 2012). Si bien los ejemplos mencionados aluden a un municipio específico, situaciones similares se reproducen a lo largo de toda la provincia, así como en otros lugares de la Argentina.

Desde una mirada macro, un resultado positivo en el litigio Garrote-Venice debe repercutir sobre la implementación de la LAJH en la provincia, al beneficiar a todos y a cada uno de los barrios al sentar precedente sobre la obligación del Estado de intervenir, según los principios ya establecidos en la normativa, en este tipo de dinámicas complejas de ocupación del suelo.

“Venice no perjudica sólo a Garrote”, expresa Marcela. Este, así como los demás emprendimientos inmobiliarios por el estilo con sus lagunas artificiales, afectan a todo Tigre por el impacto ambiental que genera la construcción sobre los humedales. “Pero ellos tienen una impunidad tremenda”, dice Marcela, y por “ellos” se refiere a los que lucran con este mercado multimillonario.

23 La Comarca, El Talar del Lago II, El Encuentro, y el Nordelta.

En el caso de Garrote, presentamos la demanda judicial en contra, por un lado, de las entidades estatales correspondientes;²⁴ pero también, por otro, de TGLT S.A., desarrolladora del proyecto.²⁵ Si bien entendemos que el necesario mejoramiento de las condiciones de vida de los peticionarios moradores del Barrio Garrote no es responsabilidad de la empresa, sí lo es evitar daños que se derivarían de la elevación del nivel de la cota de construcción. El Código Civil argentino prohíbe a los propietarios de fundos ribereños superiores agravar la sujeción hacia el inferior con cambios en el nivel de su terreno o un manejo de agua perjudicial.²⁶

Los vecinos de Garrote tienen el derecho a no verse afectados por las modificaciones del suelo en la construcción de Venice que agraven y alteren el drenaje del agua. Ellos empezaron a preocuparse por el proyecto inmobiliario a partir del momento en que empeoraron las inundaciones en el barrio por las lluvias. No sólo el nivel de agua subió, sino que empezó a tardar mucho más en bajar. Hay bloques de cemento que hacen de barrera a la construcción lindante, con espacios en la parte inferior para permitir que el agua pluvial fluya de los terrenos más elevados hacia dentro del barrio.

Las personas se enteraron sobre Venice por las publicidades. Algo más de información llegó a través de los funcionarios del Ministerio de Desarrollo Social, que trabajan como referentes en el barrio, como lo es María Fernanda Orlando. Según ella, Venice se tornó una preocupación a partir del momento en que trascendió en el cotidiano de los vecinos. Pero la mayoría de los moradores todavía no sabe bien de qué se trata.

Existe la necesidad de un movimiento de concientización entre los moradores, también con miras a informar sobre la demanda en curso. Eso es parte del trabajo que el CELS viene articulando en terreno con

24 La Municipalidad de Tigre, el Ministerio de Desarrollo Social de la provincia de Buenos Aires, el Ministerio de Infraestructura, y el Organismo Provincial de Desarrollo Sustentable (que tiene el rol de fiscalización ambiental).

25 Un desarrollo inmobiliario como Venice en la provincia puede regirse por las normas específicas de "barrio cerrado" (Decreto provincial 27/98) o las atinentes a "club de campo" (Decreto provincial 9404/86).

26 Véanse los arts. 2634 y 2653 del Código Civil argentino, que regulan las relaciones de vecindad.

algunas de las cooperativas, en particular con Vecinos Solidarios y otros actores de base como María Fernanda.

Llamó mi atención en las visitas al barrio el rol de las mujeres. Mayoritariamente son ellas las jefas de hogar y quienes militan en las cooperativas. En una reunión con algunas vecinas hice un comentario sobre esto, y todas coincidieron en que las mujeres son las más comprometidas en “salir a defender”, ya sea por la familia o por los hijos; son ellas las que “ven un poco más allá en el futuro”.²⁷

Laura Novais agrega: “Cada militancia tiene que ver con nuestra propia historia de vida”.²⁸ Entonces me cuenta un poco sobre La Salondra, el centro de atención a mujeres en situación de vulnerabilidad que, con esfuerzo, ha fundado y viene intentando sostener en el barrio. Durante su vida, Laura sufrió mucha violencia, sobre todo por parte de su ex marido, que murió en un incendio en el barrio hace años. Los bomberos tardaron en llegar y la ambulancia no pudo entrar por las calles angostas. Hoy, Laura tiene 55 años y un hijo, Christian, que nació cuando ella tenía 16. Ella también es peticionaria en la demanda patrocinada por el CELS.

Más allá de las diferencias políticas y disputas que puedan existir entre los vecinos en el barrio,²⁹ Venice representa para todos una amenaza común. Pero no sólo eso; también, en el marco de esta lucha, una oportunidad para lograr la debida integración sociourbana de Garrote. Asimismo, para los actores sociales preocupados con esta cuestión, es un contexto para generar un profundo debate público y democrático sobre cómo concebir las políticas públicas de desarrollo.

27 Grupo focal con mujeres en Garrote, noviembre de 2014.

28 *Ibíd.*

29 Hay, por supuesto, diferencias políticas y disputas entre ellos, que se agudizan en función del contexto de carencias socioeconómicas. Un ejemplo del que tuve conocimiento durante una reunión en Vecinos Solidarios es la controvertida figura del presidente del barrio, un señor de apellido Chávez, un puntero político que tiene llegada propia de diálogo con el municipio desde hace ya varias gestiones, supuestamente en representación del Garrote. Pero Chávez ejerce poder sobre determinadas decisiones comunitarias sin ningún respaldo de los demás vecinos, y desempeña una “función” otorgada por una comisión ficticia. Hoy es el “dueño” del espacio comunitario La Bloquera, donde antes funcionaron una guardería maternoinfantil, una sala de atención a la salud y un comedor comunitario. Ya nada de eso existe.

Desarrollo y derechos humanos

Las políticas orientadas al desarrollo tienen un impacto diferencial sobre las poblaciones en situación de vulnerabilidad social. Pueden, por un lado, contribuir a que los sectores más desprotegidos de la sociedad alcancen un mayor nivel de acceso a derechos, o bien producir la persistencia o agravamiento de situaciones estructurales y circunstanciales de vulneración de derechos (CELS, 2015).

Un ejemplo de esta tensión se manifiesta en varios países de América Latina, principalmente a partir de los años 2000, cuando asumieron el poder gobiernos progresistas de izquierda como resultado de fuertes movilizaciones sociales. Estos recuperaron la centralidad del Estado en el reparto del excedente económico y fomentaron redistribuciones significativas de los ingresos entre la población mediante políticas compensatorias; al mismo tiempo, concedieron gran libertad a las fuerzas del mercado, lo cual inauguró un modelo neodesarrollista que, en muchos casos, ha determinado el atropello de aquellos que se interponen como “obstáculo al progreso”, tales como los/las campesinos/as, los pueblos indígenas, entre otros grupos históricamente marginados (Santos, 2014).

Concebir el desarrollo desde una perspectiva de derechos humanos significa superar esta aparente paradoja. Este abordaje integra las normas del derecho internacional de los derechos humanos a los planes, políticas y procesos de desarrollo local. Principios básicos, como la participación y no discriminación, pasan a informar y orientar la toma de decisión. El enfoque de derechos humanos evidencia la discriminación y la exclusión, y se niega a que se realicen inadvertidamente ganancias y resultados de larga escala, con violaciones de los derechos humanos de aquellos que no se ven beneficiados por tales proyectos. Se trata de poner en perspectiva cuáles son los reales costos socioambientales de estos proyectos, a qué intereses responden y a quién benefician en realidad. Significa entender que el pleno respeto a los derechos humanos de todas las personas es una condición sin la cual no existe verdadero desarrollo sostenible.³⁰

30 Ello sin negar que la interrelación entre desarrollo y derechos humanos repercute de manera compleja en múltiples dimensiones. Una acotación necesaria, por ende, es que no se pretende abarcar aquí esta discusión en su totalidad, sino simplemente ofrecer algunas ideas para la reflexión.

En esta línea, el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo (Cepal, 2013) contiene una serie de principios generales sobre cómo se entiende el desarrollo con perspectiva de derechos humanos en el marco de la realidad latinoamericana. Incluye un conjunto de recomendaciones y acciones prioritarias que correlacionan políticas de desarrollo y estrategias para alcanzar el acceso a un hábitat digno. Estas recomendaciones, adoptadas por la Cepal en 2013, implican un cambio de enfoque trascendente para la definición del problema urbano y el diseño de las políticas. “Las políticas de vivienda social producen transformaciones sostenibles sólo si se entrelazan con políticas urbanísticas, ambientales y de gestión del suelo consecuentes” (CELS, 2015). Según destaca Santos, “los derechos humanos son [hoy] el lenguaje hegemónico de la dignidad humana” (2014: 23). Esto implica reconocer que este lenguaje ha sido instrumentalizado en muchas ocasiones para legitimar las ideologías del individualismo propietario y, en consecuencia, reproducir un orden capitalista, colonialista y patriarcal. Sin embargo, este discurso hay que contrarrestarlo con concepciones contrahegemónicas de los derechos humanos que, a su vez, ofrezcan alternativas orientadas a enfrenar la opresión, a fomentar la autonomía de los individuos y de los grupos sociales, y a crear sociedades más justas.

Desde esta visión, se vuelve central articular de manera armoniosa las esferas del crecimiento económico con la justa distribución de los beneficios y la sostenibilidad ambiental, teniendo en cuenta la capacidad de carga del planeta. Se entiende el desarrollo como el “proceso de construcción colectiva y alcance integral en el que las condiciones de vida del conjunto de los miembros de la sociedad mejoran, de manera justa y sostenible, tanto en lo material como en lo social, lo cultural y lo político” (CELS, 2015).

Lo que se requiere, en ese sentido, es la adecuada intervención del Estado en su rol regulador. Específicamente en relación con las políticas de hábitat, se vuelve imprescindible la regulación del mercado inmobiliario para el reparto equitativo de cargas y beneficios en la ocupación del suelo, con miras a materializar la función social de la propiedad. En nuestro caso concreto, la mencionada LAJH prevé instrumentos de actuación y mecanismos de gestión que apuntan a la generación de recursos económicos para la implementación de los objetivos de la ley.

En su art. 52, la LAJH concede a los municipios la potestad para participar en las valorizaciones inmobiliarias que se den en sus jurisdiccio-

nes, originadas de aquellas decisiones administrativas³¹ que permitan el aumento de la rentabilidad de los inmuebles. Esto tiene como objetivo recaudar recursos a ser destinados al cumplimiento del art. 8, que incluye justamente la integración sociourbana de barrios deficitarios. Cuando el Estado omite hacerlo va en contra del principio básico del derecho internacional de los derechos humanos de adoptar todas las medidas hasta *el máximo de sus recursos* para la plena efectividad de los derechos reconocidos en el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Pidesc).³²

El problema, como vimos, es que muchas veces el propio Estado, en lugar de regular el mercado, reproduce y fomenta la especulación y el crecimiento injusto de las ciudades; en consecuencia, agudiza la desigualdad en el acceso al suelo. Según esta lógica, el comportamiento de la inversión pública tiende a orientar un modelo dual de ciudad, que la divide entre “formal” e “informal” y excluye los procesos de gestión social del hábitat, conforme expone Andrea Catenazzi (2014). La precariedad supone vivir bajo una constante amenaza de expulsión que, en su cara más perversa, habilita a la violencia institucional de los desalojos forzosos. Por este motivo, es importante discutir el rol de la planificación urbana como herramienta para contribuir a un desarrollo más inclusivo

Los gobiernos locales son actores muy importantes en este proceso de poner en cuestión qué significa “orden” y “desorden” en el espacio de la ciudad, incluso en zonas de bordes difusos entre los problemas “ambiental” y “urbano” (categorías que de hecho no deberían separarse), como lo son las cuencas. La solución pasa por superar las políticas fragmentarias, sectoriales y tecnocráticas de gestión del territorio/vivienda y encarar a una visión integral de estas problemáticas, como también de las estrategias para enfrentarlas (Catenazzi, 2012).

Frente a ese contexto, la plataforma Habitar Argentina (y el CELS como miembro de ella) lanzó en diciembre de 2014 el Consenso Nacional para un Hábitat Digno (Habitar Argentina, s.f.), una propuesta

31 El art. 46 enuncia siete hechos generadores de la participación del municipio en las valorizaciones inmobiliarias, incluidas “las autorizaciones administrativas que permitan o generen grandes desarrollos inmobiliarios”, como el caso de Venice.

32 Véase art. 2.1 del Pidesc, así como párrs. 16, 17 y 18 de los Principios de Limburgo relativos a la aplicación del Pidesc.

de nueve puntos principales para el diseño e implementación de políticas territoriales integrales.³³ A partir de la necesidad de transformar los factores que determinan las desigualdades, el objetivo de esta iniciativa es fomentar un debate amplio y crítico para la puesta en marcha de nuevas políticas y estrategias dirigidas a garantizar el derecho al hábitat digno en la Argentina.³⁴ El Consenso constituye un aporte significativo hacia la integración de la perspectiva de derechos humanos a las políticas públicas de desarrollo y hábitat.

Consideraciones finales

Garrote reúne características que condensan las agendas histórica y actual de la lucha por los derechos humanos en la Argentina. Es un caso singular pero, al mismo tiempo, emblemático de las tensiones del desarrollo.

Si, por un lado, el trabajo en Garrote suscita este tipo de discusión más macro, también es cierto que, por otro, genera una reflexión sobre el rol de las organizaciones de derechos humanos como el CELS en este tipo de conflictos, teniendo en cuenta las limitaciones propias de las herramientas legales e institucionales disponibles para confrontar e intervenir en ellos. Como contraparte, no sólo está el Estado, sino

33 Los nueve puntos son: (i) Principios rectores para el diseño e implementación de políticas territoriales integrales; (ii) Políticas públicas de regulación y redistribución de rentas en los mercados del suelo; (iii) Regulación del mercado de alquileres; (iv) Producción social del hábitat; (v) Seguridad en la tenencia y regularización de la tierra urbana y rural; (vi) Procedimientos democráticos en casos de desalojos; (vii) Seguridad democrática para un hábitat digno; (viii) Participación y acceso a la información; (ix) Acceso universal a los equipamientos sociales y servicios básicos.

34 La idea para el Consenso surge de una experiencia anterior, que si bien no tuvo como eje central el hábitat, ha resultado un aporte interesante a la incorporación de la perspectiva de derechos humanos en las políticas públicas: el Acuerdo para una Política de Seguridad Democrática, adoptado en diciembre de 2009, sentó base para la articulación de una vasta alianza multisectorial y multipartidaria destinada a diseñar e implementar políticas que brinden soluciones eficaces frente al problema de la inseguridad desde una perspectiva respetuosa de los derechos humanos. El CELS está involucrado activamente en ambos procesos. Véase <www.asd.org.ar>.

también poderosos actores económicos, lo que agrega complejidad a la hora de elaborar estrategias y concebir soluciones.

Usar el lenguaje del derecho como herramienta de emancipación significa comprender sus paradojas intrínsecas (Baynes, 2000) y plantear la necesidad de que la exigibilidad jurídica vaya de la mano con estrategias de lucha política y social.

Figura 8.5. Aviso en avenida Italia



Fuente: Archivo personal, noviembre de 2014.

Este trabajo también despierta inquietudes a nivel individual. Me pregunto, ¿sabrán los compradores de las unidades de Venice todo lo que representa e impacta su construcción? ¿Importaría saberlo? ¿Cambiarían su decisión? Las respuestas que imagino me hacen cuestionar qué tipo de sociedad estamos construyendo.

No es sencillo responder a las demandas humanas que surgen en el contexto de la actuación en un barrio donde las personas enfrentan situaciones de déficit estructural, y a las cuales, desde nuestras limitaciones, no somos capaces de dar una respuesta adecuada. Son demandas que quizá parezcan micro, pero que no son menores para el bienestar

de las personas que viven en Garrote. Confirmamos entonces que nuestra acción no es, como nunca pretendió ser, un fin en sí misma. Se suma simplemente al entramado de intervenciones necesarias hacia la mejora de la situación de la comunidad. Sin duda queda un largo camino por recorrer.

La última vez que fui al Tigre antes de cerrar este texto, un dibujo en la fachada de una casa llamó mi atención. Por la avenida Italia, camino hacía el Garrote y frente a la entrada de Venice, se leía: “Lo mejor que tiene Tigre es su gente”.

Referencias

- “Advierten que en el municipio de Tigre ‘hay más de diez muros de Berlín’” (2013), *El Tiempo*, 20 de octubre. Disponible en: <tiempo.infonews.com>.
- Baynes, K. (2000), “Rights as Critique and the Critique of Rights: Karl Marx, Wendy Brown, and the Social Function of Rights”, *Political Theory*, 28(4): 451-468.
- Capriglione, L. (s.f.), “Veneza Paulista privatiza rio e oferece alívio à crise hídrica”, *Medium*. Disponible en: <medium.com>.
- Catenazzi, A. (2012), presentación en las Jornadas de debate del Consenso Nacional para un Hábitat Digno, Buenos Aires, 12 de diciembre.
- Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) (2008), *La lucha por el derecho: Litigio estratégico y derechos humanos*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- (2009), *Informe anual: Derechos humanos en Argentina*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- (2011), “Crisis habitacional en el Riachuelo: Pautas para los procesos de urbanización y relocalización de villas y asentamientos en la cuenca Matanza-Riachuelo”. Disponible en: <cels.org.ar>.
- (2012), “Tensiones sociales y respuestas estatales. Conflictos vinculados al territorio, el suelo, la vivienda y el mercado de trabajo”, en *Informe anual: Derechos humanos en Argentina*, Buenos Aires, Siglo XXI, pp. 257-323.
- (2013), *Informe anual: Derechos humanos en Argentina*, Buenos Aires, Siglo XXI.

- (2015), *Informe anual: Derechos humanos en Argentina 2014-2015*, Buenos Aires, Siglo XXI. Disponible en: <www.cels.org.ar>.
- (s.f.), “La información como herramienta para la protección de los derechos humanos”. Disponible en: <www.cels.org.ar>.

CELS y Red Habitar Argentina (2013), “Una catástrofe socioambiental, recomendaciones urgentes”, 16 de abril. Disponible en: <www.cels.org.ar>.

Cepal (2013), *Informe de la Primera Reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe*. Disponible en: <www10.iadb.org>.

Coletivo Conta D'Água (2015), “Em ‘Venezia Paulista’ não haverá racionamento”, *Outras Palavras*, 2 de febrero. Disponible en: <outraspalavras.net>.

“Countries secos y barrios inundados: El paredón que divide a Tigre” (2014), *Infojus*, 3 de noviembre. Disponible en: <www.infojusnoticias.gov.ar>.

“El Tigre que nos ocultan” (2013). Disponible en: <www.youtube.com/watch?v=nL_12e7sO8w>.

Habitar Argentina (2013), “Ley de Acceso Justo al Hábitat: sin reglamentar y en silencio”, 10 de julio. Disponible en: <habitarargentina.blogspot.com.ar>.

— (s.f.), “Consenso Nacional para un Hábitat Digno”. Disponible en: <www.cels.org.ar>.

Kletzel, G. y L. Royo (2013), “Una experiencia de exigibilidad jurídica y política del derecho a la vivienda: El caso de los vecinos de Villa La Dulce”, *Democracia y Derechos*, 2(4): 111-125.

“La informalidad agrava la pobreza” (2014), *Página/12*, 13 de octubre. Disponible en: <www.pagina12.com.ar>.

“La memoria hundida en una Venecia trucha” (2012), *Página/12*, 26 de diciembre. Disponible en: <www.pagina12.com.ar>.

“Las Tunas existen. Lo que las lluvias han dejado” (2013), *Actualidad de Tigre*, 13 de mayo. Disponible en: <www.actualidaddetigre.com>.

“Los *countries* sobre la cuenca, responsables de la crecida del Río Luján” (2014), *Infojus*, 3 de noviembre. Disponible en: <www.infojusnoticias.gov.ar>.

“Los vecinos de la Villa Garrote denuncian una epidemia de parásitos” (2012), *Perfil*, 25 de junio. Disponible en: <www.perfil.com>.

Pintos, P. y P. Sgroi (2012), “Efectos del urbanismo privado en humedales de la cuenca baja del río Luján, provincia de Buenos Aires, Argentina. Estudio de la megaurbanización San Sebastián”, *Revista Augmdomus*, 4: 25-48.

Santos, B. de Sousa (2014), *Derechos humanos, democracia y desarrollo*, Bogotá, Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad.

“Scioli: ‘Puede haber un veto parcial a la Ley de Tierras’” (2012), *Todo Noticias*, 30 de octubre. Disponible en: <tn.com.ar>.

Sigal, M., D. Morales y J. Rossi (s.f.), “Algunas consideraciones iniciales sobre la implementación de sentencias de derechos sociales en Argentina”. Disponible en: <www.escr-net.org>.

“Tigre: denuncian la destrucción de la forma de vida isleña” (2013), *Télam*, 4 de octubre. Disponible en: <www.telam.com.ar>.