- REVISTA
CUESTIÓN URBANA

AÑO 1 - NRO. 1 / EDICION 2016 / DICIEMBRE

ISSN 2545-6881

DOSSIER: EXCLUSIÓN Y CIUDAD

CEC.Sociales
CENTRO DE ESTUDIOS DE CIUDAD
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

PORTADA

Cuestión Urbana - Año 1 Nro. 1 - 2016

ISSN 2545-6881

— REVISTA — CUESTIÓN URBANA

Cuestión Urbana es una publicación periódica del Centro de Estudios de Ciudad (CEC) de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.

Dirección: Marcelo T. de Alvear 2230, 5to piso. Oficina 505. (C1122AAJ) Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Teléfono: (+5411) 4508 3800 int. 169

Directora general: Mónica Lacarrieu

Directora editorial: Andrea Echevarría

Comité editorial

Guenola Capron (UAM, México)
Alfredo Carballeda (UNLP - UBA, Argentina)
Jorge Carpio (UNTREF, Argentina)
Andrea Catenazzi (UNGS, Argentina)
Adriana Clemente (UBA, Argentina)
Michael Cohen (UNY, Estados Unidos)
Angela Giglia (UAM, México)
Alicia Gutiérrez (UNC, Argentina)
Alberto Marradi (UBA, Italia)
Alberto Minujin (Argentina)
Eduardo Reese (UNGS, Argentina)
Nicolas Rivas (UBA, Argentina)
Adriana Rofman (UNGS, Argentina)
Silvia Yannoulas (UNB, Brasil)
Carlos Vilas (UNLA, Argentina)
María Carla Rodríguez (UBA, Argentina)
Washington Uranga (UBA, Argentina)
Rubén Pascolini (Argentina)

A excepción de las entrevistas, todos los artículos son sometidos a evaluación y arbitraje por un cuerpo de evaluadores convocado según la especificidad del tema abordado.

Las opiniones expresadas en los mismos son independientes y no reflejan necesariamente las del Centro de Estudios de Ciudad, ni las del Comité Editorial.

Se permite reproducir el material publicado siempre que se reconozca la fuente.

DG: Leonardo Tambussi, leotambu@gmail.com
Contacto: cuestion.urbana.cec@gmail.com.ar
Web: cec.sociales.uba.ar

INDICE

Editorial

Repensando la Ciudad.
Adriana Clemente 5

Dossier

La Ciudad como espacio de identidad, de exclusión e inclusión.
Joan Subirats 9

Reformulando el futuro urbano: dinámicas, balances y posibilidades.
Michael Cohen 21

Política Social y necesidades humanas básicas.
Potyara Pereira-Pereira 31

Nueva ciudad: antiguas prácticas. Procesos de diferenciación en la apropiación y el uso del espacio urbano en la nueva ciudad.
Omar Jerez y Viviana Vilca 39

Buenos Aires, ciudad partida. Reflexiones en torno del espacio y la democracia.
Betina Guindi 49

Diálogos

"La ciudad es el lugar de la creación, de la innovación, de la diversidad."
Entrevista a **Gustavo Riofrío** 69

Artículos

Políticas de vivienda, mercado y estrategias de sectores populares. Construcción de sujetos (1945-2015)
Luciana Testa 81

Cambios socioespaciales en los barrios aledaños a Puerto Norte, Rosario.
Cintia A. Barenboim 95

Espacio Público, Representaciones Sociales, prácticas e interacciones: una mirada. 111
Adriam Gómez Bastidas, Paulo A. Castillo Pascué y Deidi Y. Maca Urbano.

Reseñas

"La participación en la mira". Reseña de Participación, políticas públicas y territorio. Aportes para una perspectiva integral. (Adriana Rofman Comp.) 127
Daniela Soldano

"Pensar el éxito de una ciudad". Reseña de Ciudades Exitosas (Ábrego Ayala) 129
Eduardo Torres Alonso

EDITORIAL

REPENSANDO LA CIUDAD

El mundo de hoy pasa por las ciudades. Son el lugar de posibilidad y también de la imposibilidad. Las desigualdades sociales se expresan en la mayoría de ellas sin que las diferencias entre norte y sur sean significativas en ese sentido. Con la desigualdad, la pobreza, los guetos, la vulneración del espacio público y el fatal atractivo de la promesa del consumo sin límite.

Problematizar sobre la ciudad y sus contradicciones es un modo de poner foco en las políticas públicas y sus limitaciones frente al mercado y su voracidad. Dónde y cómo viven los pobres en la ciudad y cómo se dan los procesos de acceso al bienestar son procesos que, aunque estudiados, sus soluciones no evolucionan en correspondencia con la magnitud y la aceleración de los problemas.

Este primer número de Cuestión Urbana da cuenta de las múltiples dimensiones que se combinan en torno a dinámica de la ciudad y su desarrollo, la mayoría de la veces excluyente. Un grupo de artículos problematiza sobre la evolución de la problemática urbana y, por la inscripción de sus autores, toman observaciones tanto de América Latina como de los países centrales. De algún modo, coinciden en que la agenda de lo urbano se amesetó, lo que significa a la luz de la globalización un franco retroceso. Son los artículos de Subirats, Cohen y la entrevista con Riofrío los que dan cuenta del problema y las categorías que se tensionan y donde se observan vacancias en materia de conocimiento. Es decir, aportan en clave de componer el *estado de la cuestión*. En la línea de mirar lo urbano desde la perspectiva de las políticas sociales y su función en tiempos de lo que se llama el giro de derecha, es el artículo de Pereira el que aporta sobre la subjetividad del consumo y sus derivaciones al momento de pensar el rol del Estado en la provisión de bienestar.

Sobre la ciudad y sus endemias este primer número de Cuestión Urbana hace un paneo en base al aporte de jóvenes investigadores que toman temas centrales de la vida en la ciudad y su transformación. En este punto, los artículos se pueden agrupar en dos grandes líneas, una referida a las estrategias de acceso a la ciudad y producción de la vivienda (Testa, Jerez – Vilca) y otro grupo que pone la mirada en cómo diversos factores, entre ellos la economía formal e informal, participan de la configuración de la ciudad y materializan sus desigualdades (Guindi, Barenboim, Gómez Batidas - Castillo Pascué – Maca Urbano).

Las reseñas aportan lo suyo en cuanto a poder actualizar categorías como la de participación social, según una reciente publicación de la UNGS, o la gestión urbana.

Para el Centro de Estudios de Ciudad de la Facultad de Ciencias Sociales el hecho de concretar esta revista, además de darnos alegría, nos permite completar un esquema de articulaciones, donde la comunicación científica es una parte sustantiva para conectarnos más con las experiencias próximas y así establecer un diálogo entre investigadores y especialistas que nos permita compartir intereses, intercambiar ideas y contribuir a pensar en palabras del maestro Jorge Hardoy *la ciudad del futuro*.

Agradecemos la mirada experta y seguimiento atento de Monica Lacarrieu (Directora), la inmensa paciencia y profesionalismo de Andrea Echevarría (co directora) y la dedicación de Leonardo Tambussi (editor). Todos actuando en el marco del Proyecto PICT 2012 – 2839 (Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica), hicieron posible que este número llegue a sus pantallas y así juntos auguremos larga vida para Cuestión Urbana.

Adriana Clemente
Directora del CEC-Sociales

DOSSIER

/EXCLUSIÓN Y CIUDAD

Joan
SUBIRATS*

* Instituto de Gobierno y Políticas Públicas
Universidad Autónoma de Barcelona.

LA CIUDAD COMO ESPACIO DE IDENTIDAD, DE EXCLUSIÓN E INCLUSIÓN

Introducción

Las ciudades mantienen una fuerza muy notable en la nueva configuración universal. Podría parecer que en un mundo cada vez más interconectado, donde las relaciones y los intercambios económicos se han mundializado, y donde parecen existir fuertes tendencias a la homogeneización cultural, quedaría cada vez menos espacio para hablar de diferenciación, de comunidad y de identidad local. Pero, más bien constatamos que, quizás primero como reacción, pero después de una manera más consciente, renacen y se configuran identidades locales y territoriales que buscan su propia manera de ser universales. De hecho, se considera que, simultaneamente al irrefrenable proceso globalizador, estamos asistiendo a la sustitución del viejo fordismo productivo, poco valorizador de la geografía y la ecología, por nuevos modelos de desarrollo endógenos y sostenible, mucho más apegados al territorio. La dinámica global-local no es pues una forma de resistencia localista a la mundialización. Es una dinámica "natural" que obliga a situar los problemas locales en un contexto global ineludible, pero que también exige dialogar con la globalidad desde las coordenadas propias y específicas de cada comunidad local. Las nuevas realidades exigen sin duda pensar globalmente y actuar localmente, pero también pensar localmente y actuar globalmente. Por tanto, en la nueva realidad globalizada, los vínculos identitarios pueden

ser entendidos más como un activo social que como en un lastre que impida las interacciones y los intercambios. Pero, ello exige que estos elementos de identidad no sean vistos como excluyentes con otras conexiones y vínculos de las personas y grupos presentes en cada comunidad. Probablemente cada vez hay menos espacio para comunidades locales aisladas y recluidas en sus peculiaridades, pero tampoco parece que exista mucho futuro para conglomerados locales artificialmente creados, sin un sentido específico de pertenencia.

La ciudad, decía Robert Hughes en una conferencia en Barcelona, es la condensación más intensa de cultura que la humanidad ha conocido. Richard Sennet afirmaba: "Las ciudades pueden estar mal gestionadas, repletas de delitos, sucias o decadentes. A pesar de ello, mucha gente piensa que incluso en la peor de las ciudades imaginables, vale la pena vivir. ¿Por qué?. Porque las ciudades tienen la capacidad de hacernos sentir mucho más complejos como seres humanos". La ciudad es relación, es diversidad, es aprender a convivir con lo que es distinto a ti. La homogeneidad adormece, la diversidad estimula y expande la imaginación. Y la ciudad es diversidad. Por tanto, la ciudad permite que convivan muchas más identidades, que exista mucha más riqueza de pertenencias. La sensación de estar en comunidad, pero al mismo tiempo ser extraño cuando se desee, de evitar que te etiqueten y te identifiquen arbitrariamente, otorga a la ciudad toda su fascinación y atractivo. El problema es que esa misma diversidad, heterogeneidad, puede provocar desasosiego, inquietud. Emmanuel Levinas habla de la ciudad como un espacio en el que es posible que se dé la "vecindad de los extraños", expresando probablemente así la mezcla deseable de comunidad y sociedad que toda ciudad debería contener para evitar tanto la intolerancia de las identidades excluyentes, como la extrañeidad o frialdad de una convivencia sin lazos. Decía Xavier Rubert, "La ciudad de donde surgió la idea de urbanidad se caracteriza por un equilibrio no muy fácil de mantener entre diversos elementos: entre concepción y anonimato, entre especialidad e identidad, entre espacio y tiempo, entre forma y memoria, entre reconocimiento y distancia". La "ciudad", en este sentido, debería ser suficientemente grande y suficientemente limitada para evitar que la gente te *conozca,* pero lo suficientemente pequeña y reconocible para que permita que te *reconozcan*.

El factor lugar

No parece haber dudas en relación al importante impacto provocado en las ciudades por los grandes procesos de cambio que han atravesado con más o menos virulencia todos los ámbitos de convivencia social a lo largo y ancho del mundo en estos últimos años, en campos como el trabajo, la familia o la estructura social. Por otro lado, la expansión de lo que podríamos calificar como "espacio urbano" ha sido y sigue siendo en todo el mundo imparable Las ciudades concentran problemas y oportunidades, y en ellas conviven procesos crecientes de individualización con dinámicas de segmentación social que tienden a separar funciones y personas.

La propia expansión de lo urbano ha dislocado el binomio clásico "ciudad-urbano". La especificidad de la ciudad era la capacidad de contener en unos límites precisos, un sinfín de posibilidades y de recursos. Dentro de sus confines todo era posible. Lo que ha ido sucediendo es que lo que podríamos denominar como el éxito de la ciudad ha implicado, poco a poco, que sus límites hayan sido desbordados. Lo que puede fácilmente comprobarse, es que son las áreas urbanas, y las dinámicas de interacción que en ellas se despliegan, las que hoy localizan (fijan, concentran) el sistema de flujos mundial, y sirven de contrapié a la aparente desvinculación territorial de las nuevas dinámicas económicas.

En efecto, el lugar importa. Podría parecer que la mencionada superación de los límites tradicionales de la ciudad y la tendencia a "generalizar la urbano", pudiera permitirnos diagnosticar una cierta "muerte de los lugares". La globalización y la difusión tecnológica, permitiría hablar de un mundo "plano", en el que los costes de localización y deslocalización serían mucho menores que antaño. La distancia dejaría pues de ser un problema. Las tecnologías de la comunicación habrían "aplanado", habrían acercado todo el mundo. Los flujos (de comunicación, de relación, de intercambio,...) estarían pues reemplazando a

los lugares. Pero, nos hemos ido dando cuenta que si bien ello es en parte cierto, también lo es el hecho que la capacidad de innovación y de diversificación (siguiendo a Jacobs), ha tendido a seguir concentrándose, no ya sólo en las ciudades en sentido estricto, pero sí en ciertos territorios que engloban ciudades.

La mundialización económica presenta dos caras. En una se trivializa el lugar. No es demasiado importante dónde se producen los bienes (deslocalización industrial y manufacturera), y en ciertos casos tampoco es significativo desde dónde se gestionan o se generan los servicios demandados (deslocalización de ciertos servicios). Pero, al mismo tiempo, tenemos muchas evidencias que las actividades de alto valor añadido tienden a concentrarse en un reducido número de lugares, quizás con novedades significativas en relación al mapa típico de ciudades-estrella de hace veinte años, pero sin que ello produzca una difuminación del valor emplazamiento territorial como concentración fuerte de recursos en innovación, diseño, finanzas y medios de comunicación. Podríamos decir que, paradójicamente, cuanto más móviles son las cosas, más determinantes son los lugares en que esas cosas se piensan y se gestionan. Como dice Peter Hall, el mundo se aplana y al mismo tiempo se hace más "puntiagudo".

Todo ello convierte a la dimensión urbana en algo muy distinto a lo que tradicionalmente la vinculaba a la realidad de las ciudades. La condición urbana se relacionaba con la dimensión cívico-física de las ciudades. Si la ciudad se había convertido históricamente en el espacio limitado que permitía prácticas ilimitadas (Mongin), estamos cada vez más en presencia de entornos urbanos que se nos presentan como ilimitados (en sus contornos), pero que sólo permiten prácticas limitadas en alguno de sus pliegues internos. Se generaliza la condición urbana, pero las grandes virtualidades que hacía atractiva esa condición, no se dan de la misma manera en todos sus pliegues. Crece lo urbano y crece la segmentación de sus espacios, funciones y gentes.

Lo cierto es que el entrelazamiento de problemas y temas que afectan a la vida de las personas suceden, surgen y se despliegan en un territorio específico, en un espacio determinado. Se ha argumentado (Fainstein-Fainstein) que la variable territorial es muy significativa a la hora de establecer la distribución de las oportunidades vitales y de consumo, y que es justamente en esas coordenadas territoriales donde se produce la tensión entre las funciones de las áreas urbanas como medio residencial para la población y los usos de esas mismas áreas como palancas de acumulación para otros sectores. Y es en esa tensión donde encontramos las situaciones en que se generan lógicas y situaciones de exclusión a las que nos referiremos más adelante.

Por otro lado, y como ya hemos anticipado, los grandes cambios sociales obligan a transformar las políticas públicas en general y las locales en particular. Podemos afirmar que el bienestar hoy va pasando de ser una reivindicación global para convertirse cada vez más en una demanda personal y comunitaria, articulada alrededor de la vida cotidiana y en los espacios de proximidad. Los problemas y las expectativas vividas a través de las organizaciones sociales primarias requieren soluciones concretas, pero sobre todo soluciones de proximidad. Cada vez se hace más difícil desde ámbitos centrales de gobierno dar respuestas universales y de calidad a las demandas de una población menos indiferenciada, más consciente de sus necesidades específicas. Y esto hace que el foco de tensión se traslade hacia niveles más próximos al ciudadano, asumiendo así los gobiernos y servicios descentralizados una nueva dimensión como distribuidores de bienestar comunitario, pasando de una concepción en la que el bienestar era entendido como una seguridad en el mantenimiento de los derechos sociales para toda la población (universalismo-redistribución), a ser entendido como una nueva forma de ver las relaciones sociales de manera integradora y solidaria (especificidad-participación). Y no es casualidad que precisamente cuando tratamos de abordar la complejidad de temas y factores que se interrelacionan en las situaciones de exclusión, la vinculación a la comunidad, al territorio, sea clave.

Las políticas públicas locales se han ido configurando alrededor de los ejes de desarrollo económico, ordenación del territorio y servicios a las personas, añadiendo una dimensión

trasversal de sostenibilidad ambiental. En todos estos ámbitos las transformaciones han sido muy grandes. El problema es su excesiva dependencia de una esfera de gobierno caracterizada por su bajo nivel de recursos y por su posición periférica en un entramado de gobierno multinivel. Por ello, nuestra hipótesis es que es necesario reforzar y repensar las políticas urbanas como marco en el que situar actuaciones integrales, pensadas e implementadas desde la proximidad, integrando la multiplicidad de mecanismos de intervención multinivel, actuaciones como las que requiere la exclusión social urbana.

Acercándonos al concepto de exclusión social

Cuando hoy en el mundo se habla de exclusión social no se está negando en absoluto la continua existencia de problemas de falta de medios económicos, de problemas vinculados con la pobreza. Pero, no siempre la falta de recursos económicos genera automáticamente exclusión. Podemos encontrar a personas y colectivos con muy pocos recursos económicos que viven en comunidades donde aparecen buenos niveles de solidaridad, dentro de la escasez. Sin embargo, existen personas que, pese a disponer de unos mínimos económicos, son víctimas de la soledad, de la marginación o se resienten de la falta de conexiones o vínculos sociales. Con el concepto de exclusión se pretende abarcar distintos aspectos de la desigualdad, algunos propios de la falta de recursos económicos, pero también otros que pueden tener la misma importancia, o incluso más.

Tradicionalmente se ha venido considerando que los espacios de socialización básicos eran la familia, la escuela, el barrio o la comunidad en la que uno habitaba, y el trabajo. En todos y cada uno de estos ámbitos o esferas de convivencia, los cambios y las transformaciones han sido muy significativos.

En la esfera productiva, el impacto de los grandes cambios tecnológicos ha modificado totalmente las coordenadas del industrialismo. Palabras como flexibilización, adaptabilidad o movilidad han reemplazado a especialización, estabilidad o continuidad. La sociedad del conocimiento busca el valor diferencial, la fuente del beneficio y de la productividad en el capital intelectual frente a las lógicas anteriores centradas en el capital físico y humano. Como señaló Ulrich Beck, lo que está en juego es la propia concepción del trabajo como elemento estructurante de la vida, de la inserción y del conjunto de relaciones sociales. Asistimos a un doble fenómeno, más demanda de alta especialización, de mayor valor añadido del trabajo productivo, pero, al mismo tiempo, más necesidad y demanda de trabajos de bajo valor añadido, vinculados a los servicios o la manipulación final de productos. En general, hemos asistido a una creciente precarización de los puestos de trabajo disponibles o creados en estos últimos años en Europa. En definitiva, el capital se nos ha hecho global y permanentemente movilizable y movilizado, mientras el trabajo es cada vez menos permanente y está más condicionado por la volatilidad del espacio productivo. Como dice Zygmunt Bauman, si antes teníamos una vida y un trabajo, ahora tenemos muchos trabajos que configuran muchas experiencias vitales. Y todo ello contribuye a aminorar la capacidad que tenía la continuidad del espacio productivo industrial para generar vínculos, lazos, mecanismos de solidaridad y reciprocidad, como bien nos ha recordado Richard Sennett.

Desde el punto de vista de las relaciones de familia y de género, los cambios no son menores. El ámbito de convivencia primaria no presenta ya el mismo aspecto que tenía en la época industrial. Los hombres trabajaban fuera del hogar, mientras las mujeres asumían sus responsabilidades reproductoras, cuidando marido, hijos y ancianos. Las mujeres no precisaban formación específica, y su posición era dependiente económica y socialmente. El escenario es hoy muy distinto. La equiparación formativa entre hombres y mujeres es muy alta. La incorporación de las mujeres al mundo laboral aumenta sin cesar, a pesar de las evidentes discriminaciones que se mantienen. Pero, al lado de lo muy positivos que resultan esos cambios para devolver a las mujeres toda su dignidad personal, lo cierto es que los roles en el seno del hogar apenas si se han modificado. Y, con todo ello, se provocan nuevas inestabilidades sociales, nuevos filones de exclusión, en los que la variable género resulta determinante.

Ese conjunto de cambios y de profundas transformaciones en las esferas productiva, social y familiar no han encontrado a los poderes públicos en su mejor momento. El mercado se ha globalizado, el poder político sigue en buena parte anclado al territorio. En ese contexto institucional, las políticas públicas que fueron concretando la filosofía del estado del bienestar, se han ido volviendo poco operativas, poco capaces de incorporar las nuevas demandas, las nuevas sensibilidades, o tienen una posición débil ante nuevos problemas. Las políticas de bienestar se construyeron desde lógicas de respuesta a demandas que se presumían homogéneas y diferenciadas, y se gestionaron de manera rígida y burocrática. Mientras, hoy tenemos un escenario en el que las demandas, por las razones apuntadas más arriba, son cada vez más heterogéneas, llenas de multiplicidad en su forma de presentarse, y sólo pueden ser abordadas desde formas de gestión flexibles y desburocratizadas. Y es ahí donde han aparecido con fuerza las entidades del tercer sector, las asociaciones y organizaciones no gubernamentales, que de manera especializada pero integral, logran acercarse a las nuevas problemáticas, a las personas de toda condición, con mayor capacidad de adaptación de las respuestas a las concretas situaciones de cada quién.

Inclusión y exclusión social como ejes de procesos vitales inconstantes

Este contexto complejo y lleno de preguntas sin respuesta es el nuevo marco en el que podemos inscribir el concepto de exclusión social. Concepto que engloba a la pobreza pero va más allá. Cada persona, cada situación es distinta, pero existen parámetros que las acercan unas a otras. Cada caso, cada historia, nos acerca a una situación concreta. Una situación que es el resultado de un proceso de pérdida de vínculos personales y sociales, que provoca que a una persona o a un colectivo le resulte muy difícil acceder a los recursos, las oportunidades y las posibilidades de los que dispone el conjunto de la sociedad. No hay personas excluidas, sino momentos o situaciones de exclusión. Acumulación de riesgos y vulnerabilidades que conllevan que en un momento determinado esa persona quede fuera de los canales habituales, y que le cueste mucho salir de ahí sin ayuda, sin contar con recursos de los que no dispone.

La exclusión social, como realidad de hecho, no es algo básicamente nuevo. Puede inscribirse en la trayectoria histórica de las desigualdades sociales. ¿Qué hay entonces de nuevo? Muy en síntesis, lo nuevo es que ya no tenemos sólo la clásica desigualdad de “los de arriba” y “los de abajo”, “los que tienen” y “los que no tienen”, sino que además tenemos situaciones diversificadas de “los de dentro”, “los de fuera”. Los que tienen vínculos, lazos, relaciones que les permiten superar conflictos y riesgos, y aquellos otros que no disponen de esos amortiguadores de vulnerabilidad, y padecen más directamente las consecuencias de ello.

Hablamos de situaciones que no afectan sólo a grupos predeterminados concretos. Más bien al contrario, afectan de forma cambiante a personas y colectivos. La distribución de riesgos sociales –en un contexto marcado por aumentos de inseguridades de todo tipo– se vuelve mucho más compleja y generalizada. El riesgo de ruptura familiar en un contexto de cambio en las relaciones de género, el riesgo de descualificación en un marco de cambio tecnológico acelerado, el riesgo de precariedad e infrasalarización en un contexto de cambio en la naturaleza del vínculo laboral, el riesgo de caer en drogodependencias de las que es difícil salir... Todo ello y otros muchos ejemplos, pueden trasladar hacia zonas de vulnerabilidad a la exclusión a personas y colectivos variables, en momentos muy diversos de su ciclo de vida. Las fronteras de la exclusión son móviles y fluidas; los índices de riesgo presentan extensiones sociales e intensidades personales altamente cambiantes.

Hablamos pues de situaciones que no se explican con arreglo a una sola causa. Ni tampoco sus desventajas vienen solas. Todo ello conduce hacia la imposibilidad de un tratamiento unidimensional y sectorial de la exclusión social o de la marginación. Nadie tiene inscrito en su destino personal el ser o no excluido. La exclusión es susceptible de ser abordada desde los valores, desde la acción colectiva, desde la práctica institucional y desde las políticas públicas.

¿Exclusión urbana? ¿Justicia espacial?

Desde distintas perspectivas se viene utilizando el concepto de "justicia" para referirse a temas y dilemas que no relacionaríamos directamente con lo que convencionalmente entendemos por justicia. Acostumbramos a referirnos a la justicia cuando señalamos el ámbito en que se dirimen conflictos de intereses y/o competencias entre personas, entidades, empresas e instituciones. Pero el término no agota ahí su contenido. Como recuerdan distintos diccionarios, justicia se refiere también a "trato justo" o a una distribución equitativa de premios y castigos. En esta última acepción es evidente su conexión directa con la política, que precisamente encuentra su núcleo esencial en las consecuencias de toda decisión pública, que acaba siempre conllevando ganadores y perdedores. Toda acción pública puede ser objeto de evaluación utilizando parámetros de equidad y de trato que incorporen el cumplimiento de derechos, el reconocimiento de diferencias o la dignidad de las personas. Libertad, igualdad y justicia son valores constantemente en liza cuando nos referimos a la calidad de una democracia.

Todo esto viene a cuento por el creciente uso de conceptos como "justicia ambiental" o "justicia espacial", que han sido considerados por algunos autores y escuelas de pensamiento, como directamente conectados con los debates y problemas a los que enfrentan actualmente las ciudades. El concepto empieza a divulgarse en los Estados Unidos a finales de los años 70, tras diversos conflictos ambientales relacionados con los vertidos contaminantes que algunas empresas realizaban en núcleos urbanos, y empezó a relacionarse protección de la salud, temas medioambientales y desigualdades sociales, denunciando el impacto negativo de diversas infraestructuras (autopistas, vertederos,...) o actividades (refinerías, industrias de reciclaje...), y todo ello en zonas en las que predominaba población negra o latina. El término justicia espacial lo ha popularizado el geógrafo recientemente desaparecido Edward W. Soja. Soja fue señalando, con diversos ejemplos de la realidad norteamericana, la capacidad de producir "geografías injustas". Es decir, el cómo de la actividad mercantil, institucional o simplemente humana en los espacios urbanos, pueden derivarse (muchas veces sin intencionalidad manifiesta), efectos de injusticia social duraderos que afecten al abanico de oportunidades vitales de los que los padecen. Es decir, que acaben generándose estructuras duraderas de ventajas y desventajas distribuidas de manera desigual.

Ambas perspectivas apuntan a una misma conclusión: el espacio no es algo vacío y neutral; está sometido y contiene efectos de decisiones, de políticas, de ideologías y de otros componentes que tienen efectos significativos en nuestras vidas y que nos obligan a incorporar esa mirada en los debates sobre el presente y el futuro de nuestras ciudades y metrópolis. Las geografías, los espacios en los que vivimos, las decisiones que se tomaron en relación a nuestro hábitat, tienen impactos y pueden intensificar y ampliar vulnerabilidades, empeorar las condiciones de vida, las exclusiones que se padecen por el color de la piel, por razón del género, de la edad o de la nacionalidad. La vida, como apuntan estas perspectivas de análisis, es al mismo tiempo temporal, espacial, ambiental y social. Y, por tanto, conviene incorporar esa complejidad en los análisis, diagnósticos y propuestas que desarrollemos entorno a la vida actual y futura en las ciudades.

El "dónde" es muy significativo, sin que ello nos deba hacer caer en una especie de "determinismo ambiental". Y, en este sentido, el derecho y la política tienen necesidad del "dónde". Todos somos conscientes que las desigualdades en el interior de las ciudades tienen efectos y son al mismo tiempo causa de muchos problemas que afectan a personas y colectivos. Si cruzamos datos de renta y su distribución territorial, con niveles de salud, educación o niveles de abstención, veremos habitualmente un alto grado de correlación. En la medida en que logremos avanzar con los análisis de la distribución de costes, beneficios, oportunidades vitales y estrategias de acción e innovación en nuestros barrios y ciudades, habremos avanzado en poder señalar la importancia estratégica de determinados bienes comunes ambientales que consideremos esenciales. Esenciales para poder hablar de dignidad, de reconocimiento, de democracia, en definitiva.

¿Dónde buscamos los porqués?

Es evidente, por tanto, que existen factores que generan exclusión. Y no sólo desde una perspectiva territorial. De entrada, la diversificación étnica derivada de emigraciones de los países empobrecidos, generadora de un escenario de precarización múltiple (legal, económica, relacional y familiar). Por otro lado, la alteración de la pirámide de edades, con incremento de las tasas de dependencia demográfica, a menudo ligadas a estados de dependencia física. Y sin duda, la pluralidad de formas de convivencia familiar con incremento de la monoparentalidad en capas populares. Todo ello se suma y se añade a viejos problemas, que se presentan hoy con nuevas caras: drogodependencias, adicciones, reinserción después de periodos carcelarios...

El trabajo sigue siendo también un factor de inestabilidad y de vulnerabilidad. Y todavía más en las nuevas formas de flexibilidad-precariedad. Todo ello genera "nuevos perdedores": desempleo juvenil de nuevo tipo, estructural y adulto de larga duración; trabajos de baja calidad sin vertiente formativa; y empleos de salario muy bajo y sin cobertura por convenio colectivo.

Por otro lado, las viejas políticas redistributivas resisten mal los nuevos acordes de desigualdad que suenan en este inicio de siglo. Se han ido consolidando, por una parte, fracturas de ciudadanía a partir del diseño poco inclusivo de las políticas de bienestar. Por ejemplo, la exclusión de la seguridad social de grupos con insuficiente vinculación al mecanismo contributivo, o la exclusión de sectores vulnerables al fracaso escolar en la enseñanza pública de masas. Hemos ido constatando, por otra parte, el carácter fuertemente inequitativo que genera la falta de política de vivienda. Este conjunto de factores no operan de forma aislada entre sí. Se interrelacionan y, a menudo, se potencian mutuamente. De hecho, las dinámicas de exclusión social se desarrollan al calor de estas interrelaciones.

¿Quién se ocupa del tema? Responsabilidad pública y protagonismo social

Los servicios sociales de las administraciones públicas, se esfuerzan sobremanera, pero tienen problemas para asumir ese nuevo potencial de desigualdad de nuevo tipo. Es evidente que en sociedades complejas como las nuestras los resortes clave de lucha contra la exclusión deben ubicarse en la esfera pública. Las políticas sociales, los programas y los servicios impulsados desde múltiples niveles territoriales de gobierno se convierten en las piezas fundamentales de un proyecto de sociedad cohesionada. Ahora bien, las políticas sociales contra la exclusión deben abandonar cualquier pretensión monopolista, profesionalista o centralizadora. Su papel como palancas hacia el desarrollo social inclusivo será directamente proporcional a su capacidad de tejer sólidas redes de interacción con todo tipo de agentes comunitarios y asociativos, en el marco de sólidos procesos de deliberación sobre modelos sociales, y bien apegadas al territorio.

Como ya hemos adelantado, cuando hablamos de exclusión social a principios del siglo XXI estamos hablando de algo distinto a la pobreza de siempre. Y ello requiere dar un giro sustancial tanto a las concepciones con las que se analiza el fenómeno como a las políticas que pretendan darle respuesta. Requiere buscar las respuestas en dinámicas más "civiles", menos dependientes de lo público o de organismos con planteamientos estrictamente de caridad. Requiere armar mecanismos de respuesta de carácter comunitario, que construyan autonomía, que reconstruyan relaciones, que recreen persona, y ahí el factor lugar, el factor territorio, el factor ciudad es clave.

Si ello es así, necesitamos armar un proceso colectivo que faculte el acceso a cada quién a formar parte del tejido de actores sociales, y por tanto, no se trata sólo de un camino en solitario de cada uno hacia una hipotética inclusión. No se trata sólo de estar con los otros, se trata de estar entre los otros. Devolver a cada quién el control de su propia vida, significa devolverle sus responsabilidades, y ya que entendemos las relaciones vitales como relaciones sociales, de cooperación y conflicto, esa nueva asunción de responsabilidades no se plantea sólo como un sentirse responsable de uno mismo, sino sentirse responsable con y entre los otros.

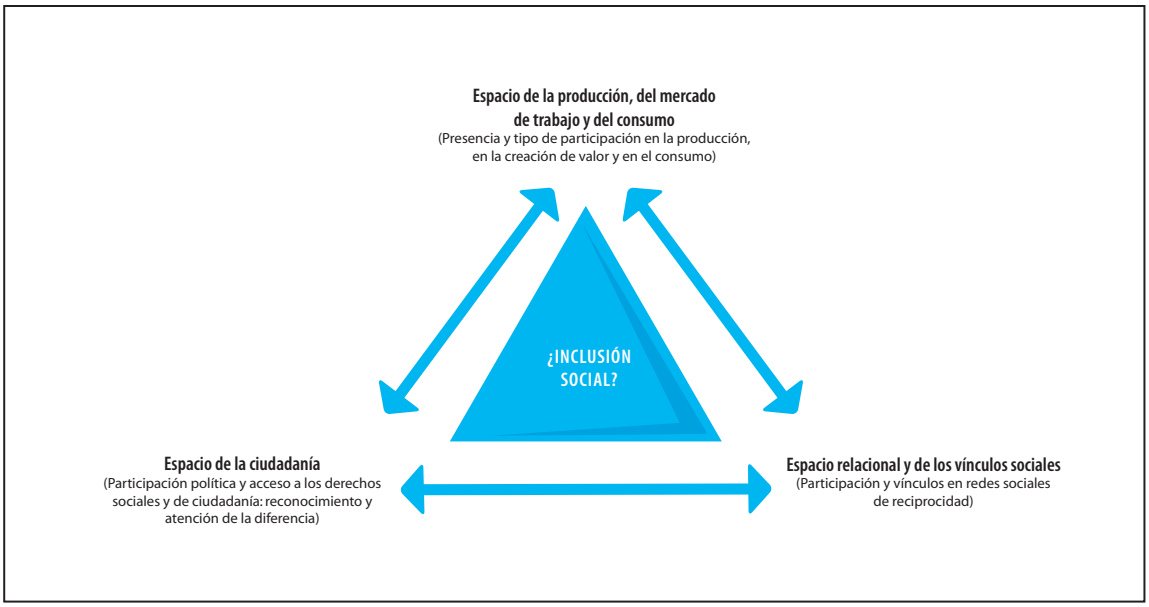
Inclusión como autonomía, como igualdad, como reconocimiento de la diversidad

No creo que nadie pueda ir por el mundo dando certificados de inclusión o de exclusión. Como hemos ido sugiriendo, no hay situaciones permanentes y estables en que una persona esté incluida o excluida. Con estos conceptos nos referimos más bien a situaciones personales que acumulan más o menos riesgos, más o menos vulnerabilidades, y que por tanto expresan un continuum en el que es posible identificar las situaciones concretas y no abstractas o formalizadas de cada uno de nosotros, con sus blancos, negros y toda la gama de grises. Cada uno desarrolla estrategias para salir de donde está, para mejorar su situación, para evitar un exceso de precariedad o de riesgo Desde nuestro punto de vista, se podrían destacar tres ejes sobre los que pivotan muchas de las situaciones de exclusión y de respuesta a la misma. El trabajo, las redes sociales y familiares de apoyo, la capacidad de estar implicado en el entorno social, de ser reconocido como lo que cada uno es, con sus características diferenciales y específicas. Hemos querido resumirlo en el gráfico que sigue.

Uno es igual cuando, siendo distinto, se siente reconocido como un igual. La inclusión social de cualquier persona o colectivo pasa pues, en primer lugar, por el acceso garantizado a *la ciudadanía y a los derechos económicos, políticos y sociales* correspondientes a la misma, así como las posibilidades de participación efectiva en la esfera política. Este acceso es especialmente problemático para algunos colectivos, como la población extranjera, sobre la que no solamente pesa la barrera a la participación económica regular en el mercado formal (que depende directamente de tener o no tener permisos de residencia y trabajo), sino también la negación del pleno derecho al sufragio activo y pasivo. Sin embargo, y al margen de estos casos, existen un sinfín de grupos y colectivos sociales que no tienen reconocidos sus derechos sociales o que, aún teniéndolos, los recursos a los que éstos les permiten acceder resultan inadecuados a sus características u opciones personales. Nos referimos, por ejemplo, al caso de las personas con discapacidades, con enfermedades mentales, con adicciones diversas, o con pasado penitenciario. En estos casos, el acceso a las políticas sociales debería estar pensado atendiendo esa especificidad.

En segundo lugar, la inclusión social de toda persona o grupo social pasa por la conexión y solidez de *las redes de reciprocidad social*, ya sean éstas de carácter afectivo, familiar, vecinal,

Gráfico 1: Espacios y estrategias de inclusión social



Fuente: elaboración propia

comunitario u de otro tipo. Las redes sociales y familiares son un elemento constituyente de las dinámicas de inclusión y exclusión social. Y esta es una componente en la que el factor espacial es particularmente importante. Así, resulta importante señalar el hecho de que no sólo la falta de conexión con estas redes puede determinar en gran medida la exclusión o la inclusión social de una persona o colectivo, sino que también las características específicas y los sistemas de valores y de sentidos que éstas tengan son extremadamente relevantes. Aún así, la existencia de redes de solidaridad es un elemento clave en las estrategias que los grupos y las personas tienen a su alcance para paliar o dar solución a determinadas situaciones de carestía o de precariedad, y su inexistencia o su conflictividad puede agravar la gravedad de la situación y/o cronificarla. Este elemento es especialmente importante en los regímenes de bienestar mediterráneos como el español, donde la cobertura del sistema de protección social público es notablemente débil, por lo que las redes familiares y sociales juegan un papel fundamental en la redistribución de recursos y en la contención de la exclusión y la pobreza grave. Contar o no contar con esas redes puede llegar a ser decisivo, y de ahí la importancia del tejido asociativo como mecanismo de articulación y de recuperación de las redes.

Finalmente, el espacio de la producción económica y muy especialmente del *mercado de trabajo*, es el otro gran pilar que sustenta la inclusión social. El empleo es la vía principal de obtención de ingresos para la mayor parte de la población, la base con la que se calcula el grado de cobertura social de la población inactiva y también una de las principales vías de producción de sentido e identidad para los sujetos. Por lo tanto, el grado y el tipo de participación en éste determinan de una forma muy clara y directa las condiciones objetivas de exclusión e inclusión social. En el contexto actual, existen múltiples segmentos de la población, que o bien quedan al margen del mercado de trabajo o bien tienen una débil inserción en él. Nos encontramos en un proceso de dualización del mercado laboral, en el cual se consolida por un lado la disminución del mercado laboral primario, constituido por los puestos de trabajo relativamente estables y protegidos; y por el otro el crecimiento desorbitado del mercado laboral secundario, que se caracteriza por una creciente precariedad, una alta rotación y la pérdida progresiva de derechos y coberturas sociales, y que está ocupado principalmente por jóvenes de baja y media cualificación, mujeres, inmigrantes extranjeros y trabajadores adultos precarizados. A todo ello hay que añadir el también creciente número de trabajadores que trabajan como falsos autónomos o en empleos informales, irregulares o directamente ilegales. Éstos, a la postre, obtienen menores ingresos, menor estabilidad y una cobertura más débil o inexistente por parte del sistema de pensiones y de protección social, por lo que requieren de manera muy significativa del apoyo de la familia u otras redes sociales.

Así, en términos generales, las carencias, ausencias o la posición que cada persona o grupo tenga en cada uno de estos tres espacios de la inclusión (o en más de uno a la vez), conllevan el desarrollo de procesos de precarización o vulnerabilidad que pueden conducir hacia situaciones de fuerte desigualdad o de exclusión social. Al contrario, quienes tengan mayores oportunidades de participar con unos determinados niveles de "calidad" en estas tres esferas, serán los colectivos con mayores cotas de inclusión. La presencia y la posición de los distintos segmentos de población en cada una de estas dimensiones determinarán, de entrada, su nivel y tipo de inclusión social y, con ello, sus principales riesgos de exclusión. Así, por ejemplo, la posición desaventajada que en términos generales padecen las mujeres en el mercado de trabajo, las hace más vulnerables a procesos de exclusión vinculados con la falta de participación o las condiciones de precariedad bajo las que se desarrollan en el campo de lo laboral.

Por otra parte, colectivos como el de la población inmigrada, se hallen o no regularizados e independientemente de que participen en el mercado de trabajo, se encuentran amenazados en términos de inclusión social por el escaso reconocimiento existente de sus derechos políticos como ciudadanos. Finalmente, el aislamiento social que pueden padecer muchas personas ancianas sin redes familiares o, determinados casos como la monomarentalidad, encarnan posiciones muy frágiles, incapaces de amortiguar mediante las

redes de apoyo la presencia de otros factores de exclusión o desigualdades. Podemos insistir en algunos aspectos clave elegidos a partir del análisis de las experiencias recogidas en el texto. Una de las formas habituales de encarar los fenómenos de exclusión es focalizar las posibles salidas en la búsqueda de empleo. La inserción a través del empleo se ha convertido en un elemento clave, y diríamos que inevitable, en la lucha contra la exclusión. Pero, sin negar que ése es y seguirá siendo un factor muy importante en el camino para reconstruir un estatus de ciudadano completo, hemos de recordar que si la exclusión tiene, como decíamos, una dimensión multifactorial y multidimensional, las formas de inserción han de ser plurales. En realidad, tenemos constancia de situaciones en las que a pesar de gozar de un empleo, no puede hablarse de inserción social, y, asimismo, se dan muchísimos casos en los que una plena inserción social no viene acompañada de empleo retribuido alguno, sin que ello signifique que esa persona o personas no hagan su "trabajo".

Mejor desde cerca. Establecer lazos, crear vínculos

La inserción social no puede ser entendida como el acceso de personas o colectivos a una oferta prestablecida de prestaciones, empleos o recursos. En la concepción que defendemos, la inclusión se presenta como una dinámica que se apoya en las competencias de las personas. Y que se hace además en un contexto social y territorial determinado. La inserción se nutre de la activación de relaciones sociales de los afectados y de su entorno, y tiene sentido si consigue no sólo dar salidas individuales a éste o aquél, sino que sus objetivos son los de mejorar el bienestar social de la colectividad en general. Si hablamos de flexibilidad, de integralidad, de implicación colectiva, de comunidad y de inteligencia emocional, deberemos acudir al ámbito local para encontrar el grado de proximidad necesario para que todo ello sea posible. Y es precisamente en el ámbito local en el que es más posible introducir dinámicas de colaboración público-sociedad civil, que permitan aprovechar los distintos recursos de unos y otros, y generar o potenciar los lazos comunitarios, el llamado capital social, tan decisivo a a hora de asegurar dinámicas de inclusión sostenibles en el tiempo y con garantías de generar autonomía y no dependencia, aunque ello no tenga porqué implicar la difuminación de responsabilidades de los poderes públicos.

Como hemos ya dicho, la lucha por la inclusión tiene mucho que ver con la creación de lazos de relación social. Dice Iris Marion Young que, de manera natural, la gente quiere vivir con los que son similares a ellos, y que precisamente por esto es muy importante evitar la generación de fronteras internas en ciudades y barrios, y ahí es cuando tanto la configuración de espacios públicos como la posibilidad de establecer vínculos y lazos comunitarios es significativo. La labor de los profesionales dedicados al tema, de los poderes públicos y de las entidades o asociaciones que trabajan en la inclusión debería basarse, pensamos, en entrar en relación con la persona o el colectivo, ayudar a que se reconozca, a que reconcilie con su imagen, a trabajar con las relaciones de la persona con los demás, partiendo de los ámbitos más privados (niños, familias,...), hasta los espacios públicos (vecindario, comunidad, barrio, ciudad) y las instituciones y entidades (escuelas, empresas, asociaciones, poderes públicos,...). De esta manera, la inclusión implica reconstruir su condición de actor social. Todo ello exige conocer los recursos del medio, para movilizarlos y aprovecharlos. De esta manera, no sólo se consigue que el proceso de inclusión sea un proceso de reconstrucción de lazos y de relaciones, sino que sea también un proceso compartido, no estrictamente profesionalizado, y que además permita que el entorno social, la comunidad, reconozca los problemas que generan exclusión, convirtiendo el problema de unos pocos en un debate público que a todos concierne. Por ello se habla de coproducción de los procesos de inclusión, en la que unos y otros asumen el riesgo de recrear lazos, de recuperar vínculos, sin que sea posible, en una dinámica como la que apuntamos, anticipar demasiado planes de acción y fijar resultados de antemano, ya que de la misma manera que la exclusión ha sido debida a una multiplicidad de hechos y de situaciones, también la inclusión deberá ser objeto de una búsqueda en la acción.

Ser igual es tratar de que todos lo seamos

La inclusión no puede ser concebida como una aventura personal, en la que el "combatiente" va pasando obstáculos hasta llegar a un punto predeterminado por los especialistas. Inclusión y exclusión son términos cambiantes que se van construyendo y reconstruyendo socialmente. Entendemos por tanto la inclusión como un proceso de construcción colectiva no exenta de riesgos. En ese proceso los poderes públicos actúan más como garantes que como gerentes. Se busca la autonomía, no la dependencia. Se busca construir un régimen de inclusión, y ello quiere decir entender la inclusión como una proceso colectivo, en el que un grupo de gente, relacionada informal y formalmente, desde posiciones públicas y no públicas, tratan de conseguir un entorno de cohesión social para su comunidad. Ello exige activar la colaboración, generar incentivos, construir consenso. Y aceptar los riesgos. Para todo ello, las personas y los colectivos han de tener la oportunidad de participar desde el principio en el diseño y puesta en práctica de las medidas de inclusión que les afecten. Si no les queda otra alternativa (no pueden "salir"), han de poder participar ("hacerse oir"). Todo proceso de inclusión es un proyecto personal y colectivo, en el que los implicados, los profesionales encargados del acompañamiento, las instituciones implicadas en ello, y la comunidad en la que se inserta todo ello, participan, asumen riesgos y responsabilidades, y entienden el tema como un compromiso colectivo en el que todos pueden ganar y todos pueden perder.

Queremos resaltar el criterio de la implicación social, entendido en sentido amplio como la habilitación de verdaderos espacios de actuación para las administraciones públicas, la iniciativa social, el sector asociativo, las ONGs y, en la medida de lo posible, para el conjunto de ciudadanos y ciudadanas con voluntad de implicarse en un espacio colectivo de lucha contra las exclusiones. Deberíamos insistir en la visión que el espacio público es un ámbito de corresponsabilidad entre el conjunto de instituciones públicas y representativas y la sociedad. Creemos que una sociedad que cuenta con un tejido asociativo fuerte es una sociedad que genera lazos de confianza y estos permiten avanzar en una concepción de los problemas públicos (en este caso de la inclusión) como algo compartido, y no únicamente de los poderes públicos. En el caso de las políticas de inclusión, este factor es, además, estratégico, ya que, como hemos repetido, no puede entenderse la inclusión sino es desde la proximidad, desde la integralidad de políticas y desde una lógica que permite y refuerze la implicación social en el proceso. De alguna manera y para resumir se podría decir que la implicación social debe estar en el corazón de las estrategias por una sociedad inclusiva, y ello muestra la significación del factor espacial o territorial. Todos seremos más iguales si entre todos nos lo proponemos, y exigimos nuestros derechos desde nuestras responsabilidades.

Bibliografía

Bauman, Z. (2002) *En busca de la política,* Fondo de Cultura Económica, México.

Bauman, Z. (2006) *Confianza y temor en la ciudad,* Arcadia, Barcelona.

Beck, U. (1998) *Democracy without enemies*, Blackwell-Polity Press, Oxford.

Brugué, Q.- Gomà, R. (1998) *Gobiernos locales y políticas públicas,* Ariel, Barcelona.

Castells, M. (1974) *La cuestión urbana,* México, Siglo XXI.

Cochrane, A. (2007) *Understanding Urban Policy*. A Critical Approach, Oxford, Blackwell.

Fainstein, N.-Fainstein,S. (eds.) (1982) *Urban policy under capitalism,* Beverly Hills, Sage.

Peter Hall (1998) *Cities in Civilization: Culture, Technology, and Urban Order.* London: Weidenfeld & Nicolson.

Harvey, D. (2003) *"Right to the city",* International Journal of Urban Regional Research, n.939.

Lefebvre, H. (1996), *Writings on Cities,* Oxford University Press, Oxford.

Levinas, E. (1993) *El tiempo y el otro,* Barcelona, Paidós.

Munford, L., 1937, (2011) *« What is a city ? »,* (first published in Architectural Record) The City Reader, LeGales,P.-Stout,F. (eds), London and New York, Routledge, 2011, pp.91-95.

Park, R. (1999) *La ciudad y otros ensayos de ecología urbana,* Ediciones Serbal, Barcelona.

Polany, K. (2003) *La gran transformación.* Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo, FCE, México.

Sennett, R. (2000) *La corrosión del carácter*, Anagrama, Barcelona.

Sennett, R. (2007) *"Una ciudad flexible de extraños"* ARQ (Santiago) [online]. 2007, n.66 [citado 2016-08-29], pp.19-23. Disponible en: ‹http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0717-69962007000200003&lng=es&nrm=iso›

Sennett, R., (2001), *Vida urbana e identidad personal, Península,* Barcelona.

Subirats, J.-García, A. (eds.) (2015) *Innovación social y políticas urbanas,* Icaria, Barcelona.

Young, I.M. (2000) *Inclusion and Democracy,* Oxford University Presss.

Michael
COHEN*

*. Profesor de Asuntos Internacionales,
The New School, New York..

REFORMULANDO EL FUTURO URBANO: DINÁMICAS, DESEQUILIBRIOS Y POSIBILIDADES

Prólogo[1]

El mundo se mueve a una velocidad vertiginosa, con temperaturas cambiantes, la intensificación de tormentas y sequías abrasadoras, 100 millones de refugiados internacionales en movimiento cada año, huyendo de la violencia y la miseria, esperando encontrar nuevas oportunidades, billones de dólares intercambiados a diario, 160 nuevos residentes urbanos por minuto, las fronteras del siglo XX en el Medio Oriente volviendo a un nuevo califato en la Mesopotamia, perturbadores recordatorios de la Guerra Fría en Ucrania, nuevas expresiones de barbarie a través de las acciones de Boko Haram en Nigeria o del ISIS en Europa, resurgimiento de brotes de viejas enfermedades, junto con temores por nuevas e incurables amenazas, y acusaciones de vigilancia e interferencia que sugieren que lo que era incognoscible es ahora información capturada.

Sin embargo, el aumento de la densidad y el ritmo del movimiento y del cambio no han generado un aumento simétrico de la capacidad de gobierno global o nacional. Muchos problemas mundiales y nacionales siguen siendo abordados de manera insuficiente, ya sea por falta de voluntad política o de consenso político. Los debates políticos acerca de hechos técnicos sugieren que hay problemas institucionales más profundos que subyacen a las controversias públicas.

No obstante, mientras que los niveles de ansiedad aumentan, el mundo sigue experimentando un crecimiento económico y mejoras en el bienestar humano sin precedentes, remontándose a las últimas décadas. La crisis financiera global puede haber retardado estas tendencias positivas, pero no revirtió

1. El autor desea agradecer los lúcidos comentarios y sugerencias de Robert Buckley, Maria Carrizosa, Margarita Gutman, William Morrish, Alexis Obernauer, Lena Simet y Laura Wainer.

dramáticamente el progreso hecho en la reducción de la pobreza y en la mejora del acceso a los servicios. En efecto, como muestra un reciente estudio acerca del desempeño económico en América Latina durante la última década, muchos gobiernos progresistas fueron capaces de generar importantes avances en muchos indicadores (Leiras, 2016). Más de 800 millones de personas vieron la final de la Copa Mundial en Brasil, alentando y llorando por los resultados. La paradoja de la simultaneidad de estos procesos y eventos es confusa y limita nuestra capacidad de pensar "holísticamente" y "coherentemente" al mismo tiempo.

En este contexto, mirar hacia adelante es a la vez arriesgado e instructivo. La extrapolación de las condiciones actuales y de las tendencias percibidas, a corto, mediano y largo plazo, sin importar cómo se definan, ha sido frecuentemente socavada por momentos inesperados de ruptura de los patrones actuales, conflictos y nuevos descubrimientos. Sin embargo las exigencias políticas de liderazgo, la gestión responsable y la imaginación popular insisten en que es necesario pensar con anticipación, incluso si las conclusiones y advertencias de esos esfuerzos son con frecuencia minimizadas o simplemente ignoradas por quienes toman las decisiones y por el público. Afirmar reiteradamente el carácter excepcional del momento presente, sus urgencias y sus conocimientos descubiertos recientemente, no cambia el hecho de que nuestra comprensión del presente es imperfecta, limitada y frecuentemente distorsionada, mientras que nuestra capacidad de anticipar el futuro de manera precisa está sobreestimada por profesionales que, con frecuencia, son incapaces de percibir información y señales de otros ámbitos, para ver lo que se ha denominado "huellas del futuro" (Gutman, 2011). Somos prisioneros dentro de los límites de nuestro entendimiento y percepción.

Hoy en día, a finales de 2016, esto no es una excepción. La globalización y el crecimiento de la sociedad de la información a lo largo de la última generación han aumentado la complejidad y diversidad de la experiencia humana, pero aún más importante, nuestra conciencia de ello. La historia reciente y nuestros calendarios muestran que somos un "momento bisagra", un punto de inflexión. En algunos países, tales como Argentina y Brasil, los nuevos gobiernos han roto radicalmente con el pasado. En otros, los debates sustanciales son intensos, como en las elecciones presidenciales en Estados Unidos. Sin embargo, en muchas áreas se debatirán y adoptarán nuevas direcciones. Una lista parcial y muy incompleta de cambios recientes incluye:

- La adopción de los Objetivos de Desarrollo Sustentable post-2015, para abordar cuestiones estructurales del desarrollo sustentable y la desigualdad,
- Negociaciones globales clave acerca del problema cada vez más urgente del cambio climático,
- El congreso Hábitat III de 2016 para tener una discusión global acerca del futuro de las ciudades,
- La cumbre global de las Naciones Unidas de 2016 acerca de las drogas y sus impactos,
- Elecciones presidenciales en países clave de Europa, América Latina y Asia,
- Una elección presidencial en Estados Unidos en 2016, con intensos debates en torno a los objetivos de política social, el rol del gobierno y el rol de los Estados Unidos en el mundo,
- El voto británico por el BREXIT,
- El 50 aniversario de la Ley de Derechos de Voto de los Estados Unidos y una reevaluación de los progresos realizados en materia de igualdad de oportunidades y justicia social.

Estamos en un período de decisiones, lleno de riesgos significativos, posibles oportunidades y expectativas poco claras. Cómo respondamos depende en gran medida de cómo formulemos las cuestiones que deseamos debatir y cómo evaluemos los criterios para evaluar colectivamente nuestras alternativas.

Introducción

Este artículo examina el futuro urbano en términos de la existencia de un conjunto de dinámicas y desequilibrios que amenazan la continua productividad y bienestar de poblaciones urbanas en países ricos y pobres. Si bien ha habido debates acerca de si la globalización ha llevado a una convergencia entre países ricos y pobres, o incluso a una convergencia entre ciudades en países ricos y pobres (Cohen, 1996), ha habido poco debate acerca de que las dinámicas dentro de las ciudades en términos de creciente desigualdad en ingresos y oportunidades, el deterioro de la infraestructura física, la creciente demanda de empleo, y el descontento de los jóvenes y de otros grupos, entre muchas otras cuestiones, han sido compartidas tanto en países ricos como pobres.

Vemos que las dinámicas paralelas y secantes están creando crecientes diferencias en la calidad de vida de diferentes categorías de residentes urbanos. La desigualdad intraurbana no es solo un problema social sino que también está socavando la productividad económica (Stiglitz, 2012). La debilidad de las instituciones urbanas y la negativa de los gobiernos nacionales a tomar en serio las cuestiones urbanas están teniendo consecuencias peligrosas para el futuro. La ironía de esta situación es que las ciudades pueden ser un problema, pero también son la solución a muchos dilemas globales y nacionales. Es difícil imaginar poder sostener niveles de bienestar humano, a nivel mundial, sin ciudades productivas y equitativas.
Este trabajo se divide en las siguientes secciones:

- Preparando el escenario
- La necesidad de un marco integrador
- Dinámicas y desequilibrios urbanos
- Posibilidades de remedio

Preparando el escenario

A pesar de su creciente importancia económica y demográfica, tanto en países ricos como pobres, el rol de las ciudades no es comprendido ni reconocido ampliamente en los debates oficiales públicos a nivel global. Hoy en día seiscientas ciudades dan cuenta de cerca del 60 por ciento del PBI global (McKinsey Global Institute, 2011), y aun así las ciudades no figuran en las discusiones globales del G-20, no aparecieron en los paquetes de estímulo nacional que siguieron a la crisis económica global de 2008, sólo recientemente se las vinculó al cambio climático, y su atención en los medios no es consistente ni urgente. Sin embargo, todos los días hay reportes en los medios demostrando la fragilidad de la vida urbana: fallas de infraestructura, accidentes, protestas de ciudadanos, colapso financiero, y de manera creciente, la interacción entre los patrones climáticos y las ciudades, ya sea en Bangkok, Yakarta o Nueva York. Las discusiones sobre el empleo están estancadas en el nivel macro-económico y no se enfocan en el hecho de que los empleos deben ser creados en ciudades, donde el potencial de efectos multiplicadores es mayor, debido a sus ventajas demográficas y espaciales. Paradójicamente, el desempleo juvenil en España alcanzó un 60 por ciento incluso cuando la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) reportó que la economía Española estaba en recuperación. Todo esto sugiere la urgente necesidad de reformular el debate global y de ubicar las áreas urbanas en la agenda para el debate y la acción.

En este contexto, el énfasis en la desigualdad urbana como tema del Foro Urbano Mundial de Hábitat de las Naciones Unidas, en Medellín, Colombia en abril de 2014 fue muy oportuno. Marcó una creciente conciencia internacional acerca de que la desigualdad intra-urbana se ha convertido en un problema central en todos los países y que la pobreza absoluta ha disminuido en números en la mayoría de los países, a pesar de que la proliferación de barrios marginales y el aumento de la población sin agua y saneamiento adecuados parecen crecer. La visibilidad de la desigualdad también está comenzando a desviar la atención de profesionales y residentes urbanos por igual, de preocupaciones individuales, como viviendas, a realidades económicas y sociales urbanas más amplias, de las que son parte y que condicionan sus vidas profundamente.

Sin embargo, hubo algunas pocas ideas nuevas generadas en el Foro Urbano Mundial de 2014 que apuntaban a nuevas políticas, iniciativas y acciones que podrían contribuir a la resolución de la desigualdad urbana. Fue particularmente in-

teresante notar la aparente falta de conexión hecha entre las ciudades y las cuestiones urgentes en un macro-nivel de desigualdad y crecimiento económico que enfrentan la mayoría de los países en este momento. El creciente impacto de estos fenómenos en un nivel macro demuestra las interdependencias cada vez más intensas entre los niveles micro y macro, una materia ampliamente ignorada en discusiones mundiales de política urbana. La excepción a esto último ha sido el cambio climático, donde la contribución urbana al problema finalmente fue reconocida en las negociaciones climáticas en París, en diciembre de 2015. No obstante, cualquiera que haya visitado el Foro Mundial Urbano de 2014 o el Congreso sobre Hábitat de 2016 en Quito fue sorprendido por la diversidad de preocupaciones, intereses y capacidades de las 25.000 personas que participaron. Las cuestiones urbanas parecen ser múltiples, pero carecen de un núcleo de premisas y axiomas fundamentales.

La necesidad de un marco integrador analítico

La multiplicidad y la diversidad de problemas urbanos actuales sugieren que es necesario que recordemos algunas de las premisas subyacentes y las bases de análisis de los fenómenos urbanos. El problema central de la política de la ciudad es determinar **cuál es el marco para la acción urbana**. ¿Es posible llevar a cabo una acción "a nivel de la ciudad"? ¿O la ciudad es simplemente una amalgama de "sectores" individuales para la acción, tales como vivienda, empleo o infraestructura? ¿Es la ciudad solo uno de los muchos "niveles" en los que puede ocurrir la acción? ¿O la escala de la ciudad es estrechamente interdependiente con los niveles global, nacional, regional y local? Formular estas preguntas nos recuerda los debates teóricos y prácticos no resueltos que estas cuestiones plantean. No obstante, la necesidad de responder a estas cuestiones es urgente si deseamos abordar los retos actuales.

La publicación de Thomas Piketty de 2013, *El capital en el siglo XXI*, y la discusión generalizada de su argumento acerca de la desigualdad, centraron la atención mundial en la relación entre la tasa de crecimiento de la riqueza privada y la tasa de crecimiento de la economía nacional. Piketty argumentó que cuando el primero es más rápido que el segundo, hay una creciente concentración de la riqueza y desigualdad. Esta atención a la relación entre dos procesos es muy importante y de gran ayuda también para entender los fenómenos urbanos. Por ejemplo, el suministro de infraestructura sólo es significativo en relación con la existencia de demanda. Los alquileres son importantes en relación con los ingresos. En última instancia, la ciudad es un mundo de múltiples factores y procesos en los que estas relaciones nos dicen si el presente está en equilibrio o no. El análisis de Piketty, que se discute más adelante en este documento, también tiene un importante componente urbano que podría describirse como la brecha creciente entre riqueza privada y pública, lo que sugiere serios desequilibrios urbanos que ya afectan muchos aspectos de la vida urbana tanto en países ricos como pobres.

Entender la ciudad, sin embargo, es mucho más complicado que entender sólo la economía, ya que ocurren numerosos factores y procesos individuales simultáneos. Para entender esta simultaneidad necesitamos marcos simplificadores para comprender cuáles de estas múltiples relaciones son más importantes que otras y, con una mirada crítica, cuáles de estas relaciones, si están fuera de balance, pueden ser remediadas a través de políticas, inversiones u otras formas de acción ciudadana. Dicho de otra manera, ¿son estos problemas técnicos o problemas políticos? Discutiremos esta cuestión más adelante.

Para el propósito de este trabajo, las áreas urbanas pueden ser entendidas analíticamente como conformadas por seis componentes: geografías, ecologías, economías, culturas, instituciones y

tecnologías. A continuación describiremos cada una:

- Las geografías son los arreglos espaciales en los que se asientan los grupos demográficos, incluyendo su densidad, escala, concentraciones, centralidades, jerarquías, segregación, locación y límites.

- Las ecologías son los ambientes y sistemas físicos y biológicos naturales en los que se ubican estas geografías, incluyendo sus recursos naturales tales como tierra, agua, aire y biomasa, entre otros. También incluyen el entorno construido, ya que evoluciona e interactúa con los sistemas naturales.

- Las economías son los modos de producción, consumo y distribución de los bienes y servicios generados a través de combinaciones de tierra, trabajo, capital y tecnología, e incluyen inversiones, ahorros, gastos, así como sus efectos multiplicadores y externalidades.

- Las culturas son los sistemas de valores que guían la conducta individual y social.

- Las instituciones son patrones de conducta organizada que persisten a través del tiempo.

- Las tecnologías son los modos de resolver problemas a través de infraestructura como el suministro de agua, energía eléctrica o transporte, o a través de servicios tales como salud, educación, comunicaciones o información.

Cada uno de estos componentes es dinámico, y no estático. Están cambiando en sí mismos y en relación unos con otros. Estas dinámicas de cambio dan como resultado nuevos patrones de bienestar para las personas, nuevos patrones de comportamiento y uso de recursos, y nuevas oportunidades y riesgos. Por ejemplo, estudios sobre la (des)densificación de áreas urbanas a lo largo de las últimas décadas demuestran que el crecimiento demográfico y el crecimiento espacial parecen ir juntos (Shlomo, 2011). Sin embargo, áreas urbanas menos densamente pobladas aumentarán los costos de infraestructura, empeorarán la movilidad y consumirán mayor cantidad de tierras agrícolas. Al mismo tiempo, hay literatura sobre "justicia espacial", afirmando que hay "geografías injustas" que tienen impactos dañinos sobre categorías específicas de personas, por ejemplo, obligando a los pobres a vivir en áreas peligrosas, lejos del acceso al empleo o a los servicios básicos (Soja, 2010). O, alternativamente, se puede pensar en la "justicia ambiental", por medio de la cual las ecologías en las que vive la gente reciben impactos ambientales injustos (Bullard, 2005).

Otro ejemplo es la atención que se le da a la "geografía de empleos", analizada por Enrico Moretti (2013) para los Estados Unidos, donde argumenta que hay cambios en el empleo en la manufactura y los servicios, de ciudad en ciudad, basados en los atributos locales y el potencial. Concluye de manera bastante clara que algunas ciudades serían "ganadoras" y otras "perdedoras" en la competencia por empleos e inversiones. Este es un buen ejemplo de congruencia de geografía y economía, con los resultados produciendo efectos predecibles sobre los entornos locales, las bases impositivas y la capacidad de las instituciones públicas de funcionar.

Los efectos acumulativos de estas dinámicas en las distintas "capas" de la ciudad están bien demostrados en el colapso de Detroit, donde es difícil discernir cuál sería un punto de entrada efectivo para generar crecimiento del empleo. Este ejemplo, sin embargo, es sólo uno. Un estudio de 1998 llevado a cabo por George Galster en más de 100 ciudades de Estados Unidos demostró que los cambios en la tasa de interés de la vivienda resultaron en una serie de efectos en cascada sobre el mercado inmobiliario, la calidad de la vivienda, en los barrios y en la composición económica y racial/étnica de los barrios. Esta causalidad acumulativa, en efecto, opera a través de los seis componentes descritos previamente.

Pensar acerca de estos componentes o niveles, o tal vez capas en un sistema de información geográfica, esto nos lleva nuevamente a la pregunta central formulada con anterioridad en este trabajo: ¿cuál es el marco para la acción urbana? Podemos comprender la interdependencia e incluso los patrones de causalidad, pero es mucho más difícil afirmar y argumentar con éxito que uno de los componentes es el punto de entrada esencial.

Esta búsqueda del punto de entrada más efectivo me recuerda la observación hecha por Larry Summer en los '90, en la que decía que la mejor inversión para el desarrollo era la educación femenina, ya que tenía efectos tanto en el numerador como en el denominador del cálculo del ingreso per cápita. Por el lado del numerador, la educación femenina prepara a las mujeres para entrar en el mercado laboral y, de este modo, para ganar un mayor ingreso, mientras que al mismo tiempo reduce el denominador al reducir la fertilidad y el número de hijos por familia. El desafío para las ciudades es encontrar puntos de entrada que generen multiplicadores y externalidades positivas.

Dinámicas urbanas y desequilibrios

Con estas categorías analíticas y temas en mente, es posible identificar un conjunto de tendencias urbanas dinámicas que parecen estar ocurriendo en la actualidad. Son presentadas a continuación bajo tres encabezados: desigualdad, crecimiento económico y cambio climático:

Desigualdad

- Una concentración acelerada y sostenida de la riqueza privada urbana, junto con un empeoramiento en la desigualdad urbana, como sugirió Thomas Piketty complementando trabajos anteriores de Joseph Stiglitz (2012) y otros.

- Una creciente brecha entre la riqueza privada y pública, llevando a un crecimiento en la adopción de soluciones urbanas privadas en las ciudades tanto en los países ricos como en los países pobres, tales como los barrios cerrados, la educación privada, la seguridad privada y el transporte privado (Svampa, 2001).

- Una creciente brecha en la inversión en el capital humano de los ricos y los pobres, en las ciudades de todos los países.

- Creciente informalidad en las economías urbanas, con una tasa de creación de empleo en el sector informal más rápida que en el sector formal.

- La continua depreciación financiera y deterioro físico de la infraestructura pública, incluyendo rutas, puentes, suministro de agua, cloacas, drenaje, alumbrado y otros, a través de la ausencia de gastos adecuados para operaciones y mantenimiento (CUF, 2014).

- Creciente manifestación de disparidades raciales, étnicas y de clase en los ingresos, riqueza y oportunidades, que conduce a la competencia y el conflicto entre los grupos que buscan la movilidad ascendente dentro de las ciudades (Tippet y otros, 2014).

- El deterioro de la calidad de bienes públicos, reflejado en la contaminación del aire, la contaminación de las aguas subterráneas y la gestión de los desechos sólidos.

- Continuo crecimiento demográfico de áreas urbanas en países en vías de desarrollo, particularmente en los centros secundarios y en áreas peri-urbanas de las grandes ciudades (UN, 2014). Esto se acompaña de una fertilidad aún muy alta en los países en desarrollo, lo que resulta de un crecimiento económico más lento, que se suma a la "protuberancia juvenil" y al alto desempleo juvenil en muchos países (Martine y otros, 2013).

- El deterioro de las condiciones de vivienda y el crecimiento de barrios precarios o marginales, resultantes de políticas de vivienda incapaces de estar al día con la demanda de soluciones asequibles de vivienda de bajo costo (Buckley y otros, 2014).

- La expansión de las áreas urbanas, aumentando la escala especial de las áreas urbanas y aumentando así los costos de la provisión de infraestructura fija, tales como caminos, suministro de agua, alcantarillado y drenaje (Shlomo, op cit).

- El aumento de la escala especial también implica un cambio cualitativo en la forma urbana, con el aumento de los costos de la movilidad y la reducción de acceso al empleo y a los servicios (Bertaud, 2014).

Crecimiento económico

- Una ralentización del crecimiento macroeconómico en la mayoría de los países desde 2008

implica un crecimiento más lento de la participación del 70% del PBI procedente de las zonas urbanas. La productividad y contribución de las ciudades al bienestar económico nacional no pueden darse por sentado.

- El debilitamiento de la solidez financiera de los gobiernos locales, más allá de las principales ciudades, como resultado de los ineficaces flujos financieros intergubernamentales de los gobiernos nacionales con dificultades financieras y el lento crecimiento del tamaño de las bases impositivas municipales efectivas.

Cambio climático

- Más del 70% de las emisiones globales de gases de efecto invernadero provienen de las ciudades, y las ciudades están en mayor riesgo debido a los impactos del cambio climático, ya que concentran la riqueza global y poblaciones cada vez más vulnerables (Rosenzweig y otros, 2011).

En conjunto, estas tendencias dinámicas sugieren que en el futuro las ciudades se volverán más desiguales, menos productivas en cuanto a la necesidad de mayores cantidades de infraestructura, mayor población con mayor demanda de servicios esenciales, más dispersa en forma urbana, cada vez más difíciles y costosas de proveer, y de alto riesgo a los impactos del cambio climático. Históricamente, las comunidades de políticas urbanas y las organizaciones de la sociedad civil no han trabajado en cómo estas dinámicas interactúan y en qué tipos de resultados son probables. Sin embargo, es crítico ver sus vínculos con los problemas mundiales y nacionales, para construir un entendimiento político que debe ser abordado con urgencia.

Posibilidades de remedio

Se debe comenzar una búsqueda productiva de remedios, con cierta claridad sobre si las soluciones a estas cuestiones son principalmente técnicas o si son fundamentalmente políticas, en el sentido de que las prácticas del status quo reflejan los intereses políticos y económicos de diferentes grupos. La respuesta a esta pregunta es que estas cuestiones son tanto técnicas como políticas, pero la plausibilidad de cualquier remedio técnico depende en gran medida de la aceptación política. En este sentido, cualquier campaña para reformular este problema requiere no sólo un análisis técnico de las causas y remedios para los problemas, sino también estrategias específicas para la acción política y la promoción.

Es en vistas de esto que tanto el proceso como la propia agenda sustantiva del Hábitat III, deberían ser conformados en respuesta a estas dinámicas:

- En primer lugar, **los procesos y eventos de Hábitat III deberían vincular la desigualda**d intra-urbana con los patrones nacionales de desigualdad. A menos que se aborden las políticas urbanas que afectan la asequibilidad de la vivienda, el acceso a la infraestructura y la segregación residencial, es evidente que el aumento sistemático de la desigualdad señalado por el estudio de referencia de Piketty se intensificará. Los gobiernos de todo el mundo están comenzando a reconocer el nexo entre la vivienda y la desigualdad y algunos (Brasil, China, Etiopía, Francia, India, Indonesia y México) han iniciado o emprendido recientemente reformas básicas de sus programas de viviendas de miles de millones de dólares.[2] Es claro, sin embargo, que en el pasado, el diseño de programas de vivienda tanto en países industrializados como en vías de desarrollo ha tenido un impacto significativo en los patrones de inclusión y exclusión en las ciudades. Muchos ejemplos ilustran estos impactos, como el proyecto de viviendas de Pruitt-Igoe en St. Louis que se consideró sin arreglo posible y, por lo tanto, fue destruido; o el gobernado por el crimen *Habitat de Loyers Moderes*, habitado principalmente por inmigrantes en los banlieues de París; o el barrio conocido como

2. Con apoyo de la Fundación Rockefeller, el Milano School of International Affairs, Management, and Urban Policy de The New School en Nueva York convocará expertos y encargados de formular políticas de todo el mundo en Bellagio en octubre de 2014 para examinar cómo la rápida expansión y reformulación de estos programas puede estructurarse con mayor eficacia.

Fuerte Apache, en Buenos Aires, por su violenta historia.[3]

- En segundo lugar, **se necesita con urgencia trabajo adicional para informar al proceso de Hábitat III para especificar los vínculos entre las ciudades, el empleo y el crecimiento macroeconómico equitativo**, tal como fue planteado por Piketty. Trabajos anteriores, tales como *Urban Policy and Economic Development: An Agenda for the 1990s* (1991) por Michael Cohen, o *Urbanization and Growth* (2008), co-editado por el ganador del Nobel Michael Spence, Patricia Annez y Robert Buckley, así como en la investigación en Buenos Aires sobre la desigualdad intra-urbana y en Lagos, sobre la productividad de las medianas empresas, demuestran estos vínculos. El hecho de que el 70 por ciento del PBI venga de las ciudades y que el 60 por ciento del PBI mundial venga de 600 ciudades debe ser una realidad reconocida mundialmente (McKinsey Global Institute, *op.cit*).

- En tercer lugar, **los procesos y eventos de Hábitat III deben ayudar a que el mundo reconozca el importante rol que las ciudades pueden jugar en el cambio climático y en las agendas ecológicas.** La mayor densidad y uso del capital fijo compartido en las ciudades, particularmente en el mundo desarrollado, son casi con seguridad uno de los instrumentos centrales para reducir la degradación ambiental que está en el origen del cambio climático. Creemos que la noción de ecologías urbanas debería ser central en esta discusión, como un modo de arraigar otros fenómenos urbanos en lugares locales. Irónicamente, el intercambio global de Información científica, la expansión de los sensores de tecnologías de computación omnipresentes y las redes de medios sociales están generando una imagen planetaria del cambio climático y la agenda ecológica que es profundamente más compleja de lo que asumimos en los últimos 20 años. El cambio climático no afecta a todas las ciudades del mismo modo, y por lo tanto, no pueden usarse soluciones estándar para mitigar los impactos climáticos adversos. Es clave apreciar la particularidad de la geografía, historia, cultura y ecología locales para sentar las bases de ciudades equitativas y sustentables.

La agenda verde es más que este único color, representando el vasto ambiente "no-humano" o natural. Desde la cumbre de Río en 1992, hemos aprendido que la agenda verde es en realidad un sistema social, cultural y natural de ecologías interdependientes que definen el fundamento social y ambiental básico de las ciudades estables y de la vitalidad de la sociedad civil cotidiana. Si las ciudades no se vuelven más conscientes del medio ambiente, mejorando el transporte público y la eficiencia energética, las perspectivas de mejora se reducen considerablemente. A menos que las ciudades se vuelvan aún más proactivas en sus esfuerzos por alcanzar los objetivos ecológicos, es posible que el mundo tenga que "perder" una ciudad, como casi ocurrió con el huracán Sandy en Nueva York, antes de que se tomen medidas serias. El cambio climático, incluyendo el aumento del nivel del mar y los fenómenos meteorológicos extremos, está socavando los sistemas de infraestructura envejecidos. La proporción de la población mundial en creciente riesgo está aumentando.

3. Nos hemos enterado acerca del Proyecto de Diseño y Desarrollo, un proyecto colaborativo e interdisciplinario de investigación, una colaboración entre Milán la Escuela de Diseño Parsons con la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo y la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires y el Instituto de Diseño Internacional de la Universidad Chulalongkorn, en Bangkok ha ilustrado estas interacciones muy dramáticamente en Buenos Aires y Bangkok.

Al retroceder desde el nivel de la ciudad y evaluar estos fenómenos exógenos, es evidente que hay un estrechamiento de lo que se ha llamado "el sobre de la regularidad" en términos de impactos climáticos naturales, con patrones meteorológicos menos predecibles y mayores tensiones en la infraestructura. En 2013-2014, esto dio cuenta del creciente número de fallas de infraestructura urbana en el noreste de Estados Unidos, con roturas de agua, desagües y sistemas de energía fallidos. En segundo lugar, existe una fuerte evidencia de que hay una aceleración del ritmo de estos cambios ecológicos (Morrish, 2014). El ritmo de cambio propiamente dicho, que se refleja en la frecuencia y la gravedad de estos acontecimientos, se ha convertido en una amenaza importante para la capacidad de las instituciones públicas de evaluar el cambio, adoptar medidas correctivas y movilizar recursos financieros y humanos para implementar los remedios.

Todo lo anterior plantea la cuestión de la sustentabilidad de los desequilibrios actuales, es decir, ya sea que se hable de mayores presiones o intensidad en la ocupación de la tierra, demanda de servicios o insuficiencia de ingresos. ¿Cuánto pueden persistir estos problemas no resueltos? ¿Cómo evaluamos los riesgos de fallas en la infraestructura u otras calamidades? ¿Deberíamos esperar fallas más y más frecuentes? ¿Cuáles son los umbrales en que estos problemas de vuelven demasiado complicados de manejar? Las redes de infraestructura pueden considerarse "demasiado grandes para fallar", pero fallarán si no se toman medidas correctivas para asegurar el funcionamiento continuo. Dada la diversidad de situaciones entre ciudades, también debemos preguntarnos si los mismos umbrales aparecen en todas las ciudades o si la vulnerabilidad de diferentes economías, ecologías, entornos e instituciones varía de un lugar a otro.

Observaciones finales

El objetivo de este trabajo ha sido plantear cuestiones y preguntas para provocar el debate y la acción. Más importante, es preguntar **¿cómo estamos formulando los asuntos urbanos?** ¿Nos permiten nuestro lenguaje normal y marco conceptual transmitir la urgencia, la complejidad y la importancia de las cuestiones que necesitamos abordar? ¿Y este lenguaje y marco facilitan o dificultan la comprensión de la importancia de estas cuestiones para los líderes políticos? La falta de atención política nacional a los problemas urbanos en América Latina durante la última década sugiere que lo "urbano" no es realmente percibido como un tema importante de la agenda para el debate político. Las cuestiones urbanas no han sido mencionadas ni siquiera una vez en los debates de las elecciones presidenciales de Estados Unidos. Como se señaló anteriormente, lo urbano no fue incluido en los debates globales del G-20. Y finalmente, en los nuevos Objetivos de Desarrollo Sostenible adoptados por las Naciones Unidas en septiembre de 2015, hay un objetivo urbano, el objetivo 11, pero no menciona la pobreza, la desigualdad o la productividad, dejando todas estas cuestiones a otros objetivos. La forma en que encuadremos estos temas realmente importa. Debemos hacer un mejor trabajo explicando estas cuestiones al público en general.

Referencias bibliográficas

Anas, A. y Lee, K. (1989) *"Infrastructure Investment and Productivity: The Case of Nigerian Manufacturing: A Framework for Policy Study"*, En: The Review of Urban and Regional Development Studies, Vol. 1, No. 2.

Bertaud, Alain (2014) *The Formation of Urban Spatial Structures: Markets vs. Design*, NYU: Urban Program.

Buckley, R.; Chisholm,A. y Simet, L. (2014) *"Bloomberg and Piketty in a New York City Renaissance"*, Nueva York: New School.

Bullard, Robert (2005) *The Quest for Environmental Justice: Human Rights and the Politics of Pollution*. San Francisco: Sierra Club Books.

Cohen, Michael (1991) *Urban Policy and Economic Development: An Agenda for the 1990s,* Washington: The World Bank.

Cohen, Michael (1996) *"The Hypothesis of Urban Convergence: Are Cities in the North and South Becoming More Alike in an Age of Globalization?"* en Cohen, Michael A., Blair Ruble, Joseph Tulchin y Allison Garland, eds. Preparing the Urban Future: Global Pressures and Local Forces, Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

Cohen, Michael y Debowicz, Dario (2004) *"The Five Cities of Buenos Aires: An Inquiry into Poverty and Inequality"*, UNESCO.

Center for the Urban Future (2014) *Caution Ahead: Overdue Investments* for New York's Aging Infrastructure, New York: CUF.

Gutman, Margarita (2011) *El Poder de Anticipación: Imágenes itinerantes del futuro metropolitano en el primer Centenario*, Buenos Aires: Ediciones Infinito.

Lleiras, Marcelo (2016) *¿Por qué retrocede la izquierda?* Buenos Aires: Capital Intelectual.

Martine, G.; Alves, J.E. y Cavenaghi, S. (2013) *Urbanization and Fertility Decline: Cashing in on Structural Change*, Londres: International Institute for Environment and Development

McKinsey Global Institute (2011) *"The Urban World: Mapping the Economic Power of Cities"*.

Morrish, William (2014) *"Urban Ecologies",* artículo sin publicar, Nueva York.

Piketty, Thomas (2013) *Capital in the 21st Century*, Cambridge: Harvard University Press.

Rosenzweig, C., Solecki, W., Hammer, S. y Mehrotra, S. (2011). *Climate Change and Cities*, Cambridge University Press.

Shlomo, Angel (2011) *Making Room for a Planet of Cities*, Cambridge: Lincoln Institute of Land Policy.

Soja, Edward (2010) *Seeking Spatial Justice*, Londres: Routledge.

Spence, M.; Annez, P. y Buckley, R. (eds.) (2008) *Urbanization and Growth*, Washington: The Commission on Economic Growth.

Stiglitz, Joseph (2012) *The Price of Inequality*, New York: Norton.

Tippett, R.; Deweever, A.J.; Rockeymoore, M.; Hamilton, D. y Darity Jr., W. (2014) "*Beyond Broke: Why Closing the Racial Wealth Gap is a Priority for National Economic Security,"* Center for Global Policy Solutions and Duke University.

United Nations Department of Economic and Social Affairs (2014) *Revision of World Urbanization Prospects*, Nueva York: United Nations

Potyara A. P.
PEREIRA*

* Centro de Estudios Avanzados Multidisciplinares Universidad de Brasilia.

POLÍTICA SOCIAL Y NECESIDADES HUMANAS BÁSICAS

Necesidades humanas como determinantes de los derechos sociales

Inicialmente sería importante reflexionar sobre la conveniencia o la validez de establecer una relación de mutua correspondencia entre *necesidades humanas básicas y política social*, ya que para algunos analistas el término *necesidades* tiene una connotación negativa, que puede estar asociado a *carencia, privación* y, por lo tanto, vincula la política a un parámetro empobrecedor. ¿No sería mejor, preguntan estos analistas, trabajar con la categoría de derechos, ya que estos sí tienen una connotación positiva y le conceden a la política y a sus destinatarios un status ennoblecedor -¿Qué es el *status* de ciudadanía?

Éste es un tipo de cuestionamiento que viene siendo formulado por sectores progresistas en el ámbito del pensamiento social y político.

Sin embargo, además de éste, existe otro cuestionamiento, no progresista, que también recusa el uso del término necesidades por motivos diferentes. Es el caso de las corrientes de pensamiento que, en razón de la ideología individualista que profesan -cuyo mejor ejemplo es el neoliberalismo- ni siquiera

admiten la existencia de necesidades humanas para las cuales deberían ser creadas y colocadas en práctica políticas públicas. Por el contrario, estas corrientes afirman que la existencia de estas necesidades como sinónimos de necesidades sociales, es un equívoco o una mistificación de quien quiere imponer el control del Estado sobre el libre arbitrio de los individuos. Por eso, para los adeptos de estas corrientes, en lugar de necesidades sociales objetivas, lo que existe de hecho son *deseos o preferencias individuales*, relativas y subjetivas, cuya satisfacción no puede ser proporcionada por el Estado, porque éste masifica sus respuestas políticas, pasando por encima de las elecciones personales. Siendo así, sólo hay una institución capaz de atender de forma eficiente, democrática, diferenciada y justa los deseos de los individuos: el *mercado* -pues es éste el que tiene la capacidad de satisfacer a cada uno de acuerdo con sus preferencias y méritos, debiendo ser, por lo tanto, el principal agente de distribución de bienestar-.

Se ve, de esta forma, que tanto para el primer cuestionamiento, de tipo progresista, como para el último, de tipo conservador, las necesidades humanas son un concepto contraindicado; es decir, ellas no tendrían por qué constituir objeto de interés privilegiado de estudiosos, políticos y gestores sociales, porque cuando no desmerecen la política, no tienen razón de existir por ser un equívoco o una mistificación.

De esto se concluye que el tema de las necesidades humanas es uno de los más difíciles y polémicos de las ciencias sociales, empezando por el hecho de que él no posee la atracción o el *glamour* que otros temas correlativos poseen, como: ciudadanía, democracia, trabajo, cuestión social, entre otros. Y esto pesa a la hora de escoger temas de investigación, explicando el hecho de que muchos investigadores no quieran estudiarlo.

No obstante, contrariando a los que consideran necesidades humanas como un tema empobrecedor, o un estado de espíritu (o mental) circunscrito al terreno de las subjetividades, yo comparto la comprensión de que estas necesidades existen como hecho social objetivo que determina y justifica la existencia de la política social en la perspectiva de la ciudadanía. Y explico por qué.

Si analizáramos de forma criteriosa el proceso de formación y desarrollo de las políticas sociales, veremos que en la base de cada una de ellas se encuentran necesidades humanas que fueron -objetiva y socialmente- sentidas, percibidas, problematizadas y se transformaron en materia de derecho. Y no sólo en la base de las políticas sociales y de los derechos concretizados por estas políticas las necesidades humanas existen. Ellas también están en la base de las actividades humanas primordiales, como el trabajo, considerado por Marx como la primera necesidad vital, una necesidad natural y eterna que actúa como mediadora del metabolismo entre el hombre y la naturaleza y, por lo tanto, la propia vida humana.

Donde se llega a la conclusión, nuevamente, de que el acto de trabajar, crear, transformar la naturaleza y el propio hombre, no existiría si no hubiera una necesidad vital para impulsarlo. Y las necesidades no serían satisfechas sin el trabajo que ellas impulsan y exigen que sea garantizado y protegido institucionalmente. A final de cuentas, el trabajo constituye uno de los más importantes derechos sociales y éstos, para que se realicen, se fundamentan en las necesidades humanas como factor central (Pisón, 1998).

Reconocer esta relación de correspondencia entre necesidades humanas y derechos sociales viene constituyéndose en un gran paso para el reconocimiento de estas necesidades como fuerza desencadenadora de conflictos, es verdad, pero también de conquistas sociales, políticas y cívicas. Como dice Añon:

> "...ha llegado un momento en el que la apelación a las necesidades -a pesar de la "crisis" del modelo de Estado del bienestar- constituye un criterio de primer orden en la toma de decisiones políticas, económicas, culturales, ideológicas y, desde luego, jurídicas, porque, aunque la apelación a las necesidades no presupone el bienestar, contribuye al razonamiento sobre el tipo de título que proveen las necesidades." (apud Pisón, ídem: 159)

Pero, para ello, las necesidades no pueden ser equiparadas a una simple carencia individual, mate-

rial o biológica, sino como carencia de derechos, socialmente compartida, que moviliza una facultad que sólo los seres humanos poseen: la capacidad de actuar y de ejercitar el pensamiento crítico contra cualquier forma de opresión, entre ellas, la pobreza y la miseria. Es como dice Bozonnet (apud Brage, 1999: 17): la necesidad, en general, no puede ser reducida a una simple carencia, sino que debe ser vista como *carencia percibida y rechazada,* lo que implica una definición de valores, finalidades y existencia de sujetos envueltos en su enfrentamiento.

Además de esto, es esa connotación de necesidades la que obliga al Estado a ser el principal agente de su satisfacción, descartando, como consecuencia, el mercado (que no tiene vocación social) del ejercicio de esta función.

Teniendo eso presente, se observa que no es por casualidad el hecho de que las necesidades vengan ocupando un lugar destacado en todas las teorías sociales y en todas las prácticas políticas que se fundamentan en la justicia social y en los derechos de ciudadanía, porque son estas necesidades las que les sirven de presupuesto y justificación. Y más, que ante la ausencia de definición teórica precisa y coherente de necesidades humanas básicas, las políticas públicas pasan a ser inconsistentes, cuando no sin rumbo o desastradas, por falta de criterios adecuados de orientación (Doyal & Gough, 1991).

En suma, se observa que el concepto de necesidades humanas es relevante para justificar los derechos de ciudadanía, en general, y los derechos sociales, en particular, y para subsidiar la creación de servicios sociales comprometidos con por lo menos el bienestar básico de la población (Pisón, 1998), sin contar que la satisfacción de necesidades es el criterio más adecuado para la distribución de recursos sociales (idem).

Pasos indispensables para recuperar necesidades humanas como concepto científico

¿Pero, qué significa realmente necesidades humanas básicas? ¿Cómo identificarlas entre tantas nociones imprecisas, emotivas, subjetivas, relativas, puntuales, e inclusive malintencionadas, a su respecto? ¿Cómo recuperar el concepto de necesidades humanas, trabajado por pensadores clásicos como Rousseau, en el siglo XVIII, y Hegel y Marx, en el siglo XIX, los cuales hasta hoy sirven de referencia a autores contemporáneos, como Agnes Heller, Plant, Doyal & Gough, Taylor-Gooby, Habermas, para citar a los más conocidos? Existen tres grandes pasos que deberán ser dados en esa dirección.

El primero es retirar el concepto de necesidades humanas del terreno del sentido común, de los preconceptos y de las interpretaciones mecánicas o acríticas, ya que, como tantos otros conceptos, él viene siendo objeto de saturación semántica y expuesto a un tratamiento valorativo, emocional, cuando no a manipulaciones publicitarias (Brage, 1999).

Aunque sea difícil de definir lo que son las necesidades humanas, existen contribuciones teóricas, tributarias de una tradición de pensamiento no conservador, que ayudan a identificarlas en el ámbito de las relaciones sociales y, por lo tanto, como algo que no existe *a priori*, sino determinado por formas concretas de vida en sociedad. Es por eso que para estas teorías no existe una necesidad (individual), sino necesidades (sociales), así como no existen sujetos de necesidades, sino individuos que se convierten en sujetos cuando entran en relación para suplir necesidades comunes (Brage, ib: 21). Este entendimiento es fundamental para establecer diferencias entre la simple carencia material y las necesidades sociales como concepto complejo, contrario a naturalizaciones y fatalismos.

El segundo paso, y más ingente, es contradecir los fundamentos de la concepción neoliberal de políticas públicas y, especialmente, de política social, porque en esta concepción tales políticas no tienen como función concretizar derechos de ciudadanía social y mucho menos primar por la justicia redistributiva.

En realidad, para los neoliberales, las desigualdades en la posesión de bienes y riquezas y en la posición social de individuos y grupos -características de las sociedades de clase- son naturales, tanto como lo son sus desiguales capaci-

dades física y psíquica. Y por ser naturales, ellas no pueden ser calificadas como *justas* o *injustas*, porque esta calificación no se aplica a la naturaleza, sino a actos humanos intencionales. Por eso, las desigualdades de clase no autorizan a nadie a exigir reparaciones de los poderes públicos, a no ser que sean mínimas y sin la connotación de deberes y derechos cívicos, ya que se trata de un hecho espontáneo que se impone de forma irrefutable.

De esta forma, la existencia de la pobreza, de la enfermedad, de la ignorancia, del desempleo, de la falta de abrigo, puede, como máximo, ser calificada como *mala*, pero nunca como *injusta,* porque no existen culpados por su ocurrencia. Es el destino, dicen los neoliberales, que, como una especie de *mano invisible*, crea espontáneamente estas situaciones sin que se le puedan imputar culpas y obligaciones.

Esta visión de mundo está directamente relacionada a la premisa neoliberal de que en todo prevalece el *orden espontáneo de las cosas*. Esta, por su parte, actúa de forma *invisible* y va a justificar un modelo de sociedad basado en un tipo particular de libertad, llamada *negativa*, que niega cualquier tipo de control público sobre el mercado e individuos y concibe como políticas sociales acciones que, en rigor, no merecerían este nombre, porque:

a) No tienen como prioridad la satisfacción de necesidades humanas, sino la rentabilidad económica privada. Se trata del resultado de una disputa profundamente desigual, en el capitalismo desregulado, de prioridades políticas y éticas entre necesidades humanas y necesidades del capital, tan bien trabajado por Gough en su libro *Capital global, necesidades básicas y políticas sociales* (2003). Años antes, Claus Offe, (s.d) así como también Gough (1982), ya mencionaba con lucidez esta disputa no tan favorable al capitalismo en el propio seno del Welfare State;

b) No tienen como objetivo concretizar derechos sociales, sino desmantelar los existentes. Eso ocurre porque los derechos sociales, para los liberales, no son derechos genuinos, como son los individuales;

c) No tienen como horizonte la justicia social, sino el reinado del mérito individual regido por el criterio de la competencia y de la utilitaria relación costo/beneficio. Como dice Borón (2001), guiadas por ese criterio, las autoridades públicas generalmente no preguntan lo que tiene que ser hecho para satisfacer necesidades sociales, sino cuánto costará satisfacerlas.

De eso se derivan las siguientes tendencias en el campo de la protección social pública:

a) Baja intensidad protectora del Estado, expresada en la disminución de su garantía a los derechos sociales;

b) Predominio de las políticas sociales enfocadas en la pobreza extrema, en sustitución de las políticas sociales universales;

c) Resurgimiento de las condicionalidades, o contrapartidas compulsorias como mecanismo de control del acceso de los pobres a beneficios a los que tendrían derechos *tout court;*

d) Sustitución del *welfare* (bienestar incondicional, basado en el *status* de ciudadanía) por el *workfare* (bienestar a cambio de trabajo, o de sacrificios, basado en el contrato o en la contabilización de perjuicios y ganancias). Es lo que algunos, como Abrahamson (1995), vienen llamando visión shumpeteriana, o emprendedorista, de bienestar social;

e) Culpabilización de los pobres por su situación de privación, al extremo de que en países como Estados Unidos, ellos sean llamados subclases (*underclasses*), dada la suposición estereotipada de que poseen una cultura inferior - la "cultura de la pobreza";

f) Sustitución de los análisis socioeconómicos de los determinantes de la pobreza por argumentos morales, que vinculan el empobrecimiento de considerables parcelas de la sociedad a comportamientos individuales desviadores.

g) La "refamilización", en la opinión de Saraceno (1995, p.261), o la revalorización de la familia como principal canal de absorción de los nuevos riesgos sociales derivados del mal funcio-

namiento del Estado y de la ausencia de vocación social del mercado.

En fin, parafraseando a Marx (1978), se puede entender por qué las políticas sociales de la actualidad reducen las necesidades de los pobres a la más miserable y humillante condición de vida física, animal, cuya satisfacción permite apenas que ellos realicen actividades mecánicas para sobrevivir. Y la naturalización de este proceso hace que muchos crean - inclusive gobernantes - que los pobres no tienen ninguna necesidad de diversión, de cultura y principalmente de autonomía para hacer selecciones, sentirse responsables por ellas y participar en la vida económica, política y social del contexto en el que viven.

Finalmente, el tercer gran paso, consiste en contraponer al paradigma neoliberal dominante otro paradigma contrahegemónico que tenga como referencia la relación de mutua implicación entre derechos de ciudadanía y necesidades humanas básicas. Pero, para ello, es necesario calificar el concepto de necesidades humanas básicas, con el apoyo de contribuciones teóricas disponibles.

Esbozo de definición de necesidades humanas básicas

Simplificando, se puede decir que el principal criterio utilizado para definir necesidades humanas básicas -y diferenciarlas de las carencias materiales puras y simples, así como de preferencias, deseos, compulsiones y sueños de consumo- es lo que se basa en el siguientes método: considerar los *efectos de la no atención continua de necesidades socialmente compartidas*. Ese método, en su trayectoria, consiste en verificar si las consecuencias de esa falta de atención provocan serios daños, o perjuicios sociales, es decir, si producen degeneración efectiva en la *integridad física* y en la *autonomía* de las personas hasta el punto de condenarlas a una vida subhumana.

Con base en este criterio, Plant (1998), así como Doyal y Gough (1991), afirman que es posible identificar dos tipos de necesidades básicas en cualquier sociedad y en cualquier cultura, lo que les confiere un carácter *objetivo* y *universal*, librándolas del subjetivismo y del relativismo. *Objetivo* porque su especificación teórica y empírica no se basa en preferencias individuales; y *universal* porque la concepción de serios perjuicios, derivados de la no satisfacción de necesidades, es la misma para todos los individuos en cualquier cultura.

Uno de los tipos mencionados de necesidades humanas básicas, objetivas y universales, es la de *supervivencia, o salud, física*, sin la cual, obviamente, nadie existirá.

El otro tipo es la necesidad básica de *autonomía*, sin la cual ningún hombre o mujer podrá participar en el mundo en el que vive como ser social y hacer elecciones y cambios conscientes, informados y compartidos.

Estos dos tipos de necesidades son cruciales, dicen los autores, porque si no fueran simultáneamente satisfechos, las personas, incluso teniendo comida garantizada, quedarán impedidas de definir valores y creencias, de perseguir fines humano-sociales y de ejercer la libertad, inclusive la negativa, apreciada por los neoliberales.

La inclusión de la *autonomía* en el conjunto de las necesidades humanas básicas, revela la preocupación de los autores de no restringir estas necesidades a la dimensión material o biológica, por el simple hecho de que el ser humano no es sólo un ente de la naturaleza, puro animal, ni un individuo exclusivamente privado. En realidad, él es un ser eminentemente social que sólo se desarrollará si estuviera libre de constreñimientos sobre su capacidad de crear, actuar y decidir. Según Marx, aunque hombres y mujeres sean seres únicos, todas sus fuerzas son modeladas socialmente, y es por el desarrollo de estas fuerzas que ellos pueden satisfacer necesidades colectivas. Por lo tanto, para ejercitar su capacidad de creación, de acción y de crítica, los hombres y las mujeres deben estar libres no sólo de la esclavitud, sino de la ignorancia, de la enfermedad, de la falta de trabajo, del desabrigo, que también constituyen límites intolerables para su autonomía. De ahí se deriva la importancia de los programas sociales que, contradiciendo un viejo proverbio chino que recomienda enseñar en vez de dar el pescado, distribuyan el pescado, sí, al mismo tiempo que enseñan a pescar (Costa, 1998).

En otras palabras, la supervivencia física es la más obvia de las necesidades, constituyendo la precondición esencial de la existencia animal, pues se trata del derecho a la vida. Pero la autonomía es una precondición para que el hombre se transforme en un ser verdaderamente social y un ciudadano. Es por eso que Doyal y Gough conciben dos tipos de autonomía: la de *agencia,* o de acción libre de constreñimientos; y la de *crítica*, correspondientes a la posibilidad de que las personas evalúen y, si es posible, cambien las reglas y las prácticas de la cultura a la que pertenecen. En este nivel de autonomía, son requeridas más amplias capacidades cognitivas y oportunidades sociales, mucho más que las requeridas por la autonomía de acción (Pereira-Pereira, 2006).

Así, tal concepción de autonomía se revela favorable para la *libertad positiva* de los ciudadanos de exigir protección social pública y permitirles formular, de acuerdo con Titmuss (apud Johnson, 1990), el siguientes argumento contra la alegación neoliberal de que el Estado no tiene deberes cívicos en relación con las víctimas de las desigualdades sociales: *está claro que las instituciones gubernamentales no tienen culpa particular de que alguien haya nacido pobre, pero tienen culpa y pueden ser consideradas injustas si no hicieran nada frente a esta situación*.

De esta forma, lo que puede ser considerado justo o injusto no es la distribución "natural" e invisible de las desigualdades, sino la forma como actúan las instituciones en relación con esta distribución (Plant, apud Pisón, ibidem).

Importancia del paradigma de las necesidades humanas

Por lo tanto, el paradigma de las necesidades humanas básicas tiene principios y criterios radicalmente diferentes de los adoptados por el paradigma liberal, porque:

a) No acepta la fatalidad del orden social espontáneo en el que los más fuertes tienden a subyugar libremente a los más débiles;

b) No exime a las instituciones públicas de la responsabilidad de velar por la justicia, lo que incumbe al Estado del deber de suministrar bienes y brindar servicios sociales en correspondencia con los derechos de los ciudadanos de que sean satisfechas sus necesidades básicas;

c) Transforma individuos aislados y egoístas en ciudadanos responsables y útiles;

d) Contrapone a la *libertad negativa* la *libertad positiva* de los ciudadanos de exigir a los poderes públicos no apenas la remoción de obstáculos que les impiden ejercer su autonomía, sino el continuo, sistemático y previsible apoyo económico y social para este ejercicio;

e) Considera las políticas públicas como un derecho de *crédito* de los ciudadanos y un deber de *prestación* por parte del Estado (Pisón, id.ib);

f) Desmitifica el discurso neoliberal de que el mercado es el agente por excelencia de la libertad y de la democracia;

g) Rechaza las políticas sociales enfocadas en la pobreza extrema, porque está probado que tales políticas no liberan al pobre de esta condición, funcionando, al contrario, como *trampas de la pobreza*. Por eso es que, más allá de la atención de las necesidades básicas, tal paradigma prevé la optimización de esta atención con la participación informada y crítica de la sociedad.

Con base en estas reflexiones queda patente, por lo tanto, que el concepto de necesidades humanas es esencial para que se puedan tener políticas sociales coherentes y consistentes y que estén al servicio de un proyecto que tenga como objetivo la institución de un orden regido, en los términos de Mészáros (2002), por una planificación amplia, cuyos parámetros estén asentados en los siguientes objetivos:

a) Producir para la satisfacción de necesidades sociales y no para atender los apetitos del capital;

b) Producir valores de uso en contraposición a la producción de valores de cambio, que son cuantitativamente contabilizados bajo la forma de ganancia;

c) Sustituir la tendencia actual de disminuir la tasa de utilización de productos que rápidamente se convierten en obsoletos, por la tendencia de utilización creciente y duradera de estos productos por parte de millares de personas que viven en la pobreza;

d) Enfrentar el fantasma del desempleo estructural con estrategias diferentes de las usadas por la lógica del capital, como el subempleo, la informalidad, y la reparación de las fallas del mercado con el objetivo de evitar altos costos de efectividad.

Éste, como dice Mészáros, es un proyecto a largo plazo, pero que no nos impide actuar en el "aquí y ahora" (...) "La razón por la cual debemos interesarnos por un horizonte mucho más amplio que el habitual, es para poder conceptuar de forma realista una transición hacia un orden social diferente del presente" (122).

Bibliografía

Abrahamson, Peter (1995) *"Regímenes europeos del bienestar y políticas sociales europeas: Convergencia de solidaridades?"* En: Sarasa, Sebastià & Moreno, Luis. El estado del Bienestar en la Europa del Sur. Madrid: CSIC.

Borón, Atílio (2001) *A Coruja de Minerva: mercado contra democracia no capitalismo contemporáneo*. Petrópolis: Vozes.

Brage, Luis Ballester (1999) *Las necesidades sociales: teorías y conceptos básicos*. Madrid: Editorial Síntesis.

Costa, Alfredo Bruto da (1998) *Exclusões sociais*. Lisboa: Gradiva.

Doyal, Len & Gough, Ian (1991) *A theory of human need*. London: MacMillan.

Gough, Ian (2003) *Capital global, necesidades básicas y políticas sociales*. Madrid: Miño y Davila. Cipp.

Johnson, Norman (1990) *El Estado del Bienestar en transición: la teoría y la práctica del pluralismo de bienestar*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Marx, Karl (1978) *Manuscritos económicos e filosóficos*. Terceiro manuscrito. Coleção *"Os Pensadores"*. São Paulo: Abril Cultural.

Mészáros, István (2002) *"A necessidade do controle social."* En: Mészáros, I. Para além do capital: rumo a uma teoría da transição. São Paulo: UNICAMP; Boitempo, 2002.

Offe, Claus (s d) *"Capitalismo avançado e o welfare"*. En: Cardoso, F.H & Martins, C.E. Política & sociedade. São Paulo: Companhia Editora Nacional.

Pereira-Pereira, Potyara (2006) *Necessidades Humanas: subsidios à crítica dos mínimos sociais*, 4ª edição. São Paulo: Cotez.

Pisón, José Martínez de (1998) *Políticas de bienestar: un estudio sobre los derechos sociales*. Madrid: Tecnos.

Plant, Raymond (1998) *"Citizenship, rights, welfare"*. En Franklin, Jane (org.) Social policy and social justice. Cambridge: Polity Press.

Saraceno, Chiara (1995) *"Familismo ambivalente y clientelismo categórico en el Estado de Bienestar italiano."* En: Sarasa, Sebastià & Moreno, Luís. El Estado del Bienestar en la Europa del Sur. Madrid: CSIC.

Omar
JEREZ[a]

Viviana
VILCA[b]

a. Universidad Nacional de Jujuy / CONICET

b. Universidad Nacional de Jujuy.

NUEVA CIUDAD: ANTIGUAS PRÁCTICAS

PROCESOS DE DIFERENCIACIÓN, EN LA APROPIACIÓN Y EL USO DEL ESPACIO URBANO EN LA NUEVA CIUDAD

Resumen

En este artículo exponemos sobre los procesos de diferenciación en la apropiación y el uso del espacio urbano, en la denominada "Nueva Ciudad", en San Pedro de Jujuy en el norte de Argentina. Procesos que llevan a la reproducción de lo que llamamos antiguas prácticas en nuevos espacios de urbanización, manteniendo el modelo de fragmentación y segregación social presentes en otras ciudades de Jujuy. Indagamos, cómo los habitantes de la nueva ciudad se apropian y usan los espacios reproduciendo modelos de segregación y fragmentación socio-espacial, en una relación dialéctica que se retroalimenta y fortalece, a medida que se consolidan los nuevos barrios. Aquí la intervención del Estado, en sus diferentes niveles, lejos de lograr el objetivo de la vivienda digna para todos los ciudadanos, sirvió para potenciar estos procesos de segregación.

Palabras claves: apropiación - segregación - estado - crecimiento urbano.

Summary

New City: old practices. Differentiation in the appropriation and use of urban space in the new city. In this article we report on processes of differentiation in the appropriation and use of urban space in the new city, in San Pedro of Jujuy in northern Argentina. Processes that lead to the reproduction of what we call old practices in new areas of development, keeping the model of fragmentation and social segregation present in other cities of Jujuy. We investigate, how the inhabitants of the new town hijack and use spaces playing models of segregation and socio-spatial fragmentation, in a dialectical relationship than it feeds and strengthens, as new neighborhoods are strengthened. Here the intervention of the State, at different levels, far from achieving the goal of decent housing for all citizens, served to enhance these processes of segregation.

Words key: *appropriation-segregation-state-new city-urban growth.*

Introducción

Nueva ciudad, antiguas prácticas

El presente trabajo refleja parte de los avances en las investigaciones sobre el crecimiento urbano, que desde hace varios años venimos realizando en la ciudad de San Pedro de Jujuy. La investigación se realizó desde una perspectiva cualitativa. El objetivo es reflexionar en torno a los procesos de diferenciación en la apropiación y en el uso del espacio urbano en el nuevo territorio incorporado como parte del proceso de urbanización, hacia el este de la ciudad y que el rumor urbano denominó "Nueva Ciudad".

Dicho proceso lleva a la reproducción de lo que llamamos viejas prácticas en nuevos espacios de urbanización, manteniendo el modelo de fragmentación y segregación social presente en otros puntos de la ciudad, y en otras ciudades de la provincia de Jujuy. La nueva ciudad constituye el espacio físico que marcó el crecimiento de la ciudad de San Pedro, en los últimos quince años, y es el territorio urbanizado en forma más reciente donde se focalizaron las aplicaciones de programas habitacionales impulsados por políticas de urbanización desde las administraciones nacional y provincial. Es importante destacar que, en este mismo espacio, tienen lugar en forma simultánea, movimientos de toma de tierra, toma de viviendas, y negocios inmobiliarios. No obstante su reciente conformación y consolidación, reproduce los modelos de organización y segregación que encontramos en el resto de la ciudad de San Pedro, marcando profundas diferencias en el uso de los espacios públicos, la provisión de servicios e infraestructura urbana para un sector u otro, la vinculación con el resto de la ciudad, las falencias y la debilidad de la organización social y comunitaria. Debido a este sostenido dinamismo de expansión, resulta interesante indagar, cómo los habitantes de la nueva ciudad se apropian y usan los espacios dentro del territorio de la Nueva Ciudad, y cómo estos procesos reproducen modelos de segregación y fragmentación socio-espacial, en una relación dialéctica que se retroalimenta y fortalece, a medida que se consolidan los nuevos barrios. En este proceso la intervención del Estado, en sus diferentes niveles, lejos de lograr el objetivo de la vivienda para todos los ciudadanos, sirvió para potenciar estos procesos de segregación.

Por apropiación del espacio urbano, entendemos los procesos de tipo social que denotan la pertenencia de las personas a su espacio social. Bajo este concepto vamos a analizar las siguientes categorías: la organización vecinal, las experiencias de trabajo comunitario, y las relaciones de vecindad. Consideramos que estas expresiones de la vida comunitaria reflejan el arraigo de los sujetos a su espacio socio-habitacional. Por el uso del espacio, englobamos aquellas manifestaciones que desarrollan los habitantes vinculadas a la circulación por el espacio y el territorio comprendido como Nueva Ciudad, el uso y aprovechamiento de los espacios públicos, y el acceso y/o distribución de los servicios de tipo público y privado.

La conformación de la Nueva Ciudad: Diferenciación de los espacios dentro de la Nueva Ciudad

La oleada de tomas de tierra que se sucede desde el año 2000, y se concentró mayoritariamente en el sector este de la ciudad, se traduce en la conformación de nuevos asentamientos, que representan el mayor proceso de crecimiento de la ciudad de San Pedro, conformando aproximadamente un 40% de expansión del ejido urbano. El sector denominado como Nueva Ciudad, es una explanada conformada por 10 hectáreas ubicadas al este de la ciudad, que debido a los procesos sociales desencadenados, terminaron expropiadas al Ingenio La Esperanza con el objetivo de desarrollar el proyecto de urbanización más reciente de San Pedro.

En la historia de conformación de la Nueva Ciudad podemos distinguir diferentes etapas, que se caracterizan por la dinámica de ocupación de la tierra, por los actores que la llevaron adelante y por la respuesta del gobierno antes dichos movimientos. La primera de ellas tuvo lugar entre el año 2000 y 2005, y tuvo como protagonistas a los vecinos que ya habían intentado apropiarse de otros espacios dentro de la ciudad y que fracasaron en dichas tomas de tierra. Estos grupos en principio desalojados de otros terrenos, se asentaron en el predio donde anteriormente el ingenio La Esperanza sembrada cañas y que ya no estaba siendo explotado por la empresa. En esta primera etapa se conformaron los asentamientos denominados: "El Triángulo", "Esteban Leach", "Divino Niño Jesús" y "El Milagro". Estos primeros asentamientos tuvieron como protagonistas a familias jóvenes, lideradas por algunos punteros políticos, que se asentaron en primera instancia en forma vecina al barrio Snopek, en el sector oeste de la ciudad. En el mapa Nº 1 podemos ver la distribución y ocupación del grupo de los asentados (AS).

Luego de esta primera oleada de asentamientos, tiene lugar la toma de tierras por parte de las organizaciones de desocupados y piqueteros[1]. De esta manera se conforma el Asentamiento "San Antonio", que fue uno de los más grandes del sector llegando a conglomerar más de 200 terrenos

Mapa Nº 1

1. Las organizaciones sociales y su aparición en la vida política de Jujuy, y del país, merecen un análisis cuya profundidad excede los objetivos del presente trabajo. Simplemente lo que queremos es señalar que a partir de los primeros años del siglo XXI, gran cantidad de personas comenzaron a organizarse en torno a la figura civil de ONGs con objetivos que cada vez más complejizaban su propia dinámica institucional y con cada vez mayor participación en la vida política de Jujuy. Actualmente, y especialmente a partir de diciembre de2015, la participación de las "organizaciones sociales", "organizaciones piqueteras" o de cualquier otra denominación social, hoy tienen poca visibilidad en la vida política de la ciudad.

de aproximadamente 10 x 20 metros cada uno. La dinámica de conformación de este asentamiento fue diferente, por cuanto la toma estuvo organizada y liderada por un reconocido líder de un organización de desocupados de la ciudad. No obstante, en este asentamiento, encontramos menor presencia de vecinos residiendo en el lugar, lo cual constituyó desde un principio uno de los factores claves para el sostenimiento de los nuevos barrios y el fortalecimiento del sentido de pertenencia al lugar. Al tratarse de grupos de personas que formaban parte de una organización política, el trabajo de permanencia de las familias fue prácticamente inexistente. Con el paso del tiempo la gran mayoría de estos lotes fueron abandonados, conforme la organización perdía fuerza y representación en el medio local, el sector fue nuevamente ocupado por otras familias, en su mayoría fueron familias que compraron los lotes vacíos con las mejoras mínimas realizadas. Los lotes tenían un valor de acuerdo a lo emplazado en el mismo, y por mínima que fuera la construcción se vendía a precios relativamente altos, en relación a la informalidad y seguridad en la tenencia del lote.

El curso de los movimientos sociales en el país, llevó a la desaparición de algunas formas organizativas y al surgimiento de otras. En este escenario de alta complejidad social y del creciente apoyo del Estado nacional a través de los gobiernos de Néstor Kirchner primero y Cristina Fernández luego, a las organizaciones sociales, cobra fuerza la organización social Tupac Amaru. Como bien se sintetiza en la web del Equipo Latinoamericano de Justicia y Género:

> "(...) En 2003, el Plan Nacional de Emergencia Habitacional que financia la construcción de viviendas por parte de cooperativas marca un punto de inflexión: se conforman las primeras cooperativas de la organización, comienzan las obras y más tarde se ponen en marcha emprendimientos productivos orientados al auto-abastecimiento. En el barrio Tupac Amaru, ubicado en Alto Comedero de San Salvador de Jujuy, se inaugura el primer Centro de Integración Comunitaria (CIC) de Argentina.
>
> Un pilar esencial de la organización Tupac Amaru son las cooperativas de trabajo, tanto en la capital provincial como en el interior, que han construido unas 4.500 viviendas y otras obras en el territorio jujeño (recuperación de terrenos baldíos para recreación, canalización de arroyos y cordones cuneta, etc.). Con el aporte de excedentes de las cooperativas, la organización crea cuatro fábricas propias: de muebles en caño, textil, de bloques y metalúrgica, que apuntan al autoabastecimiento y a la comercialización para generar alternativas de trabajo e ingresos"[2].

Las unidades habitacionales construidas en San Pedro, se levantaron en un sector específico de la Nueva Ciudad. En total suman aproximadamente unas 400 unidades habitacionales hechas por las cooperativas de la Organización Barrial Tupac Amaru y asignadas a las familias miembros de la Organización Barrial; un quincho y una plazoleta.

Las viviendas construidas por la Tupac Amaru, se diferencian del resto de las unidades por el aspecto exterior de la construcción, y fundamentalmente porque el traslado de las familias a las viviendas se realizó una vez que las mismas estaban terminadas, y porque disponían de los servicios públicos básicos. De esta manera la habitabilidad de las unidades fue inmediata. No obstante la permanencia de las familias en cada una de las viviendas y la ocupación efectiva del sector, la dinámica de las relaciones de vecindad puede describirse como endógena, hacia el interior del sector y circunscripta entre los miembros de la organización.

Una vez que el gobierno provincial efectúa las negociaciones con el Ingenio La Esperanza, hacia el

2. La Organización Barrial Tupac Amaru: trabajo, salud y educación Milagro Sala - Presidenta. En: Lidera. Participación de las mujeres en ámbitos locales. Recuperado de: http://www.ela.org.ar/a2/index.cfm?fuseaction=MUESTRA&campo=htm0054&ext=htm&codcontenido=549&aplicacion=app187&cnl=62&opc=23 - fecha de entrada 11/08/16.

año 2008, comienzan a ejecutarse en el predio de la Nueva Ciudad programas de viviendas llevados adelante por el Instituto de Vivienda y Urbanismo de Jujuy (IVUJ). Esto implicó la decisión del Estado provincial de urbanizar el sector y el reconocimiento de la Nueva Ciudad como "EL" emprendimiento urbanístico más importante de las últimas décadas en la ciudad de San Pedro. De esta forma el actor estatal aparece como el agente ordenador, regular, legitimador de los procesos de urbanización. Se comienzan a perfilar la Nueva Ciudad como el foco de las políticas asistenciales. Se construyen el Centro Integrar Comunitario y la escuela Primaria, y proyectos de viviendas del IVUJ, de la cooperativas y de organizaciones sociales.

El IVUJ construyó varios conjuntos de viviendas en diferentes sectores de la Nueva Ciudad, estas viviendas terminaron siendo propiedad de distintos grupos. Las casas construidas por el IVUJ, que forman parte del grupo habitacional denominado "100 viviendas" fueron adjudicadas de manera discrecional a jóvenes profesionales, empleados municipales y docentes, vinculados al sector político de turno en el gobierno municipal. Este sector adquiere características relevantes por cuanto la gran mayoría de las familias realizaron grandes cambios y mejoras en las unidades habitacionales, reflejando el poder adquisitivo de las familias y su capacidad de inversión, a la vez que desnuda la ausencia de diagnósticos y políticas públicas con orientación y sentido social para atender a los sectores con mayor necesidad.

> Considerando que las casa tienen "un *alto contenido simbólico*, es decir que, en tanto es un bien material que se expone a la percepción de todos, permite localizar a las familias en el espacio social (los "medios" de los que dispone, sus gustos, etc.). Las preferencias y expectativas en torno a la casa están diferenciadas según un principio que no es otro que la posición ocupada por las familias en los espacios sociales" (Lentini, 2015: 119).

Hacia el año 2011, las unidades habitacionales del IVUJ, ubicadas en las proximidades del Bº Divino Niño Jesús y San Antonio de la Nueva Ciudad, fueron tomadas. Estas tomas de viviendas generaron un proceso de apropiación particular, que nos lleva a diferenciar a las familias que se apropiaron de las casas en otro grupo.

Apropiación del espacio urbano

Vamos a analizar cómo se presenta la apropiación de espacio urbano entre los habitantes de la Nueva Ciudad. En la Nueva Ciudad, encontramos diferentes subcategorías que nos permiten clasificar a los habitantes en distintos grupos de acuerdo a la forma de acceso a la tierra. El acceso a la tierra, determina en gran medida la dinámica de apropiación del espacio. Diferenciamos entonces a los asentados, los ocupadores de viviendas, a los compradores de terrenos y viviendas, a los adjudicatarios que accedieron a través del IVUJ y a los adjudicatarios pertenecientes a las organizaciones sociales (CCC, Tupac Amaru, Cooperativas, etc.).

Como planteamos anteriormente, bajo la categoría apropiación del espacio urbano, se entienden los procesos sociales que marcan la pertenencia de las personas a su espacio, al territorio y al grupo entendido como comunidad. Bajo este concepto vamos a analizar las siguientes categorías: la organización vecinal, las experiencias de trabajo comunitario y las relaciones de vecindad. Estas categorías se presentan de manera diferente entre las familias que tomaron los terrenos y las viviendas, y entre quienes fueron adjudicatarios de viviendas. Consideramos que estas expresiones de la vida comunitaria reflejan el arraigo de los sujetos a su espacio socio-habitacional, fortalecen las redes de relaciones sociales y de alguna manera coadyuvan a que las familias comiencen a "echar raíces" en el "nuevo" territorio, propiciando la conformación de redes sociales.

A continuación describiremos cómo se presenta este proceso en los diferentes grupos. Para el caso del grupo de asentados, o los primeros pobladores de la Nueva Ciudad, es importante mencionar, que el movimiento inicial de toma de tierras visualizado como una expresión de empoderamiento social y avance organizativo de los ciudadanos en un primer momento, fue perdiendo fuerzas con el

paso de tiempo, provocando que muchas de las familias abandonaran la toma y regresaran a su barrio de origen.

¿Cuáles fueron los factores que llevaron a algunas de las familias a permanecer en el asentamiento y no a otras? La respuesta a esta pregunta está relacionada con el proceso de apropiación del espacio, que cada familia logró desarrollar. Quienes se mudaron a la nueva ciudad junto a sus parientes y/o familiares, quienes lograron hacer amistades entre los vecinos y quienes establecieron en el corto y mediano plazo, relaciones de reciprocidad con algunos vecinos, son aquellas familias que tuvieron una permanencia exitosa en la nueva ciudad. Los actores sociales reconocen los aspectos mencionados como los factores que hicieron posible su permanencia en el nuevo barrio.

Las relaciones de parentesco y/o amistad permitieron establecer una red de apoyo que permitió, entre otras cosas que, las familias cuidaran de sus pertenencias mientras se ausentaban del asentamiento para trabajar o realizar alguna otra actividad fuera de la Nueva Ciudad, colaboración en el cuidado de los niños, acompañamiento en las noches cuando no disponían de luz eléctrica, apoyo en la defensa y protección ante los riesgos, intercambio de favores, etc.

Por el contrario quienes no lograron establecer estas redes de relaciones, fueron quienes realizaron una mudanza de tipo individual, y/o quienes mantenían redes más sólidas de contención en su barrio de origen, fueron los primeros en dejar el asentamiento a pesar de su necesidad de vivienda. En otros casos la mudanza de más de un hogar por cada familia también ayudó a sostener la habitabilidad en el asentamiento, aún hoy se mantiene esta característica por cuanto en una manzana podemos encontrar varias viviendas con integrantes de una misma familia.

Las relaciones de incipiente vecindad, permitieron a los habitantes ser constantes en la permanencia en el asentamiento, mientras mejoraron de alguna manera, las condiciones de habitabilidad. No obstante, este tipo de relaciones y/o redes, en su mayoría no adquirieron otra forma organizativa, es decir que no se consolidaron en las organizaciones de tipo formal que ofrece el estado como espacios de participación ciudadana (grupos procentro vecinal, centro vecinal, asociación de vecinos, etc.), sino que se mantuvieron a nivel informal. En primera instancia la permanencia de las familias en cada uno de los lotes fue la garantía de los vecinos para el acceso a la tierra generando un sistema de apoyo y también de control entre los vecinos para garantizar la habitabilidad de cada lote. Se exigía que los lotes fueran efectivamente ocupados, de otra manera fueron los mismos vecinos quienes se encargaban de re asignar el lote a otra familia. De esta forma podemos hablar de la apropiación colectiva del espacio urbano por parte de los primeros asentados.

Las familias que permanecieron en los asentamientos en esta primera etapa, pueden considerarse como las protagonistas del crecimiento urbano en San Pedro. Estas familias dan cuenta del proceso de negociaciones y de clientelismo político por el que atravesaron los nuevos barrios para poder acceder a los servicios mínimos e indispensables en su hábitat. La estrategia que emplearon algunos sectores fue no comprometerse con ninguna franja política y “dejar las puertas abiertas” con la esperanza de que las visitas y los aportes de funcionarios y políticos, puedan redundar en mejoras para los asentamientos.

Distinto fue el caso de los otros grupos; los ocupas, los adjudicatarios de viviendas del IVUJ y los adjudicatarios miembros de organizaciones sociales. Estos desplegaron un tipo de mudanza con aspectos en común y desarrollaron en menor medida el sentido de apropiación del espacio. En relación al tipo de mudanza las características comunes se refieren a la ocupación de un espacio delimitado (una unidad habitacional) con cierto grado de estabilidad. Comparten también un sentido de referencia a grupos de tipo político partidario con vínculos previos de organización y militancia.

Asimismo el fenómeno más importante del grupo de los adjudicatarios (AD), es la forma en que estas familias ocupan el espacio público y el hábitat. Para estos grupos la vivienda es una residencia destinada a pernotar, las unidades habitacionales funcionaron desde un principio como viviendas dormitorios. La característica de los grupos sociales de este sector les permitió desde un primer

momento, no perder la vinculación con el resto de la ciudad, la disponibilidad de autos y motos les facilitó mantener el contacto con sus actividades cotidianas y el acceso a la Nueva Ciudad. Por ello todas las actividades cotidianas de estos grupos se desarrollan fuera de la Nueva Ciudad y fuera del contexto del nuevo vecindario, limitando las relaciones vecinales. Las familias de este sector envían a sus hijos a escuelas o colegios fuera de la Nueva Ciudad, trabajan, hacen sus compras, se recrean y socializan fuera de la Nueva Ciudad.

En el caso de los ocupas, se identifica al primer grupo que inicia la toma de viviendas en el año 2008 de manera violenta generando inestabilidad en el gobierno municipal y provincial. Luego de este período de convulsión en el que se consideraba que la toma estaba organizada por un grupo de militantes pertenecientes a la franja política del gobierno municipal (opositor en ese momento del gobierno provincial), le sigue la etapa de negociación y de comercio de viviendas. Luego de la toma inicial, se suceden las negociaciones entre los primeros ocupantes y los vecinos dispuestos a pagar por "el lugar" o "la llave" de las casas, generando un mercado de viviendas inestable en relación a los precios, y a la sucesión de dueños de las casas. En este período las llaves pasaban de un dueño a otro con total rapidez y facilidad. De modo que los grupos organizados en torno a la militancia política tampoco permanecieron en las viviendas. De esta manera el barrio de viviendas se fue conformando con grupos de docentes, empleados de comercio y cualquier familia con capacidad de comprar "una llave". En este sector de la Nueva Ciudad se ubican familias con características más heterogéneas, dado que en la dinámica de apropiación, compra y venta de llaves, la circulación de propietarios fue intensa durante más de un año. Este dinamismo impidió que se forjaran lazos de vecindad y comunidad, por el contrario los vecinos eran considerados como una amenaza constante, ante el peligro de nuevas usurpaciones. A partir del año 2014 se iniciaron tratativas de organización entre los vecinos para regularizar la situación de cada familia ante el IVUJ. En el discurso de las familias ocupas se refuerza la voluntad de las familias de pagar por las viviendas, de regularizar su situación. No obstante, la legitimidad de las familias sobre la propiedad de las casas es puesta en cuestionamiento cada vez que las mismas requieren de un servicio o de asistencia por algún organismo. La legitimación de las familias como "vecinos" está relacionada al tiempo de permanencia de cada familia en las viviendas.

Uso del espacio urbano: Viejas prácticas en nuevos espacios

Por el uso del espacio, vamos a entender aquellas prácticas que desarrollan los habitantes vinculadas a la circulación por el espacio y el territorio comprendido como Nueva Ciudad, el uso y aprovechamiento de los espacios públicos, y el acceso a la distribución de los servicios de tipo público y privado.

Los diferentes grupos que conviven en la Nueva Ciudad, han desarrollado prácticas diferentes en el modo que circulan y habitan su espacio de residencia, estás prácticas fueron marcando fronteras dentro del nuevo espacio social. Cada uno de los grupos se ha mantenido dentro de los límites de su sector provocando un fenómeno de marcada segregación social.

Así mismo, la intervención del estado a través de la implementación de políticas sociales y de sus intervenciones en materia de mejoras de obra pública ha reforzado esos procesos de segregación facilitando el acceso a servicios básicos a un sector e incluso obstaculizando, en cierto sentido, el acceso de otros sectores. A partir de la entrega de viviendas del IVUJ a los adjudicatarios los sectores más recientes de la Nueva Ciudad accedieron al agua de red, luz eléctrica e incluso a la red de gas. Las casas de la Organización Barrial Tupac Amaru y de las cooperativas fueron entregadas con los servicios disponibles. Mientras los barrios de los primeros asentados pasaron aproximadamente cinco años sin tener acceso al agua potable de red. Los primeros espacios de recreación (plaza y quincho) fueron construidos por la Organización Tupac Amaru y son de uso casi exclusivo para este sector, no sólo por ser privativo de la organización sino por el estigma del resto de los habitantes que conlleva el compartir los mismos espacios con los "tupaqueros". El resto de los barrios de asentados han autoconstruido "placitas" a base de materiales

reciclados con poco parquizado y poca iluminación, se tratan de lugares desérticos, en donde resulta poco atractivo para los niños pasar el tiempo de recreación ante la gran exposición al sol. Por otro lado, el sector donde habitan los adjudicatarios, el uso del espacio público se limita al uso de la vereda o preferentemente los patios. Dice Guerín (2010) citando a Borja, "el espacio público supone pues dominio público, uso social colectivo y multifuncionalidad. Se caracteriza por su accesibilidad, lo que le hace un factor de centralidad. La calidad del espacio público se podrá evaluar sobre todo por la intensidad y la calidad de las relaciones sociales que facilita" (1998:6).

En este sentido, podemos afirmar que no existen espacios de uso común, salvo una vez por semana cuando se realiza una feria comercial en una cancha al aire libre, en este espacio se encuentran los diferentes sectores de la nueva ciudad. El tipo de relaciones que aquí se consuman son instrumentales y efímeras, por lo cual no cumple con el rol facilitador para el fortalecimiento de las relaciones sociales.

La escuela, ubicada en el centro de la Nueva Ciudad, es un establecimiento al que sólo asisten niños de las familias más empobrecidas del sector, por lo general aquellas que pertenecen al grupo de los asentados. A pesar de ser una de las escuelas más nuevas construidas en todo San Pedro de Jujuy, ya ha adquirido su reputación negativa en relación a la calidad de la enseñanza, pero sobre todo de estigmatización social hacia los alumnos que allí asisten. En poco tiempo ha pasado a formar parte de los "circuitos de evitación" (Cafiero, 2007: 214) instalados en la ciudad.

De esta manera una de las prácticas que diferencian a unas familias de otras es la capacidad para enviar a sus niños a escuelas fuera de la Nueva Ciudad, lo que significa poder vencer obstáculos como el transporte, conservar vínculos y redes previas a la entrada a la Nueva Comunidad, como un cordón umbilical que los mantiene conectados con el resto de la ciudad y la sociedad.

Algo similar ocurre con el CIC, cuyas sucesivas inauguraciones fueron cambiando el rol y el objetivo que esta institución cumpliría dentro de la Nueva Ciudad; últimamente funciona en el lugar un jardín municipal y se realizan eventos de capacitación. De igual manera los servicios que brinda, se focalizan en las familias de los asentados.

Discusiones - Conclusiones

En la conformación de la Nueva Ciudad se reproducen modelos de urbanización, con una fuerte dinámica de segregación social y espacial. Si bien en un primer momento la movilización de los vecinos por hacerse de un lugar para habitar, llevó a pensar que se consolidarían procesos participativos de gestión del hábitat, los líderes y grupos no continuaron como actores políticos dentro de la comunidad. Coincidimos con otros autores que estudian procesos de participación comunitaria, en que al intentar ordenar o regularizar la participación vecinal (...) "el gobierno municipal impone de esta forma un marco legal para la participación de los vecinos y establece la modalidad del vínculo, condicionado a la posesión de un determinado capital cultural que rige de algún modo la participación" (Nuñez y Lado, 2005: 18).En este caso debilitándola, por cuanto los vecinos que se vincularon al municipio a través de sus organizaciones perdieron representatividad en su comunidad.

A medida que se solicitaba la presencia de las instituciones estatales, se fueron generando procesos que reprodujeron viejos modelos de segregación y marcaron fronteras entre los barrios, diferenciando los sectores de acuerdo al grupo social que los habitan. Las familias menos favorecidas, se educan, consumen y reciben asistencia en la Nueva Ciudad, se recluyen en las intersecciones de este nuevo espacio, al cuidado de las pocas pertenencias que hacen a su hábitat.

En un primer momento la intervención del Estado municipal y provincial jugó el rol de defensor y protector del mercado de tierras. Luego regulando el ordenamiento territorial a partir de la aplicación de redes clientelares con apoyo en algunos líderes barriales. Más adelante favoreciendo a unos grupos sociales sobre otros, marcando las diferencias a partir de la intervención discrecional generando mayor segregación social.

Como afirma Lentini, "un punto en cuestión sobre la política de vivienda en Argentina en el período 2003- 2011 es justamente el de su sustentabilidad" (2015: 137). Esta cuestión se refleja en la Nueva Ciudad por cuanto, se avanzó en la construcción de viviendas por parte de cooperativas, organizaciones sociales y el IVUJ, sin llegar a resolver las demandas de necesidad de vivienda, de los ciudadanos y menos aún sin construir comunidades urbanizadas.

Los habitantes de los asentamientos, encuentran que no sólo deben luchar por el espacio físico que ocupan, sino además por la legitimación y el reconocimiento social como vecino, como parte de la ciudad (Jerez, 1999; Jerez y Rabey, 1998)Los actores políticos se constituyen en articuladores entre los propietarios de la tierra y los que la necesitan. Si bien los sectores populares van ocupando los distintos espacios urbanos, orientando de esta manera la expansión de la ciudad, el Estado a través del gobierno, municipal o provincial, legítima su acción. Ejemplos de este tipo de complementación entre políticos y actores sociales populares son los casos descriptos en Palpalá (Ferreiro, et al 1992) y San Salvador (García Moritán y Echenique, 1991).

Por ello, es sumamente necesario que las políticas de vivienda, de urbanización y que las intervenciones del Estado, modifiquen sustancialmente su dirección, apuntando a favorecer la participación de los ciudadanos a través de canales abiertos y democráticos.

Recuperando la visión de la CEPAL de que lo público, se relaciona "con la necesidad de abrir espacios de participación a la sociedad civil (...) de crear una institucionalidad fuerte (alta densidad institucional), con participación activa de múltiples actores sociales y adecuada responsabilidad ante la ciudadanía (alta densidad democrática) (Lentini, 2015: 121). En este sentido en la Nueva Ciudad encontramos baja densidad institucional y democrática. Por cuanto la vinculación de los líderes barriales a sectores políticos partidarios, la intervención discrecional del Estado y sus instituciones, fue generando en los nuevos barrios Centros Vecinales con carácter unipersonal, Comisiones Vecinales fantasmas que no ejercen su rol y competencias por los recursos públicos entre los diferentes sectores.

¿Cómo romper con estos viejos modelos? ¿Cómo lograr el sentido comunidad, la participación ciudadana, la densidad institucional y democrática? ¿Cómo cambiar los modelos de segregación? ¿Cómo añadir sustentabilidad a las políticas de viviendas? ¿Qué implicarían estos cambios en la Nueva Ciudad? Para responder a estas y otras cuestiones se debe entender que los procesos de apropiación y uso de los espacios no son espontáneos, ni naturales; están íntimamente relacionados con la historia de los actores que constituyen la comunidad, con el rol que cumple el Estado y sus instituciones, y de cómo se conjugan los intereses de los diferentes grupos sociales que conviven en un espacio tan diverso y complejo, como es la Nueva Ciudad.

Bibliografía

Arias A., Testa C. (Comps.) (2015) *Instituciones y territorio:* reflexiones de la última década. Bs.As. Espacio.

Lentini M. (2015) *"La política de vivienda como política social."* En: Barreto M. y Lentini M. (Comps).Hacia una política integral del hábitat. Aportes para un observatorio habitacional en Argentina. (pp115-142) Bs. As. Café de las ciudades.

Cabrera M. (2014) *"Figuraciones (IM) políticas y estéticas del resentimiento"*. En: Cabanchik S., Boverio A.. (Comps.) Figuraciones de la comunidad. *El ojo, la carne y la palabra.* (pp. 45-62) Bs. As. Colihue.

Cafiero M. (2014) *"La escuela en la vida cotidiana de familias en contextos de pobreza."* En: Eguía A., Ortale S. (coordinadoras). *Los significados de la pobreza.* (pp. 205-218). Bs. As. Editorial Biblos.

Ferreiro, J.P.; Gonzalez, D. y Arguello, S. (1992) *"Y al principio era la fábrica, una aproximación a la problemática de la identidad sociocultural en Palpalá."* En: Cuadernos Nº 4 (pp. 145- 152). S.S. de Jujuy. FHyCS, UNJu.

García Moritan M., Echenique M. (1991) *"Lógica de la localización de los pobres urbanos en Jujuy."* En: Cuadernos 2. (pp. 9-11). S.S. de Jujuy. FHyCS, UNJu.

Guerín A. (2010) *"La puesta en escena de contrastes en las nuevas formas de intervención urbana."* En Guerín M. Cantera S., Vermeulen S. (Edit.). *Construcciones culturales del mundo urbano americano.* (pp. 93-102).Córdoba. Ediciones del Boulevard.

Jerez, O. (1999) *De Evacuados a Asentados: una etnografía de la periferia urbana.* Ed. UNJu.

Jerez, O. y Rabey, M. (1998) *"La construcción del espacio en la periferia urbana: El caso de San Pedro de Jujuy."* En: Revista Cuadernos de Antropología Social. Nro 10. De la Sección de Antropología Social del Instituto de Ciencias Antropológicas, UBA. Buenos Aires.

Nuñez A. y Lado S. (2005) *"Identidad espacio- temporal vecinal y violencia simbólica."* En: Roze a P., Murillo S. y Nuñez A. (Comps). Nuevas identidades urbanas en América Latina. (15-34) Bs. As. Espacio editorial.

Betina Andrea
GUINDI*

*. Docente en Cs. de la Comunicación, Facultad de Cs. Sociales UBA.

BUENOS AIRES, CIUDAD PARTIDA
REFLEXIONES EN TORNO DEL ESPACIO Y LA DEMOCRACIA

Resumen

¿Qué escenas en torno a los usos del espacio se despliegan actualmente en Buenos Aires? La pregunta por los modos de habitar la ciudad hoy, se dirige a pensar la relación entre la forma urbana material y la política, asumiendo con Rancière que la política es "la actividad que reconfigura los marcos sensibles en el seno de los cuales se definen objetos comunes". De modo que la forma urbana es política en tanto habla de una distribución sensible entre el todo y aquello que excluye.

Desde estas coordenadas teórico-conceptuales, se reflexiona acerca de las (re)configuraciones del tejido sensible que durante las últimas décadas, se vienen produciendo a partir del arribo del neoliberalismo a la ciudad. Reconfiguraciones que, como la lógica de la gentrificación, involucran procesos de exclusión pero que también manifiestan, como en las experiencias ligadas al derecho a la ciudad, formas subjetivas que pujan por una distribución más igualitaria del espacio.

Palabras Clave: Buenos Aires - Gentrificación - Derecho a la ciudad - Política.

Sumary

What scenes concerning around the uses of the space actually deployed in Buenos Aires? The question for the manners of inhabiting the city today, leads to examining the relation between among the urban material form and the politics, assuming with Rancière that the politics is "the activity that re-forms the sensitive frames in the bosom of which common objects are defined ". So that the urban form is political, while it speaks about a sensitive distribution between everything and that one that it excludes.

From these theoretical-conceptual coordinates, it is thought over brings over of the (re) configurations of the sensitive fabric that during the last decades, they come producing from the arrival of neoliberalism to the city. Reconfigurations that, as the logic of the gentrification, involve processes of exclusion but that also they demonstrate, since in the experiences tied to the right to the city, subjective forms that bid for a more egalitarian distribution of the space.

Key words: *Buenos Aires - gentrification - right to the city - politics.*

Buenos Aires, *ciudad partida*. Reflexiones en torno del espacio y la democracia. Frente a la *gentrificación, el derecho a la ciudad*; frente a la exclusión, el litigio[1]

Introducción

En el marco de las transformaciones urbanas tras la crisis del capitalismo industrial y la consolidación del orden neoliberal suscitadas a lo largo de las últimas décadas, en la Ciudad de Buenos Aires aparecieron y se expandieron diversas escenas en torno a los usos del espacio ligadas fundamentalmente al renovado interés por el mercado del suelo, manifestado por parte del capital privado internacional. Lejos de ser expresión de meras mutaciones en la forma urbana o de problemas estrictamente territoriales, la novedosa (y más desigualitaria aún) distribución espacial anunciaba la exacerbación de la exclusión social montando descarnados procesos de desdemocratización (Balibar, 2012; 2013).

La pregunta por los modos de habitar la ciudad hoy se dirige, entonces, a indagar la relación entre el espacio urbano y los sujetos que lo habitan, convocando particularmente a la dimensión política o politizable de esa relación. Para ello se hará foco en los andamiajes teóricos de Étienne Balibar y Jacques Rancière. El aporte del pensamiento de Rancière permite asumir al espacio urbano en términos de una configuración estética. La estética entendida como "un modo de articulación entre maneras de hacer, formas de visibilidad de esas maneras de hacer y modos de pensabilidad de esas relaciones" (Rancière. 2009: 7). De modo que la política se despliega como "la actividad que reconfigura los marcos sensibles en el seno de los cuales se definen objetos comunes" (2010:61), es decir, es aquello que produce transformaciones del paisaje común. A su vez, la conceptualización de la ciudadanía de Balibar, crítica de la tradición liberal-capitalista que la limitó a una concepción jurídico-moral, propone restituir su poder constituyente a partir de potenciar un "comportamiento político en el sentido fuerte del término" (Balibar, 2004: 14). Aun reconociendo la distancia de algunos de sus planteos, la interlocución entre ambas perspectivas resulta una contribución conceptual insustituible a la hora de pensar la relación entre ciudad y política o, dicho en otros términos, entre espacio urbano y ciudadanía.

También en lo concerniente al modo de abordaje, paralelamente se asume la decisión de establecer cruces con otras disciplinas de las ciencias sociales que, en su especificidad, otorguen mayor precisión a las consideraciones conceptuales que guían el trabajo. Este enfoque interdisciplinario apunta a nutrirse de registros visuales, periodísti-

1. El presente artículo forma parte de la tesis doctoral "Habitar Buenos Aires. El derecho de ciudad ante la actual forma política urbana", en proceso de escritura.

cos, publicitarios y, fundamentalmente, de discusiones y producciones provenientes de los estudios urbanos -un prolífero campo de investigación en el que también se apuesta a la permeabilidad de las fronteras disciplinares.

No obstante, el interés en la referencia a casos no es concebido en un estricto sentido empírico sino que debe leerse en los términos de aquello que en su libro *Signatura rerum* (2010) el filósofo italiano Giorgio Agamben ha denominado caso paradigmático. Refiere a la noción de caso como aquello que, sosteniendo y exhibiendo su singularidad logra dar inteligibilidad a un campo mayor. Lo importante es que la inteligibilidad no precede a los fenómenos sino que, precisamente, se va dando junto a estos. De modo que la decisión de recurrir a ciertos ejemplos no pretende avanzar hacia una generalización sino justamente constituir un procedimiento para la comprensión de problemas conceptuales de otro orden, en particular el de la ciudadanía y sus derechos.

Este planteo resulta fértil para pensar también la incorporación de material visual. Las imágenes -una selección muy acotada en esta ocasión- no son concebidas como una mera ilustración aunque tampoco se les asigna un carácter probatorio. Se presentan a modo de *exemplum* (ejemplos singulares y no modelos ejemplares, como dice el propio Agamben) pero que a la vez expresan el potencial performativo de la imagen, en el sentido que Horst Bredekamp (2004) entiende la posibilidad de participación de una imagen en el orden social.[2]

En cuanto a la organización del artículo, en los primeros apartados se propone la reflexión político-conceptual con el fin de establecer las coordenadas teóricas que orientan el trabajo. Luego, se avanza en los aspectos relativos a los procesos actuales del espacio porteño, procurando vertebrar los lineamientos esbozados en las primeras páginas.

Desde estas coordenadas teórico-conceptuales, la propuesta es reflexionar acerca de las (re)configuraciones del tejido sensible que durante las últimas décadas, se vienen produciendo a partir del arribo del neoliberalismo a la ciudad. Reconfiguraciones que, como la lógica de la gentrificación, involucran formas subjetivas asociadas a la gubernamentalidad neoliberal (Foucault, 2007) pero que también manifiestan otras formas, como las experiencias ligadas al derecho a la ciudad que pujan por una distribución más igualitaria del espacio. Frente a ello se juega, al mismo tiempo, la principal limitación y el mayor desafío de la política.

El espacio público y la posibilidad (agonal) del *ser-en* común

Difícilmente pueda profundizarse en la relación entre espacio urbano y política sin transitar la cuestión del espacio público, inefablemente vinculado a cualquier posibilidad de ser-en-común -aspecto sobre el cual ha reflexionado con lucidez la filósofa alemana Hannah Arendt.

En su preocupación por establecer una vinculación entre la acción humana y la política -es decir, por pensar en las posibilidades del ser-en-común-, la autora asume que "la sociedad es la forma en la mutua dependencia en beneficio de la vida y nada más adquiere su público significado, donde las actividades relacionadas con la pura supervivencia se permiten aparecer en público" (2009 [1958]: 57). Habla de la acción política como aquella que se despliega en un escenario, el espacio público, y ante un público, los ojos y oídos de los otros individuos con quienes se establecen lazos/separaciones a partir de acciones y palabras. En ese sentido, su idea de polis antes que limitarse a la existencia física de una ciudad-estado, trata de la situación de ser-con-otros:

> "La polis, propiamente hablando, no es la ciudad-estado en su situación física; es la organización de la gente tal como surge de actuar y hablar juntos, y su verdadero espacio se extiende entre las personas que viven juntas para este propósito, sin importar dónde estén. "A cualquier parte que vayas, serás una polis": estas famosas palabras no

2. Bredekamp precisamente subraya el potencial performativo a través de la figura austiniana de acto de imagen, lo cual supone que las imágenes "no sólo repiten la historia pasivamente sino que son capaces, como cualquier otro acto u orden de actuar, de acuñarla" (2004: 1)

> sólo se convirtieron en el guardián fiel de la colonización griega, sino que expresaban la certeza de que la acción y el discurso crean un espacio entre los participantes que puede encontrar su propia ubicación en todo tiempo y lugar. Se trata del espacio de aparición en el más amplio sentido de la palabra, es decir, el espacio donde yo aparezco ante otros como otros aparecen ante mí, donde los hombres no existen meramente como otras cosas vivas o inanimadas, sino que hacen su aparición de manera explícita." (2009 [1958]: 221)

Respecto del significado mismo de la palabra *público,* la remite a dos fenómenos relacionados. Por un lado, la acepción que se refiere a aquello que aparece en público, lo visto y oído con una amplia publicidad. En segundo lugar, remite a la vida con otros, al mundo común. Lo importante es que si Arendt habla de ser visto y oído es porque encuentra una profunda vinculación entre el carácter público y el aparecer:

> "...nuestra sensación de la realidad depende por entero de la apariencia y, por lo tanto, de la existencia de una esfera pública en la que las cosas surjan de la oscura y cobijada existencia, incluso el crepúsculo que ilumina nuestras vidas privadas e íntimas deriva de la luz mucho más dura de la esfera pública." (2009 [1958]: 60)

Lo que impulsa Arendt, retornando a la fórmula democrática ateniense, es la asunción de la inerradicabilidad de la política como forma de *ser-en-común*. No obstante, repara en algunas figuras -"el esclavo, el extranjero y el bárbaro en la Antigüedad, el laborante o artesano antes de la Época Moderna, el hombre de negocios en nuestro mundo" (2009 [1958]: 221)- y reconoce que el espacio público no siempre *logra existir*. Tampoco nadie puede habitarlo en forma *permanente* -sino que más bien hay una oscilación entre las distintas esferas.

Ahora bien, dado que la preocupación es acerca de la posibilidad de constitución del ser-en-común, la pregunta que emerge es cómo se configura, en qué consiste el espacio público en el cual esa posibilidad acaece. Si acaso -como sostiene Jürgen Habermas (2009; 1999)- hay que pensar en un espacio de mediación deliberativa o si este guarda una densidad distinta. Optando por esta segunda posibilidad, en las páginas siguientes se argumentará acerca de la condición agonal de la política y del espacio público.

Respecto de la perspectiva deliberativa, en lenguaje habermasiano, la esfera pública política es definida como "un sistema de comunicación intermediador entre, por un lado, las deliberaciones y negociaciones en el centro del sistema político y, por otro lado, las organizaciones y las conversaciones informales de la sociedad civil en los márgenes del sistema político" (Habermas, 2009: 159). Es decir que, para Habermas, la esfera pública aparece como un espacio exterior, capaz de *influir* en la sociedad política. Esta noción de influencia es problemática en sí misma en tanto niega el hecho de que la sociedad política por su parte también influye y configura el mundo común (Plot, 2008). Dicho en otros términos, en un planteo que tiende a la dicotomización, Habermas establece una errónea escisión entre deliberación pública y campo político:

> "El sistema político es un subsistema especializado en la toma de decisiones colectivamente vinculantes, mientras que las estructuras comunicativas de la esfera pública constituyen una abarcativa red de sensores que reacciona a la presión de los problemas

> de toda sociedad y estimula el surgimiento de opiniones influyentes." (Habermas, 1999: 58-9)

El problema mayor que alberga la concepción habermasiana es que no vislumbra que la dimensión comunicacional de los fenómenos de la vida social lejos de estar solo dirigidos al entendimiento suponen inexorablemente también el antagonismo (Plot, 2008). Esta pretensión de conciliación a través del entendimiento mutuo en vistas a constituir una intersubjetividad, acarrea un segundo motivo importante de crítica que es la concepción de autotransparencia de la sociedad. Por otra parte, el nudo de la crítica a sus posiciones no radica en su adscripción a la dimensión de racionalidad política; el problema es que la racionalidad no puede ser pensada, como evidentemente lo hace el filósofo alemán, a partir de la dicotomía en que cierto racionalismo encierra a esa racionalidad: "o bien el intercambio entre interlocutores que ponen en discusión sus intereses o sus normas, o bien la violencia de lo irracional" (Rancière, 1996: 62). Es decir, lo que niega el planteo de Habermas es "lo inconmensurable que funda la política" (Rancière, 1996:61), lo cual no debe ser identificado con la irracionalidad, como hace Habermas. Al respecto, algunas consideraciones del filósofo Jacques Rancière resultan una vía productiva para dar inteligibilidad a la cuestión.

Rancière piensa al tejido social en términos de una partición del espacio sensible:

> "A ese sistema de evidencias sensibles que al mismo tiempo hace visible la existencia de un común y los recortes que allí definen los lugares y las partes respectivas. Un reparto de lo sensible fija, entonces, al mismo tiempo, un común repartido y partes exclusivas. Esta repartición de partes y de lugares se funda en un reparto de espacios, tiempos y de formas de actividad que determina la manera misma en que un común se ofrece a la participación y donde los unos y los otros tienen parte en ese reparto (...) Es un recorte de tiempos y espacios, de lo visible y lo invisible, de la palabra y del ruido que define a la vez el lugar y la problemática de la política como forma de experiencia." (2009:9–10)

La potencia del planteo radica en comprender que el tejido social como un tejido partido entre el todo y aquello que excluye. La cuestión se explica en términos de la configuración de lo que denomina el orden de la policía, esto es el conjunto de los procesos que permiten efectuar agregaciones, organizar poderes, distribuir lugares, funciones y sistemas de legitimación de toda distribución:

> "La policía es primeramente un orden de los cuerpos que define las divisiones entre los modos del hacer, los modos del ser y los modos del decir, que hace que tales cuerpos sean asignados por su nombre a tal lugar y a tal tarea; es un orden de lo visible y lo decible que hace que tal actividad sea visible y que tal otra no lo sea, que tal palabra sea entendida como perteneciente al discurso y tal otra al ruido." (1996: 44 y 45).

La política, en tanto, es entendida como una actividad antagónica de la primera, es la que interrumpe el ordenamiento pre-configurado, aquello que daña el orden de la policía. "La política (...) es la actividad que tiene por principio la igualdad, y el principio de la igualdad se transforma en distribución de las partes de la comunidad en el modo de un aprieto: ¿de qué cosas hay y no hay igualdad entre cuáles y cuáles?" (Rancière, 1996: 7). Se trata del encuentro de dos procesos heterogéneos: por un lado, el policial y por otro, el de la igualdad. A su vez, si este filósofo recurre al término partición, es para tomarlo en el doble sentido de comunidad y separación. Es decir, por un lado aparece la preocupación por el ser-en-común; pero al mismo tiempo, la asunción de la inerradicabilidad de la conflictividad social como vía para tramitarlo. Ahí radica el rotundo distanciamiento de toda concepción del espacio social como homogéneo; menos aún, armonioso.

Espacio urbano: ¿Cuestiones *de forma (material) o de política?*

¿De qué modo podrían expandirse las reflexiones anteriores en torno del concepto político de espacio público hacia los problemas *concretos* del espacio urbano? En *La ciudad a lo lejos*, Jean-Luc Nancy propone a la ciudad como lo que "no siempre fue, no siempre será, tal vez ya no sea" (2013:

9), como un reenvío a su condición transitoria, antes que a un modo permanente de su ser y del de sus habitantes: "un haz de condiciones de posibilidad bajo las cuales se ordena lo que preferentemente llamamos una 'cultura'" (2013: 10). Si Nancy recurre a la idea de haz, es también para desestimar la unicidad de la composición:

> "Todo el mundo se encuentra y se evita, se cruza y se desvía. Las miradas se tocan apenas, se detienen furtivamente una en la otra, los cuerpos tienen cuidado, territorios frágiles se transforman sin cesar, fronteras lábiles, móviles, plásticas o porosas, una mezcla de ósmosis e impermeabilidad." (2013:47)

La idea de una composición no homogénea trata de un espacio partido, trazos divididos entre ricos y pobres. A la ciudad, dice, le hace igual falta la partición que la mezcla y la dispersión. Tratarse, tocarse, rozarse y separarse unos con otros, unos de otros; todo ello forma parte de la experiencia urbana. En este punto, el planteo se acerca a lo que propone Richard Sennett (1997) en cuanto a contar la historia de la ciudad desde la experiencia corporal de las personas en su relación con el espacio urbano. También -y con mayor potencia que Nancy-, de la posibilidad de imaginar, construir, anhelar un destino común. Aunque, pese a sí mismo, asume que esa posibilidad de la política no siempre se despliega. Toma por caso la experiencia de Greenwich Village, en Manhattan, New York, un barrio que históricamente se caracterizó por la diversidad cultural. En la actualidad, tras todas las embestidas tendientes a la mercantilización del uso del suelo y las lógicas de segregación urbana, el barrio continúa proponiendo una de las máximas experiencias de convivencia multicultural. Sin embargo, dice, lo que se manifiesta es la voluntad de vivir con la diferencia pero, al mismo tiempo, la negación de que ello implique un destino compartido. Lo que para Sennett obstaculiza la posibilidad de emergencia de un cuerpo cívico es, siguiendo a Alexis de Tocqueville, esa sensación de ajenidad respecto de los destinos de los demás. Es indudable la potencia de la tesis de Sennett, pero no solo por la fuerza de seducción que emana de su libro sino por lo sugestivas que se tornan sus claves de lectura para pensar las posibilidades y obstáculos de la política en la ciudad.

Surge aquí la necesidad de un alto en el camino para provocar un poco esa lectura: ¿es la co-presencia de los cuerpos la condición para la posibilidad de la polis, ciudad cívica? La respuesta, compleja, resulta afirmativa y negativa al mismo tiempo. En primer lugar, ante la tesis de Sennett, habría que pensar que lo que está en juego no es tan solo la co-presencia literal (de los cuerpos) de modo que es posible una co-presencia, un tipo de puesta en común que exceda –aunque contemple– la presencia física (Plot, 2008). Esto permitiría pensar que, frente a la creciente tecnologización de las sociedades contemporáneas, por ejemplo, ciertos debates a través de la virtualidad de las redes sociales -sin una co-presencia física inmediata- podrían guardar una potencia política con relación a los problemas de la ciudad. Sin embargo, la asunción de que la co-presencia remite a algo mayor que al entrecruzamiento de cuerpos mueve la cosa bastante más aún.

Un intento interesante de vincular los problemas de la ciudad y la política es la lectura lefortiana que hace Rosalyn Deutsche.[3] La autora trabaja sobre cuestiones ligadas al urbanismo y al arte contemporáneo y se interroga acerca de qué quiere decir que el espacio es público. Su primera apreciación consiste en entender que el modo en que el mismo es concebido se imbrica con la concepción de lo humano, de lo social, de comunidad que circula en una sociedad:

> "Cuando, por ejemplo, quienes en la administración se ocupan de las políticas artísticas y los funcionarios municipales bosquejan directrices para situar al "arte en los lugares públicos", utilizan rutinariamente un vocabulario que invoca los principios tanto de la democracia directa como de la representativa: las obras de arte ¿son para "el pueblo"?, ¿animan a la "participación"?, ¿están al servicio del "electorado"? La terminología del arte público alude con frecuencia a la

3. La autora ubica su trabajo dentro de la línea de una serie de pensadores que han venido manifestando su preocupación por una formulación de la noción de democracia asociada a la idea de enigma de Lefort. Entre los autores mencionados se encuentran Laclau, Mouffe, Balibar, Nancy, entre otros (Deutsche,)

> democracia como forma de gobierno, pero también a un espíritu democrático igualitario en general: esas obras de arte ¿evitan el "elitismo"?, ¿son "accesibles"?" (Deutsche: 2001: 3)

El espacio público es una suerte de corolario de la democracia en la cual se abandona una positividad, una fundamentación sustancial de lo social, de modo que *"lo que se reconoce en el espacio público es la legitimidad del debate sobre qué es legítimo y qué es ilegítimo"* (Deutsche, 2001:8). Es decir, siguiendo a Lefort, lo que la autora propone es que el espacio público mismo supone una institucionalización del conflicto a partir de un permanente ejercicio de derechos que pongan en juego el poder instituido, "lo cual, en palabras de Lefort, 'tiene como resultado una impugnación controlada de las reglas establecidas'" (Deutsche, 2001: 9).

Menciona el caso de un conflicto en torno al espacio de una plaza pública en la ciudad de Nueva York, en torno de la cual se plantearon una serie de disputas respecto de *qué uso darle y cómo regular su uso*. Luego de una serie de idas y venidas, hacia 1991, el New York Times informaba de modo celebratorio acerca de la solución brindada por un grupo vecinal en *Greenwich Village, Amigos del Jackson Park*, que habían logrado la autorización oficial para cercar y cerrar con candado por las noches el parque público a partir de una inversión de los propios vecinos (debido a la falta de recursos por parte del Estado para resolver la situación). El caso fue presentado por los vecinos protagonistas y por los medios como la posibilidad de resolver la conflictividad, de arribar a una solución consensuada. Otro medio, el *City Journal*, directamente asumía que la decisión lograba desplazar a los indeseables que carecían de vivienda y pretendían usar la plaza como espacio para pernoctar pero aun así presentaba a esa decisión como el modo eficaz de erradicar la conflictividad.

La autora trata de desbrozar una serie de cuestiones que se tejen en torno de la solución adoptada. Por un lado, lo que hace es *decretar a priori los usos legítimos del espacio*. La decisión se puede explicar, dice, a partir del término apropiación, acuñado por Lefort (1988) para hablar de la estrategia de un poder que establece una relación de dominación sobre el propio espacio.

En segundo lugar, queda claro que, en términos conceptuales, se despliega en esa decisión una noción en la que el espacio público es concebido como algo previo, *a priori*. Pero además, ese espacio se plantea *a priori* como exento de conflictividad social. Es decir, se pretende que es la acción disruptiva de las personas carentes de vivienda la que altera la armonía originaria del espacio:

> "La presencia actual de personas sin vivienda en los lugares públicos de Nueva York es el síntoma más agudo de las relaciones sociales desiguales que determinaron el perfil de la ciudad a lo largo de la década de 1980, un periodo en el que la ciudad no se renovó, como afirmaban los promotores de dicha renovación [redevelopment], para satisfacer las necesidades naturales de una sociedad unitaria sino para facilitar la reestructuración del capitalismo global. Como forma específica del urbanismo capitalista avanzado la renovación destruyó las condiciones de supervivencia de las personas residentes que ya no eran necesarias en la nueva economía de la ciudad. La "gentrificación" [gentrification] de los parques jugó un papel clave en este proceso. Las personas sin vivienda y los nuevos espacios públicos, como es el caso de los parques, no son, por consiguiente, entidades diferenciadas, aquéllas interrumpiendo la paz de estos. Ambas son, por el contrario, producto de los conflictos espacio-económicos que constituyen la producción contemporánea del espacio urbano." (Deutsche, 2001:14)

En buena medida, este planteo da en la tecla en cuanto a la densidad de los problemas de la ciudad. *"¿Por qué la ciudad es cómo es? (...) ¿por qué sus formas son las que son? ¿Qué nos permiten vislumbrar de ellas?"* se pregunta Gorelik (2010), un arquitecto volcado a la historia. Reparar en la forma urbana supone concebir a la ciudad como artefacto material, cultural y político, afirma. La propuesta consiste en asumir el protagonismo de la forma en su ligazón con la política, *"entre cultura material e historia de la cultura, entre los diferentes tiempos que atraviesan la ciudad, el de sus objetos materiales, el de la política, el de la cultura"* (2010 [1998]:14).

Para este autor el *"espacio público no es (...) el mero espacio abierto de la ciudad, a la manera que*

tradicionalmente lo ha pensado la teoría urbana. (...) es una categoría que carga con una radical ambigüedad: nombra lugares materiales y remite a esferas de la acción humana" (2010: 19). Es la dimensión de mediación -siguiendo la fórmula arendtiana entre sociedad y estado, en la que se dirimen los problemas comunes (Arendt, 2009). Lo que se infiere del planteo de Gorelik -en sintonía con Plot (2008) y Deutsche (2001) entre otros- es que no se trata de un espacio prefigurado, a priori, sino que éste se constituye en correlación con los innumerables juegos de miradas e intervenciones que ponen de manifiesto la aparición/constitución de la figura del ciudadano (Arendt, 2009). La aparición del ciudadano remueve, a su vez, el (permanente) interrogante acerca de si.

> "Los ciudadanos actúan como una comunidad, y en qué medida su carácter de miembros de la comunidad es algo que se les impone, se les atribuye o simplemente heredan, o algo que ellos crean y recrean permanentemente a través de su acción común, del devenir común de su acción que expresa un determinado derecho, en el sentido de Spinoza de sensación de poder como capacidad." (Balibar, 2012: 11)

Su preocupación radica en instalar una mirada que asuma la historia en que los modos de la ciudad producen significaciones y para ello se ocupa de las figuras materiales y culturales, de los artefactos materiales construidos históricamente en torno de cuyas formas es posible pensar el *proceso de constitución de un espacio público metropolitano*.

Si bien han sido frecuentes las perspectivas que procuraron asumir las conexiones entre ciudad y sociedad o, dicho en otros términos, entre espacio público urbano y esfera pública política, para Gorelik podría hablarse de cierta bifurcación en el tratamiento. Por un lado, quienes trabajan en la noción en su acepción más cercana a opinión pública, el espacio urbano remite más a una suerte de escenario en el cual transcurren los problemas de mediación entre estado y sociedad civil -si bien no lo explicita, podría pensarse en la noción de *esfera pública habermasiana*. Por el otro lado, una concepción más ligada al trabajo que tradicionalmente realizaba la teoría urbana y que limitaba el espacio público a los espacios abiertos de la ciudad. Frente a este tránsito bifurcado del término, el autor guía la cuestión hacia otros rumbos:

> "Como se sabe, espacio público es una categoría que carga con una radical ambigüedad: nombra lugares materiales y remite a esferas de la acción humana en el mismo concepto; habla de la forma y habla de la política, de un modo análogo al que quedó materializado en la palabra **polis**. (...) el estado público es una dimensión que media entre la sociedad y el estado, en la que se hacen múltiples expresiones políticas de la ciudadanía en múltiples formas de asociación y conflicto frente al estado." (2010:19)

Se trata de reconsiderar el problema democrático en su vinculación específica con la discusión acerca del espacio público pero revalorizando su cualidad material y, sin perder de vista, la relación conflictiva con *lo privado*. La reciprocidad entre forma y política no hace sino resaltar la condición de coalición inestable y fugaz, lo cual lleva la atención a otro aspecto ineludible sobre el cual se ha venido insistiendo líneas: el espacio no es escenario preexistente ni epifenómeno sino que da cuenta de una experiencia social que organiza y da forma a esa experiencia. A tono con lo que se ha venido afirmando, para Gorelik el espacio público es más bien un horizonte conceptual y político. No obstante, esta presentación de las cuestiones de la ciudad habilita *otra vuelta de tuerca* que, sin embargo, lleva a una nueva ronda por zonas ya visitadas.

Esto puede encontrar puntos de vinculación con el planteo de Rancière cuando refiere al tejido social en términos de la expresión *fábrica de lo sensible* para dar con lo que entiende por mundo sensible común, como *hábitat común*; una idea de "reparto de lo sensible" que remite a un mundo común que "nunca es simplemente el *ethos*, la estancia común, que resulta de la sedimentación de un cierto número de actos entrelazados. Este es siempre una distribución polémica de maneras de ser y de 'ocupaciones' en un espacio de los posibles" (2010: 53). El punto está en que el litigio de la política se da precisamente sobre el

campo estético.[4] De modo que el problema de fondo consiste, ante todo, en una cuestión estético-política.

Existe una *politicidad sensible* -expresión que se pone en juego con su idea de bipolaridad entre *estética de la política y política de la estética*- lo cual supone que no hay una homologación plena entre la dimensión política y la dimensión del arte pero sí la posibilidad de convocar la dimensión política de los fenómenos estéticos (y viceversa). De ahí que podría hablarse de una historia de lazos paradójicos entre el paradigma estético -el de la estética urbana, en el caso de este trabajo- y la comunidad política (Rancière, 2013). De modo que, y sin negar la productividad del camino trazado por Gorelik, tal vez resulte necesario redoblar su apuesta. El desafío de pensar en el espacio porteño actual -y los modos de habitarlo-, convocando particularmente a la dimensión política o *politizable* de los fenómenos sociales no supone solo una ampliación de los problemas territoriales en pos de proponer una suerte de imbricación entre los problemas de territorio y urbanidad -la forma- y la política. La forma urbana es política en tanto habla de una distribución de lo sensible, entre el todo y aquello que se excluye (Rancière, 1996). En ese sentido, la partición de lo sensible atañe a la ciudad. Configura sus partes, instituye sus tiempos, distribuye su todo. Por eso, la potencia política de la ciudad no se restringe a los problemas del cuerpo -y de la piedra- aunque sin duda los involucra. Siguiendo a Rancière, el *habitar una ciudad* se asume, ante todo, como una actividad política que encarna la conflictividad de la vida social; de modo que siempre se habita una *ciudad partida*. No obstante, las escenas generadas por el arribo neoliberal provocaría una exacerbación de la profundidad y condiciones de esa partición.

Gentrificación: forma urbana de la exclusión

Las primeras manifestaciones ostensibles del arribo de los procesos de neoliberalización al espacio porteño pueden ubicarse, inequívocamente, dentro del proceso abierto en América Latina en los años setenta de la mano de las dictaduras cívico-militares que arrasaron la región (Murillo, 2008; Guindi *et al*., 2012; Guindi, 2012; 2014).[5] Ya hacia la década del noventa las consecuencias de la reestructuración del capitalismo mundial, que supuso el predominio del orden neoliberal (Harvey, 2008; Theodore *et al*, 2009), comenzaron a cobrar mayor evidencia y Buenos Aires no permaneció ajena a esa lógica. La subsunción de la política a las leyes del mercado se evidenció en medidas tendientes al desmantelamiento de lo público, remercantilización de lo social y deslegitimación de la democratización del bienestar que había caracterizado a las tres décadas anteriores (Offe, 1990; Habermas, 1994), marcando el compás de la dinámica urbana, nacional y regional. No obstante, resulta bastante poco fértil leer ese arribo como la mera aplicación de un modelo neoliberal homogéneo y plenamente pre-constituido. Carecería de sentido sostener que se trató de una irrupción de fenómenos absolutamente novedosos cuando, en realidad, el particular -y *"exitoso"*- modo de implementación de las lógicas neoliberales tuvo lugar en relación con cierta sedimentación de capas previas (Gorelik, 1999; 2004; 2010). En ese sentido, el imperativo histórico a ser lugar de *desembarco* privilegiado de las tendencias mundiales favoreció la implementación de ciertos rasgos y operatorias neoliberales en el espacio porteño.

Con el neoliberalismo, la vida en las ciudades se volvió mucho más difícil aún; se sacudieron los más diversos órdenes de la vida humana. La lógica neoliberal mostró su lugar directriz particular-

4. La palabra estética no es usada en términos de una teoría de la sensibilidad ni del gusto o placer por el consumo del arte; remite al modo de ser de los objetos.

5. Ya por esos años, como sostiene Adrián Gorelik, la embestida neoliberal en la versión más dura de disciplinamiento y represión social alcanzó a la ciudad. El tristemente célebre intendente del gobierno militar, Cacciatore, fue la cabeza de las políticas de expulsión de pobres del área metropolitana y expropiación de viviendas populares (Gorelik, 1999; 2004). No obstante, autores como Susana Murillo (2008) ubican en la dictadura de Onganía –hacia fines de los sesenta–, claros indicios de esta irrupción.

mente en lo atinente a los *usos del suelo urbano*: novedosos desarrollos arquitectónicos convertían antiguos espacios públicos en espacios privatizados; nuevas formas de espacios privados demolían a las clásicas viviendas urbanas; renovadas formas y espacios de consumo, proliferación de instituciones educativas de gestión privada, entre otros, transfiguraban paisajes, hábitos y circulaciones por el espacio de la ciudad (Pírez, 2009). Frente a ello, en numerosos trabajos académicos y movimientos sociales comenzó a circular un concepto acuñado tiempo atrás: la *gentrificación*. Este concepto fue acuñado en la década del '60 por la socióloga británica Ruth Glass (1964), quien lo utilizó para describir los procesos de transformación de ciertos barrios londinenses en los cuales los sectores populares se vieron desplazados por nuevos residentes de mayor poder adquisitivos *-the gentry*.

En los últimos años el término viene siendo objeto de múltiples debates y desplazamientos semánticos (Slater, 2004; 2015; Smith, 1986; 1996; 2002) aunque, en términos generales, su uso en un sentido crítico tiende a describir la fuerza de los procesos hegemónicos experimentados a partir de la remercantilización del uso del suelo propiciada eminentemente por *holdings* inmobiliarios trasnacionales con la anuencia de gobiernos nacionales y/o regionales y cuya principal operatoria /consecuencia consistía en el desplazamiento y/o exclusión de los sectores populares de sus espacios de hábitat tradicionales.

Por otra parte, como sostiene Janoschka:

> "El término de gentrificación tiene un significado específico que va más allá de describir de forma neutra los procesos de transformación en la ciudad. Tiene un bagaje político. Tiene la capacidad de articular la reivindicación política y esto le hace un término muy útil tanto para los movimientos sociales como para articular propuestas y críticas a la ciudad neoliberal contemporánea."[6]

La gentrificación se tornó en una operatoria que, parafraseando a Nancy, convirtió las grietas entre ricos y pobres, en fracturas; y los surcos, en zanjas intransitables, activando procesos de subjetivación que lúcidamente habían sido caracterizados por Foucault (2007) como el arte de gobierno neoliberal. Precisamente, el gobierno de la vida que impuso el despliegue del neoliberalismo trata de una intervención sobre la sociedad en su trama y espesor "para que los mecanismos competitivos, a cada instante y en cada punto del espesor social, puedan cumplir el papel de reguladores" (2007: 179). De modo tal que no se trata de un gobierno económico sino un gobierno de sociedad que remite no tanto a una política de *laissez-faire* o mercantil sino a una *ética social de empresa* (2007: 183).

La dinámica de la gubernamentalidad neoliberal y la consecuente subsunción de la política a la lógica mercantil se recrean con nitidez en este evento en Palermo viejo, uno de los barrios de mayor gentrificación de la CABA, organizado por el Gobierno de la Ciudad y vehiculizado por una serie de empresas de primera línea. A su vez, el evento fue publicitado a través de *notas informativas* de los principales diarios del país.

Buenos Aires no permaneció ajena a esa lógica de modo que todo esto repercutió en los más diversos órdenes de la vida de la ciudad. Por un lado, se hizo evidente una creciente polarización socioeconómica que podría sintetizarse como el debilitamiento de los sectores medios y populares, la formación de una nueva élite de trabajadores que garantizaría, en términos ideológicos, una alianza de poder con el nuevo sistema, al tiempo que se convertiría en el paradigma de nuevos tipos de consumo (Sassen, 2001). Desde el punto de vista del espacio urbano se vislumbraron cambios en hábitos, prácticas cotidianas, discursos, que denotaban nuevas formas de subjetividad y de (ruptura de) lazos sociales. Asimismo, nuevos desarrollos en lo que refiere a la arquitectura y la estética urbana mostraron aceleradas transformaciones que convertían antiguos espacios públicos en espacios privatizados; nuevas formas de espacios privados que reemplazaban las clásicas viviendas urbanas; nuevas formas y espacios de consumo, proliferación de instituciones educativas

6. Entrevista disponible en https://elnolugar.lamula.pe/2015/09/29/la–gentrificacion/frankchute/. Consultado el 3 de octubre de 2015.

Extraído de www.mejorenbici.buenosaires.gob.ar. Visitado 9 de marzo de 2013.

de gestión privada, entre otros (Pírez, 2009) expresaban la exacerbación de la desigualdad de la ciudad (Di Virgilio *et al.*, 2014; Torres, 200; 2001).

La mayor presencia de los nuevos desarrollos a partir de los noventa se había dado principalmente en los barrios del norte, centro y costaneros de la ciudad (Herzer, 2008; Guindi, 2012). En los últimos años, en cambio, la saturación de proyectos edilicios esas zonas hizo que el mercado inmobiliario dirija la mirada hacia zonas consideradas hasta el momento como periféricas de la ciudad. Por ese motivo, comienza a presentar interés inmobiliario, gubernamental y mediático la zona sur que históricamente había sido representada como la zona abandonada de la ciudad pero a través de una lógica que puso de manifiesto la tendencia a la remercantilización de lo social a partir de una valorización del mercado del suelo lo cual se tradujo en una mayor tendencia a la gentrificación: políticas estatales de corte neoliberal y revalorización del mercado del suelo (Marín, 2013) que tienden a la expulsión, o al menos a la relegación a condiciones muy adversas o extremas de los sectores populares de la vivienda en el ámbito de la ciudad.

Lejos de ser expresión de meras mutaciones en la forma urbana o de problemas estrictamente territoriales, la novedosa (y más desigualitaria aún) distribución de lo sensible -que podría ejemplificarse en la co-existencia hostil de ciertos cuerpos gobernados por el hedonismo y la moral del miedo junto a otros cuerpos excluidos, cartoneando en despojos ajenos- anunciaba la exacerbación de la exclusión social y de las vulneraciones a los derechos de ciudad (Balibar, 2004; Guindi, 2012). Así presentado el panorama, los procesos de gentrificación desplegados en el espacio de Buenos Aires remiten al problema mayor respecto del funcionamiento de las formas de exclusión de la vida. Si se acuerda con Balibar acerca de la heteroge-

neidad que presenta la categoría de excluidos, se podría decir que, en el caso del espacio urbano porteño, la exclusión es multiforme. ¿Quién es digno de ser porteño y quién goza de los derechos de ciudadanía en Buenos Aires?

La pregunta es enorme y excede bastante las posibilidades de esta presentación, pero en principio se podría hablar de las exclusiones a la ciudadanía que se tramitan en torno de los fenómenos migratorios (Balibar, 2004; 2012), por ejemplo; exclusiones de larga data que el neoliberalismo también acentuó tras generar expulsiones de tipo territorial. La exclusión toma formas menos evidentes también. En palabras de Balibar: *"Hoy se puede estar excluido de la esfera pública siendo un objeto de movilidad forzada, pero también se puede estar excluido siendo, por así decirlo, un objeto de inmovilidad forzada, que es el caso de muchos ciudadanos pobres"* (2012: 20 y 21). Lo es el pobre que se propone como objeto de inmovilidad forzada, como objeto de exclusión, cuando se le niega el derecho a la vivienda.

El arribo neoliberal encontró en el espacio porteño tierra fértil para irradiar una lógica mercantil que complicó más aún las posibilidades del hombre público (Sennett, 1979), aquel, dispuesto a construir un ser-en-común. Tras varias décadas de despliegue, estas lógicas persisten en la actualidad evidenciando que el neoliberalismo está lejos de abandonar sus pretensiones respecto de la ciudad de Buenos Aires. En tal sentido, la ciudad neoliberal sigue exponiendo la imposible convivencia entre democracia y mercado.

El derecho a la ciudad: la parte de los sin parte

> *"Una cooperativa es una porción de suelo arrancada al mercado".*
> *Declaración de un entrevistado en el film documental El nido urbano, de las Hnas. Sánchez*

¿Qué posibilidades tiene la política ante el actual escenario urbano de creciente exclusión y desigualdad? De lo expuesto hasta el momento, puede que se desprendan al respecto al menos dos consideraciones ineludibles. Por un lado, la negativa a concebir, como Habermas, una dicotomización entre la vida social y la política; por otro, la crítica rotunda a la proposición consensualista que viene abonando la cristalización de la desigual distribución de los tiempos y los espacios:

> "El consenso es la puesta en marcha progresiva de esa práctica gubernamental e intergubernamental y de esa representación del mundo común que aumenta la opacidad de los que participan en ella, es a la vez la necesidad de un gobierno de expertos y la necesidad de estar constantemente en posesión de las claves de lo que está pasando." (Rancière, 2014: 210)

Estas apreciaciones abren la posibilidad de elucidar con bastante productividad la problemática actual en torno de los usos del suelo en el espacio urbano y, más precisamente, de la politicidad latente en las experiencias de disputas ligadas a la cuestión de la vivienda. En relación con ello, resulta conveniente acceder al ingreso de otro término, el derecho a la ciudad. Este concepto /esbozado por Henri Lefebvre (1969), también hacia la década del '60/, en los últimos tiempos ha cobrado bastante relevancia tanto en los estudios en torno de lo urbano como en movimientos sociales y políticos (Harvey, 2014). El derecho a la ciudad aparece como un concepto que, pese a la multivocidad que reviste hoy, puede ser entendido en una relación oposicional, tensa, con la noción de gentrificación: mientras que esta última describe los procesos que operan exacerbando la exclusión y la desigualdad, el primero habla de las fuerzas que pugnan por la universalización de la inclusión. No obstante, ambas exponen un aspecto en común en tanto proponen y debaten en torno a los modos en que la vida humana habita la polis. Es decir, el problema de la vivienda refiere a una necesidad humana; necesidad que, por otra parte, ha trasmutado a la condición de vida social y en ese sentido se despliega conteniendo a su vez una dimensión política.

En abril del 2015, un conjunto de organizaciones sociales que trabajan por el derecho a la vivienda, focalizando particularmente en la situación de las villas, instalaron durante alrededor de cincuenta días una carpa en los alrededores del Obelisco, centro de la CABA.

En ese sentido, las demandas por el derecho a la ciudad exigido desde distintos movimientos sociales y políticos deben pensarse como la imbrica-

Extraído de: https://notas.org.ar/2014/04/21/carpa-villera-y-huelga-de-hambre-en-el-obelisco/. Visitado 15 de agosto de 2016-.

ción entre las dimensiones social y política antes que como la persistencia de un sustrato natural de la vida humana. Como dice Rancière:

> "La política siempre se definió en términos de polémica sobre lo humano, sobre la distribución de los grupos humanos, de la capacidad que se les reconoce, sobre la capacidad de la palabra que se les otorga. Desde mi punto de vista, la política siempre se planeó en torno a estas preguntas: ¿esos humanos son realmente humanos, pertenecen a la humanidad, son semihumanos o falsamente humanos? Esa gente que hace ruido con la boca, ¿habla o no habla? Se define siempre dentro de una relación de cuestionamiento de un reparto dado entre humanos, a partir de la capacidad de los humanos no contados de hacer ellos mismos que cuenten al declamar su pertenencia y su capacidad. Pienso que no hay política sin posibilidad de una subjetivación de "la parte de los sin parte". La subjetivación pasa por una declaración que reconfigura el reparto entre los humanos." (2012: 223 y 224)

No obstante, la preocupación de fondo se encamina una y otra vez hacia la discusión acerca de cómo forzar ese reparto.

Un ejemplo que resulta esclarecedor de este planteo es la experiencia que en estos días de fines del 2016 vienen llevándose a cabo en torno de los proyectos de urbanización de las villas de la CABA. Cuando el actual partido gobernante de la ciudad asumió en el 2007, instauró un modelo empresarial de gestión (Marín, 2013). En lo que respecta al problema habitacional de los sectores populares, proponía explícitamente la necesidad de erradicación de las villas. Sin embargo, el curso que tomó la relación conflictiva con las organizaciones sociales y políticas (Herzer et al., 1995; Rodríguez, 2009; Cravino, 2008) hizo fracasar el intento aunque no supuso el abandono del interés por el mercado del suelo en cuestión. De este modo, y tras un complejo proceso, en los últimos años el partido de gobierno evidenció un viraje al respecto orientado, entre otros aspectos, a lograr resultados electorales favorables en esos barrios. Así, tras la contundente victoria electoral del 2015, abandona el discurso de la erradicación y lanza la propuesta de urbanización de las villas[7]. Lo interesante es el debate y las acciones que comenzó a generar esta propuesta al interior de las organizaciones políticas, sociales e incluso, académicas. A partir de ello surgió un documento denominado "Acuerdo por la Urbanización de las Villas - Diez puntos por la integración socio urbana de los asentamientos" que fue presentado a principios

7. http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-88908-2007-07-30.html. Visitado el 23 de octubre de 2016.

de octubre de este año[8] y busca constituirse como puntapié inicial para lograr intervenir protagónicamente en los procesos de urbanización, confusamente enunciados por el gobierno.

> *"El Acuerdo por la Urbanización de las Villas - Diez puntos por la integración socio urbana de los asentamientos-* fue elaborado junto a organizaciones sociales, ONGs, referentes y vecinxs con el objeto de lograr un amplio consenso sobre aquello que se debe garantizar en los procesos de urbanización. El objetivo es hacer un aporte para revertir toda situación de segregación, que lleve a una integración plena de la ciudad, lo que implica impulsar políticas que efectivamente hagan que las villas tengan la misma calidad de vida que el resto de la ciudad."[9]

Si bien es cierto que las disputas por el espacio están lejos de resolverse en una suerte de nómina esencializada respecto de qué contenidos debe incluir necesariamente el denominado *derecho a la ciudad*, un documento como el mencionado parece contener cierta fuerza para intervenir en determinado orden de cosas y relaciones histórico-espaciales. Las necesidades en torno a los usos del suelo deben asumirse como una práctica constante de acción y discusión acerca de cuáles son las necesidades que emergen, se exacerban, se recrean a la luz de las transformaciones de los sujetos de derecho que las requieren. Esta formulación también puede leerse en sintonía con lo que propone Rancière (2012) cuando, consultado por la situación de los inmigrantes y refugiados en la Europa actual, responde asumiendo la necesidad de incluirlos en la condición de votantes pero dejando expresamente claro que la alternativa no puede pasar por una ontologización de la figura del migrante.

Dicho en otros términos, no es posible ni deseable una institucionalización plenamente prefijada de lo que serían los aspectos a considerar en las discusiones en torno del derecho a la ciudad porque lo que está sujeto a constantes variaciones son las necesidades de los sujetos de derecho. Pero por otra parte, el problema sustantivo que acarrearía esa formulación es que, en definitiva, estaría asumiendo una ontologización del sujeto de derecho a la vivienda. Por el contrario, la cuestión debería orientarse a las prácticas que consistan en la intervención de un sujeto político, el que encarna la parte de los sin parte, el que rompe

Afiche de difusión de la Campaña apoyada por organizaciones sociales políticas y académicas. Extraído de http://acij.org.ar/acuerdo-por-la-urbanizacion-de-las-villas/

8. http://tiempoar.com.ar/articulo/view/61180/presentaron-un-acuerdo-por-la-urbanizacia-n-de-las-villas-de-la-ciudad.

9. http://acij.org.ar/acuerdo-por-la-urbanizacion-de-las-villas/

con el orden policial. No obstante, siguiendo a Rancière, la posibilidad de emergencia de la política requiere de acciones que estén ligadas a ciertas palabras que sean capaces que intervengan también en la reconfiguración espacio-temporal:

> "El destino supremamente político del hombre queda atestiguado por un indicio: la posesión del logos, es decir de la palabra que manifiesta, en tanto la voz simplemente indica. Lo que manifiesta la palabra, lo que hace evidente para una comunidad de sujetos que la escuchan, es lo útil y lo nocivo y, en consecuencia, lo justo y lo injusto". (Rancière, 1996:14)

La diferencia, según Rancière, se marca en el *logos* que separa la articulación discursiva de una queja de la articulación fónica de un gemido. Ello posibilita la puesta en acto de habla del desacuerdo. El desacuerdo se entiende como un tipo de situación de habla en la cual los interlocutores se entienden pero no se entienden al mismo tiempo: "no es el conflicto entre quien dice blanco y quien dice negro. Es el existente entre quien dice blanco y quien dice blanco pero no entiende lo mismo o no entiende que el otro dice lo mismo con el nombre de la blancura" (1996: 8). Ese desacuerdo es manifestación de la política, ese despliegue escandaloso, litigioso, en la que los que no tienen parte pugnan por una redistribución del todo. En ese sentido podría pensarse también la potencia política del mencionado acuerdo.

Sin embargo, y aquí probablemente resida la mayor divergencia con el pensamiento de Rancière, la cuestión difícilmente pase por una desestimación de todo *proceso de institucionalización*. Por el contrario, como diría Balibar (2012, 2004), lo que debe ponerse en tela de juicio también es una reformulación de la relación entre gobernantes y gobernados que permita una transformación

Extraído de https://www.facebook.com/events/907036529423603/?active_tab=posts Visitado el 19 de setiembre de 2016

del Estado, su democratización, a partir de pugnar por el alejamiento de las concepciones juridicistas propias del capitalismo liberal. De modo que las posibilidades de la política parecen gestarse por terrenos que exceden la cuestión de las políticas estatales; sin embargo, no las eluden por completo. Retomando el caso del Acuerdo por la urbanización de las villas, este expone la fuerza de las experiencias populares que pugnan por formas de habitabilidad acordes a las necesidades de los habitantes pero al mismo tiempo, evidencia la compleja discusión acerca de cómo intervenir en las discusiones frente al anuncio gubernamental -de un gobierno que presenta un tono *aggiornado* pero recargado de gobernanza neoliberal. Precisamente, estas organizaciones que han optado por tomar la palabra propiciando la institucionalización de los derechos, afrontan las tensiones expresadas en la disyuntiva entre institucionalización o insurgencia. Es cierto que en el marco de la actual gestión gubernamental el Estado opera una y otra vez replicando los imperativos del mercado y tomando como fundamento propio la lógica empresarial, sin embargo y pese a ello, la tarea de la política no puede concebir como ajenas las disputas por las formas del Estado.

La campaña *Por una Carta de Derecho a la Ciudad* expone, en buena medida, los procesos de lucha política que pujan por una institucionalización.

A modo de cierre: Problemas de la ciudad y la ciudadanía

A lo largo de estas páginas ha surgido de forma insistente la pregunta respecto de las posibilidades que presenta hoy la política en cuanto a intervenciones ciudadanas (formas del ser-en-común) que -lejos de otras que cristalizan la partición configurada o exacerbada por la voracidad del orden neoliberal- pugnen por una redistribución más igualitaria del espacio y con ello, de los derechos de ciudad. De ahí que resulte inconducente reducir la cuestión a una normativización plena o *a priori* en cuanto a los usos legítimos del espacio urbano.

Por otra parte, la indagación en torno de los modos y posibilidades de habitar la ciudad hoy dirige el problema hacia la preocupación por las posibilidades de la política poniendo de relieve la pregunta acerca de los modos en que la vida humana habita el espacio; en ese sentido es potente la mirada de Rancière en cuanto a asumir que la forma política se imbrica con la configuración del orden de lo sensible, al punto de hacer trastabillar la pregunta por la vida natural, *zoé,* porque la vida en la *polis* de por sí remite al *bíos*. El problema es, claro está, lo horrenda que suele tornarse esa relación (entre polis y bíos) en el capitalismo actual. Sin embargo, nunca hay que perder de vista que esta no es -no debería serlo- la única modalidad posible.

Estas cuestiones reactualizan la difícil pero inextricable relación entre ciudadanía y democracia, entendiendo a esta última como un "un proceso permanente de insurrección antioligárquico en lugar de un régimen estable" (Balibar, 2012). Al asumir la condición inacabada e inacabable de la relación entre gobernados y gobernantes el grueso de la crítica se dirige por lejos a las visiones institucionalistas conservadoras que limitan la participación ciudadana a poco más que la pulcritud del acto eleccionario. Contrariamente, la ciudadanía se torna en una categoría que puede ser sostenida aunque a condición de considerar que "en todas sus dimensiones interdependientes no podría ser examinada (...) sin que esté presente, o al menos evocada, la individualidad de aquellos que son los más obstinadamente excluidos de su ejercicio, y que por esta razón nos obligan a poner en práctica innovaciones institucionales, invenciones en la que se teja, desde hoy, la ciudadanía de mañana" (Balibar, 2004:15). La reivindicación en su condición universal pero inacabada e inacabable y desajustándola de una tradición (liberal capitalista) que la limitó a una concepción jurídico-moral, propone restituir su poder constituyente a partir de potenciar un "comportamiento político en el sentido fuerte del término" (Balibar, 2004: 14) que permita un reencuentro de las posibilidades de la(s) ciudadanía(s) con las tradiciones igualitaristas e instituyentes; en esa dirección se encamina su formulación de la noción de desobediencia cívica, como aspecto constitutivo de la ciudadanía y la comunidad mismas. Probablemente en la recuperación de la tradición perdida de la insurgencia (Balibar, 2012) se jueguen las posibilidades de reconfiguración de la actual forma urbana para que, mientras sea, la ciudad logre existir como un espacio algo más justo e igualitario que el actual.

Referencias bibliográficas

Agamben, G. (2009) *Signatura rerum.* Sobre el método. Buenos Aires: Adriana Hidalgo.

Bredekamp, H. (2004) *"Acto de imagen como testimonio y juicio"*, en Flacke, M. (ed.), Mythen der Nationen. 1945. Arena der Erinnerungen, volumen I. Berlín: Deutsches Historisches Museum, pp. 29-66. Trad. Felisa Santos.

Balibar, É. (2004) *Derecho de ciudad. Cultura y política en democracia.* Buenos Aires: Visión.

---------- (2012) *"Los dilemas históricos de la democracia y su relevancia contemporánea para la ciudadanía"*, en Enrahonar Quaderns de Filosofia, N° 48, pp.9-29. [Disponible en www.raco.cat/index.php/ enrahonar/article/ viewFile/253003/339748]

---------- (2013) *Ciudadanía.* Buenos Aires: Adriana Hidalgo.

Deutsche, R. (2001); *"Agorafobia",* en Blanco, P., Carrillo, J. Claramente, J. y Expósito, M. (Eds.) *Modos de hacer: arte crítico, esfera pública y acción directa.* Salamanca: Ediciones Universitarias de Salamanca.

Di Virgilio, M. M. y Perelman, M. (2014) *Ciudades latinoamericanas. Desigualdad, segregación y tolerancia.* Buenos Aires: CLACSO.

Foucault, M. (2007) *Nacimiento de la biopolítica*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Glass, R. (1964) London: *Aspects of Change*. London: Centre for Urban Studies, McGibbon and Kee.

Gorelik, A. (1999) *"Buenos Aires y el país: figuraciones de una fractura"*, en Altamirano C. (ed.) La Argentina en el siglo XX. Buenos Aires: Ariel.

---------- (2004) *Miradas sobre Buenos Aires: historia cultural y crítica urbana*. Buenos Aires: Siglo XXI.

---------- (2010) *La grilla y el parque.* Espacio público y cultura urbana en Buenos Aires, 1887-1936. Bernal: Universidad nacional de Quilmes.

Guindi, B., E. Schtivelband y R. Terriles (2012) *"Redefinición de la categoría de populismo en el escenario latinoamericano actual. Movimientos y bisagras en la trayectoria de Ernesto Laclau"*, en Revista Rastros Rostros, Universidad Cooperativa de Colombia, volumen 14 n°28.

Guindi, B. (2015) *"Heterotopías y vulneraciones al derecho de ciudad. El caso del conflicto Centro Cívico/ Hospital Borda en la zona sur de la CABA"*. Ponencia presentada en el Seminario Internacional *"El derecho a la Ciudad en América Latina: transformaciones económicas y derecho a la ciudad"*, Universidad Nacional de General Sarmiento, Instituto Gino Germani de La Facultad de Ciencias Sociales, UBA y CLACSO, desarrollado en los días 24 y 25 de abril. [En prensa]

---------- (2014) *"Nuevos litigios en torno de los usos del espacio urbano. El caso de la represión en el hospital Borda en la zona sur de la ciudad de Buenos Aires y su circulación en la opinión pública"*, en Quid 16. Revista de Área de Estudios Urbanos No 4. Dossier: Ciudades en disputa: Estudios urbanos críticos sobre conflictos y resistencias. [Disponible en http:// revistasiigg.sociales.uba.ar/index.php/quid16/article/view/491/429]

---------- (2013) *"Habitar la ciudad peligrosa. Cuerpos preservados entre los discursos del hedonismo y la moral del miedo"*. Ponencia presentada en la mesa *"Comunicación y Ciudad"*, en las Jornadas Académicas *"Comunicación y Ciencias Sociales. Legados, diálogos, tensiones y desafíos"*, Carrera de Comunicación, Facultad de Ciencias Sociales, UBA, 27, 28 y 29 de noviembre. de 2013.

---------- (2012) *"Neoliberalismo, política y subjetividad en el espacio urbano porteño: la década del noventa"*, ponencia presentada en las Jornadas de la Carrera de Ciencias de la Comunicación *"Comunicación y Ciencias Sociales. Legados, diálogos, tensiones y desafíos"*, Carrera de Comunicación Social, FSOC, UBA, Noviembre de 2013.

Habermas, J. (2009), *¿"Tiene aún la democracia una dimensión epistémica? Investigación empírica y teoría normativa"*, en Habermas, J., Ay, Europa, Madrid: Trotta.

---------- (1999) *La inclusión del otro.* Estudios de teoría política, Buenos Aires: Paidós.

---------- (1994) *"La crisis del Estado de bienestar y el agotamiento de las energías utópicas"*, en Ensayos políticos. Barcelona: Península.

---------- (1989) *"La Modernidad, un proyecto incompleto"*, en Casullo, N. (ed.): El debate Modernidad Pos-modernidad. Buenos Aires: Punto Sur.

Harvey, D. (2008) *Breve Historia del Neoliberalismo*. Madrid: Akal.

---------- (2014) *Ciudades rebeldes. Del derecho de la ciudad a la revolución urbana.* Buenos Aires: Akal.

Herzer, H. (organizadora) (2008) *Con el corazón mirando al sur.* Buenos Aires: Espacio Editorial.

Herzer, H., Rodríguez, C., Di Virgilio, M., Lanzetta, M. y Redondo, A. (1995) *Hábitat popular, organizaciones territoriales y gobierno local en el Área Metropolitana de Buenos Aires.* Análisis comparativo de dos estudios de caso. Documento de trabajo No. 1. Buenos Aires: Instituto de Investigaciones Gino Germani.

Hidalgo R. y Janoschka, M. (eds:) (2014) *La ciudad neliberal.* Gentrificación y exclusión en Santiago de Chile, Buenos AIres, Ciudad de México y Madrid. Santiago de Chile. Serie Geolibros Nº 19, Instituto de Geografía, Pontificia Universidad Católica de Chile/ Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Autónoma de Madrid.

Lefebvre, H. (1969) *El derecho a la ciudad.* Barcelona: Península [edición original francesa Ed. Anthropos, 1968].

Lefort, C. (1988) *Democracy and political Theory.* Minneapolis: University of Minnesota Press.

Marín, J. (2013) *La ciudad empresa.* Espacios, ciudadanos y derechos bajo la lógica del Mercado. Buenos Aires: Ediciones del CCC.

Murillo, S. (2008) *Colonizar el dolor.* La interpelación ideológica del Banco Mundial en América Latina. El caso argentino desde Blumberg a Cromañón. Buenos Aires: CLACSO.

Nancy, J.-L. (2013) *La ciudad a lo lejos.* Buenos Aires: Manantial.

Offe, C. (1990) *Contradicciones en el Estado de Bienestar*. Madrid: Alianza.

Pírez, P. (2009) *"La privatización de la expansión metropolitana en Buenos Aires"*, en Pírez, P. (Ed.) Buenos Aires, la formación del presente. Quito: OLACHI.

Plot, M. (2008) *La carne de lo social.* Un ensayo sobre la forma democrático- política. Buenos Aires: Prometeo.

Rancière, J. (1996) *El desacuerdo.* Política y filosofía. Buenos Aires: Nueva Visión.

---------- (2009) *El reparto de lo sensible.* Estética y política. Santiago de Chile: Lom.

Rodríguez, M. C. (2009) *Autogestión, políticas del hábitat y transformación social.* Buenos Aires: Espacio Editorial.

Sassen, S. (2001) *La ciudad global.* New York, Londres, Tokio. Buenos Aires: EUDEBA.

---------- (2010) *Territorio, autoridad y derechos.* De los ensamblajes medievales a los ensamblajes globales. Madrid: Editorial Katz.

Sennett, R. (1997) *Carne y Piedra. El cuerpo y la ciudad en la civilización occidental*. Madrid: Editorial Alianza.

---------- (1979) *El declive del hombre público.* Barcelona: Península.

Slater, T., W. Curran y L. Lees (2004) *"Gentrification research: new directions and critical scholarship. Guest editorial"*, en Environment and Planning A, núm. 36 (7), pp. 1141-1150.

---------- (2015) *El mercado contra la ciudad.* Sobre globalización, gentrificación y políticas urbanas. Madrid: Traficantes de sueños.

Smith, N. (1986), *"Gentrification, the frontier and the restructuring of urban space"*, en N. Smith y P. Williams (eds.), Gentrification of the city. Londres: Unwin Hyman.

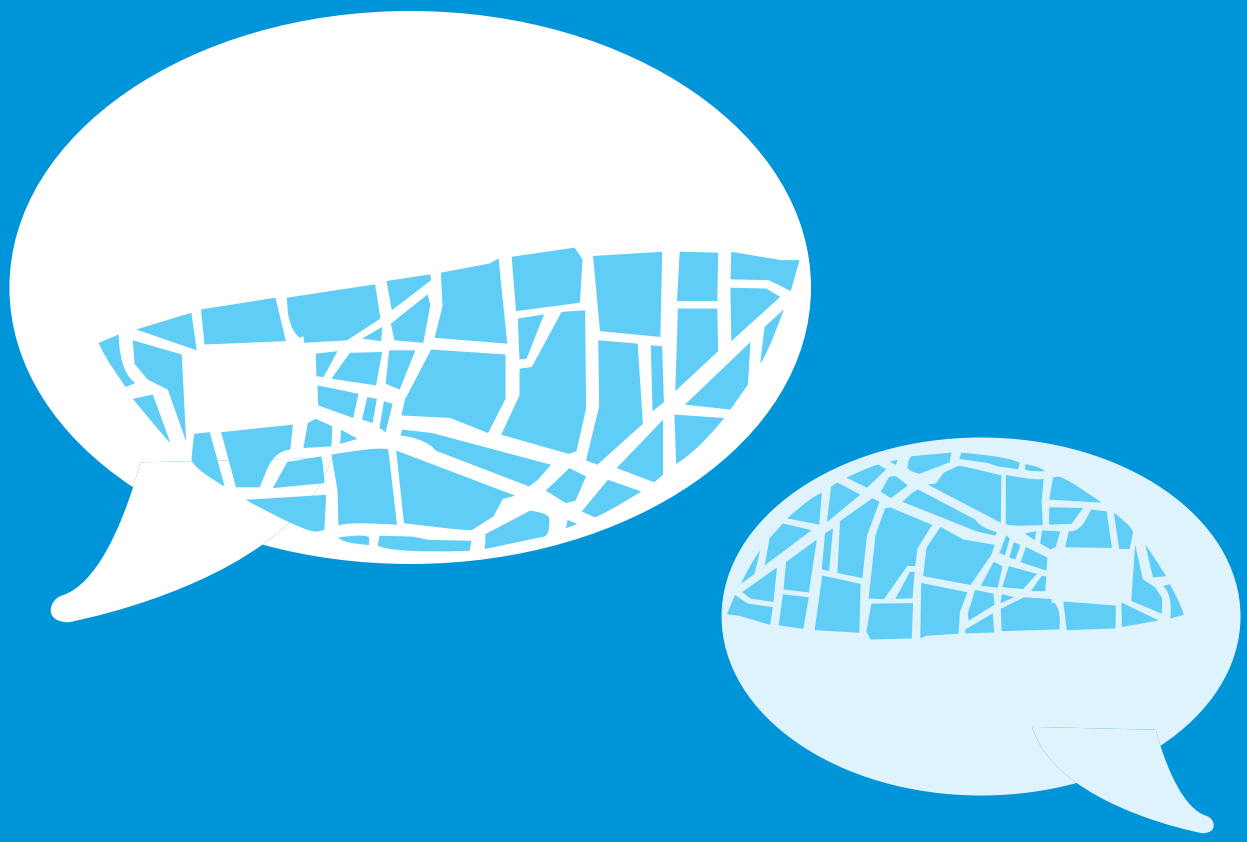
---------- (1996) *New Urban Frontier: Gentrification and the Revanchist City.* Londres: Routledge [ed. cast.: (2012) L*a nueva frontera urbana.* Gentrificación y ciudad revanchista. Madrid: Traficantes de Sueños].

---------- (2002), *"New globalism, new urbanism: gentrification as global urban strategy"*, en Antipode, núm. 34, pp. 427-450 [ed. cast.: (2015) *"Nuevo globalismo y nuevo urbanismo. La gentrificación como estrategia urbana global"*. Madrid: Traficantes de Sueños].

Theodore, N., J. Peck, N. Brenner (2009) *"Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados"*, en Temas Sociales No. 66, Santiago de Chile. Marzo.

Torres, H. (2000) *"Procesos recientes de fragmentación socio-espacial de Buenos Aires: la suburbanización de las elites"*, en Mundo Urbano. [Visita: 20 enero 2003 en www.mundourbano.unq.edu.ar]

---------- (2001). *"Cambios socioterritoriales en Buenos Aires durante la década de 1990"*, en EURE, Vol. 27, Nº 80: 33-56.



SECCIÓN

/DIALÓGOS

Gustavo RIOFRÍO*

*. Sociólogo y urbanista peruano. Diplomado en Planificación para el género. Asesor de la Comisión de vivienda del Congreso del Perú. Ex integrante de Desco, Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo. Se ha desempeñado en diversos proyectos vinculados al hábitat popular, las barriadas populares y la planificación.

Entrevista

CIUDAD ES EL LUGAR DE LA CREACIÓN, DE LA INNOVACIÓN, DE LA DIVERSIDAD

Cuestión urbana: - *Contanos cómo fue tu formación, primero como sociólogo, luego como urbanista.*

Gustavo Riofrío: - El Perú tenía un programa de voluntarios en que mandaba a trabajar en comunidades campesinas a jóvenes estudiantes de la Universidad. Cuando regresé yo, de primero a segundo año de la Universidad, acababa de cumplir 17 años, fui voluntario en un lugar donde hasta ahora no llega la carretera, en el Cuzco. Regresé a Lima, totalmente transformado. Con unos amigos, decidimos ir a buscar en qué barriada poder hacer algo. Y formé un grupo. En el que hubo algunos que entraron y salieron... Eran los años '60, la izquierda empezaba a preocuparse más por el movimiento obrero que por las barriadas, como en décadas anteriores. Entonces, comenzamos a hacer un trabajo en barrios. Yo muy motivado por la militancia, sin militar en ningún partido político. Y poco a poco, comenzó a tomar fuerza el movimiento barrial, que era un movimiento no por la vivienda -que es la diferencia del Perú con otros lugares de América Latina-, sino porque esa urbanización que ya estaba reconocida tenga agua, desagües, transportes, electricidad... Y el tema de

la vivienda era tema de cada una de las familias. Entonces, hice ahí mi servicio civil pensando que estaba haciendo un servicio político.

A la hora de buscar trabajo, fui a uno de los únicos dos lugares donde se trataba el tema de las barriadas, no había otros. Estaba la Oficina de los Pueblos Jóvenes que acababa de ser fundada por el gobierno militar en 1969, y DESCO, que era una organización no gubernamental que había escrito cosas sobre las barriadas. Ellos hicieron la definición de barriada que sigue siendo, a mi juicio, la más válida de todas: **"es una modalidad de urbanización en la que primero se vive, luego se urbaniza y se construye". Es una modalidad de hacer ciudad.** No es un lugar donde viven pobres, no es un lugar donde no tienen nada. Ése es un momento en ese lugar. Y es por eso que la gente que trabaja en barriadas prefiere trabajar siempre en la barriada más nueva, porque no tienen nada. Y nunca se han respondido si cuando se consolidó esa barriada sigue siendo barriada o deja de serlo. O sea, ¿esa modalidad de urbanización es una modalidad de inicio de urbanizaciones o es también una modalidad de consolidación y deterioro? Lo que ya es una pregunta no solamente social, sino también urbanística.

Y comencé a trabajar en esa vaina. El programa urbano de DESCO era un programa de investigación. Yo tenía 20 años. Allí conocí al maestro Alfredo Rodríguez, arquitecto chileno que es una referencia muy importante para quienes trabajan asuntos urbanos en América Latina, sobre todo en América del Sur. Pero luego él se fue a Chile, ya había llegado Allende. Y yo me puse a trabajar en otras cosas en DESCO, pero seguí con la preocupación por este tema. Cuando tenía 28 años, hice un librito que me fue muy útil. Con las fotos aéreas de todo Lima; nosotros sabíamos que el 27% de Lima era barriada, y proyectamos el crecimiento de la población. Conocíamos cuál era la política de vivienda del régimen, --no solamente de éste régimen, sino de todos, o sea, la política de Estado-- que era que las familias tengan en el mejor de las casos terreno, pero nunca casa, entonces me puse a analizar dónde va a ser la próxima barriada... **Ahí es que me convertí en urbanista. Porque ahí, lo que estaba mirando ya no era "la barriada", sino, la ciudad y su relación con los barrios populares.** Ese trabajo me fue muy útil en lo personal y fue útil en su momento.

CU: - *Una mirada más amplia...*

GR: - No se si amplia, sino distinta. Mi primer trabajo como asistente de Alfredo Rodríguez -yo tenía 21 años-, se llamó "De invasores a invadidos". Ese fue un trabajo de referencia, recuerdo que a la hora de publicarlo, se preguntaron en DESCO la pregunta de rigor, que es "¿este libro es interesante o útil?" Pero el texto... ...fue útil! El texto era "qué hacen las personas de buena voluntad que van a trabajar a las barriadas". Los invasores han sido invadidos por concientizadores, misioneros, trabajadores sociales, sociólogos, ONG´s... Estamos hablando de 1971, y en ese momento, comenzó a surgir el movimiento de ba-

rriadas y comenzaron a llenarse las barriadas de nuevas parroquias. Curas venidos de otras partes del mundo, que podían ser conservadores, pero venían de sociedades democráticas, que se daban cuenta de la desigualdad y se radicalizaban muy rápido. Y entonces, me paseé por varias las Parroquias que me invitaban a darles charlas. La conversación siempre comenzaba con un "nosotros no queremos ser los nuevos invasores". Con lo cual, de una o dos barriadas donde había hecho trabajo de campo, mi mirada se amplió muchísimo. Y luego de esto, ese trabajo también fue útil para tratar de discutir **la relación entre ciudad y barriada, porque una y otra se modelan**.

CU: - *¿Cómo sería ese modelarse mutuo?*

GR: - **Por el precio del suelo**. Si tú tenías suelo desierto --porque no tenía precio--, el suelo en la parte donde costaba, para familias de clases medias, no estaba siendo discutido porque no había peleas de clases para ver quién se apropia del suelo, como tú ves aquí en Buenos Aires. Acá lo que hacen es "lo sacan". Allá, "tenían su lugar" en el desierto que rodea las ciudades de la costa. Esa política de dos caras funcionaba, mientras hubo suelo. ¿Se agotó el suelo? El suelo no se agota, de la misma forma que la edad de piedra no se agotó porque se terminaron las piedras. **Cuando decimos "se acabó el suelo", es que se acabó un modo de ocupación urbano para hacer ciudades,** y en ese sentido no hay suelo, y lo caracteriza el hecho de que el suelo existente y apropiado, que es una mercancía tan particular, aumenta de precio tanto que ya no le interesa ni siquiera al constructor, sino al especulador financiero y nada más. Porque **todas las maniobras de suelo ahora son financieras**.

Bueno, entonces digamos que mi historia fue de la preocupación social a la preocupación social de la ciudad, sin perder la mirada de cómo el sector popular también modela la ciudad, que además es distinto. La avenida principal de Villa El Salvador tiene 5 o 6 km. De largo. Exactamente el mismo largo que tiene la avenida más conocida de Lima, que es la avenida Arequipa, para que vean dimensiones. La Avenida Arequipa tiene cada cuatro cuadras un semáforo. Villa El Salvador sola-

mente tiene en esos 5km. dos semáforos, que no funcionan. La avenida Arequipa es mantenida por la metrópoli, mientras que la de Villa El Salvador por la municipalidad del distrito. Entonces, son ciudades muy distintas, pero si en la cuadra uno de la avenida Arequipa, muy cerca del centro de la ciudad, tú sufres un accidente y te rompes el brazo, o te asalta un malandro, y tú vives en la cuadra 56 de la misma avenida, tú te sientes mal. En Villa El Salvador yo les preguntaba, ¿qué pasa si en el sector 1 de Villa El Salvador te pasa algo, y tú vives en la otra punta, qué haces? "Yo toco la puerta y digo mire vecino lo que me ha pasado, si me puede ayudar"...

Entonces, tenemos una ciudad de 350.000 habitantes que se sienten vecinos. Y lo mismo pasa con la población de Villa María del Triunfo, por ejemplo.

CU: - *¿Y por qué es esto?*

GR: - Porque **construyeron juntos la ciudad, porque sienten que es una historia común**. Entonces, la ciudad producida de esa manera... La historia de cómo construiste la ciudad, te moldea. En Inglaterra, por ejemplo, es distinto. Pero en Inglaterra también te sientes vecino con derechos, no ante la organización, sino ante la municipalidad. Entonces, hay una institucionalidad, y en ese caso, hubo una visión de lo que querían de la ciudad.
Unos amigos brasileños me decían, cuando yo les mostraba en cualquier barrio de Lima, si hay un terreno reservado para escuela, y es invadido, no pasan 24hs. sin que las familias, los padres, los saquen a patadas. Y me respondía esta amiga brasileña: "en Brasil, en las favelas, el único terreno que se respeta es el de la cancha de fútbol". Son reglas que la gente hace.

CU: *Acá pasa algo parecido. En tus presentaciones, comentás algo acerca de los espacios que están en lugares urbanos pero no son ciudad. Incluso hablabas de la* ***"no ciudad"****, sería como el negativo de esto... ¿cómo serían?*

GR: - Bueno, el tema cada vez más evidente es que "población urbana" no es lo mismo que "población viviendo en ciudades". La población urbana vive en aglomeraciones, esa aglomeración ¿funciona o no funciona como ciudad? Entonces, ¿qué cosa es ciudad? Hay un filósofo francés que define que siempre las ciudades tuvieron su muralla, el límite de la ciudad. Entonces tenías dentro de la ciudad y fuera de la ciudad, en la época en que nacieron las ciudades. Y el estar dentro de la ciudad era estar incluido en ella. A veces había variaciones, cuando había feria, o gente que vivía fuera, etc. O, por ejemplo, cuando la ciudad crecía y había que derrumbar la muralla y ampliarla, o lo que sea, o hacer ya luego murallas "virtuales". Pero había **una pertenencia a un lugar donde había una actividad común**. Y esa actividad común, que era la del ciudadano, no era la actividad de estar dentro de tu casa durmiendo. Era la actividad que se hace fuera de la casa. Y en ese sentido, **la esencia de la ciudad es la cantidad, la variedad y el uso intensivo de sus espacios públicos**. Porque **la ciudad es el lugar de la creación, de la innovación, de la diversidad**. Y hasta cierto punto, del anonimato. Tú no vas a ser anónimo en un club privado. No vas a ser anónimo en un pueblecito de provincia, en una comunidad campesina. En la ciudad tú puedes ser anónimo y hacer lo que quieras. Y la libertad de acción genera la creatividad.

Aquí mismo, ¿qué estamos haciendo nosotros en este parque y qué están haciendo las personas que están al frente? Unos están durmiendo, otros están con sus hijos, otro debe estar rezando por los desaparecidos... Entonces, me refiero a esa variedad. Y el espacio, en la medida que pueda aceptar usos y convocar usos, en el cual tú te puedas sentir ciudadano y no rey de esa casa. Eso es lo que caracteriza una ciudad.

Ahora, por espacio público no me refiero solamente al parque. Hablo del lugar de la fiesta, del lugar de la feria, del lugar de caminar, del lugar de trabajar... Todo tipo de vida. Entonces, la ciudad se caracteriza por... su indicador, o como dirían los economistas, el "proxi" de ciudad es ver que tienen espacios públicos. Ése es el proxi, pero en realidad es que esa ciudad tiene muchas actividades. Mientras que las ciudades de monoactividad, como por ejemplo, el campamento minero, o la barriada, el pueblo joven, que siempre fue entendido por los planificadores e incluso por los trabajadores sociales (me refiero a todas las profesiones que tienen que ver con lo social), como el lugar dormitorio. Lo que pasó en una sociedad como la nuestra, como la peruana, en la que la gente se crea su mismo empleo, es que se crearon economías en el mismo barrio, que no tenían lugar en esa ciudad tal como había sido pensada. Yo recuerdo una de las cosas más bonitas en las que participé, siguiendo a otros, fue cuando se electrificó un barrio en los años '80, en el sur de Lima. El especialista con el que trabajábamos nos hizo ver que, como ese barrio había sido concebido, como barriada, "tizado", te entregaban tu lote bien legal marcado con tiza; todo lo demás lo tenías que hacer. En este lote tizado, las conexiones eléctricas habían sido pensadas como conexiones residenciales pobres, y por lo tanto, monofásicas. Cuando las familias comenzaron a trabajar su microempresa, cuando, por ejemplo, despidieron a la señora y no le pagaron su compensación, sino con máquinas, cuando las familias las trajeron, conectaron las máquinas que son trifásicas, entonces "saltaron" las instalaciones de todo el barrio. Porque la concepción de barriada era "ciudad dormitorio". Lo que la gente hizo fue hacer ciudad. Y fue readecuando los es-

pacios. Eso fue "malaxar" la ciudad, darla vuelta, reacomodarla contra el plan. Entonces, es un eufemismo decir que es una ciudad viva. Porque la ciudad es "vivísima".

Entonces, la "no ciudad" es la ciudad que se piensa como ciudad dormitorio. "No ciudad" es aquélla que quizá se piensa con espacios públicos, diciéndose que luego va a tener sector industrial, "va a haber zona de esto o de lo otro", pero nunca se hace.

CU: - *Bajo este concepto, un country podría ser "no ciudad", también*.

GR: - Sí, lo que pasa es que ese country pertenece a la ciudad y es el lugar con muros de esa ciudad, para ellos es "su ciudad", ellos son saprofitos del resto de la ciudad. Lo han privatizado, es su club... Salvo que es un club que, en el caso de ustedes, tiene las mismas dimensiones que el centro de Buenos Aires.

Entonces, **por "no ciudad" nos referimos a ciudades de una sola función**, que necesitan de una verdadera ciudad para que el vecino pueda realizarse como ser humano o como familia. Como Ananea, esa aglomeración de familias mineras a 5.000 mts de altura, lugar de nieves eternas, con 50.000 habitantes viviendo aglomerados, sacando mineral y botándolo ahí, que está yendo a la laguna de la cual nacen los ríos que van al lago Titicaca. No puede ser que sea permitida una aglomeración de ese tipo, que tiene raíces históricas... Ya está demostrado que a uno de los mayores compradores de oro en Suiza, a sus manos llega el oro que sale de ahí y que también sale de la depredación de Madre de Dios, de la zona desprotegida de la selva. Tú no sabes cómo, pero ahí llegó el oro. Finalmente al gran capital, le tiene sin cuidado dónde se produjo aquello, qué territorio fue depredado para llegar a sus manos. Porque se realizó ese capital allí, él no se realiza en el socavón.

CU: - *Se completa la idea de que estos sectores más degradados, de "no ciudad", se vinculan también a la lógica del gran capital, no están afuera.*

GR: - No cabe duda. Entonces, **el sentido de ciudad es el sentido de ciudad con convivencia. Cuanto más variedad existe, más necesidad existe de reglas urbanas para garantizar esa convivencia**. Pero ése no es un problema de hoy, porque la variedad y el desorden ya existían hace más de 600 años, cuando se fundó Berlín. O sea, la ciudad siempre ha sido la ciudad de la variedad. Porque es la sociedad en la cual mutuamente se van afilando todas las tendencias que pueden parecer disruptivas: el punk que se tiñe el pelo de morado, hace la misma cola para subir al ómnibus que la viejita que se siente azorada por su presencia.

Claro que esa convivencia es un proceso de educación, de formación. Tuvimos una experiencia en Perú cuando se elegían los alcaldes. Con un grupo de amigos dábamos unas charlas a los alcaldes electos sobre cómo tenía que ser la transferencia del gobierno municipal. Porque las transferencias son terribles, te dan las computadoras con los programas, pero se quedan con los archivos. Y la charla magistral, la más ideológica, la daba Miguel Azcueta, un amigo, que decía: **¿un alcalde es un gerente o un gobernante?** Porque allí hay una diferencia enorme.

En la sociedad occidental, tú tienes dos esferas de gobierno. La esfera territorial y la esfera sectorial. En ésta, tú tienes las cuestiones de Educación, de Salud, de Economía, de Transportes, etc. Y existe en cada una de estas áreas un ministro que las coordina a nivel de un país o una región. La otra esfera es la territorial, donde **"Todo lo que pasa dentro de mi territorio me incumbe"**. Es decir, a un alcalde le interesa la Educación, la salud, los alimentos, los bomberos, la limpieza, que son temas nacionales, de su comuna.

Hoy en día se ha desvirtuado un poco el tema de los gobiernos locales o territoriales, en el sentido que no siempre se considera que todo lo que pasa en mi comuna, me incumbe. Por eso es que las leyes de municipalidades en muchos aspectos dicen que tienen una pila de funciones, aunque sean compartidas.

CU: - *En este mismo sentido, la idea de que la ciudad puede ser una herramienta de lucha contra la pobreza, ¿cómo completaría esto?*

GR: - Bueno, hay una serie de políticas sociales para luchar contra la pobreza: ayuda al discapacitado, ayuda al mendigo, etc. Pero esas son políticas orientadas a determinados grupos. Pero **la ciudad misma brinda -o no- oportunidades a una familia de bajos ingresos para poder salir de la pobreza**. La primera, es la calle propiamente dicha. Allí donde hay un vendedor ambulante -reconocido o no-, donde hay un lustrabotas... En los años '80, en la gestión municipal de Alfonso Barrantes, que fue el primer alcalde socialista de América Latina, había muchos vendedores ambulantes. La mujer que estaba encargada de reordenar todo eso, descubrió que esos vendedores le estaban dando un servicio a la gente. Si la gente les compraba, quería decir que necesitaban esas cosas y a esas personas en ese lugar. En los '90 teníamos hasta ferreterías, personas que te vendían fierros y algunos materiales en calles específicas. Mucho después, otro alcalde les dijo: "señores, ya estamos en el '97, ya pasó la crisis. Nosotros les hemos dado nuestras calles para que ustedes salgan de la crisis. Y lo único que tienen que hacer es, todos esos edificios abandonados que están ahí, den un paso atrás y, métanse en los locales." Te das cuenta que el tipo estaba manejando la idea de que la ciudad les dio una oportunidad. El ancho de las vías (las calles), permiten que entren triciclos. Nosotros tenemos triciclos, no tenemos carretas con caballos para el trabajo del reciclador. Y cuando ese trabajo es tan importante...! Yo he trabajado en un proyecto, y está demostrado que el recojo selectivo, manual, de los desechos domésticos es más eficiente que la selección en el lugar de disposición final. No solamente es más eficiente, sino que encima da empleo a gente que difícilmente podría tener empleo en otra esfera.

CU: - *Vos estás diciendo que la informalidad es parte de la economía...*

GR: - Sí, y lo que tenemos que hacer es formalizarlos, decirles: "Tú recoges. Pero tu actividad tiene que hacerse en compatibilidad con el sistema de recojo que se encarga de aquello que no puede ser reciclado." Entonces aquí va a haber, por ejemplo, una cuestión de horarios. Pero hay que pensarlo bien, porque algunos programas de formalización del trabajo de familias de bajos ingresos... Vi, por ejemplo, el intento que se estaba haciendo en Córdoba hace tres años. Trabajaban con cooperativas integradas básicamente por mujeres; y si las mujeres estaban trabajando con el tema de los desechos es porque tenía un horario flexible, y como la mujer combina roles... Cuando le dijeron "tú entras a las 8 y sales a las 5", sonaron. Las expulsaron... Solamente contrataban a hombres.

Entonces, retomando, **la ciudad, la calle, acoge, pero yo tengo que planear la calle, tengo que planear los usos de la calle, tengo que planear el tránsito**. No es posible que yo ponga una "tranquera" que no deje que una persona pobre se pasee caminando con sus hijos para mirar los edificios. Les estás quitando ideas, motivaciones, descanso, entretenimiento...

Es la ciudad misma, y es la obra en la ciudad. También la obra en la ciudad tiene que ser entendida como parte de una lucha que se llama antipobreza. No solamente hacer un albergue. Principalmente el ancho de vías. En Lima, por ejemplo, ahora tenemos el lugar especial para que se estacione la señora encinta en su 4 por 4. ¡Pero la señora encinta que va a pie, no tiene dónde sentarse! No hay baños públicos. La señora que va cargando un bebé, que va a pagar una deuda a las oficinas públicas -cuyo horario no es un horario que favorezca que el marido vaya a pagar, sino ella-, no tiene dónde cambiar los pañales a un bebé. O sea, te das cuenta, **esa ciudad está botando a la mujer de la calle, no le está permitiendo ni sentarse...**

Por no hablar del problema del transporte. El transporte planeado es la menor cantidad de paraderos con la mayor distancia. Cuando quien se encarga de la casa lo que hace son cortas distancias y con muchos paraderos. Voy, dejo a los chicos, de regreso al mercado, pago y luego voy a la municipalidad a ver si hay algo, y luego regreso a mi casa.

CU: - *Ésa es su cotidianeidad.*

GR: - Claro. **La ciudad, entonces, puede ser un instrumento de lucha contra la pobreza si yo pensara en quienes la habitan y circulan por ella**. No sólo por el tema de las mujeres, que quizás es el ejemplo más claro, pero también puede ser las familias de bajos ingresos, o los cartoneros...

CU: - *Y en ese sentido, experiencias como las que se impulsaron en Medellín o en Río, ¿cómo creés que han influido en otras realidades, qué opinión tenés de ellas?*

GR: - Para decirlo en pocas palabras, el problema es que se transforman en modas. **Y a estas modas se les extrae el impulso que las originó**. Fueron propuestas que respondían a una situación específica, y ahora yo las aplico diciendo "esta situación es igualita en mi mundo". Entonces, por ejemplo, en Estados Unidos, en ciudades que no son de peatones, el estacionamiento para discapacitados o para embarazadas tiene un sentido específico. Pero llevado a Lima, una ciudad que es de peatones, terminan siendo solamente para el que tiene su automóvil caro y va en él a comprar. Entonces, tengo mucho cariño y mucho respeto hacia la imaginación que tuvieron en esas intervenciones, pero además, no se han convertido o escasamente se convierten en procesos sostenibles.

Bogotá me gusta mucho, a pesar que en este momento tiene menos fama que Medellín, que tiene cosas interesantísimas también. En Bogotá, el gobierno municipal de Antanas Mockus, luego fue muy criticado, pero los gobiernos que le siguieron continuaron con su lógica de que había que educar a la gente, porque lo que tenemos que hacer es formar ciudadanos. Yo recuerdo cuando regresaba de Bogotá con un amigo y el taxista, un señor ya adulto, de pueblo, y conversando, le pregunto "¿Y usted recibió algún tipo de capacitación de la Municipalidad?" Y el tipo paró en un semáforo, volteó y nos dijo "yo soy caballero de la cebra". "Porque esa cosa ahí, con rayas blancas se llama cebra." Y la cebra es un puente, por el cual hay gente pasando. Pero si él está parado, yo no puedo pasar... Y hasta le han dado su diploma de "Caballero de la cebra".

Esos son proceso de formación de ciudadanía. En otra ocasión, Bogotá tenía que traer agua, faltaba agua y las inversiones que había que hacer para eso eran enormes. Y el problema era que el consumo de agua era muy grande. Y él entonces, inició una campaña para bajar el consumo de agua. La primera parte de la campaña: él, duchándose con su mujer. Lo que era una locura, pero era para llamar la atención. Luego, tuvieron que aplicar el racionamiento, pero decía "les advierto, cuando se raciona el agua es cuando más se eleva el consumo, porque todo abre todas las canillas, para guardar". Entonces decían "vamos a racionar, pero sólo van a necesitar un bidón de agua, luego va a volver". Al principio, no les creyeron, luego sí les creyeron... Bueno, resultado de la campaña de educación en Bogotá: es que se han reducido las estimaciones del agua que se va a necesitar para Bogotá en el futuro. Educación, es decir, alcalde gobernante, no alcalde gerente. Porque está gobernando territorio.

Ahora, en la no ciudad... ¿cómo haces conductas en la no ciudad? ¿Cómo impones hegemonías, en el sentido clásico de la palabra hegemonía, la ideología que domina y que todo el mundo acepta como suya..?

CU: - *Las reglas de convivencia, que ordenan las prácticas...*

GR: - Las puedes tener, cuanto más cerrado el club, es mejor... Pero cuanto más grande es la urbanización no ciudad...

CU: - *Con esta nueva etapa en América Latina, esta ola de gobiernos conservadores, o al menos, con posturas más cercanas al neoliberalismo, ¿qué creés vos que podemos esperar respecto a lo que vaya a suceder en nuestras ciudades? O ¿qué diferencias viste vos de gestión e innovación o no entre los modelos clásicos y los llamados progresistas y cómo creés que sigue ahora?*

GR: - Si vi alguna diferencia... no. Pensando en el caso limeño, que no es el único caso, **la idea de modernidad en la ciudad y de modernización de una ciudad es el aeropuerto, el distrito financiero, la zona residencial exclusiva, las vías que lo unen**. Ése es el modelo -si quieres, pongámosle ese nombre- "neoliberal" de ciudad. Y el alcalde exitoso, de derecha o de izquierda, es el que hace eso. Y las familias de bajos ingresos, claro que quisieran agua, quisieran lo suyo, pero ven eso y dicen "qué bien está la ciudad". Y, para mi gusto, la idea implícita es, en la medida que el aeropuerto, la zona financiera, la zona rica, la zona de los museos y eso, se enriquezca, me va a "chorrear", me va a gotear a mí.

CU: - *La teoría del derrame aplicada a la ciudad...*

GR: - Exacto. Y ese alcalde es visto como exitoso. No importa con qué ideología, porque la ideología, las ideas en este caso son un barniz. Y la política social es la derivada de los excedentes de esa política. Su programa no es "yo necesito que esa otra parte de la ciudad sea productiva y se desarrolle el mercado interno". Y el mercado interno de esto no solamente como consumidores, sino también como productores. Pero no como productores que van a hablar inglés y que van a funcionar con capital financiero, porque van a ser demasiado chicos. Porque ése es el problema de nuestras sociedades...

Como la canción de Chico Buarque que le cantaba a la dictadura militar "hoy eres tú el que manda, está dicho, no hay discusión. Y yo aquí, cantando bajito... pero no vas a impedir que el sol salga." Que el capital financiero manda y que la capital es Nueva York, no tengo ninguna duda. Pero esa locomotora, o en el caso de ustedes, la locomotora de la economía que tienen, no puede arrastrar todos los vagones. No puede. Ése es el problema de nuestras sociedades y de nuestros modelos de desarrollo. Confiamos que una locomotora arrastre todos los vagones. Entonces, lo que le decimos a esa locomotora es "tienes que redistribuir más". Y en la locomotora se pelean para no redistribuir tanto. A veces redistribuye, si el gobierno es progresista, a veces no redistribuye nada, como cuando se vuelve de derecha. Pero el modelo de desarrollo de nuestras sociedades... no puede ser únicamente que haya una locomotora que redistribuya. Volvamos a las frases de los franceses. Esos redistribuidos tienen que ser **"agentes de su propio destino"**. Entonces, la idea de mercado interno en nuestras sociedades no es que todo el mundo consuma lo mismo que está consumiendo... cada uno consume lo que quiere, a partir de un piso básico a partir del cual todos

competimos. Y ese piso básico te lo da la ciudad. Tienes servicios, tienes educación, tienes esas cosas...

CU: - *¿Vos coincidís con la definición de derecho a la ciudad?*

GR: - Sí, claro, por supuesto.

CU: - *¿Y tenés alguna observación respecto a la forma fragmentada en que ese concepto cala para las villas y asentamientos de la ciudad?*

GR: - En nuestro caso, a veces ha sido responsabilidad de los propios trabajadores sociales que trabajamos en los barrios. Porque decimos "dame el terreno porque yo tengo derecho a la ciudad". Entonces, te doy este terreno, ya tienes tu ciudadanía, arréglatelas tú mismo. O sea, el derecho a la ciudad es un derecho al suelo. La ciudad es un espacio. En ese espacio se concentran todos los beneficios del desarrollo. En su colegio, en su hospital, en su seguridad ciudadana. Y todo eso es lo que te hace producir. O mejorar en la vida. Desde chico, yo quise a una familia mendocina viviendo en Buenos Aires. La historia de esa señora y sus hijos, muestra que tanto ella, que vino de Rusia, como su marido, que venía de otro lugar, llegaron con una mano adelante y otra mano atrás. Y luego, vivían bien al final de la avenida tal.

Y en los barrios populares de Lima, lo mismo. **Los que llegaron y encontraron espacio en la ciudad desarrollaron sus propias potencialidades**. No se hicieron millonarios, pero **la ciudad hizo el progreso**. Entonces, el derecho a la ciudad es el derecho al piso. Pero el derecho al piso que te dan es dentro de la ciudad. O sea, si te dan el derecho dentro de la periferia, no es derecho al piso. No se necesita más descripción de qué cosa es ciudad y qué cosa no es ciudad. Por ejemplo, la gente de la villa Mugica (villa 31) ha arrancado, conquistado, ese derecho al piso, pero lo ha arrancado en condiciones de mala yerba. Entonces, las familias, cierto tipo de ocupación, necesitan vivir en el centro de la ciudad, lo consiguieron. Ahora, en qué condiciones...

CU: - *Estamos tratando de conceptualizar el tema de "urbanización", tomando también el punto de vista de los pobladores, estamos haciendo un trabajo de investigación en ese sentido. Nos interesaría si podés darnos un concepto actual de lo que es urbanización hoy, atento a todos los cambios que se han producido de la década del '60 a hoy, para pensar una política pública de urbanización.*

GR: - No estoy seguro, no tengo una respuesta. Una alumna ayer decía "urbanizar es hacer ciudad", en el sentido que concebimos ciudad. El lugar de la diversidad, del encuentro, a veces no amable, pero del encuentro. El lugar de la variedad. La variedad no de personas, sino de actividades, de idiomas... Claro, llega un momento en que, por la escala, se pierde la identidad que genera ese encuentro. Entonces, lo que tienes que hacer ahí ya es hacer otra ciudad. Que esa cosa se convierta en otra ciudad. Puede haber también ciudades que se encuentran. La conurbación es una ciudad que fagocita a otra, para decirlo en malos términos... Pero tú no fagocitas a una ciudad que está a 300km. de acá. Lo que haces es matarla. O desarrollarla, para que las dos ciudades se encuentren de alguna manera. Pero ahora, nosotros tenemos de acá a 300km. una cantidad de cosas en el medio que son fagocitadas, debilitadas, que no se pueden desarrollar... Excepto cuando cambian de uso y se convierten en lugares de recreo, de veraneo, que también está pasando...

Yo lo que digo es que la gente que trabaja con los barrios populares por el derecho a la ciudad, que está luchando denodadamente y fielmente y dura-

mente contra los enemigos de ese derecho, por tener agua, un parque o una escuela, lo hacen concentrándose en el agua, en el parque, en la escuela y no con un concepto de qué cosa es ciudad.

CU: - *Algo que marca una diferencia entre un concepto y otro de urbanización está siendo la vivienda. Como si el Estado en esta nueva ola neo liberal no tuviera la obligación de hacer vivienda. Entonces, la urbanización queda restringida a los servicios y algún equipamiento. Te preguntamos, ¿vos incluirías la vivienda dentro de un concepto de urbanización o ya hay que abandonarlo?*

GR: - Yo incluyo la vivienda. Definitivamente. Es más, yo he escuchado a funcionarios del BID diciendo "ellos son tan pobres que lo que tenemos que hacer es darles agua y darles luz". Y si preguntas: ¿y casa? Se quedan callados... Ahora, por eso es que nosotros somos tan poco innovadores en políticas de vivienda. **Hemos innovado en cómo "raspar la olla" en cómo hacer para que hasta el último tipo pueda comprar la casa que yo produzco** sin cuestionar el modo en que yo produzco. Es muy interesante: la casa más barata de todo el continente americano vale exactamente lo mismo que el subsidio. La política de vivienda está hecha no por la demanda, sino por la oferta. Y la oferta es una oferta monopólica, de un sector de mercantilismo puro. Pero si no está aliado con el Estado, no hay vivienda social. Y si no la produzco yo, no hay vivienda social. Y todo lo que está por fuera de lo que produzco yo, se llama informalidad o ilegalidad.

SECCIÓN

/ARTÍCULOS

Luciana
TESTA*

* Maestranda. Maestría en Intervención Social,
Facultad de Ciencias Sociales UBA.

POLÍTICAS DE VIVIENDA, MERCADO Y ESTRATEGIAS DE LOS SECTORES POPULARES.

CONSTRUCCIÓN DE SUJETOS (1945-2015)

Resumen

Las diferentes estrategias habitacionales de los sectores populares y las diversas intervenciones que desde el Estado se han llevado a cabo como respuesta al problema del hábitat, tienen estrecha relación con los modelos de desarrollo urbano que han surgido históricamente y la acción del mercado de tierras, alentando para algunos sectores y dificultando para otros, el acceso a la tierra y al espacio. Estas intervenciones representan la construcción de diferentes sujetos a lo largo de la historia, así como la interpretación de sus prácticas, necesidades y hábitos, que impactan en las formas diferenciales de intervención. En este trabajo se intentará analizar estos diferentes sujetos que aparecen, no sólo como producto de intervenciones específicas, sino como parte de su acción frente a ellas, respondiendo a diversas relaciones de poder.

Palabras Clave: políticas de hábitat - sectores populares - construcción de sujetos - Gran Buenos Aires.

Esta presentación forma parte del Trabajo Final de la Carrera de Especialización en Gestión y Planificación de Políticas Sociales (cohorte 2015), Facultad de Ciencias Sociales UBA.

Sumary

The different housing strategies of the popular sectors and the different interventions which have been carried out by State in response to the problem of habitat, are closely related to the urban development models that have historically arisen and to the action of the land market, encouraging the access to land and space for some sectors and making it difficult for others. These interventions represent the construction of different subjects throughout history, and the interpretation of their practices, needs and habits, that impact on differential forms of intervention. This paper will attempt to analyze these different subjects that appear, not only as a result of specific interventions, but also as part of their action against them, responding to various power relationships.

Key words: *Housing policies - Popular sectors - Construction of subjects - Greater Buenos Aires*

Introducción

La lucha por el espacio urbano en el Gran Buenos Aires. Del centro a la periferia

El espacio urbano es y ha sido históricamente un espacio de lucha de poder, de significación y de constitución de identidad para quienes los habitan. Pero sobre todo un tema de derechos. Oszlak define el derecho al espacio urbano como el goce de las oportunidades sociales y económicas asociadas a la localización de la vivienda o actividad (Oszlak, 1983). Estos derechos son ejercidos sobre bienes desigualmente distribuidos respecto de acceso a oportunidades económicas, sociales, culturales y sobre todo, a lo que respecta a la satisfacción de necesidades.

La configuración de espacio es por otro lado, el escenario donde la estructura social y las desigualdades entre clases o grupos se traducen también, en su ubicación espacial. La inserción territorial lleva a la conformación de estilos de vida vinculados a los territorios y por lo tanto, a la conformación de estructuras de oportunidades asociadas a ellos. Por lo tanto, esta capacidad es limitada según la diferencia de poder que tengan determinados grupos frente a otros.

> "La estructura del espacio tiende a reproducir, en parte, la estructura social: los sectores de mayores ingresos ocupan las zonas más privilegiadas en localización, acceso a bienes y servicios, a infraestructura, en tanto que el resto se concentra en zonas más marginales" (Oszlak, 1983:3).

Se reafirma entonces la importancia del espacio como poseedor de un significado y como producción social, como relación dialéctica entre sociedad-naturaleza. Cravino identifica la espacialidad como constitutiva de la acción y las relaciones sociales y el espacio como productor a la vez que producto, a la que Soja llama *dialéctica socio espacial* (Soja, 1985, en Cravino, 2009). Por otro lado, la segregación socioespacial produce efectos en las poblaciones, no sólo en lo que respecta a la accesibilidad de éstas a ciertos bienes y servicios sino también en su dimensión subjetiva. Para Cravino, la dimensión subjetiva es nodal para comprender lo que se denomina segregación urbana y tiene una impronta fundamentalmente relacional. De este modo, queda planteada la posibilidad de pensar la segregación no solamente como una condición objetiva (accesibilidad a rutas conectoras, a servicios educacionales, de salud, recreación, institucionales, cercanía y relación con otros barrios, etc.), sino que en su misma definición se encuentran las implicancias subjetivas de quienes la viven como tal y por lo tanto, de las acciones y estrategias que despliegan para superarla.

En Buenos Aires se ha dado históricamente una lucha por la apropiación del espacio urbano, particularmente un desplazamiento de los sectores populares del centro hacia la periferia. Se ha desarrollado un proceso de estratificación urbana donde los sectores de mayor ingreso ocupan las zonas más privilegiadas en términos de accesibilidad, servicios, recursos, dejando para los sectores más desfavorecidas las áreas suburbanas, claramente con menor oferta de servicios, infraestructura y accesibilidad, manteniendo de este modo la segregación de ciertos grupos también en los territorios. Para estudiar el caso de la provincia de Buenos Aires (particularmente el AMBA), si bien sirve el análisis de los procesos más globales en Latinoamérica, se hacen evidentes las limitaciones de pensar lo urbano sólo desde el punto de vista de la globalización, dejando de lado los elementos propios de la historia de cada territorio. Es útil pensar estos procesos haciendo uso del concepto de *ciudad como palimpsesto* que utiliza Stratta (2009). Se llama *palimpsesto* (del griego antiguo que significa "grabado nuevamente") al manuscrito que todavía conserva huellas de una escritura anterior en la misma superficie, pero borrada expresamente para dar lugar a la que ahora existe. De este modo, se observa que más allá de determinados procesos económicos sociales y políticos que han compartido y comparten las ciudades de Latinoamérica, cada territorio es atravesado por diferentes procesos y trayectorias históricas que imprimen en sus ciudades y en quienes las habitan formas diferentes de representar y vivir el espacio. Y si bien en cada momento de la historia las intervenciones y los modos de habitar la ciudad se van transformando, permanecen aún inscriptos en ellas las huellas de aquellas intervenciones, representaciones, miradas, discursos y prácticas anteriores, que batallan por la definición no sólo material sino también simbólica de ese espacio. De lo contrario se entraría en un reduccionismo al intentar leer las transformaciones que ha sufrido cada ciudad sólo como producto de las condiciones objetivas de la estructura social.

En relación al ordenamiento del territorio y la respuesta al déficit habitacional de los sectores vulnerables, el Estado ha intervenido respondiendo a las diferentes relaciones de poder en cada coyuntura. Se observan por lo tanto a lo largo de los años en la Argentina dos líneas bien definidas de acción en respuesta a la problemática de la tierra y la vivienda. Por un lado, promoviendo al sector privado, siendo muy escasa la regulación sobre la comercialización del suelo urbano. Y por otro lado, hay otra intervención que está destinada a los sectores con menor capacidad de pago. Es decir, que la vivienda como derecho y bien fundamental para la reproducción de la vida está sometida a la institución económica respondiendo a las presiones de los grandes capitales en la disputa por el valor del mercado de la tierra y la vivienda (Yujnovsky, 1984). Para Rodríguez y Rodríguez esta dicotomía se pone en evidencia al observar, por una parte, el discurso de la inclusión social en las políticas públicas y sociales; y por otra, la desregulación de la planificación urbana, la aplicación de programas mediante los cuales se fragmenta física y simbólicamente el espacio. Ambos discursos provienen del Estado y son contradictorios: mientras uno incentiva la inclusión, la incorporación social, el otro establece las bases materiales para la fragmentación del espacio donde se llevarán a cabo las políticas de inclusión social (Rodríguez y Rodríguez, 2012 en Rojas, 2013).

En relación a las políticas de hábitat y vivienda, se observa que en cada momento de la historia del país, la cuestión del espacio urbano para los sectores populares se ha configurado de modo heterogéneo. Gargantini (2003) realiza un interesante recorrido por diferentes formas históricas que ha tenido el Estado en relación a las políticas de hábitat, desarrollando las características de las mismas en diferentes tiempos históricos del país. Más allá de este recorrido, se intenta observar cómo las diferentes coyunturas políticas, sociales y económicas en el ámbito nacional así como internacional en diferentes momentos de la historia, van marcando sin duda la agenda de las intervenciones estatales. Pero sobre todo, en cada momento y con cada respuesta (o no respuesta) se va construyendo y configurando una definición de sujeto "beneficiario", y por tanto una producción de subjetividad diferente. Pensando en el recorrido de las políticas públicas en relación al hábitat

en la Argentina (y particularmente en Buenos Aires) se intenta hacer un análisis de esta construcción de subjetividades, tomando como referencia ciertos momentos de la historia que han significado tanto para el campo académico como histórico político, ciertas rupturas y/o discontinuidades en la forma de intervenir sobre las problemáticas sociales: el primer peronismo (modelo populista), el período desarrollista (apertura hacia el desarrollo nacional e internacional), la construcción de la sociedad neoliberal (a partir de la dictadura de 1976, su transformación e intensificación durante los primeros veinte años de democracia), para finalizar con el surgimiento de un modelo nacional popular en un intento por reconstruir la sociedad de derechos, haciendo mención a la crisis y estallido social que le dio lugar.

La respuesta al problema del hábitat y la construcción de sujetos

A través de este recorrido se pretenden poner en cuestión las diferentes subjetividades que producen esas intervenciones: por un lado, cómo es visto y definido el sujeto desde las diferentes políticas; y por otro, las estrategias que los sectores populares han tomado en relación a éstas o a la ausencia de las mismas. El interés del trabajo surge al comprender que el escenario de la intervención no es natural, no viene dado sino que supone una construcción social y cultural, y claramente tiene una direccionalidad ideológica, una intencionalidad política, social y económica.

A modo de ordenar el texto, se ha hecho un recorte temporal, pero queda entendido, como se aclaró en párrafos anteriores, que estos procesos se dan en una dialéctica en la que las nuevas formas, prácticas y discursos, discuten y dialogan con formas y prácticas anteriores.

Del 45 al 55: Sujeto de derechos

Este período se caracteriza por una economía basada en un modelo productivo de industrialización por sustitución de importaciones, con pleno empleo y un mayor impulso del mercado interno. La idea de consumo aparece como forma de medir el progreso y el ascenso social. Las fábricas e industrias son el centro de la escena social y comienza a producirse un nuevo movimiento migratorio, esta vez desde el interior de las provincias hacia el *"centro"*, ya que el cordón industrial se encontraba principalmente en la Capital Federal y en las zonas del Gran Buenos Aires cercanas a ésta. El crecimiento de la industria provocó una migración interna, del campo a la ciudad y ésta se convirtió en lugar de residencia de las clases trabajadoras.

Con respecto al acceso al hábitat, se observa un crecimiento y expansión del Gran Buenos Aires y una masiva incorporación de tierras al tejido urbano a través de loteos populares, como estrategia de los mercados para incorporar suelo que hasta el momento no era rentable. Y por otro lado, se facilitan créditos a los trabajadores a través del banco Hipotecario Nacional para acceder a viviendas y/o terrenos en la Ciudad de Buenos Aires así como en el Gran Buenos Aires. Para analizar esta etapa debemos situarnos dentro del paradigma de un Estado de Bienestar donde se introducen las políticas habitacionales en la Agenda pública con la creación de la Secretaria de Vivienda, bajo el reconocimiento de los derechos sociales que estaban en la base de esta visión dominante hasta el inicio de los años'60. Estos regímenes han ampliado los derechos de los sectores populares, impactando en la ocupación del espacio urbano.

Éste es un Estado con mayor capilaridad en la vida cotidiana de los ciudadanos, cuya intervención ha tenido una lógica restitutiva de los derechos sociales y redistributiva en términos del ingreso, posibilitando el acceso de los sectores populares a ciertos bienes y servicios de los cuales habían estado históricamente excluidos. Los regímenes populistas como el primer peronismo (y en cierto modo, el segundo), a través de sus políticas fueron ampliando los derechos de los sectores populares y paulatinamente poblando el espacio urbano haciendo posible que se filtraran en el del corazón de las ciudades.

> "Esta cuña popular, incrustada en una ciudad cuyo destino manifiesto era más bien convertirse en residencia y sede de actividad de las capas sociales más privilegiadas, pasó así a ser una anomalía, una mancha que hería la sensibilidad -y aumentaba la inseguridad burguesa" (Oszlak, 1995).

En relación a la intervención de las políticas públicas, en 1948 y 1949 comienza a hacerse efectiva la construcción de viviendas sociales en terrenos próximos al límite jurisdiccional de la Ciudad de Buenos Aires. Pero es cierto que la noción de derecho como tal solía estar asociada a la condición de obrero, trabajador, inserto en un mercado de trabajo formal. Aún en épocas de pleno empleo, ésta no resultaba ser la situación en la que se encontraba la mayoría de los habitantes de villas, entre los cuales aún predominaba el empleo precario e informal. Según analiza Aboy (2003) esta intervención estatal en un área tan sensible como el derecho a la vivienda, se movía entre dos fuerzas sociales movilizadoras que atravesaron al peronismo: por un lado, la aspiración de ascenso social cuyo emblema sería *"el sueño de la casa propia"* y, por otro, los idearios de *igualación social* y conciliación de clases. La política de vivienda del peronismo se desarrolló a través de la acción directa (construcción por parte del gobierno) y de acción indirecta (otorgamiento de créditos). De este modo, se presenta por un lado el *"modelo"* de una vivienda individual, unifamiliar, en lote propio de tipo "californiana" emparentado con la idea del ascenso social que caracterizaba a las viviendas de la clase burguesa apoyándose a la vez en un modelo tradicional de familia y ponderando sobre todo el rol de la mujer como madre y esposa. Por otro lado, se construyen barrios obreros inspirados en el modelo socialista europeo con estrecha vinculación a los ideales higienistas de una vivienda saludable.

Tras la intensidad y velocidad de este flujo migratorio comienzan a aparecer en la ciudad los primeros asentamientos que luego serán llamados *"villas de emergencia"*. Estas familias fueron asentándose en terrenos sin ocupar, como estrategia transitoria para resolver su necesidad habitacional y ante la falta de planificación urbana, lo que en un comienzo se pensó como barrios de *"emergencia"* terminaron convirtiéndose en asentamientos permanentes. La ciudad comienza a alojar a un sujeto "extraño", los llamados "cabecitas negras" por ser en su mayoría provenientes de provincias el interior, de tez morena y cabello oscuro. Este nuevo sujeto para las ciudades podría asociarse a lo que Carballeda (2013) llamaría luego en otro contexto como un sujeto inesperado. Un *sujeto* al que no se sabía cómo abordar ni desde dónde. Para los habitantes *"legítimos"* de la ciudad, ese otro es visto como usurpador del espacio público (mirada que aún hoy sigue reproduciéndose en el imaginario social).

La villa aparece no sólo como espacio físico, sino conjunto de definiciones y construcciones sociales acerca de lo que significa *"ser villero"*, donde el territorio resulta ser un campo de luchas clasificatorias acerca de las villas: quiénes son los villeros, cuáles son sus formas de pensar y actuar, cuáles son sus expectativas, si representan o no un *"peligro"* para el resto de la ciudad. Se trata de una lucha cultural y clasificatoria no sólo por la caracterización de ese otro, sino que en ella se inscribe la argumentación de cómo debe ser, pensar y actuar ese otro para adquirir la categoría de ciudadano. Haciendo un recorrido en la historia de las intervenciones en las villas, se observa que estas políticas transitan desde la erradicación hasta la radicación, pasando por muchas formas en el camino (Jauri 2008).

Del 55 a los 70: Sujeto para el desarrollo

Luego del derrocamiento del gobierno peronista en el año 55, se suceden cambios políticos y económicos, en los cuales comienzan a tomar mayor protagonismo los organismos internacionales. América Latina comienza a pensar sus problemas económicos según el modelo norteamericano y la Argentina mira hacia afuera.

El desarrollo implicaba que la industria pesada le aseguraría a estas naciones un lugar entre los países más poderosos del planeta. Para que estos países pudieran entrar en una senda de desarrollo sostenido –minimizando su vulnerabilidad externa– era necesario que se les permitiera un cierto proteccionismo en el comercio exterior y estrategias de sustitución de importaciones. Esta primera aproximación al desarrollo espacialmente diferenciado, proponía un centro industrial y hegemónico que entablaba transacciones desiguales con una periferia agrícola y subordinada, sintetizado en el binomio antagónico centro- periferia (García Bossio, 2008).

Es aquí donde comienza a colocarse en la agenda pública el *"problema de las villas"* como foco de patología social, y no pensado sólo como prob-

lema de déficit poblacional, ya que el centro debía ser el lugar del desarrollo y la industria fuerte. La villa comienza a representar el desorden.

> "Tal vez porque en el país se piensa a sí mismo como granero del mundo, tierra de prosperidad para cientos de miles de inmigrantes europeos, y la villa le devuelve una imagen que lesiona importantes componentes de la identidad nacional" (Merklen 1995).

Aparecen con mayor impronta los organismos internacionales (BID, BM, FMI, entre otros) que marcan una agenda asociada a la importancia de la *"modernización"*, la *"planificación"* y una necesidad de intervenir sobre la pobreza en cuestiones de infraestructura, servicios y necesidades básicas. Asimismo, durante este período se pusieron en marcha varios programas (como fue el Plan Federal de Vivienda financiado por el BID, que había sido gestionado durante el gobierno de Frondizi) que privilegiaron la construcción de grandes conjuntos habitacionales de construcción masiva. En este contexto las políticas de vivienda comienzan a mostrar sus rasgos característicos de época y se implementa bajo el gobierno de Onganía (1966) el PEVE: Plan de erradicación de villas de emergencia, es decir la relocalización de los residentes de las villas del "centro" hacia la *"periferia"*, ubicando a estas familias en complejos habitacionales llamados Núcleos habitacionales transitorios.

> "En 1969 la política de vivienda llevada a cabo por el Estado nacional adquiere las características de las desarrolladas por los países centrales: el Estado constructor a través de sistemas centralizados de provisión de viviendas" (Yujnovsky, 1984).

Los NHT (núcleos habitacionales transitorios) eran viviendas de 13 m² ubicadas en zonas inundables, de poca accesibilidad y en lugares con escasa infraestructura urbana y sin servicios básicos, donde la marginalidad claramente se distingue y se delimita territorialmente. El objetivo de estos NHT era el del "ordenamiento social", buscaba generar en los habitantes conductas adaptativas a las nuevas viviendas, en el contexto de intervención donde se mezclaba la promoción y la eliminación, con ciertos rasgos tutelares asociados a la necesidad de *"educar al villero"*. La educación y la promoción significaban categorías asociadas a la cuestión de *ser ciudadano*, que le permitirían ganarse la condición al aprender a vivir como tal. Y la inclusión de determinados derechos como es el de la vivienda y el acceso a un hábitat saludable, estaba (y está) también asociado a poder pertenecer.

En relación a las intervenciones, aparece en las prácticas una noción rehabilitadora, con la idea moderna de que el individuo es el responsable de sus padecimientos, despojándolos de este modo de historia e identidad (Carballeda, 2008). Aparece una idea evolucionista del desarrollo y la promoción social, a través de la cual se busca la superación de la asistencia brindando herramientas y recursos para superar la situación de desventaja, sin tomar en cuenta ni el contexto ni la historicidad que tienen las relaciones de desigualdad y depositando en el sujeto la responsabilidad de superar las situaciones de marginalidad. Aparece el concepto de *"promoción social"*, con la idea de que el *"atraso"* tiene orígenes culturales y sociales (muchas veces con tintes raciales) y que la forma de salir de ese estado es a través de la educación y la participación. Este pensamiento, reedita y actualiza, en parte, la dicotomía civilización –barbarie, con la idea que los villeros-y sus prácticas- dejarán de existir cuando *"habiten como corresponde"* y adopten los modos de vida establecidos y aceptados socialmente, como cuestión meramente cultural.

Como indica Cuenya (1997), el pensamiento dominante en ese período suponía que las villas eran espacios caóticos, lugares donde reinaba la anomia, focos de patología social. Es decir, el problema de las villas era visto no sólo como un problema de déficit habitacional, sino como patología social generadora de otros problemas de orden moral, social y urbano. Este supuesto legitimó dos tipos de respuesta política: a) entre 1955 y 1976, la erradicación de villas a partir de la relocalización de sus pobladores en grandes complejos habitacionales ubicados en zonas periféricas; y b) entre 1977 a 1983, la expulsión forzosa de sus residentes sin un alojamiento alternativo en el cual reubicarse (Cuenya, 1997, en Jauri, 2008).

Durante este período, paralela y contradictoriamente al plan erradicador, se despliega una

política de corte asistencialista en las villas de la ciudad a partir de la provisión de asistencia social (planes de vacunación, educativos, etc.) y la instalación de servicios de infraestructura, entrega de materiales u obras de saneamiento ambiental en aquellas con mayor nivel de precariedad o afectadas por incendios o inundaciones. Estas intervenciones claramente contradictorias respondieron a la multiplicidad de intereses inscriptos en disímiles tomas de posición por parte de las instituciones gubernamentales que actuaban en nombre del Estado (Oszlak, 1991). Como sostiene este autor, el objetivo fundamental –la eliminación total de este tipo de hábitat– entró en colisión con los propósitos de *"promoción social"* y mejoramiento *in situ* que inspiraba la acción de los distintos organismos estatales responsables de otros tantos aspectos de la cuestión villera. Aunque estas últimas, fueron acciones espasmódicas, generaron diferentes conflictos, pues la población residente en villas era objeto a la vez de promoción y eliminación (Oszlak, 1991).

Del 76 al 83: El sujeto borrado

Las dictaduras militares que se sucedieron en esos años en gran parte de los países de América Latina generarían las condiciones sociales y políticas necesarias para la construcción de la sociedad neoliberal que han impactado en la vida ciudadana. Esto se produjo a través de varios dispositivos: por un lado, a través de la represión directa sobre los cuerpos, la desaparición de personas y el terror. Por otro lado, la penetración cultural imperialista a través de medios masivos de comunicación y otros dispositivos. Y en tercer lugar, la apertura económica y el sometimiento a la deuda externa, que permitió la imposición de un paquete de medidas y políticas denominado Consenso de Washington. Esto supuso, entre muchas otras consecuencias, una creciente desindustrialización por medio de la apertura económica, el fortalecimiento del capital financiero y la desinversión pública, que impactó en la caída deterioro del salario real y en una distribución de la riqueza desfavorable para los trabajadores. La desindustrialización implicó el crecimiento del desempleo y la proliferación de formas precarias de empleo.

Con respecto a la configuración urbana, se continúa con mayor virulencia el proceso de desplazamiento (expulsión) de los sectores populares del centro urbano e industrializado hacia la periferia de la ciudad. Esta reorganización del espacio en la ciudad se realizaría a través de distintos mecanismos más o menos coactivos. Stratta (2007) destaca dos grandes intervenciones. La primera a nivel *municipal* (de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires), mediante la promulgación del Código de Ordenamiento Urbano (Ordenanza 33266/76), lo cual entre otras cosas dispuso el cambio en el uso de algunas zonas céntricas para su puesta en valor como uso comercial con el consecuente desalojo de familias emplazadas en inquilinatos, terrenos ocupados, etc. Por otro lado, la ley de Locaciones Urbanas sancionada en junio de 1976 deroga el control de precios de alquileres, motivo por el cual éstos subieron sus precios brutalmente, dejando a grandes sectores de la población sin posibilidad de acceso. A estos cambios se suman la expropiación de viviendas para construcción de obra pública –el ejemplo más emblemático es el de la construcción de la autopista 25 de Mayo– y la Ley de erradicación industrial. En este período se implementa una política de erradicación compulsiva de Villas de Emergencia por ordenanza municipal del año 1977, que impulsó a muchas familias a buscar otros lugares donde asentarse encontrando en zonas periféricas del conurbano bonaerense esa posibilidad.

En segundo lugar, a nivel *provincial* (en el conurbano) se producen otros movimientos que contribuyen a desplazar a estos sectores del centro a la periferia entre los que se destaca la suspensión de loteos en el año 1976 con la sanción de la ley 8.912 de Ordenamiento Territorial, obligando a la producción de infraestructura y encareciendo consecuentemente el costo de las urbanizaciones (Stratta, 2009). En este contexto, no solamente se modificó el rol del Estado, sino también el funcionamiento de los mercados inmobiliarios que repercutió en los precios de la tierra y de la vivienda y las condiciones de acceso de los sectores populares se redujeron drásticamente (Katzman, 2004), lo cual contribuyó a la emergencia de diferentes tipos de estrategias por parte de éstos (como ser la toma de tierras) que se desarrollarán más adelante.

Echevarría (2006) analiza que este disciplinamiento se complementó con una necesidad –para el

nuevo sector dominante- de *"borrar"* del imaginario colectivo la conciencia de los derechos sociales, entre ellos, el del acceso a la vivienda digna y al suelo urbano. La ciudad ya no era entonces un espacio de acceso público, sino que había que merecerla: *Merecer la ciudad*. "La frase, condensa un sentido excluyente que comienza a disputar el imaginario colectivo de la población urbana". (Echevarría 2006:15).

Además, la represión política que incluyó a las organizaciones reivindicativas de los pobladores de las villas y sus dirigentes, impidió la presentación de demandas de mejora de los barrios en esos años.

Paradójicamente, al tiempo que se instalaba una política de terror, represión y disciplinamiento social y político, se inscribe un discurso sobre la libertad individual, pero en torno a un nuevo sujeto: un sujeto consumidor. *Un sujeto atomizado*, que calcula racionalmente y que es construido con el objetivo de generar una nueva identidad económica de libre mercado. Pero sin embargo, esta búsqueda de libertad individual que se suponía funcional a un modelo económico que se intentaba imponer, era también parte de una estrategia política en un intento por individualizar y desmovilizar a las organizaciones sociales que hasta el momento accionaban por la demanda de sus derechos. Se trata entonces, de un sujeto borrado no sólo en su capacidad de demanda y de acción, sino borrado en su identidad y en su ser "con otros".

Del '80 al 2000: El sujeto fragmentado Las tomas de tierras en el Conurbano: el intento por "hacer ciudad".

Statta (2009) define la transformación de la ciudad a partir de los años 80 como una *ciudad fragmentada*. Con una democracia joven e incipiente, se observa una ciudad que muestra rasgos de las huellas dejadas por los años de represión. Una ciudad fragmentada en varios sentidos. Con respecto a la espacialidad se observan discontinuidades físicas del territorio. En el caso de este período se dan dos situaciones que profundizan aún más esta fragmentación. Por un lado, el repliegue comunitario de los asentamientos como estrategia de supervivencia y de consolidación para la demanda de derechos y por otro lado, sobre todo a final de ésta década, comienzan a configurarse nuevas lógicas de urbanización exclusivas, como los barrios cerrados. Pero también, se produce una fragmentación en sus dimensiones sociales y políticas. En su dimensión social se puede observar que la segregación producto de las políticas implementadas a lo largo de los años, dificulta la relación de grupos de poblaciones heterogéneas entre sí, profundizando y reproduciendo la desigualdad. En relación a los aspectos políticos, como consecuencia de la proscripción de toda práctica tanto política como organizativa comunitaria, se produce una dispersión de actores, lo que complejiza aún más la situación de la fragmentación (Stratta, 2009).

Durante muchos años y a lo largo de todos los gobiernos se trató de dar solución al problema de las villas. Sin embargo, fueron los propios sectores populares quienes ofrecieron una alternativa a esta forma habitacional en el comienzo de los años 80 y esta nueva modalidad de hábitat prácticamente va a desplazar a las villas como estrategia de ocupación de espacios urbanos (Merklen, 1995). Los asentamientos son ocupaciones masivas de tierras que en el caso de Buenos Aires siempre han sido en el conurbano. Se hicieron en gran medida en tierras no urbanizadas, muchas veces bajo la cota de inundación o en tierras rurales que no podían ser utilizadas para el negocio inmobiliario no solo por su bajo valor de uso sino en parte, por las restricciones de provisión de infraestructura planteadas en el Decreto Ley

8912/77. "Se trataba, entonces, de tierras de bajo valor económico, que la autoproducción organizada valorizó, incorporándolas a la trama urbana" (Echevarría, 2006:23).

Los primeros movimientos de toma de tierras en el conurbano bonaerense comienzan a hacerse efectivos tras el final de la dictadura con la primera toma en la Localidad de San Francisco Solano, en el año 1981. Parten de una estrategia habitacional pero fundamentalmente organizativa. Se produce un proceso de *"reapropiación"* de la ciudad principalmente por sectores que habían sido expulsados y a los que luego se sumaron otros sectores. Años antes comienzan a aparecer la primeras e incipientes organizaciones de base. Estas surgen por un lado, impulsadas por organizaciones políticas (en su mayoría peronistas y de izquierda) y por otro lado, asociadas a un nuevo movimiento de la iglesia que, impulsado por los cambios originados por el Concilio Vaticano II (1965) comienza a militar por una *"opción por los pobres"*. Junto con ello también aparece la idea de la participación y organización popular como motor del cambio social. Se realizan asambleas, se llevan a cabo talleres de formación de dirigentes barriales y aparece una estrategia defensiva respecto de la exclusión transformándose rápidamente en un movimiento social. Proscripta toda actividad político partidaria, la movilización se traslada a los barrios y se territorializa. Este movimiento busca la movilización de ese "otro" y sobre todo que este otro tome conciencia de su situación y active en acciones concretas donde la educación se transforma en una herramienta ideológica.

Es interesante analizar el nuevo sujeto que aparece en escena, que busca diferenciarse del villero *"que no ha logrado o no ha querido salir de la villa"*. Este nuevo pobre es un "pobre prolijo": un trabajador humilde, que aprovechaba sus oportunidades (Merklen, 1995). Busca diferenciarse de los rasgos del villero, de sus orígenes migratorios (donde aparece además la cuestión racial), de su forma de vida, del tipo de vivienda y el tipo de barrio en la que desarrollan su vida cotidiana. En las tomas los lotes son amplios, con espacio, las viviendas tiene que ser de material y respetar ciertos patrones del hábitat. Aquí se vuelve a jugar en el imaginario de estos sectores la idea del loteo popular como forma legítima de acceso a la vivienda propia. "El acceso a la vivienda, en términos de propiedad es clasificador y un diferenciador social". (Merklen, 1995).

De todos modos, siguiendo en la línea de Stratta (2009), los asentamientos surgidos en los procesos de tomas de tierras no sólo muestran un cambio en la estrategia de los sectores populares por *hacer ciudad*, sino que también se muestran como una forma en la que éstos buscan generar procesos de integración urbana y social y de construcción de identidades barriales y la recomposición de lazos sociales.

> "En épocas donde se pierden los mecanismos de integración social vinculados al mundo del trabajo, el barrio comienza a verse como un espacio cada vez más importante de integración para los sectores populares" (Stratta, 2009:9).

Con respecto a estas estrategias, es importante observar dos cuestiones. Por un lado, en lo que respecta a los movimientos de toma de tierras, las capacidades de vincularse con el sistema político, de presionar al Estado por un lado y de movilizar al barrio por el otro, son tenidos en cuenta como elementos de un capital social que se valoriza en términos de obtener resultados en el juego político (Ferraudi Curto, 2012). "La relación entre las organizaciones territoriales y el Estado, suele variar entre dos polos opuestos: el movimiento social y el clientelismo, aunque ninguno de los dos por sí solos explica por completo el fenómeno" (Merklen, 1997:9).

Por otro lado, si bien la estrategia de toma de tierras resulta ser más de tipo colectiva, la posición y roles que cada vecino toma en cuanto a toma de decisiones y relaciones de poder, es diferente y suele atribuirse a su capital social diferencial. Esto puede interpretarse como la actualización de ciertos discursos, pensamientos y prácticas de base desarrollista, donde la idea de progreso se plantea en términos de quien tiene más capacidad y herramientas "resuelve" mejor sus necesidades.

La Políticas focalizadas. Profundización del modelo neoliberal

A comienzos de los años 90, se recrudece la situación económica, social y política con la aplicación del paradigma neoliberal llevado a su máxima expresión. Hubo una serie de modificaciones en el modelo económico con un evidente protagonismo del mercado y del capital financiero en detrimento de la producción, a lo que se sumaron cambios legislativos y en las políticas públicas, que han producido un alto impacto en la vida de la sociedad argentina.

En el tema del hábitat también se observa que estas medidas han impactado en la forma de habitar el espacio:

- Apertura económica, provocando el cierre de numerosas industrias, con la consecuente pérdida de empleo.

- La ley de flexibilidad laboral (Ley N° 24.013) que implicó la precarización del empleo y una nueva caída del salario real.

- La privatización de los servicios públicos urbanos. Esta situación produjo dos consecuencias principales en la población de asentamientos informales y villas, impactando tanto en su economía así como en las estrategias de supervivencia (el fin de la etapa de "enganche" clandestino) y a su vez, el aumento de precio del transporte de pasajeros (tanto ferroviario como automotor) generaba un mayor gasto familiar para aquellos que vivían en la periferia (Cravino, 2012).

- La estabilización monetaria permitió un crecimiento en el mercado de la construcción a la vez que permitió la compra de materiales para la autoconstrucción por parte de los sectores que tenían ingresos suficientes y no así a los de menores recursos o poblaciones de asentamientos informales. Asimismo, los sectores medios y altos tuvieron la mayor facilidad en el acceso al financiamiento para la vivienda por medio de la banca privada. Aparecen nuevos instrumentos financieros que posibilitan el crecimiento de la oferta de crédito hipotecario en el mercado privado para los sectores medios y altos con gran consumo de tierras periféricas, lo que a su vez impacta en la estructura de precios y vuelve a excluir a los sectores populares de sus tradicionales áreas de asentamiento (Roduflo, 2008).

- El auge de las urbanizaciones cerradas consumieron suelo posible de ser ocupado por los sectores populares, ya que la tecnología permitió, por ejemplo, recuperar zonas inundables. Por último, continuó la falta de oferta de lotes para sectores populares que venía en baja luego de la aplicación del decreto 8912/77 (Cravino, 2012).

Aquí se observa nuevamente cómo el desarrollo de un modelo económico y político y el rol del mercado, impacta sobre el derecho al espacio y el hábitat, favoreciendo a determinados sectores más *"rentables"* en detrimento de aquellos más vulnerables, midiendo el derecho a un hábitat adecuado, a través de su capacidad de pago. En relación a las políticas de vivienda, se observa que, desde mediado de los 70 en adelante, se va transformando el paradigma de la vivienda como derecho universal, con modalidad centralizada hacia un modelo focalizado y descentralizado, con políticas direccionadas a una población (meta) reducida y bien identificada. Con el discurso legitimador de la eficacia y la eficiencia, se abandona y desarticula el discurso de los derechos sociales para dar paso al mercado como regulador de las necesidades. Echavarría (2006) analiza que en el caso de la vivienda, la misma se reconceptualiza como un bien cuya vía privilegiada de adquisición remite a los mecanismos de mercado. A su vez, la focalización de las políticas planteó el problema de la selección indicadores que permitieran identificar a las poblaciones (y territorios) meta de las distintas intervenciones y por lo tanto, también se identificaban aquellos que quedaban fuera aunque se encontraran en situación de vulnerabilidad, no tenían acceso por no quedar comprendidos en los parámetros definidos por estas políticas.

Roduflo (2008) observa que esta visión gerencial de la política social focalizada influyó significativamente en la incorporación de elementos de evaluación del impacto de los programas y de articulación con organismos multilaterales (así como los Programas Mejoramiento Habitacional e Infrae-

structura Básica, Social en Áreas de Frontera PRO SOFA, Mejoramiento de Barrios PROMEBA, entre otros). Las políticas de acción directa en este sentido, adoptan un carácter subsidiario. Por ejemplo, según analiza esta autora, la Subsecretaría de Vivienda de la Nación, concurre a paliar los impactos negativos del cambio del modelo macroeconómico priorizando los grupos sociales y territorios de mayor desprotección. (Roduflo, 2008). Según Lo Vuolo, se apela además, a un gran esfuerzo por discriminar entre pobres *"merecedores"* y *"no merecedores"* de la intervención del Estado (Lo Vuolo y otros, 1.999 en Echevarría 2006).

> "De este modo, se produce un desplazamiento, pues si bien las políticas precedentes siempre concibieron la vivienda como un bien individual que era entregado a cada familia llave en mano, el financiamiento público para ejecutar esta operación se legitimaba en el reconocimiento de su carácter como derecho social conquistado por los trabajadores" (Echevarría 2006:28).

Del 2000 al 2015: El sujeto en reconstrucción

En diciembre de 2001, se produce un estallido social como respuesta y resultado de las graves condiciones sociales, económicas y políticas que se venían gestando, y que se recrudecieron durante la década de los noventa. En el contexto de crisis que atravesaba el país se observa a partir del año 2003 desde el gobierno nacional un giro en la política económica, intentando desarrollar algunas políticas y lineamientos de tipo keynesiano, sobre todo en lo que respecta a la relación entre el empleo y la obra pública. Como motor de reactivación se pusieron en marcha diversos planes de obra pública, con un doble objetivo: fomentar el mercado a través de las obras de infraestructura y viviendas necesarias, y generando a la vez empleo.

Las políticas habitacionales cobraron relevancia en la agenda estatal, orientándose especialmente hacia la construcción de viviendas con fondos de superávit fiscal. Estas políticas, dirigidas a poblaciones consideradas vulnerables, pudieron operar como redefinición parcial de los subsidios a los desocupados masificados por el gobierno provincial de Eduardo Duhalde en 2002 (como el Programa de Emergencia habitacional) o proyectar una reactivación empresaria (como el Programa Federal de Construcción de Viviendas), como respuesta estatal a la crisis de 2001 (Rodriguez et al, en Ferraudi Curto 2012).

En el 2005 se firma el convenio Marco del Subprograma Federal de Urbanización de Villas y Asentamientos precarios. Este convenio es firmado por el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, la Provincia de Buenos Aires y los Municipios de: Avellaneda, La Matanza, La Plata, Lomas de Zamora, Morón, Quilmas, San Isidro, San Martín y Vicente López. A través de la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, el estado nacional se compromete a brindar a los municipios ejecutores un financiamiento no reintegrable para la ejecución de obras de urbanización, que implica tanto la construcción de nuevas viviendas como el mejoramiento de las ya existentes, trabajando en articulación con otros programas (Nacionales, Provinciales, municipales) y/o con financiamiento de organismos internacionales (por ejemplo, Pro. Me.Ba), que complementan estas obras con infraestructura y equipamientos.

Si bien el paradigma cambia y el Estado comienza a cobrar mayor protagonismo en la intervención sobre el problema del hábitat bajo un discurso en torno al derecho, es interesante observar cómo vuelve a aparecer (aunque más soslayada), una cierta *"exigencia"* o *naturalización* de la participación por parte de los sectores populares, nuevamente como *"condición"* para la legitimidad de sus reclamos: los pobres tienen que participar y autogestionar la resolución de sus derechos. La política pública necesita establecer vínculos con los pobladores para llevar adelante el proceso y lo hace a través de organizaciones territoriales con trayectoria en trabajo comunitario barrial o bien se propone la constitución de cuerpos de delegados para tal fin, en el caso que no haya organizaciones previas. Ferraudi Curto (2012) analiza esta época como una etapa atravesada por tres elementos centrales en lo que respecta a políticas de hábitat: urbanización, movilización colectiva y dirigencia.

Con respecto a la construcción de sujetos se observan cambios importantes en los modos de organización y el tipo de vínculo que los movimientos establecen con el Estado, ya que los dirigentes de las organizaciones territoriales en ciertos casos también son parte del ***"juego político"*** para ser portadores de los beneficios que ofrece el Estado. Se observa un cambio en la relación que estos movimientos tienen con el Estado. Luego de asumir el gobierno con escaso porcentaje de voto, el gobierno de Néstor Kirchner, en un intento por recuperar la institucionalidad y lograr legitimidad, incorpora las demandas emergentes de muchos de estos movimientos en la agenda pública. A su vez, los reconoce como actores con importancia y con un capital valorado en términos de conocimiento territorial, experiencia en trabajo sociocomunitario, capacidad de convocatoria y organización, y los convoca a incorporarse al proyecto nacional e integrar una coalición de gobierno. En un primer momento, se incorporan participando de algunos espacios de discusión y acción y luego, asumen un rol protagónico en la gestión de políticas sociales. Dirigentes y militantes de movimientos sociales, como por ejemplo la Federación de Tierra y Vivienda (FTV), dirigentes de movimientos villeros, etc., se incorporan a la estructura gubernamental al frente de políticas y programas sociales incluso muchos de ellos toman cargos en funciones públicas. Es decir, que se produce una transformación en la relación con el estado, que va desde la demanda de políticas públicas, hacia la gestión de políticas públicas.

O'Donell (2007) analiza este fenómeno con una lógica de tipo instrumental, como consecuencia de la descentralización estatal que tuvo lugar en los noventa, donde el estado había perdido no sólo legitimidad, sino capacidad de intervención en los territorios, por lo cual había una relación de necesidad mutua: el estado recuperaba su capacidad de acción y control en el territorio y las organizaciones vieron su oportunidad de poder dar respuesta a través de los dispositivos de gobierno, a las necesidades de los sectores que representaban (O'Donell, 2007, en Pérez y Natalucci, 2015). El gobierno necesita por un lado, la experiencia territorial, la capacidad de gestión y organización que han adquirido estos movimientos para su intervención en los territorios. Por otro lado, coloca al estado como el actor y eje central de la reconstrucción de un proyecto nacional y popular para lo cual para lograrlo, necesita de las bases sociales y la movilización popular, poniendo a las organizaciones como actor central de la política nacional.

Por último, un rasgo característico que se observa en las organizaciones territoriales de los asentamientos y villas es que, a medida que se ve garantizada la permanencia en el terreno y los elementos indispensables para el desarrollo de la vida urbana, la participación va disminuyendo. Esto puede ser explicado, en parte, por una herencia neoliberal donde la fragmentación, la ruptura de lazos sociales, signada por una lógica individualista de mercado ha logrado construir nuevas subjetividades que van teniendo un impacto en la vida cotidiana y un desgaste de formas solidarias de resolución de conflictos. Y por otro lado, la organización de la vida, el trabajo y el tiempo se ha transformado cambiando con ellos también las relaciones sociales y el tiempo social organizado. Los escenarios de intervención se hacen más complejos y aparece una demanda hacia las organizaciones territoriales de intervenir en problemáticas que sobrepasan su especificidad, para cubrir las zonas de vacancia en las instituciones estatales.

Algunas reflexiones finales ¿Y ahora qué?

Queda planteado de esta manera el debate acerca de cómo las intervenciones, inscriptas en un momento histórico determinado van construyendo miradas diferentes sobre los sujetos sobre los que intervienen. Pero está claro que estos sujetos también se reconstruyen a través de su participación, su acción y sus estrategias en un campo de lucha en el que su relación con el Estado se va modificando. Esta construcción de sujetos no es sólo consecuencia de determinadas políticas, sino que en cada coyuntura responde a diferentes relaciones de poder y correlación de fuerzas entre el Estado, el mercado y los propios sujetos.

¿Y ahora qué? es la pregunta… Desde la nueva coyuntura social, política y económica que atraviesa la Argentina ¿cuál será la construcción de sujetos que se hace desde la política pública? ¿Cuál es la definición acerca del problema del hábitat, qué respuestas se ensayan y de qué modo está

planteada (si lo está) la voz y la acción de los sujetos en la intervención?

> "La política del Estado de crédito, de servicios públicos y equipamiento y otras acciones dirigidas a los sectores populares, conlleva a veces el sentido de una verdadera política democrática, cuando en el gobierno se expresan fuerzas políticas que representan a estos sectores. En otros momentos, los gobiernos recurren a políticas parciales con carácter meramente asistencialista, de resolución de conflictos puntuales o de promoción de un clientelismo político y de control estatista" (Yujnovsky, 1984:12).

Bibliografía

Aboy, Rosa (2003) *"La vivienda social en Buenos Aires en la Segunda Posguerra (1946-1955)"* En: Scripta Nova. Revista Electrónica De Geografía Y Ciencias Sociales, Universidad de Barcelona. ISSN: 1138-9788. Vol. VII, núm. 146(031).

Álvarez Rojas, Ana María (2013) *"(Des) Igualdad socio espacial y justicia espacial: nociones clave para una lectura crítica de la ciudad"*. En: Polis, Revista de la Universidad Bolivariana, vol. 12, núm. 36, 2013, pp. 1-17, Universidad de Los Lagos, Santiago, Chile. Disponible enhttp://www.redalyc.org/articulo.oa?id=30529678012

Carballeda, J.M Alfredo (2008) *"La intervención en lo Social y las Políticas Sociales complejas: los escenarios actuales del Trabajo Social"*, En: Revista Margen, Edición N° 48.

Carballeda, J.M.Alfredo (2013), *"La intervención en lo social desde una perspectiva americana. Algunos aportes de Enrique Dussel y Rodolfo Kusch"*, Revista Margen Edición N° 70.

Cravino, M. Cristina (2009) *Vivir en la Villa*. Relatos, trayectorias y estrategias habitacionales. Universidad Nacional de General Sarmiento.

Cravino, M. Cristina (2012) *"Apuntes para pensar políticas públicas en villas y asentamientos del AMBA"*, Cuadernos del Inadi N° 8, disponible en: http://cuadernos.inadi.gob.ar/numero-08/apuntes-para-pensar-politicas-publicas-en-villas-y-asentamientos-del-amba.

Echevarria, Andrea (2006) *"Estigmatización territorial y asentamientos en el Gran Buenos Aires. Vinculaciones entre representaciones sociales, segregación socio-espacial y formas de inserción urbana de los sectores populares"*. Universidad Nacional de Mar del Plata, Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño. Maestría en Hábitat y Vivienda. Tesis Final.

Ferraudi Curto, María Cecilia (2012) *"La urbanización de una villa en Buenos Aires y los sentidos de la política"*. En: Estudios Sociológicos, vol XXX, num. 88, pp.119-142, El Colegio de México, A.C, Distrito Federal, México. Disponible en: http://www.redalyc.org7articulo.oa?id=59826851003.

Garcia Bossio, Horacio (2008) *"El estado desarrollista latinoamericano: el pensamiento y la praxis política de Helio Jaguaribe y Rogelio Frigerio"*, Facultad de Ciencias Sociales, Documento de trabajo N°3, UCA.

Gargantini, Daniela (2003) *"Breve revisión histórica de la política habitacional argentina."* Documento de Trabajo 015-03- Serie Arquitectura EDUCC Editorial de la Universidad Católica de Córdoba, disponible en: http://blog.ucc.edu.ar/ssh/files/2012/03/Revisi%C3%B3n-hist%C3%B3rica-de-pol%C3%ADticas-habitacionales_Gargantini.pdf.

Jauri, Natalia (2011) *"Las villas de la ciudad de Buenos Aires: una historia de promesas incumplidas"*, En: Revista Questión, volumen 1, nro 29. Disponible en: http://perio.unlp.edu.ar/ojs/index.php/question/article/view/565.

Kaztman, Ruben (2001) *"Seducidos y abandonados. El aislamiento de los pobres urbanos"*. En: Revista Cepal N°76 (p.171188). Disponible en: http://www.cepal.org/publicaciones/xml/6/19326/Katzman.pdf

Merklen Denis, (1995) *"Un pobre es un pobre. La sociabilidad en el barrio: entre las condiciones y las prácticas"*, En: Revista Delito y Sociedad n°67, Buenos Aires.

Merklen, Denis (1997) *"Organización Comunitaria y práctica política. Las ocupaciones de tierras en el Conurbano de Buenos Aires"*, Nueva Sociedad, N° 149 pp 162-177.

Oszlak, Oscar (1983) *"Los sectores populares y el derecho al espacio urbano"*, Punto de Vista, n°125, Buenos Aires, Argentina.

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

Perez G. y Natalucci A. (2015) *"La imaginación institucional. Movimientos Sociales y Estado en Argentina (2003-2015)"*, Ponencia presentada en el III Congreso latinoamericano y caribeño de Ciencias Sociales, organizado por FLACSO. Ecuador, Quito, 26 al 28 de Agosto de 2015.

Rodulfo, María Beatriz (2008) *"Políticas Habitacionales en Argentina. Estrategias y desafíos"*. Disponible en: http://www.vivienda.mosp.gba.gov.ar/capacitacion/rodulfo_viv_social.pdf.

Sabatini, Francisco (2001) *"La segregación de los pobres en las ciudades"*. Disponible en http://techo.org/wp-content/uploads/2013/02/CIS-N%C2%BA1-La-segregaci%C3%B3n-de-los-pobres-en-las-ciudades-un-tema-cr%C3%ADtico-para-Chile-Fco.-Sabatini.pdf

Strata, Fernando (2009), *"La disputa por el espacio urbano. La toma de tierra en el Gran Buenos Aires durante los años ochenta"*, Revista Herramienta. Disponible en: http://www.herramienta.com.ar/revista-herramienta-n-48/la-disputa-por-el-espacio-urbano-las-tomas-de-tierra-en-el-gran-buenos-aires

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

Cintia Ariana
BARENBOIM*

* CONICET, Escuela de Ingeniería Civil (UNR) y Facultad de Arquitectura (UAI)

CAMBIOS SOCIOESPACIALES EN LOS BARRIOS ALEDAÑOS A PUERTO NORTE ROSARIO.

Resumen

La investigación se centra en el impacto socioespacial que generó el gran proyecto urbano Puerto Norte (ex-ferrocarril y puerto), sobre los dos barrios históricos de su entorno: Refinería y Pichincha. Estos eran zonas degradadas y de bajo valor inmobiliario que comenzaron a renovar las edificaciones e incorporar nuevas actividades comerciales y de servicio, transformándose en lugares de moda para vivir.

En este contexto, el objetivo radica en describir los procesos de renovación urbana y cambio social de ambos barrios. Los principales resultados evidencian que Pichincha tuvo un desarrollo edilicio anterior al inicio de sus obras y de mayor envergadura mientras que Refinería sufre un impacto menor pero directamente vinculado con Puerto Norte, evidenciándose en ambos barrios un incipiente proceso de gentrificación.

Palabras Clave: Gran proyecto urbano - Transformaciones edilicias - Nuevas actividades comerciales - Cambios sociales - Barrios patrimoniales aledaños.

Sumary

The research focuses on the impact socio space large urban project generated Puerto Norte (ex - railway and port) on the two historic neighborhoods of its surroundings: Refinería and Pichincha. These were degraded and low property values began to renovate the buildings and incorporate new commercial and service, becoming fashionable places for living areas.

In this context, the aim is to describe the processes of urban renewal and social change in both neighborhoods. The main results show that Pichincha had a previous building development at the beginning of his works and larger while Refinería suffered less impact but directly linked to Puerto Norte, showing in both neighborhoods an incipient process of gentrification.

Key words: *large urban project - edilicias transformations - new business - social heritage - surrounding neighborhoods.*

Introducción

El artículo se centra en el análisis de las primeras modificaciones socio espaciales producidas en los dos barrios históricos de Pichincha y Refinería a partir de la implementación de Puerto Norte en la ciudad de Rosario. El área comprende dos situaciones distintas, coexistiendo fuertes dinámicas de transformación con componentes de valor urbano. Por un lado, la nueva centralidad de Puerto Norte, contigua al área central rosarina, garantizando la continuidad de los espacios públicos sobre el río Paraná y concentrando diversos establecimientos comerciales, residenciales y equipamientos. El sector está compuesto por siete Unidades de Gestión (UG) con diversas situaciones dominiales (público o privada), normativas y estados de construcción. Por el otro, dos tradicionales barrios aledaños al gran proyecto urbano, al noroeste Refinería[1] y al sur Pichincha[2], posicionándose en la actualidad como unas de las zonas recuperadas de mayor crecimiento y demanda inmobiliaria de la ciudad de Rosario (ver Plano 1).

Plano 1. Localización del gran proyecto urbano Puerto Norte y barrios aledaños Refinería y Pichincha en la ciudad de Rosario

Fuente: Adaptado de la Dirección General del Plan Director, 2011.

1. Los límites del barrio Refinería (oficialmente Islas Malvinas) se ubican: Av. de las Tres Vías, Av. Francia, vías del Ferrocarril Central Argentino y Av. Alberdi.

2. El barrio Pichincha se encuentra delimitado por: Bv. Oroño, Tucumán, Suipacha, Urquiza, Vera Mujica, Av. Del Valle y Rivadavia.

La hipótesis principal de trabajo expresa que la ejecución del gran proyecto urbano de Puerto Norte produce una "doble transformación socioespacial", dando lugar a nuevos usos, densidades y actores, diferenciándose los corredores perimetrales del tejido interno en los barrios de su entorno. Cabe señalar que si bien Puerto Norte es una centralidad en sí, las avenidas limítrofes comienzan a actuar en forma conjunta al proyecto, en donde se están materializando edificios de similares características (tipología, usos, destinatarios) mientras que en el interior de los barrios se producen otro tipo de cambios socioespaciales.

Para demostrar esto primero se contextualiza la planificación urbana local, en donde las regulaciones específicas potencian al gran proyecto y favorecen a los actores de mayor poder, a través de un análisis de contenido de las normativas (Plan Urbano Rosario y Planes Especiales de Puerto Norte, Pichincha, Tres Vías y Reordenamiento Urbanístico al Segundo Anillo Perimetral). Luego, se identifican y caracterizan los distintos momentos que dan cuenta de situaciones particulares en el proceso de transformación urbana del sector, a partir de las categorías edificabilidad y funcionalidad. La primera se refiere a los procesos de renovación y completamiento urbano que se obtendrán del relevamiento de los permisos de edificación en la Dirección de Obras Particulares (fecha, dirección, superficie dependencias y tipo de operación) y la segunda comprende las distintas actividades, las cuales se obtendrán de un relevamiento lote por lote a partir de un relevamiento in situ. Por último, se abordan los incipientes cambios sociales dado que el perfil de los habitantes pasa de clase media-baja (obreros, jubilados) a clase media y media-alta (profesionales, estudiantes universitarios, ejecutivos).Para ello se verifican los datos de los censos (2001 y 2010) y se realizar entrevistas semi-estructuradas a los vecinos del sector. En suma, lo que se intenta lograr es un abordaje explicativo de los acontecimientos ocurridos en los dos barrios tradicionales de la ciudad, durante esta primera década.

Aportes teóricos y trabajos destacados sobre el impacto de los grandes proyectos urbanos

En el presente las ciudades latinoamericanas mantienen los patrones tradicionales de crecimiento de la mancha urbana; los ejes radiales y sectoriales del desarrollo y la expansión urbana aún subsisten, representando el principio básico / fundamental de la organización espacial (Janoschka, 2002). Sin embargo, han surgido rasgos destacados de una nueva geografía urbana abandonado el paradigma del crecimiento por continuidad, siendo reemplazado por otro modelo caracterizado por una baja densidad y monoespecialización en el uso del suelo, escasa jerarquización del espacio público y un conjunto de importantes intersticios urbanizados. Conjunción de factores que configuran lo que se llama "ciudad fragmentada" (Marmolejo y Stallbohm, 208). Así, las urbes se transforman gradualmente en espacios complejos y fragmentados en donde distintos grupos sociales se mezclan en espacios geográficos pequeños. Por ejemplo un asentamiento irregular puede existir contiguo a un barrio cerrado en la periferia o a un conjunto de torres jardín localizado en pleno centro.

En este escenario, es frecuente el uso del término dualización o polarización social para referirse a las desigualdades sociales cada vez más tangibles y que estarían implicando una estructura social de tipo bipolar (Sassen, 1998). La confrontación del centro con la periferia, la verificación de una ciudad legal y una ciudad ilegal, demuestran un aumento de la desigualdad social entre los dos extremos de la estructura social urbana (Hardoy, 1997). Sin embargo, esta divergencia se manifiesta territorialmente en un mosaico de distintas intensidades y heterogéneamente esparcido a escala micro pero con cierta homogeneidad cuando la mirada es a nivel macro (Ribeiro, 2000).

La planificación urbana es por partes, por proyectos estratégicos, y no de modo integral, contribuyendo con el diseño de "fragmentos" en lugares circunscriptos y materializados como espacios que, desde la *recualificación*, son convertidos según Jérôme Monnet (1996) en "lugares fuera de lo común" y distantes de otros que quedan *relegados* de dichas operatorias.

Pensar y describir la ciudad desde la fragmentación urbana, requiere del análisis de los elementos claves como son los "grandes proyectos urbanos".

En América Latina los estudios urbanos realizados los definen como cualquier intervención pública o privada de gran escala; pudiendo comprender desde un nuevo conjunto residencial y/o comercial, la transformación del centro histórico o la construcción de una infraestructura de transporte (Lungo, 2005). Inclusive en algunos casos, como en Brasil, consisten en mega - operaciones destinadas a eventos deportivos y recreativos. En general, la bibliografía elaborada sobre estos temas, se centra en el análisis de los proyectos en sí, en su gestación y ejecución (Jorguensen, 2003; Novais, Oliveira y Vainer, 2012), y en el involucramiento del Estado con los desarrolladores inmobiliarios, haciendo énfasis en la nueva manera de gestión y administración del espacio (Nuñez y Ruiz de Gopeqüi, 2002). En menores oportunidades, se ha dado cuenta de la multiplicación de estas formas de intervención urbana en la región, mencionando a otros actores que intervienen en la ciudad, más allá del capital transnacional (Jajamovich, 2016). Otros trabajos se orientan a los distintos efectos de los megaproyectos en el entorno de su implantación, siendo este el enfoque que se desarrolla en la investigación.

Los megaproyectos modifican su propia localización, generalmente antiguas áreas degradas y en desuso de la ciudad. Sin embargo, originan al mismo tiempo profundos impactos en el entorno de su implantación. Al respecto Cuenya (2012) expresa que producen al menos tres modificaciones claves en la materialización y el funcionamiento de la ciudad: en lo *físico-funcional*, reproducen las condiciones de los centros urbanos pero como sitios exclusivos con edificios, servicios e infraestructura de alto nivel con múltiples usos; en la *rentabilidad* de los usos de suelo, dado que se produce un gran aumento en la valorización en los mismos predios y en las áreas aledañas y en los *mecanismos de gestión pública*, asumiendo el Estado un rol de promotor que exige un nuevo sustento normativo.

Los trabajos locales sobre la vinculación de la costa central con Puerto Norte y el impacto físico en los barrios circundantes (Barenboim, 2014, 2015) junto al análisis de las políticas implementadas desde el planeamiento estratégico para el gran proyecto (Scarpacci, 2014) son importantes antecedentes para este estudio.

Sumado a las tres modificaciones señaladas, Lungo (2005) evidencia una cuarta referida a lo social, expresando que muchos de ellos han contribuido a una mayor segregación socioespacial y al desplazamiento de los antiguos habitantes del entorno, modificando las identidades urbanas. En esta línea de análisis, la temática de la segregación socioespacial se debe considerar a partir de las relaciones territoriales entre los diferentes estratos socioeconómicos, tal como propone Jargowsky (1996). Particularmente, Malizia (2011) trabaja sobre la segregación residencial entendiéndola como el resultado de la separación o proximidad territorial, de un mismo grupo social vinculadas principalmente a la renta urbana. Esta se manifiesta a través de dos tendencias extremas: la relegación de los más pobres a barrios con menor cobertura de bienes y servicios (por el bajo costo del suelo) y la autosegregación de los grupos más privilegiados en barrios cerrados (periféricos o centrales). Asimismo, dicho desplazamiento de personas se identifica como "gentrificación" siendo un fenómeno de reconquista de las áreas centrales y de las zonas consolidadas de las ciudades por el poder económico, particularmente cuando la apropiación es de los agentes inmobiliarios privados y sus operaciones de capitalización de renta del suelo. Este mecanismo es cada vez más intenso y central, cimentando la dominación de las clases pudientes sobre los procesos de reproducción de la vida social (Janoschka y Casgrain, 2013).

En Rosario, el trabajo de Martinis (2011) incorpora las principales componentes sociales de los habitantes de Puerto Norte y Refinería, luego Añaños (2016) profundiza los cambios que se van dando en este último sector, identificando "escalas combinadas de gentrificación", noción que se extiende hacia el barrio Pichincha para el presente estudio. Cabe señalar que resulta un antecedente importante el trabajo de Lacarrieu y otros (2011) el cual problematiza y describe simultáneamente las dinámicas de recualificación urbana y gentrificación, junto a la relegación de determinados sitios en Buenos Aires, evocando con fuerza la imagen de una ciudad estallada.

En suma, la construcción de conocimiento y exploración del caso, parte de la mirada de fragmento urbano, materializado en un gran proyecto, y las consecuencias socioespaciales que produce en su entorno, con la particularidad de que se da una doble situación (corredores urbanos[3] e interior de tejido), alentado por las políticas urbanas locales implementadas.

Políticas y desarrollo urbano del área general

Durante la década del noventa, en un contexto neoliberal y en donde la planificación estratégica se introduce en la ciudad Rosario, se comienzan a implementar políticas públicas de ordenamiento territorial, en donde el gobierno local se asocia con el sector privado. Los intereses de los inversores privados y del Estado, influyen en la toma de decisiones de las nuevas intervenciones urbanas como así también en la recuperación y renovación de antiguas áreas de la ciudad. El planeamiento se basa en el desarrollo de inversiones inmobiliarias, el movimiento comercial, la oferta de servicios culturales y de recreación, entre otras actividades que modernizan y hacen más competitiva a la metrópoli.

Los barrios históricos de Pichincha y Refinería eran zonas bien localizadas pero que estaban degradadas a nivel edilicio y urbano. La magnitud de la oferta de viviendas individuales desocupadas produjo una baja en el costo de los inmuebles, siendo el precio de venta similar al de construcción. La población que residía en estos barrios estaba conformada por sectores medios-bajos de la ciudad, siendo en sus orígenes sitios en donde habitaban los obreros (locales y extranjeros) que trabajaban en el puerto y el ferrocarril.

Puerto Norte se presentaba como un área de oportunidad debido a su localización en el interior de la planta urbana sobre la costa, uniendo finalmente el norte con el centro y recuperando el patrimonio industrial local. Esto motivó que en el año 1991 el Plan Director establezca la transformación de sus usos originales ferro-portuarios y que la Municipalidad junto con la Universidad Nacional de Rosario realicen un Seminario Internacional de Proyectos Urbanos. En el año 2004, el Municipio y el Colegio de Arquitectos de Rosario hicieron un llamado a Concurso Nacional de Ideas y Anteproyectos solicitando la propuesta del gran proyecto urbano (Barenboim, 2014).

Finalmente, la reconversión del antiguo puerto se establece con la gran operación público - privada denominada "Centro de Renovación Urbana Scalabrini Ortiz", llevada a cabo en dos fases, desde el año 1996 a la actualidad:

- **Primera Fase:** define el sector a intervenir, la ampliación de las calles, los nuevos usos, la condiciones de edificabilidad y los edificios de valor patrimonial a preservar del área de Talleres (Ordenanza Nº 6.271/96). El proyecto comprende el Parque Scalabrini Ortiz, el Shopping Alto Rosario y el supermercado COTO inaugurados en el 2004. Dichos establecimientos potencializan el desarrollo de Refinería, particularmente sobre la calle Junín, produciendo un gran impacto en la valorización inmobiliaria para uso comercial y residencial. Los efectos se expanden hacia el interior del barrio, provocando grandes sustituciones edilicias. En el mismo año, Pichincha es declarado de "interés urbanístico", adquiriendo un carácter patrimonial y cultural a nivel local.

- **Segunda Fase:** precisa finalmente las nuevas calles, los espacios verdes y las densidades ordenadas mediante la redacción de un Plan Especial para Puerto Norte (Ordenanza Nº 7.892/05). El sector se divide en siete UG con menores superficies para agilizar y articular la implementación del proyecto.[4] Este modelo impulsa una continua apropiación pública de

3. Los corredores urbanos son porciones del barrio correspondientes a las principales calles y avenidas. Estas se dividen en distintos niveles de densidad edilicia y usos de suelo permitidos, según la regulación de cada ordenanza particular o el Código Urbano.

4. Características de las siete Unidades de Gestión (Plan Urbano Rosario 2007 - 2017, 2011): Unidad de Gestión 1: el predio de 8,4 has. perteneciente a Servicios Portuarios S. A. contempla un conjunto residencial y comercial llamado Metra iniciado en el 2014. Unidad de Gestión 2 - Sector 1 Forum: el terreno de una sup. de 2,1 has. adquirido por la empresa TGLT para desarrollar un emprendimiento residencial entre el 2008 y 2013. Unidad de Gestión 2 - Sector 2 Ciudad Ribera: la superficie es de 2,1 has., propiedad de INGECONSER S.A., propone: viviendas, oficinas, hotel y centro de con-

los terrenos portuarios y facilita las inversiones inmobiliarias (infraestructurales y edilicias). Posteriormente, para cada unidad se realiza un plan de detalle, estableciendo los propios indicadores urbanos[5], y un convenio urbanístico, formalizando las obligaciones de los distintos actor implicados. En todo este proceso, expresa Scarpacci (2014), Puerto Norte es utilizado como un laboratorio de las políticas urbanas que se aplicaran posteriormente al resto de la ciudad. Este es el primer plan especial y los primeros planes de detalle, presentados en conjunto con los convenios urbanísticos, donde se aplica un modelo único de gestión.

La norma redujo los indicadores urbanos en el interior de Refinería con el fin de preservar su perfil histórico. Solamente se mantienen grandes alturas sobre los corredores urbanos, como por ejemplo la Av. Cándido Carballo (ver Plano 2). Cabe señalar que el barrio Pichincha ya venía reactivándose con el desarrollo de nuevos usos vinculados a su rol patrimonial, cultural y turístico, a partir de la restauración de edificios históricos, y residenciales con el completamiento de edificaciones de bajas y altas densidades, comenzando a ser impactado por Puerto Norte. Esto se evidencia en la renovación total en la avenida limítrofe de Del Valle-Rivadavia. Dicha sustitución de construccio-

Plano 2. Fases del Centro de Renovación Urbana Scalabrini Ortiz, Unidades de Gestión y Corredores Urbanos.

Fuente: Adaptado de la Dirección General del Plan Director, 2011.

(cont.) venciones, iniciado en el 2009 y finalizado en el 2014. Unidad de Gestión 4: la superficie de 2,3 has. de distintos inversores locales para uso residencial todavía no ha comenzado las obras. Unidad de Gestión 5: el sector de 1,7 has. desarrollado por Inversiones y Mandatos S. A. está compuesto de tres unidades: conjuntos residenciales Dolfines Guaraní y Torre Embarcadero y edificio Nordlink, destinado a oficinas Premium, iniciado en el 2005 e inaugurado en el 2010. Unidad de Gestión 6: el predio de 2,5 has. perteneciente a Servicios Portuarios S. A. proyecta el complejo Maui para viviendas y un hotel internacional, iniciado en el 2009. Unidad de Gestión 3 y 7: los terrenos nacionales del Administrador de Infraestructuras Ferroviarias, superficies de 36,2 has. y 20,7 has., no han iniciado aún las obras. Manzana 407: la superficie de 5 has. cuyo dominio es de FUNDAR y ROSENTAL destinado a uso residencial y comercial, comenzó en el 2007 y continúa en obra.

5. Los indicadores urbanos se aplican para ordenar el desarrollo de la ciudad. Estos comprenden los usos no admitidos, alturas máximas y mínimas, factor de ocupación del suelo y retiros.

nes fue favorecida también con una normativa particular sobre el barrio Pichincha (Ordenanza N° 8.125/06).

A partir del año 2005, con la finalización de la Primera Fase Área Talleres y el comienzo de las obras en la *Segunda Fase Puerto Norte*, en el Centro de Renovación Urbana Scalabrini Ortiz, los barrios Pichincha y Refinería comienzan a sufrir cambios significativos en su configuración física-funcional. Del mismo modo el perfil social del entorno fue cambiando dado que el gran proyecto central, destinado a las empresas privadas y los sectores sociales de altos ingresos, lentamente fue encareciendo la vida urbana y expulsando a pobladores originales.

La gran inversión de capital generó un alza del valor del suelo de ese espacio y de las áreas colindantes. En estos procesos el capital inmobiliario orientado por las políticas locales, a través de los distintos planes especiales u otras normas que modifiquen los indicadores urbanos, tiene un gran protagonismo y resultado.

A la par Rosario estaba transitando un momento económico y de la construcción favorable. La inversión inmobiliaria que anteriormente se contenía en el área central se fue extendiendo por la zona contigua, la segunda ronda de bulevares, donde se ubica Pichincha, y la tercera, donde esta Refinería. Los barrios poseen una posición estratégica, debido a su emplazamiento tan cercano a la ribera, y forman parte de un proceso de renovación edilicia que tiene lugar actualmente en el borde de la ciudad (Barenboim, 2015).

En este contexto, el criterio de reordenamiento municipal para los barrios aledaños a Puerto Norte tenía dos propósitos esenciales: la protección de sus particulares condiciones urbanas, para preservar la morfología y la identidad histórica - patrimonial, y la renovación edilicia, dado que el área venía sufriendo un lento proceso de degradación. En consecuencia, se reglamentan alturas máximas, factor ocupacional suelo, usos permitidos, modificación en la línea municipal, preservación de edificios, entre otros indicadores a través del Plan Especial barrio Pichincha (Ordenanza N° 8.125/06) y el Reordenamiento Urbanístico Segundo Anillo Perimetral donde esta Refinería (Ordenanza Nº 8.980/12).

Particularmente, los corredores urbanos son inducidos a una profunda sustitución edilicia debido a su deterioro, obsolescencia de las instalaciones y la inconveniencia de la persistencia de determinados usos. La intención es que se comiencen a construir edificios de similares características que en Puerto Norte. Tal es el caso de la Av. Del Valle-Rivadavia, denominado Frente de Renovación Urbana, donde se permiten la construcción de torres de gran altura, triplicando la anterior, y la Av. Cándido Carballo implementa un plan especial (Ordenanza N° 7.956/10) donde se propone una altura en concordancia con los prototipos edilicios correspondientes a la UG.1 Metra (ver localización en Plano 2).

Los usos admitidos en el sector están relacionados con actividades residenciales y comerciales, administrativas y de servicios a la comunidad. Las normas eliminan las industrias, depósitos y cualquier otra actividad que sea contaminante e incompatible con el predominante uso residencial. En suma, las políticas urbanas señaladas que inducen a la recuperación y renovación de antiguas áreas, dirigidas al sector inmobiliario privado, conllevan también a resultados perjudiciales como ser la expulsión directa o indirecta de la población existente de menores recursos (inquilinos y propietarios de clase media-baja). Por ello, resulta necesario analizar las dos dimensiones "física" y "social" de la transformación en los barrios de Refinería y Pichincha.

Procesos de renovación y completamiento edilicio

El paisaje urbano fue cambiando a partir de la recualificación de distintos fragmentos. Dichas transformaciones edilicias se producen de dos maneras en los barrios aledaños a Puerto Norte: rehabilitación de edificios patrimoniales y construcción de obras nuevas o ampliaciones. La rehabilitación de algunos edificios de carácter histórico permitió conservar gran parte de la estructura edilicia de la época, pero no las funciones debido a que habían cambiado sus características

originales. El proceso se dio más fuertemente en Pichincha que en Refinería, dado que cuenta con cuatro áreas de protección histórica (Barenboim, 2015).[6]

Entre los años 200 5 y 2015, la construcción que se desarrolla en dichos barrios produce procesos de completamiento y renovación del tejido. El completamiento se da en el interior de las áreas a través de obras de ampliación o reforma. Este tipo de intervención se desarrolla más intensamente y en todo el sector en Pichincha (18.742 m²) que en Refinería (1.730 m²) donde se manifiesta en algunas calles, durante el periodo de estudio. Las nuevas construcciones son aceleradas en ambos barrios y están localizadas principalmente en los corredores urbanos (81.795 m² y 33.790 m², respectivamente).

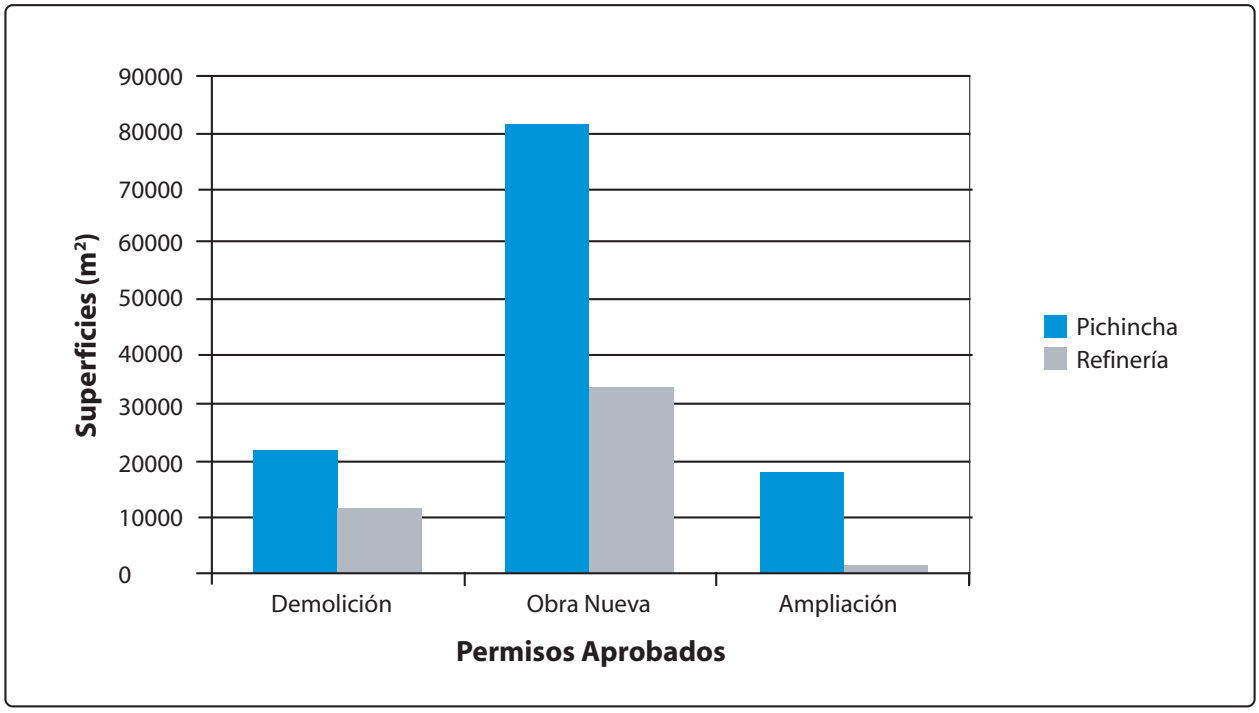
Al mismo tiempo, los procesos de renovación traen aparejados la sustitución de las construcciones, generalmente casas o galpones antiguos en desuso. Entre los años 2005 y 2006 las demoliciones han sido muy intensas en todo Pichincha dado que la normativa lo permitía. Esto produce una gran diferencia con Refinería que se incrementaron recién en los últimos años (22.117 m² y 11.958 m² respectivamente). En ambos casos se involucran parcelas contiguas, orientadas a emprendimientos de mayor envergadura. (ver gráfico 1)

La evolución de los permisos de construcción, entre los años 2005 y 2015, varían en cada barrio según el tipo de operación: demolición, ampliación u obra nueva.

Pichincha sobrelleva demoliciones más intensas y distribuidas en todo el barrio hasta el año 2006. Luego entre 2007 y 2009 se reducen a la mitad, finalmente a partir de allí se vuelven a reducir, orientándose generalmente en el centro y primeras cuadras de la Av. Del Valle-Rivadavia, en donde la normativa induce a la renovación.

Las obras de edificación también tienen su auge hasta el año 2008, momento donde se reducen

Gráfico 1. Tipos de operación en barrios Pichincha y Refinería (2005 - 2015)



Fuente: Elaboración propia con datos de los permisos aprobados en la Dirección de Obras Particulares, 2016.

6. Las áreas de protección histórica en el barrio Pichincha son: Ámbito Histórico Pichincha, Corredor Urbano Av. Salta, Entorno Casa del Estudiante y Calle Jujuy 2200-2300.

considerablemente, manteniendo las superficies constantes hasta el 2015. Dentro del corredor urbano se consolidan los edificios nuevos en las cuadras centrales y finales. Por último, las ampliaciones son importantes en todo el barrio.

Refinería comienza a contar con pequeñas demoliciones a partir del año 2007, intensificándose desde el 2010 al 2015 a lo largo de toda la Av. Cándido Carballo.

Las obras nuevas se incrementan desde el 2006 (un año después de aprobada la Ordenanza Nº 7.892/05) a la actualidad. Las superficies se dividen en los incipientes edificios sobre la Av. Cándido Carballo, viviendas en su interior y grandes comercios en las calles Junín y Vélez Sarsfield. Por último, las ampliaciones son escasas, pero comienzan a incrementarse en los últimos años, distribuidas en todo el barrio.

Los principales corredores urbanos en ambos barrios desarrollan las dinámicas más intensas de la construcción (ver Fotografías 1 y 2). Sin embargo, aún se caracterizan por la presencia dominante de construcciones bajas (Pichincha 80% y Refinería 90%).

Las porciones frentistas son 120, distribuyéndose de forma distinta las alturas durante el período 2005-2015. El proceso de renovación urbano se inicia en el año 2006, contando con más lotes, de mayores dimensiones y en un recorrido más extenso en la Av. Del Valle-Rivadavia mientras que en la Av. Cándido Carballo fue recién en el año 2011, con menor cantidad de lotes de pequeña superficie. Actualmente el proceso de renovación no está terminado contando con 10 y 5 lotes desocupados (Cándido Carballo y Del Valle-Rivadavia, respectivamente) donde no están definidos los futuros proyectos. Igualmente, se estima que la renovación será más intensa en el corredor de Refinería (Barenboim, 2015).[7]

Cabe señalar que se encuentran además, presentados en la Dirección General de Obras Particulares y/o Programa de Actualización Normativa, proyectos con condiciones especiales debido sus grandes dimensiones. Estos cuentan con convenios urbanísticos y están al aguardo de la aprobación de los permisos de edificación. Los desarrollos inmobiliarios fueron identificados en sitios degradados (antiguamente galpones) y generaran un gran impacto socioespacial en el sector, estimando su finalización para el año 2020.

Fotografías 1 y 2. Edificios en Av. Cándido Carballo y Del Valle-Rivadavia

Fuente: tomadas por la autora, 2015.

7. La calle Junín no se analizó dado que la normativa no induce la edificación en altura, contando toda la calle con edificaciones de planta baja y planta baja y un piso. Solamente hay un edificio de planta baja y tres pisos.

Fotografías 3 y 4. Futuros desarrollos Costa vía y Condos Refinería

Fuente: extraído del sitio web de Obring Arquitectura y Fundar, 2016.

En Pichincha se planea el complejo "Costavía", que involucra a las empresas Rosental y Obring. Este se localiza en la Av. Rivadavia en un predio 3.000m², dejando un espacio público para un pasaje peatonal de 1.000 m². El Proyecto consta de dos torres de 24 pisos destinadas a viviendas particulares y dos edificios bajos para oficinas, con locales comerciales en planta baja.

En Refinería, Fundar y Rosental Inversiones lanzan "Condos Refinería", comprendiendo toda una manzana sobre calle Vélez Sarsfield. El proyecto en forma de "U", tiene 4 pisos destinados a departamentos de vivienda, con locales comerciales en planta baja que rodean un parque central de 4.000 m².

Transformación e incremento de nuevas actividades

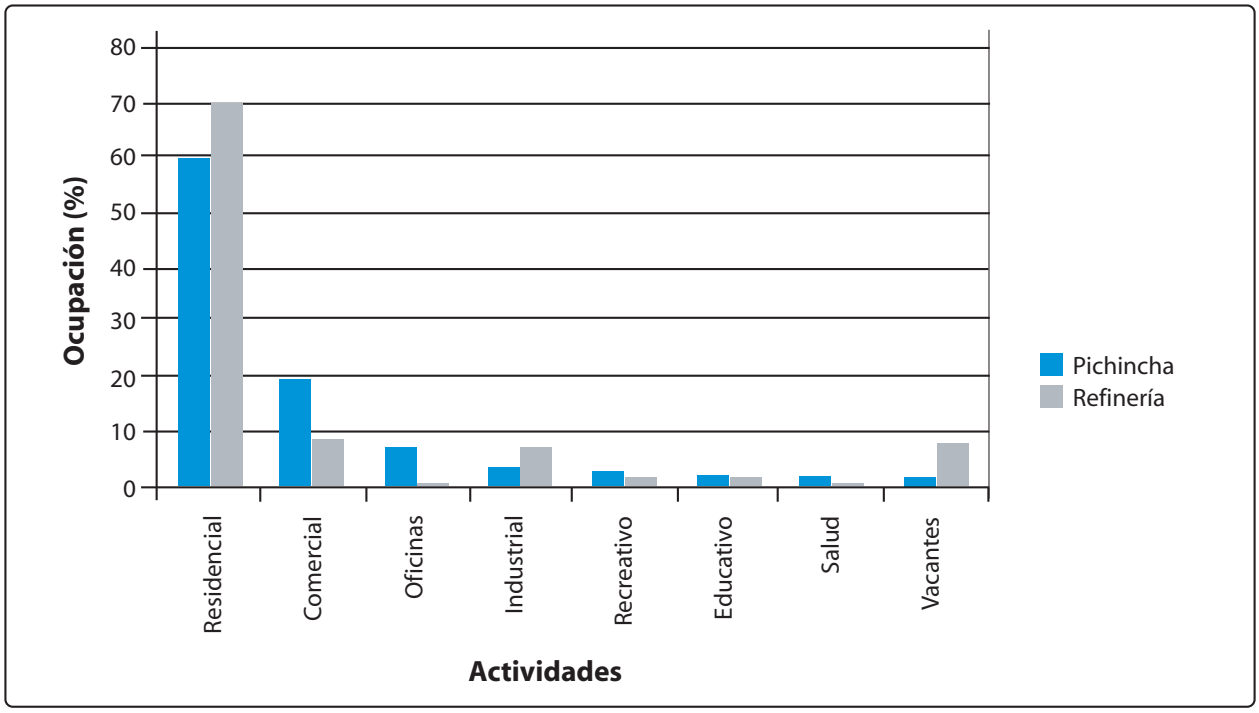
Actualmente, el sector de estudio concentra los procesos de inversión inmobiliaria, completamiento y renovación edilicia más intensos de la ciudad. La llegada de agentes con mayor capacidad de pago que los habitantes establecidos, generan cambios y nuevas actividades de comercios y servicios.

Hay un "redescubrimiento" de su valor patrimonial, cultural y edilicio, configurándose en un polo de atracción para vivir y visitar. Sin embargo, los roles que adquieren, el momento donde se registran los cambios, la localización y el tipo de actividades es desigual en cada uno, asumiendo un perfil más turístico - comercial Pichincha que Refinería. Especialmente los corredores urbanos de los barrios adquieren múltiples características a lo largo de su trayecto siendo los sitios donde más se evidencia el impacto del gran proyecto urbano (ver Gráfico 2).

Pichincha tiene una imagen pintoresca, con una importante dinámica residencial y comercial en relación a la ciudad. A partir del año 2003, el sitio comienza su período de mayor reactivación y se fomentan importantes inversiones que continúan desarrollándose hasta la actualidad. Cabe señalar que en la Av. Del Valle-Rivadavia, frente a Puerto Norte, se registran los mayores cambios, orientados a viviendas de alta gama, oficinas premium y entretenimiento nocturno (bares, restaurantes y boliches).

Las viviendas están destinadas a una clase social media y media-alta, de carácter colectivo (edificios en altura y departamentos de pasillo) o individual, representando el 60% de las edificaciones. Los otros usos se relacionan con su nuevo rol turístico - cultural, respondiendo a iniciativas públicas y privadas. Las primeras comprenden la Secretaria de Cultura, la Feria de Artesanías del Boulevard, el Mercado de antigüedades Feria Retro, el Mercado Solidario y la Asociación Vecinal localizadas sobre el límite norte del barrio, contiguo a Puerto Norte. Las segundas son los comercios minoristas dedicados a la venta y restauración de antigüedades, bares, restaurantes, boutiques de diseñadores,

Gráfico 2. Distintas actividades en barrios Pichincha y Refinería



Fuente: elaboración propia en base a relevamiento in situ de lotes, 2015.

ferias de diseño de moda, arte y decoración, boliches, pubs, alojamientos, las pequeñas oficinas y los escasos talleres y depósitos ubicados en el interior del barrio, con mayor concentración en las calles principales y sobre la costa. Los establecimientos de servicio son educativos, deportivos, clínicas y consultorios. Por último, la actividad industrial fue prohibida desde el año 2007, con el Plan Especial barrio Pichincha, teniendo como intención cambiar su funcionalidad. Esto produjo que se incorporen lotes vacantes de grandes dimensiones para nuevos desarrollo (Barenboim, 2015).

Refinería tiene un carácter más residencial orientado a una clase social media con cierta actividad comercial minorista, de abastecimiento del barrio, industrias medianas, comercios y servicios vinculados a la demanda de los nuevos habitantes. En el año 2005, a partir de la construcción del Shopping Alto Rosario y el supermercado COTO sobre la calle Junín, comienzan a registrarse los primeros cambios físico-funcionales, expandiéndose hacia el interior del barrio. Posteriormente en el año 2011, con la apertura de la Av. Luis Cándido Carballo y el lanzamiento del proyecto de la UG. 1 Metra, comienzan a provocarse grandes sustituciones edilicias en dicho corredor.

Las viviendas constituyen el 70 % de los lotes y son mayoritariamente unifamiliares, comenzando a realizarse edificios en altura sobre las calles principales y avenidas recién en los últimos años. Los comercios de jerarquía son concesionarias automotrices de alta gama, restaurant y empresa de servicios de catering ubicadas frente al Shopping y los locales de menor orden como mercados, verdulerías, bares, casas de electricidad, venta de ropa, librerías, se distribuyen en el interior del barrio. Los equipamientos colectivos incluyen jardines de infantes, escuelas, clubes, centros de salud y el Centro Cultural Ciudad de los Niños, junto a la plaza del Mutualismo, sobre la costa.[8] La actividad industrial lentamente va disminuyendo y siendo

8. Dentro de los equipamientos, el edificio de seguridad, constituido por la cárcel de Mujeres, se presenta en algunas ocasiones de tensión social, sumado a su deterioro edilicio, como un uso conflictivo y negativo para vincularse con el agudo uso residencial dominante del barrio de Refinería.

Fotografías 5 y 6. Restaurante en Av. Del Valle-Rivadavia y Concesionaria automotriz en calle Junín.

Fuente: tomadas por la autora, 2015.

sustituida por otros usos, quedando todavía en funcionamiento algunos depósitos y talleres de grandes dimensiones. Por último, aún existe un gran porcentaje de terrenos e inmuebles vacantes de uso (Barenboim, 2015).

Cambios sociales y vínculos entre los distintos grupos

Las transformaciones edilicias junto a los cambios de actividades introdujeron el ingreso de nuevos habitantes al sector. La población se incrementó, según el Censo Nacional de Población y Vivienda, pasando en Refinería de 4.308 a 4.550 habitantes y en Pichincha de 9.290 a 10.528 habitantes, entre los años 2001 y 2010. Es decir que la población del primero es el doble que la del segundo barrio. Cabe señalar que actualmente continua aumentando, debiendo esperar el próximo Censo Nacional (2020) para tener datos precisos, en relación a la cantidad y características de los habitantes.

El reconocimiento de las principales componentes que describen a los habitantes del sector, evidencian una composición social heterogénea y fragmentada.

Por un lado, se encuentran los antiguos habitantes, pertenecientes a una clase social media-baja, generalmente son familias o ancianos que residen en viviendas unifamiliares o en departamentos de pasillo, con un nivel de instrucción básico (obreros, personal administrativo, empleados de comercios, jubilados).

Por el otro, los nuevos grupos sociales que ingresan de clase media y media-alta, consolidada por parejas, personas solteras y familias jóvenes con pocos hijos, con un alto nivel de instrucción y desarrollo laboral (estudiantes universitarios, profesionales independientes, ejecutivos en empresas y dueños de comercios). Estos poseen una mayor capacidad de pago y de consumo, que los sujetos oriundos, y se localizan en los nuevos departamentos o en las antiguas viviendas recicladas, principalmente sobre los corredores urbanos en Refinería y en todo Pichincha. Además, comparten una misma perspectiva cultural vinculada el gusto de vivir en áreas macro céntricas renovadas, siendo dos barrios de moda en la ciudad. Los individuos que quieran gozar de esta “distinción” deben estar dispuesto a pagar un sobreprecio por los inmuebles así localizados y quienes no tienen la solvencia para ello se verán excluidos, esto es definido por Jaramillo (2010) como la “renta de monopolio de segregación”.

Contrariamente, Puerto Norte se habita por grupos humanos altamente homogéneos, tanto desde el punto de vista del sector social al que pertenecen (principalmente altos y medio-altos), la composición familiar, el nivel educativo y los ideales sobre un estilo de vida en particular. Si bien estas personas eligieron el sector debido a una mejor calidad de vida, seguridad permanente y la falta

de departamentos premium en el centro, al mismo tiempo existe una búsqueda de reputación social. El prestigio de vivir en un determinado lugar (en este caso torres jardín) y el reconocimiento por parte de los demás de un poder a ese valor, es identificado por Bourdieu (1999) como un "capital simbólico".

Esta característica determina la gran exclusividad que representa vivir allí. Hay una voluntad notoria de autoexclusión, teniendo los residentes un ambiente protegido, de valor paisajístico, con alta calidad constructiva y diseño arquitectónico, espacios para actividad social y deportiva, fomentando la socialización entre semejantes. En relación a esto, se podría decir que los habitantes de Puerto Norte poseen comportamientos diferenciados con las personas, dividiéndose en dos tipos de relaciones:

Las personas del mismo estrato social con las cuales desarrollan un fuerte colectivismo práctico, comparten los mismos lugares y ambientes sociales como ser clubes, escuelas, amistades, siendo espacios estandarizados de conservación y reproducción social.

El vínculo con otra clase social, el cual se introduce como dice Amendola (2000) a través del concepto del control de la diferencia. El personal doméstico o de mantenimiento técnico aparece generalmente uniformado haciendo explicita las distintas posiciones y acentuando los contrastes sociales. También los bares o restaurantes de los barrios aledaños (Pichincha y Refinería) que brindan servicios de delivery, con menús ejecutivos, a las oficinas tiene alguna identificación el personal. Por lo demás, la seguridad está orientada hacia el personal que ingresa diariamente y a los turistas o vecinos que recorren el sitio (Barenboim, 2016).
Cabe señalar que Puerto Norte se realiza en terrenos que se mantuvieron desocupados y vacantes de uso, sin producirse procesos de desplazamiento de población. Exclusivamente en la UG. 3, propiedad del Estado Nacional, se localiza un grupo social perteneciente al pequeño asentamiento irregular. Martinis (2011) explica que son viviendas autoconstruidas, con un carácter precario y con ausencia de servicios básicos, compuesto por sesenta familias de clase social baja, que hace muchos años se establecieron allí.

El Estado local propone su relocalización en la periferia a través de los aportes que realizan los desarrolladores por los beneficios económicos obtenidos del cambio normativo. La modalidad del Municipio, de comprar terrenos en áreas de menor valorización inmobiliaria, permite mayores superficies y cantidades para la construcción de vivienda pública. Sin embargo, expresa Martinis (2011), este proceso lentamente va dejando traslucir la fragmentación de los territorios, provocando una cierta segregación, en donde el Estado a través de sus políticas urbanas induce el traslado hacia las zonas menos favorecidas de la ciudad.

En suma, el futuro traslado de los habitantes de la UG3, junto al reciente desplazamiento de los antiguos habitantes de Pichincha y Refinería, expone como los nuevos grupos sociales se localizan en sectores ocupados. De esto se desprende que hay un desplazamiento directo o presión indirecta para ello, de grupos sociales de ingresos más bajos de los que entran al sector, identificándose como un incipiente "proceso de gentrificación" (Janoschka y Casgrain, 2013).

Al respecto Añanos afirma en relación al barrio Refinería que hay escalas combinadas de gentrificación:

> "... las grandes líneas de lo que está ocurriendo permiten pensar que se va hacia una fuerte gentrificación en los bordes y lugares donde el Estado genera condiciones para la especulación inmobiliaria. Al interior de estos bordes, si bien hay signos de gentrificadores individuales, pensamos que su expansión está muy condicionada por la estructura de suelo y el aumento del costo de los terrenos" (Añanos, 2016:11).

En suma, estos procesos de gentrificación sin duda continuarán agudizándose en los siguientes años en el sector de estudio, lo que requería estudios posteriores que registren los movimientos de la población.

Conclusiones

La política urbana consolida e interactúa entre los intereses de los distintos actores en el conflicto

actual de la renta del suelo. A partir de la implementación de planes y ordenanzas particulares, que reemplazan poco a poco al Código Urbano, los gobiernos locales proponen el diseño de "fragmentos" que, desde la recualificación, son inducidos a la rehabilitación o renovación de antiguas áreas, dejando relegados de dichas operatorias otros sitios de la ciudad.

Lo antedicho, potencia una creciente mercantilización de las ciudades, en donde el consumo de "bienes inmuebles" prevalece, en algunas ocasiones, sobre las necesidades colectivas. En este sentido, el suelo urbano es entendido como una mercancía, es decir como un bien transable en el mercado. Este tiene un valor de cambio, el costo probable de venta de una propiedad, y un valor de uso, para una actividad determinada como es el residencial.

La elección de ¿dónde vivir? obedece a los patrones de fragmentación y segregación socioespacial. La ciudad produce espacios bien definidos con características propias, ya no solo de localización, infraestructura, equipamientos o calidad de la vivienda, sino también a una serie de códigos y valores que se aceptan y se obtienen implícita (o explícitamente), vinculados a una mayor capacidad de pago de los habitantes.

Particularmente, el criterio de reordenamiento del municipio rosarino para los dos barrios aledaños al gran proyecto urbano consideran: la protección de las condiciones particulares y patrimoniales, la admisión de usos residenciales, comerciales, administrativos y de servicios a la comunidad (elimina las actividades contaminantes) y la renovación edilicia a través de la densificación en los corredores urbanos, relacionados directamente con el megaproyecto.

Como resultado de las normativas implementadas y desde el inicio de Puerto Norte, en el año 2005, pueden reconocerse la particularidad de ciertas transformaciones físicas y funcionales en el entorno de su implantación (cambios de usos, densificación de tejidos existentes sobre avenidas y completamiento de vacíos interiores). Al sur, el barrio Pichincha tuvo un desarrollo edilicio anterior al inicio de sus obras y de mayor envergadura, debido a la localización contigua al centro y el perfil turístico - comercial, que luego fue acelerado e incrementado por dicho proyecto. Al noroeste, Refinería sufre un impacto físico menor, pero directamente vinculado con el desarrollo de Puerto Norte, denotando un mayor aceleramiento en los últimos años.

La densificación se localiza principalmente en los corredores urbanos, representando una verdadera sustitución edilicia e involucrando parcelas contiguas para grandes emprendimientos, con características similares a Puerto Norte (tipologías, usos, destinatarios, entre otras). Los usos de suelo mantienen el perfil residencial, comenzando a reconvertir las antiguas instalaciones industriales que habían permanecido en el sector. Pichincha lo realiza primero para fines turísticos, comerciales y de negocios en toda su extensión mientras que en Refinería es posterior, orientado a comercios de abastecimiento al barrio y de alto nivel, para los nuevos habitantes.

También se comienza a evidenciar un proceso de exclusión y desplazamiento de los antiguos habitantes, pertenecientes a sectores medios-bajos en Pichincha y Refinería, junto a la propuesta de traslado de los habitantes pobres del asentamiento en la UG. 3.

En suma, el gran proyecto urbano de Puerto Norte provoca una "doble transformación socioespacial", dando lugar a nuevos usos, densidades y actores en los dos barrios aledaños. Por un lado, los corredores perimetrales comienzan a actuar en forma conjunta al proyecto, materializando edificios de similares características (tipología, usos) y con el mismo perfil social, mientras que por el otro en el interior del tejido se producen operatorias individuales. La complejidad y la particularidad del fenómeno local que se expone, pueden registrar su heterogeneidad urbana debido a que la mirada fue a nivel micro.

Referencias bibliográficas

Amendola, G. (2000) *La ciudad postmoderna*. Madrid: Celeste.

Añanos, M. C. (2016) *"Escalas combinadas de gentrificación: estado, empresas, propietarios individuales Puerto Norte y el barrio Refinería. Rosario, Argentina"*, En: Congreso Internacional Contested Cities. Madrid: Universidad Autónoma de Madrid.

Barenboim, C. A. (2014) *"Evolución histórica de la costa central y su vinculación con el gran proyecto urbano de Puerto Norte en la ciudad de Rosario, Argentina"*. En: Revista Iberoamericana de Estudios Municipales, N° 10, Santiago de Chile.

Barenboim, C. A. (2015) *"Impacto del megaproyecto de Puerto Norte en la transformación urbana de sus barrios circundantes, Rosario Argentina"*. En: Revista de Dereito da Cidade, Vol. 7 N° 3, Río de Janeiro.

Barenboim, C. A. 2016. *"Nuevos actores sociales y grandes proyectos urbanos: La configuración social de Puerto Norte Rosario"*. En III Jornadas de Estudios de América Latina y El Caribe. América Latina: Escenarios en disputa. Buenos Aires: UBA.

Bourdieu, P. (1999) *"Efectos del lugar"*, en Bourdieu, P., La miseria del mundo. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Consejo Municipal (1996) Ordenanza Nº 6.271 de Primer Fase del Centro de Renovación Urbana Scalabrini Ortiz: Sector Talleres. Rosario: Consejo Municipal Rosario.

Consejo Municipal (2005) Ordenanza Nº 7.892 de la Segunda Fase del Centro de Renovación Urbana Raúl Scalabrini Ortiz: Plan Especial Puerto Norte. Rosario: Consejo Municipal Rosario.

Consejo Municipal (2006) Ordenanza Nº 8.125 Plan Especial Barrio Pichincha. Rosario: Consejo Municipal Rosario.

Consejo Municipal (2010) Ordenanza Nº 7.956 Plan Especial Av. de las Tres Vías Luis Cándido Carballo. Rosario: Consejo Municipal Rosario.

Consejo Municipal (2012) Ordenanza Nº 8.980 de Reordenamiento Urbanístico Segundo Anillo Perimetral al Área Central, sector Refinería. Rosario: Consejo Municipal Rosario.

Cuenya, B. (2012) *"Grandes proyectos urbanos, cambios de centralidad urbana y conflicto de intereses. Notas sobre la experiencia argentina"*, en Cuenya, B. Novais, P. y Vainer C. (compiladores), Grandes Proyectos Urbanos. Miradas críticas sobre la experiencia argentina y brasilera. Buenos Aires: Café de las ciudades.

Dirección General del Plan Director (2011) Plan Urbano Rosario 2007 – 2017. Rosario: Secretaria de Planeamiento de la Municipalidad de Rosario.

FUNDAR (2016) Lanzamiento Refinería [online]. Rosario: Fundar. Disponible en: www.fundar.com.ar/contenidos/2016/07/11/Editorial_3134.php

Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina (2016) Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2001 y 2010. Ministerio de Económica: Buenos Aires.

Jajamovich, G. (2016) *" La corporación Antiguo Puerto Madero fuera de Puerto Madero: un abordaje a partir del proyecto Mendoza - Madero (2003-2009)"*. En: III Jornadas de Estudios de América Latina y El Caribe. América Latina: Escenarios en disputa. Buenos Aires: UBA.

Janoschka, M. (2002) *"El nuevo modelo de la ciudad latinoamericana: fragmentación y privatización"*, en Revista EURE N ° 85. Santiago de Chile: PUCC Editora.

Janoschka, M. y Casgrain, A. (2013) *"Gentrificación y resistencia en las ciudades latinoamericanas."* En Revista de Investigación Social, N° 22, México.

Jaramillo, S. (2010) *Hacia una teoría de la renta de suelo urbano*. Bogotá: Ediciones Uniandes.

Jérôme Monnet (1996) *"O álibi do patrimonio. Crise de cidade, gestao urbana e nostalgia do passado"*, en Revista do Patrimonio Histórico e Artístico Nacional, N° 24, Brasilia.

Jorguensen, P. (2003) *"La captura de plusvalías en proyectos de accesibilidad urbana"*, en CARMONA M. (ed.) La dimensión regional y grandes proyectos urbanos. Valparaíso: Universidad de Valparaiso y TUdelft.

Lacarrieu, M. y otros (2011) *"Procesos de recualificación y relegación en la ciudad de Buenos Aires: repensando la noción de ciudad-fragmento y la despolitización de lo urbano"*, en Revista Argumentos. Estudios críticos de la sociedad. Dossier Ciudades y Políticas Urbanas. México DF: Universidad Autónoma Metropolitana - Xochimilco.

Lungo, M. (2005) *"Grandes proyectos urbanos. Una visión en general"*, en Revista Urbana, N° 37, Caracas.

Malizia, M. (2011) *"Enfoque teórico y conceptual para el estudio de las urbanizaciones cerradas"*. En Andes, vol. 22, N° 2 [online]. Tucumán: UNT. Disponible en: www.scielo.org.ar/scielo.php?script= sci_arttext&pid= S16688090201100 0200005&lng=es&nrm=iso.

Marmolejo, C. y Stallbohm, M. (2008) *"En contra de la ciudad fragmentada: ¿Hacia un cambio de paradigma urbanístico en la Región Metropolitana de Barcelona?"*, en Scripta Nova: Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales N ° 270 [on line]. Barcelona: Universidad de Barcelona. Disponible en: www.ub.es/geocrit/sn/sn-270/sn-270-65.htm

Martinis, I. (2011) *Experiencias de Renovación Urbana y Relocalización*. El Caso del Barrio Las Malvinas (Rosario, Santa Fe). Tesis de Licenciatura en Trabajo Social. Rosario: Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales UNR.

Novais, P., Oliveira, F. y Vainer, C. (2012) *"Notas metodológicas sobre a análise de grandes projetos urbanos"*, in CARDOSO A., COSTA H., OLIVEIRA F. y VAINER, C. comp. Grandes projetos metropolitanos. Rio de Janeiro: La Capital.

Nuñez, T. y Ruiz De Gopeqüi, G. (2002) *"La creación de valor en el espacio urbano"*, en Boletin de Techinit N° 306. Buenos Aires: Techinit.

OBRING ARQUITECTURA (2016) Costavía [online]. Rosario: Obring Arquitectura. Disponible en: www.obring.com.ar/index.php/portfolio_page/costavia.

Ribeiro, L.C. (2000) "Cidade desigual ou cidade partida? Tendências da metrópole do Rio de Janeiro", en O Futuro das Metrópoles. Rio de Janeiro: UFRJ.

Sassen, S. (1998) *"Ciudades en la economía global: enfoques teóricos y metodológicos"*, en Revista EURE N° 71. Santiago de Chile: PUCC Editora.

Scarpacci, M. (2014) *El Gran Proyecto Urbano de Puerto Norte en el Planeamiento Estratégico Socialista: Rosario, Argentina 2003-2013*. Tesis de maestría en Estudios Urbanos. Ecuador: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

Adriam Gómez
BASTIDAS[a]

a. Maestrando en Periodismo y Medios de Comunicación, Universidad Nacional de La Plata.

Paulo Andrés
CASTILLO PASCUÉ[b]

b. Lic. en Educación Básica, Universidad del Valle.

Deidi Yolima
MACA URBANO[c]

c. Doctoranda en Psicología, Universidad del Valle.

ESPACIO PÚBLICO, REPRESENTACIONES SOCIALES, PRÁCTICAS E INTERACCIONES: UNA MIRADA DESDE UN GRUPO DE VENDEDORES AMBULANTES DEL CENTRO DE LA CIUDAD DE CALI – COLOMBIA.

Resumen

Este artículo versa sobre las Representaciones Sociales, las prácticas y las interacciones con relación al espacio público en un grupo de vendedores ambulantes del centro de Cali, Colombia. Estos vendedores se han apropiado de una manera distinta del espacio público, lo han resignificado y han creado nuevos usos que difieren de los definidos desde las disposiciones legales y las Ciencias Sociales. Se hace uso de los mapas mentales, la entrevista y la observación como técnicas de recolección de información. Se encuentra que en la construcción de las Representaciones Sociales de espacio público se intenta conservar su propiedad fundamental - libre tránsito - pero se hace una apropiación de parte de éste y se lo usa como espacio privado.

Palabras Clave: Espacio público - Representaciones Sociales - Prácticas - Interacciones - Vendedores ambulantes.

Sumary

This study is about Social Representations, practices and interactions related to public space in a group of street vendors who work in the downtown of Cali, Colombia. These vendors have appropriated the public space in a different way, they have resignified it and they have created new uses that depart from proposed by legal rules and social sciences. For data collection, the present study uses mental maps, interview and observation. It was found that in the development of Social Representations of public space, the group tries to preserve its fundamental characteristic -free movement- but it does an appropriation of part of it that is used like private space.

Key words: *Public space, Social representations, Practices, Interactions, Street vendors.*

Introducción

El espacio público, diferenciado de un espacio privado, constituye un concepto que empieza a ocupar un lugar importante en la modernidad y en las distintas dinámicas de la ciudad. Las ciencias sociales, la arquitectura y el urbanismo se han encargado de conceptualizarlo y el gobierno, a partir de las regulaciones legal-racionales (Weber, 1964) propias del derecho, ha creado toda una serie de normas para su regulación. Es así como en diferentes disposiciones legales del gobierno y en discursos teóricos propios de la academia pueden encontrarse definiciones de espacio público en las que éste se define como un lugar donde cualquier persona dispone del derecho de circular y para el caso específico de Colombia, la Constitución Política de 1991 lo cataloga como un derecho colectivo. Ésta, en su Art. 82 señala "Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular."

Para el caso específico de la ciudad de Cali, la Subsecretaría de Convivencia y Seguridad de la Secretaría de Gobierno de la Alcaldía, encargada de regular el espacio público, recurre al Art. 2º del Decreto Nacional 1504 de 1998, reglamentario de la Ley 388 del 18 de Julio de 1997 que define el espacio público como

> "el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados destinados por naturaleza, usos o afectación a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de los habitantes".

En este sentido, forman parte del espacio público de la ciudad las áreas requeridas para la circulación peatonal y vehicular; las áreas para la recreación pública activa o pasiva, para la seguridad y tranquilidad ciudadana; las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías, fuentes de agua, parques, plazas, zonas verdes y similares; los elementos históricos, culturales, religiosos, recreativos y artísticos para la conservación y preservación del paisaje y los elementos naturales del entorno de la ciudad en las que el interés colectivo sea manifiesto y conveniente y que constituyan por consiguiente zonas para el uso y disfrute colectivo. (Subsecretaría de Convivencia y Seguridad de la Secretaría de Gobierno de la Alcaldía de Santiago de Cali).

Desde discursos teóricos propios de la academia, Salcedo y Caicedo (2008) afirman que en variados textos se señala el espacio público como un lugar donde cualquier persona dispone del derecho de circular, a diferencia de los espacios privados en los que ese derecho se ve restringido por criterios diversos (propiedad privada, disposiciones estatales). Como características del espacio público estos autores plantean: 1) El espacio público tiene y supone una materialidad física indiscutible, éste se encuentra emplazado físicamente en el tiempo y en el espacio y por lo tanto no es un

sistema abstracto. El espacio público como mera realidad física conforma secciones importantes de las ciudades: las calles, las plazas, los parques y algunos edificios gubernamentales con todas sus dotaciones e implementos necesarios para ser empleados. 2) El espacio público es un escenario público y no privado. 3) El espacio público es un escenario político, su razón de ser no es otra que la de sostener, transformar o equilibrar las relaciones de poder que forman una sociedad. 4) El espacio público es escenario de fenómenos inestables e inciertos.

Si bien es cierto que desde las disposiciones legales del gobierno y desde la teoría propia de las Ciencias Sociales el espacio público tiene unos usos determinados, siguiendo a De Certau (1999), los diferentes grupos sociales se apropian de maneras distintas de dicho espacio, lo resignifican y crean nuevos usos que no corresponden necesariamente con lo dispuesto por el discurso teórico y las disposiciones legales. Éste es el caso de los vendedores ambulantes que se instalan en el espacio público de diferentes ciudades colombianas y latinoamericanas, convirtiéndolo en su lugar de trabajo. Desde el gobierno y otros sectores, este hecho se considera un problema para la ciudad, puesto que los vendedores ambulantes estarían infringiendo normas legales. Cabe mencionar que este problema tiene como contexto, entre otros elementos, altos índices de desempleo e informalidad laboral que caracterizan algunas de las ciudades colombianas y latinoamericanas.

Para el caso específico de Colombia, la tensión entre los vendedores ambulantes y representantes del gobierno puede verse reflejada, en términos legales, en una tensión entre el derecho al trabajo de los vendedores ambulantes y el derecho al espacio público que tienen todos los ciudadanos. La Corte Constitucional a través de diferentes sentencias[1] ha intentado conciliar la coexistencia de estos dos derechos. En la Sentencia T – 372/93 la Corte Constitucional afirma

> "El conflicto entre el deber del Estado de recuperar y proteger el espacio público y el derecho al trabajo, ha sido resuelto en favor del primero de éstos, por el interés general en que se fundamenta. Pero se ha reconocido, igualmente, que el Estado en las políticas de recuperación de dicho espacio, debe poner en ejecución mecanismos para que las personas que se vean perjudicadas con ellas puedan reubicar sus sitios de trabajo en otros lugares. Del libre ejercicio del derecho fundamental al trabajo depende la subsistencia de las familias de los vendedores ambulantes. Sin embargo, la ocupación del espacio público no está legitimada por la Constitución."

En el fenómeno social de los vendedores ambulantes y las tensiones que suscita están involucrados diversos factores de índole legal, económica y laboral, es así como su estudio podría emprenderse desde diferentes perspectivas como el derecho, la economía laboral, la sociología del mercado laboral o la sociología del empleo que contribuirían a su descripción, análisis y comprensión. Sin desconocer la importancia de estos factores y dichas perspectivas, desde la presente investigación se cree que detrás de las prácticas en relación con la apropiación y el uso que del espacio público hacen estos vendedores ambulantes estarían representaciones sociales de espacio público. En este sentido la investigación centra su interés en la mirada que tienen los vendedores ambulantes sobre el espacio público y pretende contribuir a la comprensión de su uso y apropiación a partir de un estudio de caso trabajado desde algunos elementos de la Teoría de las Representaciones Sociales. La investigación constituye una primera aproximación al fenómeno, en la medida en que describe las Representaciones Sociales y deja, para futuras investigaciones, la comprensión de su proceso de formación mediante la objetivación y el anclaje.

Siguiendo las ideas de De Alba (2007), Moscovici (1961), Wagner y Hayes (2011) y Wagner, Valencia y Elejabarrieta (2003) las representaciones sociales son formas de conocimiento del sentido común que le permiten al sujeto o al grupo volver parte de su mundo interior un objeto nuevo y

1. Véase Corte Constitucional Sentencia T-225-92 reiterada por T-983-00 , T-372-00 , T-398-97 , T-091-94 reiterada por T-372-00 , T-754-99 , T-706-99 , T-364-99 , T-499-99 , T-900-99 , T-940-99 , T-983-00, T-778-98 , T-135-10. T-372-93.

extraño que proviene del universo de la ciencia, la filosofía o el arte y que genera preocupación o amenaza para el grupo. Su función está constituida por contribuir al proceso de formación de las conductas y de orientación de las comunicaciones sociales (Moscovici, 1961). Es así como la relación entre prácticas y Representaciones Sociales ha sido establecida desde la definición misma de estas últimas como formas de conocimiento de sentido común o como teorías ingenuas de la realidad cuya finalidad es constituirse como marcos de interpretación de la realidad, guías de acción y de interacción social. (De Alba, 2007).

De acuerdo con Wagner y Hayes (2011), tiene sentido restringir las representaciones sociales y el discurso regular a los grupos reflexivos. Éstos constituyen una unidad social que se define de acuerdo con los criterios de sus miembros, éstos saben que pertenecen a dicho grupo, y que en algún sentido comparten cierto número de características comunes. En la presente investigación se trabaja con un grupo de vendedores ambulantes que se han instalado en el espacio público de la Calle 13 entre carreras 1 y 10 del centro de la ciudad de Cali, convirtiéndolo en su lugar de trabajo. Cabe mencionar que el Valle del Cauca y la ciudad de Santiago de Cali, su capital, se constituyen actualmente como uno de los polos de desarrollo del suroccidente colombiano, Cali es una ciudad que acoge a un número importante de migrantes y para el año 2011, año en el que se realiza el trabajo de campo de la investigación, el porcentaje de informalidad estaba en el 50.8 %[2].

Estos vendedores ambulantes trabajan en la informalidad. Para el 2011, según las cifras presentadas por el DANE[3], el 50,9% de la población ocupada en Colombia hace parte de la informalidad y en el caso específico de la ciudad de Cali la cifra corresponde a 50,8% mencionado anteriormente. Galvis (2012) señala que existen una serie de conceptos que se acercan desde una perspectiva teórica y empírica a la definición de informalidad, pero no hay un consenso sobre éstos. Los criterios que se han adoptado para definir la informalidad laboral están relacionados con el tipo de actividad que se ejerce, así como el tipo de contrato, las características de éste y las de la empresa. Por ejemplo, el DANE considera trabajadores informales a

> "aquellas personas ocupadas en las empresas de tamaño igual o inferior a diez personas, incluyendo al patrono y/o socio: i) ocupados en establecimientos, negocios o empresas en todas sus agencias o sucursales; ii) empleados domésticos, iii) jornalero o peón, iv) trabajadores por cuenta propia excepto los independientes profesionales; v) patrones o empleadores en empresas de diez trabajadores o menos; y vi) trabajadores familiares sin remuneración".

No obstante, otros autores definen la informalidad por la falta de aportes a la seguridad social (Galvis, 2012; Guataqui, García y Rodríguez, 2011). Los vendedores ambulantes del presente estudio serían trabajadores por cuenta propia no profesionales que carecen de prestaciones sociales y en esta medida corresponden a la categoría de trabajadores informales.

El objetivo general de nuestra investigación es describir las representaciones sociales, las prácticas y las interacciones con relación al espacio público en un grupo de vendedores ambulantes que trabajan en la calle 13 entre carreras 1 y 10 del centro de la ciudad de Cali. La investigación centra entonces su interés en la perspectiva que tienen los propios sujetos, en este caso los vendedores ambulantes, sobre el espacio público. El trabajo sigue así una línea en la que inscriben autores como Lulle (2008) y Niño y Chaparro (1997) quienes se han interesado en estudiar los significados, representaciones, usos y prácticas con relación al espacio público, distanciándose de miradas propias de la renovación arquitectónica y urbanística que se pueden apreciar en los trabajos de Viviescas (1997) y Escobar (2009). En términos teóricos y metodológicos para el abordaje de las Representaciones Sociales de espacio público, como se puede apreciar más adelante, la investigación sigue la línea de autores como Arruda y Ulup (2007) y De Alba (2004, 2007).

2. DANE (Departamento Administrativo Nacional de Estadística). Medición del empleo informal. 2011.

3. Departamento Administrativo Nacional de Estadística.

Se presentan a continuación algunos elementos metodológicos, posteriormente se aborda lo alusivo al espacio público desde su materialidad física, las representaciones sociales, las prácticas y las interacciones. Y por último, se presentan las consideraciones finales.

Algunos elementos metodológicos

La investigación referenciada en este artículo se encuentra inscrita dentro de la investigación cualitativa de corte etnográfico, en la medida en que centra su mirada en la perspectiva que tiene el grupo de vendedores ambulantes con relación al espacio público.

Para la realización de la misma se cuenta con un grupo de vendedores ambulantes que tienen entre 25 y 50 años y llevan trabajando entre 5 y 30 años como vendedores ambulantes de la calle 13 entre carreras 1 y 10 del centro de la ciudad de Cali. Para el caso de los vendedores que se encuentran en la adultez media el nivel educativo máximo alcanzado es de básica primaria y para el caso de quienes se encuentran en la adultez joven, algunos han terminado la educación básica primaria y otros han culminado la educación media vocacional, sólo uno de ellos ha finalizado estudios técnicos. Algunos de los vendedores ambulantes provienen de familias nucleares, otros de familias monoparentales, cuyos padres alcanzaron el nivel de educación básica primaria. Los vendedores y sus familias provienen de departamentos como Tolima, Caldas, Antioquia y Cauca y municipios del Valle del Cauca, donde su actividad económica estaba constituida por la agricultura o el comercio informal; actualmente se encuentran radicados en la ciudad de Cali en barrios de estrato socio-económico uno. A lo largo de sus trayectorias laborales los adultos han tenido relaciones de trabajo tanto formales como informales, no obstante las formales no superan en tiempo a las informales, mientras que los jóvenes, sólo han tenido relaciones informales de trabajo. Los vendedores ambulantes llegaron a este trabajo gracias a familiares que trabajaban también como vendedores ambulantes, éstos los motivaron, les dieron la información necesaria y en algunos casos les facilitaron el dinero o la mercancía para empezar. Otros, consiguieron el dinero suficiente para comprar la mercancía y por decisión propia salieron a las calles a trabajar.

Cabe mencionar que al iniciar la investigación se contaba con dos grupos de vendedores ambulantes, un grupo conformado por quienes se encuentran en la adultez joven y llevan alrededor de cinco años trabajando en la Calle 13, y otro conformado por los vendedores que se encuentran en la adultez media y que llevan más de 6 años trabajando en la Calle 13. Se creía que debido a la edad y al tiempo que llevaban trabajando como vendedores ambulantes se iban a encontrar representaciones sociales de espacio público, prácticas e interacciones diferentes. No obstante, a lo largo de la investigación no se encontraron diferencias significativas, excepto algunas con relación a los mapas mentales, que permitieran considerar y mantener dos grupos.

De acuerdo con De Alba (2007), la construcción simbólica del espacio tiene una doble dimensión: semántica y gráfica, las cuales se encuentran estrechamente relacionadas entre sí, aunque deben ser observadas por separado con fines metodológicos. De esta manera, las técnicas de recolección de información corresponden a fuentes discursivas (entrevista semi-estructurada) y a fuentes gráficas (mapas mentales) sobre el espacio público en el que los vendedores ambulantes trabajan. La entrevista semi - estructurada tiene como objetivos conocer las condiciones de origen familiar y social de los vendedores ambulantes, sus ocupaciones anteriores y aspectos referidos a su ocupación actual; y explorar sus ideas con relación al trabajo, las Representaciones Sociales de espacio público y las relaciones con sus compañeros, sus clientes y los funcionarios de la Secretaría de Gobierno municipal.

Los mapas mentales tienen como objetivo explorar, de manera gráfica, las representaciones sociales de espacio público en el grupo de vendedores ambulantes. Siguiendo a Arruda y Ulup (2007) y De Alba (2004, 2007) se eligen los mapas men-

tales como uno de las técnicas de recolección de información por su posibilidad de provocar respuestas no verbales, más espontáneas, el dibujo permite una libre expresión de la experiencia vivida del espacio.

Las representaciones sociales, como formas de conocimiento del sentido común, guían la acción de los grupos sociales, es así como resulta interesante abordar las prácticas de los vendedores ambulantes con relación al espacio público. Se hace uso entonces de la observación no participante como otra de las técnicas de recolección de información, que tiene como objetivo conocer las prácticas de los vendedores ambulantes con relación a los usos y apropiaciones del espacio público. Para consignar lo observado se hace uso de los diarios de campo.

La investigación se lleva a cabo en tres fases. En la fase de preparación, se elabora el proyecto de investigación. En la fase de recolección de información, que corresponde al trabajo de campo, se realizan las entrevistas semi - estructuradas y los mapas mentales con los vendedores ambulantes, cabe mencionar que posterior a la elaboración del mapa se sostiene con los participantes una conversación sobre lo dibujado. Los instrumentos se aplican en el lugar de trabajo de los vendedores ambulantes. Paralelo a la realización de las entrevistas y los mapas mentales se llevan a cabo las observaciones. Para la fase de análisis de resultados, una vez que la información ha sido recolectada se procede a realizar un análisis cualitativo de la misma haciendo uso de las siguientes categorías: materialidad física del espacio público, representaciones sociales, prácticas e interacciones.

Resultados

La Calle 13 entre carreras 1 y 10

Siguiendo las ideas de Delgado (1999), De Certau (1999) y de Salcedo y Caicedo (2008), se puede decir que el espacio público posee un componente que se expresa en su materialidad física y en coordenadas que permiten ubicarlo dentro del espacio geográfico. Este componente se distingue por una definición objetiva del espacio que puede ser medido y cuantificado.

El espacio público en el que se desarrolla la investigación está ubicado en la calle 13 entre carreras 1 y 10 del centro de la ciudad de Cali, capital del Valle del Cauca, una de las principales ciudades de Colombia[4]. Este espacio se encuentra ubicado entre los barrios San Pedro y El Calvario y pertenece a la comuna 3. Esta comuna se encuentra al noroccidente de la ciudad, limita al nororiente con la comuna 9 y al suroccidente con la comuna 19. Entre los barrios de esta comuna se encuentran San Nicolás, el Hoyo, Santa Rosa, La Merced, San Cayetano, los Libertadores, San Juan Bosco, entre otros, barrios que fueron legalmente constituidos desde el año de 1964. Actualmente, la comuna 3 constituye lo que se denomina el centro de la ciudad donde están la mayoría de las instituciones estatales más importantes a nivel municipal y departamental como por ejemplo la Alcaldía y la Gobernación y es también un foco importante de actividades comerciales tanto formales como informales, en el centro existen bancos, restaurantes, bares, centros comerciales, almacenes de ropa, calzado, electrodomésticos, etc. Cabe mencionar que los vendedores ambulantes se ubican en ambos lados de la calle 13 por donde transita el Sistema Integrado de Transporte Masivo (SITM), el cual circula en sentido norte-sur, y deja en su recorrido a pasajeros en varias estaciones ubicadas entre la carrera 1 y la 10.

Espacio público: Representaciones Sociales, prácticas e interacciones

Siguiendo a Delgado (1999) y a Salcedo y Caicedo (2008), además de un componente del espacio público que se expresa en su materialidad física, éste posee otro componente que se expresa en

4. El Valle del Cauca y la ciudad de Santiago de Cali, su capital, se constituyen actualmente como uno de los polos de desarrollo del suroccidente colombiano, producto de un largo proceso que data de las primeras décadas del siglo XX en el que jugaron un papel preponderante las conexiones de la ciudad con el Puerto de Buenaventura, la autonomía política, administrativa y religiosa que logra Cali en los comienzos del siglo XX, la agroindustria azucarera, que aparece a finales del siglo XIX e inicios del siglo XX, y las multinacionales que se instalaron en la región a mediados del siglo XX.

los símbolos y las interacciones sociales que le dan un sentido propio tanto a la utilización del espacio público como a la percepción que poseen los sujetos de éste. Para el caso de la presente investigación este componente del espacio público se aborda a partir de algunos elementos de las representaciones sociales, las prácticas y las interacciones entre los vendedores ambulantes y entre ellos con sus clientes y los funcionarios de la Secretaría de Gobierno.

Representaciones Sociales

Para el grupo de vendedores ambulantes, el espacio público parece estar asociado a un espacio en donde las personas pueden circular libremente, tal como lo ilustran los siguientes relatos *"un espacio que es realmente para el movimiento de las personas, para que tengan un espacio para moverse tranquilamente"* (Guillermo[5], 49 años). *"Es el espacio de la gente, por donde transita"* (Fernando, 26 años).

Los vendedores ambulantes señalan que se ubican y acomodan para permitir el paso de las personas, su libre tránsito y circulación y en esta medida la mayoría considera no estar invadiendo el espacio público, tal como lo ilustran los siguientes relatos *"yo aquí no estoy invadiendo, porque mirá no más lo que tengo"* (Stefhany, 33 años). *"Hay muchas partes del espacio público que uno no está invadiendo, por ejemplo aquí donde estamos nosotros no estamos invadiendo, porque la gente camina por ahí"* (Guillermo, 49 años). Además, manifiestan que siempre ocupan un espacio muy pequeño en comparación con el espacio libre que queda para la circulación de los transeúntes. Los vendedores ambulantes señalan que elaboran acuerdos con otros vendedores para no extenderse en cuanto al espacio que ocupan y que se ubican a un lado del andén y no del otro.

Otros afirman que sí están ocupando el espacio público y tanto los unos como los otros aluden razones relacionadas con el problema de desempleo que no permite tener otras fuentes de trabajo como se puede apreciar en los siguientes relatos *"yo* pienso que si estamos ubicados en una parte donde no debemos, pero si no h*ay otro sito donde trabajar, nos toca ocupar el espacio de las calles... nos toca salir a las calles a trabajar para sobrevivir, nosotros pagamos energía, nuestros servicios necesarios, tenemos que comer, necesitamos para la salud, entonces si no salimos ¿con qué vamos a pagar?"* (María Esther, 49 años). *"¿Dónde está el trabajo para uno no venir a invadir el espacio?, cada persona que van echando de una empresa termina por acá vendiendo"* (Guillermo, 49 años).

Cabe mencionar que en los vendedores ambulantes sale a relucir lo que Berger citado por Lindón (2003) llama una concepción instrumental del trabajo *"del trabajo que nosotros tenemos nos sostenemos y sobrevivimos, trabajar es muy lindo porque para eso nos mandaron a esta tierra, si uno trabaja, hay comida y si no trabaja, aguante hambre ¿o no es así? El que trabaja tiene derecho a comer y el que no trabaja ¿qué va a comer si no se gana el sustento diario?, eso es lo primordial en el día, porque cuando uno tiene hambre no va a esperar que le llegue, hay que salir a buscar la comida y si no sale a vender, va a aguantar hambre"* (María Esther, 49 años).

Tal como lo plantean Arruda y Ulup (2007) y De Alba (2004; 2007), los mapas mentales permiten abordar la dimensión gráfica del espacio y serían portadores de elementos constitutivos y organizadores de las Representaciones Sociales de espacio público. Cabe señalar que en cuanto a los mapas mentales se encontraron diferencias entre quienes son adultos jóvenes y quienes se encuentran en la adultez media. Es así como los mapas mentales de los vendedores ambulantes adultos son más semánticos que gráficos, es decir, que ellos suelen escribir nombres de lugares simbólicos distribuidos en el espacio, en lugar de reproducir un mapa cartográfico más o menos preciso.

5. Los nombres de los participantes fueron cambiados para proteger la identidad de los mismos.

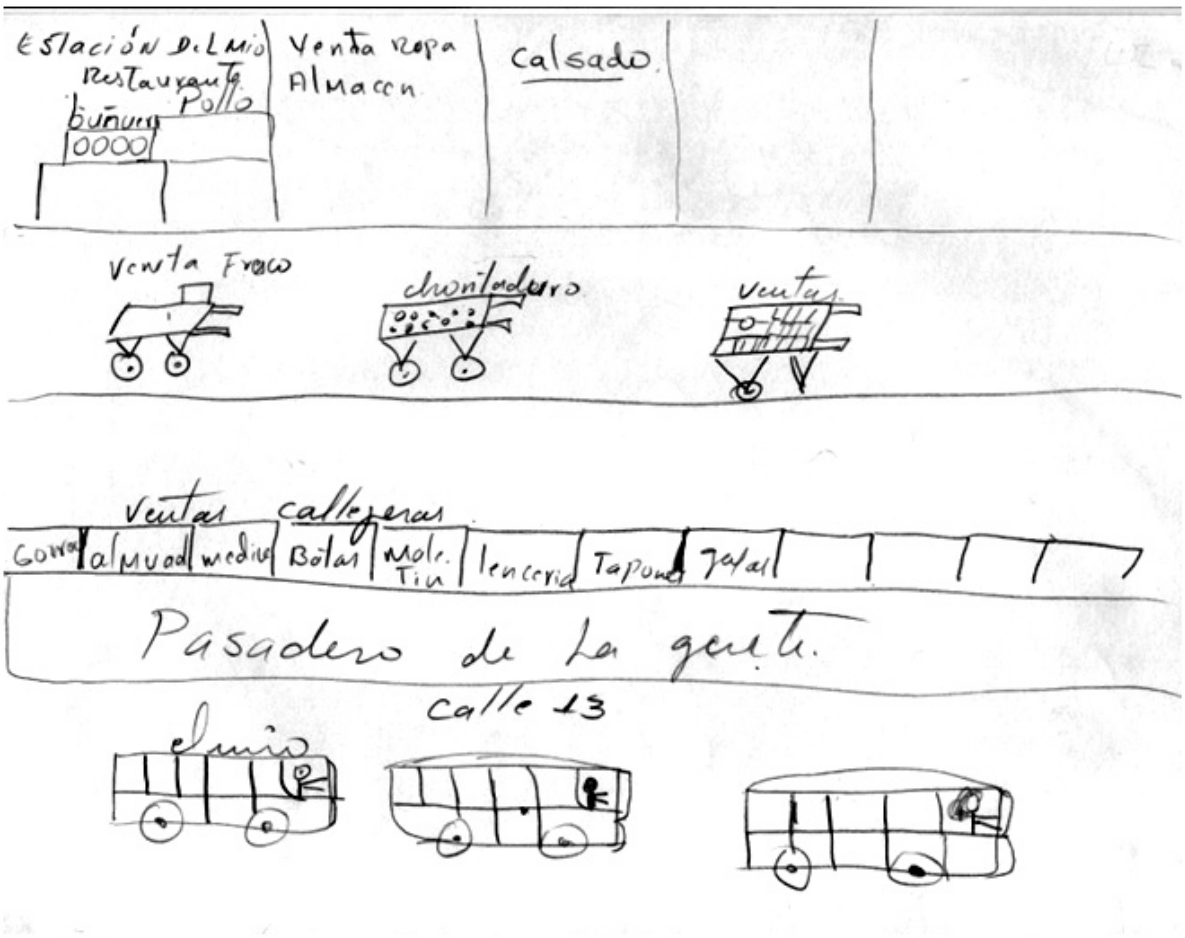
Puesto que el espacio público constituye para los vendedores ambulantes su lugar de trabajo, sus mapas mentales reflejan una construcción basada en su experiencia cotidiana con relación a este espacio. Algunos puntos de referencia señalados en los mapas mentales son los lugares donde los vendedores ambulantes han trabajado en épocas pasadas, por medio de círculos o cuadrados hacen alusión a los almacenes más representativos ubicados en la calle 1 entre carreras 1 y 10, también hay alusión a las direcciones cercanas a su actual lugar de trabajo.

Todos los vendedores ambulantes hicieron alusión en sus mapas a la presencia del Masivo Integrado de Occidente (MIO)[6], algunos representaron las avenidas cercanas con paso fluido de los vehículos.

Los vendedores ambulantes también plasmaron el paso de los transeúntes del común, los cuales constituyen sus clientes en potencia. Cabe señalar que los vendedores dibujan a los transeúntes con la apariencia de estar caminando por un espacio totalmente libre y despejado.

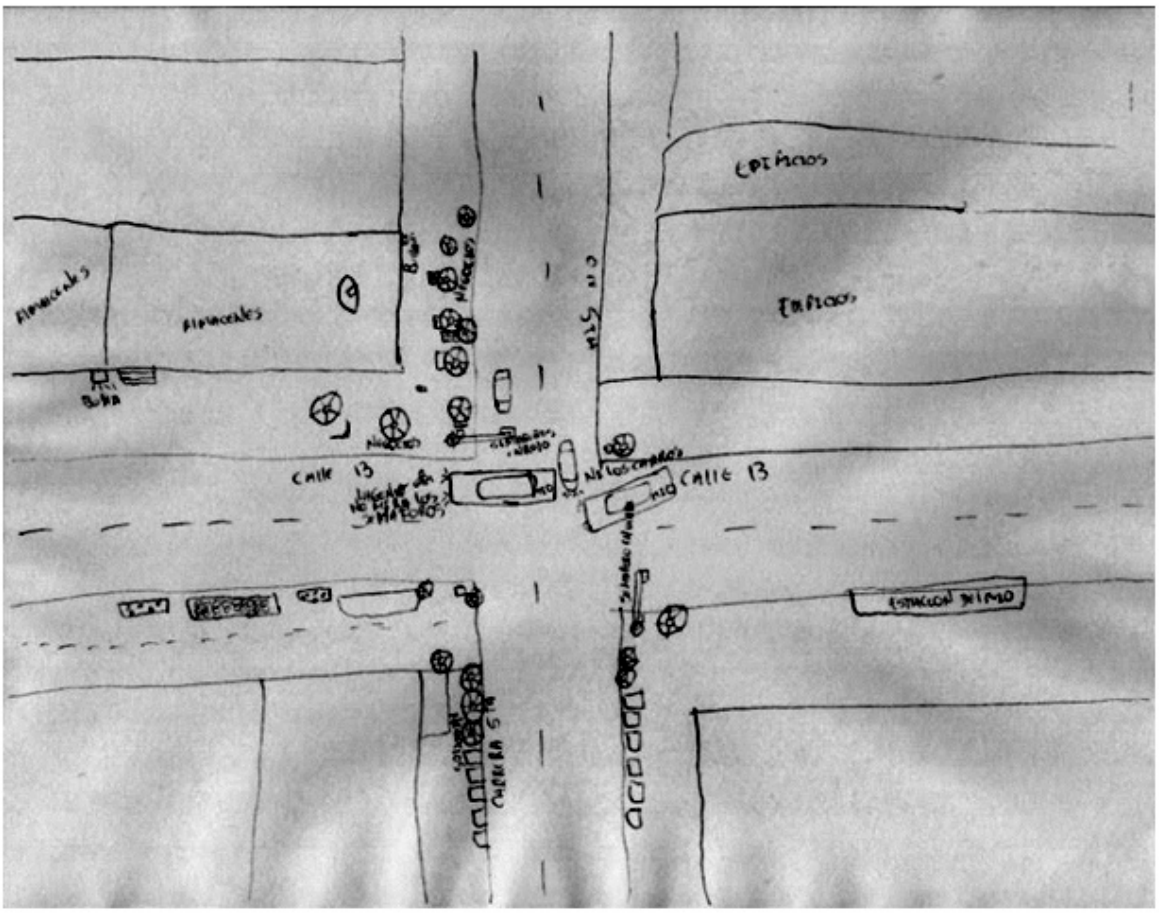
Al contrario de los mapas mentales de los vendedores ambulantes adultos, los mapas de los vendedores ambulantes jóvenes son más gráficos que semánticos, en este sentido hay una mayor representación por medio del dibujo que de la escritura. Al igual que en el grupo de los adultos, la construcción de los mapas mentales se basa en la experiencia cotidiana y las vivencias con relación al espacio público que constituye su lugar de trabajo, no obstante cabe recordar que el grupo de vendedores adultos lleva trabajando en el lugar más de 10 años, mientras que en el caso de los jóvenes, éstos llevan alrededor de 5 años en el lugar, lo cual implica una experiencia diferente y una vivencia distinta con relación al espacio público. Los mapas mentales de los adultos contienen ma-

Mapa mental 1: realizado por María Esther, 49 años



6. Corresponde a la denominación para el Sistema Integrado de Transporte Masivo (SITM) que existe en la ciudad de Santiago de Cali.

Mapa mental 2: realizado por Johan, 25 años



yor información, producto quizá de los recorridos que han hecho a lo largo de sus vidas como vendedores ambulantes, contrario a los jóvenes que llevan poco tiempo en este lugar y cuyos mapas mentales dan cuenta de su entorno más próximo y de lo que han vivido hasta el momento.

La mayoría de los vendedores ambulantes jóvenes representó las avenidas y calles aledañas a su lugar de trabajo, también representaron los medios de transporte público, todos colocaron a la calle 13 como eje central de sus mapas, uno que otro representó a los transeúntes. Pocos resaltaron los almacenes comerciales más representativos del centro, algunos dieron a conocer el lugar donde almuerzan o el lugar donde guardan su mercancía.

Prácticas

La relación entre prácticas y Representaciones Sociales ha sido establecida desde la definición misma de estas últimas como formas de conocimiento de sentido común que guían la acción (De Alba, 2007; Moscovici, 1961; Wagner y Hayes, 2011). Es así como las prácticas asociadas al uso y apropiación del espacio público y las interacciones acaecidas dentro de éste, permiten aproximarse un poco más a las representaciones sociales de espacio público que las sustentan. Si bien es cierto que los vendedores ambulantes asocian el espacio público a un lugar de libre tránsito y circulación y que señalan que se ubican y acomodan de tal manera que no impiden la libre circulación, es interesante cómo sus prácticas con relación al uso y apropiación del espacio público revelan que detrás de éstas existe una representación social del espacio público como un lugar privado. Las prácticas e interacciones de los vendedores revelan una apropiación del espacio público como un espacio privado.

Casi todos los vendedores ambulantes llegan a su lugar de trabajo a las 9:00 am, 11:00 am a más tardar y terminan su jornada laboral casi siempre entre las 6:30 pm y las 7:30 pm. Una vez que los

vendedores ambulantes llegan a la calle 13, se dirigen al lugar donde guardan su mercancía, generalmente parqueaderos donde pagan alquiler. La gran mayoría de los vendedores ambulantes transporta su mercancía y el resto de elementos que usan para su trabajo en carritos de mercar. En el espacio ocupado por los vendedores ambulantes se encuentran elementos tales como mesas desplegables, sillas plásticas, paños, carritos de mercado, parasoles, plásticos, entre otros.

Los vendedores ambulantes que tienen motos o bicicletas utilizan la estación del MIO ubicada en la calle 13 entre carreras 8 y 9 para estacionar y también colocan plásticos con los que cubren la mercancía de la lluvia, aseguran con cadenas o sogas sus carritos y carretas en los pasamanos o soportes de dicha estación, también cuelgan sus avisos publicitarios hechos en distintos materiales como tela, cartón o madera. Algunas de las bancas ubicadas entre la calle 13 con carreras 1 y 10 también son utilizadas para colocar la mercancía y los avisos publicitarios y son usadas también como escritorio o como comedor. Una vez que instalan la mercancía en el espacio público algunos vendedores, en especial los hombres le dedican casi una hora al pregoneo para ofrecer y vender sus productos. Otros en cambio, una vez que se instalan en su punto estratégico, se persignan varias veces y entre dientes hacen oraciones.

Los vendedores ambulantes, en especial los hombres, elaboran llaveros y tarjetas en materiales como el acrílico y la madera haciendo uso de máquinas artesanales construidas por ellos mismos. Las vendedoras informales bordan los bolsos que venden y otros vendedores, máquina en mano, preparan los jugos que posteriormente venden.

Durante la jornada laboral, mientras esperan la llegada de los clientes, los vendedores ambulantes hablan con sus compañeros cercanos sobre la situación del país o la economía de la familia, también leen revistas, periódicos, llenan sopas de letras, realizan crucigramas, escuchan música, dibujan, toman apuntes, realizan cuentas con calculadora en mano, juegan con el celular. Otros pasan el tiempo jugando y apostando (dominó, parques, ajedrez, etc.).

Quienes van acompañados de sus hijos, en especial los fines de semana, pasan la jornada laboral entre la atención al cliente y el cuidado de éstos. En algunas ocasiones, otros vendedores ayudan con el cuidado de los niños. Algunos vendedores ambulantes reciben visitas esporádicas de amigos, conyugues o hijos mayores. Cabe mencionar que es común que varios miembros de la misma familia se encuentren trabajando como vendedores ambulantes.

Foto: Adriam Gómez Bastidas y Paulo Andres Castillo Pascué, 2011.

Algunas mujeres vendedoras barren la parte del espacio público donde se ubican, otros acostumbran limpiar el polvo de sus productos. En las horas de la mañana, algunas mujeres vendedoras emplean parte de su tiempo para arreglarse las uñas de pies y manos y otras se maquillan. La gran mayoría almuerza a la 1: 30 pm o 2:00 pm en su mismo lugar de trabajo, algunos traen el almuerzo desde sus casas, otros en cambio lo compran en restaurantes cercanos.

Las prácticas asociadas al uso y apropiación del espacio público denotan que detrás de éstas existe una apropiación de dicho espacio como un espacio privado en el que se trabaja, se almuerza, se descansa, se juega, se cuidan los hijos, se reciben visitas. Un espacio que se cuida, se ordena, se decora, se limpia, se ocupa con objetos como sillas, paños, mesas, carritos de mercar, parasoles y que claramente se delimita del resto del espacio. Las prácticas de los vendedores ambulantes con relación al uso y apropiación del espacio público corresponden a prácticas propias de lo que Salcedo y Caicedo (2008) denominan como espacio privado.

El espacio público como lugar de interacción

Como lo señalan Salcedo y Caicedo (2008) el espacio público es un escenario político, este espacio constituye también un lugar de interacción entre diferentes actores sociales, para este caso, los vendedores ambulantes, los clientes y los funcionarios de la Secretaría de Gobierno. Cabe mencionar que la Subsecretaría de Convivencia y Seguridad de la Secretaría de Gobierno es la encargada de regular el espacio público. En esta medida, sus funciones están constituidas por regular la ubicación de los vendedores ambulantes, estacionarios o vehiculares y aplicar las sanciones policivas que sean del caso (Acuerdo 01 de 1996, Art. 326); hacer cumplir las políticas establecidas en el Plan de Desarrollo del Municipio, en lo relacionado con el uso adecuado del espacio público; y efectuar el decomiso de las especies, implementos y materiales utilizados para cometer la infracción cuando a ello hubiere lugar.

Como se afirma párrafos atrás, las prácticas y las interacciones en el espacio público permiten aproximarse un poco más a las representaciones sociales de espacio público que las sustentan. Las interacciones entre los vendedores ambulantes con sus clientes, posibles nuevos vendedores y funcionarios de la Secretaría de Gobierno, permiten apreciar el uso y apropiación del espacio público en términos de un espacio privado.

En cuanto a la interacción entre los vendedores ambulantes, quienes se consideran compañeros de trabajo, y entre ellos y sus clientes parecerían existir unas relaciones tendientes a la simetría (Watzlawick, 1989). Mientras que en la interacción de los vendedores ambulantes con "las personas que quieren llegar a ocupar su espacio" y entre los vendedores y los funcionarios de la Secretaría de Gobierno pareciese existir unas relaciones en las que los diferenciales de poder son más marcados.

Los vendedores ambulantes señalan que se conocen los unos a los otros, puesto que llevan un tiempo largo ubicados en el mismo lugar de trabajo, de igual manera conocen el puesto exacto donde se ubicada cada uno *"conozco a la mayoría, pues imagínate tantos años trabajando uno aprende a distinguir las personas y a conocer a todos los compañeros, uno sabe quién es quién, quien va ahí, quien no va ahí, quien es nuevo"* (María Esther, 49 años). En términos generales, consideran que sus relaciones entre compañeros están basadas en el respeto, la confianza y la solidaridad *"hay personas que conozco hace muchos años, hay otros que son nuevos y apenas nos estamos conociendo, los conocí en el trayecto, en el día a día aquí, entre ir y venir, aquí nos apoyamos entre todos, en la compañía"* (Gladys, 40 años). *"Yo he sido una persona como muy aparte, pero con la cuestión del lobo7 es una colaboración en conjunto, todo el mundo grita y corra, todos los que estamos aquí es para vivir buscándose su comida, porque una persona que tenga yo no creo que esté por aquí pasando todas estas necesidades"* (Guillermo, 49 años). Entre los vendedores ambulantes se prestan y cambian dinero y si alguno de ellos tiene que ausentarse de su lugar de trabajo el vendedor informal más cercano cuida y vende su mercancía (Diario de campo).

7. Constituye la forma en la que los vendedores ambulantes se refieren a los funcionarios de la Secretaría de Gobierno encargados de espacio público.

Con respecto a la forma como los vendedores ambulantes se dirigen al cliente es común encontrar expresiones como la siguiente, que revelan una apropiación del espacio público en términos de un espacio privado *"siga, a la orden mi amor, bien pueda que esta es su casa, venga, déjese atender que le tengo lo que busca en este negocito"* (Diario de campo). *"Buenos días, bienvenidos, que se les ofrece, a la orden, bien pueda siga"* (Fernando, 26 años). Los vendedores entrevistados afirman que reciben a sus clientes con amabilidad, cordialidad y respeto, dejan que el cliente observe y toque la mercancía, señalan que los clientes lo son todo para su trabajo, ya que son éstos los que les dan para el diario vivir *"se le atiende de muy buena manera, nosotros como vendedores ambulantes vivimos del cliente, de todo aquel que nos viene a comprar algo, ese es el que nos da el arrocito, entonces hay que atenderlo bien"*(Guillermo, 49 años).

Cabe mencionar que de acuerdo con los vendedores ambulantes, la interacción con los compañeros y con los clientes constituye una de los aspectos más agradables de su trabajo, junto con el hecho de que su trabajo les brinda ciertos ingresos económicos, ellos mismos deciden su horario de trabajo y los días de descanso.

En cuanto a la llegada de un vendedor nuevo, los vendedores ambulantes manifestaron que llegado el caso que alguien quisiera ocupar el lugar que por años vienen utilizando se lo harían saber *"que busque el espacio, que busque el lugar, por antigüedad este es mi lugar, así sucesivamente, por antigüedad yo ya vengo y me ubico, a no ser que venga la policía, ahí si ya no es espacio de uno, lo que uno tiene es que correr"* (Gladys, 50 años). *"si llega alguien a ocupar mi lugar, no lo dejaría, porque yo ya llevo mucho tiempo, este puesto es mío, yo no lo compré, pero aquí es donde yo me hago"* (Stefhany, 33 años).

Todos los vendedores afirman que lo más difícil de ser vendedor informal en la calle 13, junto con el hecho de no tener un salario fijo, prestaciones sociales y trabajar a la intemperie, es cuando aparecen los funcionarios de la Secretaría de Gobierno encargados de espacio público, que son llamados popularmente por los vendedores como el "lobo" *"en este mismo lugar llevo 32 años corriéndole al lobo, corriéndole a la policía, a los inspectores que a veces no nos quieren dejar trabajar, uno llega se quita y vuelve y se ubica y así trabaja, pues todos tenemos que trabajar y tenemos que ganarnos lo del diario para sostenernos"* (María Esther, 49 años). Los vendedores manifiestan que cuando llega "el lobo" recogen su mercancía lo más rápido posible y salen a correr, porque de lo contrario los funcionarios de la Secretaría de Gobierno junto con la policía decomisan la mercancía *"le quitan a uno la mercancía, lo levantan de la calle por invadir el espacio público, eso no aguanta, además uno trata de hacerse a un ladito para no invadir el espacio público"* (Fernando, 26 años).

Lo alusivo a las interacciones entre los vendedores ambulantes y los otros actores sociales muestra un uso y apropiación del espacio público como un espacio privado, existen una serie de reglas claras que permiten delimitar dicho espacio. Cada vendedor ambulante ocupa un puesto que se considera como propio y que les pertenece por antigüedad, claro está mientras no lleguen los funcionarios de la Secretaría de Gobierno, en esta medida un nuevo vendedor no puede llegar a ocupar el lugar que le pertenece a alguien. Un espacio donde se restringe la circulación, un espacio privado en donde por ejemplo, se invita al cliente a seguir.

Consideraciones finales

Como se puede apreciar, esta investigación constituye una primera aproximación a las representaciones sociales, prácticas e interacciones con relación al espacio público en un grupo de vendedores ambulantes. En este sentido, los resultados dejan caminos abiertos para una futura investigación que no sólo se centre en describir las representaciones sociales, prácticas e interacciones, sino que estudie el proceso de formación de las representaciones sociales mediante los procesos de objetivación y anclaje.

Es así como a partir de esta primera aproximación, se puede plantear que los vendedores ambulantes han resignificado el espacio público que ocupan, le han asignado sus propios significados y sus propias prácticas acorde a sus creencias y a sus condiciones laborales construyendo de esta

forma representaciones del espacio público. En esta medida, hay un distanciamiento entre el concepto y el uso del espacio público propuestos por el discurso teórico y las disposiciones legales del gobierno municipal y las representaciones sociales de espacio público construidas por los vendedores ambulantes y sus prácticas e interacciones en relación con la apropiación y el uso de dicho espacio.

En su discurso, los vendedores ambulantes asocian el espacio público a un lugar de libre tránsito y circulación, características del espacio público señaladas en discursos académicos y plasmadas en las disposiciones legales del gobierno municipal, y señalan que se ubican y acomodan de tal manera que no impiden la libre circulación. No obstante, es interesante cómo sus prácticas con relación al uso y apropiación del espacio público y las interacciones entre diferentes actores sociales, algunas tendientes a la simetría (compañeros de trabajo; vendedores ambulantes y clientes), otras, a la complementariedad (vendedores ambulantes y posibles nuevos vendedores; vendedores ambulantes y funcionarios de la Secretaría de Gobierno) revelan que detrás de éstas existe una representación social del espacio público como lugar privado. Un espacio privado que es considerado como propio de acuerdo a reglas de antigüedad, en el que el derecho a circular se ve restringido y está debidamente diferenciado de otros espacios. Un espacio privado en el que se trabaja, se almuerza, se descansa, se juega, se cuidan los hijos, se reciben visitas. Un espacio que se cuida, se ordena, se decora, se limpia, se ocupa con objetos como sillas, paños, mesas, carritos de mercar, parasoles.

Se puede ver entonces el carácter selectivo de las representaciones sociales, puesto que se intenta conservar la propiedad fundamental del espacio público, libre tránsito y circulación, pero se hace una apropiación de una parte de éste y se lo usa como si fuera un espacio privado. Al parecer, detrás de esta transformación del concepto teórico de espacio público y de lo establecido legalmente para su uso están la falta de oportunidades de empleo, que señalan los vendedores ambulantes, y un significado instrumental asociado al trabajo que parece sintetizarse en la fórmula trabajo = supervivencia. Sería interesante una futura ampliación de este elemento, pues parecería hacer parte de las concepciones socio-culturales del grupo que incidirían en la transformación del concepto de espacio público y de lo establecido legalmente para su uso y en esta medida podría ser un elemento clave para el abordaje del proceso de objetivación.

Finalmente, cabe señalar que al ser la existencia de vendedores ambulantes que han convertido el espacio público en su lugar de trabajo, un problema que afecta a diferentes ciudades colombianas y latinoamericanas sería interesante emprender investigaciones en otros contextos con el propósito de ampliar el conocimiento que se tiene sobre el fenómeno. La perspectiva teórica y metodológica centrada en la mirada que sobre el espacio público tienen los vendedores ambulantes constituye un elemento que podría contribuir a las decisiones que sobre este fenómeno deben tomar los diferentes gobiernos municipales.

Referencias bibliográficas

Arruda, A. y Ulup, L. (2007) *"Brasil imaginado: representaciones sociales de jóvenes universitarios"*, en Arruda, A. y De Alba, M. (Coords.), Espacios imaginarios y Representaciones Sociales. Aportes desde Latinoamérica. Barcelona: Anthropos.

Constitución Política de Colombia. 1991.

DANE (2011) Medición del empleo informal. Santafé de Bogotá: Departamento Administrativo Nacional de Estadística.

De Alba, M. (2004) *"El método ALCESTE y su aplicación al estudio de las Representaciones Sociales del espacio urbano: el caso de la ciudad de México"*. En Papers on Social Representations, 13.

De Alba, M. (2007) *"Mapas imaginarios del Centro Histórico de la Ciudad de México: de la experiencia al imaginario urbano"*, en Arruda, A. y De Alba, M. (Coords.), Espacios imaginarios y Representaciones Sociales. Aportes desde Latinoamérica. Barcelona: Anthropos.

De Certau, M. (1999) *La invención de lo cotidiano*. México: Universidad Iberoamericana.

Delgado, M. (1999) *El animal público*. Barcelona: Anagrama.

Escobar, F. (2009) *"Prácticas culturales críticas de producción de espacios públicos en la transformación del barrio Moravia, Medellín, desde el centro de Desarrollo Cultural de Moravia"*. Coloquio INJAVIU, 2009, Bogotá, Noviembre 9 de 2009.

Galvis, L. (2012) *"Informalidad laboral en las áreas urbanas de Colombia. Documentos de trabajo sobre economía regional"*. Banco de la República. Centro de Estudios Económicos Regionales (CEER) - Cartagena.

Guataqui, J., García, G. y Rodríguez, M. (2011) *"El perfil de la informalidad laboral en Colombia"*. En Serie Documentos de Trabajo No. 95, Facultad de Economía. Universidad del Rosario.

Lindón, A. (2003) *"La precariedad laboral como experiencia a través de la narrativa de vida"*. En Gaceta Laboral, 9, 3.

Lulle, T. (2008) *"Prácticas y representaciones espaciales de los habitantes del Centro de Bogotá"*. En Centro – h. Revista de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Centros Históricos, 1,

Moscovici, S. (1961) *El psicoanálisis, su imagen y su público*. Buenos Aires: Editorial Huemul S.A.

Niño, C. y Chaparro, C. (1997) *"El espacio público en algunos barrios populares de la Bogotá Actual"*. En Serie ciudad y hábitat No. 4 La Calle: lo ajeno, lo público y lo imaginado. Disponible en http://www.barriotaller.org.co/publicaciones.htm. Recuperado el 12 de enero de 2011.

Salcedo, M. y Caicedo, S. (2008) *"El espacio público como objeto de estudio en las ciencias sociales y humanas"*. En Revista Guillermo de Ockham, 6, 1.

Sentencia T–372/93. Corte Constitucional. Disponible en http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/T-372-93.htm. Recuperado el 14 de febrero de 2013.

¿Qué es el espacio público? Subsecretaría de convivencia y seguridad. Secretaría de Gobierno. Alcaldía de Santiago de Cali. Disponible en http://www.cali.gov.co/gobierno/publicaciones.php?id=29640. Recuperado el 7 de febrero de 2013.

Viviescas, F. (1997) *"Espacio público, imaginación y planeación urbana"*. En Serie ciudad y hábitat No. 4 La Calle: lo ajeno, lo público y lo imaginado. Disponible en http://www.barriotaller.org.co/publicaciones.htm. Recuperado el 12 de enero de 2011.

Wagner, W. y Hayes, N. (2011) *El discurso de lo cotidiano y el sentido común*. La teoría de las Representaciones Sociales. Barcelona: Anthropos.

Wagner, W., Valencia, J. y Elejabarrieta, F. (2003) *"Relevance discourse and the "hot" stable core of social representations. A structural analysis of word association"*. En British Journal of Social Psychology, 35.

Watzlawick, P. (1989) *Teoría de la comunicación humana: Interacciones, patologías y paradojas*. Barcelona: Editorial Herder.

Weber, M. (1964) *Sociedad y Economía*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.

SECCIÓN

/RESEÑAS

Daniela
SOLDANO*

*. Universidad Nacional del Litoral

LA PARTICIPACIÓN EN LA MIRA

Reseña del libro

Participación, políticas públicas y territorio. Aportes para una perspectiva integral,

Rofman Adriana, (compiladora) UNGS, 2016.

Reseña

Reconstruyendo y disponiendo creativamente temas en los que las Ciencias Sociales vienen trabajando desde hace décadas, el libro compilado por Adriana Rofman ofrece a los lectores un aporte valioso para revisitar el tema de la participación social en su relación con las políticas públicas y la territorialidad. Una invitación a pensarlo como problema empírico y conceptual desde una clave multidimensional e interdisciplinaria.

En efecto, el libro propone reflexionar sobre la compleja condición de la participación en la sociedad contemporánea superando los abordajes tradicionales, esto es: aquéllos que vienen enfatizando su componente esencialmente “democratizador” -tanto en su versión comunitaria como política- y que suponen la existencia de fronteras nítidas entre la sociedad y el Estado. Por el contrario, la propuesta de cada trabajo es resituar el fenómeno de la participación en la trama conflictiva de las relaciones de poder y de la constitución

de actores, iluminando el espacio de articulación, intersección e hibridez entre lo estatal y lo social que implican (y producen) las políticas públicas. Adicionalmente, el calificativo de "ciudadana" introduce en el material la tensión del debate normativo. En este punto, puede verse que los diferentes capítulos dan cuenta de las experiencias sociales de derechos y obligaciones en la vida cotidiana otorgando contenido concreto a cuestiones que en general reciben un tratamiento muy abstracto en las ciencias sociales.

Finalmente, el tercer eje analítico del libro es el asunto del territorio. La participación ciudadana en las políticas públicas no solamente supone un encuadre y contexto espacial de origen, sino que sus formas de expresión, demanda, negociación y despliegue tienen la capacidad de producir y transformar la territorialidad de la acción pública. Así, mirados desde sus trasvasamientos, temas como las políticas urbanas, los gobiernos locales, la gobernanza, la ciudadanía, la inscripción territorial y la constitución identitaria, el desarrollo local, la vida política y asociativa en los espacios de proximidad, adquieren otro espesor analítico. Y esto supone un aporte tanto para el desarrollo del campo académico como para los hacedores y actores de las políticas públicas.

A partir de la reconstrucción de un estudio de caso sobre una política de regeneración urbana de un barrio de Barcelona y en el diálogo con la bibliografía crítica sobre el tema, Subirats, Blanco, Martí y Parés, procuran aportar a la construcción de herramientas de evaluación sobre la legitimidad democrática de los procesos de gobernanza, es decir, sobre la diversidad, intensidad y calidad de la participación social en las intervenciones públicas. Grandinetti y Nari hacen lo propio vinculando el problema de la cohesión social en áreas urbanas con las políticas públicas, en un trabajo que aporta elementos conceptuales y analíticos en torno a las capacidades y límites de la gobernanza para incidir sobre las condiciones estructurales de la desigualdad y la vulnerabilidad los territorios fragmentados de la ciudad contemporánea.

A su turno, Couto, Rofman y Foglia analizan las experiencias de participación presentes en las políticas y programas públicos implementadas en el Conurbano Bonaerense, procurando aportar un modelo analítico que permita iluminar otros casos. Y lo hacen prestando particular atención a las condiciones políticas y territoriales de su producción, en el entendimiento de que estos factores constituyen una matriz insoslayable que permite explicar tanto sus posibilidades como sus límites.

El trabajo de Clemente aborda el fenómeno de la participación como estrategia de intervención para las políticas sociales procurando repensar su función en el momento contemporáneo, es decir: a partir de una politización de su comprensión que supera la visión típica de las prácticas participativas en el momento de las reformas neoliberales. Para ello, la autora analiza el complejo de motivos, intereses y necesidades implicado en los fenómenos participativos, lo que se estiliza como motivos de representación, reproducción y adhesión. Con un interés de corte teórico-metodológico, el artículo ubica a la participación en el centro del tema del acceso (o accesibilidad) a los servicios y recursos públicos y en torno a las mediaciones implicadas en la relación entre los sujetos y el Estado.

El capítulo escrito por Vommaro ilumina la cuestión de la participación a partir de la categoría de "politicidad" aludiendo con ésta a las prácticas, saberes e interacciones inherentes a un tipo de sociabilidad popular barrial y a modos definidos de mediación social y política. Reconstruyendo los desarrollos conceptuales de casi dos décadas de trabajos etnográficos en torno a la vida política popular y a la implementación de políticas sociales focalizadas, el autor refuerza su distanciamiento de las miradas en clave "clientelar" para proponer un enfoque en torno a la idea de la economía moral.

Finalmente, el trabajo de corte teórico de Manzanal, propone un recorrido por la discusión del desarrollo a partir de dos analizadores: el poder y el territorio, invitando al lector a una deconstrucción que permita advertir las desigualdades que la categoría porta y encubre en su repetición paradigmática para el caso latinoamericano.

En suma, escrito por referentes en sus temas y a partir de investigación teórica y empírica consolidada, los trabajos contribuyen certeramente al objetivo trazado en la introducción, invitándonos a volver sobre los modos de abordar los objetos de estudio conocidos y a desarrollar nuevas preguntas en la clave epistemológica propuesta.

Eduardo
TORRES ALONSO*

*. Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)

PENSAR EL ÉXITO DE UNA CIUDAD

Reseña del libro

Ciudades exitosas

Ábrego Ayala, J. O. (2016) México: Instituto Nacional de Administración Pública.

Reseña

La obra que comentamos es pionera en la literatura mexicana sobre el tema de las ciudades, desde la perspectiva de la administración pública, sus retos, potencialidades y perspectivas, al poner en el debate elementos múltiples y diferenciados aunque integrados, para hacer una "ciudad exitosa", entendida como "aquella capaz de lograr mediante la participación de todos los sectores sociales un incremento de todas sus potencialidades y ventajas comparativas y competitivas y destacar a nivel nacional y mantenerse en dicho sitio" (Ábrego Ayala, 2016: 22).

Integrado por tres grandes secciones, *Ciudades exitosas* ofrece, con un lenguaje cristalino, un método para ordenar, en secuencia lógica, las acciones de los actores sociales que habitan las ciudades y lograr sinergia en los resultados en beneficio de la sociedad, una traducción de los conceptos teóricos de la competitividad urbana para hacerlos asequibles a los no iniciados en la materia, y una invitación, con base en evidencia empírica, a la corresponsabilidad de la sociedad.

La primera sección, "Situación actual", contiene un examen pormenorizado de la problemática de la competitividad de las 183 ciudades grandes y medianas de México, agrupadas en seis regiones:

norte, noroeste, occidente, centro, sur y sureste. Se enuncian sus principales obstáculos, de forma señalada, la alta dependencia de las transferencias de recursos por parte del gobierno federal, en sus modalidades de participación y aportación, que tienen los gobiernos municipales; así como la calidad del gasto. A pesar de contar con tales recursos de la Federación, la deuda estatal y municipal es crónica: 46 mil 537.8 millones de pesos al año 2014, lo que pone en riesgo la viabilidad de los gobiernos locales, con el riesgo de desatender sus tareas sustantivas, establecidas en la Constitución Política de México, y perder gobernabilidad. Además, describe, con profundidad, los aspectos de la cultura, ambiente y entorno, que directamente o no, se vuelven obstáculos.

La sección número dos, "La coinversión competitiva", reseña el proceso de coinversión competitiva de una ciudad, que es "continuo, progresivo y a largo plazo en el que participan todos los sectores [...] a fin de lograr el éxito y el prestigio en el mercado nacional e internacional" (Ábrego Ayala, 2016: 133). Los objetivos de ésta son: mejorar la calidad de vida de los habitantes, por medio de un flujo creciente de recursos generado por la existencia de fuentes de empleo; fortalecer las relaciones de solidaridad e intercambio entre los individuos, es decir, el tejido social de la localidad, y la generación de ciudadanía: exigencia, por parte de los habitantes de la ciudad, de rendición de cuentas, transparencia y calidad en los servicios públicos a sus gobernantes. Las actividades de planeación de la coinversión competitiva deberán ser responsabilidad un ente público *ad hoc*, un Instituto de Administración Urbana, que deberá ser autónomo, dirigido a la productividad y rentabilidad tanto económica como social. No se trata, apunta Ábrego Ayala, de incrementar la densidad de la administración pública, sino que a partir de una estructura pequeña sirva como "centro de pensamiento" en la materia.

El autor señala tres procesos cíclicos de coinversión competitiva: a) planeación y organización, cuya duración es de un año, en donde se identifican y orientan los recursos y ventajas preexistentes, y se define la imagen e identidad urbana que se desea; b) desarrollo, debe tener una duración de tres años, aproximadamente, de acuerdo a la intensidad de las acciones, y es la etapa de diseño de la estrategia mercadológica a la que se recurrirá y la orientación de la producción a la demanda, y c) fortalecimiento, que consiste en establecer las acciones que harán que la ciudad descolle, y su duración es de dos años.

Para el autor, la coinversión competitiva será exitosa si se desarrolla la estrategia de "ciudad-imán"; metáfora que se refiere al efecto de atracción que ejerce la ciudad de nuevos trabajadores y sus familias e inversiones, con el consecuente mejoramiento de los servicios públicos y de la planeación urbana. Más aún, la "ciudad-imán" debe impulsar la investigación y desarrollo de centros de estudio para generar capital humano capacitado y profesionalizado.

En fin, "Efectos esperados" es la última sección de la obra en donde se describen, precisamente, los efectos esperados al mejorar de la competitividad en una ciudad, que no serán obtenidos en un tiempo breve, sino a mediano y largo plazos, requiriéndose, para ello, brindar sustentabilidad a los logros. Entre estos efectos se encuentran el incremento de la productividad y de la competitividad del sector público y del sector privado, impulsando, con ello, la innovación y la creatividad; la atracción de inversiones que, potencialmente, puede traducirse en bienestar general, reflejándose en el tiempo de ocio, seguridad social, horario laboral y poder adquisitivo; eficiencia del gobierno local mediante el *e-government*, que permite mejorar los servicios e información que se ofrecen a los ciudadanos, la gestión pública y la transparencia y la participación social, y menores costos y enfoque preventivo, debido a la optimización en el uso de tecnología, capacitación de los empleados, nuevas formas de gestión empresarial y gubernamental, y visualización de problemas futuros y elaboración de estrategias para su resolución pacífica.

Sobresalen, además, como apartado que cierra el libro las sugerentes recomendaciones y conclusiones que hace Ábrego Ayala, entre otras: una óptica flexible que responde sin dilación a los cambios del mercado; voluntad de los tomadores de decisiones para impulsar la transformación de la ciudad en correspondencia con las expresiones sociales; despartidización del proceso para que las presiones de los partidos políticos, que podrían buscar obtener beneficios con la transformación de la localidad, no orienten las decisiones técnicas; en suma, el uso responsable y racionales de los recursos, siempre escasos, para atender las demandas inmediatas y preparar los cambios.