

Gestión territorial y acceso a la ciudad. El caso de la política de relocalización de viviendas en la Ciudad de Río Cuarto.

Mónica Beatriz Castro y Analía Laura Emiliozzi.

Cita:

Mónica Beatriz Castro y Analía Laura Emiliozzi (2017). *Gestión territorial y acceso a la ciudad. El caso de la política de relocalización de viviendas en la Ciudad de Río Cuarto. XXXI Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. Asociación Latinoamericana de Sociología, Montevideo.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-018/2790>



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina
La sociología en tiempos de cambio

**“Gestión territorial y acceso a la ciudad. El caso de la política de relocalización de viviendas
en la Ciudad de Río Cuarto”**

Mgter. Mónica Castro y Mgter. Analía Emiliozzi

monica_castro496@hotmail.com ; analia_datto@yahoo.com.ar

Universidad Nacional de Río Cuarto

Provincia de Córdoba

-Argentina-



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

RESUMEN

El proceso de urbanización creciente, como fenómeno a nivel global, trae aparejado la problemática de la apropiación del espacio, lo que conduce a tensiones, conflictos y dinámicas inherentes al territorio, donde se manifiesta una compleja trama de relaciones de poder (Harvey, 2008; 2012; Manzanal, 2009; Brandão y Fernández, 2014) en las que el Estado interviene por acción u omisión. La Ciudad de Río Cuarto (Córdoba, Argentina) ha experimentado también un importante crecimiento urbano, con mayor intensidad en el último cuarto de siglo, por lo que el acceso no sólo a la vivienda sino también a la ciudad, por parte de los sectores sociales más desfavorecidos, es una cuestión que ha sido abordada desde el estado municipal.

Una de las intervenciones públicas frente a este crecimiento urbano, y que constituye una parte importante de la gestión urbana local fue la política de relocalización de viviendas y asentamientos a partir de principios del siglo XXI, que en su mayoría se situaban en la rivera del Río Cuarto, lo que ha generado transformaciones en el territorio. El presente trabajo tiene como objetivo analizar dicha política de relocalización de viviendas llevada a cabo en Río Cuarto, para lo que por una parte, se trabaja con análisis bibliográfico –donde se rastrean las transformaciones territoriales acaecidas como producto de la intensificación del proceso de globalización-; y por otra parte con análisis de datos, desde la sistematización de información obtenida a partir de fuentes primarias y secundarias, tales como entrevistas a informantes clave, análisis de documentos oficiales, entre otros.

Los resultados que se esperan encontrar con la presente investigación pretenden generar un marco propositivo para el desarrollo territorial, a ser tenido en cuenta por los responsables de las políticas públicas. Asimismo, se busca explorar lo que se observa como un conjunto de contradicciones generadas en torno a la configuración de la trama territorial urbana, como así también en el ejercicio del derecho de acceder a la ciudad.

Palabras clave

gestión urbana, relocalización, desarrollo territorial, derecho a la ciudad.



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

ABSTRACT

As a phenomenon to global level, the growing urbanization process, is linked to the space appropriation problematic, which leads to tensions, conflicts and territorial dynamics that express a power relationships weave (Harvey, 1984; Manzanal, 2009; Brandao, 2011) in which the State make interventions by action or omission. Río Cuarto city had experienced too an important urban growth, with higher intensity in the last quarter century, so that the access not only to the home but also to the city, to the more vulnerable social sectors, is a question that has been tackled from the municipal state.

One of the public interventions in view of to these urban growth which constitutes an important part of the urban local management was the homes and settlements relocation policy from the beginning XXI century. Most of those were the located on the banks of the Rio Cuarto river and the relocation created transformations in the territory. The objective of this paper is to analyze this housing relocation policy carried out in Río Cuarto between 2000 and 2010; on the one hand, we work with bibliographic analysis -where we study the territorial transformations occurred as a result of the intensification of the globalization process-, and on the other hand with data analysis, consisting in the systematization of information obtained from primary and secondary sources, such as interviews with key informants, analysis of official documents, among others.

The expected results of the present investigation are intended to generate a proactive framework for territorial development, intended to be taken into account by those responsible for public policies in Rio Cuarto. It also seeks to explore what is observed as a set of contradictions generated around the configuration of the urban territorial plot as well as in the exercise of the right to access the city.

Keywords

urban managment-relocalization-territorial development-city right



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Introducción

En sociedades democráticas e inclusivas la cuestión de las posibilidades de acceso a la tierra y la vivienda por parte de los sectores de menores ingresos, se convierte en una compleja problemática a abordar por las políticas públicas tanto a nivel nacional, provincial o municipal, iniciativas que se encuentran constreñidas por la lógica predominante de la reproducción del capital. Se considera que el análisis del proceso de relocalización de asentamientos urbanos es muy importante para entender las orientaciones políticas e ideológicas desde las cuales se diseñan dichas políticas de gestión del territorio, estudiar las consecuencias de las mismas y proponer lineamientos de política que puedan aportar al desarrollo territorial como así también a la generación de conocimiento.

En la Ciudad de Río Cuarto, ubicada en el Departamento homónimo de la Provincia de Córdoba (Argentina), se han llevado a cabo desde fines de la década del noventa experiencias de relocalización, de diversos asentamientos situados en diferentes lugares de la ciudad, caracterizados éstos por la precariedad de sus viviendas y localizados principalmente en lugares con escasa infraestructura, reducido acceso a servicios públicos y, en ocasiones, terrenos fiscales. Así, desde el año 2000, comienza un proceso de ordenamiento territorial, por el que se implementa la política de relocalización, generando el traslado de más de 900 hogares en poco más de una década, a distintos lugares de la ciudad.

Se pretende con el presente trabajo ofrecer una sistematización sobre los antecedentes de investigación en la cuestión de las relocalizaciones en Argentina y, desde una perspectiva del desarrollo territorial, elaborar una propuesta de evaluación de políticas de relocalización, a partir de la cual se procura el análisis del proceso de relocalizaciones implementado en la Ciudad de Río en el período 2000-2010, a partir de la comparación de dos experiencias con diferentes magnitudes.

El presente trabajo, recopila los principales resultados de la investigación de la tesis aprobada y defendida, para la Maestría en Desarrollo y Gestión Territorial, de la Universidad Nacional de Río Cuarto.

1. Apropiación del espacio urbano en el mundo globalizado y el derecho a la ciudad.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

El sistema de producción y acumulación capitalista, materializado en las reglas de juego que impone la globalización, necesita para su reproducción de un proceso de urbanización cada vez mayor, fenómeno que trae aparejada la problemática de la apropiación del espacio por parte de los diferentes actores que conforman la trama territorial, planteando constantes conflictos y desafíos, a los que el estado debe responder, en la gestión de las políticas públicas.

Harvey (2008; 2012) explica que esta urbanización genera cada vez mayor concentración de riqueza y valorización de la tierra, por lo que la apropiación de los espacios constituye un factor decisivo en la lógica de acumulación, generando disputas de poder entre grupos sociales heterogéneos. El autor alude al proceso de “destrucción creativa” (2008: 32-34), por el cual el excedente debe ser absorbido, mediante la transformación urbana, construyendo un nuevo mundo urbano a partir de las ruinas del viejo, generando lo que el geógrafo denomina “acumulación por desposesión”, ya que el redesarrollo urbano da lugar a conflictos por la captura de suelo valioso en manos de población de bajos ingresos” (Harvey, 2012: 73).

En ese sentido, coincide De Mattos (2010), al referir que el avance del capitalismo genera una “creciente mercantilización de la dinámica urbana”, lo que tiene hondo impacto en la configuración de los espacios, y de la que el estado resulta protagonista, pues es el principal promotor de los procesos de renovación urbana, coincidentes con las necesidades de reproducción del capital (Brandão y Fernández, 2014:9).

Esta creciente “mercantilización del desarrollo urbano” (De Mattos, 2010) se traduce, a la vez, en un incesante aumento de ciudadanos carentes no sólo del acceso a una vivienda digna, sino también de las oportunidades de un espacio urbano que permita su desarrollo. Así, la ocupación de áreas urbanas hiperdegradadas (Davis, 2004) retroalimenta la desigualdad social, puesto que las condiciones de extrema precariedad en los servicios primarios obstruye las posibilidades de escapar de la pobreza extrema. Por lo que la localización y las condiciones de los espacios urbanos es una cuestión que determina las condiciones de vida de los sujetos, así como sus posibilidades de ejercicio del derecho a la ciudad, derecho a pensar, hacer y transformar la ciudad de acuerdo a su voluntad (Harvey, 2012; Oszlack, 1991).



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Las políticas públicas asumen entonces, un papel destacado en los procesos de interrelación dialéctica de los actores y el espacio, puesto que es el estado quien tiene un rol preponderante en la gestión del territorio, dando respuesta al conjunto de demandas proveniente de diferentes actores y sectores sociales.

2. Las relocalizaciones en la teoría social. Una mirada teórico-metodológica desde la gestión territorial.

En Argentina, la relocalización de ciudades y pueblos enteros a causa de la construcción de grandes proyectos de infraestructura a mediados de la década del setenta, da inicio, desde una perspectiva antropológica, a los estudios en este campo a cargo de Bartolomé (1985), por lo que el fenómeno es de carácter contemporáneo en la investigación social, motivando la producción de estudios que dan cuenta de la complejidad que el tema reviste.

Se hallan investigaciones que analizan el surgimiento y consolidación de resistencias a la política de relocalización, realzando la importancia de las organizaciones de base y las disputas de poder a los actores territoriales hegemónicos (von Lüken, 2016) como también estudios que establecen relaciones entre las relocalizaciones y los procesos de segregación, fragmentación social, e impacto socioeconómico, producidos fundamentalmente a partir de programas implementados en la provincia de Córdoba, basados en la construcción de barrios-ciudad (Molinatti, et.al, 2016; Elorza, 2009; Capellino, et.al, 2009; Falú et.al. 2015). También se conocen investigaciones que analizan los discursos que buscan legitimar un determinado ordenamiento urbano, en el que la política de relocalización se constituye como eje fundamental (Boito et.al, 2012; Boito et.al, 2013). Además, se ha producido material de divulgación o sensibilización, sostenido en estudios ad hoc, respecto de la política de relocalización en diferentes lugares del país, desde una perspectiva etnográfica, que pone el acento en el impacto psico-social en las familias, como así también las consecuencias en familias con actividades económicas relacionadas al espacio físico del que fueron relocalizadas.

En ese marco, se distingue una compleja red actoral comprendida en el proceso de relocalización, en la que se puede mencionar al estado, en sus distintas escalas, como el articulador de los intereses del mercado, como también de la población destinataria directa e indirecta de la relocalización,



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

quien demanda al estado mejoras en sus condiciones de vida, pero que también resiste frente a las intervenciones públicas que consideran lesivas de sus derechos. Además se observa la presencia e influencia ejercida por los medios de comunicación, que actúan en la consolidación de la hegemonía capitalista.

Sintéticamente, se menciona la magnitud en la construcción de barrios-ciudades, a partir de inicios del año 2000 cuyos destinatarios, por lo general, han sido hogares relocalizados, los que se encontraban asentados en espacios urbanos que, por avance de obra pública o por la revalorización de los mismos por el mercado inmobiliario, han sufrido su desplazamiento, señalando que estos barrios han generado impactos no solo a nivel de los hogares, sino también en la configuración de la trama urbana. Para el primer caso, se considera que, si bien la vivienda ha producido mejoras sustantivas en la calidad habitacional, no ha sido suficiente para contrarrestar la pérdida de condiciones de localización, aquellas a las que accedían en sus lugares de origen, lo que ha dificultado el acceso a los lugares de trabajo, al transporte y al espacio público, entre otros. Para el segundo caso, los estudios analizados, exponen que la política de relocalización ha contribuido a extender la mancha urbana, puesto que los barrios han sido construidos en zonas periféricas o hasta consideradas rurales, y que además ha profundizado la segregación residencial socioeconómica, agudizando también el fenómeno de la estigmatización por residencia.

Del tratamiento de los trabajos mencionados, surge la necesidad de pensar un abordaje integral en las políticas urbanas y específicamente las políticas de relocalización, que tiendan a minimizar los impactos negativos que por se traen aparejadas las mismas.

3. Propuesta para el análisis de las relocalizaciones desde una perspectiva territorial.

Del análisis de los antecedentes de investigación desde diferentes disciplinas científicas y desde una visión territorial del desarrollo, consideramos a la relocalización de personas como un *concepto multidimensional, que cristaliza diversas relaciones de poder y que, como acción planificada del estado, implica un determinado modelo de gestión del territorio, lo cual genera impacto territorial, de diversa índole, según sea el abordaje que el estado realice de la misma.*



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Desde esa conceptualización, y atendiendo a las categorías emergentes del trabajo de campo, se propone el siguiente esquema de análisis de política de relocalizaciones, el que incluye una serie de diez variables fundamentales a considerar en el análisis y práctica de una política de relocalización de asentamientos urbanos en contextos de ciudades intermedias, las que deben ser miradas desde la multidimensionalidad que supone el desarrollo territorial. La Tabla 1 muestra la necesaria confluencia de estos criterios de análisis en relación a las diferentes dimensiones contenidas en el territorio.

Tabla 1. Matriz para el análisis de políticas de relocalización

Dimensión	Físico-natural	Económico-social	Político-institucional	Simbólico-cultural
Variable				
Información				
Multiescalaridad				
Objetivos				
Comunicación				
Actores				
Participación				
Segregación				
Integralidad				
Financiamiento				
Evaluación				

Fuente: Castro, 2017.

Sintéticamente, cuando hablamos de *información*, aludimos a la necesidad de realizar diagnósticos y relevar datos sobre las condiciones previas a partir de las que se pretende intervenir y, siguiendo a Oszlack (2016:123) es importante convertir “datos en información”, a la vez en conocimiento puesto que el mismo es un recurso de “legitimidad ante la ciudadanía como expresión objetiva de una situación real” (Oszlack, op.cit:125). Esta información resulta primordial al momento de establecer los *objetivos* que se buscan con la política, cuestión que permite, prima facie, contrastarlo



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

con su resultado, es decir, analizar el producto de la política pero también el impacto territorial generado a partir de su implementación. Ello puede ser fundamental para determinar “los efectos colaterales” (Oslack, 2016: 127) y, así, planificar acciones de mitigación de los mismos.

Si se tiene en cuenta la división político-administrativa de Argentina, la misma establece constitucionalmente, tres niveles jurisdiccionales autónomos, con capacidad de decisión y gobierno sobre el territorio, acorde a los límites geográficos establecidos, la cuestión de *multiescalaridad* resulta un punto medular a considerar en el análisis de una política de relocalización. Asimismo, hay que considerar el rol que pueden ejercer los organismos internacionales, fundamentalmente de financiamiento, por lo que no puede obviarse en el análisis la escala internacional. En el proceso de implementación de la política, estos niveles de gobierno se interrelacionan de diversas maneras y en diferentes aspectos, por lo que el abordaje multiescalar “permite identificar los distintos conflictos suscitados” como también “reconocer la yuxtaposición de intervenciones desde múltiples niveles de gobierno y las consecuencias que sus modos de interrelación plasman socio-territorialmente” (Di Virgilio y Rodríguez, 2016:59).

Consideramos que si las relocalizaciones someten a prueba las “capacidades adaptativas de los individuos” (Bartolomé, 1985:13), puesto que no solo se trata de un cambio de localización geográfica, sino de la dinámica de relaciones sociales, económicas y socioculturales, es imprescindible que exista un proceso de *comunicación de la política y acompañamiento institucional*, que contemple el profundo impacto que la política genera principalmente para los destinatarios de la misma, cuestión que implica a su vez considerar la complejidad de *actores* que intervienen en la política de relocalización, puesto que también permite visualizar las relaciones entre los mismos y la configuración de la trama territorial generada a partir y después de la implementación.

Un aspecto que resulta central en el análisis y puesta en práctica de una política de relocalización es el referido a las instancias *participativas* en el desarrollo de la misma, en sus diferentes fases; la construcción de un nuevo hábitat supone también nuevas relaciones con el entorno físico y social, tanto para la población directamente afectada como para la población receptora de las familias relocalizadas. Se observa en la literatura la importancia que adquiere la *participación* de los



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

beneficiarios durante todo el proceso de elaboración, implementación y evaluación de la política. En este sentido, es muy importante para el análisis de la política de relocalización identificar el nivel de institucionalización de los mecanismos de participación, lo cual implica pensar a los mismos en plazos que van más allá del traslado propiamente dicho y, además, permite generar cierta continuidad en el tiempo, posterior al traslado propiamente dicho, pensando en “el día después” e implica una mayor presencia de los responsables políticos “tanto en el plano material como el referido al proceso de constitución de las nuevas formas de sociabilidad barrial e inter-barrial”. (Cravino, et.al 2012:165). Aquí, la concepción “del otro” resulta definitoria de la política. En la idea de “otorgar” una vivienda, y pretender que con ella se adopten “modos de vida establecidos y aceptados socialmente” subyace un marcado “etnocentrismo” y “reminiscencias positivistas”, que suponen la desaparición de la pobreza y la desigualdad con la entrega del satisfactor habitacional, lo que deriva en abordajes que desconocen la “trama de significados que soportan las acciones cotidianas de los vecinos ya que siempre parece saberse previamente – y desde afuera del propio barrio- qué es “lo mejor” para estas poblaciones” (Cravino y González Caravajal, 2012:250).

En cuanto al análisis del *impacto en la segregación residencial socioeconómica*, es otra variable importante a considerar ya que su abordaje refiere sobre las transformaciones generadas en el territorio a partir de la intervención, lo cual impacta decididamente, directa o indirectamente en el bienestar de la población, influyendo decididamente en las posibilidades de integración social. Es así que analizar las condiciones que presenta el espacio físico que la política supone re-territorializar, a partir de la implementación de la relocalización, es una condición fundamental en el análisis, a fin de contrastar los objetivos que se plantea la política en términos institucionales-legales y lo que efectivamente produce en la realidad. Dichas condiciones incluyen, entre otras, el acceso a las fuentes de trabajo, a la infraestructura urbana, las distancias entre los lugares de origen y destino que impactan en las redes sociales y laborales, el acceso a los espacios públicos y la identidad territorial de espacio-destino que también puede ocasionar conflictos interbarriales.

En este sentido, se coincide con lo expuesto por Oszlack, cuando señala que la respuesta a “los problemas sociales” (2016: 110) que se pretende abordar con políticas públicas, implica una transversalidad que excede las responsabilidades y acciones de una determinada repartición



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

política-administrativa. En ese sentido, en la política de relocalización intervienen una multiplicidad de actores en diferentes escalas jurisdiccionales como sectoriales, por lo que analizar el grado de *articulación* entre las mismas, como también la *integralidad* de las acciones resultantes, es un aspecto relevante que da cuenta del proceso de implementación de la política a la vez que puede ser determinante en el éxito, en lo que respecta al cumplimiento de las metas establecidas.

Por su parte, la cuestión del *financiamiento* no resulta un dato menor en la política de relocalización, lo que involucra el origen de los recursos económicos que posibilitan la concreción de la misma. Teniendo en cuenta la transversalidad que supone y la injerencia multiescalar, el financiamiento y las condiciones en que éste se presente es un elemento a tener en cuenta en el análisis.

Desde organismos internacionales de crédito, hasta los niveles jurisdiccionales inferiores pueden tener injerencia en la materia presupuestaria, y más que el origen de los recursos, lo interesante es el estudio de las condicionalidades que puede presentar el otorgamiento de los mismos, puesto que se puede convertir en un aspecto determinante hasta de los objetivos de la política de relocalización.

Por el contrario, el nivel de discrecionalidad en el manejo de los recursos, constituye otra variable de análisis, que puede impactar en las relaciones interjurisdiccionales intervinientes en la política, en la definición de los alcances y límites de la política, como así también en el cumplimiento de las metas establecidas.

Finalmente, si se entiende a la política pública como una intervención deliberada, por lo tanto racional, de quienes tienen la responsabilidad de tomar las decisiones colectivas, la *evaluación* de dicha intervención es una instancia de suma importancia, puesto que no sólo da cuenta de las transformaciones territoriales acaecidas como consecuencia de su implementación, sino que también es una herramienta valiosa, tanto para los gestores de la política como para la ciudadanía, ya que implica que ésta pueda tener acceso a mecanismos de control sobre quienes han depositado, en el contexto de una sociedad democrática, su apoyo.

Conocer si en una política de relocalización, el monitoreo y la evaluación son parte constitutiva de la formulación e implementación de una política, da cuenta también del nivel de apertura democrática que presupone la gestión pública y del compromiso que se adquiere con la misma, al



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

instituir mecanismos de control, los que presentan íntima relación con el acceso a la información (Oszlack, 2016).

4. El proceso de relocalización en la Ciudad de Río Cuarto. Un análisis comparativo de experiencias locales.

Atendiendo al debate en torno a la conceptualización sobre los espacios urbanos no metropolitanos, se considera a Río Cuarto como una “agrociudad” con funciones de intermediación, caracterizado este territorio por la preeminencia de un modelo productivo marcado por una trayectoria e identidad territorial subordinada a un patrón de acumulación coherente con los diseños de la división internacional del trabajo, el cual supone para el territorio en cuestión el desarrollo e intensificación del modelo agroexportador, que para el caso del espacio riocuartense se presenta con escaso desarrollo tecnológico endógeno, lo que impacta decididamente en el mercado de trabajo local, en cuanto no ofrece posibilidades de diversificación productiva en el territorio, derivando en altos niveles de desempleo e informalidad laboral. Así, este esquema productivo tiene amplia repercusión en la configuración de los espacios urbanos y su ocupación, en tanto que el mismo tiende a ser densificado a causa del crecimiento edilicio, tanto vertical como horizontal, en tanto que se agudizan las dificultades para el acceso al espacio para la reproducción de la vida, fundamentalmente para quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad social.

En la Ciudad de Río Cuarto, se han llevado a cabo desde fines de la década del noventa experiencias de relocalización, con diferente magnitud, de diversos asentamientos ubicados en distintos lugares de la ciudad, caracterizados por la precariedad de sus viviendas y localizados principalmente en entornos con escasa infraestructura, reducido acceso a servicios públicos y, en ocasiones, terrenos fiscales. Así, desde el año 2000, se da comienzo a un proceso de ordenamiento territorial, por el que se implementa la política de relocalización, generando el traslado de más de 900 hogares en poco más de una década, a distintos lugares de la ciudad.

Se presenta a continuación los resultados del análisis comparativo de dos experiencias, a partir de los criterios propuestos y desde una dimensión política-institucional, tomadas como unidades de observación, a saber: a) la relocalización del asentamiento “*La Colmena*”, y b) la relocalización de



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

los asentamientos en Barrios “*Santa Rosa*” y “*Santa Teodora*”, - que originan un nuevo barrio: “*Ciudad Nueva*” (o “*Las 400*”),- respectivamente, mediante la utilización de datos de tipo cuantitativo como cualitativos, obtenidos mediante la realización de entrevistas a informantes clave, el análisis de documentos oficiales y periodísticos e información secundaria.

En este sentido, del análisis comparativo de ambas experiencias se muestra que:

-La política de relocalización se apoyó en los índices sociohabitacionales, *información* que contribuyó a generar cierto grado de legitimidad a la política, aunque la misma no se tradujo en conocimiento, y no se identifica una articulación con la universidad local u otras instituciones de conocimiento lo cual, en cierto modo, refuerza la escasa cultura de evaluación de la gestión pública en nuestro país.

-La relocalización fue una política que se sostuvo en la ciudad de Río Cuarto, a pesar de los cambios partidarios en la gestión municipal del período escogido (2000-2010), lo cual indica cierto consenso, que si bien expresa la hegemonía de la jurisdicción provincial en el territorio, también refleja la *multiescalaridad* que implica la política, por lo cual se generan entrecruzamientos de diversos intereses político partidarios, con diferencias en cada caso observado.

-Los *objetivos*, por su parte están enmarcados en un proceso de ordenamiento territorial que comienza a desplegarse con el Proyecto “Parque Costas del Río Cuarto”, a inicios del año 2000. Mediante este proceso, reforzando lo que se menciona al principio de este apartado, si bien la relocalización suponía brindar una solución habitacional, se buscaba al mismo tiempo captar suelo urbano estratégicamente ubicado con el objetivo de “embellecer” las costas del río, como forma de promover la inversión inmobiliaria en la ciudad y los usos públicos y/u oficiales de terrenos estratégicamente ubicados y otrora escasamente valorizados. Se refleja así una perspectiva del desarrollo ligada al crecimiento, tan habitual como discutida, que supone la dinamización de la actividad económica como una condición suficiente para el mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

-Sin embargo, se concluye que la modalidad de autoconstrucción, que implica la participación directa de los destinatarios, promueve procesos de apropiación del nuevo hábitat mucho más fuertes que el que genera la modalidad “llave en mano”. A su vez, también se promueven dinámicas



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

económicas diferentes, favoreciendo el primer caso el desarrollo de la economía social -mediante la creación de cooperativas de trabajo- y en el segundo a empresas constructoras de mediana o gran escala ya consolidadas. Aun así, se observa cómo la preeminencia del paradigma “viviendista”, condicionan las instancias de *participación* de los destinatarios en el proceso de formulación e implementación.

Por otra parte, el abordaje de la política de relocalización de “manera residual” como se expuso en párrafos anteriores, habilita a reflexionar y exponer los posibles “efectos colaterales” (Oslack, 2016), derivados de la política. Estos efectos alcanzan gran repercusión para el caso de “Ciudad Nueva”, es decir la relocalización más masiva, fundamentalmente los más graves, asociados a los hechos de violencia entre “bandas”, que han dejado el saldo de aproximadamente una decena de muertes de jóvenes a la fecha.

-La magnitud de la relocalización de “Ciudad Nueva”, comparado con las otras experiencias en la ciudad, es un factor que obliga a pensar en la *comunicación de la política y el acompañamiento institucional*, teniendo en cuenta la “crisis vital” que supone una relocalización para sus destinatarios directos. En este caso el acompañamiento quedó reducido a instancias de las que se ha podido sistematizar inquietudes, visitas a la obra, reclamos, dudas de los destinatarios, como así también la elección por parte de éstos de la ubicación de sus viviendas. En consecuencia, resulta este proceso deficitario en lo que respecta a un acompañamiento más pormenorizado en un proceso de “crisis vital”, que implica no sólo un cambio de localización, sino también en el sistema de recursos, dinámica y relaciones sociales, acentuado por su magnitud. Por el contrario, en la relocalización de “La Colmena”, probablemente por su magnitud considerablemente menor y por la modalidad escogida de construcción de las viviendas, se observó que habiendo realizado similares actividades de acompañamiento que para el caso de “Ciudad Nueva”, el proceso resultó relativamente más ordenado y consensuado, sin grandes conflictos con la población receptora, lo que les permitió a los destinatarios cierta integración a las redes sociales y comunitarias preexistentes.

-Estos aspectos inciden en el análisis de las *relaciones interactorales* de la política de relocalización, que para el caso de “La Colmena” generan una trama compleja y de mayor densidad,



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

derivada fundamentalmente del carácter participativo que le imprime a la política la modalidad de autoconstrucción y los procesos devenidos de la dinámica que la misma supone. En cambio, en el caso de “Ciudad Nueva” se observan, por un lado, relaciones conflictivas entre los responsables políticos y parte de los destinatarios que se opusieron a los traslados, y por otro, relaciones a veces de confrontación entre los dos niveles jurisdiccionales. Esta situación imprime mayor nivel de tensión en la implementación y no siempre se resuelve en favor de los destinatarios directos de la política, convirtiéndose éstos en víctimas de los conflictos interjurisdiccionales, cuya resolución tácita se refleja en la ausencia de respuestas a las problemáticas derivadas de las políticas implementadas por sus representantes. Ello repercute en la *integralidad y articulación de las acciones* que supone la política de relocalización, la que puede observarse en mayor grado en la relocalización de “La Colmena” respecto de “Ciudad Nueva”.

-La cuestión del *financiamiento*, también se propone como factor gravitante en el análisis de una política: para los casos analizados, se concluye que las características del mismo generó impactos diferentes, atendiendo a la condicionalidad que presentó, lo cual permite reflexionar sobre la importancia de que el financiamiento para este tipo de política tenga cierto grado de flexibilidad, que permita una adecuación para la construcción y la apropiación del nuevo hábitat.

-La complejidad que reviste la política de relocalización plantea para sus responsables la tarea imprescindible de la *evaluación*, la que no fue realizada técnicamente en las experiencias analizadas, lo cual guarda relación con el análisis del *impacto en la segregación residencial socioeconómica*.

5. Consideraciones finales

Del análisis aquí presentado, se infiere que la política de relocalización implementada en la Ciudad de Río Cuarto, tiene íntima relación con el proceso de expansión urbana generado como consecuencia del avance del capitalismo en la apropiación de los espacios, por lo que las experiencias de relocalización, como las estudiadas, se desarrollan a partir de un proceso de ordenamiento territorial, en el que el estado interviene con el objetivo de revalorizar espacios urbanos.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Se propuso, a partir del análisis de antecedentes de investigaciones en la temática y del trabajo de campo, un esquema conceptual, desde una perspectiva territorial compuesto de diez variables a considerar en el análisis y evaluación de políticas de relocalización, no sólo orientado al ámbito académico, sino también, al de la praxis política, es decir a los responsables políticos encargados de la formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas.

Se reconoce y se resalta, al mismo tiempo, que el análisis de una política que supone procesos tan complejos como el de la relocalización de personas, implica un análisis multidisciplinario, en el que cada una de las variables propuesta se pueda mirar, discutir y conceptualizar desde las diferentes dimensiones que implica el desarrollo territorial.

Por su parte, se entiende que la política de relocalización como tal, forma parte de un esquema dominado por la lógica mercantilista, que despliega en el territorio su poder, materializado en el avance de una urbanización con fuertes disparidades entre los grupos sociales. El estado, como conformación política que condensa los intereses de estos grupos sociales es, bajo las formas de gobierno democráticas instituidas, quien decide acerca de cómo el sistema imperante afecta en mayor o menor medida a los menos favorecidos. Así, las políticas públicas asumen una importancia fundamental en la estructura de poder en el territorio, ya que mediante ellas el estado asigna recursos, con lo cual o se refuerza la desigualdad inherente al sistema o se intenta compensar la misma aun si se consideran situaciones ambivalentes en términos de impactos socioeconómicos. El modo en que el estado interviene en el territorio responde a una correlación de fuerzas, que cristalizan las diferentes cuotas de poder que los actores sociales despliegan según sus intereses, por lo que atender los aspectos identificados como fundamentales en la formulación de una política de relocalización, es también un modo de contemplar la situación de desventaja, inherente a su condición, en la que se encuentra la población objeto de las políticas de relocalización.

En relación a lo anterior, en términos prospectivos de análisis y también de aplicación de política que suponga relocalizar asentamientos urbanos, se considera que la discusión necesaria en este marco de capitalismo global, debe situarse no tanto en responder a la cuestión de si relocalizar o no relocalizar, sino en los modos en que puede hacerse. Como se vio en el análisis comparativo de las experiencias, los resultados pueden ser muy diferentes según se consideren o no las variables que



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

aquí se presentan como fundamentales en el análisis y evaluación de una política de relocalización, lo cual, en cierto sentido, abona la discusión previa respecto de la asignación de recursos en las y por las políticas públicas.

Bibliografía

-Bartolomé L. (1985). *Estrategias adaptativas de los pobres urbanos: el efecto "entrópico" de la relocalización compulsiva* en "Relocalizados: antropología social de las poblaciones desplazadas", Bartolomé (comp) 1ª. Ed. IDES, Buenos Aires.

- Boito, M. E., Sorribas, P. M. y Espoz, M. B. (2012). *Pensar los des-bordes mediáticos del conflicto: las ciudades-barrios como síntoma de la actual tendencia urbana de socio-segregación* en *Papeles del CEIC* # 81, Marzo 2012 (ISSN: 1695-6494). Recuperado el 15 de enero de 2016.

Disponible en: <http://www.identidadcolectiva.es/pdf/81.pdf>.

_____ (2013). *La ciudad del bicentenario cordobés: la visibilidad mediática de las intervenciones urbanas como embellecimiento estratégico* en *Revista Intersticios revista sociológica de pensamiento crítico*. Vol. 7. Recuperado el 05-07-2017. Disponible en: <http://www.intersticios.es/article/view/10943>

- Brandão, C. y Fernández V. (2014). *En el marco de la transformación global del capitalismo. Lo urbano y el estado* en *Revista América Latina en movimiento*. Edición digital, N°497, Agencia Latinoamericana de Información (ALAI), Universidad Nacional de General Sarmiento. Recuperado el 23-09-2015. Disponible en: <http://www.alainet.org/sites/default/files/alai497w.pdf>.

-Capellino, L., Espoz, M. B., & Ibañez, I. (2009). *Las políticas habitacionales y la gestión de la marginalidad: El programa «Mi casa Mi vida»*. Levstein, A. & Boito, ME (Comps.) De insomnios y vigiliadas en el espacio urbano cordobés: 1 lecturas sobre "Ciudad de mis Sueños (111-135). Córdoba: Jorge Sarmiento Editor. Recuperado el 23-10-2015. Disponible en: <http://www.accioncolectiva.com.ar/sitio/documentos/capellinoespoziba%C3%B1ez2009a.pdf>.

-Carniglia, E. (2015). *Rurbanidad y mediatización. Consumos de televisión en una agrociudad latinoamericana* exposición en Asociación Internacional de Estudios de la Comunicación Social IAMCR, julio 2015, Québec.



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

- Castro, M. (2017): *“Gestión territorial del espacio urbano en condiciones de vulnerabilidad social. Lógicas de relocalización de asentamientos en Río Cuarto, 2000-2010”*, Tesis de Maestría, Universidad Nacional de Río Cuarto, Córdoba, Argentina.
- Cravino, M., Del Río J.P., Graham M. y Varela Omar D. (2012). *Casas nuevas, barrios en construcción. Percepciones de los habitantes y vida cotidiana* en “Construyendo barrios: transformaciones socio territoriales a partir de los programas federales de vivienda en el área metropolitana de Buenos Aires: 2004-2009” en Soledad Arenaza (et.al), coordinado por Cravino. 1ed. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento, Buenos Aires: Fundación CICCUS. ISBN978-987-630-145-9.
- Cravino M. y González Caravajal M.L. (2012). *El barrio son los vecinos. La (re) urbanización de villas y la perspectivas de sus habitantes* En “Construyendo barrios: transformaciones socio territoriales a partir de los programas federales de vivienda en el área metropolitana de Buenos Aires: 2004-2009” en Soledad Arenaza (et.al), coordinado por Cravino. 1ed. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento, Buenos Aires: Fundación CICCUS. ISBN978-987-630-145-9.
- Davis, M. (2004). *Planet of slums. Urban Involution and the Informal Proletariat*. New Left Review, n. 26, mar-abr, 2004 [Archivo en CD/Curso MDyGT, en castellano].
- De Mattos, C. (2002). *Transformación de las ciudades latinoamericanas: ¿Impactos de la globalización?* EURE (Santiago) [online]. 2002, vol.28, n.85.
- _____ (2010). *Globalización y metamorfosis metropolitana en América Latina. Hacia una nueva forma urbana*. OLACCHI-Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, Quito.
- Di Virgilio, M. y Rodríguez M. (2016). *De políticas públicas, escalas y territorios: la ciudad como objeto de intervención* en “Territorio, políticas habitacionales y transformaciones urbanas: en principales áreas metropolitanas de Argentina” (Di Virgilio y Rodríguez comp.), 1a ed. Buenos Aires. Espacio Editorial.
- Falú A., Marengo C., Monayar V. y Elorza A. (2015). *La política habitacional del Programa Federal de Construcción de Viviendas: su implementación en la Ciudad de Córdoba* en *Vivienda &*



XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Ciudad Vol. 2 (72-77). Recuperado el 23-11-2016 Disponible en:
<https://revistas.unc.edu.ar/index.php/ReViyCi/article/view/13194>

-Elorza, A. (2009). *Política de erradicación de villas: impactos en la calidad de vida de las familias relocalizadas. Estudio de caso: Ciudad de los Niños* en Dossier de Confluencias N°67. Confluencias. Colegio de Profesionales en Servicio Social de la Provincia de Córdoba. Recuperado el 15-10-2014. Disponible en: <http://cpsscba.org/Revista/Digital67/dossier-67.pdf>

-Harvey, D. (2008). *El derecho a la ciudad* en New left review, 2008 - moviments.net. Recuperado el 10-08-2014. Disponible en: http://www.fadu.uba.ar/mail/difusion_extension/090522_bol.pdf.

-Harvey, D. (2012). *Ciudades Rebeldes. Del Derecho a la Ciudad a la Revolución urbana*. 1.a Ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ediciones Akal. ISBN 978-987-45444-1-4.

-Manzanal, M (2009). *Desarrollo, poder y dominación. Una reflexión en torno a la problemática del desarrollo rural en Argentina* en El desarrollo y sus lógicas en disputa en territorios del norte argentino Manzanal y Villareal (organizadores) 1ª. Ed, Buenos Aires, CICCUS.

-Molinatti, F., Rojas Cabrera, E. y Peláez, E. (2016). *Segregación residencial socioeconómica y políticas habitacionales. Una aproximación a partir del Programa "Mi Casa, Mi Vida"*. Estudio de caso en la ciudad de Córdoba, Argentina. *Revista Novedades en Población*, 12(23), 1-12. Recuperado el 27-06-2017 Disponible en:
http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1817-40782016000100001.

-Oslack, O. (1991). *Merecer la Ciudad. Los pobres y el derecho al espacio urbano*. Buenos Aires, Hvmánitas, CEDES.

_____ (2016). *Estado abierto: ¿Un nuevo paradigma de gestión pública?* En "Escritos del doctorado 2012-2016", Grillo y Cimadevilla (coords), Colección Académico-Científica, Uni Río-UNRC, Río Cuarto.

-von Lücken, M. (2016). *"La ciudad disputada: la erradicación parcial de villa La Maternidad en el marco de las transformaciones urbanas en el área central de la Ciudad de Córdoba, Argentina 2003-2013"*, cap. 8, en Di Virgilio, M. y Rodríguez M. (comp.): *"Territorio, políticas habitacionales y transformaciones urbanas: en principales áreas metropolitanas de Argentina"*, 1a ed. Buenos Aires. Espacio Editorial.