

Las políticas públicas y la segmentación social del espacio urbano. El caso de la Avenida Costanera de la Ciudad de Posadas

Barreto, Miguel Angel - Zavala, José Raúl

Cátedra de Sociología Urbana. Facultad de Arquitectura. UNNE.

Proyecto: El Crecimiento de las ciudades intermedias del Nordeste Argentino en el contexto de las transformaciones Regionales.

Proyecto Marco: Crisis, vulnerabilidad y desastres. La Globalización en regiones periféricas de América Latina. SGCyT, UUNE. Director: Dr. Jorge P. Rozé

INTRODUCCION

Desde hace un tiempo atrás las ciudades intermedias del Nordeste Argentino están experimentando rápidos cambios cualitativos que están alterado su paisaje urbano, uno de estos cambios tiene que ver con la segmentación social del espacio urbano y uno de los aspectos de este proceso se relaciona con el efecto que están causado algunas políticas urbanas públicas en las ciudades que fueron afectadas por grandes obras públicas, como el caso las defensas definitivas contra las inundaciones en la ciudad de Resistencia y las obras complementarias de la Represa de Yacyretá en la ciudad de Posadas, las cuales junto a otras obras complementarias de carácter vial y habitacional implicaron el desplazamiento voluntario e involuntario de población y la reestructuración física del espacio urbano, las cuales trajeron consigo la configuración de nuevas áreas urbanas de homogeneidad social, la constitución de nuevos procesos sociales de apropiación de las mismos y la conformación de nuevas identidades de carácter territorial. La presente comunicación pretende ilustrar este proceso a través de la presentación de un caso de estudio, la construcción de la avenida costanera de la ciudad de Posadas, una obra que condensa todas las dimensiones de este fenómeno. El objetivo de esta comunicación es dar conocer como se ha desarrollado la instrumentación de estas políticas, sus efectos sobre la morfología urbana de la ciudad y los procesos sociales implicados en su realización.

PRESENTACION

La avenida costanera Monseñor Jorge Kemerer de la ciudad de Posadas tiene en uno de sus márgenes al esplendoroso río Paraná y del otro lado, sobre unas altas barrancas, las hermosas casas de «Los Aguacates», uno de los barrios más emblemáticos de la clase alta de la sociedad posadeña. La avenida fue inaugurada en el mes de setiembre de 1999 y consiste en una doble cinta asfáltica separada por un angosto cantero, que tiene una amplia vereda del lado del río que dispone de algunos asientos, un sitio para un futuro espigón y una vereda más angosta del lado de las barrancas que tiene cerca del acceso oeste un arenero con juegos para niños y a lo largo de su recorrido diferentes puestos para deportistas. A pesar de la distancia a la costanera que viven muchos posadeños y de la connotación de clase que tiene el barrio «Los Aguacates», a ella concurren habitantes desde distintos puntos de la ciudad y de acuerdo a los días y horarios se pueden observar prácticas de diferentes actividades en distintos lugares realizadas por individuos y grupos sociales muy diversos que en muy poco tiempo se han apropiado y diferenciado territorial y socialmente. Pero entre las hermosas casas que están sobre las barrancas del margen derecho de la avenida también se pueden observar unas pocas casillas precarias de los antiguos habitantes de la ribera que constituyen un emblema de la reconversión social que experimento el lugar, por no decir, del despojo que sufrieron los antiguos habitantes ribereños por parte del Estado y de la clase pudiente local en su afán por vivir en la ribera del Paraná.

EL AVANCE DE LA NUEVA CIUDAD

La ciudad de Posadas hasta hace poco se caracterizó por tener un paisaje urbano sumamente heterogéneo en el que se entremezclaban sectores sociales diversos como consecuencia del crecimiento poco regulado que tuvo y por las condiciones naturales de su territorio que permitió que en las tierras bajas de los arroyos —que sur-

can muchas partes de la ciudad— y en la costa del río se asentaron pobladores pobres en muchos casos en situación jurídica ilegal respecto a la propiedad de la tierra. A pesar de esto, con el tiempo, en la ciudad se fue demarcando áreas de distintos niveles culturales y económicos (Barreto, M. 2000). Algunas de las que se han consolidado y que configuran actualmente enclaves socioeconómicos homogéneos son los nichos territoriales del norte de la ciudad donde se ha recluido y está recluyéndose la nueva población adinerada de la ciudad —y quienes quieren pertenecer a ella—, antiguos barrios populares reconvertidos en los que hasta hace poco tiempo podía encontrarse vestigios de la antigua población ribereña de la ciudad y a los cuales, la construcción de la avenida costanera le ha asentado un duro golpe.

Pero el traslado de población ribereña hacia otros sitios de la ciudad por parte de las políticas públicas forma parte de una historia más larga que comenzó escribirse en 1974 cuando se promulgó una ley que dispuso «no innovar» en las zonas ribereñas que serían afectadas por el futuro lago de la Represa de Yacyretá y adquirió consistencia hace aproximadamente dos década atrás (1981) con el inicio de la construcción del puente carretero ferroviario que a partir de 1991 unió a Posadas con Encarnación, el cual implicó el traslado de dos populosas barriadas de la ribera este del río Paraná, «El Chaquito» y «Heller». Aquella obra complementó un amplio programa de tratamiento costero a cargo de la Entidad Binacional Yacyretá que contempló un conjunto de obras complementarias, que entre muchas otras cosas, implicó la construcción de nuevas urbanizaciones para relocalizar a los asentamientos populares ribereños de la ciudad de Posadas ubicados bajo la cota 84.

Dentro de este programa, en 1997, a la EBY aún le quedaba relocalizar a parte de la población ribereña del norte y noreste de la ciudad ubicada bajo cota 84 y realizar las obras del tratamiento costero de este sector por un monto de aproximadamente diez millones de dólares. Ante esta situación, el gobierno provincial y la municipalidad de la ciudad de Posadas decidieron aprovechar las circunstancias para impulsar la construcción de la avenida costanera capitalizando la inversión de la EBY como parte de pago de la obra y también el programa de relocalización para trasladar a los restantes pobladores ribereños ubicados sobre la cota de afectación de la represa, liberando de este modo a esa parte de la costa del río para el avance de la nueva ciudad. Esta decisión fue bien vista por los sectores medios de la sociedad posadeña, por los diferentes medios de prensa y por la mayor parte de la dirigencia política local.

EN NOMBRE DE LA OBRA

El total de la población ribereña afectada por la construcción de la primer etapa de la avenida costanera fue alrededor de 350 familias, de las cuales solamente 92 se encontraban debajo de la cota de inundación del lago de la represa e iban a ser atendidas por la Entidad Binacional Yacyretá, las restantes familias, deberían ser atendidas por los gobiernos provincial y municipal. Sin embargo, para acelerar las obras, en el convenio suscrito entre estos organismos, se estableció un trabajo conjunto para la relocalización de toda la población que tuvo como marco de desarrollo un programa diseñado por el área técnica-social del Instituto Provincial de Desarrollo Habitacional (I.PRO.D.HA.) del Gobierno de la Provincia de Misiones, el cual fijó el aporte que debían realizar las partes intervinientes, que en términos generales, consistió en otorgar nuevas viviendas a las familias afectadas en nuevas urbanizaciones públicas ubicadas en la periferia sur y suroeste de la ciudad. El programa del I.PRO.D.HA. buscó involucrar a la población afectada solicitándoles colaboración en la organización y realización del trabajo de traslado haciéndoles entender que se le estaba solucionando sus problemas habitacionales y que de vivir hacinados y en promiscuidad en ranchos sobre tierras de las cuales no eran propietarios legales, pasarían a vivir en viviendas con todas las comodidades de la vida moderna y de cuales serían sus propietarios jurídicos. Pero el proceso de relocalización fue traumático y en varias oportunidades surgieron conflictos de diferentes índole, sin embargo, inmediatamente aparecieron soluciones para disiparlos, en algunos casos fueron concesiones importantes, tal como la decisión del Gobernador provincial de que no paguen nada por las nuevas viviendas.

La política de relocalización del I.PRO.D.HA y de la E.B.Y. enfatizó siempre la ilegitimidad jurídica de los moradores de la ribera e ignoró el derecho de posesión que les pudiera corresponder por la antigüedad que tenían viviendo en el lugar, se consideró que el otorgamiento de viviendas nuevas en la periferia urbana compensaba de sobremana los efectos de la relocalización. De lo mismo parecieron convencerse los pobladores, que, por entonces, no dimensionaron correctamente el verdadero problema de la forma de la relocalización: los cambios que ella exige en la forma de vida, de los cuales, recién empezaron a tomar conciencia recién en el nuevo lugar de vida.

EL DESENCANTO DE LA VIDA MODERNA

Los pobladores de la ribera fueron trasladados a tres urbanizaciones nuevas especialmente construidas para ese fin en las afueras de la ciudad lejos de los beneficios que implican vivir en ella. Las diferencias que experimentaron con el hábitat de la ribera fueron muchos y en la evaluación del cambio las opiniones actuales son divergentes, incluso entre los propios relocalizados. Los organismos responsables del programa de traslado sostienen que el cambio ha sido beneficioso, el núcleo de la evaluación que realizan considera que los relocalizados han pasado de vivir en condiciones de precariedad, hacinamiento, insalubridad e ilegalidad jurídica a viviendas que reúnen las condiciones mínimas y básicas de higiene, moral, derecho y confort para la vida actual; este sentido del cambio es compartido también por mucha gente común y la opinión pública más importante de la ciudad, y ha sido, quizás, lo que más pesó en la aceptación del cambio por parte de los pobladores de la ribera. En el plano de los valores de la vida moderna el sentido de éste cambio implica el traspaso de una situación de exclusión a una de incorporación y pertenencia a la sociedad y señala un progreso en la trayectoria social de las personas. La exclusión a la forma de vida que ellos llevaban en la ribera comúnmente se manifiesta en el estigma que pesa en la identidad social de quienes viven en asentamientos de ese tipo (Guber, R. 1988: 172-186), sin embargo, los aspectos ideológicos positivos que implican este cambio encubren un conjunto de modificaciones de los hábitos de vida y de nuevos deberes y obligaciones que afectan a la economía doméstica que generalmente los relocalizados no pueden asumir y que los programas de relocalización generalmente eluden (Cernea, M. 2000: 12-43), como ha ocurrido en este caso.

El impacto sobre los hábitos de vida se puede percibir desde que se comienza a recorrer las nuevas urbanizaciones donde están viviendo los relocalizados desde hace ya cerca de dos años. El aspecto que tal vez más pesa en el desencanto que se percibe en los relocalizados se deriva del cambio en su economía doméstica, en parte, debido a las nuevas obligaciones que implicó la nueva forma de vida y, en parte, debido a que las posibilidades de obtención de recursos han empeorado. Se han incrementado los gastos de la mayoría de los servicios: el transporte que antes casi no pagaban, ahora deben hacerlo permanente —o al menos contar con una bicicleta u otro medio de movilidad—; la luz que antes no siempre la tenían o pagaban ahora se ha vuelto imprescindible; con el gas ha pasado algo parecido, ya que antes no consumían o lo hacían menos porque utilizaban otros combustibles. En cambio, por el lado de la obtención de recursos la situación ha empeorado, sobre todo para aquellos que tenían como principal fuente de los mismos no un empleo estable sino la proximidad a la ciudad y a los sectores sociales más consolidados, de donde obtenían recursos de diferentes maneras, ya sea porque las mujeres se desempeñaban en el servicio doméstico y los hombres en la realización de diversos tipos de servicios domiciliarios (limpieza de patios, jardinería, albañilería, etc.) o en el peor de los casos, porque los chicos practicaban la mendicidad o recolectaban desperdicios, o peor aún, como rumoreaba la gente de los barrios consolidados próximos, porque algunas jóvenes se dedicaban a la prostitución o el lugar operaba como base del contrabando de productos traídos del Paraguay.

La nueva forma de vida le requiere a los relocalizados una economía doméstica más monetarizada que la que anteriormente practicaban en la ribera del río, donde muchos de los recursos provenían en formas de bienes o incluso de recursos naturales, tales como el caso de la leña o de la pesca, aunque esto último estaba en franca decadencia en los últimos años. Es decir que gran parte de la base económica de los pobladores de la ribera lo constituía el lugar en que vivían. Pero, además de ser el lugar en que vivían un aspecto importante de la base económica, también lo era la manera en que vivían, entrelazados por una red de reciprocidad que tenía como base las relaciones de parentesco y vecindad que quedó desarticulada con el traslado, debido a que la política de relocalización no respetó estos vínculos, tomando como unidad de traslado a la familia nuclear y utilizando el sorteo para adjudicar las nuevas viviendas entre cada una de ellas, de manera tal que se han desmembrado las relaciones de reciprocidad construidas durante años.

CONCLUSION

La avenida costanera puede ser considerada como el mayor símbolo de triunfo de la batalla entre la nueva ciudad y la vieja; es la máxima representación de un largo proceso urbano que está culminado. La ciudad de Posadas se caracterizó siempre por tener un espacio urbano sumamente heterogéneo en el que entremezclaban los diferentes niveles sociales económicos y culturales. Lentamente, ha medida que la infraestructura urbana

se estaba desarrollando, se había comenzando a demarcar áreas de relativa homogeneidad, Pero este proceso fue drásticamente acelerado por una serie de Políticas públicas tales como la que se relató.

En general todas las intervenciones urbanísticas de gran escala tienden a homogeneizar una porción de ciudad, ellas marcan una dirección. Cuando la intervenciones son realizadas por capitales privados son las fuerzas del mercado las que gobiernan el proceso, cuando ellas son impulsadas por la política pública, es el Estado el que la induce. En el primer caso es el mercado el que demuestra su poder, en el segundo es el poder político el que lo hace. La flamante avenida costanera de la ciudad de Posadas se alza aquí como la representación de un poder político que contribuyó a la segmentación social del espacio urbano. Para su concreción el aparato estatal estableció dispositivos para convencer a la población ribereña que vivía en la costa de que cediera su lugar en aras del mejor vivir de la nueva ciudad. El espacio que ellos han dejado no ha sido solamente físico —el necesario para desarrollar la obra— sino, principalmente social, el que se necesitaba para que se pueda constituir la homogeneidad social en esa porción de ciudad. Una porción de ciudad de pocos, pero que, sin embargo, puede ser accedida por la mayoría de los posadeños. Esta es la clave, en este punto radica el encanto que los políticos supieron capitalizar para poder construir la obra y minimizar los conflictos. Por ser pública ella cumple un rol de *umbral* entre la ciudad común y esa porción tan emblemática de la sociedad. El umbral es un espacio neutro que marca el pasaje entre dos ámbitos de características distintas, es a la vez un espacio provisorio por el que es posible transitar pero no quedarse mucho tiempo, permite “estar transitoriamente” en un lugar desde el cual se puede observar lo que a lo mejor alguna vez podrá ser propio. Los barrios caros de las barrancas del río muestran el camino del ascenso social o, al menos, su ilusión. Mientras tanto a los relocalizados esa ilusión le queda ahora más lejos que antes. La política pública cree haber puesto las cosas en su lugar.

BIBLIOGRAFIA

BARRETO, Miguel

2000. *La imagen de la vivienda. Una antropología de las formas urbanas de la ciudad de Posadas*. Posadas, Editorial Universitaria de Misiones.

BARTOLOME, Leopoldo

1985. “Estrategias adaptativas de los pobres urbanos: el efecto “entrópico” de la relocalización compulsiva” En: BARTOLOME, L. (Compilador) *Relocalizados: Antropología Social de las Poblaciones Desplazadas*. Buenos Aires, IDES.

BOURDIEU, Pierre

1979. *O desencantamiento do mundo*. San Pablo, Perspectiva.

CERNEA, Michael M.

2000. “Por qué el análisis económico es esencial para los reasentamientos: La visión de un sociólogo” En: Avá. *Revista de Antropología N° 1*. Posadas, Programa de Posgrado de la Secretaría de Investigación de la Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Misiones.

GUBER, Rosana

1988. “Identidad Social Villera” En: Boivin, Mauricio ; Rosato, Ana; Arribas, Victoria. *Constructores de Otriedad. Una introducción a la Antropología Social y Cultural*. Buenos Aires , EUDEBA.

OTRAS FUENTES

1993. *Censo Nacional de Población y Vivienda 1991*. Buenos Aires, INDEC.

1996. *Determinantes estructurales y estrategias reproductivas de la pobreza urbana*. Informe Final POBUR, UNaM-CONICET.

1995. *Los asentamientos humanos en América Latina y El Caribe*. Informe de Reunión Regional de América Latina y El Caribe Preparatoria de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II).

1997. Programa de Relocalización para pobladores de la Ribera. Instituto Provincial de Desarrollo Habitacional, Gobierno de la Provincia de Misiones.

1997-1999. Diario Primera Edición.

Entrevistas con relocalizados de Itaembé Miní y Sector A4 (B° San Lorenzo).
