EURE®
Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales

Prepublicación: artículos en proceso de edición. No corresponden necesariamente a sus versiones definitivas.

Vol. 45
Nº 135
2019

ARTÍCULOS

Las políticas de vivienda social en Chile en un contexto de neoliberalismo híbrido
Xenia Fuster-Farfán
|Resumen| |PDF|

Atravesando la ciudad. La movilidad y experiencia subjetiva del espacio por las empleadas domésticas en Bogotá
Friederike Fleischer, Keren Marín
|Resumen| |PDF|

La política de la pobreza y el gobierno de los asentamientos informales en Chile
Valentina Abufhele
|Resumen| |PDF|

"Uno tiene que tener casa donde nació". Ciudadanía y derecho a la ciudad en Santiago
Miguel Pérez
|Resumen| |PDF|

Segregación residencial y estigmatización territorial. Representaciones y prácticas de los habitantes de territorios segregados
Ana Laura Elorza
|Resumen| |PDF|

La fabricación de una comunidad moral. El caso de los afectados de la causa Matanza-Riachuelo
María Carman
|Resumen| |PDF|

Distribución de la pobreza energética en la ciudad de Madrid (España)
Fernando Martín-Consuegra, Agustín Hernández-Aja, Ignacio Oteiza, Carmen Alonso
|Resumen| |PDF|

Nuevas aproximaciones teóricas a las regiones-commodity desde la ecología política
Beatriz Bustos-Gallardo, Manuel Prieto
|Resumen| |PDF|

Heterotopías fabriles: bahía portuaria, flujos transnacionales y espacios industriales en reconversión
Eduardo Álvarez-Pedrosian, Daniel Fagundez-D'Anello
|Resumen| |PDF|

"La ruta de La Matriz", resignificando el espacio, reconstruyendo al sujeto
Maite Jiménez, Gladys Jiménez, Gonzalo Bravo, Jacqueline Reveco
|Resumen| |PDF|

La contribución de las actividades de base agropecuaria a la generación de empleo en las ciudades de Mato Grosso do Sul (Brasil)
Marcio Coutinho, Mayra Bitencourt, Leonardo Figueiredo-Neto, Adriano Figueiredo
|Resumen| |PDF (Português (Brasil))|

Identificación de las Unidades Homogéneas y Patrón de Ocupación Urbana (UHCT) como subsidio al ordenamiento territorial en Mossoró, RN – Brasil

NUBE DE PALABRAS CLAVE

conflicto social desarrollo regional y local desigualdad social distribución espacial espacio público expansión urbana gentrificación gestión urbana mercado inmobiliario metropolización migración morfología urbana movilidad planificación urbana política urbana renovación urbana segregación sustentabilidad urbana urbanización vivienda áreas metropolitanas

Francisco Fidelis-Medeiros, Alfredo-Marcelo Grigio

|Resumen| |PDF (Português (Brasil))|

El Comendador 1916, Providencia | Código Postal 7520245 | Santiago de Chile | Fono (56-2) 23545511 | Fax (56-2) 23545517 | asistenteedicion@eure.cl |

Las políticas de vivienda social en Chile en un contexto de neoliberalismo híbrido

Xenia Fuster-Farfán. Université de Paris VIII, Centre de Recherche sur l'Habitat, París, Francia.

RESUMEN | La revisión de las políticas habitacionales vigentes en Chile permite analizar el neoliberalismo híbrido en tanto paradigma de intervención social. Su hibridez radica en el ensamblaje entre elementos del neoliberalismo, y de propuestas de inversión y promoción social. Se sostiene que esta hibridez, en el caso chileno, se expresa en la mantención del sistema subsidiario, la tercerización de la intervención, la realización de proyectos que buscan ser más pertinentes a las realidades culturales y territoriales y, paradójicamente, el aumento del protagonismo del aparato público. Se busca demostrar, mediante el análisis cualitativo de cuatro conjuntos habitacionales, que los elementos mencionados pueden dar origen a "casos excepcionales" en la política de vivienda social, con un incremento en la calidad de la oferta que no logra constituirse en el estándar para toda la población atendida. Se concluye que la política pública así definida produce nuevas brechas en la calidad de los bienes y servicios que provee.

PALABRAS CLAVE | política habitacional, gestión territorial, desigualdad social.

ABSTRACT | *In the framework of social policy paradigms, specifically within the framework of housing policies, the concept of hybrid neoliberalism is proposed to understand a new paradigm of social intervention. The hybrid approach in social intervention lies in the connection between elements of neoliberalism with proposals for investment and social promotion. The article argues that this hybridization, in the Chilean case, takes place in the enduring subsidiary system, the outsourcing of the intervention, the execution of projects that seek to be more relevant to cultural and territorial realities, and paradoxically, in the increasing prominence of the public system. The aim is to demonstrate through the qualitative analysis of four housing complexes, that the aforementioned elements can give grounds for "exceptional cases" in social housing policy, with an increase in the quality of the housing supply that does not reach the requested standards of the entire served population. The paper concludes that public policy produces new gaps, which in this case, translate in a differentiated experience in the quality of the goods and services provided.*

KEYWORDS | *housing policy, territorial management, social inequality.*

Recibido el 19 de marzo de 2018, aprobado el 17 de julio de 2018.
E-mail: xenia.fuster@gmail.com

Introducción: los paradigmas en la política de vivienda social

Las políticas de vivienda social en Chile han sido analizadas desde perspectivas históricas y jurídicas, también según sus propuestas arquitectónicas y urbanas, y a partir del rol y percepción de quienes las habitan, de sus apuestas políticas, entre otros enfoques. Para abordar este conjunto de líneas temáticas, se ha desarrollado un sinnúmero de trabajos provenientes de la academia, la sociedad civil, el sector privado y el mismo sector público. A modo de no reiterar estos esfuerzos, existe un consenso en la presencia de al menos tres grandes paradigmas contemporáneos en las políticas sociales chilenas y, por consecuencia, en las de vivienda. Estos son: el keynesianismo o apogeo del Estado de Bienestar; el neoliberalismo "fundacional" que sigue, en la medida de lo posible, la pureza de la propuesta neoliberal; y el neoliberalismo híbrido, basado en estrategias de intervención de promoción e inversión social y empresarial.

El Estado de Bienestar: la vivienda para la clase trabajadora

Tras la crisis económica liberal de 1929, del *laissez-faire* y el apogeo de la cuestión social, nuevos paradigmas comenzaron a definir la relación entre el Estado y las personas. El modelo económico dominante en esa época, fundado en la teoría keynesiana y los modos de producción fordista, supuso, de una parte, la asistencia y apoyo por parte del aparato estatal a quienes presentaban necesidades y riesgos generados por la sociedad mercantil; y de otra, la promoción y fortalecimiento de organizaciones sindicales. Se puede, entonces, afirmar que estos componentes del Estado de Bienestar "limitan y mitigan el conflicto de clases, equilibran la asimétrica relación de poder entre trabajo y capital, y de ese modo ayudan a superar la situación de luchas paralizantes y contradicciones que constituía el rasgo más ostensible del capitalismo liberal" (Offe, 1990 pp. 135-136). Vale decir, en un contexto de posguerra, este Estado permite dar solución política a ciertas contradicciones económicas y sociales. Así, el Estado se posiciona como administrador de la vida política, económica y social y, por consecuencia, se robustece mediante la construcción de un aparato jurídico-técnico interno, desplegando una red de protección social amplia en las dimensiones de educación, salud, vivienda, trabajo y previsiones. En este sentido, nos enfrentamos a un modelo protector y solidario, que tiene como características principales la promoción de la seguridad, beneficios y servicios sociales, la universalización de la cobertura, la participación estratégica de la asistencia social y la prevención de riesgos e incertidumbres futuros (Pereira, 2004).

Pinson y Reigner (2012) complementan esta lectura destacando el avatar territorial del Estado keynesiano, para lo cual acuñan la noción de "keynesianismo espacial" , donde se implementan políticas de redistribución espacial de la riqueza y en el cual "la estandarización es un patrón de las políticas públicas en general, y de las políticas urbanas y de planificación del territorio en particular" (p. 168). En relación con las acciones en materia de vivienda en Chile, entre los años treinta y cuarenta el arriendo era la principal forma de acceso a la vivienda, por lo que el Estado, a través de distintos organismos, fomentó una intervención que regulaba los arriendos, protegía a la población de las especulaciones y promovía la creación

de cooperativas de vivienda, a la vez que comenzó a construir alojamiento para la población más necesitada (Hidalgo, 1999). Sin embargo, los conflictos entre arrendatarios y propietarios se agudizaron, así como las dificultades de la población para acceder a un terreno o vivienda propios. Por esta razón es que, llegados los años cincuenta, surgieron las primeras tomas de terreno (Espinoza, 1988; Garcés, 2002) y las primeras experiencias de producción masiva de vivienda en las periferias de las ciudades producidas por la Corporación de Vivienda (Corvi) (Hidalgo, 2005). Con ello se dio comienzo al periodo más importante del movimiento de pobladores chileno, el cual fue apoyado por las fuerzas políticas de izquierda, que buscaban instituir los principios del Estado de Bienestar.

En el país, las últimas políticas de vivienda social basadas en el enfoque protector y solidario datan del año 1970, bajo el gobierno de Salvador Allende, donde la vivienda era considerada como un derecho cuyo reparto no se podía regir por las reglas de la economía, sino por las necesidades y condiciones sociales (Hidalgo 1999). En este sentido, el rol del Estado se volvió aún más activo: "entre sus principios, se planteaba la necesidad que fuera el propietario del suelo y el encargado de construir y controlar la edificación de acuerdo con las exigencias urbanísticas y sociales, las cuales debían primar por sobre el carácter especulativo" (Hidalgo, 2002, pp. 224-225). Estos nuevos fundamentos provocaron molestia en los grupos empresariales del sector de la construcción, a la vez que alentaron el fortalecimiento del movimiento de trabajadores y pobladores ante los procesos de estatización de dichas empresas. Fue así que las medidas adoptadas tanto en el campo de la vivienda como en otras áreas de la política social, y la reacción y presiones de aquellos sectores que se veían afectados por el modelo socialista, comenzaron a generar diversas crisis políticas. Fue el poder de esos sectores, junto con el apoyo directo de Estados Unidos, desencadenaron una crisis económica y social, dando pie a la ocupación militar del Estado el 11 de septiembre de 1973.

El neoliberalismo fundacional: la vivienda como estrategia política

La crisis del modelo protector y solidario comenzó a visibilizarse, produciéndose un renacimiento intelectual y político del *neo-laissez faire* y de doctrinas económicas monetaristas (Offe, 1990). En Chile (en el contexto de la dictadura militar) y en el mundo, durante los años ochenta y noventa se desplegó el "giro neoliberal". Este tipo de políticas se basa en un referencial de mercado (desregulado y sostenido en la austeridad presupuestaria) y se centra en financiar y sostener la oferta, dejando en un segundo lugar las aspiraciones, requerimientos y particularidades de la demanda (los habitantes y/o población objetivo de la política pública) (Ravinet & Palier, 2015). De hecho, se puede sostener que el neoliberalismo es un tipo de *gubernamentalidad* (Dardot & Laval, 2010; Foucault, 1976-1988) no solo del mercado y de la política, sino también de los individuos.

Esta nueva recomposición no se sostenía ya sobre una política general y universal de reducción de desigualdades, ni en una política de integración inspirada en un ideal de igualdad, como era la aspiración del paradigma bienestarista. Al contrario, se imponía una tendencia que se alejaba progresivamente del ideal igualitario y de integración, institucionalizando una política llamada "activa", que operaba en

reacción a la lógica liberal o ultraliberal (Hamzaoui, 2002). Es decir, el paradigma cambió de un ideal de igualdad a un principio de individualización de lo social que demandaba cada vez más seguridad. Sumado a esto, el Estado neoliberal, en el contexto latinoamericano, comenzó a destacar por la reducción de derechos al mínimo y el aumento de la participación del mercado; se privatizaban los servicios públicos y tercerizaba su prestación, y se enfatizaba una política monetaria y el ajuste fiscal para favorecer el flujo del capital financiero (De Paula Faleiros, 2004). De este modo, las políticas de corte universal fueron consideradas como poco racionales desde el punto de vista económico, por lo que se hizo necesario impulsar políticas focalizadas en la población más necesitada.

En el ámbito de la vivienda, el año 1993 el Banco Mundial propuso a los Estados desplazarse desde su rol activo al de facilitador: "Se aconseja a los gobiernos que dejen de lado su anterior función de productores de viviendas y que asuman el papel de facilitadores de su administración en la totalidad del sector. Este cambio fundamental es necesario si se quiere dar a los problemas de vivienda una solución proporcional a su magnitud —el mejoramiento sustancial de las condiciones de vivienda de los pobres— y si se quiere administrar el sector de la vivienda como sector económico importante" (p. 1). Su propuesta (que Chile asumió prácticamente en plenitud) supone que el "problema de la vivienda de los más pobres" es un asunto que el mercado puede resolver. Rolnik (2017) sugiere que el buen funcionamiento de este sistema contribuiría a objetivos financieros más amplios, como, por ejemplo, la posibilidad de movilizar el capital o realizar ajustes fiscales, todo "en la medida que los gastos públicos se dieran a través de subsidios más transparentes y focalizados, y pudieran movilizar los capitales privados" (p. 68).

Las políticas de vivienda en Chile no quedaron ajenas a este modelo, y bajo la justificación de la necesidad de disminuir el déficit habitacional, se creó y consolidó un sistema subsidiario y tercerizado al mundo privado: se trataba de entregar *vouchers* transables en el mercado por una vivienda propia. En definitiva, una reacomodación de clases según la cual se transformaba a los "proletarios en propietarios" (Borja, 2015). Este proceso fue acompañado por una suerte de urbanidad neoliberal, proceso que contempló la privatización y liberalización de los mercados urbanos por medio de la "eliminación de normas sobre límites urbanos, eliminación de impuestos y regulaciones a mercados inmobiliarios, venta de suelo urbano en manos del Estado; entre otras" (Sabatini, 2000, p. 4). Según el mismo Sabatini, tres principios definían los lineamientos de dichas políticas: uno, el suelo es declarado un recurso no escaso; dos, el mercado es responsable de la asignación de tierras en sus distintos usos, ya sea público o privado; y finalmente, tres, el mercado es un ente regulador del uso del suelo a partir de disposiciones flexibles que eliminan las restricciones de crecimiento urbano. En este contexto, la localización, características y calidad de las soluciones habitacionales dependen de la relación dialéctica entre presupuesto y precio (Hidalgo, Paulsen & Santana, 2016).

Después de un acuerdo político con el régimen militar en 1989, la "izquierda chilena" (la Concertación de Partidos por la Democracia), ostentó el poder durante veinte años. Si bien en los años noventa el déficit habitacional se vio palpablemente disminuido, comenzaron a surgir problemas que hasta fechas recientes seguían

siendo desatendidos. De hecho, hace más de diez años salió a la luz uno de los libros más importantes para el mundo académico-político vinculado a la vivienda en Chile (posiblemente hasta el día de hoy, a pesar de las importantes distancias temporales): *Los con techo*. En aquel libro, Rodríguez y Sugranyes (2005) describen el principal problema de la política neoliberal: "con el transcurso de los años, la meta cuantitativa se convirtió en criterio de excelencia del ministro de Vivienda de turno, y ahí el criterio mercantil y el criterio político coincidieron: mejor ministro quien hace más casas; la calidad, la localización, el entorno, no otorgan puntaje en el escenario político" (p. 15). Es decir, la producción masiva sin cálculo social dominaba el esquema de las políticas sociales de vivienda. De hecho, en el mismo período se consolidó el modelo ABC (Ahorro, Bono, Crédito) para aumentar el valor pagado por las viviendas, haciendo que fueran más atractivas para las inversiones privadas. De este modo, se consolidó una nueva identidad en la clase política: la nueva izquierda neoliberal.

Para hacer justicia a la historia, en este período podemos identificar dos momentos del neoliberalismo: uno experimental (hasta el año 1989), y uno corregido (Garretón, 2012), que en algunas áreas profundiza el carácter neoliberal, mientras en otras el Estado intenta asumir un rol de regulador o participante (Maillet, 2015).

El neoliberalismo híbrido: la vivienda individualizada y territorializada

La noción de neoliberalismo híbrido surge en el contexto de la *pax neoliberal* (Gaudichaud, 2015), donde las tradicionales fuerzas políticas chilenas (la derecha, el centro y la izquierda) acuerdan que es este el modelo que se debe seguir. La noción de hibridez refiere a una de las características principales del neoliberalismo: su plasticidad, su capacidad de adaptarse a los distintos contextos (Brenner & Theodore, 2005) y de combinar variables; y, en consecuencia, su indefinición. Tal como lo señalan Brandsen, van de Donk y Putters (2005) al cualificar al tercer sector, la hibridez se caracteriza por su condición camaleónica; "el camaleón se caracteriza por su estrategia de cambiar de color, por lo que las organizaciones híbridas podrían clasificarse por sus estrategias, por sus métodos de adaptación a las demandas [que están] en conflicto" (p. 760). Vale decir, es una condición que permite adaptarse a contextos y demandas cada vez más complejos.

Es un período en que se profundizaban las reformas estructurales posdictadura, se impulsaron políticas sociales de protección social hiperfocalizadas, se identificó aquella población sobre la cual debía intervenirse prioritariamente (es el caso de pueblos originarios, mujeres, adultos mayores, niños y niñas, personas en situación de discapacidad,[1] entre otras), y se reafirmó y racionalizó el sistema subsidiario para asegurar la adecuada participación de los tres actores fundamentales en la política pública (y particularmente en la de vivienda): habitantes, Estado y mercado.

A fines de los años noventa comenzaron a emerger (o más bien se develaron pública y masivamente) las primeras problemáticas asociadas a las políticas de

1 Producto de ello es que en Chile se crean instituciones especializadas para trabajar con este tipo de población. Es el caso de la Corporación de Desarrollo Indígena (Conadi), el Servicio Nacional de la Mujer (Sernam), el Servicio Nacional de Adulto Mayor (Senama), el Servicio Nacional de Menores (Sename), el Servicio Nacional de Discapacidad (Senadis), entre otros.

vivienda social implementadas en dictadura. Tal como se indicó anteriormente, se comenzó a hablar de los problemas de los "con techo", vale decir, aquellas situaciones vividas por aquellos que ya habían tenido acceso a la vivienda. Los autores lo ilustran así: "el problema de los 'con techo'. Es decir, la solución dada al problema de los 'sin techo' —la producción masiva de vivienda social— ha llevado a una situación de insatisfacción de sus beneficiarios respecto a la materialidad y diseño de las viviendas y su entorno; y particularmente respecto de las condiciones de convivencia familiar y social que en ellas se dan, y de su marginación de la ciudad. El stock construido hoy día es un problema habitacional, pero también social" (Rodríguez & Sugranyes, 2005, p. 17). Expresiones claras de esta descripción son los casos de las conocidas "casas Copeva", "viviendas nylon", la expoblación "Las Viñitas" en Cerro Navia, Bajos de Mena en Puente Alto, entre muchas otras. Adicionalmente, podemos afirmar que este periodo es testigo del resurgimiento del movimiento de pobladores representado no solo por la condición de clase, sino de otras categorías que este modelo crea: las familias allegadas, las deudoras habitacionales, indígenas urbanos (Fuster, 2015; Imilan, 2017a), los con techo, damnificados, entre otros.

El año 2006, la discusión en torno a los temas de vivienda se desplazó hacia las cuestiones del hábitat y la ciudad. Es por ello que en el mismo período se creó un programa que marca un punto de inflexión respecto a todos los paradigmas dominantes: el Programa de Regeneración de Barrios (Quiero Mi Barrio). Si bien este tipo de programas ya existía en otros países, en Chile introdujo abiertamente el desafío de desplazar la discusión desde el déficit cuantitativo al déficit cualitativo. En él se propone, como uno de los componentes más importantes, las metodologías de corte participativo, de modo de involucrar y vincular a los vecinos con las soluciones espaciales del Programa. Esta tendencia o "vuelco hacia los habitantes" se expresa también en las políticas de vivienda social, que incorporan en su normativa la implementación de Planes de Habilitación Social que acompañan este proceso, el aumento en los montos de los subsidios, una mayor calidad de la vivienda y espacios públicos, la mejora en la localización, la creación de indicaciones y definición de situaciones especiales en el sistema de subsidio "regular" (que podrían considerarse acciones de políticas de discriminación positiva o *affirmative action*), entre otras, que permiten vislumbrar la existencia de un nuevo paradigma en las políticas de vivienda social: si bien mantiene las lógicas subsidiarias, utiliza estrategias de promoción social para otorgar mayor pertinencia contextual a sus soluciones.

Un ejemplo de lo mencionado anteriormente es que, en los últimos dos decretos que reglamentan el Fondo Solidario de Vivienda (que, en resumidas cuentas, es el programa de vivienda destinado a la población vulnerable), el Decreto Supremo Nº 174 y el Nº 49,[2] se otorgan puntajes adicionales a familias que cuenten con integrantes entre 0 y 5 años, entre 6 y 18 años, con más de 60 años; integrantes voluntarios del cuerpo de bomberos; integrantes que hayan realizado el Servicio Militar; integrantes que sean funcionarios de Gendarmería, e integrantes que posean y

2 El D.S. Nº 174 (año 2006) optimiza y flexibiliza la focalización; y el Nº 49 (2012), la perfecciona. Además, este último modifica el título del programa, de Fondo Solidario de Vivienda a Fondo Solidario de Elección de Vivienda, instalando la lógica según la cual la vivienda social es parte de la oferta del mercado.

demuestren condiciones "especiales" de vulnerabilidad: personas en situación de discapacidad; personas reconocidas como víctimas en el informe de la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura; y madres o padres solteros, divorciados o viudos que tengan a su cargo personas menores a 24 años. A su vez, las personas en situación de discapacidad, indígenas, adultos mayores de 60 años, las personas reconocidas como víctimas en el Informe de la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura, y las personas en condición de viudez, se encuentran exentas de acreditar núcleo familiar (requisito básico para la postulación "regular" a la vivienda). También existen incentivos para aumentar el monto de los subsidios a grupos familiares numerosos; a personas en situación de discapacidad (a quienes se les otorga entre 20 y 80 UF [US$ 880 – 3523] adicionales[3] para la adecuación de sus viviendas); a los ahorros que superen el monto requerido; al emplazamiento, condición y localización del terreno, y a la tipología de las viviendas. Por último, se ha popularizado cada vez más por parte del Ministerio de Vivienda y sus servicios, los llamados a postulación especial para situaciones particulares, concebidos como una forma directa de atender la singularidad. Desde este punto de vista, estos nuevos tipos de políticas buscan luchar contra la exclusión y la vulnerabilidad social (que son producto del modelo capitalista), más que por cuestiones de desigualdades sociales. Vale decir, intentan corregir los "errores" o "desviaciones" del sistema, más que transformarlo estructuralmente. De hecho, observando durante años el funcionamiento de las agrupaciones que buscan vivienda (comités de vivienda), se puede afirmar que, con el perfeccionamiento normativo de los grupos vulnerables, se ha desarrollado una verdadera competencia en torno a demostrar "quién es más vulnerable o pobre", para aumentar la competitividad de un proyecto por sobre otro.

Es así que la problemática sobre la que centra su preocupación la política social se moviliza desde la injusticia y la desigualdad hacia una concepción liberal de equidad y discriminación positiva. De este modo, se funda una nueva doctrina de la cuestión social, la cual otorga una posibilidad de "redefinir los elementos constitutivos de una intervención pública sobre lo social, llamada política diferenciada y territorializada, cuya concepción general, sus principios y procesos son la individualización de lo social, la selectividad del público, de sus prestaciones y del territorio y, finalmente, la responsabilización de sus beneficiarios" (Hamzaoui, 2002, pp. 41-42).

Es relevante indicar que la búsqueda de pertinencia (individual y territorial) está lejos de ser universal (dentro de la población ya focalizada) y homogénea: dependerá de la capacidad de movilización de los recursos locales por parte de sus habitantes, el interés y prioridad política de actores privados y autoridades, y el contexto político, económico y social en el cual se desenvuelven. En este sentido, el propósito de este artículo es analizar este último periodo, el cual pretende instaurar un nuevo paradigma en las políticas de vivienda social mediante la implementación de acciones excepcionales: son de un mayor estándar y pertinencia contextual y cultural, pero eventualmente únicas y poco replicables.

3 Regulado por el Artículo 35 del D.S. N° 49 (Vivienda y Urbanismo), 2011.

Metodología

Los resultados que se presentarán son producto de una investigación doctoral en curso que tiene como objetivo principal analizar este paradigma contemporáneo de las políticas de vivienda social en Chile. Su abordaje se realizó a través de un estudio de casos de conjuntos de vivienda social enmarcados en el Fondo Solidario de Vivienda, producidos y habitados en un rango de diez años (2006-2016), que coincide con el surgimiento del D.S. N° 174 y su posterior actualización en el D.S. N° 49. Todos estos casos fueron especialmente seleccionados por su carácter excepcional.

La condición de excepcionalidad en el contexto de esta investigación es la presencia de uno o más actores asociados al caso no contemplados en la política regular, mayor inversión o complementariedad de recursos, difusión pública, su presentación como un proyecto "exitoso" o perteneciente al grupo de "buenas prácticas",[4] y la focalización en algún grupo prioritario para la política. Bajo esta perspectiva, se identificaron cuatro categorías que agrupan el origen de estos proyectos: el contexto de urgencia, la prioridad política otorgada al caso, la presión ejercida por sus habitantes o por el mercado, y la condición de grupo prioritario al cual se focaliza la política. Para los fines de este artículo, se presentará un caso por cada una de estas categorías.

En términos de técnicas de producción de información, se realizó un conjunto de entrevistas y conversaciones con habitantes, dirigentes y líderes, funcionarios municipales, del Servicio de Vivienda y Urbanización (Serviu) regional y del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (Minvu), representantes de Entidades Patrocinantes (EP), autoridades, constructoras, arquitectos y fundaciones, en caso de corresponder. En total se realizaron cien entrevistas (hasta la fecha), entre semiestructuradas y abiertas, que tuvieron por objetivo identificar aquellos elementos que dieron origen a la excepcionalidad del caso, los instrumentos, presupuestos, negociaciones, conflictos y actores presentes, la expresión espacial/territorial de la excepcionalidad, y las prácticas y percepciones de los casos una vez habitados. Esta información primaria fue posteriormente complementada con análisis de prensa, de documentos, bases de datos y observación directa en cada caso.

Algunos casos "excepcionales"

En el presente apartado se realizará una descripción analítica de cuatro de los casos abordados, que representan las categorías antes mencionadas: contexto de urgencia, prioridad política, presión social y condición de grupo prioritario.

En el caso del contexto de urgencia, se analizarán las viviendas palafito de la localidad de Dichato en la comuna de Tomé, región del Biobío. Como iniciativa de

4 El año 2010, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo publicó un catálogo que presenta "buenos proyectos para compartir", producidos entre los años 2006 y 2009. El año 2017 se publicó otro catálogo de similares características, pero que destaca aquellas obras urbanas y habitacionales con pertinencia indígena. Ambos documentos reflejan los esfuerzos del Ministerio por difundir proyectos destacados o innovadores.

prioridad política, se trabajará con el caso San Francisco (conocido también como Neo Cité) en la comuna de Santiago, región Metropolitana. Como expresión de presión social, se encuentra el caso del conjunto Pacífico Rivas de la comuna de San Joaquín, región Metropolitana. Por último, por su condición de grupo prioritario, se analizarán las viviendas para población mapuche de la comuna de Huechuraba (conocida públicamente como las "viviendas ruka"), región Metropolitana.

Dichato: "Gracias a Dios y al Presidente Piñera"

El terremoto y tsunami del 27 de febrero de 2010 (27F) afectó a gran parte de la población nacional. Sin embargo, hubo territorios más afectados, especialmente los ubicados en el borde costero, donde el tsunami hizo desaparecer gran parte de las viviendas, comercio y equipamiento. La localidad de Dichato de la comuna de Tomé (región del Biobío) fue una de las más afectadas, pero también una de las más publicitadas por las autoridades y los medios de comunicación. En ese contexto, la reconstrucción de viviendas se ha abordado mediante dos mecanismos: construcción en nuevos terrenos a las afueras de Dichato (casas) y en el borde costero (edificios), y construcción en sitio propio (para propietarios de los terrenos) en el centro de la ciudad y en el borde costero (bajo la tipología de vivienda en palafito).

Las viviendas palafito en el borde costero de Dichato (sector de Villarrica) constituyen un conjunto compuesto por 17 casas, cuyo costo de construcción bordeó un total de 400 millones de pesos (US$ 656.759) con una superficie de 52 m^2. Cuentan con un primer piso libre e inundable ante un eventual tsunami, el cual puede ser utilizado como lugar de trabajo o bodega, mientras que el segundo piso se ubica a una altura que, para mayor seguridad, supera los dos metros (Ministerio de Vivienda y Urbanismo, 2013).

La innovación del proyecto radica en la posibilidad de permanencia de la comunidad cerca de su lugar de trabajo, asociado a la recolección de algas y la pesca. A su vez, el proyecto reconoce las características geográficas locales, mediante un diseño que favorece la reconstrucción temprana ante un eventual tsunami (Building and Social Housing Foundation, 2016). Es por ello que, el año 2016, estas viviendas fueron finalistas en los "premios mundiales del hábitat", concurso organizado por Building and Social Housing Foundation y ONU-Hábitat.

Las viviendas se concretaron por medio de la Normativa Técnica del Ministerio de Vivienda y Urbanismo 007, denominada "Diseño estructural para edificaciones en áreas de riesgo de inundación por tsunami o seiche" (Minvu, 2013), la que se dictó con la finalidad de autorizar la construcción de viviendas en zonas inundables, permitiendo la producción de casas con materiales resistentes al mar. Debido a que la ingeniería de las viviendas suponía costos adicionales a los que el Minvu desembolsa regularmente, los subsidios de reconstrucción fueron complementados con el "subsidio de mitigación", que permitió a cada familia contar con cerca de 150 UF (US$ 5682) por sobre las proyectadas.

Tal como se mencionó anteriormente, la premisa de construir estas viviendas en zonas inundables fue respetar la cultura local de sus habitantes; por tanto, primó la permanencia de estos en su territorio más que la expulsión. Ahora bien, poco fueron consideradas en el diseño las características particulares de sus ocupantes: la mayoría

son adultos mayores, y muchos de ellos con dificultades de desplazamiento. Por estas razones es que en algunas viviendas se comenzó a construir y habilitar la zona planificada como inundable (el primer piso). Esto se puede observar en la figura 1.

FIGURA 1 | Viviendas palafitos originales e intervenidas

FUENTE IMAGEN Y FOTOGRAFÍA PROPIAS, 2017

A pesar de las importantes y evidentes dificultades de accesibilidad, sus habitantes destacan el tamaño y alto estándar de la vivienda y, por sobre todo, la posibilidad de quedarse en sus terrenos (a diferencia de lo ocurrido en otros territorios de similares características, donde la población tuvo que desplazarse). Gloria, habitante de 80 años, recalca que la existencia de estas viviendas se debe principalmente a la gestión directa del Gobierno Central: "Estamos aquí gracias a Dios y al Presidente Piñera". Por su parte, Ramón, uno de los líderes en el proceso de reconstrucción de estas viviendas, explica que la localización y tipología se deben a la mediatización de Dichato pos 27F, a la organización y presión que ejercieron como habitantes y al involucramiento de distintos actores públicos, privados y del mundo de la academia en el proceso de reconstrucción de la localidad.

Esta información ha permitido reafirmar no solo la laxitud normativa y presupuestaria con la que se interviene en contextos de emergencia, sino también la forma en que este contexto desregulado se expone a la definición de urgencias políticas. En la figura 2 se puede observar la presencia del ministro de Vivienda y Urbanismo de la época en la inspección de estas viviendas (actividad inusual en un ministro, con la salvedad de que el caso sea considerado "especial").

FIGURA 2 | Ministro de Vivienda en inspección de obras en Dichato

FUENTE MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO, 2012

Neo Cité: el Municipio como un actor relevante en la política de vivienda social

El conjunto San Francisco (o Neo Cité, como es apodado por los distintos actores), comprende viviendas sociales del año 2014 que albergan a 48 familias que se encontraban en situación de allegados y arrendatarios en la comuna de Santiago.

Este proyecto fue implementado en un terreno de 1352 m^2 diseñado bajo la tipología de cité, compuesto por dos brazos de tres y cuatro pisos de departamentos dúplex, situados en paralelo, ubicados perpendicularmente a la calle, que se enfrentan por medio de un patio comunitario, donde las viviendas de 55 a 72 m^2 (muy por sobre el estándar de la vivienda social "regular", de 42 m^2) se orientan en dos direcciones, ya sea hacia el patio interior o a la calle (Franco, 2015). Se puede observar esta distribución en la figura 3.

FIGURA 3 | Neo Cité, exterior e interior

FUENTE FOTOGRAFÍAS PROPIAS, 2017

El Neo Cité es una propuesta piloto planteada por el arquitecto Iván Theoduloz en conjunto con la Ilustre Municipalidad de Santiago. En este sentido, tanto los habitantes como los funcionarios de la Gerencia Técnica de Vivienda de la Municipalidad indican que este proyecto surgió como iniciativa personal del

exalcalde Raúl Alcaíno,[5] y que luego fue retomado por las dos administraciones posteriores. Su objetivo fue resolver la demanda habitacional de los allegados pertenecientes a la comuna mediante la revitalización de un espacio patrimonial, al reconstruir la principal tipología arquitectónica tradicional barrial que posee la comuna de Santiago: el cité. Lo que define el carácter innovador del proyecto, y por el cual se le atribuye su singularidad, es que en la historia de la política de vivienda en Chile no existen proyectos de renovación urbana asociados a la tipología de cité.

El proyecto Neo Cité se encuentra ubicado en una zona de alta plusvalía en el centro de la ciudad (así se puede observar en la figura 4) y fue la primera oportunidad para desarrollar un proyecto de vivienda destinado a familias vulnerables. Sobre esto último, una funcionaria de la Gerencia Técnica de Vivienda del Municipio de Santiago señaló que, hasta la fecha, "estábamos erradicando a las familias pobres de la comuna a la periferia de Santiago", aspecto que motivó aún más al Municipio a invertir en este proyecto. De hecho, el aporte municipal no operó solo mediante la inyección de recursos extras (donación del terreno y recursos complementarios), sino que también incluyó la selección de los beneficiarios, lo que supuso que la organización inicial de la demanda no tuvo su origen en los futuros residentes del conjunto (procedimiento que sí se realiza en contextos "regulares").

FIGURA 4 | Vista aérea, Neo Cité

FUENTE FOTOGRAFÍA PROPIA, 2018

En relación con lo anterior, es importante recalcar que en la política de vivienda "regular", los municipios no poseen ninguna participación activa, sino —en general— solo administrativa (aprobación de las construcciones y recepción de las obras). En los últimos años, los municipios se han vinculado a la política bajo la

5 Alcalde por el partido de centro-derecha Unión Demócrata Independiente (UDI) en el período 2004-2008.

figura de Entidad Patrocinante, espacio originalmente destinado a empresas, organizaciones o fundaciones. Sin embargo, esta participación depende de la voluntad de cada municipio; vale decir, no es un requerimiento obligatorio establecido por la política. Al respecto, en el período 2003-2018 solo el 3% de las Entidades Patrocinantes corresponde a municipios (considerando solo proyectos de gran escala: construcción en nuevos terrenos, megaproyectos y densificación predial).

El conjunto fue construido en un terreno de propiedad municipal, y el costo aproximado de la obra se estimó en $ 1.151.093.920, lo que equivale a 48.982 UF aproximadamente (US$ 1.855.465), valor que fue financiado en un 68,65% por aportes del Serviu; 30,1% por la Municipalidad de Santiago; y el 1,25% proveniente de los beneficiarios. Cabe mencionar que el aporte entregado por el Municipio se desglosa en 5616 UF (US$ 212.734) para la construcción y 9600 UF (US$ 363.648) destinadas al terreno (Franco, 2015).

Finalmente, es posible mencionar que el Neo Cité es considerado un caso exitoso en el mundo de la arquitectura, habiendo sido seleccionado el año 2015 por la XIX Bienal de Arquitectura de Chile y la XV Bienal Internacional de Arquitectura de Buenos Aires, Argentina, lo que ha favorecido su posicionamiento como una iniciativa replicable en otros barrios de Santiago y comunas de la Región Metropolitana.

Marta (45) y Carmen (74) coinciden en que la posibilidad de quedarse en la comuna y contar con departamentos de gran tamaño en comparación con sus anteriores viviendas (la mayoría de sus habitantes eran allegados o arrendaban en piezas dentro de grandes casonas antiguas de la comuna) las posiciona en una condición de "privilegio". De hecho, según el representante de la Entidad Patrocinante, "la gente iba a preguntar dónde estaba la sala de ventas", confundiendo este proyecto con uno dispuesto en el mercado inmobiliario. Sin embargo, y debido a que los habitantes fueron seleccionados por un ente externo (Municipalidad) y no por una organización propia, tanto los funcionarios y profesionales de la Entidad Patrocinante, como los mismos habitantes, declaran que los principales problemas del proyecto refieren a la convivencia vecinal. De hecho, María indicaba que las personas externas los llaman "La Legua chica".[6]

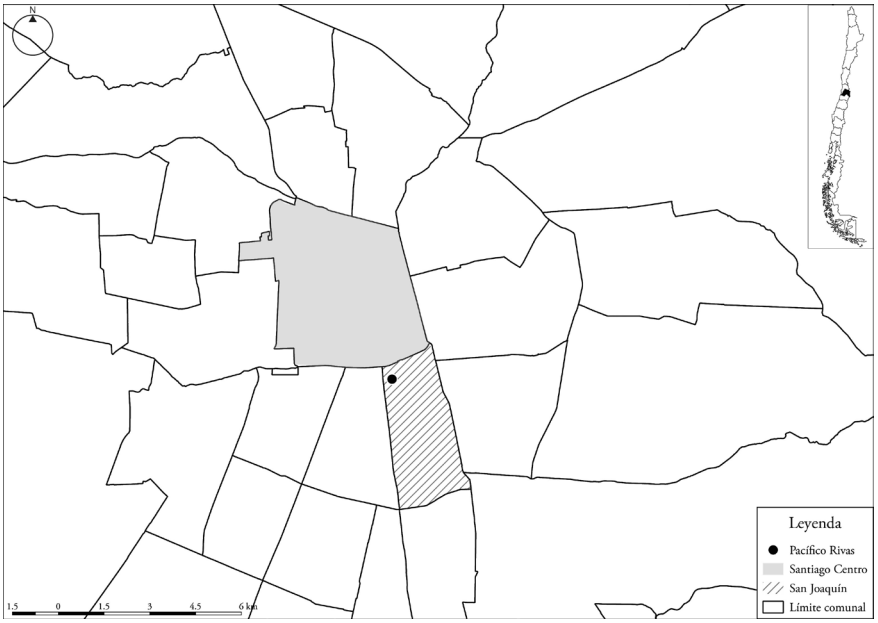
Pacífico Rivas: la demanda de los allegados

El condominio Pacífico Rivas 1 y 2 del año 2015 es un conjunto de viviendas sociales que acoge a doscientas familias allegadas de la comuna de San Joaquín. Por su condición de pericentro, San Joaquín ha experimentado un aumento en la plusvalía del suelo de 7,35 UF (US$ 61) en 2008 a 17,3 UF (US$ 768) el metro cuadrado en el periodo 2014-2017.[7] En la figura 5 se puede observar la localización de San Joaquín y de Pacífico Rivas en el límite con la comuna de Santiago centro.

6 La Legua es un barrio histórico de Santiago, reconocido —y estigmatizado— por la presencia de narcotráfico.

7 Cálculo realizado con base en la información de oferta de suelo 2014-2017 de San Joaquín (Ilustre Municipalidad de San Joaquín, 2017).

FIGURA 5 | Localización referencial de Pacífico Rivas en relación con el centro de Santiago



FUENTE ELABORACIÓN PROPIA, 2018

La obra está compuesta por diez condominios de cinco pisos con cuatro departamentos por cada piso, que suman un total de doscientos departamentos de 57m^2 que cuentan con tres dormitorios, un baño, logia y balcón. Además, disponen de sede social, sala de basura, juegos infantiles, estacionamientos, y un total de 519 m^2 de áreas verdes (Ilustre Municipalidad de San Joaquín, 2013).

Una de las particularidades, tanto de este como de otros proyectos de la comuna, es el interés que ha mostrado el alcalde Sergio Echeverría[8] por detener la expulsión de población pobre hacia las periferias de la ciudad. Para ello ha desarrollado iniciativas tendientes a reubicar a los residentes que desean obtener su casa propia en terrenos fiscales disponibles dentro de la misma comuna y, de esta manera, detener el desarrollo de los potenciales sectores concentradores de pobreza (mal llamados guetos), producto de las políticas de vivienda implementadas a partir de los años ochenta. De hecho, podemos observar cómo los municipios aledaños a San Joaquín han optado por promover el desarrollo inmobiliario (así se puede observar en la figura 6), mientras que la comuna ha optado por hacer que sus habitantes se mantengan en ella y no se desplacen a otras donde los estándares de localización son más bajos. Al igual que en el caso del Neo Cité, uno de los elementos destacables de Pacífico

8 Alcalde independiente apoyado por la coalición de centro-izquierda. Asumió la alcaldía el año 2008, y el año 2016 fue reelecto hasta el año 2020 con un 75,99% de los votos. Habitantes y funcionarios destacan que su gestión ha estado enfocada en la vivienda, el medioambiente y el desarrollo urbano.

Rivas es su ubicación en un terreno de alta plusvalía: cercano a avenidas principales conectoras, corredores de buses (Transantiago) y la reciente inauguración de una estación de Metro a tan solo 500 metros de distancia.

FIGURA 6 | Vista aérea, Pacífico Rivas

FUENTE FOTOGRAFÍA PROPIA, 2018

Los dirigentes actuales del condominio indican que la singularidad del proyecto es ser producto de la presión de las agrupaciones de allegados de la comuna, con el apoyo del Municipio: "El alcalde no habría conseguido estos terrenos si los dirigentes no ayudan a protestar y presionar al Minvu" (Sebastián, dirigente). Según destacan los habitantes y funcionarios municipales, Pacífico Rivas es un ícono, porque es el conjunto de vivienda social más grande de la comuna hasta el momento, y representa una victoria producto de cerca de ocho años de movilización de los allegados de San Joaquín.

Podemos observar que este es un ejemplo de las nuevas configuraciones del movimiento de pobladores, el cual, a diferencia del vigente en los años sesenta, que se movilizaba principalmente sobre la base de necesidades en un contexto profundo de pobreza urbana (Angelcos & Pérez, 2017), hoy demanda derechos sociales. Uno de los dirigentes del conjunto observa claramente esta diferencia: "Le dices a un poblador que va a vivir a un condominio, se vuelve vecino, no poblador. Pasar de poblador a copropietario es un mundo de distancia".

Viviendas ruka: "Somos la envidia misma"

Las viviendas ruka (del mapudungun 'casa') son un conjunto de viviendas sociales del año 2011, ubicadas en el sector La Pincoya de la comuna de Huechuraba, en el que residen 25 familias de la etnia mapuche que se encontraban en situación de allegadas y que estaban organizadas en la Asociación Mapuche de la comuna. Estas

viviendas estuvieron a cargo del arquitecto responsable Cristián Undurraga (reconocido arquitecto nacional) y la constructora EBCO, con la colaboración conjunta de la Ilustre Municipalidad de Huechuraba (según los entrevistados, la exalcaldesa Carolina Plaza[9] fue fundamental para la concreción del conjunto), de la Fundación Techo para Chile y de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena. Si bien se puede afirmar la inexistencia de una política de vivienda indígena (Imilan, 2017b), las de este conjunto se acogen al programa Fondo Solidario de Vivienda, que incorpora consideraciones especiales para personas de origen étnico. Entre ellas, la posibilidad de postulación sin núcleo familiar, a diferencia de las personas no indígenas (Fuster & Ayenao, 2016). De hecho, en una de las publicaciones más recientes del Minvu sobre pertenencia indígena, incorporan este y otros proyectos, indicando que se trata de "experiencias innovadoras que, en armonía con la cosmovisión, identidad y cultura de los pueblos indígenas, han buscado mejorar sustancialmente las condiciones de habitabilidad de esta población, tanto en el ámbito de la vivienda como en el barrio" (Saball, 2016, pp. 6-7).

Esta iniciativa formaba parte de un proyecto de mayor alcance, que contempló la edificación de 415 casas en el sector de La Pincoya, con el objetivo de resolver la necesidad habitacional de los campamentos "Guerrillero" y "Esperanza y Fe". El costo total de este proyecto (dividido en dos etapas) fue de aproximadamente $6000 millones (US$ 9.949.412) (Blanco, 2010).

La particularidad de las viviendas ruka radica en ser el primer proyecto de viviendas sociales en territorio urbano que integra, según sus creadores, la cosmovisión de la etnia mapuche. La singularidad de las viviendas, de 61 m^2 es la incorporación de los siguientes aspectos: ubicación a los pies del cerro y orientación horizontal de las viviendas, por la búsqueda de cercanía a la naturaleza; fachada principal en dirección al oriente, para que la puerta principal se abra hacia el sol naciente; técnica de construcción de ladrillo artesanal y marco de hormigón; diagonal de pino en las fachadas principal y posterior, como símbolo la conexión de la tierra con el universo; palos de coligüe en ambas fachadas ubicados de forma horizontal, lo que permite el paso de luz filtrada, evocando la penumbra de las rukas; separación de la cocina y el baño (ubicados en el primer y segundo piso, correspondiente a ubicación en las viviendas sociales "tradicionales"); y diseño de las habitaciones de tal modo que el respaldo de la cama mire hacia el norte (Aravena, 2011; Portal Inmobiliario, 2011). Adicionalmente, para emplazar las viviendas según los requerimientos de sus habitantes, fue necesario remover una parte del cerro para posteriormente reforzarlo. Esto, según los entrevistados, significó un aumento sustancial en los costos de construcción, que tuvieron que ser complementados con recursos municipales y particulares (de parte de la constructora y de la oficina de arquitectura). En la figura 7 se puede apreciar su diseño exterior.

9 Alcaldesa por el partido Unión Demócrata Independiente (por la coalición de centro-derecha) en los periodos entre 2000 y 2011.

FIGURA 7 | Viviendas ruka desde el exterior

FUENTE FOTOGRAFÍA PROPIA, 2017

A pesar de que sus habitantes reconocen el esfuerzo del equipo por desarrollar una propuesta distinta de diseño, indican que existen elementos fundamentales que no fueron tomados en cuenta, o que los resultados fueron reinterpretaciones. Entre los elementos no incorporados está el diseño ovalado, la ubicación del baño y la materialidad de la ruka original, y entre los reinterpretados, el tronco que cruza el exterior de la vivienda (que debe estar al centro de ella) y la utilización de los coligües en la fachada (estos se pueden utilizar como parte del mobiliario o para la estructura del tejido). De hecho, la mayoría de sus habitantes indica que los coligües han desarrollado termitas, por lo que en muchas viviendas han tenido que retirarlos. Elena, una de sus habitantes, expresa que "los coligües son para las casas de los animales, no de los humanos". Por su parte, una de las dirigentas del conjunto señala que la negociación del diseño y localización de las viviendas fue extenso debido a las diferencias de expectativas y conocimientos sobre la cultura mapuche, pero sin embargo "para mí fue solo desconocimiento. Ahora somos la envidia misma".

Conclusiones: una política que transita entre las excepciones y diferenciaciones

El año 2010, el Minvu dio una señal sobre su intervención excepcional y diferenciadora en la construcción de vivienda social, a través de la publicación de un catálogo que recoge 45 proyectos "destacados". Si bien el objetivo de este catálogo es presentar, de manera breve, el proyecto de arquitectura (diseño) de las viviendas y las opiniones de las personas que las habitan, deja en evidencia la existencia de casos que salen de la "normalidad" o "regularidad". Imilan (2016) reflexionó sobre esta emergente característica de las políticas de vivienda social, develando la apertura de esta a demandas particulares en cuanto al diseño de los proyectos. Fuster (2015), por su parte, develó la existencia de un tratamiento diferenciado en viviendas para personas de origen étnico, quienes cuentan con instrumentos, modos de gestión, financiamiento, tipo de actores involucrados, entre otros, diferentes a los de otros grupos. Este tipo de casos deja en evidencia las brechas entre el funcionamiento "regular" y el funcionamiento "excepcional" de la política.

Actualmente, existen investigaciones sobre ciertos casos por sus particularidades, destacándolos como "buenas prácticas" o "hitos" en la política de vivienda social. Estas investigaciones logran capturar las características de estos casos, describiendo su composición y procesos participativos. Es decir, son considerados una excepcionalidad, en la definición "positiva" del término. Sin embargo, no existe mayor reflexión sobre cómo estas experiencias son la expresión de un nuevo paradigma de la política de vivienda, que promueve la inversión social para impulsar procesos colectivos, pero únicos, que dependan de la capacidad de gestión de los habitantes y funcionarios, y no de los instrumentos de la política. Es un paradigma que estimula las alianzas público-privadas con otros actores no considerados dentro de sus procesos y que permite a los destinatarios de los proyectos gozar de beneficios especiales, si se cumple con las dos primeras condiciones (esto es, premia o bonifica la particularidad).

Estas lógicas excepcionales de la política consolidan su carácter individualizado y diferenciado, características basales de las lógicas de intervención empresariales. Estos atributos le otorgan un "estatus híbrido" a la política de vivienda social, el cual está definido por la mantención de las lógicas de subvención a la oferta y la competencia en el mercado del suelo y de la vivienda, la combinación de lógicas públicas y privadas (Blessing, 2012), la integración de nuevos actores privados y organizaciones sin fines de lucro, la diversidad de prácticas "no develadas" en la gestión pública, la preocupación por aumentar el estándar de construcción y localización, la formalización de los mecanismos de participación ciudadana y la producción de nuevas estratificaciones dentro de los mecanismos de focalización social regulares.

Los casos presentados son aparentemente poco comparables en su origen, objetivos, financiamiento, expresión, entre otros. Sin embargo, se pueden reconocer ciertos patrones o elementos comunes en ellos.

Primero, el carácter excepcional de los casos depende de la capacidad que tienen los distintos actores no considerados en la esencia "regular" de la política de vivienda, para articular redes y recursos complementarios.

Segundo, si bien los casos no fueron evaluados en términos técnicos, sus actores coinciden en que el estándar, tanto en calidad como en diseño, es superior al de la política "regular" de vivienda social.

Tercero, en los cuatro casos presentados coincide el interés que tienen los actores políticos para su emergencia; en tres de los cuatro, ocurre que este interés proviene de fuerzas vinculadas a partidos de la centro-derecha chilena.

Cuarto, se reafirma que uno de los elementos clave para avanzar hacia ciudades más equitativas es la localización de las viviendas en la geografía económica, laboral, educacional, de salud, de transporte, de equipamiento, y de lugares para el esparcimiento y para el ocio. En esta línea argumental, el análisis aporta evidencia a trabajos anteriores respecto de la dificultad para construir vivienda social en terrenos de alta plusvalía (Trivelli, 2011), provocando que el suelo se convierta en un objeto en disputa, situación en que los subsidios habitacionales vendrían a asumir el aumento histórico de sus precios, sacrificando la calidad de las viviendas (Castillo & Forray, 2014). Los casos presentados reafirman estas hipótesis, puesto que la localización es resuelta por otros mecanismos externos al subsidio, dependientes de

intereses políticos o particulares, permitiendo mayor estándar en las soluciones. Sin embargo, es preciso recalcar que los casos no "excepcionales" (vale decir, aquellos que tienen un carácter de "normalidad" o "regularidad") no cuentan con esta aparente "posibilidad" de disponer de suelo bien localizado. Esta dimensión es tensionante para la política, pues, por un lado, la excepcionalidad genera condiciones de hábitat digno que permiten ser ejemplos de replicabilidad; pero por otro, no resuelve los problemas estructurales de la política de vivienda que afectan a la mayoría de su población objetivo.

Quinto, el involucramiento de los organismos públicos en este tipo de proyectos demuestra que, si bien puede ser menos eficiente en términos de producción (en su mayoría son proyectos de baja escala), sí lo es en términos de calidad.

Sexto, si bien los casos son presentados como destacados, ellos muestran ciertas fisuras que pueden ser propias de procesos excepcionales, donde hay diversidad de actores involucrados que no necesariamente tienen *expertise* en la política de vivienda social.

Finalmente, en un séptimo punto, en las entrevistas algunos de los actores coinciden en la imposibilidad de replicabilidad de estos casos en otros contextos políticos y territoriales. Sin embargo, podemos observar cómo algunos se han transformado en experiencias piloto de nuevas líneas en los programas del Minvu.

A partir de lo anterior, se puede afirmar que es posible hablar de políticas de excepción en el contexto de la política de vivienda social chilena, la cual incorpora componentes de otros modelos de intervención excepcional, tales como: la discriminación positiva, que da prioridad o bonifica a ciertos grupos específicos de la sociedad; las políticas de focalización a grupos específicos o especialmente vulnerables; las políticas de reconocimiento de derechos; las políticas de urgencia, que otorgan libertades que en contextos regulares no existen, entre otras. Todos estos modelos (unos más institucionalizados que otros) plantean una intervención diferenciada por parte de la política social.

Por último, ciertamente estas políticas que suponen un trato preferencial producen gratificaciones materiales y simbólicas: materiales con relación a la localización y diseño de las viviendas, y simbólicas en cuanto a la percepción que sus habitantes y el entorno social y político tienen de ellas. No obstante, también es cierto que este tratamiento preferencial promueve desigualdades al interior de las mismas soluciones y "beneficiarios" de la política, produciendo una cierta *elitización* entre los actores implicados, pues establece preferencias de unos por sobre otros.

Referencias bibliográficas

Angelcos, N. & Pérez, M. (2017). De la "desaparición" a la reemergencia: continuidades y rupturas del movimiento de pobladores en Chile. *Latin American Research Review, 52*(1), 94-109. http://doi.org/10.25222/larr.39

Aravena, L. (2011, 12 de agosto). Las casas-ruca, la nueva apuesta de Huechuraba. *Plataforma Urbana*. https://bit.ly/2x5RgQg

Banco Mundial. (1993). *Vivienda: un entorno propicio para el mercado habitacional*. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Blanco, B. (2010, 25 de agosto). Construyen viviendas sociales adaptadas a costumbres mapuches. *La Tercera*. https://bit.ly/2xdONm7

Blessing, A. (2012). Magical or monstrous? Hybridity in social housing governance. *Housing Studies, 27*(2), 189–207. https://doi.org/10.1080/02673037.2012.649469

Borja, J. (2015). La vivienda popular, de la marginación a la ciudadanía. En A. Rodríguez, P. Rodríguez & A. Sugranyes (eds.), *Con subsidio, sin derecho. La situación del derecho a una vivienda adecuada en Chile* (pp. 245-264). Santiago: Ediciones SUR. http://www.sitiosur.cl/r.php?id=941

Brandsen, T., Van de Donk, W. & Putters, K. (2005). Griffins or chameleons? Hybridity as a permanent and inevitable characteristic of the third sector. *International Journal of Public Administration, 28*(9-10), 749-765. https://doi.org/10.1081/PAD-200067320

Brenner, N. & Theodore, N. (2015). Neoliberalism and the urban condition. *City, 9*(1), 104-107. https://doi.org/10.1080/13604810500092106

Building and Social Housing Fundation. (2016, 31 de octubre). Viviendas sociales resilientes. Finalista 2016, Chile: *World Habitat Awards.* https://bit.ly/2yjTppK

Castillo, M. & Forray, R.(2014). La vivienda, un problema de acceso al suelo. *ARQ,* (86), 48-57. https://dx.doi.org/10.4067/S0717-69962014000100007

Dardot, P. & Laval, C. (2010). *La nouvelle raison du monde. Essai sur la société néolibérale*. Paris: La Découverte/Poche.

De Paula Faleiros, V. (2004). Las funciones de la política social en el capitalismo. En E. Borgianni & C. Montaño (eds.), *La política social hoy* (pp. 43-70). São Paulo: Cortez Editora.

Espinoza, V. (1988). *Para una historia de los pobres de la ciudad*. Santiago: Ediciones SUR. [Libro escaneado formato PDF, en http://www.sitiosur.cl/r.php?id=249]

Foucault, M. (1976-1988). *Dits et écrits II*. Paris: Quatro Gallimard.

Franco, J. (2015, 2 de febrero). Neo cité, vivienda social en el centro de Santiago: por una ciudad inclusiva y equitativa. *Plataforma Urbana*. https://bit.ly/2Qt5W48

Fuster, X. (2015). *(Re)conocimiento de la ciudad mapuche: etnicidad y construcción del hábitat en la Villa Bicentenario de Cerro Navia*. Tesis para optar al grado de Magíster en Hábitat Residencial, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile, Santiago.

Fuster, X. & Ayenao, M. (2016). Vivienda social para pueblos indígenas: preguntas a la política habitacional. En W. Imilan (ed.), *Pueblos originarios y hábitat residencial urbano: diálogo sobre políticas habitacionales y pertinencia cultural en Chile* (pp. 30-35). Santiago: Universidad de Chile/Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (Conadi).

Garcés, M. (2002). *Tomando su sitio. El movimiento de pobladores de Santiago 1979-1970.* Santiago: LOM Ediciones.

Garretón, M. (2012). *Neoliberalismo corregido y progresismo limitado. Los gobiernos de la Concertación en Chile. 1990-2010*. Santiago: Arcis (Universidad de Arte y Ciencias Sociales)/Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (Clacso).

Gaudichaud, F. (2015) *Las fisuras del neoliberalismo chileno. Trabajo, crisis de la "democracia tutelada" y conflictos de clases.* Santiago: Quimantú/Tiempo Robado Editoras.

Hamzaoui, M. (2002). *Le travail social territorialisé.* Bruxelles: Éditions de l'Université de Bruxelles.

Hidalgo, R. (1999). La vivienda social en Chile: la acción del Estado en un siglo de planes y programas. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, 45*(1), 1-13. https://bit.ly/2NqGeeS

Hidalgo, R. (2002). Vivienda social y espacio urbano en Santiago de Chile: Una mirada retrospectiva a la acción del Estado en las primeras décadas del siglo xx. *EURE, 28*(83), 83-106. http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612002008300006

Hidalgo, R. (2005). *La vivienda social en Chile y la construcción del espacio urbano en el Santiago del siglo xx*. Santiago: Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos (Dibam).

Hidalgo, R., Paulsen, A. & Santana, L. (2016). El neoliberalismo subsidiario y la búsqueda de justicia e igualdad en el acceso a la vivienda social: el caso de Santiago de Chile (1970-2015). *Andamios, 13*(32), 57-81. https://bit.ly/2Okl0zE

Ilustre Muncipalidad de San Joaquín. (2013, 18 de junio). *Proyecto Pacífico Rivas i y ii se encuentra en su fase administrativa final para dar inicio a obras de construcción*. Red San Joaquín. https://bit.ly/2ND0f57

Ilustre Municipalidad de San Joaquín. (2017*). Ajuste metodológico y diagnóstico. Estudio: "Actualización Plan Regulador Comunal de San Joaquín"*. Santiago: Habiterra Consultores.

Imilan, W. (2016). *Políticas y luchas por la vivienda en Chile: el camino neoliberal.* Santiago: Contested Cities.

Imilan, W. (2017a). Luchas y demandas por la vivienda indígena urbana. Emergencia de conjuntos de vivienda subsidiada para población indígena urbana en Chile. *aus [Arquitectura / Urbanismo / Sustentabilidad]*, (21), 61-67. https://bit.ly/2x8aSDu

Imilan, W. (2017b). Demandas indígenas por vivienda en Santiago de Chile. En W. Imilan, J. Larenas, G. Carrasco & S. Rivera (eds.), ¿Hacia dónde va la vivienda en Chile? Nuevos desafíos en el hábitat residencial (pp. 41-52). Santiago: Instituto de la Vivienda, Universidad de Chile.

Maillet, A. (2015). Variedades de neoliberalismo. Innovación conceptual para el análisis del rol del Estado en los mercados. *Revista de Estudios Políticos*, (169), 109-136. https://doi.org/10.18042/cepc/rep.169.04

Ministerio de Vivienda y Urbanismo (Minvu), Chile. (2012, 16 de octubre). Ministro Pérez inspecciona la reconstrucción de 534 viviendas en Dichato. *Archivo histórico Minvu*. https://bit.ly/2NdUn2E

Ministerio de Vivienda y Urbanismo (Minvu), Chile. (2013). *Normativa Técnica 007. Diseño estructural para edificaciones en áreas de riesgo de inundación por tsunami o seiche.* Santiago: Minvu. https://bit.ly/2j2rQyY

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

Pereira, P. (2004). La política social en el contexto de la seguridad social y del Welfare State: la particularidad de la asistencia social. En E. Borgianni & C. Montaño (eds.), *La política social hoy* (pp. 149-165). São Paulo: Cortez Editora.

Pinson, G. & Reigner, H. (2012). Différenciation et standardisation dans la(es) politique(s) urbaine(s). En A.-C. Douillet, A. Faure, C. Halpern & J.-P. Leresche (dirs.), *L'action publique locale dans tous ses états. Différenciation et standardisation* (pp. 163-177). Paris: L'Harmattan.

Portal Inmobiliario. (2011, 18 de octubre). Las casas mapuches en Huechuraba a dos meses de su entrega. *Portal inmobiliario*. https://bit.ly/2NaE7Q0

Ravinet, P. & Palier, B. (2015). 'Global es-tu là ?' Réflexions sur une catégorie analytique fantomatique. En L. Boussaguet, S. Jacquot & P. Ravinet (dirs.), *Une « French touch » dans l'analyse des politiques publiques* ? (pp. 27-56). Paris: Presses de Sciences Po.

Rodríguez, A. & Sugranyes, A. (2005). *Los con techo: un desafío para la política de vivienda.* Santiago: Ediciones SUR. http://www.sitiosur.cl/r.php?id=81

Rolnik, R. (2017). *La guerra de los lugares. La colonización de la tierra y la vivienda en la era de las finanzas*. Santiago: LOM Ediciones.

Saball, P. (2016). Presentación Ministra. En Ministerio de Vivienda y Urbanismo, *Obras urbanas y habitacionales con pertinencia indígena* (pp. 6-7). Santiago: Ministerio de Vivienda y Urbanismo. https://bit.ly/2Myi9Bu

Sabatini, F. (2000). Reforma de los mercados de suelo en Santiago, Chile: efectos sobre los precios de la tierra y la segregación residencial. *EURE, 26*(77), 49-80. https://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612000007700003

Trivelli, P. (2011). La propuesta de modificación del Plan Regulador Metropolitano de Santiago PRMS 100 requiere una justificación más sólida. *EURE, 37*(111), 179-184. https://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612011000200009

Atravesando la ciudad. La movilidad y experiencia subjetiva del espacio por las empleadas domésticas en Bogotá

Friederike Fleischer. Universidad de Los Andes, Bogotá, Colombia.
Keren Marín. Universidad de Los Andes, Bogotá, Colombia.

resumen | Enfocado en las vidas y experiencias de las empleadas domésticas de Bogotá, Colombia, este artículo examina la interrelación entre el espacio y las diferencias socioeconómicas que demarcan el contexto urbano. De manera específica, se explora las formas en que las empleadas domésticas "producen el espacio" (Lefebvre, 1991). Para ello se analiza, a través de entrevistas no-estructuradas y la documentación de las trayectorias de movilidad, la forma en que estas mujeres usan, experimentan e intervienen el espacio urbano. El artículo se propone, en suma, ofrecer elementos para comprender la manera en que las lógicas de estratificación de la ciudad enmarcan la experiencia subjetiva de las empleadas domésticas. En este sentido, el análisis se enfoca en las interacciones de las dimensiones espaciales, sociales y económicas, y en cómo estas definen las vidas y posibilidades de movilidad de las empleadas domésticas en la ciudad.

palabras clave | desigualdad social, segregación, movilidad.

summary | *Domestic workers are a vital element of Latin American urban society. Focusing on the lives and experiences of household employees in Bogotá, Colombia, this article examines the interrelation between space and socioeconomic differences in the urban context. More specifically, we explore female domestic workers' "production of space" (Lefebvre, 1991), specifically analyzing how they use, experience, and intervene in the urban space. By following household employees in their trajectories, the project illuminates how space is stratified, how the women experience the space, and how spatial, social, and economic dimensions interact with each other to impact their lives and mobility possibilities. The research shows how spatial and socioeconomic mobility is put into practice and negotiated daily, not only in the city itself but also through extensions of time and space beyond the urban sphere.*

keywords | *social inequality, segregation, mobility.*

Recibido el 19 de marzo de 2018, aprobado el 17 de julio de 2018.
E-mails: f.fleischer406@uniandes.edu.co, kx.marin@uniandes.edu.co

Introducción

Al igual que en otras ciudades latinoamericanas, la estratificación de Bogotá no solo se expresa en términos socioeconómicos, sino también de manera espacial. De hecho, la estratificación está inscrita en las políticas urbanas y de planeación: la ciudad está organizada según las características socioeconómicas del espacio, y con base en tal parámetro es clasificada en una escala de uno (estrato 1, bajo) a seis (estrato 6, alto), considerando la relación vivienda-entorno (figura 1). Esta clasificación es la base para calcular el impuesto predial y los costos de los servicios públicos domiciliarios por medio de tarifas diferenciales, donde los estratos altos pagan proporcionalmente más que los bajos (Uribe & Pardo, 2006). Este tipo de estratificación urbana hace parte del sentido común de la gente en Colombia y no solamente permite simplificar las realidades socioeconómicas urbanas,[1] sino que contribuye a la inscripción de la estratificación en términos geográficos y sociales. De hecho, el sistema de estratos crea diversos imaginarios urbanos sobre la ciudad y los sujetos que la habitan. En este sentido, la estratificación sirve como descripción de la apariencia del paisaje, seguridad del entorno y calidad de los servicios de cada área en la ciudad y es un medio a través del cual se representan sus habitantes. Así pues, alguien es "estrato uno" cuando carece de ciertas cualidades asociadas con la clase media y alta, cuyos integrantes son clasificados como "gente con estrato". Además, ser residente de ciertas localidades de la ciudad se asocia, usualmente, con la pertenencia a cierta clase socioeconómica. Este tipo de imaginarios no solo estigmatiza a parte de la población urbana, sino que además impide el acceso a la ciudad de manera equitativa y justa, pues frente al miedo al "otro" la ciudad sufre un proceso de segregación espacial (Hiernaux, 2007; Lindón, 2006).[2]

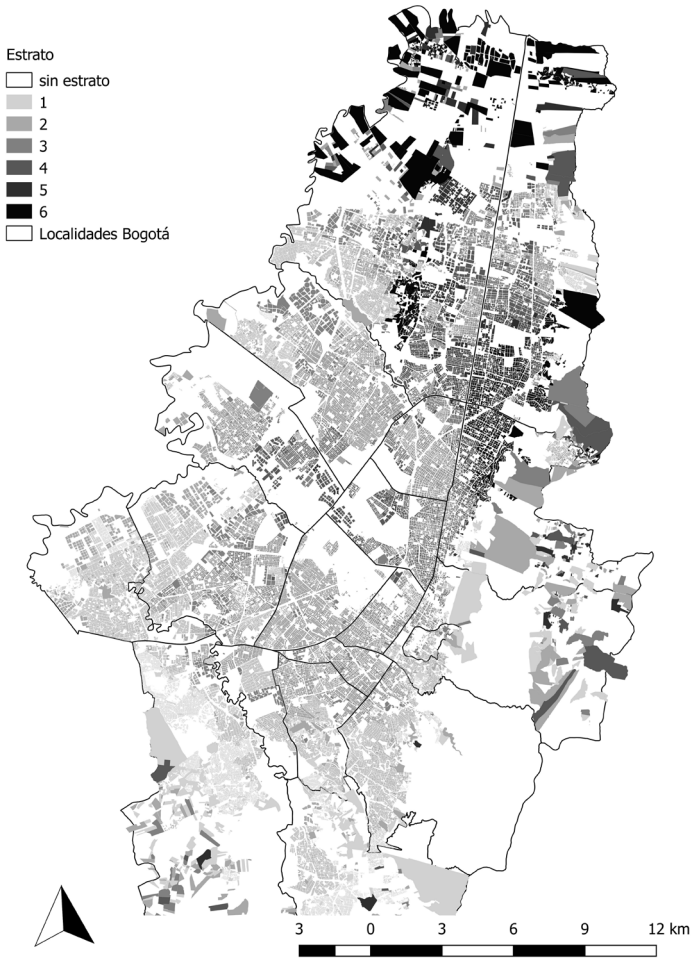
Un contexto urbano de esta naturaleza, donde las diferencias socioeconómicas definen no solo políticas públicas sino también aspectos de la subjetividad de los sujetos —en particular su representación identitaria—, afecta las condiciones que enmarcan el trabajo doméstico, pues este se encuentra atado a las diferencias socioeconómicas del país. En este sentido, las empleadas domésticas de acuerdo con los resultados de nuestra investigación, pertenecen usualmente a las clases bajas (estratos 1 y 2) y trabajan para las clases más altas (estratos 4 a 6). Nuestro trabajo expone cómo esta diferencia se expresa de manera espacial, pues el viaje diario que realizan las empleadas atraviesa toda la ciudad: desde el sur, en los barrios marginales donde habitan, hasta las casas de sus empleadores, que suelen estar ubicadas en el norte de Bogotá. El recorrido implica salir de barrios más heterogéneos en términos de clase, etnia y origen social, hacia sectores más ricos y homogéneos socialmente, espacios

1 Existe, por ejemplo, la pobreza escondida dentro de barrios asignados con un estrato medio-alto (Téllez Oliveros, 2014).

2 Al respecto, véase "Los estratos 'acentúan la segregación y los estereotipos': UNAL", reseña de investigación de la Universidad Nacional de Colombia (UNAL) y la Secretaría Distrital de Planeación (SDP), en revista *Dinero* (1/14/2016), https://bit.ly/2xU7Fae. Resultados de la investigación en F. Bogliacino, L. Jiménez y D. Reyes, "Identificar la incidencia de la estratificación socioeconómica urbana sobre la segregación de los hogares bogotanos", *Investigaciones y Productos CID* [Centro de Investigaciones para el Desarrollo, Universidad Nacional de Colombia], 24 (diciembre 2015), https://bit.ly/22kTuUF.

en donde ellas están corporalmente marcadas como "el otro". Aquí, las empleadas domésticas entran a la esfera privada de sus empleadores y de esta manera cruzan también divisiones conceptuales de barrio, género y privacidad.

FIGURA 1 | Estratificación socioeconómica de Bogotá D.C.



FUENTE UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE CATASTRO DISTRITAL (2017)

Enfocado en las vidas y experiencias de las empleadas domésticas de Bogotá, este artículo explora cómo las dimensiones sociales y económicas del trabajo doméstico se interrelacionan con la espacialidad. Por consiguiente, analizaremos "la producción del espacio" (Lefebvre, 1991) por parte de las empleadas domésticas y de qué manera la interacción de esta población con el ámbito urbano moldea las ciudades en Colombia hoy en día. El texto expone cómo el espacio está estratificado, qué experiencia de este tienen las mujeres y la manera en que las dimensiones espaciales,

sociales y económicas interactúan para impactar sus vidas y sus posibilidades de movilidad. En conclusión, el texto ilumina las formas, experiencias, posibilidades y límites de la movilidad social y espacial como un fenómeno específico de lugar y tiempo.

El artículo se inicia explicando la metodología de esta investigación, a lo que sigue una exposición de las distintas perspectivas analíticas para comprender el espacio, el empleo doméstico, así como los puntos de encuentro entre estos temas. En la tercera parte introducimos a dos de nuestras interlocutoras, los barrios en que viven y sus desafíos de movilidad en relación con sus labores como empleadas domésticas. En ese apartado analizamos cómo se interrelacionan las dimensiones espaciales, económicas y sociales con la vida diaria y las experiencias subjetivas de estas mujeres en términos geográficos. La última sección del texto ofrece algunas conclusiones y recomendaciones generales a partir de las observaciones realizadas en la ciudad y los testimonios de varias de nuestras interlocutoras.

Metodología de investigación

Esta investigación, al inscribirse en el campo de la antropología urbana, se desarrolló desde una aproximación cualitativa y de corte etnográfico, enfoque que nos permitió describir y comprender las realidades y experiencias subjetivas de las empleadas domésticas a partir de las formas de interconexión y relación entre distintos fenómenos sociales, tales como la desigualdad económica, la segregación espacial o la capacidad de movilidad y movimiento. En este sentido, entre los métodos principales para la recolección de datos estuvieron la observación participante y las entrevistas no estructuradas. Esta ruta metodológica nos permitió conocer el trasfondo sociopolítico y cultural en el cual se inscriben las experiencias de vida de estas mujeres, y a la vez establecer una relación de confianza que nos permitiera acceder a otros espacios de su cotidianidad.

A partir de estas conversaciones, acompañamos a algunas de las empleadas en sus trayectorias diarias por la ciudad, aproximación que nos posibilitó analizar las formas en que interactúan con el espacio urbano, ya que durante los recorridos señalaban aquellos puntos geográficos que representan —desde su punto de vista— espacios de inseguridad, discriminación y exclusión. Esta estrategia metodológica estuvo acompañada de un proceso de georreferenciación y mapeo espacial, el cual nos permitió dimensionar la capacidad de motilidad de las mujeres en el entorno urbano. A través de esta ruta metodológica logramos entrevistar a veintisiete mujeres de distintos grupos etarios, étnicos y socioeconómicos, muestra que, al ser plural, resulta representativa para comprender las realidades espaciales y laborales de las empleadas domésticas en Bogotá.

Segregación socioespacial, movilidad y empleo doméstico. Un balance conceptual

Entre las principales corrientes del estudio de las lógicas urbanas, la geografía crítica y la geografía marxista realizaron las primeras contribuciones relativas a las formas de producción social del espacio. En este sentido, estas corrientes se han centrado en

analizar los procesos de segregación espacial en las ciudades, es decir, la distribución desigual de grupos sociales en el espacio físico (Järv, 2014). Al respecto, David Harvey (1977) y Neil Smith (2000) mostraron cómo el mercado del suelo (en particular el "segundo circuito del capital") en el sistema capitalista genera segregación, exclusión y marginalización en la ciudad.

En Latinoamérica, según Torres Tovar (2002), la alta y rápida tasa de urbanización ha contribuido al "aumento de las áreas periféricas de urbanización clandestina, invasiones de terrenos públicos, traslado a urbanizaciones de moda en lugares alejados de la ciudad por parte de las familias de ingresos medios y altos, y un deterioro de las áreas centrales antiguas y proliferación de inquilinatos. Desigualdad, desempleo, miseria urbana, alta demanda de servicios públicos y equipamientos colectivos, desorden urbanístico y extensión antieconómica de las principales ciudades, a costa de la ocupación de tierras de alto potencial agrícola, entre otros factores" (p. 319). Para el caso específico de Bogotá, Fuentes Durán (2010) argumenta que la segregación socioespacial está arraigada en la evolución y determinación del precio del suelo y que el mecanismo siempre perjudica a la población urbana más desfavorecida.

Los procesos de segregación espacial también han sido comprendidos como resultado de imaginarios morales y cognitivos sobre la otredad y su entorno. Ejemplo de ello es el caso de los barrios mixtos en Santiago de Chile, donde a pesar de la proximidad física y espacial entre clases medias y populares, prima la desconfianza y el deseo de distancia social (Ruiz, 2016; Santillán, 2015; Saraví, 2008). Ante ello, la ciudad es planeada con base en el deseo de excluir, mas no integrar, lo cual ha tenido como consecuencias la construcción de barrios en las periferias, la existencia de una ciudad privada y cerrada para las clases populares y la inadecuación entre la localización de los empleos, los servicios y los lugares de residencia (Kaztman, 2001; Soja, 2008).

Estas perspectivas analíticas —centradas en el estudio de la materialidad y las relaciones de poder en la trama urbana— se ampliaron en la década de los noventa a partir del giro de la movilidad, un enfoque incorporado a la geografía urbana que permitió entender las dinámicas de la urbe en términos de representaciones, apropiaciones y corporeidades. Sheller y Urry (2006, 2016) propusieron el "nuevo paradigma de la movilidad", el cual resaltó el rol constitutivo de los movimientos para las instituciones y prácticas sociales. Este paradigma examina lo corporal, virtual e imaginado en los viajes de personas, objetos e ideas. Además, enfatiza la relación entre movilidad e infraestructura, punto importante para la presente investigación. En este sentido, se empezaron a comprender los procesos de movilidad en términos de redes, relaciones, flujos y como fenómenos heterogéneos, influenciados por factores socioculturales como la edad, ocupación y nivel económico, entre otros (Hanson, 2010; Silvey, 2006). Ejemplo de ello son las investigaciones sobre las espacialidades imaginadas, las cuales demuestran que la percepción y apropiación de la ciudad por parte de las mujeres está condicionada por el miedo y sus efectos espaciales. Así pues, el temor a la violencia sexual en espacios públicos y al acoso en los sistemas de transporte las ubica en un lugar marginal, que hace problemático ser y estar en tales espacios. En este sentido, el género es un elemento determinante

en los procesos de accesibilidad y movilidad urbana, pues en la codificación del espacio se reproduce la idea de lo femenino y masculino, es decir, la interpretación simbólica de lo público y lo privado en la trama geográfica (Delgado, 2007; Jirón, 2007; Soto, 2017).

También podemos encontrar aproximaciones que analizan cómo la ciudad es construida, reconstruida y alterada por las trayectorias de los individuos y sus experiencias geográficas. En este sentido, la corporalidad de los sujetos resulta relevante, pues a través de ella ejecutan prácticas y recrean, mediante sus recorridos, los espacios y lugares (Lindón, 2000; Soto, 2013). Por consiguiente, el análisis del transporte resulta estratégico para examinar las vivencias en las ciudades, ya que a través de él se proporciona acceso a distintos lugares y la posibilidad de apropiación del espacio público. Esta corriente de interpretación analiza los espacios urbanos más allá de su materialidad, pues considera los procesos simbólicos, históricos y afectivos que se despliegan a partir de la experiencia espacial individual y colectiva (Bailly, 1989; Espinoza, 2013; Uribe & Pardo, 2006).

En esta misma línea, han surgido investigaciones relacionadas con la movilidad cotidiana y su impacto en la calidad de vida. La geografía urbana se ha centrado en las experiencias y los procesos sociales relacionados con la movilidad y la facilidad de acceso a los hogares, lugares de trabajo y zonas de recreación y ocio. Desde tal perspectiva se analiza el potencial de movilidad (*motility*), la movilidad habitual territorial (recorridos basados en la rutina y repetición), la movilidad obligada (desplazamiento ocupacional), la movilidad no obligada (desplazamiento con fines de ocio) y las trayectorias entre los espacios de actividad personal, los de residencia y los espacios cotidianos (Ares, 2010; Urry, 2011). La movilidad aparece, entonces, como una nueva forma de capital, pues la posibilidad de movilizarse espacialmente depende en gran medida del acceso a recursos económicos: la ciudad es, así, el lugar donde el poder se refuerza y refleja (Dureau, 2013; Jirón, 2007; Kaufmann, Bergman & Joye, 2004; Roca, 2012; Thibert & Osorio, 2014; Uribe & Pardo, 2006).

No obstante, y a pesar de las múltiples perspectivas y enfoques en la comprensión de la ciudad y sus dinámicas, los estudios relacionados con empleo doméstico y movilidad son mínimos. En Latinoamérica, los trabajos de Elizabeth Jelin (1977), Magdalena León (1982), Alda Da Britto Motta (1985), Elsa Chaney y Mary García (1989), Suely Kofes (1990) y Christiane Girard (1994) fueron los primeros en abordar los diferentes aspectos del servicio doméstico: su historia, las relaciones de trabajo en la cotidianidad, las perspectivas ideológicas, el debate con el feminismo, la organización sindical y las relaciones con el Estado. En esta perspectiva, las trabajadoras domésticas presentan mayores riesgos de ser vulnerables, pues al laborar/residir en un espacio privado y ajeno pueden presentarse humillaciones, acoso sexual y explotación laboral. En la mayoría de las investigaciones consultadas se hace hincapié en cómo el trabajo doméstico no reconoce los límites entre tiempo libre/tiempo de trabajo, ya que este tipo de labor, al no estar regulado legalmente en la mayoría de los países, permite la explotación a través de jornadas u horarios extendidos (Durin, 2012; Yeoh & Huang, 2010).

Las relaciones de poder asimétricas que se dan en el empleo doméstico no solo tienen como eje el espacio privado del hogar, sino también el imaginario social

construido alrededor de ese tipo de trabajo, que se configura sobre la desigualdad social y las diferencias de género, clase y fenotipo. En este sentido, esa actividad viene a ser ocupada en su mayoría por mujeres pobres y de escaso nivel educativo que sufren exclusión social (marginalización), exclusión económica (carencia de recursos) y exclusión social (precariedad laboral, vulneración de derechos). Tal segmentación del trabajo según clase o género ha implicado imaginarios y creencias estereotípicas hacia las trabajadoras domésticas como mujeres "sin educación aptas para la servidumbre", imaginarios que se han visto reforzados por la etnización del trabajo y la consideración del trabajo doméstico como una actividad que no requiere preparación ni cualificación alguna (Echeverría, 2015; Sánchez, 2001).

En cuanto a la relación entre empleo doméstico y género, las perspectivas feministas consideran que la revolución ocurrida en el mundo público no logró transformar el mundo privado, pues aunque la mujer cuenta con mayor acceso al mercado laboral, los hombres siguen sin intervenir en el espacio doméstico. Ante ello, las mujeres desempeñan un doble papel: son responsables de las tareas reproductivas y, a la vez, de las labores productivas fuera del hogar. Ello implica una doble y hasta triple jornada laboral, pues deben coordinar los quehaceres del ámbito privado y las responsabilidades del espacio público. Además, el servicio doméstico, al ser considerado como una labor exclusivamente femenina, reproduce las desigualdades entre géneros y construye una imagen de lo femenino limitada al ámbito doméstico (Hochschild & Machung, 1989).

Ahora bien, ¿cómo abordar, entonces, la relación entre empleo doméstico y ciudad? En general, los pocos trabajos que han centrado su mirada en esta relación lo han hecho a partir del concepto de segregación espacial, acceso diferencial a la ciudad y movilidad cotidiana. Ejemplo de ello es el estudio llevado a cabo por Jan Marc Rottenbacher (2015) sobre la exclusión espacial que viven las empleadas domésticas en las playas de Lima, espacio en el cual coexisten personas de distintas clases sociales. Al respecto, el autor señala que la ciudad está diseñada para la coexistencia intergrupal, mas no para el contacto, pues en lo espacial también se proyectan estereotipos, prejuicios y acciones hostiles contra sectores específicos de la población.

Por su parte, los análisis de Ana Belén Sánchez (2001) exponen cómo la segregación espacial de las empleadas domésticas sucede tanto en el espacio doméstico como en el espacio público. En este sentido, las mujeres se enfrentan con la restricción de espacios en su ámbito laboral (comedor, sala, habitaciones principales) y con la posibilidad restringida de acceder a ciertos lugares de la ciudad únicamente a través de su empleadora (centros comerciales, teatros, cines, etcétera), ya que al desconocer la trama urbana y su funcionamiento no pueden apropiarse de los espacios dispuestos en las metrópolis. Finalmente, el estudio de Carme Miralles-Guasch (1998) expone cómo las trabajadoras informales tienen mayores obstáculos de movilidad, pues sus destinos no se encuentran ubicados en áreas centrales y deben movilizarse mucho más que otras mujeres, situación que no implica conocimiento, apropiación o goce alguno del entorno urbano.

Así pues, estas investigaciones nos permiten comprender que la representación, apropiación y usos de la ciudad están condicionados por las dinámicas laborales y el conocimiento que los individuos tengan del espacio, siendo las empleadas

domésticas uno de los sectores más vulnerables, dada la informalidad y feminización del sector, las largas jornadas laborales y las múltiples trayectorias espaciales. La marginalización, la segregación cognitiva y las diferencias en la experiencia espacial según posición socioeconómica, edad y género se conectan e inciden en las prácticas espaciales diarias. Ante ello, la movilidad se trasforma en un capital social que distingue y divide a la población urbana entre quienes pueden moverse con libertad, cómo, cuándo y a dónde quieran, y aquellas personas que no tienen muchas opciones —como las empleadas domésticas—, atrapadas como están en la "geometría de poder" (Massey, 1993).

Atravesando la ciudad: desde los barrios marginales a las casas de "los ricos"

Marginalidad socioeconómica y espacial

La labor doméstica ha estado relacionada con la migración. En la actualidad hay múltiples estudios sobre la migración internacional del trabajo en relación con la "globalización", por ejemplo, el caso de mujeres colombianas trabajando como empleadas domésticas en diversos destinos internacionales (Bonilla Vélez & Rodríguez López, 2013; Brevis, 2014; Parreñas, 2001; Salzinger, 1991). No obstante, y como señala Harzig (2006), han sido las desigualdades económicas, la migración rural-urbana y los cambios en la división internacional del trabajo los factores que históricamente han contribuido a la ampliación del sector doméstico.[3]

En Latinoamérica, este sector tiene unas características particulares que lo distinguen de los de otras latitudes: la migración a áreas urbanas en la región es desproporcionadamente femenina, lo que ha implicado un aumento de la mano de obra en las ciudades y una afectación a las estructuras familiares más generales (Rollins, 1985). Además, según García López (2012), diversos factores históricos han incidido en el aumento del empleo doméstico en el país; entre ellos, el crecimiento de las familias desde los años treinta del siglo xx y la presión económica resultante, que impulsó a los jóvenes a buscar trabajo a temprana edad para ayudar a la economía del hogar, lo cual a su vez resultó en un aumento de la migración a la ciudad. Además, hasta la mitad del siglo xx, pocas mujeres habían logrado trabajar en la esfera pública y solo algunas como meseras, vendedoras y prostitutas, razón por la cual la labor de empleada doméstica interna era un trabajo considerado apropiado para mujeres jóvenes. Según García López (2012), hay una estrecha vinculación entre el fenómeno del servicio doméstico, el éxodo rural y el crecimiento de las ciudades colombianas. El trabajo en casas de familia aumentó su demanda y oferta paralelamente al proceso de urbanización y modernización de Colombia. Hoy, según el *Informe Final Trabajadoras del Hogar en Colombia* (Centro de Cultura Popular José Antonio Galán, 2013), este sector laboral se ha precarizado —entre otros factores— por las altas tasas de desplazamiento rural a zonas urbanas y por el aumento de "mano de obra no calificada" en las ciudades.

3 Véase Rubbo y Taussig (1983) para una discusión de la relación entre empleadas domésticas (internas) y el desarrollo económico en el Valle de Cauca.

Al respecto, hemos encontrado a lo largo de nuestra investigación que la mayoría de nuestras interlocutoras proceden de zonas rurales: Cucutilla, Norte de Santander; Cayetano, Cundinamarca; Guateque, Boyacá; Aguadas, Caldas, entre otros. Estas mujeres migraron hacia Bogotá cuando eran niñas, con o sin sus familias, en búsqueda de trabajo y oportunidades. Oriundas de familias numerosas, las adolescentes tenían parientes (hermanas o hermanos) viviendo en la ciudad, quienes las recomendaron con vecinos y las acogieron en sus hogares. La mayoría de las mujeres iniciaron su vida laboral a una edad temprana, usualmente entre los diez y doce años. A esta edad, el empleo doméstico en modalidad de internas se presentó como el trabajo de más fácil acceso debido a la escasa formación educativa y la precariedad económica, ya que en su mayoría no habían finalizado la primaria, bien sea por las dificultades económicas o por el poco interés en continuar su educación. Tal ausencia de formación en otros campos es una de las principales razones por las cuales estas mujeres permanecieron en el sector doméstico ya adultas, aun cuando dicha labor les ofrece escasas oportunidades para salir de la precariedad económica (Centro de Cultura Popular José Antonio Galán, 2013).[4]

A lo anterior se suma la difícil situación económica, que ha arraigado a estas mujeres en barrios periféricos de la capital donde viven, como Ciudad Bolívar, Soacha, Suba o Tintal. De aquí tienen que atravesar cada día la ciudad para llegar a sus respectivos trabajos, ubicados usualmente al norte y occidente de la capital. Según Torres Tovar y Robles Joya (2014), en 2009 más que el 50% de las viviendas de Bogotá estaban clasificadas como estrato 1 y 2 y localizadas mayoritariamente en la periferia de la ciudad, lejos de los principales centros de trabajo y de los bienes y servicios de la ciudad. Por esta razón, el sistema de transporte público asume un rol tan importante en la vida de las mujeres. En general se sienten cómodas en sus barrios, aunque frecuentemente asocian esta percepción a la costumbre y al conocimiento que tienen del espacio. Sin embargo, debido al alto índice de robos, microtráfico y delincuencia juvenil, en ocasiones se sienten vulnerables.[5]

A continuación expondremos en detalle la vida de dos de nuestras interlocutoras: Mireya y Floralba.[6] Hemos seleccionado estos casos por representar situaciones típicas y recurrentes en la experiencia urbana de las empleadas domésticas. Además, al desarrollarse en distintas zonas de la ciudad dan cuenta de la heterogeneidad en las prácticas espaciales de nuestras interlocutoras y de las múltiples percepciones

4 El nivel educativo para conseguir empleo es más importante para mujeres que para hombres, como muestran las cifras más recientes de desempleo en Colombia. Según el *Boletín Técnico* del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) (marzo 2017), la tasa de desempleo para mujeres con educación básica primaria es 9,8%; con educación básica secundaria, 13,5%, en comparación a hombres, con 5,8% y 8,6%, respectivamente. En contraste, la tasa de desempleo para las mujeres que completaron la educación media fue 14,8%, mientras para hombre era de 8,9%. Y la tasa de desempleo de las mujeres que completaron la educación universitaria fue de 10,5% y la de los hombres, de 9,2%.

5 Según el "Informe Calidad de Vida de Bogotá" (2017), las localidades con mayores niveles de microtráfico, atraco, extorsión y violencia sexual son Ciudad Bolívar, Bosa, Kennedy, Los Mártires y Santa Fe. En cuanto a tasas de homicidio, las localidades de Santafé (64,2), Los Mártires (54,2) y Ciudad Bolívar (35) tienen los índices más altos.

6 Pseudónimos empleados para proteger la privacidad de nuestras interlocutoras.

que ellas tienen de los espacios geográficos. En este sentido, los casos seleccionados funcionan como cajas de resonancia a través de las cuales es posible visibilizar —en términos colectivos— las dinámicas subjetivas y espaciales del trabajo doméstico.

Mireya

Mireya es de Pitalito, Huila, pero debido a la difícil situación económica en la región migró hacia Bogotá junto a sus hermanos. Tiene 38 años, tres hijos (de 16, 9 y 7 años, respectivamente) y trabaja hace quince años como empleada doméstica. Ingresó al sector gracias a recomendaciones de familiares y amigos y ha permanecido desde entonces en este tipo de empleo, que para ella es garantía de tranquilidad al ofrecerle la disponibilidad de tiempo necesaria para "hacerse cargo de su familia". Actualmente trabaja de lunes a sábado en dos casas distintas: una ubicada en el barrio La Castellana (noroccidente) y otra en el barrio Colina (norte).

Mireya vive en el barrio Berlín, parte de la "UPZ" (Unidades de Planeamiento Zonal) Tibabuyes de Suba, entre los límites de Bogotá y los de la Sabana. Fundado en 1991 como proyecto de urbanización de la Inmobiliaria La Nacional en zona suburbana, los predios del barrio solo fueron legalizados formalmente en 1998. Hoy en día las casas son de ladrillo y de varios pisos, pero su origen "pirata" todavía es evidente: en su mayoría las calles no están pavimentadas y suelen inundarse con los aguaceros. Además, no todos los sectores del barrio tienen acueducto y alcantarillado, por lo cual esta zona es definida por la planeación urbana como estrato 2.

En general, la localidad está marcada por la inseguridad, pues, según la líder comunitaria del sector, los residentes de Berlín que salen temprano a trabajar —como las empleadas domésticas— son afectados de manera recurrente por robos y atracos:

> Nos preocupa que la población del barrio, gente humilde y trabajadora que sale cada día a buscar el sustento de su familia desde las 4 de la mañana, sea la más afectada por los robos y atracos, especialmente a esa hora cuando aún no amanece. Le pedimos al Alcalde Mayor, al Alcalde Local y a la Policía que intensifiquen su presencia en nuestro barrio. (Jiménez, s.f.)

Sin embargo, las estrategias de cuadrantes, alarmas comunitarias y frentes de seguridad se quedan cortas frente a la delincuencia organizada, ante lo cual muchos de los habitantes del lugar han decidido mudarse de barrio o tratar —en la medida de lo posible— de acceder a un trabajo cuya jornada laboral sea más flexible.

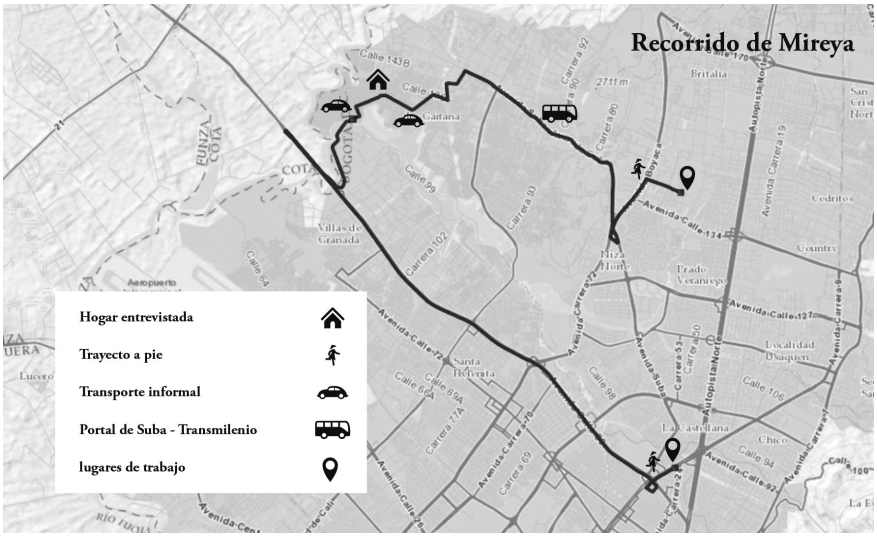
Aparte de la seguridad, los residentes de Berlín reclaman que falta mucho por intervenir en términos de vías. También comentan que los fines de semana el agua no sube hasta los segundos y terceros pisos de sus casas. De igual modo, esperan una intervención al río Bogotá, el cual inunda frecuentemente el barrio y afecta la salud de sus residentes (Jiménez, s.f.).

En este espacio se ubica la casa de Mireya, la cual tiene tres pisos y fue construida por su suegro tres décadas atrás. En el primer piso está el negocio de sus suegros (tienda-cafetería) y en el segundo, la residencia de los mismos. Al subir por unas escaleras empinadas, oscuras y angostas, llegamos al tercer piso. Allí vive la familia de Mireya (esposo y tres hijos) y la familia de su cuñado (esposa y dos hijos). El

apartamento de Mireya mide apenas 40 metros cuadrados e incluye sala, cocina, comedor y dos cuartos. El baño está ubicado en el corredor y es de uso compartido entre las dos familias. Los techos bajos de la construcción y la escasa luz de las habitaciones generan una sensación de ahogamiento. Sin embargo y pese a los problemas de hacinamiento, Mireya se siente cómoda y en compañía en su hogar, pues "es casa propia" y la mayoría de su familia vive en los alrededores.

En la cotidianidad de Mireya, uno de los desafíos más grandes es el servicio de transporte. La localidad no cuenta con suficientes rutas y con acceso a distintas ofertas de movilidad, ante lo cual Mireya suele demorarse entre una hora y hora y media para llegar desde su hogar hasta su trabajo en el norte de la capital (figura 2). Además, el tráfico en Suba suele ser pesado y lento, pues esta localidad solo cuenta con dos vías de acceso: la avenida Suba y la calle 80. Por otra parte, el sector es limítrofe con varios municipios de Cundinamarca (Cota, Chía, Cogua, etcétera) y recibe gran cantidad de transporte intermunicipal, situación que complica el tránsito y la movilidad para los residentes de la zona.

FIGURA 2 | Recorridos Mireya



FUENTE ELABORACIÓN PROPIA

Frente a estas problemáticas de transporte y las continuas quejas de la ciudadanía relacionadas con su no contar con las mismas garantías de acceso y disfrute de la ciudad, la Alcaldía Mayor de Bogotá inauguró en 2006 un Portal de Transmilenio en la localidad de Suba. No obstante, y como muestra Beuf (2011, 2012), las líneas y estaciones de este sistema masivo están definidas frecuentemente por intereses económicos del desarrollo urbano. De esta manera no sorprende que, en los márgenes de esta localidad, donde queda Berlín, las opciones de transporte sigan siendo limitadas. Además, y según Mireya, en el contexto de la expansión de la red de

Transmilenio quitaron varias rutas de los buses regulares, lo que dejó a los residentes con menos opciones para transitar por la ciudad:

> Los alcaldes creen que Transmilenio lo mueve todo, y es mentira. Mueve una parte, pero ¿el resto de gente qué? Por ejemplo, en estos barrios, que es donde sale más gente, no hay SITP,[7] no hay alimentador y no hay buenas rutas de transporte. Además, los alcaldes, al centrarse únicamente en Transmilenio, no miran otras opciones de transporte o cómo mejorar el que hay. (Comunicación personal, Mireya, marzo 11, 2017)

Frente a ello, Mireya ha optado por recurrir a estrategias que le permitan un acceso más fácil y rápido a la ciudad: camina varios trayectos desde su hogar al trabajo y emplea, en la mayoría de los casos, los buses regulares para movilizarse, ya que las rutas que estos manejan la dejan más cerca de sus destinos. Además, dice sentirse más cómoda y segura en los buses que en el sistema de Transmilenio, pues ha sufrido en varias ocasiones acoso sexual y ha sido testigo a su vez de atracos dentro del sistema.

Sin embargo y pese a las estrategias desplegadas por Mireya, la ciudad sigue siendo un espacio desconocido para ella. Al no contar con oferta suficiente para movilizarse, no ha tenido la oportunidad de transitar y conocer la ciudad. En este sentido, los lugares de recreación, compras y ocio se circunscriben a la localidad donde reside.

Floralba

Floraba es oriunda de Guateque, Boyacá. Tiene 51 años y cinco hijos (de 31, 26, 25, 19 y 16 años, respectivamente). Migró hacia la ciudad cuando tenía ocho años, pues quedó huérfana a temprana edad y sin nadie que cuidara de ella. En tal situación y gracias a la recomendación de una vecina, empezó a trabajar a los nueve años como empleada doméstica y se desempeña desde entonces en ese sector. Actualmente trabaja de lunes a viernes en cuatro casas distintas, todas ellas ubicadas en el norte de la ciudad (localidad de Usaquén).

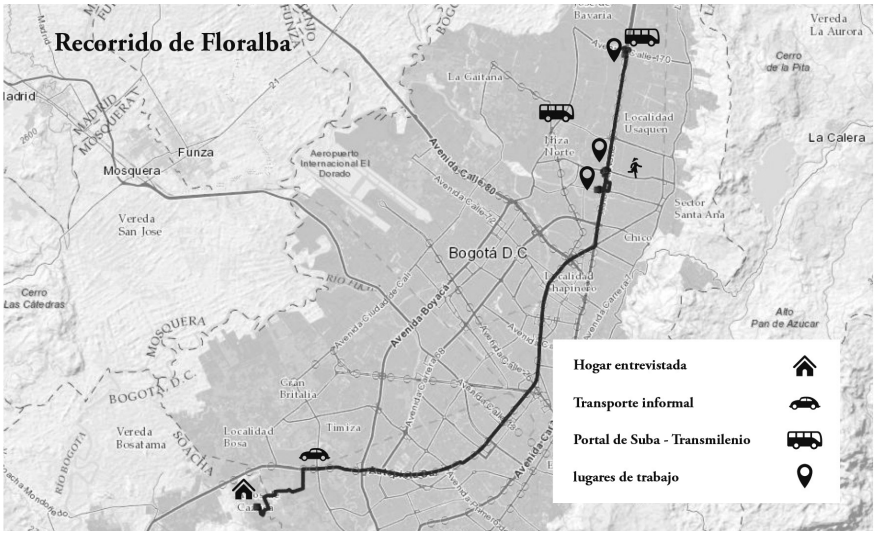
Para desplazarse hacia sus distintos lugares de trabajo, Floralba gasta en promedio cuatro horas diarias (ida y vuelta), ya que reside en Ciudad Bolívar, una de las localidades más distantes y periféricas de la ciudad (figura 3). La localidad es un asentamiento urbano no planeado que empezó a poblarse a partir de la década de los cincuenta del siglo pasado. Por ese entonces empezaron a surgir los primeros asentamientos en esta parte de la ciudad, siendo los primeros barrios fundados por personas que huían del conflicto armado y que migraron hacia Bogotá por falta de oportunidades económicas en sus lugares de origen.

Además, este sector se caracteriza por tener altos niveles de pobreza y el índice de condiciones de vida más bajo de la localidad. Al respecto, los resultados de la Encuesta Multipropósito realizada en 2014 por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE, 2014) exponen que en el 68,4% de los hogares de

7 El Sistema Integrado de Transporte Público (SITP) articula el Transmilenio con rutas de buses regulares y alimentadores, con lo que se intenta lograr una mayor cobertura y reducir el tiempo de movilidad en la ciudad.

Ciudad Bolívar los ingresos solo alcanzan para cubrir los gastos mínimos. Además, y tal como nos comentó Floralba, en su mayoría los barrios del sector no cuentan con acceso a servicios públicos ni a vías de transporte. En su barrio (Altos de Cazucá), el agua potable fue instalada hacia mediados de 2015: "Hace dos años que tenemos agua, antes nos llegaba por manguera cada mes o cada dos meses. Sufríamos mucho por eso, pero ya tenemos agua potable, gracias a Dios" (Conversación personal, Florabla, abril 10, 2017). Este acceso a los servicios públicos ha incidido en el poblamiento del sector, ya que desde entonces el barrio se ha densificado y las condiciones de seguridad han mejorado notablemente. No obstante, la localidad sigue siendo, según el Informe de Calidad de Vida (2017), uno de los sectores con las mayores tasas de homicidios y delitos contra la convivencia de la ciudad.

Figura 3 | Recorridos Floralba



FUENTE ELABORACIÓN PROPIA

Pese a lo dicho, Floralba reside en la localidad desde hace dieciséis años, pues allí logró construir su casa propia tras años de esfuerzos y sacrificios. Sin embargo, suele sentirse insegura en esta parte de la ciudad ya que ha sido víctima de robos y atracos en reiteradas ocasiones. Al respecto, comenta lo siguiente:

> La zona es muy insegura, hay mucho ladrón. Por ejemplo, uno va por la calle y —como dice el cuento— los ojos en la espalda y una mano adelante y otra atrás, porque en cualquier momento le cogen a uno la cartera y la amenazan con cuchillo, revólver o con lo que sea. (Conversación personal, Floralba, abril 10, 2017)

Esta situación de inseguridad impide el tránsito por el sector y la apropiación de los espacios públicos allí construidos. En tales circunstancias, los residentes del barrio han recurrido a varias estrategias de protección, como la creación de redes de apoyo entre vecinos y familiares. Ejemplo de ello es Floralba: para llegar a su

trabajo ubicado en la localidad de Usaquén debe tomar el bus a las 4:30 a.m. Para evitar robos sale hasta el paradero acompañada de vecinos o familiares, los que se organizan cada semana en grupos de acompañamiento.

Sumado a estas dificultades en materia de seguridad, el acceso a transporte en el barrio es restringido, pues las carreteras no se encuentran pavimentadas y el Transmilenio no tiene cobertura en esta parte de la ciudad. Floralba suele tomar dos buses por trayecto: de su casa toma una buseta regular[8] hasta la autopista sur, de allí camina hasta el Portal del Sur y toma el Transmilenio hacia el norte. Demora en promedio dos horas por trayecto, pues la congestión del sistema, los constantes pleitos entre los pasajeros y el poco flujo de vehículos —su insuficiente cantidad en relación con la necesidad y demanda— impide una movilidad ágil y eficaz a través de la ciudad. Además, el transporte suele ser costoso en relación con los ingresos de Floralba, pues en promedio gasta nueve mil pesos diarios (aproximadamente US$ 3).

La apropiación y uso del espacio es, así, reducida, pues tal y como plantea la geografía marxista, la movilidad en la ciudad depende en gran medida de factores socioeconómicos. Además, la localidad, al ubicarse en las periferias y contar con pocos espacios de esparcimiento y recreación, queda al margen de las otras dinámicas urbanas que se desarrollan. Floralba experimenta esta segregación en la imposibilidad de acceder a otros espacios de la ciudad debido a las precarias ofertas de transporte. Además, movilizarse es gastar dinero, ante lo cual varias de las mujeres prefieren circunscribir sus actividades a sectores cercanos. En este sentido y desde la perspectiva de las mujeres, la ciudad no está hecha para su disfrute y apropiación, sino únicamente para el desarrollo de labores productivas.

Atravesando: la (in)movilidad

Bogotá se caracteriza por su patrón de segregación particular: en el sur y las periferias se ubican los barrios obreros, mientras en el norte de la ciudad están localizadas zonas con un alto nivel de vida. Sectores monofuncionales (zonas administrativas, industriales, residenciales y de esparcimiento) implican una inadecuación entre los lugares de residencia y la localización de los empleos. El efecto es la segregación habitual, efecto de la dificultad para movilizarse, agravada por los largos desplazamientos diarios que exigen las tareas de la vida cotidiana (Dureau, 2013).

En promedio, las mujeres entrevistadas gastan entre una hora y media y dos horas por trayecto (casa–trabajo, trabajo–casa), es decir, de tres a cuatro horas diarias en el transporte público. Según estas mujeres, el transporte en la ciudad no cubre las necesidades de los usuarios, pues no hay flujo constante de vehículos ni rutas suficientes. En este sentido, pese a que el Sistema de Transporte Masivo Transmilenio surgió a finales del 2000 como una alternativa para superar la congestión vial y la segregación espacial de ciertos sectores de la capital, su implementación y funcionamiento han supuesto —en algunos casos— mayores dificultades y obstáculos en la movilidad e integración espacial de la ciudad. El Transmilenio cuenta con 138

8 El sistema de transporte público regular es un servicio que ofrecen operadores privados no integrados al sistema de Transmilenio. Este servicio carece de paraderos fijos, tiene mayor cobertura y la tarifa de servicio es menor, pues no requiere de infraestructura especializada para su funcionamiento.

estaciones y nueve portales,[9] distribuidos a través de las principales avenidas de la ciudad. Este sistema cuenta a su vez con servicios urbanos, complementarios y especiales, los cuales buscan integrar la ciudad mediante una red de servicios más amplia. Si bien el sistema se ha extendido mediante la oferta de servicios complementarios, como el Sistema Integrado de Transporte Público (SITP) y los buses alimentadores, las rutas que estos manejan no tienen la cobertura necesaria para incluir los sectores marginales y periféricos de la capital. Ante ello, los buses regulares son una opción viable para personas que viven lejos de las líneas de Transmilenio o carecen de la capacidad económica necesaria para acceder a este sistema. Además, pese a que el Transmilenio cuenta con carriles exclusivos, el tiempo de espera para realizar transferencias suele ser de 30 a 45 minutos, ante lo cual las mujeres entrevistadas califican el sistema como ineficiente y costoso. Sumado a ello, la inseguridad, el acoso sexual y la congestión al interior del sistema llevan a las mujeres a preferir medios alternativos, como buses o colectivos, pues estos tienen mayor cubrimiento espacial y, a la vez, según las usuarias, garantizan mayor seguridad y comodidad.

No obstante, la oferta de transporte no es el único factor que incide en la movilidad de las mujeres incluidas en este estudio. A partir del análisis de las trayectorias individuales de movilidad, logramos definir algunas pautas de movimiento e identificar el nivel de inserción territorial de varios sectores urbanos. En términos generales, la mayoría de las mujeres desconoce la ciudad, ya que sus actividades se circunscriben al barrio donde residen y al sector donde trabajan, y ello pese a ser uno de los sectores laborales con mayor potencial de movimiento. En estas circunstancias, podemos afirmar que las empleadas domésticas tienen "modos de habitar menguados", pues sus patrones de movilidad y el diseño urbano impiden el uso, acceso y disfrute de la ciudad (Lindón, 2006). El espacio, más que un entorno físico, es un escenario en el cual se representan los roles asignados socialmente, así como el poder simbólico de diferentes grupos sociales, pues la presencia física no implica la visibilidad social de un colectivo ni la posibilidad real de desplazarse en la ciudad (Sánchez, 2001).

Las dificultades en la movilidad que se han señalado no solo afectan la calidad de vida de las empleadas domésticas, sino también las dinámicas en su núcleo familiar, pues el tiempo con sus hijos y compañeros se reduce drásticamente por las dificultades para desplazarse rápida y efectivamente a través de la ciudad.

Trabajar: estar en "el norte"

Pese a que la mayoría de las mujeres labora en el norte de la ciudad, casi ninguna de ellas conoce este espacio con propiedad más allá del hogar donde trabajan. No reconocen en este lugar un "espacio para ellas", pues se sienten externas a él. Tal percepción es producto de los imaginarios urbanos construidos alrededor de ciertas zonas y la estratificación de la ciudad, pues las mujeres se segregan espacialmente en estos lugares, ya que sienten que "no pertenecen allí" por su origen urbano, su proveniencia de barrios periféricos y marginales.

9 Portal El Dorado, Portal Las Américas, Portal Norte, Portal 20 de Julio, Portal 80, Portal Suba, Portal Sur, Portal Tunal y Portal Usme.

La discriminación desempeña un papel fundamental en la percepción de los espacios. Si bien la mayoría de las mujeres no ha sufrido exclusión, algunas admiten haber sido objeto de burlas o señalamientos al transitar con el uniforme puesto por los barrios donde trabajan. Otras también han sufrido actos de discriminación en negocios y centros comerciales. Ejemplo de ello es el caso de Lucía, empleada doméstica en el sector de Chapinero. Un día fue a almorzar con su hija cerca de su trabajo, y en el restaurante le preguntaron más de tres veces si tenía dinero suficiente para pagar la cuenta. Lucía relata que en varias ocasiones ha sentido que la gente de estas zonas la observa con desdén, pues consideran que ella no pertenece al lugar ni puede acceder a los mismos servicios que ellos. Pese a esto, las mujeres se sienten orgullosas de su labor y consideran que estos casos son esporádicos y no representan las dinámicas de la ciudad en sí.

Pese a lo anterior, las mujeres disfrutan de esta parte de la ciudad, pues allí se sienten más cómodas y seguras. Además, resaltan la belleza del lugar, la amplia vigilancia en la zona y la multiplicidad de espacios verdes y de recreación que allí encuentran. Esta percepción da cuenta de la distribución inequitativa de bienes materiales e inmateriales en la ciudad y la injusticia territorial que se construye a partir de la planeación urbana (Harvey, 1977), pues contrario a las zonas 'estrato seis', los barrios periféricos no cuentan con un sistema de seguridad continuo, áreas verdes y zonas de esparcimiento. Así pues, el norte de la ciudad es percibido como un espacio 'ideal' al cual, sin embargo, no se tiene acceso.

Conclusiones: la triple otredad de las empleadas domésticas

Como ilustran las viñetas presentadas, los procesos de movilidad son heterogéneos, pues dependen en gran medida de factores socioeconómicos, de género y ocupación. Las empleadas domésticas en la ciudad de Bogotá no solo deben enfrentarse a la informalidad y discriminación que sufre el sector, sino al reto de la movilidad, pues la mayoría vive en barrios marginales de Bogotá, marginales tanto en términos de ubicación como de la concepción popular.

Estos retos de movilidad tienen estrecha relación con la estratificación inscrita en las políticas del espacio: las localidades urbanas están clasificadas según su estatus socioeconómico. De hecho, el sistema de estratos se ha vuelto parte de la cultura urbana: sirve como descripción de la apariencia, de la calidad y de los servicios de ciertas áreas de la ciudad. La ciudad es transitada y percibida a través de estos imaginarios, lo que impide a varios sectores de la población acceder con igualdad de posibilidades a los bienes y servicios que ella ofrece. Esto permite señalar que la ciudad se ha planeado con base en el deseo de excluir y privatizar, no de integrar. Esta producción de espacios disociados y la ciudad dividida en sectores monofuncionales han generado la inadecuación, según Dureau (2013), entre la localización de los empleos, de los servicios y de los lugares de residencia; es decir, un desencuentro espacial (*spatial mismatch*) que obliga a un mayor número de desplazamientos.

Ahora bien, en la vida de las empleadas esta estratificación socioespacial y conceptual tiene un efecto muy concreto: ellas son los "otros" en tres sentidos: por su residencia, por su origen de clase y por el viaje en sí mismo: de barrios

marginales a barrios acaudalados. Tales características se agudizan por el origen rural de muchas de ellas. Una dimensión de otredad que se agrega a las anteriores es la apariencia física de las mujeres, es decir, la corporeidad en el espacio. Esta es parte de la distinción de clase, que en el contexto colombiano corresponde a la asociación explícita entre espacio y poder socioeconómico. Y aunque muchas de las empleadas consideran apropiado vestir uniforme para trabajar (para no gastar su ropa propia), ello las marca aún más en el contexto socioespacial de los lugares de trabajo, donde en ocasiones son excluidas y discriminadas.

Es así que las travesías de las mujeres del campo a la ciudad, su residencia en los barrios marginales y el tránsito desde sus hogares hacia los sectores más lujosos de la urbe, implican para las mujeres estar marcadas —excluidas— de tres maneras: estrato/clase, género, y ubicación en el paisaje urbano. Estas dimensiones confluyen para formar la experiencia urbana de las empleadas domésticas e impactar en ella. Volviendo al concepto de *motility*, las posibilidades de movilidad para las empleadas domésticas son expresión clara de la triple exclusión señalada: no tienen opción ni voluntad sobre sus trayectorias (movilidad obligada) y, en términos de formas de transporte, no pueden decidir sobre su tiempo (cuándo viajar y qué tiempo gastar). Poco sorprende, entonces, que la mayoría de las mujeres opten por no viajar en su (poco) tiempo libre. Mientras los estratos más altos tienen opciones de movilidad, las mujeres de los estratos bajos están arraigadas a un sistema de transporte y una lógica urbana pensada para las clases medias y altas. Sus posibilidades se limitan a decidir qué bus o ruta exacta toman. Al mismo tiempo, es con estas decisiones que las mujeres también producen el espacio, en el sentido signado por Lefebvre: escogen ciertas rutas sobre otras, un medio de transporte en lugar de otro, o deciden caminar en vez de trasbordar o esperar. Además, sus experiencias subjetivas y sus discursos sobre la ciudad y el sistema de transporte también contribuyen a esta producción del espacio de la capital.

La movilidad se muestra, así, como un capital que distingue y marca las diferentes clases urbanas. La *motility* de las empleadas domésticas es una expresión de la estratificación socioeconómica y espacial de la ciudad, ya que las formas en que se configura la otredad afecta fuertemente su capital de movilidad. Falta de *motility* implica falta de acceso a recursos, lugares o personas, o un mayor costo para acceder a ellos; y significa, por ende, exclusión social. Es aquí donde se evidencia con mayor fuerza la importancia de la planeación urbana, ya que esta podría aliviar los desafíos diarios de las empleadas domésticas y otros trabajadores del sector informal. Si bien es difícil superar la estratificación socioeconómica y espacial en la ciudad, un sistema de transporte bien planeado podría equilibrar las desigualdades urbanas.

Agradecimientos

Esta investigación fue financiada por la Universidad de los Andes, Bogotá, 2015–2018. Agradecemos a María José Álvarez-Rivadulla, Diana Ojeda y Sergio Montero por sus comentarios en relación con la investigación.

Referencias bibliográficas

Alcaldía Local de Ciudad Bolívar, Alcaldía Mayor de Bogotá. (s.f.). *Conociendo mi localidad.* [Página web]. https://bit.ly/2wKKqBY

Ares, S. (2010). Espacio de vida y movilidad territorial habitual en Chapadmalal, Buenos Aires, Argentina. *Revista Colombiana de Geografía, 19*, 27-40. https://doi.org/10.15446/rcdg.n19.16840

Bailly, A. (1989). Lo imaginario espacial y la geografía: en defensa de la geografía de representaciones. *Anales de Geografía, 9,* 11-19. https://bit.ly/2CATGe6

Beuf, A. (2011). Nuevas centralidades y acceso a la ciudad en las periferias bogotanas. *Bulletin de l'Institut français d'études andines, 40*(1), 147-178. http://journals.openedition.org/bifea/1663

Beuf, A. (2012). De las luchas urbanas a las grandes inversiones. La nueva urbanidad periférica en Bogotá. *Bulletin de l'Institut français d'études andines, 41*(3), 473-501. http://journals.openedition.org/bifea/344

Bonilla Vélez, G. & Rodríguez López, M. (2013). Migración femenina desde el caribe colombiano. Una mirada a sus espacios laborales en destino. *Memorias, Revista digital de Historia y Arqueología desde el Caribe colombiano, 21*, 152-178. http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=85529051011

Brevis, H. (2014). Empleo doméstico en Navarra. *Universum, 29*(1), 139-152. http://doi.org/10.4067/S0718-23762014000100008

Britto Da Motta, A. (1985). *Emprego domestico em Salvador- Relatorio final da pesquisa*. Salvador: Universidad Federal de Bahía.

Centro de Cultura Popular José Antonio Galán. (2013). *Informe Final Trabajadoras del Hogar en Colombia*, https://bit.ly/2C3zsZo

Chaney, E. & García, M. (Coords.). (1989). *Muchachas no more, household workers in Latin America and the Caribbean.* Philadelphia, PA: Temple University Press. https://bit.ly/2OSrgSN

Delgado, M. (2007). *Sociedades movedizas*. Barcelona: Anagrama. https://bit.ly/2IO1nxW

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2014). *Encuesta Multipropósito*. https://bit.ly/2uI0ala

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2017, marzo 24). *Boletín Técnico*. https://bit.ly/2PkSjms

Dureau, F. (2013). Cambios urbanos, transporte masivo y desigualdades socio-territoriales en unos barrios del occidente de Bogotá. *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo, 6*(11), 44-67. https://bit.ly/2RzM9QY

Durin, S. (2012). Servicio doméstico de planta y discriminación en el área metropolitana de Monterrey. *Relaciones*, 93-129. https://bit.ly/2RCaYvv

Echeverría, R. (2015). Mujeres indígenas rurales trabajadoras domésticas: exclusión social en el espacio urbano de Mérida, Yucatán. *Nóesis, Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, Volumen especial, 93-110. https://bit.ly/2y8JYvM

Espinoza, J. (2013). Espacios objetivos y subjetivos de la movilidad cotidiana urbana. *Revista Cartográfica, 89*, 103-118. https://bit.ly/2Nxwuyq

Fuentes Durán, H. (2010). Desigualdad, segregación socio-espacial y precios del suelo en la Ciudad Latinoamericana. El Caso de Bogotá en los años noventa. *uis Humanidades, 38*(1), 109-126. https://bit.ly/2NvDM5U

García López, A. C. (2012). Trabajo a cambio de pertenencia, empleadas domésticas en Bogotá, 1950-1980. *Revista Grafía, 9*, 159-174. https://bit.ly/2OJLXzZ

Girard, C. (1994). *Cidadania e cultura o universo das empregadas domesticas em Brasilia (1979-1990)*. Tesis de doctorado. Brasilia: Universidade de Brasilia. https://bit.ly/2Obxttb

Hanson, S. (2010). Gender and mobility: New approaches for informing sustainability. *Gender, Place & Culture: A Journal of Feminist Geography, 17*(1), 5-23. https://doi.org/10.1080/09663690903498225

Harvey, D. (1977). *Urbanismo y desigualdad social*. Madrid: Siglo Veintiuno Editores. https://bit.ly/2PhIvJY

Harzig, C. (2006). Domestics of the world (unite?): Labor migration systems and personal trajectories of household workers in historical and global perspective. *Journal of American Ethnic History, 25*(2/3), 48-73. https://www.jstor.org/stable/27501688

Hiernaux, D. (2007). Los imaginarios urbanos: de la teoría y los aterrizajes en los estudios urbanos. *EURE, 33*(99), 17-30. http://doi.org/10.4067/S0250-71612007000200003

Hochschild, A. & Machung, A. (1989). *The Second Shift: working parents and the revolution at home*. New York: Viking.

Informe Calidad de Vida de Bogotá. (2017). *Bogotá* Cómo Vamos. https://bit.ly/2RywCRn

Järv, O., (2014). Ethnic differences in activity spaces as a characteristic of segregation. *Urban Studies, 52*(14), 2680-2698. https://doi.org/10.1177/0042098014550459

Jelin, E. (1977). Migrants and women who wait. Migration and labor force participation of Latin American woman: The domestic servants in the cities. *Signs, 3*(1), 129-141. https://bit.ly/2yoX7A8

Jensen, K. (2014). Space-time geography of female live-in child domestic workers in Dhaka, Bangladesh. *Children's Geographies, 12*(2), 154-169. https://bit.ly/2E97A8R

Jiménez, G. R. (s.f.). Los madrugadores, los mayores afectados por la inseguridad en el barrio Berlín de Suba. *Suba Alternativa*. https://bit.ly/2pHQOn6

Jirón, P. (2007). Implicancias de género en las experiencias de movilidad cotidiana urbana en Santiago de Chile. *Revista Venezolana de Estudios de la Mujer, 12*(28), 173-197. https://bit.ly/2QCuuXr

Kaufmann, V., Bergman, M. & Joye, D. (2004). Motility: Mobility as capital. *International Journal of Urban and Regional Research, 28*(4), 745-756. https://doi.org/10.1111/j.0309-1317.2004.00549.x

Kaztman, R. (2001). Seducidos y abandonados: el aislamiento social de los pobres urbanos. *Revista de la CEPAL, 75*, 171-189. https://bit.ly/2ObpsEF

Kofes, S. (1990). *Mulher, mulheres: diferencia e identidade nas armadilhas da igualdade e desigualdade: interacao e relacao entre patroas e empregadas domesticas*. Tesis de doctorado. Sao Paulo: Universidad de Sao Paulo.

Lefebvre, H. (1991). *The production of spac*e. Oxford: Blackwell.

León, M. (1982). *Acciones para transformar las condiciones socio-laborales del servicio doméstico en Colombi*a. Bogotá: Fundación Ford. http://doi.org/10.7440/res45.2013.16

Lindón, A. (2000). *La vida cotidiana y su espacio-temporalidad*. Barcelona: Anthropos.

Lindón, A. (2006). La espacialidad de la vida cotidiana: Hologramas socio-territoriales de la cotidianeidad urbana. En J. Nogué i Font & J. Romero (coords.), *Las otras geografías* (pp. 425-446). Valencia: Tirant Lo Blanch.

"Los estratos 'acentúan la segregación y los estereotipos': UNAL". (2016, enero 14). *Dinero*. https://bit.ly/2OdBA8k

Massey, D. (1993). Power-geometry and a progressive sense of place. En J. Bird, B. Curtis, T. Putnam, G. Robertson & L. Tickner (coords.), *Mapping the futures: Local cultures, global change* (pp. 59-69). London: Routledge.

Miralles-Guasch, C. (1998). La movilidad de las mujeres en la ciudad: Un análisis desde la ecología urbana. *Ecología Política, 15*, 123-130. https://bit.ly/2RBrEDp

Molina, I. (2006). *Romper barreras, género y espacio en el campo y la ciudad*. Santiago: Ediciones El Tercer Actor. https://bit.ly/2E3EYhc

Parreñas, R. (2001). *Servants of globalization: Women, migration, and domestic work*. Stanford, CA: Stanford University Press.

Rico de Alonso, A. (2001). Familia, género, pobreza urbana en Colombia: Supervivencia y futuro. *Papel Político, 13*, 115-135.

Rincón Reina, M. & Zanger, P. (2013). *Barrio BERLIN de la Localidad de SUBA, Distrito Capital BOGOTÁ. CID Online Verlag*. http://berlin-suba.blogspot.com.co

Roca, M. (2012). Segregación social: distribución y construcción espacial en Lima metropolitana. *Espacio y Desarrollo, 24*, 119-134. https://bit.ly/2OKlqm1

Rojas, G. & Toledo, M. (2014). Reproducción social estratificada: el trabajo doméstico remunerado en México y la interacción entre mujeres de estratos medios y populares. En L. Gandini & M. Padrón (coords.), *Población y trabajo en América Latina. Abordajes teórico- metodológicos y tendencias empíricas recientes* (pp. 403-441). México: Asociación Latinoamericana de Población (ALAP). https://bit.ly/2CwDri1

Rollins, J. (1985). *Between women: Domestics and their employers*. Philadelphia, PA: Temple University Press.

Rottenbacher, J. (2015). Trato discriminatorio hacia empleadas domésticas y segregación socioespacial en balnearios de Lima. *Revista de Psicología, 33*(2), 241-275. https://bit.ly/2ObKq6z

Rubbo, A. & Taussig, M. (1983). Up off their knees: Servanthood in Southwest Colombia. *Latin American Perspectives, 10*(4) (Health, Violence, Race and Class), 5-23. https://doi.org/10.1177/0094582X8301000402

Ruiz, J. (2016). La persistencia de la segregación y la desigualdad en barrios socialmente diversos: un estudio de caso en La Florida, Santiago. *EURE, 42*(125), 81-108. http://doi.org/10.4067/S0250-71612016000100004

Salzinger, L. (1991). A maid by any other name: The transformation of 'dirty work' by Central American immigrants. En M. Buraway et al. (coords.), *Ethnography unbound: Power and resistance in the modern metropolis* (pp. 139-160). Berkeley, CA: University of California Press.

Sánchez, A. (2001). Los usos del espacio urbano y el proceso de integración de la mujer migrante. *Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Soc*iales, *94*. http://www.ub.edu/geocrit/sn-94-101.htm

Santillán, A. (2015). Imaginarios urbanos y segregación socioespacial. Un estudio de caso sobre Quito. *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo, 8*(16), 246-263. https://doi.org/10.11144/Javeriana.cvu8-16.iuss

Saraví, G. (2008). Mundos aislados: segregación urbana y desigualdad en la ciudad de México. *EURE, 34*(103), 93-110. http://doi.org/10.4067/S0250-71612008000300005

Sheller, M. & Urry, J. (2006). The new mobilities paradigm. *Environment and Planning A, 38*, 207-226. https://doi.org/10.1068/a37268

Sheller, M. & Urry, J. (2016). Mobilizing the new mobilities paradigm. *Applied Mobilities, 1*(1), 10-25. https://doi.org/10.1080/23800127.2016.1151216

Silvey, R. (2006). Geographies of gender and migration: spatializing social difference. *IMR, 40*(1), 64-81. https://doi.org/10.1111/j.1747-7379.2006.00003.x

Sitp.gov.co. (s.f.). *Información general.* http://www.sitp.gov.co/Publicaciones/el_sistema/informacion_general

Smith, N. (2000). *Capitalism. The Dictionary of Human Geography*. Oxford: Blackwell.

Soja, E. (2008). *Postmetrópolis. Estudios críticos sobre las ciudades y las regiones*. Madrid: Traficantes de Sueños.

Soto, P. (2013). Repensar las prácticas espaciales: rupturas y continuidades en la experiencia cotidiana de mujeres urbanas de la Ciudad de México. *Revista Latinoamericana de Geografía e Genero, 4*(2), 2-12. https://doi.org/10.5212/Rlagg.v.4.i2.002012

Soto, P. (2017). Diferencias de género en la movilidad urbana. Las experiencias de viaje de las mujeres en el Metro de la Ciudad de México. *Revista Transporte y Territorio, 16*, 127-146. https://bit.ly/2IJSDZu

Téllez Oliveros, V. (2014). La pobreza oculta de Bogotá. *El Espectador*, 06/22/2014. https://bit.ly/V49PPJ

Thibert, J. & Osorio, A. (2014). Urban segregation and Metropolitics in Latin America: The case of Bogotá, Colombia. *International Journal of Urban and Regional Researc*h, *38*(4), 1319-1343. https://doi.org/10.1111/1468-2427.12021

Torres Tovar, C. & Robles Joya, S. (2014). Estrategias de inclusión-exclusión de la ciudad colombiana autoproducida mediante políticas de reasentamiento barrial. *Bulletin de l'Institut français d'études andines, 43*(3). https://journals.openedition.org/bifea/5975

Torres Tovar, C. (2002). La ciudad: espacio de inclusión y exclusión. En C. A. Torres Tovar, F. Viviescas Monsalve & E. Pérez Hernández (coords.), *La ciudad: hábitat de diversidad y complejidad* (pp. 318-332). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. https://bit.ly/2C4wUu3

Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital. (2017). *Mapas Bogotá.* https://bit.ly/2vfDR8e

Uribe, C. & Pardo, C. (2006). La ciudad vivida: movilidad espacial y representaciones sobre la estratificación social en Bogotá. *Universitas Humanistica, 62*, 169-203. https://bit.ly/2RBhYZy

Urry, J. (2011) *Mobilities*. Cambridge: Polity Press.

Yeoh, B. & Huang, S. (2010). Transnational domestic workers and the negotiation of mobility and work practices in Singapore's Home- Spaces. *Mobilities, 5*(2), 219-236. https://doi.org/10.1080/17450101003665036

La política de la pobreza y el gobierno de los asentamientos informales en Chile

Valentina Abufhele. The New School, Nueva York, Estados Unidos.

resumen | Los asentamientos informales en Chile son entendidos como "territorios de pobreza", representación que ha sido fundamental en el diseño de la política habitacional. Sin embargo, pese a que las tasas de pobreza han disminuido en el país, los asentamientos informales no se han reducido según lo esperado. A partir de la teoría de gubernamentalidad de Foucault, en este artículo examino esa representación de los asentamientos, que se da por sentada. A partir de la revisión de documentos oficiales de gobierno y discursos presidenciales, reconstruyo los conceptos utilizados para describir los asentamientos desde 1940 en adelante. Analizo cómo el concepto de pobreza adquiere relevancia a partir de la dictadura militar, y se consolida como marco interpretativo para entender los asentamientos recién durante los años 1990. Este marco, que denomino "la política de la pobreza", contribuye a transformar los asentamientos en territorios gobernables. Se discuten las implicancias de esta transformación.

palabras clave | pobreza, campamentos, sociología urbana.

abstract | *Informal settlements in Chile are understood as territorial concentrations of poverty. This understanding has shaped housing policy for informal settlements. However, despite the fact that poverty rates have reduced considerably in the country, informal settlements have not reduced as expected. Building upon Foucault's framework of governmentality, I examine the framing of poverty that has become taken-for-granted today. Through the examination of official state documents and presidential discourses, I trace the concepts used to describe informal settlements between the 1940s and the 1990s. The concept of poverty gains predominance during the military dictatorship (1973-1989) and consolidates as a framing to understand informal settlements only starting from the 1990s. This framing, that I refer to as "the politics of poverty" became instrumental to transform informal settlements into a governable population, from collective and political actions aimed to negotiate access to housing, to individual and de-politicized actions seeking government assistance. The implications of this transformation are discussed.*

keywords | *poverty, slums, urban sociology.*

Recibido el 19 de marzo de 2018, aprobado el 19 de junio de 2018.
E-mail: abufv622@newschool.edu

Introducción

En 1998, el gobierno de Chile publicó un documento oficial que describía los principios orientadores del programa Chile Barrio, el cual fue diseñado para dar solución al problema de los asentamientos precarios en el país. El documento declaraba "que dada la naturaleza de estos asentamientos, en ellos se concentra una proporción significativa de las personas que se encuentran bajo la 'línea de pobreza', constituyéndose en uno de los principales bolsones de concentración territorial de pobreza e indigencia" (Ministerio de Vivienda y Urbanismo [Minvu], 1998, p. 2).

Hoy, esta imagen de los campamentos no nos parece extraña ni fuera de lo normal. De hecho, ha pasado a ser parte del sentido común pensar y hablar de los campamentos en Chile utilizando el concepto de "pobreza". Sin embargo, esto no ha sido desde siempre así. Pese a que los asentamientos informales han formado parte de la trama urbana al menos desde los años cuarenta (De Ramón, 1990), el concepto "pobreza" comenzó a ser utilizado sistemáticamente para hablar de los asentamientos informales solo desde la dictadura militar (1973-1989) y se consolidó en la narrativa estatal desde mediados de los años noventa. En este artículo revisito los conceptos utilizados para describir los asentamientos informales antes y después de 1990, y examino cómo la problematización de los campamentos en tanto "bolsones de concentración territorial de pobreza" (Minvu, 1998, p. 2) se consolida y contribuye a transformar los asentamientos en territorios gobernables.

Incluso al momento de dicha publicación (1998), no era del todo evidente que las categorías de "pobreza" e "indigencia" fuesen empíricamente las más apropiadas para describir los asentamientos. Durante el diseño del programa Chile Barrio, se realizaron dos estudios que tenían por objetivo informar respecto de su implementación: un catastro de asentamientos precarios (Minvu & Instituto de la Vivienda [Invi], 1996) y un estudio complementario sobre la caracterización de la población residente en asentamientos informales (Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía [Celade]-Comisión Económica para América Latina y el Caribe [Cepal], 1998). Estos documentos no incluyeron indicadores de pobreza. Para caracterizar la población de los asentamientos, el último de ellos incluyó indicadores de nivel educativo, porcentajes de empleo y dependencia económica de la familia,[1] que fueron interpretados como "factores de vulnerabilidad", es decir, activos o recursos que permiten a una familia controlar las fuerzas que la afectan (Cepal, 1999). Pese a que estos factores aumentan el riesgo de caer en la pobreza, esto no explica cómo el concepto "pobreza" fue utilizado para caracterizar los asentamientos dentro del contexto de implementación del Chile Barrio.

Durante nuestra entrevista, Cecilia Andueza,[2] funcionaria del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, cuestionó el sustento empírico de la asociación conceptual entre asentamientos informales y pobreza:

1 Dependencia económica es un indicador sobre la actividad económica del hogar. Corresponde a la proporción de los miembros económicamente activos del hogar, con respecto a aquellos miembros inactivos.

2 Todos los nombres de funcionarios públicos incluidos en el artículo son pseudónimos. Las entrevistas de este estudio se realizaron bajo el compromiso de anonimato.

> Cuando se realizó el catastro [1996], todo el mundo dijo "la mayoría de las familias de extrema pobreza están ubicadas en los campamentos". Nosotros realizamos un cruce entre los datos que teníamos de los campamentos y el instrumento que se usaba para caracterizar la población en ese momento, la Ficha CAS [Comités de Asistencia Social], y estimamos que había un 26% de las familias que se encontraba en esa condición [de pobreza]. Es decir, no era una situación extendida en esa época.

Pese a la ausencia de indicadores de pobreza en los mencionados documentos y a que el indicador de pobreza utilizado en ese entonces caracterizaba solo a un 26% de la población residente en campamentos, el programa Chile Barrio aplica el concepto "pobreza" para describir el fenómeno del poblamiento informal.

En este artículo cuestiono la asociación conceptual entre asentamientos informales y pobreza que se encuentra asentada en el discurso gubernamental. Intento responder a la pregunta por cómo y en qué momento se produce esta asociación, que resulta tan evidente en Chile hoy. La pregunta central de este artículo es cómo, entre todas las categorías posibles, "pobreza" se constituye en el marco de interpretación predominante para hablar sobre asentamientos informales. Para responder a ella, revisito los conceptos y definiciones utilizados en documentos oficiales de gobierno para hablar de asentamientos informales desde 1940 en adelante, y examino las implicancias de esta forma de problematizar el fenómeno de los asentamientos.

Antes de continuar, resulta necesario señalar que los pobladores de asentamientos informales sí pertenecen a los quintiles de más bajos ingresos de la población chilena. No es mi intención poner en cuestión las características socioeconómicas de los pobladores de asentamientos informales y las múltiples dificultades que enfrentan cotidianamente. Esta aclaración resulta necesaria para comprender el argumento del artículo. cuestionar la asociación conceptual entre asentamientos y pobreza no equivale a preguntarse si la población residente en campamento es o no pobre. Esta sería una lectura errónea del argumento. Por el contrario, este trabajo cuestiona cómo la problematización gubernamental de los asentamientos como "territorios de pobreza" ha sido instrumental para el gobierno de los asentamientos informales durante los años noventa, y reflexiona sobre las implicancias políticas que tiene convertir a una población en un "sujeto de pobreza".

Este artículo se enmarca dentro los estudios de gubernamentalidad de Foucault (1991). En breve, Foucault define "gobierno" como una forma de poder, propia de la sociedad moderna, que consiste en conducir las conductas de los individuos y así regular el comportamiento de grupos de la población a través de formas específicas de conocimiento (la economía política) y técnicas de gobierno (aparatos de seguridad). La gubernamentalidad, a su vez, corresponde a la racionalidad de gobierno —una forma de pensar el ejercicio del gobierno como forma de poder (Foucault, Burchell, Gordon & Miller, 1991)—. En este marco, utilizo el concepto de "régimen de gubernamentalidad", desarrollado por Colin Gordon (1991) y Mitchell Dean (2010) para analizar el gobierno de los asentamientos informales. Tal concepto busca iluminar el complejo entramado de instituciones que participan del gobierno de una población, que incluyen no solo la acción del Estado, cuyo rol

es predominante, sino también un conjunto de otras organizaciones y agentes que están dispersos y no actúan necesariamente concertados entre sí.

Los regímenes de gubernamentalidad pueden ser analizados desde múltiples dimensiones: las racionalidades de gobierno, las formas de conocimiento en las cuales se sostiene, las formas de visibilidad del objeto de gobierno, las técnicas o instrumentos para el ejercicio de gobierno, y la formación de identidades y subjetividades (Dean, 2010). En este artículo analizo una dimensión específica de los regímenes de gubernamentalidad: la dimensión de lo visible y lo enunciable (Deleuze, 1991). Esta dimensión propone que para el gobierno de una población, es necesario hacer visible y nombrar el objeto o sujeto que va a ser gobernado. Hacer visible y enunciable un campo de intervención es condición necesaria para la operación de los regímenes de gobierno, en la medida en que permite identificar a la población que será gobernada, definir el problema por ser resuelto y los objetivos del ejercicio del poder. Un campo de intervención se hace visible y enunciable a través de la producción, uso y circulación de conceptos, datos, estadísticas, gráficos, imágenes y mapas (Dean, 2010). Los elementos utilizados para visibilizar y nombrar un campo de intervención de gobierno están entramados en disciplinas de conocimiento. Así, las categorías utilizadas para constituir a los asentamientos informales en un campo de intervención gubernamental, proveen un punto de entrada para analizar cómo el conocimiento está entrelazado con el ejercicio del poder (Dean, 2010).

Desde este marco conceptual, describo cómo los asentamientos informales se constituyen en un campo de intervención de gobierno, que se visualiza y se describe a partir del concepto de pobreza. Pese a las múltiples imágenes y categorías que se usan desde 1940 para describir los asentamientos informales, el concepto "pobreza" comienza a ser utilizado para describir los asentamientos durante la dictadura militar. Este marco de interpretación se consolida recién durante los años noventa. A partir de entonces, el régimen de gobierno de los asentamientos informales en Chile se estructura sobre la base de una "política de la pobreza": un marco interpretativo que representa, visualiza, enuncia y orienta la intervención en asentamientos informales en tanto "territorios de pobreza".

Este nuevo marco interpretativo busca constituir los asentamientos informales en una población gobernable, en un momento histórico en el cual los gobiernos que encauzaron la transición a la democracia necesitaban establecer autoridad sobre las acciones políticas de los pobladores. Es decir, para poder constituirse en un campo de intervención de gobierno y con el objeto de hacer gobernable la demanda política por vivienda, los asentamientos informales fueron visualizados y nombrados como "territorios de pobreza". El concepto "pobreza" proveyó la categoría adecuada para hacer legible la informalidad (Scott, 1998), y para establecer una relación de poder y autoridad con esta población (Dean, 2010).

En un análisis que construye sobre la teoría de gubernamentalidad, Giovana Procacci (1991) desarrolla el concepto de "política de la pobreza". La "política de la pobreza" consiste en constituir a una población en un sujeto de pobreza. Visualizar y enunciar a un otro como sujeto "pobre" no busca eliminar la pobreza ni la estructura de desigualdad que le da origen. Tiene como fin último mantener el orden social, eliminando formas de conducta que no están alineadas o que subvierten el proyecto social, político y económico.

El trabajo de Procacci (1991) ilumina cómo el uso del concepto "pobreza" fue instrumental para homogeneizar y despolitizar a la población de los asentamientos informales durante los primeros gobiernos democráticos, y se constituyó en una forma de gobernar a los pobladores institucionalmente a través de políticas públicas de superación de pobreza. Esto, en un contexto en el cual el primer gobierno democrático posdictadura requería asegurar la estabilidad política y gobernabilidad del país.

De acuerdo con estas orientaciones teóricas, revisito los conceptos y definiciones utilizados por autoridades de gobierno para referirse a los asentamientos informales, publicados en documentos oficiales (leyes, decretos, orientaciones programáticas, memorias y catastros, entre otros) y discursos presidenciales al Congreso Pleno realizados anualmente desde 1939 a la fecha. También recurro a conceptos y definiciones utilizados por académicos, aunque solo selectivamente.[3] Esta reconstrucción de fuentes documentales comienza en la década de 1940 y concluye el año 1999. Los años cuarenta son considerados tanto por fuentes académicas como en documentos oficiales de gobierno como la década en que los asentamientos se expanden en las periferias de las ciudades y, por tanto, emergen como preocupación estatal. Este artículo concluye hacia el final de la década de los noventa, momento en que los asentamientos se consolidan dentro de la agenda gubernamental como un problema "de pobreza".[4]

El artículo se organiza en cuatro secciones: las dos primeras describen cómo los asentamientos informales fueron definidos desde 1940 a 1973, y luego desde 1973 hasta 1989. El objetivo de estas secciones es presentar las categorías y definiciones utilizadas por el Estado y otras agencias, y establecer la línea de base sobre la cual comparar las categorías utilizadas a partir de los años noventa. La tercera sección se focaliza en la primera década de gobiernos democráticos, y describe el proceso de resignificación de los asentamientos informales y la consolidación de la asociación conceptual entre campamentos y pobreza. La sección final describe algunas de las implicancias de este proceso de resignificación para el gobierno de los asentamientos informales.

Definiciones de asentamientos informales – periodo de emergencia y acción colectiva (1940-1973)

Entre los años 1940 y 1973, tres conceptos fueron utilizados para nombrar los asentamientos informales: poblaciones callampa, tomas de terrenos, campamentos, y se utilizó una gran variedad de definiciones para describirlos. Durante este periodo, las categorías y descripciones utilizadas por funcionarios de gobierno y académicos

3 En este artículo no es posible entregar una revisión exhaustiva de la producción académica sobre asentamientos en Chile. Utilizo fuentes académicas con dos objetivos: por un lado, múltiples documentos de gobierno utilizan publicaciones académicas para fundamentar sus argumentos. En esos casos, cito ambas fuentes. Por otro lado, utilizo referencias académicas para proveer de contexto o contrastar las narrativas utilizadas por el Estado.

4 A partir de los 2000, nuevos conceptos se proponen para entender los campamentos. Sin embargo, la interpretación de los campamentos como "territorios de pobreza" sigue estructurando el régimen de gobierno de los asentamientos informales hasta el presente.

ilustran un cambio desde el entendimiento de asentamientos informales como acciones espontáneas, individuales y no-políticas de los residentes, destinadas a resolver el problema de la falta de habitación; a acciones organizadas, colectivas y políticas, que mediante la ocupación de tierras buscaban negociar una solución habitacional con las autoridades de gobierno. De manera similar, hay una transformación en la representación de los residentes: desde la idea de sujetos necesitados a la de actores políticos. En esta sección describo brevemente estos cambios en la representación de los asentamientos. Muestro que la noción de "pobres urbanos" no era una categoría central para describir a la población residente en asentamientos, y que el concepto "pobreza" tampoco representaba una categoría predominante para representar los asentamientos informales.

Lo anterior no significa que la categoría de "pobres urbanos" no fuese utilizada por académicos y por el Estado entre 1940 y 1970. De hecho, las referencias a "los pobres de la ciudad" son una forma recurrente de nombrar a aquellos que se encuentran en los estratos socioeconómicos bajos. Sin embargo, la mayoría de las veces, la categoría de "pobre urbano" era utilizada como una noción general, para referirse a un sector urbano marginalizado, en oposición a los sectores privilegiados (Ramos, 2016). Por su parte, la categoría de "poblador" constituyó un concepto más preciso para hablar sobre los residentes de poblaciones pobres. En comparación con la noción genérica de "pobres urbanos", la categoría de "poblador" refiere a un grupo social que se constituye a través de sus acciones como "productor de espacio urbano", especialmente de vivienda (Espinoza, 1998, p. 9).

Poblaciones callampa

Pese a que la vivienda informal es tan antigua como la ciudad misma, y data desde al menos el siglo xvii (De Ramón, 2007), los asentamientos informales aumentan en la década de los cuarenta a partir del proceso de urbanización (De Ramón, 1990; 2007; Espinoza, 1988). Los primeros asentamientos informales fueron denominadas "poblaciones callampa" para describir "el breve tiempo que demoraba su formación" (De Ramón, 2007, p. 241; Minvu, 2004, 2013). Estas poblaciones iban creciendo gradualmente a través de la agregación y acumulación de nuevas viviendas, extendiendo la ciudad hacia las periferias (De Ramón, 2007).

Las callampas son descritas en los documentos oficiales del Estado como agrupaciones "espontáneas", no controladas, autoconstruidas con materiales de desecho, por trabajadores sin casa, que se ubicaban en tierras que no les pertenecían y que no tenían equipamiento alguno (Castells, 2006, citado en Minvu, 2013; De Ramón, 1990, citado in Minvu, 2004, p. 84). Debido a la falta de viviendas para los sectores de bajos ingresos, las callampas constituían la "única posibilidad" de los migrantes para asentarse en la ciudad (Minvu, 2013, p. 12). Eran entendidas como acciones de sobrevivencia frente a la falta de habitación.

En el discurso presidencial de 1952, se describe a los habitantes de estos asentamientos como "familias menesterosas, que en la promiscuidad de la 'callampa' habían olvidado aquellos hábitos más elementales de moralidad e higiene". En dicho documento se señala que la indigencia de estos pobladores los colocaba al margen de los beneficios de los organismos existentes (Mensaje Presidencial, 1952).

La narrativa estatal señala que las callampas "se distinguen de los que posteriormente se conocen como campamentos al ser una ocupación espontánea, que se va conformando de a poco, como un lugar de transición, sin intención de quedarse allí." (Minvu, 2013, p. 12). Las representaciones de los asentamientos como "espontáneos" versus "organizados", y "pasivos" versus "políticos", van a ser nociones binarias recurrentes para referirse a la naturaleza de las acciones de los pobladores por parte de autoridades políticas y de la academia. Estos pares binarios, que se irán reproduciendo y reeditando a través del tiempo a partir de nuevos conceptos, hablan de la agencia que se les atribuye a los residentes y definen una relación de autoridad entre las instituciones y los sujetos.

Tomas de terreno

Hacia fines de los años cincuenta, emergen las "tomas de terrenos". Las tomas se entienden como producto de una acción organizada y colectiva de los residentes: "La diferencia principal entre estos dos asentamientos es que las tomas son el producto de una acción organizada de los pobladores, que se identifican entre sí a partir de su reivindicación habitacional y tienen una intención de radicarse en los terrenos seleccionados y negociar directamente con el Estado"(Minvu, 2013, p. 13).

Las "callampas" continuaron existiendo. El Mensaje Presidencial de 1962 señalaba que las autoridades de gobierno mantenían los "programas de erradicación y radicación con el objeto de trasladar al mayor número posible de familias modestas que vivían en conventillos y poblaciones callampas" (Mensaje Presidencial, 1962, p. 272). Sin embargo, las tomas de terreno se constituyeron en una forma distinta de vivienda informal y de resolver la necesidad habitacional, a través de negociaciones con el Estado.

Este giro en la forma de representar los asentamientos responde a la experiencia emblemática conocida como "La toma de la Victoria", ocurrida en 1957. Las fuentes oficiales de gobierno indican que este episodio "inauguró una nueva etapa en la historia de los pobladores, al establecerse un precedente de ocupación de terreno a través de las movilización social que —con ayuda de partidos políticos y de la Iglesia— lograron una negociación con el Estado" (Minvu, 2004, p. 136).

La toma de la Victoria es considerada la primera ocupación de terrenos "organizada" (Cortes, 2013; Dubet, Tironi, Espinoza & Valenzuela, 2016; Espinoza, 1988). Se la describe como la acción colectiva de un grupo de pobladores sin casa que, en respuesta a su falta de vivienda, decidieron tomarse un terreno. Su acción es entendida como una demanda ante la falta de vivienda, pero también como una reivindicación ante el Estado por reconocimiento. Pese a que esta experiencia surgió de la organización autónoma de los pobladores, la negociación entre ellos y Estado estuvo mediada por partidos políticos y otras organizaciones —por ejemplo, la Iglesia católica—, que apoyaron la ocupación e intercedieron a favor de sus residentes (Cortés, 2013; Dubet et al., 2016). La Victoria marcó el inicio de las ocupaciones de terreno como un repertorio de acción colectiva de los pobladores.

De acuerdo con fuentes oficiales de gobierno, entre los años 1957 y 1972, las tomas de terreno aumentaron (Minvu, 2004). Para ese entonces representaban no solo una demanda de vivienda, sino también de integración social y urbana

(Espinoza 1988, citado en Minvu, 2013). Junto con el proceso de radicalización del país, las tomas de terreno comenzaron a ser entendidas como acciones políticas y una forma de lucha por el acceso a la vivienda de los "pobladores sin casa" (Cortés, 2013; 2014; Espinoza, 1988; Garcés, 2002; Schneider, 1995). Pese a que las siguientes ocupaciones de terreno reproducen los repertorios de acción que habían sido inaugurados en la toma de La Victoria, ser harán cada vez más politizadas. A medida que los pobladores emergen como actores políticos y un movimiento de pobladores comienza a tomar forma, estas organizaciones inicialmente "autónomas" comenzaron a ser disputadas por los partidos políticos de izquierda. Los partidos dejaron de ser solo mediadores en las negociaciones entre pobladores y Estado, para pasar a ser organizadores de nuevas ocupaciones de terrenos (Dubet et al., 2016).

Durante la administración del presidente Frei Montalva (1964-1970), se inauguró una nueva política para los grupos de bajos ingresos. Esta política, denominada "Promoción Popular", intentó limitar el proceso de radicalización de la izquierda y avanzó en promover la participación de las organizaciones de base a través de los canales institucionales definidos por el Estado. Las organizaciones de base, incluidas las de los pobladores, comenzaron a ser mediadoras entre la comunidad y la vida política del país, un espacio de participación para canalizar sus demandas institucionalmente y recibir y distribuir la asistencia del Estado (Espinoza, 1988, citado en Minvu, 2004, p. 129; Mensaje Presidencial, 1968, p. 61). El énfasis de este gobierno en la participación respondía a la idea de que los grupos populares se encontraban en una "situación de marginalidad". El concepto, desarrollado en Chile durante los años sesenta por el centro de investigación Desal, fue adoptado por el gobierno de Frei y contribuyó a dar forma a la política pública de vivienda. La marginalidad fue definida por el gobierno como una "condición fundamental de grandes sectores de la población urbana y rural que carecen de una efectiva participación en la vida de la comunidad nacional a que pertenecen y en los beneficios que otorga una sociedad bien organizada" (Palma & Sanfuentes, 1979, citado in Minvu, 2004, p. 129). La cita del Mensaje Presidencial del año 1964 ilustra el énfasis de este gobierno en la integración social:

> El actual gobierno, (…) ha prestado también especial atención al serio problema de carácter social que ha significado la ocupación ilegal de terrenos, para cuyos efectos ha procedido a radicar en poblaciones casi totalmente urbanizadas a más de 30 mil familias, (…) transformándolos en propietarios, y consecuentemente, promoviendo un profundo cambio en sus relaciones con el conglomerado social. (Mensaje Presidencial, 1964, p. 453)

Las distintas variantes de la teoría de la marginalidad han sido los marcos de referencia más importantes en la conceptualización de los asentamientos informales y de la pobreza urbana, no solo en Chile, sino en América Latina en general (Dubet et al., 2016).

Campamentos

La política de Promoción Popular y un incipiente movimiento de pobladores pusieron en movimiento una demanda por vivienda que el gobierno no fue capaz de

satisfacer. Además, los partidos políticos de izquierda —principalmente los partidos Comunista y Socialista— contribuyeron a la radicalización de las organizaciones de base, aumentando la presión política al Estado (Centro Interdisciplinario de Desarrollo Urbano [CIDU], 1972; Dubet et al., 2016). Entre 1967 y 1972, las tomas de terreno se multiplicaron.

En este contexto, las "tomas" comenzaron a llamarse "campamentos". De acuerdo con la definición estatal, el concepto "campamento" alude "a una organización interna con una estructura y disciplina similares a las de los campamentos militares o paramilitares, donde de manera colectiva se lleva a cabo la instrucción, la educación y se satisfacen las necesidades básicas intentando proveerse de lo necesario". Esta categoría "da cuenta de una organización para la lucha, se vincula con una orgánica dispuesta para la participación social que convertía a los campamentos en actores políticos claves del momento" (Minvu, 2013, p. 14). A medida que las organizaciones de pobladores se fueron radicalizando políticamente, la noción de "lucha" comenzó también a significar la "lucha de clases" que tomaba forma en el discurso político de la izquierda chilena (Minvu, 2004, p. 136).

Bajo el gobierno del presidente Allende (1970-1973), el Estado asumió un rol preponderante en la provisión de vivienda, la cual era considerada un derecho social, y su provisión constituyó una de las responsabilidades más importantes del gobierno (Corporación de la Vivienda [Corvi], 1972; Minvu, 2004; Rojas, 1999). La Corvi señalaba que el principal problema habitacional y urbano del país era el de las "condiciones subhumanas de habitabilidad de un **TERCIO** de la población chilena" (Corvi, 1972, p. 2, negrita y mayúscula en el original). Asimismo, entendía las demandas de vivienda como legítimo derecho: "la lucha proletaria (…) ha tenido como una de sus banderas reivindicativas el problema de la vivienda de interés social. Esta lucha de masas, en la medida que ha logrado cohesión y con ello, fuerza, ha obligado a las autoridades a entregar respuestas a sus exigencias" (Corvi, 1972, p. 3). De acuerdo con estos principios, era responsabilidad del gobierno el representar a las masas y responder a la "aspiración legítima de los más amplios sectores por la vivienda" (Corvi, 1972, p. 3).

Entendidos como mecanismos legítimos de acceso a la vivienda, los campamentos aumentaron considerablemente durante esta administración, desde menos de 10 en 1968, a 220 en 1970 (Fadda & Ducci, 1993). Los partidos de oposición al gobierno organizaron ocupaciones de terreno con el objetivo de presionar la política estatal. Incluso los partidos de la coalición de gobierno comenzaron a organizar tomas de terreno, creando una tensión política dentro del gobierno de Allende. Debido al aumento de tales ocupaciones, el gobierno intentó reprimirlas hacia el final de su periodo, bajo el argumento de que no estaban basadas en la necesidad, sino en las estrategias políticas de los partidos de oposición (Minvu, 1971). Este periodo termina en un momento en el cual los campamentos son entendidos como la dimensión urbana del conflicto de clases y una estrategia de presión al gobierno para la efectiva realización del derecho a la vivienda (Castells, 1973; CIDU, 1972).

Algunos de los conceptos utilizados para hablar de los asentamientos informales se describen en este breve resumen del periodo: ocupaciones espontáneas, territorios de acción colectiva, manifestaciones de marginalidad, demandas por vivienda

e integración social y manifestación de la lucha de clases. Las interpretaciones de los asentamientos que proponen los documentos de gobierno no descansan en el concepto de pobreza, sino más bien en un tipo de urbanización que responde a la acción de sus residentes. Mientras las callampas son descritas como agregaciones espontáneas de viviendas, las tomas de terreno son representadas como esfuerzos de organización colectiva. Mientras las callampas describen una táctica de sobrevivencia, las tomas de terreno son interpretadas como demandas políticas, cuyo objetivo es integrar los grupos marginalizados a la sociedad. Paralelamente a la polarización del país, el lenguaje gubernamental para hablar de los campamentos también se radicaliza, y el concepto de campamentos designa una estrategia de lucha por el acceso a la vivienda. Estas representaciones de los campamentos como organizaciones políticas constituyen el fundamento de la represión militar en estos territorios que se despliega durante la dictadura.

Definiciones de asentamientos informales – dictadura militar (1973-1989)

Un nuevo giro en la representación de los asentamientos informales toma forma durante el régimen autoritario. La vivienda ya no es entendida como "derecho social" que puede ser demandado políticamente, y las autoridades redefinen los asentamientos informales a partir del concepto de "pobreza" y "marginalidad habitacional". Varios factores contribuyen a este giro. Por un lado, y como parte de la política represiva del régimen, los militares intervienen los campamentos activos políticamente, sus dirigentes son detenidos y las organizaciones se ven desmanteladas. Los campamentos como estrategias de acceso a vivienda son prohibidos y los pobladores relocalizados desde las áreas centrales de la ciudad hacia las periferias. Por otro lado, esta administración desarrolla las primeras mediciones de "pobreza". Ellas son impulsadas por el principio neoliberal orientado a reducir el gasto social, y a focalizar los recursos del Estado en la población "más necesitada". Durante este periodo, el concepto "pobreza" se vuelve relevante para el objetivo gubernamental de focalizar los recursos.

Emergencia del concepto de pobreza en la agenda gubernamental

La dictadura militar que comienza en 1973 emprende una refundación de la sociedad chilena. Las autoridades implementan una transformación neoliberal de la economía y del modelo de desarrollo, cambiando radicalmente el rol del Estado. Una reforma completa del sector de vivienda se llevó a cabo sobre la base de los principios utilizados para reformar otros sectores de la economía (Rojas, 1999). En este modelo, la vivienda es un derecho que debe ser obtenido a través del mercado (Valdés, 1986). El Mensaje Presidencial de 1974 señala:

> Se procurará que los ciudadanos tengan asegurados (…) la vivienda familiar digna, confiriéndoseles especial apoyo y estímulo al esfuerzo propio (...) Todas estas acciones se abordarán exigiendo a los beneficiarios su cuota de esfuerzo y responsabilidad, de modo que no sólo sean receptores de servicios y prestaciones…". (Mensaje Presidencial, 1974)

Así, el "principio que informa la política habitacional postula que la vivienda es un derecho que se adquiere con esfuerzo y ahorro, para lo cual la familia y el Estado comparten su cuota de responsabilidad" (Morales & Rojas, 1986, p. 13),

En contraste con los gobiernos anteriores (1964-1973), durante los cuales los derechos sociales, incluido el derecho a la vivienda, serían garantizados por el Estado de manera gradual y con pretensiones de universalidad a la población, a partir de mediados de los años setenta el Estado reduce y dirige el gasto social solo a aquellos grupos que, dados sus bajos niveles de ingreso, no podían participar del mercado por sus propios medios (Minvu, 2004). Esta reducción del gasto social y redirección hacia las familias "necesitadas" se denominó "focalización", proceso que obligó al gobierno a identificar las familias que serían focalizadas y que fueron definidas como los grupos "de extrema pobreza" (Martínez & Palacios, 1996; Morales, 1983; Ramos, 2016; Valdés, 1986). Los instrumentos diseñados para cumplir este objetivo fueron el Mapa de la Extrema Pobreza (en 1974) y la Fichas de Estratificación Social (en 1980), conocida como Ficha CAS (por Comités de Asistencia Social) (Ramos, 2016; Valdés, 1986).

El Mapa de la Extrema Pobreza fue el primer estudio gubernamental dirigido a medir la magnitud de la extrema pobreza en el país. Su objetivo fue clasificar a la población de acuerdo con su bienestar, a través de la evaluación de la calidad de los bienes y servicios a los cuales tenían acceso. El Mapa utilizó los datos disponibles en el censo de 1970: tipo de vivienda, materialidad, acceso a infraestructura, equipamiento del hogar, hacinamiento, y nivel educativo de la población (Oficina de Planificación Nacional [Odeplan]-Instituto de Economía [IEUC, Pontificia Universidad Católica de Chile], 1974). Así, la "extrema pobreza" fue medida principalmente a través de indicadores relativos a la vivienda.

Los indicadores utilizados para medir pobreza informaron y contribuyeron al diseño y evaluación de los programas de intervención. Así, "las campañas de construcción de viviendas sociales emprendidas por el gobierno militar estuvieron encaminadas a reducir la extrema pobreza, cuya definición operativa estaba basada en indicadores de vivienda (Ramos, 2016, p. 29). Uno de los tipos de vivienda identificados en el Mapa de la Extrema Pobreza fue la "vivienda marginal o callampa" (Odeplan-IEUC, 1974, p. 13). Y la población que se encontraba viviendo en este tipo de viviendas fue considerada "de extrema pobreza" (Odeplan-IEUC-, 1974). Este Mapa fue el primer estudio que estableció "la extrema pobreza" como un objeto de gobierno, y el primero en identificar las "callampas" como parte de este objeto.

Asentamientos informales como tipos de marginalidad habitacional

Durante los primeros años de dictadura, el trabajo de las autoridades se focalizó en "reducir las ocupaciones ilegales, lo que llevó a disminuir el número de campamentos" y el de familias habitantes en ellos (Minvu, 2013, p. 14). La represión de los campamentos buscaba desarticular las organizaciones políticas y sociales ya existentes, a la vez que prevenir la toma de terrenos como estrategia política de acceso a vivienda. Asimismo, los residentes de campamentos fueron relocalizados desde los distritos centrales y más adinerados hacia las periferias, o radicados en los mismos terrenos a través de la provisión de infraestructura sanitaria (Minvu, 2004, 2013).

Las autoridades redefinieron los campamentos como una manifestación de marginalidad. El concepto de "marginalidad" que aplicaron fue, sin embargo, distinto al propuesto por el Centro para el Desarrollo Económico y Social de América Latina (Desal) en los años sesenta, y en vez de connotar una situación de falta de integración y participación en la sociedad, la marginalidad fue entendida como precariedad habitacional. Esta redefinición se materializó en 1985, cuando las autoridades de vivienda realizaron el primer Catastro Nacional de Marginalidad Habitacional. El estudio identificó varios tipos de marginalidad habitacional; entre ellos, los campamentos, que son definidos como "conjunto de familias instaladas con o sin autorización en terrenos de terceros. Sus viviendas son provisorias y no tienen urbanización completa" (Minvu, 1985).

La siguiente cita del último mensaje dictatorial ilustra las representaciones en conflicto y los cambios que las autoridades promueven en la representación de los asentamientos informales: la condena de las prácticas políticas, la promoción del acceso a la propiedad privada a través del esfuerzo individual, y el uso del lenguaje de la marginalidad y la pobreza:

> Ha sido preocupación permanente del Gobierno dar bienestar integral a nuestros compatriotas, lo que ha conducido a la materialización de una acción persistente destinada a dejar atrás los enormes cinturones de marginalidad, pobreza y miseria que rodeaban a nuestras principales ciudades. No tienen fundamento aquellas "tomas" y "ocupaciones" indiscriminadas de terrenos y viviendas (...) ¡Esas son las siniestras acciones que el comunismo impulsa y respalda, pues con ello fomenta el odio y la descomposición social! En cambio, la política habitacional que hemos llevado a cabo se funda en la plena valoración de la persona y en la confianza en su capacidad de ahorro. ¡El acceso a la vivienda propia ha dejado de constituir una merced atada al sufragio como era en el pasado! ¡Ya no se entregan techos en función de los posibles votos o por compromisos de militancia política! ¡La propiedad de un bien raíz es fruto del esfuerzo de cada chileno y de políticas habitacionales serias, honestas y estables! (Mensaje Presidencial, 1989)

A pesar del estricto control ejercido por el régimen autoritario sobre la población, durante los años ochenta emergieron nuevos campamentos (Minvu, 2013). Algunos de estos asentamientos "retomaron la orientación política sumándose a las movilizaciones para la recuperación de la democracia y otros mantuvieron una lógica comunitaria" (Minvu, 2013), distanciándose de la acción política. Las ocupaciones de terrenos más exitosas ocurrieron en 1983, en el contexto de las protestas sociales contra la dictadura. Durante el ciclo de protestas desencadenado entre 1983 y 1986, el movimiento de pobladores se reactivó y adquirió fuerza (Dubet et al., 2016; Schneider, 1995). Los ciclos de protestas y la reemergencia de las tomas de terreno durante este periodo instalaron la idea de que, pese a la represión militar, el movimiento de pobladores aún tenía capacidad de rearticulación.

Un doble movimiento se desarrolla durante el periodo autoritario. Por un lado, comienza a tomar forma un cambio en la representación de la agencia de los campamentos, desde organizaciones políticas que demandan acceso a vivienda a través de la ocupación de terrenos, a asentamientos despolitizados caracterizados por la

marginalidad y pobreza, los cuales se espera que accedan a la vivienda a través de los esfuerzos individuales de sus integrantes. Por otro lado, se posiciona la pobreza como objeto de intervención en la agenda política. El principio de reducción del gasto público y la focalización como mecanismo de distribución de recursos marcan la emergencia de la "pobreza" como objeto gubernamental (Ramos, 2016).

A través del recuento de las categorías que han servido para hacer los asentamientos visibles y enunciables, muestro cómo emerge y se desarrolla un nuevo campo de intervención gubernamental (Deleuze, 1991). Entre 1940 y 1970, el concepto de pobreza no constituye una categoría central para definir los asentamientos. Solo desde mediados de los setenta adquiere relevancia para definir a la población objetivo de las políticas gubernamentales. Esta asociación entre pobreza y asentamientos que emerge incipientemente durante la dictadura, se consolidará definitivamente durante el siguiente gobierno. (Véase tabla 1, de síntesis de categorías y representaciones).

TABLA 1 | Categorías y representaciones de asentamientos informales, 1940-1999

PERIODO DE TIEMPO	CONCEPTOS UTILIZADOS	REPRESENTACIONES
1940-1957	Poblaciones callampa	Ocupaciones espontáneas, lugares de transición
		Acciones individuales, despolitizadas y de sobrevivencia
		Agregación gradual de viviendas
		Habitaciones precarias en terrenos sin urbanización
1957-1968	Toma de terrenos	Ocupaciones organizadas, con intención de radicación
		Acciones colectivas de pobladores sin casa
		Demandas políticas por habitación, reconocimiento e integración social
		Organizaciones orientadas a la negociación con el Estado
		Manifestaciones de marginalidad política
1968-1973	Campamentos	Mecanismos de acceso a la vivienda
		Organizaciones para la lucha por tierra y habitación
		Acciones colectivas conducidas por organizaciones de pobladores
		Demandas políticas al Estado, organizadas o mediadas por partidos políticos
		Manifestación de lucha de clases
1973-1989		Representación dual: (1) Manifestaciones de marginalidad habitacional: Habitados por población en extrema pobreza (2) Estrategias políticas de acceso a vivienda que deben ser reprimidas y relocalizadas
		Organizaciones que deben ser desarticuladas
1990-1999		Representación dual: (1) Organizaciones con potencial de articulación política (2) Demandas despolitizadas y pasivas que pueden ser atendidas "por ventanilla"
		Ocupaciones individuales y espontáneas
		Concentraciones territoriales de pobreza y de sujetos "pobres"

FUENTE ELABORACIÓN PROPIA

Retorno a la democracia y la resignificación de los asentamientos (1990-1999)

Durante el retorno a la democracia, la "pobreza" se instala como un problema central de gobierno, y "los pobres" se constituyen en una población "objeto de gobierno". El proceso de identificación de los "sujetos pobres" que comienza durante los años setenta en el marco de las políticas de orientación neoliberal, se consolida durante las administraciones democráticas entre 1990 y 1999. A partir de este proceso, los asentamientos informales son identificados como sitios de concentración de los "pobres urbanos", y focalizados como territorios de asistencia gubernamental. Así, la identidad de "sujeto pobre" es inscrita en los residentes de asentamientos informales.

La consolidación de la "política de la pobreza" es el resultado de procesos complejos. Las autoridades asumieron que una transición política exitosa requería prevenir las manifestaciones que pudieran desestabilizar el escenario político, profundizando el proceso de despolitización de las organizaciones de pobladores. Esta estrategia resultó exitosa en la medida en que los asentamientos reemergen —pese a contadas excepciones— como demandas despolitizadas y "pasivas" en vez de organizaciones articuladas políticamente y orientadas a la negociación con el Estado. Adicionalmente, la "superación de la pobreza" se constituye en una tarea central del gobierno. Este objetivo es impulsado por el principio neoliberal de focalización de recursos, así como por el interés del gobierno de reducir los altos niveles de empobrecimiento que el régimen autoritario dejó como resultado. Adicionalmente, los asentamientos informales se consolidan como territorios de concentración de pobreza, y se constituyen en un objeto privilegiado de la intervención gubernamental para su superación.

Asentamientos informales como una "demanda pasiva"

La coalición que lideró la transición política a la democracia temía que la apertura democrática traería consigo un aumento en las tomas de terrenos. Este temor respondía en parte a la acumulación de la demanda habitacional durante la dictadura, y a la fuerza desplegada por las organizaciones de pobladores durante el ciclo de protestas de mediados de los años ochenta. El déficit habitacional correspondía a aproximadamente un 20% de la población chilena (Caldera, 2012).

Las autoridades del Minvu definieron la demanda habitacional como una "demanda social contenida": "La coyuntura en la cual debieron implementarse las políticas habitacionales del primer gobierno de la Concertación estaban muy marcadas por la magnitud del allegamiento que se presentaba como una demanda social contenida, probablemente la mayor demanda social dejada por el periodo autoritario. Ello inducía a temer un proceso masivo de tomas de terreno" (Minvu, 2004, p. 231). Las autoridades estimaron que debían evitar el desborde de esta demanda, con el fin de prevenir la desestabilización del frágil proceso de transición a la democracia. Con este fin, la estrategia de gobierno consistió en abrir los canales institucionales para conducir la demanda contenida.

Las primeras medidas implementadas por el gobierno entre 1990 y 1999 fueron aumentar la construcción de viviendas, reducir el déficit habitacional y prevenir la toma de terrenos. Las autoridades cumplieron con éxito esos tres objetivos (Minvu,

2004, 2009, 2013). Esta es la "historia exitosa" de la política habitacional, como ha sido ampliamente documentada por el gobierno y académicos (Ducci, 1997; Hidalgo, 2004; Minvu, 2004; Rodríguez & Sugranyes, 2005; Rojas, 1999). Sin embargo, los asentamientos informales aumentaron. Los nuevos asentamientos, no obstante, ya no eran acciones colectivas articuladas políticamente. La demanda social contenida dio paso a un nuevo tipo asentamiento, que comenzó a ser descrito como "una demanda pasiva", que podía ser atendida a través de canales y mecanismos institucionales: "una demanda pasiva no está politizada, no está ideologizada, por lo tanto, es tratada como una demanda regular que se atiende por ventanilla" (entrevista a Roberto Troncoso, académico, Universidad de Chile).

La idea de demanda pasiva se asemeja a la descripción de las antiguas "poblaciones callampa": ocupaciones espontáneas y demandas despolitizadas de acceso a la vivienda. Hubo excepciones muy puntuales de tomas de terreno que lograron irrumpir en el escenario político durante el primer gobierno democrático. Una de ellas fue la toma de Esperanza Andina en la comuna de Peñalolén, en 1992. Mientras con las tomas se buscaba negociar una solución de vivienda con las autoridades políticas, los asentamientos, caracterizados por una "demanda pasiva", eran atendidos institucionalmente a través de los mecanismos de acceso definidos por el Estado. Los antiguos mecanismos de negociación política de acceso a la vivienda dieron paso a mecanismos institucionales definidos por la "política pública". Esta nueva forma de relación entre los asentamientos y el gobierno se consolidó durante los noventa.

La superación de la pobreza como objetivo central de gobierno

En el primer mensaje del presidente Aylwin se posiciona el problema de la pobreza:

> En los últimos años, Chile ha experimentado un crecimiento económico y modernizaciones importantes en diversos sectores de la actividad nacional. Sin embargo, esta situación positiva coexiste con la presencia de desigualdades muy profundas. Si ellas persisten sin un pronto y efectivo avance para superarlas, corremos el riesgo de consolidar dos países distintos y antagónicos (…) para superar esa dualidad, la llamada política del "derrame" no constituye un camino viable ni eficaz. Que el crecimiento por sí mismo mejore la situación de los más destituidos puede tardar varias décadas. Y, como nos dijo Su Santidad Juan Pablo II, "Los pobres no pueden esperar". (Mensaje Presidencial, 1990)

Como objetivo de política pública, sin embargo, la superación de la pobreza adquiere centralidad durante el segundo gobierno democrático posdictadura (Eduardo Frei Ruiz-Tagle, 1994-2000). Esta administración puso en marcha una estrategia de desarrollo nacional en la cual la superación de la pobreza se convirtió en un imperativo moral, político y económico que debía convocar a la sociedad en su conjunto (Consejo Nacional para la Superación de la Pobreza [CNSP], 1996; Minvu, 2004). Habían contribuido a posicionar la pobreza dentro de la agenda pública diversas instituciones, tanto nacionales como internacionales.

En 1990, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) publicó un estudio que estimaba que, para el año 1987, la magnitud y características de la

pobreza en Chile se habrían agravado. El estudio era parte de una investigación más amplia sobre pobreza en la región latinoamericana. El capítulo chileno comparaba las mediciones realizadas por Cepal en 1970 y 1987 e indicaba que la proporción de familias que se encontraba bajo la línea de la pobreza[5] había aumentado desde un 17% en 1970 a 38,1% en 1987, equivalente a un 44,4% de la población del país (Cepal, 1990).

En este contexto, la administración del presidente Frei implementó el Programa Nacional para la Superación de la Pobreza (1994). El objetivo del programa era "direccionar la acción pública hacia territorios y/o segmentos pobres de la población y coordinar entre sí los programas públicos relevantes para la superación de la pobreza" (Raczynski & Serrano, 2002, p. 18).

Asentamientos informales como manifestaciones del "problema de la pobreza"

Dentro del marco del Programa Nacional para la Superación de la Pobreza, un nuevo programa habitacional se diseñó para la población bajo la línea de la pobreza: el programa Chile Barrio. Proveer de una solución habitacional para los asentamientos pasó a constituirse en un objetivo central dentro de los esfuerzos gubernamentales para superar la pobreza. El equipo que asumió el mandato presidencial del programa Chile Barrio realizó un catastro de asentamientos con el fin de evaluar la magnitud, ubicación y condiciones de vida de los asentamientos informales (Minvu, 2004).

El catastro fue solicitado por el Minvu al Instituto de la Vivienda (Invi) de la Universidad de Chile. El reporte que resultó de dicho estudio ilustra cómo la "pobreza" pasó a constituirse en el nuevo marco interpretativo de los asentamientos informales: "los campamentos y loteos irregulares que constituyen el objeto del estudio, representan una de las manifestaciones más agudas del problema de la pobreza y la carencia habitacional, que obstaculizan el logro de las metas de desarrollo socioeconómico del país, siendo, por tanto, un imperativo ético del gobierno y la sociedad la superación de este problema" (Minvu-Invi, 1997, p. 2).

A la identificación de los asentamientos informales como "las manifestaciones más agudas del problema de la pobreza", se sumó que sus residentes fueron visualizados y enunciados como "los pobres". Mientras el concepto de "poblador" continuó siendo utilizado en publicaciones académicas (Brain, Prieto & Sabatini, 2010; Cortés, 2013, 2014; Espinoza, 1988; Márquez, 2004; Rodríguez & Sugranyes, 2005; Skewes, 2002), tal denominación dejó de ser parte del lenguaje utilizado por el Estado.

El documento oficial que aprobó la creación del programa Chile Barrio (citado al comienzo del artículo) sintetiza cómo los residentes de campamentos comienzan a ser entendidos dentro del marco interpretativo de la pobreza:

> Las personas que viven en estos asentamientos precarios presentan importantes carencias materiales (viviendas inadecuadas, ausencia de servicios básicos como

5 La línea de la pobreza es un indicador del porcentaje de los hogares que no cuentan con el ingreso mínimo necesario para asegurar sus necesidades básicas, aquellas definidas como adecuadas según condiciones del país.

> alcantarillado, agua potable, luz eléctrica, y accesos irregulares); así mismo, estrategias de sobrevivencia precarias y débiles, las que se reflejan en la informalidad e inestabilidad en los puestos de trabajo y marginalidad respecto de las oportunidades que ofrece el país. Dada esta situación surge el programa Chile Barrio, cuyo propósito es contribuir (…) a la superación de la pobreza de los habitantes de asentamientos precarios del país. (Minvu, 1998, p. 2)

Junto con la despolitización de las organizaciones de pobladores, el gobierno impulsó un proceso paralelo, de inscripción de una nueva identidad en los residentes de asentamientos informales: "los pobres" (Martínez & Palacios, 1996; Valdés, 1986).

El mensaje del presidente Frei ilumina cómo el objetivo de superación de la pobreza requería hacerse cargo del fenómeno de los asentamientos:

> No obstante (…) los avances logrados, subsisten dificultades para enfrentar la "pobreza dura". La actual política social no es capaz por sí sola de dar respuesta a la extrema miseria. Debemos innovar radicalmente, con programas que salgan a buscar a la gente allí donde ella sufre la pobreza y la marginación. Por ello, mi gobierno ha decidido poner en marcha (…) un programa denominado Chile Barrio, dirigido al medio millón de personas que habita los 972 campamentos localizados a lo largo del país. (…) El programa Chile Barrio pretende, en un horizonte de cinco años a partir de 1997, generar proyectos comunales de superación de la pobreza y mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de estos campamentos. (Mensaje Presidencial, 1997)

La implementación del programa Chile Barrio marca un cambio paradigmático en la forma de representar los campamentos, consolidando la asociación conceptual entre pobreza y asentamientos precarios, que gradualmente se había desarrollado en el lenguaje gubernamental. La política de la pobreza, es decir, el marco interpretativo que visualiza, enuncia e interviene los campamentos como "territorios de pobreza", se instala en la narrativa gubernamental.

Implicancias

Este artículo pone en evidencia que la asociación conceptual entre asentamientos informales y pobreza que hoy se da por sentada, no es producto de un proceso de evolución natural, sino el resultado de un complejo proceso de producción, al cual han contribuido no solo funcionarios de gobierno, sino también organizaciones internacionales y académicos. Los asentamientos informales han sido visualizados y representados de formas variadas: como un tipo de vivienda inadecuado, una demanda por habitación, expresiones de marginalidad y falta de integración, acciones políticas, manifestaciones de lucha de clases, marginalidad habitacional y, finalmente, como una demanda pasiva. El concepto de pobreza aparece como objeto gubernamental solo a partir de la dictadura, y se desarrolla y consolida como un marco interpretativo para los asentamientos informales durante los años noventa.

La "política de la pobreza" establecida en la década de los noventa consiste en la visualización, enunciación e intervención de los asentamientos a través del lenguaje de "pobreza". A partir de la producción y circulación de datos, indicadores,

estadísticas y mapas se crea este campo de intervención gubernamental, que se problematiza dentro del marco interpretativo de la pobreza, determinando la información que será visible y la que será invisible respecto de este fenómeno.

La política de la pobreza es instrumental para el gobierno de los asentamientos informales: despolitiza a sus organizaciones y las normaliza como sitios poblados por sujetos "pobres" y "pasivos". En vez de la acción colectiva de las tomas de terrenos, los asentamientos son urbanizaciones formadas por ocupaciones individuales, no articuladas políticamente, que se acumulan a través del tiempo. La legibilidad de los asentamientos a partir del concepto de pobreza contribuye también a constituir a sus habitantes en sujetos gobernables a través de políticas de superación de pobreza, canalizando a los residentes hacia mecanismos institucionales de acceso a vivienda.

Finalmente, dos implicancias de la política de la pobreza se derivan de este análisis. La primera es que la forma en que la población es identificada y caracterizada tiene consecuencias concretas en la relación que se establece entre el gobierno y los sujetos de gobierno. La definición de los asentamientos informales como territorios de pobreza da origen a políticas públicas para el gobierno de dicha población. Estas políticas imponen identidades a los sujetos, de las cuales se derivan requisitos que los sujetos deben cumplir para ser beneficiarios del programa. Así, "ser pobre" se constituye en una identificación necesaria para ser sujeto receptor de beneficios del Estado. La forma en que el lenguaje contribuye a producir sujetos de gobierno, es una de las formas en que el poder y el conocimiento se imbrican para producir el ejercicio de la autoridad (Foucault et al., 1991).

Una segunda implicancia de categorizar a los sujetos como "pobres" consiste en cómo la población se identifica, aunque sea tácticamente, con esa categoría. La asociación conceptual entre asentamientos informales y pobreza produce una relación entre gobierno y sujetos en la cual la provisión de vivienda por parte del Estado se justifica sobre la base de dicho marco interpretativo. Independientemente de si los sujetos se identifican o no con tal identidad, residir en un asentamiento informal los habilita como población objetivo de la política. En este nuevo modelo, las organizaciones colectivas, la demanda política de vivienda e integración y el rol de agentes mediadores y partidos políticos, se vuelven elementos innecesarios, y la agencia requerida de los sujetos para participar de un programa gubernamental es definida desde el Estado. La "política de la pobreza" (Procacci, 1991) produce sujetos beneficiarios de la política gubernamental.

Agradecimientos

Este artículo incluye parte de los resultados de mi tesis doctoral "La trampa de la pobreza: La reproducción de los asentamientos informales en Santiago, Chile 1990-2017". Agradezco el financiamiento proporcionado por Becas-Chile del Programa de Formación de Capital Humano Avanzado de la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica (Conicyt), la beca de investigación de la Inter-American Foundation (IAF) a través de su programa Grassroots Development Fellowship y el Patrocinio del Centro de Estudios de Conflicto y Cohesión Social (Conicyt/Fondap/151130009). Agradezco también los comentarios críticos

recibidos a versiones previas de este artículo, especialmente a Virág Molnár, Rachel Sherman, los participantes de la conferencia "Marginalidad Urbana y Efectos Institucionales (MUEI), en Santiago de Chile, y a los revisores anónimos de la revista *EURE*.

Referencias bibliográficas

Brain, I., Prieto, J. J. & Sabatini, F. (2010). Vivir en campamentos: ¿Camino hacia la vivienda formal o estrategia de localización para enfrentar la vulnerabilidad? *EURE,* 36(109), 111-141. http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612010000300005

Caldera, A. (2012).

OECD Economics Department Working Papers, No. 943. Paris: OECD Publishing. http://dx.doi.org/10.1787/5k9fj3hgsnvh-en

Castells, M. (1973). Movimientos de pobladores y lucha de clases en Chile. *EURE, 3*(7), 9-35. http://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/834/694

Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (Celade)-Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal). (1998). *Población y vivienda en asentamientos precarios. Diagnóstico nacional urbano/rural.* Santiago: Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal). (1991), *Una estimación de la magnitud de la pobreza en Chile, 1987.* Colección Estudios Cieplan 31, 107-129 [LC/L. 599]. https://repositorio.cepal.org/handle/11362/29716

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal). (1999). *Marco conceptual sobre activos, vulnerabilidad y estructura de oportunidades.* Documento de Trabajo. Montevideo: Cepal, Oficina de Montevideo.

Centro Interdisciplinario de Desarrollo Urbano (CIDU). (1972). Reivindicación urbana y lucha política: los campamentos de pobladores en Santiago de Chile. *EURE, 2*(6), 55-82. http://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/848/692

Consejo Nacional para la Superación de la Pobreza (CNSP). (1996). *La pobreza en Chile: Un desafío de equidad e integración social.* Santiago: Informe del Consejo Nacional para la Superación de la Pobreza.

Cortés, A. (2013). A struggle larger than a house: pobladores and favelados in Latin American social theory. *Latin American Perspectives, 40*(2), 168-184. https://doi.org/10.1177/0094582X12467763

Cortés, A. (2014). El movimiento de pobladores chilenos y la población La Victoria: ejemplaridad, movimientos sociales y el derecho a la ciudad. *EURE, 40*(119), 239-260. http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612014000100011

Corporación de la Vivienda (Corvi). (1972). *60 mil viviendas. CORVI en el centro de la construcción.* Santiago: Corporación de la Vivienda.

Dean, M. (2010). *Governmentality: power and rule in modern society* (2nd ed.). London: Thousand Oaks / Los Angeles, CA: SAGE.

Deleuze, G. (1991). What is a dispositif? En T. J. Armstrong (ed.), *Michel Foucault: Philosopher* (pp. 159-168). New York: Harvester Wheatsheaf.

De Ramón, A. (1990). La población informal. Poblamiento de la periferia de Santiago de Chile. 1920-1970. *EURE, 16*(50), 5-17. http://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/1049

De Ramón, A. (2007). *Santiago de Chile (1541-1991): Historia de una sociedad urbana.* Santiago: Catalonia.

Dubet, F., Tironi, E., Espinoza, V. & Valenzuela, E. (2016). *Pobladores. Luchas sociales y democracia en Chile.* Santiago: Ediciones Universidad Alberto Hurtado.

Ducci, M. E. (1997). Chile: el lado oscuro de una política de vivienda exitosa. *EURE, 23*(69), 99-115. http://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/1164

Espinoza, V. (1988) *Para una historia de los pobres de la ciudad.* Santiago: Ediciones SUR. http://www.sitiosur.cl/r.php?id=249.

Fadda, G. & Ducci, M. E. (1993). Políticas de desarrollo urbano y vivienda en Chile. En L. Bravo Heitmann & C. Martínez Corbella, C. (eds.), *Chile: 50 años de vivienda social. 1943-1993* (pp. 77-112). Valparaíso: Universidad de Valparaíso.

Foucault, M. (1991). Governmentality. En M. Foucault, G. Burchell, C. Gordon & P. Miller, P. *The Foucault effect: studies in governmentality : with two lectures by and an interview with Michel Foucault*. Chicago, IL: University of Chicago Press.

Garcés, M. (2002) *Tomando su sitio: el movimiento de pobladores de Santiago*, 1957-1970. Santiago: Lom Ediciones.

Hidalgo, R. (2004). La vivienda social en Santiago de Chile en la segunda mitad del siglo XX: Actores relevantes y tendencias espaciales. En C. De Mattos, M. E. Ducci, A. Rodríguez & G. Yáñez Warner, *Santiago en la globalización ¿una nueva ciudad?* (pp. 219-241). Santiago: Ediciones SUR.

Márquez, F. (2004), Márgenes y ceremonial: los pobladores y las políticas de vivienda social en Chile. *Política,* (43), 185-203. http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=64504308

Martínez, J. & Palacios, M. (1996) *Informe sobre la Decencia. La diferenciación estamental de la pobreza y los subsidios públicos.* Colección Estudios Urbanos. Santiago: Ediciones SUR. http://www.sitiosur.cl/r.php?id=42

Ministerio de Vivienda y Urbanismo (Minvu), Chile. (1971). *Política Habitacional 1971.* Santiago: Minvu.

Ministerio de Vivienda y Urbanismo (Minvu) & Instituto de la Vivienda (INVI). (1997). *Catastro de campamentos y asentamientos irregulares.* Santiago: Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile. http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/140433

Ministerio de Vivienda y Urbanismo (Minvu), Chile. (1998). *Programa Chile Barrio. Orientaciones Generales.* Santiago: Minvu.

Ministerio de Vivienda y Urbanismo (Minvu), Chile: (2004). *Un siglo de políticas de vivienda y barrio.* Santiago: Pehuén.

Ministerio de Vivienda y Urbanismo (Minvu), Chile. (2009). *Deficit urbano habitacional. Una mirada integral a la calidad de vida y el habitat residential en Chile*. Santiago: Minvu.

Ministerio de Vivienda y Urbanismo (Minvu), Chile. (2013). *Mapa social de campamentos.* Santiago: Secretaría Ejecutiva de Campamentos.

Morales, E. (1983). *Algunos indicadores de niveles de vida en Campamentos de las comunas del gran Santiago*. Documento de Trabajo 178. Santiago: Programa Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso).

Morales, E. & Rojas, S. (1986). *Relocalización socio-espacial de la pobreza. Política estatal y presión popular, 1979–1985*. Documento de Trabajo 280. Santiago: Programa Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso).

Oficina de Planificación Nacional (Odeplan)-Instituto de Economía, Pontificia Universidad Católica de Chile (IEUC). (1974). *Mapa de la extrema pobreza en Chile*. Documento de Trabajo IE-PUC, N° 29. Santiago: Odeplan/IEUC.

Paley, J. (2001). *Marketing democracy: power and social movements in post-dictatorship Chile*. Berkeley, CA: University of California Press.

Procacci, G. (1991). Social economy and the government of poverty. En M. Foucault, G. Burchell & C. Gordon & P. Miller, *The Foucault effect: studies in governmentality : with two lectures by and an interview with Michel Foucault* (Ch. 7). Chicago, IL: University of Chicago Press.

Ramos Zincke, C. (2016). *La produccion de pobreza como objeto de gobierno*: Santiago: Ediciones Universidad Alberto Hurtado.

Raczynski, D. & Serrano, C. (2002). *Nuevos y viejos problemas en la lucha contra la pobreza en Chile*. Santiago: Asesorías para el Desarrollo.

Rodriguez, A. & Sugranyes, A. (2005). *Los con techo: Un desafío para la política de vivienda social.* Santiago: Ediciones SUR.

Rojas, E. (1999) The long road to housing reform: lessons from the Chilean experience. *Sustainable Development Department Best Practices Series*. Washington, DC: Inter-American Development Bank.

Schneider, C. L. (1995). *Shantytown protest in Pinochet's Chile*. Philadelphia: Temple University Press.

Skewes, J. C. (2002). El diseño espacial de los campamentos y su desmantelamiento por las políticas de vivienda. *Proposiciones 34*, 233-245. Santiago: Ediciones SUR. http://www.sitiosur.cl/r.php?id=465.

Valdés, T. (1986). El movimiento poblacional. *La recomposición de las solidaridades sociales*. Documento de Trabajo 283. Santiago: Programa Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso).

"Uno tiene que tener casa donde nació". Ciudadanía y derecho a la ciudad en Santiago

Miguel Pérez. Universidad Alberto Hurtado, Santiago, Chile.

resumen | Durante los años noventa, el Estado de Chile buscó evitar la reaparición de movimientos urbanos, recurriendo para ello a la construcción masiva de vivienda subsidiada. Dicho fenómeno no implicó, sin embargo, mejores condiciones de vida para los pobres. Para convertirse en propietarios, fueron sistemáticamente expulsados de sus barrios de origen y relocalizados en la periferia segregada. Tales dinámicas de expulsión han generado en los últimos años la reemergencia de movilizaciones por la vivienda en Santiago, en las cuales las familias sin vivienda demandan crecientemente el derecho a permanecer en sus barrios de origen. Basado en un estudio etnográfico, este artículo sostiene que dicha demanda expresa una reconfiguración de las luchas urbanas materializada en dos fenómenos: a) la aparición de reclamos por el derecho a la ciudad; y b) la transformación en los modos en que los pobres conciben la ciudadanía y los derechos, sobre la base de un autorreconocimiento como habitantes luchadores, esforzados y sacrificados.

palabras clave | vivienda, participación ciudadana, conflicto social.

abstract | *During the 1990s, the Chilean State sought to avoid the reappearance of urban movements by massively building subsidized housing units. The significant building of social housing units did not, however, entail better living conditions for the poor. To become homeowners, they were systematically expelled out of their neighborhoods of origin while being relocated to the segregated periphery. These dynamics of expulsion have brought about the reemergence of housing mobilizations in Santiago, in which poor families in need of housing have increasingly demanded the right to stay in their neighborhoods of origin. Based on an ethnographic study, this article holds that such a demand illuminates a reframing of urban struggles, which is materialized in two phenomena: a) The appearance of right-to-the-city claims; and b) the transformations of the ways in which the poor conceive of citizenship and rights on the basis of a self-recognition as committed, hardworking, and self-sacrificing residents.*

keywords | *housing, citizen participation, social conflict.*

Recibido el 19 de marzo de 2018, aprobado el 11 de septiembre de 2018.
E-mail: miguelperez@uahurtado.cl

Introducción

La implementación de políticas neoliberales en materia habitacional durante la dictadura de Augusto Pinochet (1973–1990) provocó un cambio radical en la manera en que los pobladores (pobres urbanos) conciben la vivienda social y cómo acceden a ella. Desde mediados de los cincuenta hasta 1973, los pobladores visualizaban la vivienda como resultado de prácticas colectivas de autoconstrucción, lo que en muchos casos dio pie al surgimiento de los llamados "campamentos" (ocupaciones ilegales de terrenos). En contraste, a partir de las reformas urbanas de finales de los setenta, la vivienda comenzó a ser entendida como una mercancía a la cual los pobres podrían tener acceso a través de subsidios estatales y ahorros familiares (Bruey, 2012). Desde entonces, los allegados,[1] devenidos en actores económicos racionales, se convierten en propietarios de manera individual en el mercado de la vivienda.

Los gobiernos de la transición a la democracia temieron que el fin de la dictadura implicara la reemergencia de protestas masivas por vivienda, expresadas materialmente en una proliferación de tomas de terreno (Hipsher, 1996). Recurriendo a las políticas habitacionales neoliberales del régimen militar, dicha aprensión los llevó a entregar soluciones habitacionales para los más pobres a una escala sin precedentes. Mientras la población chilena alcanzaba los trece millones, durante los noventa el Estado se propuso construir al menos 90.000 viviendas sociales al año (Arriagada & Moreno, 2006). Esto ayudó a reducir el déficit de vivienda de 918.756 unidades en 1990 a 743.450 en el 2000, disminuyendo el número de hogares sin vivienda de un 53% a un 37% (Ministerio de Planificación, 2001). La reducción del déficit habitacional continuó durante las siguientes décadas, cayendo a un total de 459.347 unidades en 2013 (Ministerio de Desarrollo Social, 2014), lo que significa que cerca de un 19,4% de los hogares chilenos aún no son propietarios de una vivienda.

La creciente inversión en viviendas sociales no ha implicado, sin embargo, mejores condiciones de vida para los pobladores, quienes se han visto forzados a materializar sus anhelos de convertirse en propietarios en la segregada y mal equipada periferia urbana (Ducci, 1997; Tapia, 2011). Para hacer frente a este problema, el primer gobierno de Michelle Bachelet (2006–2010) implementó un subsidio complementario a la localización para financiar proyectos de vivienda en comunas pericentrales y aumentó el subsidio del Fondo Solidario de Vivienda (Castillo, 2013). Sin embargo, dichas medidas parecen no haber sido suficientes. A inicios de esta década, Pablo Trivelli (2011, p. 181) afirmaba que, en el Gran Santiago, "prácticamente no hay ofertas de terrenos por debajo de 1,5 UF" por metro cuadrado, mientras que los proyectos de vivienda social no podrían pagar más de 0,4 UF por metro cuadrado previo a la creación del subsidio de localización. En los últimos años, el alza importante del valor del suelo en gran parte del Gran Santiago ha mantenido, si no profundizado, esta tendencia (Castillo & Forray, 2014). Esto es lo que Rodríguez y Sugranyes (2005) acertadamente describieron como el dilema de

1 Término empleado en Chile para referirse a núcleos familiares sin vivienda que residen en casas de otras personas, generalmente la de un familiar.

"los con techo"; a saber, la disyuntiva de quienes, para acceder a la casa propia, han sido forzados a dejar sus barrios para residir en proyectos de vivienda subsidiada en la periferia.

Este contexto explica en gran medida la reemergencia de las protestas urbanas en los últimos quince años; un proceso de removilización que, como examino en este artículo, está estrechamente relacionado a dos fenómenos: a) la aparición de nuevas demandas urbanas por el derecho a la ciudad; y b) la transformación de los términos en los que los allegados conciben la ciudadanía y los derechos a partir de un autorreconocimiento como habitantes urbanos luchadores, esforzados y sacrificados. En este marco, este artículo busca examinar de qué manera las demandas de permanencia territorial por parte de los allegados iluminan formas emergentes de ciudadanía, en donde el acto cotidiano de habitar en la ciudad se convierte en el criterio principal de membresía política. Con ello, daré cuenta de la racionalidad ética y política en que se fundan las nuevas movilizaciones por la vivienda en Santiago y sus alcances en las formaciones de nuevas ciudadanías entre los sectores populares.

El movimiento por la vivienda en Santiago: nuevas demandas territoriales

A mediados del siglo xx, las transformaciones demográficas de Santiago —de 712.533 habitantes en 1930 a casi dos millones en 1960— conllevaron una crisis de vivienda que tuvo a más de cuatrocientas mil personas (17% de la población) residiendo en asentamientos informales a fines de los sesenta (Santa María, 1973). En este periodo, los residentes sin casa obtuvieron un importante reconocimiento político a través de las ocupaciones de terrenos, concebidas como una de las principales estrategias para acceder a la vivienda en propiedad. Tal fue la génesis de lo que algunos autores han llamado el "movimiento de pobladores" (Castells, 1973; Garcés, 2002).

Las tomas de terrenos del movimiento de pobladores —altamente organizadas y fuertemente politizadas, producto de la estrecha vinculación entre partidos políticos y moradores sin casa— son, actualmente, casi inexistentes. Algunos plantean que la implementación de políticas de vivienda subsidiada fue exitosa no solo en la construcción de vivienda social, sino también en la pacificación de los pobladores, quienes, transformados en agentes de mercado, habrían internalizado pasivamente el modelo subsidiario de producción de vivienda (p. ej. Hipsher, 1996; Murphy, 2015; Özler, 2012). La casi total vaporización de las ocupaciones masivas de terrenos y de la autoconstrucción pareciera sostener dicha perspectiva. En este artículo, sin embargo, refuto tales premisas, planteando que las políticas urbanas neoliberales, si bien han producido vivienda masivamente, han generado las condiciones de posibilidad para la reemergencia y reconfiguración de las movilizaciones urbanas por el derecho a la vivienda. Para ello, se analiza etnográficamente este proceso de removilización, examinándose cómo pobladores agrupados en comités de allegados articulan sus reivindicaciones sobre la base de un nuevo lenguaje político anclado en el derecho a la ciudad. Este fenómeno está específicamente materializado en lo que la Federación Nacional de Pobladores (Fenapo) llama "demanda territorial"; a saber, la demanda por obtener soluciones habitacionales en las comunas donde los

pobladores han nacido y crecido. Este trabajo explora estas protestas planteando que las demandas de los pobladores revelan, al mismo tiempo, una reconfiguración más amplia de sus prácticas de ciudadanía. Propongo, entonces, dos objetivos centrales: a) primero, analizar la "demanda territorial" de los pobladores como un reclamo por el derecho a la ciudad a través del cual el tradicional derecho a la vivienda asumiría nuevas formas; b) discutir en qué medida esta demanda nos permite pensar en el surgimiento de formas de ciudadanía en las que los allegados, al concebirse como residentes esforzados y comprometidos en luchas urbanas, construyen nuevos modos de practicar el ejercicio de los derechos.

Este análisis demuestra, en este sentido, la naturaleza paradójica de las actuales movilizaciones de pobladores en Santiago: a pesar de que tales manifestaciones buscan cuestionar los efectos materiales de las políticas de vivienda subsidiada, al mismo tiempo posibilitan la formulación de ideas y prácticas de ciudadanía permeadas por una racionalidad neoliberal. En esta racionalidad, los allegados se interpretan a sí mismos como individuos morales que "deben construir activamente una vida a través de las elecciones prácticas que realizan sobre sus conductas, y cargar con las responsabilidades individuales de la naturaleza y las consecuencias de sus elecciones" (Rose, 1999, p. 176). Así, este artículo ilustra hasta qué punto los residentes sin casa son capaces de posicionar una agenda de cambio social en un país en el que el mercado se ha convertido en el modo central de gubernamentalidad (Han, 2012).

En metrópolis del llamado Sur Global, los debates actuales sobre ciudadanía y derecho a la ciudad están mayoritariamente basados en trabajos que analizan los efectos transformadores de quienes han participado directamente en los procesos de autoconstrucción (p. ej. Caldeira, 2017; Holston, 2008; Murphy, 2015). La vasta literatura sobre este problema contrasta, sin embargo, con la poca atención que se les ha prestado a las protestas urbanas enmarcadas en la participación de los pobladores en los programas de vivienda social. Aunque existen algunas importantes excepciones al respecto (Angelcos & Pérez, 2017; Pérez, 2017), quienes han dado cuenta de este fenómeno en Chile tienden a sostener la imposibilidad de desafiar las políticas de mercado cuando los allegados, en su afán por alcanzar la vivienda en propiedad, hacen uso de estos programas (Hipsher, 1996; Murphy, 2015; Özler, 2012). Para estos autores, la participación en comités de allegados implicaría una internalización de una ética neoliberal en donde los individuos se constituyen como sujetos disciplinados capaces de "conducir su conducta" bajo los principios de responsabilidad, autonomía y autosuficiencia (Ong, 2003; Rose, 1999). Ello, señalan estos trabajos, habría promovido una desmovilización de los pobres, lo que explicaría en gran medida la casi total desaparición del movimiento de pobladores en las últimas décadas. Este trabajo cuestiona dichas concepciones, al demostrar que los pobladores que participan en asambleas de vivienda reguladas por el Estado, a pesar de articular sus demandas ciudadanas a través de una gramática moral neoliberal basada en las ideas de responsabilidad y categorías asociadas —lucha, esfuerzo y sacrificio—, son capaces de resistir el modelo subsidiario de vivienda. De esta forma, aquí sugiero que los discursos basados en el esfuerzo revelan formas incipientes de lo que algunos autores llaman "ciudadanía urbana" (Cohen & Margalit,

2015; Holston, 2008; Holston & Appadurai, 1996), un concepto que permite examinar cómo ciertos agentes sociales legitiman sus demandas de derechos al reconocerse a sí mismos como hacedores de ciudad comprometidos con el devenir de su comunidad.

Este artículo es el resultado de quince meses de trabajo de campo etnográfico conducidos en Santiago en dos etapas: entre julio de 2013 y agosto de 2014; y entre junio y agosto de 2015. Durante ese tiempo, entrevisté a más de ochenta miembros de distintos comités de allegados de Santiago.[2] Asimismo, llevé a cabo observación participante en asambleas, reuniones y protestas callejeras realizadas por la Fenapo. El foco del artículo, sin embargo, será el Comité de Allegados Don Bosco de la comuna de La Florida, organización de la cual la mayoría de sus miembros ya son propietarios. Para proteger la identidad de los informantes que aparecen mencionados, todos los nombres propios en este trabajo son seudónimos.

El contexto urbano

La Florida es una comuna localizada al sureste de Santiago que, según el Censo de 2017, tiene una población de alrededor de 366.916 personas. Durante las últimas cinco décadas, este distrito ha experimentado un cambio importante en la composición de clase de sus habitantes. En los años sesenta y a comienzos de los setenta, cuando La Florida era aún parte de la periferia semirrural de Santiago, los pobladores sin casa llevaron a cabo tomas de terrenos y procesos de autoconstrucción bajo la supervisión técnica del Estado. Luego, la implementación de políticas habitacionales neoliberales permitió la construcción de 23.906 viviendas subsidiadas entre 1983 y 1999 (Tapia, 2011). Casi al mismo tiempo, agentes inmobiliarios aprovecharon el bajo precio de los suelos de un municipio que, hasta ese entonces, era considerado periférico, para desarrollar inversiones residenciales y comerciales. Así, en los noventa, los habitantes de La Florida presenciaron la llegada de población de clase media y clase alta que se situó en el área este de la comuna, mayoritariamente en barrios cerrados construidos a los pies de la cordillera de Los Andes (Hidalgo, 2004; Ruiz-Tagle, 2016). Del mismo modo, se inauguraron dos centros comerciales (Plaza Vespucio en 1990 y Florida Center en 2003) y una estación de metro (Bellavista de La Florida en 1997).

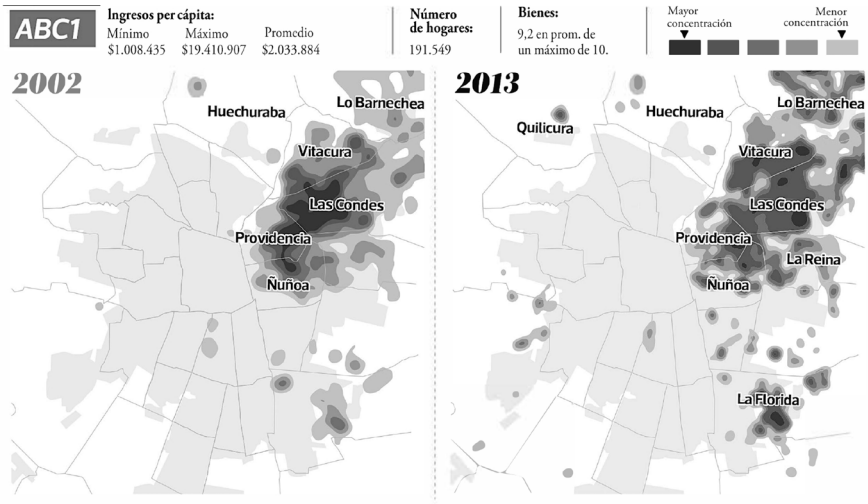
Desde entonces, La Florida —al igual que otras comunas de Santiago, como Peñalolén, Huechuraba o Quilicura— ha llamado la atención de planificadores urbanos en tanto expone, en palabras de Sabatini y Salcedo (2007), la colonización de la periferia pobre por parte de los ricos. Participando en los debates contemporáneos sobre mixidad social (social mixing) y segregación residencial (Slater, 2006), algunos autores han analizado en qué medida la coexistencia de familias de bajos y altos recursos en la comuna conlleva nuevas formas de integración social o, por el contrario, procesos de gentrificación y desplazamiento (véase, por ejemplo, Hidalgo, 2004; Ruiz-Tagle, 2016; Ruiz-Tagle & López, 2014; Sabatini & Salcedo,

2 Movimiento Pueblo Sin Techo (Peñalolén); Techo Ahora (La Pintana); Comité de Allegados Don Bosco (La Florida); y el Movimiento de Pobladores en Lucha (Peñalolén y San Joaquín).

2007). Como una clara demostración de esta colonización, al comienzo de la década pasada cerca del 11% de los residentes de La Florida eran caracterizados como ABC1—concepto utilizado en la política pública chilena para referirse al 7% más rico— a partir de datos del Censo de 2002 (Asociación Chilena de Empresas de Investigación de Mercado, 2008). En la década actual, esta tendencia pareciera haberse profundizado, hecho demostrado gráficamente en la figura 1, que muestra la dispersión de los hogares ABC1 en Santiago entre los años 2002 y 2013. Ahí, La Florida aparece como un distrito que, junto con el cono de alta renta donde históricamente se han asentado las familias ricas (Providencia, Las Condes y Vitacura), se ha posicionado como espacio residencial para una parte de la elite.

Los cambios socioespaciales recién descritos se han visto acompañados por un incremento sostenido del precio del suelo. Información provista por el economista urbano Pablo Trivelli (*El Mercurio*, 2012, pp. B8-9) muestra que, entre 1991 y 2011, el promedio del valor del suelo en La Florida creció de 0,68 UF a 9,33 UF por metro cuadrado (23,8 U$/metro cuadrado y 326,5 U$/metro cuadrado, respectivamente). Estos números representan un incremento de casi 1400%, siete veces más elevado que el incremento observado en el Área Metropolitana de Santiago en el mismo periodo.

FIGURA 1 | Cambios en la distribución espacial de las familias ABC1 en Santiago, 2002 y 2013



FUENTE *LA TERCERA* (18 DE MAYO DE 2015), P. 38

Los proyectos de vivienda social para familias de bajos recursos generalmente son desarrollados en áreas donde los valores no exceden las 0,4 UF el metro cuadrado (Trivelli, 2011). Por lo tanto, el notorio incremento del precio del suelo en La Florida durante los últimos veinticinco años ha generado un problema de acceso a la vivienda para el 16,9% de los residentes, quienes, según la Encuesta Nacional de Caracterización Socioeconómica (Casen) de 2015, son pobres. Datos oficiales

entregados por el municipio de La Florida indican que, hasta julio de 2015, 34.983 personas estaban viviendo de allegados, esto es, casi el 9% de su población. Es precisamente este fenómeno el que ha gatillado la reemergencia de las protestas de los pobladores, por lo que algunos autores, al examinar las estrategias comunitarias destinadas a resistir los procesos de desplazamiento, han llamado al "derecho a quedarse" ("the right to stay put"; Newman & Wyly, 2006). Dos conceptos permiten interpretar el fenómeno de movilización por el derecho a quedarse en La Florida: el "derecho a la ciudad" y la "ciudadanía urbana".

Derecho a la ciudad y ciudadanía urbana

Invitado por los líderes de la Fenapo, en junio de 2014 asistí a una reunión en el Servicio Nacional de la Vivienda (Serviu). En esa ocasión, un alto funcionario de esa agencia estatal, ante la presión de los pobladores por dar respuesta inmediata a sus urgencias habitacionales, señaló:

> Nosotros tratamos de darles prioridad a los proyectos de vivienda que permiten a los pobladores permanecer en sus comunas. Nosotros no queremos mandar a los pobres a vivir lejos de sus comunas… pero a veces es difícil, por la falta de recursos.

Durante el trabajo etnográfico que desarrollé, pude observar que, a pesar de esta "falta de recursos", los pobladores visualizaban el derecho de permanencia como un derecho asumido, incuestionable e irrenunciable, que les permitía, al mismo tiempo, luchar contra el desplazamiento al que se ven expuestos producto de la localización preferentemente periférica de los conjuntos de vivienda social. En palabras de Ricardo, un miembro del Comité de Allegados Don Bosco:

> Quedarse dentro de la comuna es lo mínimo que uno pude exigir… [Esa exigencia nace] de estar aburrido que la sociedad, a la gente de escasos recursos, los mandé pa' afuera, pa' la periferia. "Ustedes son de bajo nivel, váyanse pa' la periferia…". Como que abusan de la gente por el derecho de tener casa. (Ricardo, 2014)

La constatación de la importancia estratégica que asumía el derecho a quedarse en las comunas de origen en las narrativas políticas de las nuevas generaciones de pobladores, me llevó a plantear dos preguntas que reorientaron mi investigación: (1) ¿Podemos pensar en este derecho como un derecho a la ciudad? (2) ¿Puede la formulación de este derecho ser una manifestación de la emergencia de nuevas formas de ciudadanía basadas en la residencia, más que en la pertenencia política a un Estado-nación?

Durante las últimas décadas, cientistas sociales y planificadores han utilizado el derecho a la ciudad como marco analítico para el análisis de protestas que buscan impugnar la persistente desigualdad social en las ciudades (p. ej. Harvey, 2012; Marcuse, 2009; Mitchell, 2003; Purcell, 2002). Como categoría teórica, el derecho a la ciudad fue, sin embargo, propuesto inicialmente por Henri Lefebvre (1996) en los sesenta como parte de sus reflexiones sobre la ciudad desde una perspectiva marxista. En esta tarea, Lefebvre recurrió a los conceptos de valor de uso y valor de cambio para realizar dos hipótesis: (1) la ciudad ha sido históricamente vinculada

al valor de uso; la ciudad, afirma Lefebvre, es como una obra de arte creada y apropiada por sus productores. (2) La generalización de mercancías resultantes de las relaciones de mercado condujeron a la descomposición de la ciudad como obra. La demanda política de Lefebvre conlleva, así, el restablecimiento de la ciudad como una obra de arte capaz de ser producida y apropiada por sus habitantes.

La propuesta de Lefebvre intentaba superar el dogma clásico del marxismo, según el cual el trabajo es la instancia primordial a través de la cual la clase trabajadora adquiere relevancia política. En una sociedad urbanizada, el cambio social resultaría de una experiencia social particular, el habitar, el que es orquestado por una serie de acciones cotidianas clasistamente diferenciadas. Aquí, la segregación de espacios y actividades evidenciaría la incapacidad de los grupos subordinados para ejercer poder hegemónico sobre la producción de espacios urbanos.

A pesar de la orientación revolucionaria del trabajo de Lefebvre, el derecho a la ciudad se ha convertido en un eslogan entre activistas e intelectuales (Purcell, 2002). El derecho a la ciudad es, actualmente, "un significante vacío" (Harvey, 2012, p. xv), dependiendo su definición de quienes le suministran un contenido político específico. Esta apertura en el significado es lo que ha permitido a los pobladores de Santiago articular sus demandas actuales por la vivienda como reivindicaciones por el derecho a la ciudad:

> Desde la organización y la lucha buscamos obtener una vivienda digna, en cuyo proceso por conseguirla vayamos construyendo un nuevo sujeto (…) capaz de luchar por el derecho a la ciudad y la construcción de un nuevo barrio. (Fenapo, Comunicado Público, abril/mayo 2011)

El derecho a la ciudad de los pobladores habla no solamente de la constitución de movimientos sociales contrarios a la naturaleza excluyente de las políticas urbanas neoliberales, sino también sobre cómo los mismos pobladores han reconfigurado territorialmente sus demandas por el derecho a la vivienda. Resulta crucial, entonces, entender de qué forma la lucha actual por la vivienda ha posibilitado la articulación de nuevos derechos inspirados en los anhelos de los pobladores por continuar residiendo en sus comunas. Esto nos obliga a problematizar un elemento ya relevado por James Holston (2008): la necesidad de analizar las movilizaciones por el derecho a la ciudad en relación con los regímenes de ciudadanía para, de este modo, determinar de qué manera la emergencia de derechos anclados en el acto mismo de habitar permite la formación de modelos alternativos de ciudadanía que asignan derechos a colectivos excluidos.

La ciudadanía ha sido definida como un sistema regulatorio a través del cual las sociedades administran el problema de la pertenencia a la comunidad política (Postero, 2007). El modelo hegemónico de ciudadanía que prima en la actualidad concibe la nación como la comunidad política primordial. Consolidada tras el nacimiento del Estado moderno europeo (Spruyt, 1994), esta formulación nacional de la ciudadanía anuló formas previas de membresía política como, por ejemplo, aquellas basadas en la residencia urbana. Sin embargo, señalan Holston y Appadurai (1996, p. 188), la expansión urbana de fines del siglo ha hecho de la ciudad una "arena estratégica" para reconstruir la noción de ciudadanía y expandirla hacia

nuevas bases sociales. La urbanización de la sociedad ha contribuido, así, a la emergencia de movilizaciones cuyo propósito es demandar inclusión social a través de la reivindicación por el derecho a la ciudad. Con ello, la pertenencia a una ciudad, materializada en el acto cotidiano de habitar, parece cuestionar las formas de pertenencia nacional en las que se basa la ciudadanía moderna.

Los procesos de autoconstrucción en São Paulo descritos por James Holston (2008) son indicativos de la creciente importancia de la residencia en el régimen de ciudadanía de Brasil. Holston examinó cómo los movimientos por la vivienda en las periferias de dicha ciudad han reconfigurado la noción social de ciudadanía al crear una esfera pública alternativa de participación cívica, que él llama "ciudadanía insurgente". Esta ciudadanía insurgente presenta tres características: a) considera la ciudad, más que la nación, como la comunidad política primordial; b) la membresía política es definida por la residencia más que por la nacionalidad; c) los derechos distribuidos son entendidos como derechos a la ciudad. Las reivindicaciones levantadas por el comité de allegados estudiado ilustran cómo algunos grupos de pobladores practican formas urbanas de ciudadanía basadas en una comprensión de sí mismos como residentes urbanos comprometidos, esforzados y responsabilizados, dotados de derechos a la ciudad.

"Uno tiene que tener casa donde nació"

La génesis del Comité de Allegados Don Bosco se remonta al año 2002, cuando cerca de veinte familias de la población Nuevo Amanecer decidieron organizar una demanda muy sentida entre los allegados del sector: obtener soluciones habitacionales en La Florida. El deseo de estos pobladores de continuar residiendo en La Florida tiene una explicación biográfica. La mayoría de ellos son hijos y nietos de los pobladores que, a comienzos de los setenta, participaron en la construcción de su barrio, el antiguo Campamento Nueva La Habana. Una dirigente de la organización señalaba:

> A mi hermana le dieron casa en 1984 en Puente Alto (…). Era una villa con casas de 36 metros cuadrados, de dos pisos, con un patio chico, pero ellos no podrían salir a la calle [porque] que el que era más choro se ganó el espacio de la calle (…). Por eso nosotros dijimos [nos quedamos] "donde esté la familia cerca" (…) en otros comités no tienen el sentido de comunidad que tiene el Don Bosco. (Adriana, 2014)

El "sentido de comunidad" del que Adriana habla se origina en la historia misma de su barrio. El 1 de noviembre de 1970, más de dos mil familias fundaron el campamento Nueva La Habana bajo la dirección del Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR). Después de su llegada, los pobladores de Nueva La Habana alcanzaron un acuerdo con el Ministerio de Vivienda del gobierno de Salvador Allende (1970–1973), que les permitió autoconstruir su población. Así, mientras el Estado proveyó de materiales de construcción y asesoría técnica, cientos de

pobladores —inscritos en un "frente de trabajadores" que reunía a los residentes desempleados del campamento— participaron de la edificación de sus viviendas.

El golpe militar de 1973 dejó inconcluso este proyecto. Además de asesinar a varios líderes del campamento, la dictadura cambió su nombre a Nuevo Amanecer y estableció un nuevo sistema de distribución de las viviendas edificadas: aquellas familias que no contaran con la cantidad de ahorros requerida, no podrían residir en las casas que ellos mismos habían construido. Así, mientras algunos comenzaron a habitar las casas nuevas en 1975, muchos otros continuaron residiendo informalmente en lo que se conoce como "campamento viejo". Esta porción de la población está completamente urbanizada y los otrora ocupantes ilegales ya han adquirido títulos de dominio. No obstante, muchos de los hijos y nietos de los propietarios de ambos tipos de vivienda se han visto enfrentados a la falta de soluciones habitacionales en La Florida, cuestión que los ha encaminado a participar activamente en asambleas de vivienda. Buscando convertirse en propietarios en su comuna de origen como forma de preservar lo que Adriana llama el "sentido de comunidad", más de setecientas familias estaban inscritas en el Comité de Allegados Don Bosco en 2015. Su lema de lucha, orgullosamente utilizado en protestas públicas, es decidor: "Porque aquí nacimos y aquí crecimos, aquí nos vamos a quedar" (figura 2).

FIGURA 2 | Comité de Allegados Don Bosco protestando frente al Palacio de la Moneda

FUENTE FOTO TOMADA POR EL AUTOR, OCTUBRE, 2013

> Aquí hay cualquier construcción pa' los ricachones, pero no vivienda social (…). [Ellos] están invadiendo la comuna porque las constructoras compran terrenos para construir viviendas que valen más de ochenta millones [U$115.000 aproximadamente]. Entonces, ¿quiénes son los que pierden? Nosotros… ¿por qué no voy a tener el derecho de quedarme acá si he vivido toda mi vida aquí? ¡Los ricos ni siquiera nacieron acá! (Clara, 2014)

Para Clara, las demandas los pobladores relativas al derecho a permanecer en La Florida tienen un antecedente particular: la "invasión" de los ricos a su comuna de origen. Su formulación territorial de derechos encarna una actualización de las demandas por la vivienda por parte de nuevas generaciones de pobladores. Estas reivindicaciones descansan en gran medida en una recuperación del legado del antiguo movimiento de pobladores, reapropiación que se observa claramente en el discurso de María, una pobladora que nació y se crio en el campamento Nueva La Habana. Ella es una de los ciento sesenta pobladores que, en 2009, conquistaron una vivienda subsidiada a través del Comité de Allegados Don Bosco. En 2014, visité la casa de María para conversar acerca de su anhelo de permanecer en su vecindario. Durante nuestra conversación, ella, notablemente emocionada, dijo:

> Mi papá venía a buscar la arena, el ripio, los ladrillos (…) cuando se formó el campamento, todos empezaron a fabricar sus casitas (…) [mi papá] hizo solito su casa (…) uno tiene que tener casa donde nació; por nuestros padres, porque ellos lucharon, po'. Tenemos que quedarnos acá porque Nueva La Habana es nuestra. (María, 2014).

El sentido de pertenencia de María hacia Nueva La Habana/Nuevo Amanecer revela un aspecto conceptualizado por Lefebvre en su derecho a la ciudad; a saber, la idea de que los habitantes urbanos, como productores y creadores de espacio, son capaces de proponer una agenda política por la reapropiación de la ciudad y sus recursos. Para María, al igual que para Clara, la práctica residencial de los pobladores, materializada ya sea en la formación pasada de un campamento o en la reivindicación presente de soluciones habitacionales para los pobres en una comuna "invadida" por los ricos, es la que últimamente legitima la demanda territorial.

Resulta interesante, sin embargo, constatar que dicha formulación de derechos urbanos no se funda en una autoconstrucción material y presente de viviendas. Gran parte de la literatura ha tendido a relacionar la emergencia de nuevos imaginarios de ciudadanía y derechos con la acción concreta de erigir barrios y viviendas desde la informalidad residencial (Caldeira, 2017; Holston, 2008). Sin embargo, las expresiones contemporáneas del movimiento por la vivienda en Chile nos invitan a repensar la manera en que se constituyen estas narrativas políticas que legitiman la demanda de derechos, pues son movilizaciones donde, en su configuración, la ocupación del espacio no asume un rol preponderante.

¿Está la autoconstrucción totalmente ausente? No necesariamente. En mi trabajo de campo era común ver a pobladores remodelando constantemente sus viviendas, aun cuando estas parecían ya estar terminadas. Sin embargo, parafraseando a Levi-Strauss (1974), quiero rescatar la eficacia simbólica de las narraciones casi míticas de la autoconstrucción. En el caso aquí analizado, la autoconstrucción

opera simbólicamente como una institución que permite una vinculación entre las biografías personales de cada allegado con las memorias históricas de su barrio. La autoconstrucción, al ser evocada a través de narrativas familiares, funciona como un elemento discursivo fundante mediante el cual los miembros del Don Bosco anclan experiencias individuales a una historia colectiva construida por sus padres y abuelos. Como resultado, se conciben a sí mismos como herederos legítimos de derechos territoriales adquiridos por sus ascendientes desde 1970. Es aquí donde surge la movilización por derechos, lo que sugiere que la comprensión subjetiva de los pobladores como hacedores de ciudad puede forjarse incluso en ausencia de la autoconstrucción material de los espacios residenciales.

Prácticas de ciudadanía: una política del esfuerzo

Si afirmamos que el autorreconocimiento de los allegados como productores de espacio dotados del derecho a quedarse en sus territorios resulta de las memorias colectivas de los procesos de autoconstrucción de décadas pasadas, ¿qué nos dice este entendimiento subjetivo de los pobres urbanos como hacedores de ciudad respecto de sus prácticas y concepciones de ciudadanía? Una respuesta a esta pregunta puede encontrarse al examinar la manera en que los allegados desarrollan sus prácticas políticas en sus asambleas de vivienda, que se conciben como comunidades políticas formadas por miembros con derechos y obligaciones. Dicho análisis permitirá dar cuenta de cómo las acciones cotidianas desplegadas en los comités de allegados revelan el surgimiento de nuevas prácticas de ciudadanía.

Durante el trabajo de campo, noté reiteradamente que los dirigentes del Don Bosco decían "solo los que luchan, ganan". Asimismo, fue común escuchar a postulantes a subsidios aseverar que quienes no luchaban afanosamente en el comité, "no merecen vivienda". La ubicuidad de las categorías "lucha" y "esfuerzo", articuladas la mayoría de las veces en discursos altamente moralizantes, exhibe una característica crucial de la autopercepción de los pobladores como sujetos de derechos; a saber, la idea de que esta condición está estrechamente vinculada al despliegue de un sentido de responsabilidad individual hacia sus familias y su organización. Este aspecto puede ser interpretado como expresión de una ética neoliberal en la cual los ciudadanos, una vez convertidos en sujetos responsabilizados, serían capaces de gobernarse a sí mismos a través de tecnologías de disciplinamiento y control de su conducta (Ong, 2003; Rose, 1999). La capacidad de demandar derechos aparece, de este modo, íntimamente relacionada no solo al acto mismo de lucha, sino también al cálculo racional de acciones a través de las cuales los pobladores buscan activamente conducir sus vidas bajo un riguroso código moral. Para ellos, los derechos no son prerrogativas "disfrutadas pasivamente" —aspecto que, dice Walzer (1989, p. 216), es característico de regímenes de ciudadanía como la moderna—, dado que la movilización efectiva por ellos parece ser la condición para su ejercicio. Sin embargo, este ejercicio se hace posible solo cuando los allegados se constituyen como sujetos morales cuya matriz de conducta descansa en la idea de la responsabilidad individual y autosuficiencia.

Este proceso de constitución de subjetividades queda en evidencia cuando, para establecer juicios éticos y políticos sobre ellos mismos y sobre otros, los allegados articulan discursos basados en el esfuerzo personal y colectivo. Estas ideas de esfuerzo les permiten, por un lado, justificar su condición de sujetos legítimamente dotados de derechos a la ciudad; y, por otro, establecer mecanismos prácticos para determinar quiénes son dignos de derechos y quiénes no. Esta práctica particular de ciudadanía descansa en una comprensión doble del esfuerzo: (1) por una parte, el esfuerzo se entiende desde una dimensión política que lo conceptualiza como disposición a luchar. Esta definición política de esfuerzo, al vincularse al acto de demandar derechos, permite la producción de definiciones discursivas, estableciendo las condiciones políticas y sociales necesarias para que los individuos *ejerzan* sus derechos. (2) Por otra parte, el esfuerzo es interpretado desde una dimensión ética, expresada en la idea de "sacrificio". Al pensar el esfuerzo en términos éticos, los pobladores manejan conflictos internos en su comité de allegados sobre la base de una definición moral de quiénes *merecen* derechos.

Esfuerzo como lucha

Los allegados que participaron en esta investigación concebían los derechos principalmente como una prerrogativa adquirida a través del involucramiento activo en asuntos públicos. Si, por ejemplo, alguien quiere alcanzar la vivienda en propiedad, debe necesariamente "luchar", tanto colectiva como individualmente, por ella. Para los pobladores, este involucramiento es, por ende, una de las tantas manifestaciones de una movilización diaria, permanente y sostenida de los pobres urbanos para subvertir las determinantes materiales de su existencia. El significante "lucha" es, así, fundamental para capturar la diversidad de prácticas políticas realizadas por ellos, incluyendo tanto las demandas explícitas por derechos en la arena política como demandas más generales por mejores condiciones de vida. La comprensión de la "lucha" como articuladora de la experiencia popular hace que los allegados, en sus discursos políticos, formulen juicios críticos sobre la desigualdad social en Chile. De ese modo, se generan narrativas sobre los pobres urbanos como una población desposeída cuyos derechos les han sido negados por la sociedad neoliberal.

A comienzos de 2014, María estaba preocupada por el futuro académico de su hijo de diecinueve años, quien se había graduado de la enseñanza media en diciembre de 2013 y pretendía empezar estudios universitarios. Estaba inmensamente entusiasmado con la idea de convertirse en estudiante universitario y solía preguntarme sobre programas de estudios que pudiesen ser acordes a sus intereses. Sin embargo, María, quien trabajaba de manera independiente como modista junto a su madre, se sentía frustrada por no tener dinero para pagar la educación de su hijo. Ella significaba esta frustración de este modo:

> Para todo tenís que luchar. Para todo. (…) Este país nunca está mirando a los pobres, siempre a los ricos. Por ejemplo, mi hijo, [estando] con unas ganas inmensas de estudiar y no puede, por plata (…) Hasta para la salud hay que pagar: si no tenís plata, te morís no más. (María, 2014)

Para María, las condiciones de existencia de los pobladores los predispone a luchar para satisfacer sus necesidades. Esta predisposición está basada en un entendimiento de clase sobre el esfuerzo: los pobres, con pocos medios económicos para obtener bienes de consumo libremente en el mercado, deben necesariamente esforzarse más que los ricos para adquirirlos. Como ha sido etnográficamente documentado (Han, 2012), para alimentar a sus familias y tener estándares mínimos de vida, los pobres del Chile neoliberal trabajan horas extra, tienen dos o tres empleos precarios y se endeudan en empresas de retail para obtener préstamos y créditos con intereses abusivos. Todo aquello contribuye a la configuración de imaginarios sobre los ricos, quienes son caracterizados como individuos que, dado su poder económico, no estarían predispuestos a participar en luchas políticas para asegurar su existencia. "¿Para qué van a luchar [los ricos] si reciben plata de herencias?", señaló una allegada al explicar por qué, desde su punto de vista, las familias de la elite no "necesitan" luchar por derechos para garantizar su bienestar.

Para los pobladores, el acto mismo de movilizarse por sus derechos es, entonces, la condición necesaria que legitima su despliegue público como agentes políticos capaces de interpelar al Estado mediante un lenguaje de derechos. Esta idea es articulada sugerentemente por Rosa, quien, respecto a la lucha por la vivienda, señaló:

> A lo mejor la vivienda es un derecho para todos; claro, todos deberíamos tener un lugar donde vivir… pero igual tenís que ganártela, porque no podís tener todo regalado. (Rosa 2014)

Esfuerzo como sacrificio

El significante "esfuerzo" es conceptualizado también como "sacrificio", una connotación derivada de la comprensión de las prácticas cotidianas como estructuradas por una sociedad que distribuye oportunidades desigualmente entre sus miembros. En este caso, el concepto de esfuerzo contempla una dimensión ética que resulta en condenas morales a aquellos allegados que, en opinión de sus pares, "no se han sacrificado" lo suficiente para prosperar en la vida. La idea del sacrificio es, entonces, entendida como un aspecto definitorio de la subjetividad de los allegados: ellos, para sobrevivir y sacar adelante a sus familias y a sus comunidades, deben "sacarse la cresta" (trabajar duramente). En ese contexto, aquellos individuos que "no se sacrifican" como otros pobladores están sujetos a una severa crítica moral de sus pares, lo que, en algunos casos, llega incluso a la negación de su condición de sujetos de derechos.

Esta modalidad de concebir los derechos —esto es, como limitados a quienes están moralmente legitimados por la comunidad— se hace evidente en el establecimiento de una serie de normas con las cuales los miembros del Don Bosco buscan administrar los conflictos que, eventualmente, pudieran surgir de la distribución arbitraria o injusta del derecho a la vivienda. Cada comité de allegados enfrenta serias dificultades cuando llega el momento de decidir en qué casa/departamento los futuros propietarios van a, finalmente, residir. Este es un dilema que puede ser expresado en la siguiente pregunta: ¿Qué familias tienen el derecho a elegir primero dónde quieren vivir, si todas, como miembros de la organización, tienen los mismos

derechos? Para resolver esta paradoja, el Comité de Allegados Don Bosco generó un sistema de evaluación a través del cual la directiva podía medir "objetivamente" el desempeño de cada postulante en términos del "esfuerzo" que él o ella hubiera puesto en la lucha por la vivienda.

Este instrumento evaluativo operaba con dos criterios para medir el comportamiento de la gente: el compromiso y la participación. Mientras el primero refería al hecho de estar al día con el pago de la cuota mensual del comité, el segundo aludía al grado de involucramiento de cada individuo en las actividades de la organización (marchas, asambleas, reuniones, actividades para recaudar fondos, etcétera). El sistema de medición funcionaba de esta manera: si uno actuaba de manera adecuada —por ejemplo, pagando las cuotas del comité antes de los primeros cinco días de cada mes, según se estipulaba en el reglamento interno—, él o ella recibía un punto, el cual era ingresado en un cuaderno utilizado exclusivamente para este propósito. Por el contrario, si una persona no se comportaba en concordancia con las reglas del comité —por ejemplo, no asistiendo a las asambleas o a movilizaciones públicas—, él o ella no obtendría ningún punto. Por tanto, mientras más responsable era un postulante del comité, más puntos obtendría.

Las implicancias de este instrumento de evaluación resultan más evidentes cuando se lo relaciona con la estructura interna del Don Bosco. Este comité de allegados estaba dividido en grupos de afinidad más pequeños llamados "comunidades", cada una de las cuales reunía desde tres a veinte personas, las que planeaban ser vecinas cuando los proyectos de vivienda estuvieran concluidos. Generalmente, estas comunidades se formaban espontáneamente por postulantes que tenían relaciones familiares o de amistad previas a su ingreso al comité. Para preservar dichos lazos, la organización estableció que la decisión de dónde viviría cada persona —ya sea en qué calle/pasaje o en qué edificio de departamentos— sería establecida de manera colectiva. Esto nos sitúa frente a un punto crítico: a pesar de que el sistema de puntos medía el comportamiento de cada persona, el derecho a elegir dónde vivir no era adquirido por el individuo, sino por la comunidad a la cual pertenecía. Dicho de otro modo, el criterio para determinar quién "ganaba" este derecho no eran los puntos de cada poblador, sino la suma de puntos de quienes constituyen una comunidad. El grupo de afinidad que tuviera más puntos, por ende, podría elegir primero.

Esto traía consigo efectos significativos en la forma en que los allegados interactuaban públicamente, puesto que, al ser miembros de una comunidad, cada uno de ellos debía ajustar su comportamiento para "no bajar los puntos" del grupo del que él o ella formaba parte. En efecto, este mecanismo de distribución de derechos generó numerosas tensiones entre las comunidades "más" y "menos" sacrificadas, conflictos que usualmente asumían la forma de condena pública a los allegados considerados "flojos", "egoístas" u "oportunistas". Estos juicios morales eran comunes en asambleas generales, instancia en la que decenas de pobladores fueron echados de la organización por sus constantes inasistencias o atrasos en los pagos, hechos que eran entendidos como "falta de compromiso con la lucha por la vivienda".

Muchos de los expulsados volvían a las reuniones del comité para justificar sus negligencias y pedir públicamente su reintegración. Durante un periodo de doce

meses, fui testigo de dicho rito de exculpación en veinte o más ocasiones, y solo rara vez la asamblea permitió que los expulsados continuaran participando en la organización. Por ejemplo, el 5 de octubre de 2013, una joven mujer notificada de su destitución se presentó para pedir su reincorporación. Ella había estado ausente por más de seis meses, lo cual impactaba negativamente en la puntuación final de su comunidad. Por esta razón, incluso algunos de sus conocidos la querían fuera del comité. Uno de ellos, después de escuchar sus argumentos, le dijo:

> Si no podís venir [a las asambleas], tenís que avisarnos. Todos nosotros tenemos problemas para venir; todos trabajamos, estudiamos y tenemos niños, pero venimos igual.

La disputa verbal escaló y, al darse cuenta de que no sería reincorporada, la joven gritó: "¡Me están negando el derecho a la vivienda!". Para agosto de 2015, más de cuarenta miembros habían sido expulsados del comité, perdiendo, así, el subsidio habitacional que habían obtenido en 2013. Con ello, no podrían seguir participando del comité ni, peor aún, convertirse en propietarios. Esta privación de derechos, si bien trágica para quienes la sufrieron, era, sin embargo, concebida por los pobladores del Don Bosco como una consecuencia lógica de la falta de sacrificio personal de postulantes que simplemente "no merecen derechos".

Reflexiones finales

Las movilizaciones de pobladores están en una etapa incipiente de rearticulación en que, como en décadas pasadas, los sin casa siguen concibiendo la vivienda como un derecho que debe ser garantizado por el Estado. El análisis etnográfico de dicha protesta demuestra dos hallazgos principales: primero, el referido al contenido y carácter que asume actualmente la demanda por el derecho a la vivienda, la que ha sido reconfigurada por la inclusión de discursos por el derecho a la ciudad y el derecho a permanecer en los barrios. Segundo, la orientación normativa de quienes están involucrados en este proceso de removilización y hacen uso de una ética basada en la responsabilidad, la lucha y el sacrificio cuando significan su condición de ciudadanos urbanos dotados de derechos. El imaginario político de los pobladores, en ese sentido, muestra una racionalidad particular en los movimientos por la vivienda en el Chile actual: a pesar de que se ven permeados por una gramática moral que podría caracterizarse como "neoliberal", se estructuran por reivindicaciones que desafían las lógicas de la acumulación de capital basadas en la especulación del suelo.

Esta paradoja cobra una expresión concreta cuando observamos de qué manera la forma en que los pobladores ejercen e imaginan los derechos da pie al surgimiento de nuevos tipos de ciudadanía. Sostengo que las movilizaciones de allegados han generado una formulación de ciudadanía que se basa en el reconocimiento subjetivo de los pobladores como productores de espacio urbano dotados de derechos a la ciudad. En este sentido, legitiman su demanda por derechos no solo por su membresía formal en una comunidad política nacional, sino también por su participación activa en los asuntos públicos de la ciudad. Es esta dimensión "substantiva" de ciudadanía (Holston & Appadurai, 1996, p. 190), en oposición a una formal,

la que les permite establecer un criterio claro para distribuir derechos: los derechos son solo para "los que luchan".

En un criterio de administración de derechos que descansa en el individuo, ¿cuál es el rol de la comunidad? La primacía del esfuerzo en este modelo deriva de la ejecución de prácticas sociales comunitarias que, en última instancia, dan vida a los comités de allegados. La comunidad es, entonces, el lugar desde donde los pobladores sin casa se movilizan por derechos y desde donde desarrollan actitudes éticas hacia ellos mismos y hacia otros. Siguiendo a Nikolas Rose (1999), el rol central de la comunidad en la estructuración de las prácticas políticas y éticas de los pobladores puede ser analizado como revelador del surgimiento de una forma de gubernamentalidad en la que el sujeto se constituye a sí mismo como un individuo moral al transformarse en miembro de una colectividad con la cual tiene obligaciones específicas y vínculos emocionales. De este modo, la comunidad —y las prácticas sociales que contempla y facilita— forma ciudadanos que son responsables no solamente de ellos mismos, sino también de otros. Resulta, sin embargo, interesante notar que esta modalidad de acción social ha hecho posible la reemergencia de protestas urbanas a través de las cuales los pobladores han luchado exitosamente por el derecho a quedarse en sus barrios. De igual manera, la articulación de estas prácticas ético-políticas ha permitido incluso el surgimiento de movimientos políticos de izquierda radical como el Partido Igualdad, organización que en 2013 levantó la candidatura presidencial de la pobladora Roxana Miranda (véase más en Angelcos, Jordana & Sandoval, 2019).

Los aspectos discutidos más arriba demuestran que los programas de vivienda subsidiada operan de dos formas: por un lado, funcionan como un locus estratégico para llevar a cabo tecnologías específicas de una gubernamentalidad neoliberal; por otro lado, son la instancia predilecta de nuevas generaciones de allegados para llevar a cabo movilizaciones urbanas que, siendo diferentes al antiguo movimiento de pobladores en sus tácticas y orientación estratégica, pueden cuestionar el predominio del mercado en la construcción de viviendas sociales. ¿Pueden estas luchas generar la constitución de un movimiento urbano realmente transformador, como el concebido por Lefebvre cuando examina el derecho a la ciudad? Depende de la capacidad de los pobladores de ir más allá de su denuncia del carácter segregador de las políticas subsidiarias. Para ello, es crucial que sus reivindicaciones por derechos territoriales sean vinculadas a una crítica profunda al sistema económico e ideológico de la desigualdad social que estructura la sociedad chilena, lo que requiere un cuestionamiento radical de los fundamentos éticos sobre los que se basa su propia formación como ciudadanos urbanos.

Agradecimientos

El autor agradece el apoyo del Proyecto Anillos CONICYT PIA SOC180033 y del Centro de Estudios de Conflicto y Cohesión Social CONICYT/FONDAP/15130009.

Referencias bibliográficas

Angelcos, N., Jordana, C. & Sandoval, C. (2019). Sólo en el pueblo confiamos: la estructura moral del discurso político radical de los pobladores en el Partido Igualdad. *Izquierdas*, *46*, 22–46.

Angelcos, N. & Pérez, M. (2017). De la "desaparición" a la reemergencia: continuidades y rupturas del movimiento de pobladores en Chile. *Latin American Research Review*, *52*(1), 94–109. https://doi.org/10.25222/larr.39

Arriagada, C. & Moreno, J. C. (2006). Atlas de la evolución del déficit habitacional en Chile, 1992-2002. Gobierno de Chile. https://bit.ly/2P6BY8h

Asociación Chilena de Empresas de Investigación de Mercado (AIM). (2008). *Grupos socioeconómicos 2008*. Santiago de Chile: AIM. https://bit.ly/1Sn1EaD

Bruey, A. J. (2012). Limitless land and the redefinition of rights: popular mobilisation and the limits of neoliberalism in Chile, 1973–1985. *Journal of Latin American Studies*, *44*(03), 523–552. https://doi.org/10.1017/S0022216X12000399

Caldeira, T. (2017). Peripheral urbanization: Autoconstruction, transversal logics, and politics in cities of the global south. *Environment and Planning D: Society and Space*, *35*(1), 3–20. https://doi.org/10.1177/0263775816658479

Castells, M. (1973). Movimiento de pobladores y lucha de clases en Chile. *EURE*, *3*(7), 9–36.

Castillo, M. J. (2013). Producción y gestión habitacional de los pobladores. La autogestión de vivienda en Peñalolén y La Pintana, Santiago de Chile. *Boletín CF+S*, (54), 133–145. https://bit.ly/2CsXeyg

Castillo, M. J. & Forray, R. (2014). La vivienda, un problema de acceso al suelo. *ARQ (Santiago)*, (86), 48–57. https://doi.org/10.4067/S0717-69962014000100007

Cohen, N. & Margalit, T. (2015). 'There are really two cities here': fragmented urban citizenship in Tel Aviv. *International Journal of Urban and Regional Research*, *39*(4), 666–686. https://doi.org/10.1111/1468-2427.12260

Ducci, M. E. (1997). Chile: el lado obscuro de una política de vivienda exitosa. *EURE*, *23*(69), 99–115. https://bit.ly/19eUYcj

El Mercurio. (2012, junio 24). En tres décadas, el precio del suelo en el Gran Santiago subió casi 1.000%, pp. B8–B9.

Garcés, M. (2002). *Tomando su sitio: el movimiento de pobladores de Santiago, 1957-1970*. Santiago de Chile: Lom Ediciones.

Han, C. (2012). *Life in debt: Times of care and violence in neoliberal Chile*. Berkeley, CA: University of California Press.

Harvey, D. (2012). *Rebel cities: From the right to the city to the urban revolution*. New York: Verso.

Hidalgo, R. (2004). De los pequeños condominios a la ciudad vallada: las urbanizaciones cerradas y la nueva geografía social en Santiago de Chile (1990-2000). *EURE*, *30*(91), 29–52. http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612004009100003

Hipsher, P. L. (1996). Democratization and the decline of urban social movements in Chile and Spain. *Comparative Politics*, *28*(3), 273–297. https://doi.org/10.2307/422208

Holston, J. (2008). *Insurgent citizenship: Disjunctions of democracy and modernity in Brazil*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Holston, J. & Appadurai, A. (1996). Cities and citizenship. *Public Culture*, *8*(2), 187–204. https://doi.org/10.1215/08992363-8-2-187

La Tercera. (2015, mayo 18). Estudio muestra cómo ha cambiado el mapa social de Santiago, p. 38.

Lefebvre, H. (1996). *Writings on cities*. Cambridge, MA: Wiley-Blackwell.

Levi-Strauss, C. (1974). *Structural Anthropology*. New York: Basic Books.

Marcuse, P. (2009). From critical urban theory to the right to the city. *City*, *13*(2–3), 185–197. https://doi.org/10.1080/13604810902982177

Ministerio de Desarrollo Social, Chile. (2014). *CASEN 2013 Vivienda. Síntesis de resultados*. Gobierno de Chile. https://bit.ly/1wychbL

Ministerio de Planificación, Chile. (2001). *Situación habitacional 2000*. Gobierno de Chile. https://bit.ly/2CuFOkV

Mitchell, D. (2003). *The right to the city: Social justice and the fight for public space*. New York: The Guilford Press.

Murphy, E. (2015). *For a proper home: housing rights in the margins of urban Chile, 1960-2010*. Pittsburgh.PA: University of Pittsburgh Press.

Newman, K. & Wyly, E. K. (2006). The right to stay put, revisited: gentrification and resistance to displacement in New York City. *Urban Studies*, *43*(1), 23–57. https://doi.org/10.1080/00420980500388710

Ong, A. (2003). *Buddha is hiding: refugees, citizenship, the New America*. Berkeley, CA: University of California Press.

Özler, Ş. İ. (2012). The Concertación and homelessness in Chile market-based housing policies and limited popular participation. *Latin American Perspectives*, *39*(4), 53–70. https://doi.org/10.1177/0094582X10397917

Pérez, M. (2017). "A new poblador is being born": housing struggles in a gentrified area of Santiago. *Latin American Perspectives*, *44*(3), 28–45. https://doi.org/10.1177/0094582X16668318

Postero, N. (2007). *Now we are citizens: indigenous politics in postmulticultural Bolivia*. Stanford, CA: Stanford University Press.

Purcell, M. (2002). Excavating Lefebvre: the right to the city and its urban politics of the inhabitant. *GeoJournal*, *58*(2–3), 99–108. https://doi.org/10.1023/B:GEJO.0000010829.62237.8f

Rodríguez, A. & Sugranyes, A. (eds.). (2005). *Los con techo. Un desafío para la política de vivienda social*. Santiago de Chile: Ediciones SUR.

Rose, N. (1999). *Powers of freedom: reframing political thought*. Cambridge, MA: Cambridge University Press.

Ruiz-Tagle, J. (2016). La persistencia de la segregación y la desigualdad en barrios socialmente diversos: un estudio de caso en La Florida, Santiago. *EURE*, *42*(125), 81–108. http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612016000100004

Ruiz-Tagle, J. & López, E. (2014). El estudio de la segregación residencial en Santiago de Chile: revisión crítica de algunos problemas metodológicos y conceptuales. *EURE*, *40*(119), 25–48. http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612014000100002

Sabatini, F. & Salcedo, R. (2007). Gated communities and the poor in Santiago, Chile: functional and symbolic integration in a context of aggressive capitalist colonization of lower-class areas. *Housing Policy Debate*, *18*(3), 577–606. https://doi.org/10.1080/10511482.2007.9521612

Santa María, I. (1973). El desarrollo urbano mediante los "asentamientos espontáneos": el caso de los "campamentos" chilenos. *EURE*, *3*(7), 103–112.

Slater, T. (2006). The eviction of critical perspectives from gentrification research. *International Journal of Urban and Regional Research*, *30*(4), 737–757. https://doi.org/10.1111/j.1468-2427.2006.00689.x

Spruyt, H. (1994). *The sovereign state and its competitors: an analysis of systems change*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Tapia, R. (2011). Vivienda social en Santiago de Chile: análisis de su comportamiento locacional, período 1980- 2002. *Revista INVI*, *26*(73), 105–131. https://doi.org/10.4067/S0718-83582011000300004

Trivelli, P. (2011). La propuesta de modificación del Plan Regulador Metropolitano de Santiago (PRMS) 100 requiere una justificación más sólida. *EURE*, *37*(111), 179–184. http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612011000200009

Walzer, M. (1989). Citizenship. En T. Ball, J. Farr & R. L. Hanson (eds.), *Political innovation and conceptual change* (pp. 211–219). New York: Cambridge University Press.

Segregación residencial y estigmatización territorial. Representaciones y prácticas de los habitantes de territorios segregados

Ana Elorza. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet), Instituto de Investigación de la Vivienda y el Hábitat, Córdoba, Argentina.

resumen | Los distintos actores urbanos y las prácticas sociales que tienen lugar en las ciudades, materializadas estas en diferentes formas de producción de hábitat, contribuyen a la configuración de las representaciones construidas en torno a los tipos de territorios existentes y a sus residentes. Entre tales representaciones, que operan como signos distintivos y de diferenciación social, se encuentran los estigmas territoriales. En este marco presentamos un análisis comparativo de dos territorios segregados, cuyos orígenes han sido diferenciales: un barrio de vivienda social producido por el Estado, inaugurado en 2004; y un asentamiento desarrollado a través de una toma de tierra organizada por un grupo de familias el año 2013. Identificamos los aspectos comunes y divergentes entre sus habitantes, en relación a cómo experimentan cotidianamente el territorio barrial y la ciudad, en tanto proceso que les posibilita aprehender la posición que ocupan en el espacio social y urbano.

palabras clave | desigualdad social, segregación, imaginarios urbanos.

abstract | *The different urban actors and social practices that take place in cities, materialized in different forms of production of habitat, contribute to the configuration of the representations built regarding the types of existing territories and its residents. Among those representations are the territorial stigmas, which operate as distinctive signs and of social differentiation among social groups. Given this framework, we conduct a comparative analysis of two segregated territories, whose origins have been differential: (1) A neighborhood of social housing produced by the state, inaugurated in 2004, and (2) a settlement developed through a land grab organized by a group of families in 2013. We identify the common and divergent aspects in relation to how they experience the neighborhood and the city on a daily basis, as a process that enables them to grasp the position they occupy in the social and urban space.*

Recibido el 19 de marzo de 2018, aprobado el 6 de junio de 2018.
E-mail: iinvihab@gmail.com

Introducción

Desde el inicio de las ciudades, las distintas formas de apropiación de bienes y servicios generan diferencias entre los distintos grupos sociales, con la consecuente segregación de algunos de ellos en el territorio urbano. Este proceso, sin embargo, no se reduce a una "desigual distribución espacial de bienes y servicios", ya que en su base "hay límites sociales, imaginarios y calificaciones sociales" (Carman, Neiva Viera & Segura, 2013, p. 18). Los distintos actores urbanos y prácticas sociales, materializadas estas en diferentes formas de producción de hábitat, contribuyen a la configuración de las representaciones construidas en torno a los tipos de territorios existentes y a sus residentes. Se trata de imaginarios que operan como signos distintivos y de diferenciación entre los grupos sociales. Entre tales signos se encuentran los estigmas territoriales, que se constituyen como fuentes de desventajas e instrumentos de diferenciación y de sostenimiento de las desigualdades sociales (Wacquant, 2007).

En los últimos veinte años, en América Latina se han realizado numerosos estudios sobre la segregación socioterritorial en relación con el acceso al suelo urbano y vivienda por parte de los sectores populares (Mayorga, García & Hernández, 2017; Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 2009; Ruiz Tagle, Labbé, Álvarez, Montes & Aninat, 2016; Sabatini, 2006; Sabatini, Wormald & Rasse, 2013; etcétera). En esa línea se identifica una periferización de la población de menos ingresos, en áreas con deficiente acceso a recursos urbanos (servicios, equipamientos, trabajo, etcétera) y que cargan simbólicamente calificaciones negativas. Dentro de este vasto campo de producción, podemos identificar dos ámbitos de estudio: por un lado, los nuevos territorios generados por las políticas públicas estatales de barrios de vivienda social; y por otro, las experiencias de autoproducción del hábitat desde la "lógica de la necesidad" (Abramo, 2007).

En relación con la primera línea de estudios, trabajos realizados en diferentes ciudades de la región (por ejemplo, Santiago de Chile, México, Buenos Aires, Bogotá, entre otras) identifican como tendencia la localización de proyectos de vivienda cada vez más distante de áreas de centralidad, lo cual trae aparejado profundos problemas para las familias residentes: aumento de las distancias respecto de los lugares de servicio, la desestructuración de las redes sociales primarias y secundarias, las valoraciones negativas respecto al barrio debido a la inadecuada localización en los límites de la gran ciudad y el acceso a los servicios públicos e institucionales, todo lo cual incide en su configuración como barrios estigmatizados (Marengo & Elorza, 2016; Rodríguez Chumillas, 2006; Ruiz Tagle, Labbé, Álvarez, Montes & Aninat, 2016; Sabatini, Wormald & Rasse, 2013).

En cuanto a la segunda línea de trabajo, refiere a reconocer la autoproducción del hábitat como una de las particularidades constitutivas de la urbanización de nuestra región, valorizada en tanto estrategia de autoorganización en la construcción de vivienda y de infraestructuras colectivas (Santillán Cornejo, 2015). En esta perspectiva, tal modalidad trascendería la dotación física de equipamientos o servicios, para apuntar a la reivindicación del sentido de pertenencia a la ciudad. Conlleva, por otra parte, el reconocimiento de los barrios marginales (Carman, Neiva Vieva

& Segura 2013) como estrategia de disputa no solo de los territorios urbanos, sino también de las representaciones construidas en torno a las villas y asentamientos como lugares peligrosos, vinculados a prácticas marginales y delictivas.

A modo de articular las dos perspectivas, en este trabajo presentamos un análisis comparativo de dos territorios caracterizables como segregados, con orígenes diferentes: un barrio de vivienda social producido por el Estado, y un asentamiento desarrollado a través de una toma de tierra organizada por un grupo de familias. Identificamos en ellos aspectos tanto comunes como divergentes en relación a cómo sus habitantes experimentan cotidianamente el territorio barrial y la ciudad (la carga simbólica del lugar donde residen, el acceso desigual al espacio urbano, etcétera), como proceso que les posibilita aprehender la posición que ellos mismos y los distintos grupos sociales ocupan en el espacio social y urbano (Segura, 2012). En este sentido, buscamos aportar a la comprensión sobre cómo la segregación también se construye en el ámbito de las representaciones sociales, los estigmas territoriales producidos y las prácticas de los sujetos.

El estudio realizado tiene un enfoque interpretativo; la metodología implementada ha sido de tipo cualitativa, definiéndose, como estrategia de abordaje, dos estudios de caso, acotados a partir de criterios teóricos: el barrio de vivienda social "Ciudad de los Cuartetos" y el asentamiento "Nueva Esperanza". Ambos casos fueron elegidos por su localización en áreas periféricas de la ciudad, que podrían ser caracterizadas como sectores segregados, con una concentración de población en condiciones de pobreza estructural (Marengo & Elorza, 2016). No obstante esta línea común, se trata de asentamientos planificados y producidos de manera diferente, lo cual arroja pistas para pensar en las representaciones y prácticas de sus residentes en torno a su hábitat. Realizamos entrevistas individuales a pobladores de estos territorios recuperando las distintas formas narrativas que hablan sobre un lugar, lo cual estaría evidenciando la manera en que el sujeto lo imagina y representa (De Alba, 2010) y desarrolla prácticas en relación con el mismo.

Segregación residencial, representaciones y estigmatización territorial

Las ciudades son espacios atravesados por tensiones intrínsecas al proceso de urbanización y a su conformación, ya que surgen por concentraciones geográficas y sociales de un producto excedente socialmente definido. Las desigualdades, derivadas del modo de producción capitalista, se traducen en diferentes condiciones de acceso a lo urbano. La localización geográfica de los distintos grupos sociales se vincula con las modalidades diferenciadas en que estos grupos acceden a la ciudad y a los recursos urbanos, y ponen en evidencia procesos de desigualdad social que tienen su correlato en lo territorial (Di Virgilio & Perelman, 2014). Sin embargo, la comprensión de la segregación no solo implica reconocer este proceso de desigual distribución espacial de bienes y servicios, sino también las construcciones de sentidos (representaciones, descalificaciones, estigmatizaciones, etcétera) que se constituyen como fundamentos de ellos.

A modo analítico, recuperamos la clasificación de Carman, Neiva y Segura (2013, pp. 19-24) sobre las distintas modalidades de la segregación que se pueden identificar en las ciudades:

a. La segregación acallada, que alude a una producción directa, aunque implícita, de situaciones de confinamiento, de una segregación invisible; se presenta como una medida asistencial o una política de inclusión, cuyo efecto es la exclusión o el desplazamiento de sectores populares.

b. La segregación por *default*, que refiere a los efectos socioespaciales de un prolongado abandono estatal de los habitantes de una zona de relegación urbana; así, esta modalidad de segregación es producida indirectamente por una conjunción de políticas de olvido por parte del Estado.

c. La segregación presuntamente indolente o positiva, que se materializa en los procesos de autosegregación de la clase acomodada, tanto en las torres country del corazón de la ciudad capital, como en las urbanizaciones cerradas suburbanas.

d. Y la segregación agravada, que hace referencia a los procesos de refuerzo de situaciones de confinamiento socioespacial. En este caso, los grupos vulnerables interiorizan la hostilidad de ser segregados una y otra vez cuando se ven reforzadas situaciones de confinamiento socioespacial, o bien cuando existe un efecto acumulativo de experiencias que dificultan la integración de un grupo a la ciudad que habita.

Esta clasificación contribuye a la comprensión de los diferentes procesos que configuran la segregación residencial y los actores que participan en ella —en especial, el Estado en su rol en la omisión, definición y ejecución de políticas con anclaje territorial—; y en relación con esto, a la forma en que se va produciendo la posición que ocupan los distintos grupos en el espacio social y urbano. Siguiendo a Bourdieu (1999), podemos decir que el espacio social está inscrito en las estructuras espaciales a la vez que en las estructuras mentales, en los habitus de los agentes; por lo tanto, las grandes oposiciones sociales objetivadas en el espacio físico (para nuestro caso de estudio, las oposiciones barrio/villa, centro/periferia, etcétera) tienden a reproducirse en los espíritus y en el lenguaje, en la forma de oposiciones constitutivas de un principio de visión y división. Es decir, en tanto categorías de percepción y evaluación o de estructuras mentales. En otros términos, en las representaciones sociales y en las prácticas que desarrollan los agentes.

La experiencia de habitar en la ciudad es distinta según el tipo de hábitat en el que se reside y a partir del cual se establecen relaciones con el resto del territorio metropolitano, las mismas que cambian a partir de las diferencias culturales, sociales o étnicas entre los sujetos, y de su ubicación socioespacial. Estas variaciones "reflejan el poder desigual de los actores en su relación con el espacio, y en particular en su capacidad para domesticarlo, es decir, para convertirlo en algo que tiene significado y uso para cada quien" (Duhau & Giglia, 2008, p. 21). Así, los distintos territorios (barrios, countries, villas, asentamientos, barrios de vivienda social, etcétera), con características y calidades diferentes, contribuyen a la configuración de las representaciones construidas en torno a los distintos tipos de hábitat y a sus residentes, como signos distintivos y de diferenciación entre los grupos sociales.

Ahora bien, avancemos en la reflexión en torno a los procesos de desigualdad expresados en la ciudad, en que la segregación residencial es una de sus manifestaciones, y que tiene como base la interacción social entre sujetos. Para Goffman (1998), la sociedad establece los medios para categorizar a las personas y definir el complemento de atributos que se perciben como corrientes y naturales en los miembros de cada una de esas categorías. Cuando uno de los atributos asignados a los sujetos es desacreditador, valorado negativamente, se puede considerar como un estigma. En este sentido, se entiende por estigma un estereotipo definido a partir de la percepción de cualidades negativas[1] respecto de una persona o grupo social. Tales cualidades asignadas de carácter descalificatorio, que establecen marcas o huellas indelebles y permanentes en el tiempo en las personas, tienen implicancias prácticas de diferenciación y segregación. "Así a la persona que tiene ese atributo, dejamos de verla como una persona total y corriente para reducirla a un ser menospreciado (…) practicamos diversos tipos de discriminación, mediante la cual reducimos en la práctica, aunque a menudo sin pensarlo, sus posibilidades de vida" (Goffman, 1998, pp. 12-15).

Vinculando este concepto con el territorio, Wacquant (2007) refiere a la identificación del espacio como un anclaje distintivo de deslegitimación social. El espacio se instituye también como representación de la alteridad a través del estigma ("estigma territorial"), como "otro" extraño, lejano e inaprehensible. Este autor mencionado hace mención del poderoso estigma asociado a la residencia en los espacios restringidos y segregados, que denomina "barrios del exilio", en que quedan cada vez más relegadas las poblaciones marginadas o condenadas a la superfluidad por la reorganización posfordista de la economía y el Estado. El barrio estigmatizado degrada simbólicamente a quienes lo habitan, los cuales hacen lo mismo con él; la estigmatización territorial refuerza el "encadenamiento a un lugar" de los sectores con menos capitales, los amarra a las peores áreas de la ciudad (Bourdieu, 1999). De esta manera, las representaciones se constituyen en una fuerza activa de segregación que ejerce una exclusión material y simbólica de los habitantes de los barrios con "mal" prestigio, y representan barreras reales en las posibilidades de acceso a servicios, bienes y recursos, lo cual significa procesos de deterioro de las condiciones de vida para su población (Kessler, 2012; Wacquant, 2007).

Es importante conocer la experiencia subjetiva de los residentes que son asignados a las zonas etiquetadas como peligrosas, porque ese estigma territorial contribuye a explicar las distintas prácticas. Como plantean Wacquant, Slater y Borges Pereira (2014), las estrategias sociosimbólicas desarrolladas

> para hacer frente a la denigración espacial cubren un amplio abanico que va desde la sumisión hasta la resistencia y su adopción depende de la posición y trayectoria dentro del espacio físico y social. La estigmatización territorial no es una condición estática o un proceso neutral, sino una forma significativa y perjudicial de acción mediante la representación colectiva centrada en un lugar determinado. (p. 220)

1 Goffman realiza una clasificación de los estigmas según su naturaleza: estigmas corporales, estigmas del carácter y estigmas tribales.

En Argentina, se reconoce un fuerte estigma hacia los habitantes de las villas: "la identidad del sector estuvo siempre en tensión entre el ser trabajador y el ser villero; existe cierto fabulario colectivo según el cual los villeros son sucios, feos y malos, además de delincuentes, vagos e ignorantes" (Merklen, 1997). Esto representa barreras para el acceso a los servicios y recursos necesarios para la reproducción cotidiana; y, como estrategia, lleva a los residentes de estos territorios a ocultar el domicilio y, en muchos casos, a construir una identidad que marca la diferencia con los otros villeros (Elorza, 2009; Merklen, 1997).

Los casos de estudio: un barrio de vivienda social y un asentamiento

La ciudad de Córdoba (Argentina)[2] se ha caracterizado desde sus inicios por la desigual apropiación del espacio según la condición socioeconómica de los grupos sociales. Desde la década de los cuarenta y debido a los procesos migratorios del campo a la ciudad en el marco de la política económica de industrialización del país, comienzan a configurarse villas como estrategia de producción de hábitat por parte de familias sin posibilidades de acceder vía el mercado formal de tierra y vivienda. Las villas, producidas a través de ocupaciones individuales (familiares) de tierras fiscales o privadas, se localizaban en áreas centrales e intermedias de la ciudad, dado que ofrecían mayores oportunidades para el desarrollo de actividades (laborales, educativas, culturales, etcétera) y de acceso a servicios y equipamientos sociales. En el contexto de su surgimiento, el término "emergencia" aplicado a estos asentamientos hacía referencia a una residencia transitoria para las familias pobres, hasta que pudieran acceder a un trabajo con salario justo y a una vivienda adecuada (Zilocchi, 2007). Recién en los años setenta, frente a presiones y demandas desde organizaciones vecinales y villeras, se comenzó a desarrollar acciones tendientes a mejorar la infraestructura y servicios de los barrios y villas (Elorza, 2016).

A partir de 1991, con la incidencia del neoliberalismo[3] en las definiciones políticas del país, que implicó un achicamiento del gasto social y redefinición del rol del Estado en el abordaje de la cuestión social, las políticas de vivienda se orientaron a la descentralización de los recursos, la diversificación de los programas, la creciente preocupación por mejorar la eficiencia y la eficacia de las acciones, y promovieron la incorporación de actores sociales. En este marco, se gestó la Mesa de Concertación de Políticas Sociales, un espacio multiactoral integrado por el Ministerio de Desarrollo Social, la Municipalidad de Córdoba, distintas ONG[4] y la Unión de Organizaciones de Base por los Derechos Sociales (UOBDS), que se

2 La ciudad de Córdoba (capital de la provincia de Córdoba) es reconocida como la segunda ciudad con mayor cantidad de habitantes de Argentina, después de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y registra, según el Censo Nacional de 2010, 1.315.423 personas.

3 Estos cambios estuvieron regidos por los principios del Consenso de Washington, delimitados por los organismos internacionales de financiamiento.

4 Las organizaciones de base contaban con el apoyo, asesoramiento técnico y capacitación de cuatro organizaciones no gubernamentales: Servicio Habitacional y de Acción Social (Sehas), Centro de Comunicación Popular y Asesoramiento Legal (Cecopal), Servicio en Promoción Humana (Serviproh) y la Mutual Carlos Mujica.

desarrolló durante el periodo 1992 a 1998. El objetivo de la misma era discutir las políticas y herramientas encaminadas a mejorar la calidad de vida, como alternativa a las prácticas tradicionales. La mayoría de los proyectos estuvieron centrados en el hábitat, incluyendo el acceso a la tierra, la construcción del equipamiento comunitario, la provisión de infraestructura básica (Marengo & Elorza, 2009). En el periodo 2003-2010, el gobierno de la provincia de Córdoba ejecutó una política habitacional cuyo objetivo era erradicar las villas[5] en riesgo ambiental. El resultado de esta política ha sido la erradicación de 70 villas a 39 nuevos barrios, en su mayoría localizados en áreas periféricas de la ciudad. Los nuevos conjuntos habitacionales responden a una misma tipología organizativa del territorio, con un "arco de entrada" al barrio, manzanas con viviendas uniformes (de 42 m^2) y equipamiento social (escuelas, centro de salud, posta policial), idénticos para todos los casos, y fueron denominados como "barrios-ciudades" (ejemplo, Ciudad de Mis Sueños, Ciudad Sol Naciente, Ciudad Evita, etcétera).

En paralelo, se produjo un incremento de las situaciones de informalidad urbana, en especial las tomas de tierra,[6] debido al sostenido aumento del valor de los terrenos en la ciudad, la escasez de tierra urbanizada al alcance de las familias de bajos ingresos y las políticas públicas habitacionales focalizadas. Cabe destacar que, a través de esta estrategia en el acceso al hábitat, se produjeron asentamientos con rasgos diferenciales a las antiguas villas, lo cual da cuenta de la percepción de los pobladores respecto del asentamiento no como una solución habitacional transitoria, sino como una mejora a corto y mediano plazo en el acceso a la tierra. Como plantean Varela y Cravino (2008), estos territorios presentan, a modo general, ciertas características: sus trazados urbanos tienden a ser regulares y planificados, semejantes el amanzanamiento habitual de los loteos comercializados en el mercado de tierras; son organizados colectivamente con una estrategia previa; están ubicados, en su mayoría, sobre tierra privada que fuera vacante; luego de la invasión del terreno se busca su legitimación, reivindicando la oportunidad de pagarlo a fin de obtener la propiedad sobre él; las viviendas allí construidas, debido a que la ocupación de la tierra implica vivir en el lugar, evolucionan en el tiempo, con mejoras de distinto tipo; sus pobladores, en todos los casos, son actores sociales previamente "urbanizados", entre otras.

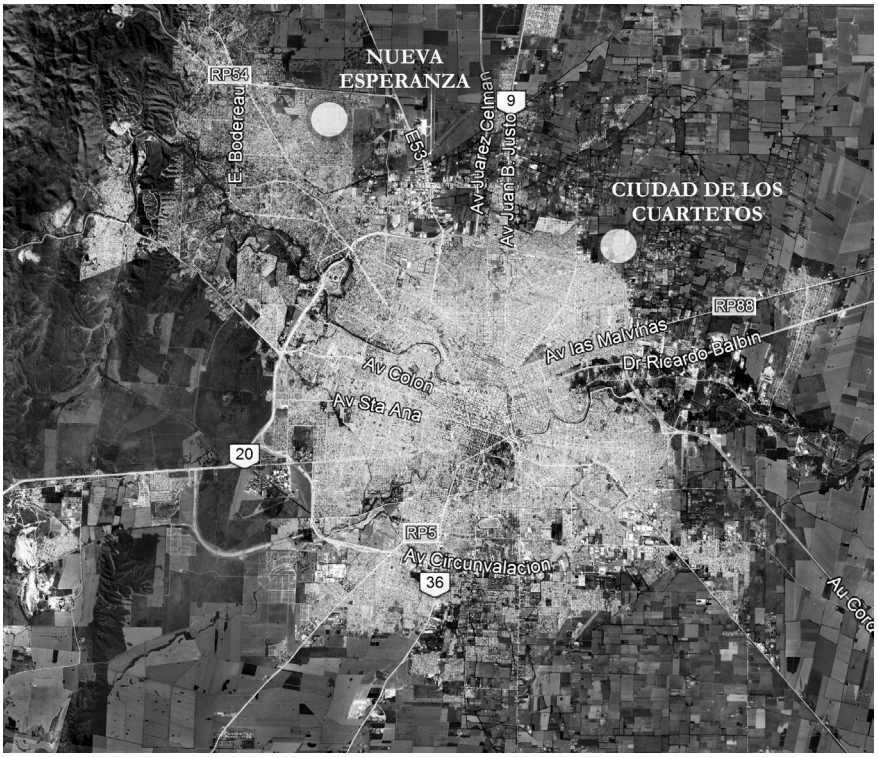
En resumen, en este periodo 2000-2015, el acceso al hábitat por parte de los sectores populares en la ciudad de Córdoba estuvo marcado por la política habitacional focalizada y las acciones colectivas de autoproducción del hábitat, y en la mayoría de los casos los nuevos territorios se encuentran en la periferia de la ciudad. Cabe destacar que las condiciones de vida en las zonas periféricas están lejos de ser homogéneas, por lo que se hace referencia a "periferias" (Caldeira, 2010); en los casos que analizamos, se trata de los sectores de la ciudad donde el valor de los terrenos es más bajo y con menor calidad urbana.

5 Hacemos referencia a asentamientos informales que se comenzaron a producir en Argentina a partir de la década de 1940 debido a los procesos migratorios del campo a la ciudad en el marco de la política económica de industrialización por la sustitución de importaciones; término análogo a 'favelas' en Brasil, 'campamentos' en Chile o 'colonias' en México.

6 Según un relevamiento realizado el año 2015, se identifican 23 "tomas de tierra" en la ciudad (Monayar, 2015).

Cravino (2013) plantea que el estudio de la experiencia y las prácticas urbanas, las representaciones e imaginarios, las formas de uso y consumo del espacio urbano, dan cuenta de que este espacio es producto y deviene tanto de una realidad material, como de los diferentes modos en los cuales esta realidad es experimentada y vivida por los sujetos. En este sentido, nos interesa conocer las representaciones y prácticas territoriales que construyen los sujetos habitantes de dos contextos socioespaciales producidos a través de dos lógicas distintas: la del Estado, a través de políticas de vivienda social; y la lógica de la necesidad, desarrollada por un grupo de familias como procesos de autoproducción del hábitat. Como mencionamos anteriormente, los casos de estudio han sido seleccionados dada su localización en áreas periféricas, las cual también podríamos caracterizar como segregadas: barrio Ciudad de los Cuartetos y el asentamiento Nueva Esperanza (figura 1).

FIGURA 1 | Ciudad de Córdoba. Localización de Ciudad de los Cuartetos y Nueva Esperanza

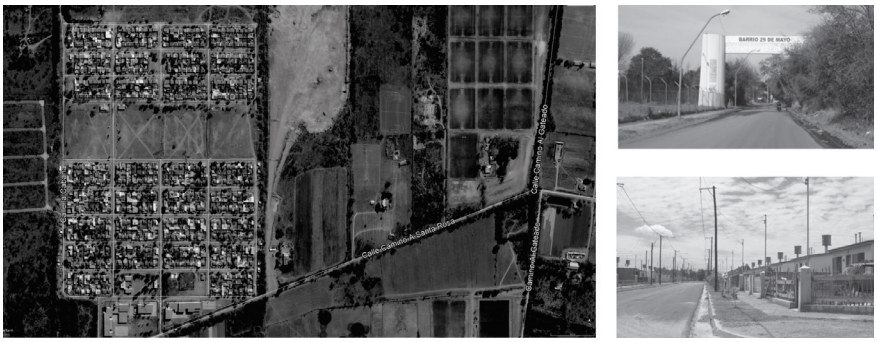


FUENTE GOOGLE EARTH. ELABORACIÓN PROPIA

El barrio Ciudad de los Cuartetos es uno de los nuevos territorios construidos por esta política pública de vivienda social. Se encuentra localizado en la zona noreste de la ciudad, en un sector en el que las urbanizaciones residenciales están desarticuladas dentro de un contexto rural-industrial.

Este barrio fue inaugurado en noviembre del año 2004 y está conformado por 418 viviendas y el equipamiento comunitario (escuelas, centro de salud, comisaria, comedor de ancianos, centro de cuidado infantil y espacios verdes). Respondiendo a la tipología única planificada desde el programa, la entrada al barrio está demarcada por un arco en el que se expone su nombre. El territorio del mismo se encuentra dividido en dos sectores por medio de un amplio espacio verde, sin equipamiento ni mantenimiento. Esta separación física se vincula a dos momentos de la construcción y adjudicación de las viviendas, pero también a la identidad colectiva de sus habitantes. En un primer momento, el 29 de mayo de 2004, fueron relocalizadas las familias provenientes de los asentamientos Villa El Chateau, Villa Urquiza y La Salada, por lo cual los vecinos decidieron nombrar al barrio como 29 de Mayo.[7] Unos meses más tarde se construyó el sector posterior, destinado a las familias de Parque Liceo 3ª Sección, dando finalización al complejo habitacional y a la designación por parte del gobierno como Ciudad de la Canción (figura 2).

FIGURA 2 | Foto área de Ciudad de los Cuartetos y características del barrio



FUENTE GOOGLE EARTH Y ELABORACIÓN PROPIA

El otro caso de estudio es el asentamiento Nueva Esperanza, situado en el sector noroeste de la ciudad de Córdoba, al borde del ejido municipal. En los últimos veinte años este sector ha sufrido importantes transformaciones, vinculadas al proceso de extensión y conurbación con el municipio de Villa Allende. Ha habido un importante incremento de población, debido a la ejecución de barrios de vivienda social y la producción de barrios cerrados a través de emprendimientos inmobiliarios.

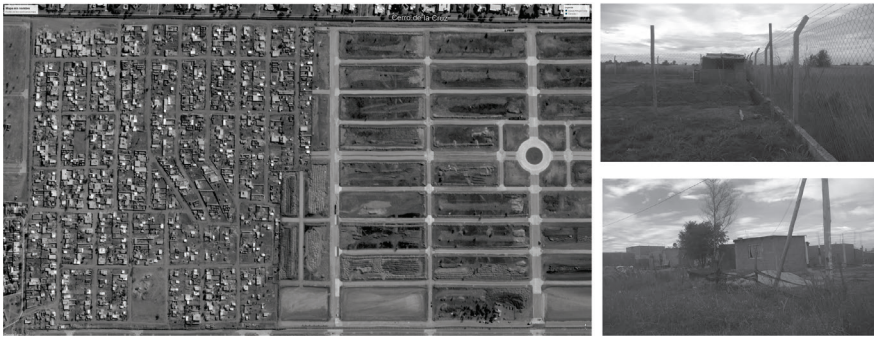
El origen de este asentamiento tuvo lugar el año 2013, con la toma de un terreno cercano por aproximadamente cien familias provenientes de diferentes barrios de la ciudad. En ese momento, la mayoría de esas familias se encontraba alquilando viviendas o residía con otros hogares, por lo que participar de la toma de tierra les

7 Esta fecha es significativa para la ciudad y el país, ya que el 29 de mayo de 1969 se desarrolló una jornada de resistencia encabezada por el movimiento obrero y estudiantil contra la dictadura militar gobernante a nivel nacional, que fue reconocida como "el Cordobazo". La pueblada debilitó al gobierno militar y fue uno de los factores que llevó a la renuncia de Juan Carlos Onganía al año siguiente, lo que dio paso a una salida electoral que terminó concretándose con las elecciones de 1973.

significaba la posibilidad de obtener un lote propio para construirse una solución habitacional.

Cabe destacar que ese proceso de asentamiento estuvo atravesado por fuertes disputas entre actores por el control del territorio. El terreno, de propiedad de la Dirección de Vivienda de la Provincia de Córdoba, estaba destinado a proyectos vinculados a una política de suelo urbano dirigida a población de ingresos medios. Asimismo, colinda con el country San Isidro, un predio de la empresa inmobiliaria Mediterránea, en el que se proyecta realizar un barrio cerrado y barrio Policial Anexo. Las familias tuvieron que resistir acciones represivas por parte del poder policial y judicial y de amedrentamiento de las empresas inmobiliarias con intereses en ese sector de la ciudad. Desde ese momento a la actualidad, se ha consolidado el asentamiento en cuanto a las condiciones materiales necesarias para la reproducción cotidiana de las familias (autoconstrucción de las viviendas y de la infraestructura) que contribuyen a la apropiación del territorio, como la organización social orientada a colectivizar las demandas y las estrategias en las luchas por las reivindicaciones de los derechos a la ciudad (figura 3).

FIGURA 3 | Foto área de Nueva Esperanza y características del asentamiento



FUENTE GOOGLE EARTH Y ELABORACIÓN PROPIA

A continuación, recuperamos a través de entrevistas individuales realizadas a referentes y vecinos y vecinas de los dos territorios analizados, los relatos que dan cuenta de las representaciones, estigmatizaciones y prácticas que construyen los sujetos habitantes de estos contextos socioespaciales, y que permiten identificar aspectos comunes y divergentes en relación a cómo experimentan cotidianamente el territorio barrial y la ciudad.

Fronteras materiales y simbólicas que marcan desigualdades

Distintos trabajos dan cuenta de una correspondencia entre la localización residencial de la población, y la capacidad del acceso y la calidad de recursos que pudiesen garantizar estándares de bienestar social. Señalan en general que, en la periferia de la ciudad, en los sectores donde reside mayoritariamente la población de bajos

ingresos, esta estructura de oportunidades es notablemente inferior a la de los sectores centrales (Sabatini, 2006; Di Virgilio & Perelman, 2014).

En Ciudad de los Cuartetos, por su localización en la periferia, el barrio es percibido por sus residentes como un espacio aislado. Esto, sumado a las características del entorno rural-industrial del mismo, lleva a que sea entendido como un espacio sin oportunidades, en especial para los jóvenes. Como expresa una de las vecinas, "el otro día un chico me decía que no había nada acá; miraba para allá, todo campo; miraba para allá [mientras señala el otro lado], 'todo campo', me decía llorando. No, acá no hay nada, nada para hacer…" (Marta, 57 años).

Los vecinos perciben claramente la desigual provisión, calidad y acceso a oportunidades en distintas áreas de la ciudad, cuestiones centrales en las prácticas tendientes a la reproducción social cotidiana de las familias. Sin embargo, la noción de 'asilamiento' no solo está vinculada a la localización periférica del barrio, sino que se ve reforzada por su denominación de "barrio-ciudad" y la arquitectura del mismo, el cual irrumpe en una trama discontinua y sin barrios vecinos.

En los relatos obtenidos durante las entrevistas, aparece la representación de la división entre el barrio y la ciudad, caracterizados en términos opuestos: adentro y afuera (Segura, 2006). Como expresa una vecina, "cualquier circunstancia te obliga a salir del barrio a buscar algún tipo de cosa, que es lo que no hay en el barrio; para la escuela hay que ir afuera, para la salud hay que ir afuera…" (Susana, 40 años). Lo mismo en palabras de un adolescente varón: "Mejor hubiera sido que nos dejaran en el Liceo [por una de las villas de la cual provienen], porque estamos tirados acá adentro, no tenés salida para ningún lado…".

Esta oposición entre adentro y afuera denota la percepción de las múltiples fronteras que configuran el territorio: geográfica (estar en la periferia), material-arquitectónica (el arco de ingreso al barrio), simbólica (la denominación de barrio-ciudad) y social.

En Nueva Esperanza, si bien es un territorio autoproducido por los vecinos, las fronteras materiales fueron construidas por los actores propietarios de los terrenos colindantes. En este caso podemos evidenciar que cuando la distancia espacial 'prudente' entre las clases sociales cesa de estar garantizada, se suelen construir barreras físicas que aíslen lo que, desde las percepciones dominantes, está demasiado próximo (Carman, Neiva & Segura, 2013). Este asentamiento ha sido delimitado a través cercos perimetrales que lo mantienen separado del country y de los terrenos de la empresa inmobiliaria, y del perteneciente a la Dirección de Vivienda. Si bien estos dos terrenos se encuentran vacíos aún, la estrategia del cercado se vincula al control de la expansión del asentamiento y "de un paisaje de pobres", como lo define Carmen (45 años), lo cual representaría una desvalorización del suelo.

Debido a las materialidades señaladas que circundan el asentamiento, la única vía de acceso al mismo es una calle que conecta al barrio Policial Anexo, que es significada por los vecinos como una conexión entre el adentro y afuera. A diferencia del barrio de vivienda social analizado, el adentro del asentamiento es sentido como un espacio de protección y seguridad frente al afuera lleno de peligros, como lo expresan algunas mujeres entrevistadas: "Saliendo del barrio, de acá para allá pasan muchas cosas…" (Luciana, 36 años); "…cuando salís a comprar y te bajas

del colectivo, llegas a tu casa y capaz que volvés sin las cosas, porque te las robaron allá afuera" (Karen, 27 años). Esta idea de un adentro protegido se vincula a las relaciones de proximidad y de reconocimiento entre todos los vecinos que colectivamente construyeron el barrio y la lucha frente a los procesos represivos de desalojo: "Somos familia [ríe], somos como hermanos" (Irene, 32 años).

Estas fronteras materiales, sociales y simbólicas modelan la vida social de estas familias, que se estructura y depende, en gran medida, de la movilización de (escasos) recursos y la elaboración de variadas estrategias para atravesar la frontera con la finalidad de acceder a bienes y servicios escasos o ausentes en el barrio (trabajo, salud, educación, recreación), necesarios para la reproducción de las condiciones de vida (Segura, 2006).

La estigmatización territorial sobre estos barrios y sus pobladores

Para Wacquant (2007), los estigmas territoriales no son solo fuente de desventajas, sino, al mismo tiempo, instrumentos de diferenciación social y, sobre todo, expresión de una violencia simbólica que reproduce y consolida las relaciones de poder y las desigualdades de la estructura social.

En Ciudad de los Cuartetos, el aislamiento del barrio respecto del resto de la ciudad no solo es entendido por los entrevistados como una separación física, geográfica, sino también simbólica, atribuida al nombre del barrio. Marta (57 años), una militante con larga trayectoria en la villa Chateau y ahora en el barrio, nos comenta el conflicto surgido por la denominación del mismo. Como resultado de un proceso participativo que desarrollaron los vecinos para elegir un nombre que representara al barrio y, por lo tanto, a ellos, fue elegido "29 de Mayo", en honor a la fecha en que les fueron adjudicadas las viviendas. Sin embargo, en la inauguración oficial del barrio se dio a conocer el nombre definido por los funcionarios públicos: "Ciudad de los Cuartetos". Esto generó descontento y reclamos por parte de los vecinos:

> Un día veíamos que levantaban un cartel, ahí atrás de la escuela y ahí vimos "Ciudad de la Canción". Nos pusimos re locos, porque habíamos elegido el nombre y vino hasta el gobernador a inaugurar y le dijimos que era muy arbitrario, al nombre ya lo elegimos nosotros… Y bueno, tanto quilombo que le hicimos que tuvieron que agregarle al cartel "29 de Mayo". Pero fue horrible (…) más allá que nos gusta la música, es como que te discriminan, entendés. Más que se llama "ciudad". Ellos nos quieren lejos, quieren que hagamos todo acá. (Marta, 57 años)

A partir de esta expresión, se evidencian dos aspectos importantes: por un lado, un claro reconocimiento por parte de la vecina de la decisión política de sostener la diferenciación social en el territorio, trasladando a la población villera a la periferia y produciendo los nuevos territorios de los barrios-ciudades, con una arquitectura distintiva que contribuye a mantener también las diferencias sociales y simbólicas; y por el otro, las estrategias colectivas de resistencia por parte de los pobladores ante la imposición de la denominación del barrio, a través de las cuales consiguieron negociar con las autoridades un nombre doble "29 de Mayo-Ciudad de los Cuartetos". Esta doble denominación representa para ellos la posibilidad de

desarrollar ciertas prácticas de ocultamiento de su lugar de residencia, como nos explica Jesica (25 años): "Yo digo que soy de 29 de Mayo, que nadie lo conoce…".

La política de vivienda ha desempeñado un papel central en la construcción de las representaciones sociales en torno a la figura del "habitante de un barrio-ciudad", lo cual da cuenta de que el proceso de estigmatización territorial no es una condición estática (Wacquant, Slater & Borges Pereira, 2014). A partir de las relocalizaciones de las villas y la configuración de los nuevos territorios de los barrios-ciudades, también se van reconfigurando los estigmas construidos en torno al estereotipo de los villeros, que si bien ahora ya residen en un barrio, siguen siendo discriminados, como señalan los entrevistados:

> JESSICA: Cuando decís "Ciudad de los Cuartetos" te miran con una cara… Pero bueno, yo digo 29 de Mayo, que nadie lo conoce. En cambio vos decís Ciudad de los Cuartetos, Ciudad Angelelli, Ciudad de Mis Sueños, y es como que te marcan un poco…
>
> ENTREVISTADORA: ¿Por qué crees que se produce eso?
>
> JESSICA: Y, porque dicen que los barrios-ciudades vienen de la villa, y entonces ahí te ponen, te marcan…

De esta manera, en los casos en que es posible ocultar la pertenencia territorial, buscan sortear el estigma que opera negativamente para la obtención de ciertos recursos, por ejemplo el empleo, como lo plantean Gustavo (26 años): "Si sos de acá ya creen que vas a robar [ríe]"; y también Gisela (30 años): "Si vos decís 'Ciudad de los Cuartetos', como que te miran 'de a dónde viene esta' (…). A mi marido le pasó cuando quiso entrar a trabajar en un country, no lo tomaron…".

Más allá de las diferencias territoriales entre los dos casos, en Nueva Esperanza las representaciones construidas en torno a la visión de los "otros" no difiere significativamente de lo mencionado anteriormente. Así lo expresan los vecinos:

> Nosotros para ellos somos unos usurpadores, unos negros de mierda, los choros. (Paola, 34 años)
>
> Hay muchos que no toleran la villa, como nos dicen, un asentamiento, que son todos villeros; pero nos pueden decir eso porque vivimos en un asentamiento, pero somos todos gente de trabajo (…). Te discriminan mucho por vivir en un asentamiento, y eso pasó y va a pasar siempre, siempre hubo [pero], somos gente trabajadora… (Carmen, 45 años)
>
> Para ellos nosotros somos unos microbios que nos quieren sacar a toda costa; pero nosotros no nos vamos a ir… (Karen, 27 años)

Cabe destacar que estas calificaciones negativas trascienden lo subjetivo, pues también tienen su correlato en el acceso a servicios (de transporte, o de emergencias), que son inminentemente territoriales y a los cuales no pueden acceder por vivir en un barrio etiquetado como "zona peligrosa" o "zona prohibida". En ambos casos, las entrevistadas mencionan que las ambulancias y taxis no "entran" al barrio: "Lo que pasa, uno, que no tenés un vehículo para salir; se te enferma un chico a la madrugada o tenés que salir por una urgencia, no podés salir de acá; los 'remises'

no quieren entrar, y depende que algún vecino te quiere hacer un favor" (Gisela, 31 años). En estas circunstancias, en ocasiones se delega la responsabilidad a uno de los dirigentes barriales: "Él nos lleva [ríe]. Lo llaman y ahí el Armando corre al hospital, es nuestra ambulancia…" (Rosa, 41 años).

En estos relatos podemos identificar el reconocimiento por parte de los vecinos de la carga simbólica de sus barrios y de ser portadores de estigmas territoriales que, en palabras de Saraví (2008), hacen presente, remarcan, establecen y afirman que no somos todos iguales. Es significativo que estos estigmas territoriales creen la ilusión de estar escindidos de la estructura social, y con ello planteen una desigualdad naturalizada. En el trabajo de campo realizado nos encontramos con una clara apreciación de esta desigualdad por parte de los sujetos depositarios de dichos estigmas. Si bien no identifican las causas estructurales de esta diferenciación, los entrevistados son conscientes de ser estigmatizados, debido a la evidente relación entre las representaciones sociales construidas en torno a ellos (los pobres, los villeros, etcétera) y las prácticas que desarrollan los "otros", los que "viven mejor que ellos", al decir de Marcos.

La construcción de sentidos en torno a lo barrial

El proceso de habitar de los territorios barriales implica acciones y prácticas vinculadas a la reproducción cotidiana de las familias y, a su vez, a la construcción de sentidos y representaciones del espacio residencial (Mele, 2016). Sobre estos sentidos encontramos las mayores diferencias entre los relatos de los entrevistados de los dos casos analizados.

En Ciudad de los Cuartetos, la valoración del barrio se encuentra atravesada por el acceso a una vivienda y barrio nuevo, ya que las familias provenían de las villas. En este sentido, los vecinos entrevistados dan cuenta de este cambio:

> Acá tenemos agua; en la villa, no. Allá teníamos que acarrear agua, o esperar que venga el camión. Acá tenemos luz (…) Yo, donde vivía en la villa, no era una así como esta casa; era una piecita chiquita… En cambio acá, una que ya es mi casa, los chicos tienen sus piezas, todo… (María, 55 años)

> Me gusta, me gusta el barrio, porque tenés bien instalada la casa; es cómoda, es cómoda; tengo todo lo que una persona anhela. Tenés todo bien instalado, tenés agua… En comparación a la villa, estamos diez mil veces mejor, hablando de la casa (…) que es algo, es algo impagable. Hay algunos que no lo valoran, pero, si yo hubiera tenido que comprar una casa hecha, no sé, no me hubiera alcanzado la vida… (Graciana, 46 años).

En estas expresiones podemos identificar una alta estima hacia la "casa propia", que deriva de su potencial para compensar las exclusiones sociales vividas, así como por otorgar seguridad a su propietario, relacionada también con la "idea de progreso", todo lo cual se va conformando en una comparación constante con la antigua casa de la villa. Cabe destacar que la valoración de la "casa" que realizan los vecinos, que —como hemos dicho— es positiva, se encuentra fragmentada respecto del territorio barrial; es decir, se valora la casa propia pero no el entorno, debido a lo que mencionamos

anteriormente: localización aislada, fuerte estigma del barrio, dificultades de acceso a servicios básicos, entre otras razonas.

En muchos casos, los vecinos preferirían que sus viviendas estuvieran localizadas en otros barrios, ya sea en los territorios en los que residían anteriormente o en nuevos barrios de vivienda social con una mejor localización respecto a la ciudad. Es lo que surge en conversación con Rocío (28 años) y Daniela (23 años):

> ENTREVISTADORA: ¿Te gusta vivir en este barrio?
>
> ROCÍO: Y… sí [ríe]; sí, porque tenemos la casa acá, no nos quedó otra. Si tuviera la oportunidad de irme a otro lado, me voy.
>
> ENTREVISTADORA: ¿A qué barrio te irías?
>
> ROCÍO: Adonde yo vivía antes, a Acosta.
>
> ENTREVISTADORA: ¿Qué te gusta de allá?
>
> ROCÍO: Y… todo; que tenés todo cerca, no como acá… (Rocío, 28 años)
>
> DANIELA: Y si me dicen te doy una casa, para allá me voy; es lo mejor para mis hijos…

En las expresiones de las vecinas se puede apreciar una fuerte valoración de la "casa propia" (Lindon, 2005, p. 4). Esto conduce a una forma de habitar reducida al microlugar de la misma; es decir, la casa es "su" lugar, pero ese sentido no se hace extensivo al entorno: el espacio barrial es concebido como negativo, un territorio con el que no pueden construir una identidad por pertenencia.

Lo anterior se relaciona con la modalidad de producción del territorio barrial y la relocalización de las familias al mismo. La política de vivienda implementada desarrolló la construcción de proyectos idénticos (tipologías, diseño de espacios verdes y de equipamiento, etcétera) de los barrios-ciudades, sin reconocer rasgos culturales e identitarios y necesidades habitacionales y de locación de los futuros pobladores. Por lo tanto, la participación de los vecinos en la producción de su territorio ha sido escasa, limitada a su acuerdo con ser trasladados, frente a la amenaza del desalojo de la villa y a las posibilidades de progreso que implica la "casa propia". Esto aparece en las expresiones de los vecinos en términos de "nos tiraron acá", "nos trajeron y ahora estamos olvidados", que dan cuenta de una compleja construcción de la subjetividad respecto de la experiencia de habitar el territorio en que se encuentran, que oscila entre la conformidad por la casa y la sensación de encierro, abandono, en un lugar aislado de la ciudad.

En Nueva Esperanza, el proceso de lucha, resistencia y reivindicación de los pobladores en la autoproducción del territorio, atravesado por fuertes disputas con otros actores, implicó una activa participación vecinal, constituyéndose en un momento de encuentro y de establecimiento de relaciones solidarias. En este proceso de construcción material del hábitat también se va produciendo territorialidad, sentidos de apropiación del lugar. Así, en los relatos de los entrevistados se aprecia el significado del esfuerzo invertido en este asentamiento. Como dice Rosa: "Nosotros hicimos todo a pulmón, nosotros nunca tuvimos una ayuda; en realidad acá… acá fue duro para todos"; y también Irene: "No fue nada fácil, pero a la vez

te sentís orgullosa de estar acá, porque vos la luchaste y al fin y al cabo es como que ganaste, porque estamos en nuestras casitas, un techo para tus hijos…".

La representación del asentamiento producida por los pobladores es la de un barrio planificado y ordenado, una manera de establecer fronteras de diferenciación con los territorios de las villas, históricamente estigmatizados, y también da cuenta de las intenciones de una consolidación urbana: "Los que han venido se han quedado asombrados, porque un asentamiento que esté como está acá no se ve en todos lados; porque es un asentamiento raro. Fíjate, si venís a la noche, está todo alumbrado, no tenés los cables colgando como si fuera una telaraña…" (Armando, 35 años). Al mismo tiempo, la organización comunitaria orientada a producir un barrio con servicios de calidad, con espacios verdes, con construcciones hechas con material; con acciones comunitarias, como copas de leche, espacios recreativos y deportivos, etcétera, configura parte de un imaginario de lo que es un barrio y de cómo se concibe el barrio que se va produciendo colectivamente.

Reflexiones finales

En este trabajo hemos presentado un análisis comparativo de dos territorios, cuyos orígenes han sido diferentes: un barrio de vivienda social producido por el Estado, y un asentamiento desarrollado a través de una toma de tierra organizada por un grupo de familias. Si bien —como desarrollamos a lo largo del trabajo— presentan rasgos disímiles no solo en la localización periférica y producción del hábitat, sino también en los sentidos construidos en torno a su territorio, podríamos decir que son resultantes de procesos segregativos.

A modo analítico, retomando a Carman, Neiva y Segura (2013), podríamos categorizarlos como espacios de segregación acallada y segregación agravada.

En la primera situación enmarcamos el caso de Ciudad de los Cuartetos, un territorio producto de la política de vivienda social dirigida a mejorar las condiciones de vida de la población de villas que se encontraban en riesgo ambiental, pero que estaban ubicadas en áreas centrales de la ciudad. Se trata de una política que tuvo como resultado el desplazamiento de las familias a la periferia, con menores oportunidades para el acceso a los recursos necesarios para la reproducción cotidiana y con una marcada diferenciación material y simbólica del barrio respecto del resto de la ciudad, a través de su arquitectura y denominación como barrios-ciudades. Así, los pobladores de Ciudad de los Cuartetos lo identifican como un lugar de encierro, abandonado, que se constituye en un territorio desvalorizado, con sentidos de habitabilidad reducidas a la vivienda.

Como espacio de segregación agravada podemos interpretar el caso de Nueva Esperanza, donde los vecinos han sufrido prácticas represivas y de control por parte de las fuerzas de seguridad y de otros actores (empresas inmobiliarias) para lograr el desalojo y liberación de esa tierra de alto valor; los mismos que, en la actualidad, han cercado el asentamiento a través de tejidos perimetrales para contener su crecimiento. Sin embargo, a través de la organización colectiva, los vecinos pudieron resistir, autoproducir y apropiarse de su territorio, siendo un aspecto clave en los

procesos de disputas de los sentidos y representaciones que ellos construyen de su territorio, y como disputa de los estigmas territoriales.

En ambos casos podemos identificar las fronteras materiales y simbólicas que se hacen presentes en el territorio como marcas que segregan y diferencian a su población a través del tejido urbano; entre ellas, el arco de entrada al barrio de vivienda social o el cerco perimetral en el asentamiento, marcas que, al mismo tiempo, contribuyen a la configuración de representaciones y estigmas sobre sus pobladores. Sin embargo, más allá de estos aspectos comunes, uno necesario de destacar se refiere a las claras diferencias en cuanto a la apropiación simbólica del territorio. Así, mientras que en el conjunto de vivienda social la valoración del territorio barrial es negativa, en el asentamiento planificado, producido y resistido de manera colectiva, los sentidos en torno al mismo dan cuenta de una identidad compartida y pertenencia al lugar que se van renovando con los proyectos y las visiones de futuro para el barrio.

En este sentido, el abordaje que presentamos y los resultados obtenidos nos ayudan a comprender la importancia de las estructuras simbólicas en la producción de los procesos de segregación. En primer lugar, en identificar que la producción de la estigmatización territorial, más allá de las características diferenciales de los territorios analizados, se vinculan a procesos de discriminación estructural, que no pueden ser pensados fuera de la lógica de las clases sociales. A partir de tal discriminación, los pobres y sus hábitats son identificados y etiquetados negativamente, más allá de si se trata de un barrio o una villa o asentamiento.

En segundo lugar, el estudio realizado nos permite reconocer la importancia de las percepciones territoriales como factores habilitantes o impedimentos para acceder a los servicios y recursos necesarios para la reproducción social cotidiana; y, a la vez, comprender que cuando tales percepciones se hacen estigmas, se constituyen en fuente de desventajas e instrumentos de diferenciación y de sostenimiento de las desigualdades sociales.

En tercer lugar, el trabajo nos ha llevado a valorar la participación de los pobladores en la producción y construcción del territorio como aspecto clave tanto de la apropiación del lugar, como de la generación de representaciones y prácticas en relación con sus barrios y las posibilidades de disputar los estigmas que recaen sobre ellos. Se trata de posicionamientos frente a la realidad territorial que pueden dar curso a sentidos diferentes de la experiencia de vivir en territorios segregados, y también recrear acciones en búsqueda de estrategias que tensionen las políticas públicas estatales y los procesos de desigualdad social.

Referencias bibliográficas

Abramo, P. (2007). A cidade com-fusa a mão inoxidável do mercado e a produção da estrutura urbana nas grandes metrópoles latino-americanas. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, 9*(2), 25-54. http://dx.doi.org/10.22296/2317-1529.2007v9n2p25

Bourdieu, P. (1999). *La miseria del mundo*. Buenos Aires: Fondo de la Cultura Económica.

Caldeira, T. (2010). *Espacio, segregación y arte urbano en el Brasil*. Buenos Aires: Katz.

Carman, M., Neiva V. & Segura, R. (2013.) Introducción. Antropología, diferencia y segregación urbana. En M. Carman, V. Neiva & R. Segura (coords.) *Segregación y diferencia en la ciudad* (pp. 11-34). Quito: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Flacso-Ecuador; Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (Clacso); Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, Ecuador.

Cravino, M. C. (2013). Transformaciones urbanas y representaciones sociales de la ciudad en el Área Metroplitana de Buenos Aires de las últimas décadas. En *Seminario Internacional A Cidade Neoliberal na América Latina: Desafios teóricos e políticos*. Rio de Janeiro, 06, 07 y 08 de noviembre de 2013. Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro (ippur/ufrj).

De Alba, M. (2010). Representaciones sociales y el estudio del territorio: aportaciones desde el campo de la Psicología Social. En S. González (coord.), *La integración de la dimensión espacial en las ciencias sociales y humanidades: Un proyecto docente interdisciplinario.* Cuajimalpa, México: Universidad Autónoma Metropolitana, Laboratorio de Análisis Socioterritorial.

Di Virgilio, M. M. & Perelman, M. (2014). Ciudades Latinoamericanas. La producción social de las desigualdades urbanas. En M. Di Virgilio & M. Perelman (coords.), *Ciudades latinoamericanas: desigualdad, segregación y tolerancia* (pp. 8-19). Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (Clacso).

Duhau, E. & Giglia, A. (2008). *Las reglas del desorden: habitar la metrópoli*. *Ciudad de México*, México, d.f.: Siglo xxi Editores, Universidad Autónoma Metropolitana.

Elorza, A. L. (2016). Segregación residencial socioeconómica y la política pública de vivienda social. El caso de la ciudad de Córdoba (Argentina). *Revista Cuaderno Urbano, 20*(20), 71-94. https://bit.ly/2QhFduc

Elorza, A. L. (2009). Estrategias de reproducción social de familias relocalizadas, entre la adaptación y el cambio. *Conciencia Social, 9*(12), 53-59.

Goffman, E. (1998). *Estigma: la identidad deteriorada*. Buenos Aires: Amorrortu Editores.

Kessler, G. (2012). Las consecuencias de la estigmatización territorial. Reflexiones a partir de un caso particular. *Espacios en blanco. Serie indagaciones, 22*(1), 165-197. https://bit.ly/2A8NOoM

Lindon, A. (2005). El mito de la casa propia y las formas de habitar. *Scripta Nova, 9*, 194 (20). http://dx.doi.org/10.1344/sn2005.9.937

Marengo, C. & Elorza A. (2009). Globalización y políticas urbanas. La política habitacional focalizada como estrategia para atenuar condiciones de pobreza urbana: los programas implementados en Córdoba y los desafíos pendientes, *Revista Cuaderno Urbano, 8*(8), 7-33. https://bit.ly/2qX7rvV

Marengo, C. & Elorza A. (2016). Vivienda social en Córdoba, efectos en la segregación residencial y el crecimiento urbano (1991-2008). *Revista invi, 31(*86), 119-144. http://dx.doi.org/10.4067/S0718-83582016000100005

Mayorga J., García D. & Hernández L. (2017). Calidad de vida y su correlación con los precios del suelo: aproximación a la segregación residencial en Bogotá. *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo, 10*(19), 22-40. http://dx.doi.org//10.11144/Javeriana.cvu10-19.cvcp

Merklen, D. (1997). Un pobre es un pobre. La sociabilidad en el barrio; entre las condiciones y las prácticas. *Revista Sociedad*, (11), 21-64. https://www.margen.org/social/merklen.html

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2009). *Segregación residencial en Argentina*. https://bit.ly/2TvvEX0

Mele, P. (2016). ¿Que producen los conflictos urbanos?. En F. Carrión & J. Erazo (coords.), *El derecho a la ciudad en América Latina, Visiones desde la política* (pp.127-158). México, D.F.: Coordinación de Humanidades, Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad, Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe, International Development Research Centre IDRC/CRDI, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. https://bit.ly/2Q8NIYk

Rodríguez Chumilla, I. (2006). Vivienda social latinoamericana: la clonación del paisaje de la exclusión. *ACE*: *Architecture, City and Environment = Arquitectura, Ciudad y Entorno, 1*(2), 20-55. http://dx.doi.org/10.5821/ace.v1i2.2342

Ruiz Tagle, J., Labbé, G., Álvarez, M., Montes, M. & Aninat, M. (2016). Una teoría del espacio institucional de barrios marginales. Herramientas conceptuales desde una investigación en curso en Santiago de Chile. En *Conferencia Internacional Contested Cities: Del conflicto urbano a la construcción de alternativas*, Madrid, 2016. https://bit.ly/2PKsUa4

Sabatini, F. (2006). *La segregación social del espacio en las ciudades de América Latina*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo (BID). https://bit.ly/2wK4HE5

Sabatini, F., Wormald, G. & Rasse, A. (2013). *Segregación de la vivienda social: ocho conjuntos en Santiago, Concepción y Talca*. Santiago: Colección Estudios Urbanos UC.

Santillán Cornejo, A. (2015). El imaginario social como campo de disputas por la significación de la segregación urbana. En *II Seminario Internacional sobre Teoría Urbana* 18-20 de febrero de 2015, Universidad Nacional de Colombia (sede Medellín).

Saravi, G. (2008). Mundos aislados: segregación urbana y desigualdad en la ciudad de México. *EURE, 34*(103), 93-110. http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612008000300005

Segura, R. (2006). *Segregación residencial, fronteras urbanas y movilidad territorial. Un acercamiento etnográfico*. Buenos Aires: Instituto de Desarrollo Económico y Social Cuadernos (IDES), Cuadernos del IDES. https://bit.ly/2PLq7xu

Segura, R. (2012). Elementos para una crítica de la noción de segregación residencial socio-económica: desigualdades, desplazamientos e interacciones en la periferia de La Plata. *Revista Quid, 16*(2), 106-132. https://bit.ly/2TunSNn

Varela, O. & Cravino, M. C. (2008) Mil nombres para mil barrios. Los asentamientos y villas como categorías de análisis y de intervención. En M. C. Cravino (coord.), *Los mil barrios (in)formales: aportes para la construcción de un observatorio del hábitat popular del área metropolitana de Buenos Aires*. Los Polvorines, Argentina: Universidad Nacional de General Sarmiento.

Wacquant, L. (2007). *Los condenados de la ciudad. Gueto, periferias y Estado*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

Wacquant, L., Slater, T. & Borges Pereira, V. (2014) Estigmatización territorial en acción. *Revista INVI, 29* (82), 219-240. http://dx.doi.org/10.4067/S0718-83582014000300008

Zilocchi, G. (2007). *Villas miseria. La vivienda de los más pobres en la etapa industrial moderna 1930- 1970*. Buenos Aires: El Cid Editor.

La fabricación de una comunidad moral. El caso de los afectados de la causa Matanza-Riachuelo

María Carman. Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina.

resumen | A partir de una etnografía desarrollada entre 2010 y 2015, analizaré la relocalización de villas ribereñas de la ciudad de Buenos Aires ordenada por la máxima autoridad judicial argentina, debido a su cercanía a un río altamente contaminado. He de indagar de qué modo algunos habitantes de un entorno problemático apelan a una narrativa ambiental que suele sumarse a un eje reivindicativo en torno a la vivienda o las condiciones de vida. ¿Cómo puede articularse el derecho a un ambiente sano —que puede quedar anclado en un mero reconocimiento cultural de *ser afectados*— a una red dinámica de otros derechos? El mal que aqueja a algunos de esos cuerpos deviene, mediante diversas traducciones, reclamo político. El análisis de las negociaciones de los afectados nos remite al potencial del sufrimiento en la creación de comunidades morales (Pita, 2010) y en la búsqueda de reconocimiento para torcer el rumbo de ciertas políticas.

palabras clave | gestión ambiental, desigualdad social, política habitacional.

abstract | *Based on an ethnography study conducted between 2010 and 2015, I analyze the relocalization of riverside slums in the City of Buenos Aires. Argentina's maximum judicial authority mandated the process due to the neighborhood's proximity to a highly contaminated river. I investigate how some dwellers of a problematic location appeal to an environmental narrative, which typically adheres to a core claim regarding housing or living conditions. How can the right to a healthy environment —which can be anchored on the mere cultural recognition of being affected—articulate with a dynamic network of other rights? The harm, which afflicts some of those bodies, becomes, through diverse translations, a political device. The analysis of the negotiations of those affected brings us to the potential of suffering in the creation of moral communities (Pita, 2010) and in the search for recognition in order to bend the path of certain policies.*

keywords | *environmental management, social inequality, housing policy.*

Recibido el 19 de marzo de 2018, aprobado el 1 de octubre de 2018.
E-mail: mariacarman1971@gmail.com

Introducción

El presente trabajo analiza el proceso de relocalización de villas ribereñas de la ciudad de Buenos Aires ordenado por la máxima autoridad judicial argentina debido a la cercanía de dichos asentamientos al Riachuelo, un río altamente contaminado. He de indagar de qué modo algunos habitantes de un entorno problemático apelan a una narrativa ambiental, que suele sumarse a un eje reivindicativo en torno a la vivienda, el territorio o las condiciones generales de vida. En la coyuntura de la relocalización, el problema no es tanto la negación explícita de derechos, sino la concesión de derechos que soslayan, opacan o excluyen otros.

¿Cómo puede articularse el derecho de esa población a un ambiente sano —que puede quedar anclado en un mero reconocimiento cultural de ser afectados— a una red dinámica de otros derechos? El mal que aqueja a algunos de esos cuerpos en su intimidad deviene, mediante diversas traducciones, reclamo político. El análisis de las disputas y negociaciones que encaran los afectados de la cuenca nos remite al potencial del sufrimiento no solo en la creación de comunidades morales (Pita, 2010, p. 196), sino en la búsqueda de reconocimiento para torcer el rumbo de ciertas políticas públicas.

Metodología

Para llevar adelante la investigación opté por un abordaje cualitativo, de corte etnográfico. Desarrollé un trabajo de campo exhaustivo entre los años 2010 y 2015 en las villas porteñas ribereñas afectadas por el proceso de relocalización ordenado por la Corte Suprema de Justicia Argentina; en particular, en la villa 21-24 del barrio de Barracas.

He realizado entrevistas abiertas y en profundidad con los siguientes actores: funcionarios y empleados de la Defensoría General de la Ciudad, del Instituto de la Vivienda de la Ciudad, de la Autoridad de la Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR), de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad y de la Asesoría Tutelar de Menores de la Justicia porteña; representantes de diversas ONG; vecinos afectados o ya desplazados de la villa 21-24, y de los asentamientos de la calle Romero (Pompeya), Luján y Magaldi (Barracas). Participé en reuniones de delegados del camino de sirga de la villa 21-24; en Desayunos de Trabajo en el Instituto de Vivienda; en audiencias públicas en la Corte Suprema; así como en reuniones, asambleas y censos en los nuevos Complejos Habitacionales de Castañares/Portela/Lafuente y Padre Mugica. También he realizado un seguimiento de fuentes secundarias a propósito del Plan de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios en Riesgo Ambiental Cuenca Matanza Riachuelo, que incluyen Informes de la Defensoría General de la Ciudad, de la Defensoría del Pueblo, del Ministerio Público Tutelar de la Justicia Porteña y de diversas dependencias del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Junto con lo anterior, he revisado estadísticas, audiencias y resoluciones judiciales, materiales de páginas web, y medios de comunicación barriales y nacionales.

El hito jurídico

La cuenca hídrica de los ríos Matanza y Riachuelo, cuya superficie ronda los 2240 kilómetros cuadrados, atraviesa la provincia de Buenos Aires y vierte sus aguas en el Río de la Plata, a la altura del barrio de La Boca, luego de recorrer 80 kilómetros. El ciudadano porteño promedio no ha visto más que su desembocadura en La Boca, una zona turística por excelencia, aunque puede deducir el resto sin esfuerzo: un río extenso en cuyas orillas conviven industrias y villas; un río fétido, símbolo de la contaminación, que provoca sufrimiento ambiental a los habitantes populares próximos.[1] Mucho más difícil es imaginar, en cambio, cómo era aquel paisaje sin las aguas renegridas, burbujeantes y espesas; sin su olor penetrante y nauseabundo.

Como señala Silvestri (2003, p. 23), el Riachuelo siempre tuvo un rol relevante en el destino de Buenos Aires por su triple condición de puerto natural, área de concentración productiva y límite político de la ciudad. Se trata de una vasta superficie dividida en una cuenca alta —en la cual predomina un paisaje rural—; una cuenca media, en la que ya es posible vislumbrar industrias y viviendas de una zona periurbana; y por último, el consabido escenario de fábricas, industrias, asentamientos urbanos y esporádicos basurales característico de la zona altamente urbanizada de la cuenca baja.

En 2004, una psicóloga social que se desempeñaba en Villa Inflamable inició, junto a 16 vecinos y profesionales de la salud del partido de Avellaneda y el barrio de La Boca, una demanda ante la Corte Suprema de Justicia contra los gobiernos nacional, bonaerense y porteño en reclamo por daño ambiental colectivo. Beatriz Mendoza —tal su nombre— y el resto de los vecinos acusaban a 44 empresas de no construir plantas de tratamiento y de volcar residuos peligrosos al río. En la búsqueda de que sus penurias fueran transformadas en un hecho legal, los vecinos sumaron sus historias clínicas para reclamar por daño ambiental colectivo.

En 2006, la Corte dividió el reclamo de los vecinos en varios expedientes: declaró su competencia respecto del daño colectivo, y difirió la resolución sobre los daños individuales, morales y psíquicos. Aquel primer año estuvo signado por una andanada de extraordinarias innovaciones en el abordaje judicial de la cuestión ambiental. En la búsqueda de mostrar un rostro más humano y los profundos cambios de ese tribunal, comenzaron las primeras audiencias públicas y se creó un primer comité de cuenca interjurisdiccional: la Corte intimó a los gobiernos a presentar un plan de saneamiento y a las empresas a tomar medidas para revertir la contaminación.

Asimismo, la Corte dispuso la creación de la Autoridad de la Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR), un ente tripartito compuesto por representantes de la Nación, la provincia de Buenos Aires y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, cuya misión es llevar adelante el Plan Integral de Saneamiento Ambiental (PISA) definido por expertos de esos tres ámbitos del Estado, y que incluye obras de infraestructura, limpieza y mantenimiento del espacio público; control de las condiciones ambientales y de la actividad industrial; y la relocalización de las villas que se encuentran

1 Se estimaba que unas 500.000 personas vivían en villas y barrios informales de la Cuenca Matanza-Riachuelo (Merlinsky, 2013, p. 74) en los años previos a las relocalizaciones.

sobre los márgenes. Los objetivos apuntan a mejorar la calidad de vida de los habitantes de la cuenca; recomponer el ambiente en todos sus componentes —agua, aire y suelos— y prevenir daños futuros.

La justicia conminó al Ejecutivo, pues, a transformar la omisión en acción. Ante la pasividad de los demás poderes en esta vulneración de derechos, el Poder Judicial asumió una estrategia de exigibilidad de las medidas de reparación necesarias de adoptar, con el objeto de que la resolución del caso legal contribuyera a transformar las deficiencias institucionales (Abramovich, 2007).

En el año 2007, la ejecución de la *causa Mendoza* fue delegada por la Corte Suprema en Armella, juez federal de Quilmes, quien desempeñó un papel clave en la "reinvención" de la categoría del camino de sirga[2] y la delimitación de las líneas de acción respecto de los afectados.

Finalmente, la Corte ordenó la conformación de un Cuerpo Colegiado para el control ciudadano del Plan de Saneamiento, conformado por el Defensor del Pueblo de la Nación y cinco ONG que representaban el interés público *ad honorem*: la Fundación Ambiente y Recursos Naturales, el Centro de Estudios Legales y Sociales, la Asociación de Vecinos La Boca, la Fundación Greenpeace, y la Asociación Ciudadana por los Derechos Humanos.

A partir del emblemático fallo Mendoza del año 2008, la Corte Suprema de Justicia de la Nación instauró un set de responsabilidades ambientales: dispuso líneas de acción y ordenamiento territorial para la refuncionalización de la cuenca; y definió los municipios participantes y el plazo en que las obras debían ser ejecutadas, con la posibilidad de imponer multas en caso de incumplimiento. Tales líneas de acción incluían estudios sobre el impacto ambiental de las empresas demandadas, y la elaboración de un plan sanitario de emergencia y de un programa de educación ambiental.

La Corte ponderó, en suma, una determinada percepción del peligro que corría la cuenca y su población en caso de no tomarse urgentes medidas correctivas. Si, como afirma Merlinsky (2013, pp. 36-37), los conflictos ambientales a lo largo y ancho del país —movimientos en contra de la minería, demandas de pueblos fumigados o afectados por la instalación cercana de plantas de celulosa— son los que mayormente generaron las condiciones para la construcción de un ámbito público de deliberación sobre la cuestión ambiental, el conflicto del Riachuelo no hizo sino consolidar ese trayecto, transformándose en "un parteaguas que habilita un proceso (…) de institucionalización de la política ambiental en la Argentina". En efecto, el fallo Mendoza está imbuido de una renovada *impregnación ética* (Habermas, 1999, p. 216) que coincide con la creciente conciencia experimentada por los ciudadanos en torno a su derecho a vivir en un ambiente sano. En consonancia con esa conciencia ambiental internalizada por la población, la defensa del propio territorio ha ido dando forma a las luchas socioambientales de las asambleas ciudadanas a partir del año 2001 en diversas zonas del país, cuyo reclamo se dirige tanto hacia grandes empresas transnacionales como hacia diversas instancias del Estado (Svampa, 2012, pp. 68-69).

2 La cuestión será abordada en el apartado titulado: "Conviértete en lo que eres".

En las próximas páginas no he de reconstruir, sin embargo, la problemática entera del *affaire* de la causa Mendoza, ni la gestión de esta cuenca en contraste con otras cuencas hídricas, ni la desactivación de industrias contaminantes o el derrotero de los conflictos ambientales en la Argentina, temáticas ya abordadas por competentes colegas. Solo voy a ocuparme de un fragmento si se quiere menor de esta megacausa ambiental: el costo humano del saneamiento.

El recorte es aún más modesto, pues de un vasto universo de afectados de ambas orillas del Riachuelo, privilegiaré el caso de algunas villas porteñas. ¿Cómo se va transformando la vida de estos habitantes cuya presencia impide la construcción del camino de sirga y, al mismo tiempo, son beneficiarios de derechos ambientales?

El colectivo de los afectados está compuesto por personas que comparten su cercanía espacial al Riachuelo y el modo en que sus cuerpos son apreciados en relación con sus padecimientos ambientales, lo cual justifica la urgencia del traslado.

Antes de continuar el relato, vale una aclaración: resulta al menos paradójico delimitar un número acotado de *beneficiarios ambientales* de nuevas viviendas en el contexto más amplio de cientos de miles de personas que habitan viviendas sumamente precarias en el Área Metropolitana de Buenos Aires. Ese "conjunto escondido" con relación al cual se define el grupo instituido (Bourdieu, 1985, p. 79) aporta una clave de comprensión de esta política de relocalización. Tener derecho a una nueva vivienda en medio de un masivo e irresuelto déficit habitacional convierte a los afectados, al menos en teoría, en privilegiados.

Conviértete en lo que eres

"Conviértete en lo que eres". Tal es la fórmula contenida en la magia performativa de todos los actos de institución. (Bourdieu, 1985, p. 82)

Como mencionamos antes, el juez federal de Quilmes Armella tuvo a su cargo la ejecución de la causa desde 2008 hasta fines de 2012. Su rol resulta clave en las problemáticas abordadas aquí, ya que es él quien jerarquiza la problemática de las villas circundantes, incorpora la cuestión de la liberación del camino de sirga y transforma esta cuestión —según el irónico comentario de una funcionaria— en su "caballito de batalla". El camino de sirga es una antigua categoría del Código Civil que el juez retoma para establecer la obligación de liberar 35 metros desde el talud del río, con el objeto de avanzar en la limpieza de las orillas y del curso de agua. Las sucesivas resoluciones redactadas por el juez definen el nuevo estatus de ese camino, destacando su recuperación, parquización, utilidad pública e interés ambiental.

En el ámbito de la ciudad de Buenos Aires, la liberación del camino de sirga se organizó en torno a un *dégradé* de casos. Primero fueron desalojados, sin ninguna vivienda a cambio, los habitantes de los asentamientos dispersos y precarios. Posteriormente, el operativo se centró en aquellas villas de un tamaño intermedio y variable nivel organizativo (Villa Luján, El Pueblito y Magaldi), cuyos pobladores fueron relocalizados con una suma de deficiencias. Finalmente, se relegó para una última etapa la relocalización de los habitantes de la sirga de la Villa 26 y la

Villa 21-24, que ascienden a unas 1334 familias y cuya organización se encuentra más consolidada.

La principal característica de los primeros desalojos motorizados por el Gobierno de la Ciudad a través de su Instituto de la Vivienda es que no tuvieron —pese a lo que indicaba el fallo de la Corte— una contrapartida habitacional y que comenzaron, no azarosamente, con los individuos o familias más desafiliados, sin capacidad organizativa ni poder de réplica. Las consecuencias del desarraigo se vieron agravadas porque estos primeros destinatarios de la manda judicial no contaban con la información de que debían dejar sus viviendas, o bien se enteraron del operativo con apenas algunos días de antelación. Varias de estas familias terminaron viviendo a la intemperie o en condiciones habitacionales peores que las de su anterior vivienda.

Los organismos defensores denunciaron oportunamente el caso emblemático de los Juanes, dos hombres que vivían desde hacía 22 años en una casa cedida por Prefectura en el barrio de La Boca y que ganaban alrededor de 20 pesos al día. Uno de los Juanes sufría ataques de epilepsia y no se realizaba controles desde hacía meses. A pesar de la intermediación de un organismo tutelar, el juez dispuso el desalojo compulsivo y la casa fue derribada. El Gobierno de la Ciudad no les brindó ningún seguimiento ni asistencia terapéutica y, luego de un par de días en un hotel, fueron a vivir a los peldaños de una escalera, en el mismo sitio donde antes había estado su vivienda.

Además de los Juanes, hubo al menos 17 casos de habitantes de ocultas villas ribereñas de la ciudad que fueron desalojados sin que les fuera asignada una vivienda. En los casos más extremos hubo una orden de allanamiento penal a personas indeterminadas y uso de la fuerza pública; las pertenencias de los expulsados fueron destruidas.

> Soy uno de los primeros damnificados. (…) Vinieron con un papel que en veinte días teníamos que irnos, pero al día siguiente vinieron con las dos topadoras. (…) Entraron cincuenta policías con esos chalecos, y me obligaron a sacar todas mis cosas a la intemperie. "Te tiramos tu casa con tu hija y todo adentro", me dijeron. (…) Un poco más poniendo la pistola en la cabeza (…) Yo no me iba, no me quería ir y tenía veinte policías alrededor (…). Parecía que fuésemos delincuentes… Tiraron dos casas para hacer el caminito ese (…). Le obligaron a mi suegro y mi cuñada a firmar en el acta que nos habían reubicado (…), Nos quedamos acá [en la calle] con las cosas. Al día siguiente llovió y perdí de todo. (Entrevista a Eliseo de la calle Romero, barrio de Barracas, 2011)

El testimonio da cuenta del cinismo de la operatoria: el hecho de admitirlos como afectados no trae aparejado un set de políticas de dignidad. Antes bien, las personas son cosificadas, reducidas a un mero cuerpo —enfermo o vulnerable, eso sí— que ha de ser arrojado sin más a la intemperie.

Desde la perspectiva de los ejecutores de esta *limpieza del camino*, ¿por qué otorgar un derecho a personas sobre las cuales recae una sospecha de ilegalidad? Pareciera que los afectados más vulnerables no tuvieran, bajo esta interpretación, un estatus moral suficiente para acceder a sus derechos, o bien para ser escuchados. Un párroco de Barracas sintetizó el trato dispensado a estos primeros afectados del

siguiente modo: "Se sienten muy avasallados… se sienten tratados como parte de la basura".

En similares condiciones de desinformación, negligencia y plazos perentorios, afectados de las villas de tamaño intermedio de la cuenca baja de la ciudad de Buenos Aires fueron mudados durante 2011 a complejos habitacionales de la zona sur de la ciudad, en los cuales los problemas para llevar adelante la vida no hicieron sino acumularse: falta de suministro de agua, gas, o electricidad; baja tensión y quema de artefactos; entrega precaria, sin mensura en propiedad horizontal; ausencia de cerraduras e iluminación general; proliferación de ratas, cucarachas y pulgas; ausencia de matafuegos e irregularidades en materia de seguridad frente a un eventual incendio.

La producción de vulnerabilidad de los primeros afectados porteños de la cuenca fue cuestionada por la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, la Asesoría Tutelar de Cámara y la Defensoría General de la Ciudad. Frente a reiterados reclamos de estos organismos defensores para evitar la situación de calle de los damnificados, el juez federal desestimó sus presentaciones alegando que estos no formaban parte del Cuerpo Colegiado consagrado por la Corte Suprema. Un abogado de uno de estos organismos defensores nos detalla esta tensión permanente con el juez federal:

> Tuvimos reuniones en el Juzgado. Él dice que somos un obstáculo para la resolución de la causa. (…) Fuimos acusados por defender "derechos no vulnerados" (…). Y eran vulnerables de toda vulnerabilidad: pobres, enfermos. (…) Saben que sos el enemigo, un organismo que impide que las cosas se hagan todo lo rápido que ellos quieren. (…) La última visita ocular [del juez Armella] fue en auto por la sirga y ni pasó por las villas. La gente lo estaba esperando…"

La situación de los afectados se vio perjudicada por partida doble, pues ni la Defensoría del Pueblo de la Nación ni las ONG que sí tienen el privilegio de formar parte del Cuerpo Colegiado de la causa Matanza-Riachuelo cuentan con un trabajo territorial en las villas, con lo cual su incidencia en atenuar las arbitrariedades de las relocalizaciones resultó nula.

Los organismos defensores procuraron imponer, sin éxito, tiempos más laxos que minimizaran los impactos negativos de esas abruptas expulsiones. La búsqueda de un freno al ritmo del cambio equivalía aquí a atenuar la desafiliación de esos sectores. Asimismo, estos organismos defensores insistieron en su misión de controlar el desempeño de las instituciones ejecutoras (Instituto de Vivienda del Gobierno de la Ciudad y ACUMAR); erigirse como mediadores de los afectados ya relocalizados o por relocalizar; y sistematizar las penurias y demandas de estos últimos, canalizándolas a los organismos responsables de la ejecución de la causa. Uno de los habitantes desplazados sintetiza este asunto en su reflexión: "Se frenó esto [las expulsiones sin relocalización] porque vino gente como ustedes para que no fuera tan violento".

A pesar de la escasa receptividad del juzgado federal interviniente y de las fallas en la supervisión de la política de realojo, la denuncia de estas expulsiones por parte de los organismos defensores llegó hasta los oídos de los jueces de la Corte Suprema. En una de las audiencias públicas regularmente fijadas por el máximo tribunal de justicia para que los distintos actores institucionales presenten los avances del

saneamiento, la entonces ministra de la Corte Carmen Argibay increpó a un funcionario preguntándole si efectivamente estaban trasladando a los habitantes ribereños "como si fueran muebles".[3]

Antes de analizar el próximo caso, quiero subrayar una cuestión: no existe una política ecuánime de relocalización para todos los habitantes porteños de la sirga, sino una pragmática jerarquización de los afectados en virtud de su capacidad de movilización y sus competencias culturales y políticas. La política institucional de los organismos ejecutores varió considerablemente según cómo fueron apreciados los capitales de los afectados: su afiliación social, su participación en ciertas redes, o bien su relativo aislamiento.

Exhibir el cuerpo doliente: la manipulación de los rangos de humanidad

Vimos que la liberación del camino de sirga en la ciudad de Buenos Aires se estructura en torno a un *dégradé* de casos: primero, la expulsión de los habitantes más precarios; luego, las relocalizaciones deficitarias de villas de variable tamaño y organización interna, que fueron abordadas en otro trabajo (Carman, 2017); por último, la Villa 26 y la Villa 21-24. Esta última es conocida como la villa más grande de la ciudad: unos 70.000 habitantes que ocupan 60 hectáreas rellenadas con basura y escombros, y cuya historia de ocupación se remonta a la década de los cuarenta.

De las aproximadamente 55.000 familias que habitan la villa, solo 1334 debían ser mudadas por vivir a menos de 35 metros del Riachuelo. Vimos que existe una producción del cuerpo enfermo en el perímetro acotado que fija los 35 metros: allí intervienen los dispositivos estatales para "devolver la salud" a los afectados. Fuera de esa traza, la integridad física de los vecinos de esta villa de 70.000 habitantes se verá descuidada una y otra vez por parte de ese Estado local. Aquí se suman muertes evitables por cables en mal estado, el paso del tren o la desidia policial. Al mismo tiempo en que se recorta una pequeña fracción de esas poblaciones para ser —al menos declarativamente— intervenidas y protegidas, una política de perpetuación de la precariedad y de desprotección de la vida sigue operando en la urdimbre de todos los días. La afección ambiental de aquellos que viven a más de 35 metros del Riachuelo seguirá siendo un problema del ámbito privado y, como tal, librado a la responsabilidad individual y familiar.

En medio de la consolidada apatía del Poder Ejecutivo porteño hacia las condiciones de vida y hábitat de los más pobres, la intervención requerida hacia un mínimo conjunto de esos sectores populares con déficit habitacional no hizo sino reactualizar la crónica desconfianza hacia las actuaciones del Gobierno de la Ciudad.

A contrapelo de la visión oficial que da por descontado que la relocalización equivale a una instantánea mejora de las condiciones de vida, el trabajo de campo nos muestra que no todos los afectados aspiran a mudarse o viven su nuevo destino como un ascenso social.

3 Audiencia pública por la causa Mendoza, 1 de junio de 2011. Chellillo, López, Royo, Sagasti y Territoriale (2014), p. 45-46.

> Tengo dos versiones: por cómo vivía la gente antes —como si fuese la gente del meandro,[4] por ejemplo—, ahí están como en Las Cañitas.[5] Para los que vivimos un poco mejor, [la nueva vivienda] es sin patio y sin nada, y todo como de plástico, de afuera y de adentro… Todo el sacrificio que hicimos ahí… ahora le van a pasar la topadora por encima. (Esther, delegada de la Villa 21-24, 2011)

La visión ecuánime de la delegada nos proporciona una clave de interpretación: las rudimentarias políticas de traslado solo son percibidas como satisfactorias cuando sus destinatarios pertenecen a aquello que Castel (2010) denomina la última zona de exclusión. Como subraya Esther, la expectativa de mudarse —o, en el caso de los ya mudados, el grado de satisfacción residencial— depende de sus capitales acumulados: si para los que alquilan o viven "muy a la orillita del río, en malas condiciones, es como mudarse a Barrio Norte",[6] los que "tienen su casita" hace más de veinte años —y, en algunos casos, con mejor calidad constructiva que las viviendas nuevas— no se quieren ir. Es a partir de su propia trayectoria que los afectados apreciarán como deseable o indeseable la perspectiva de la mudanza.[7]

Off the record, un profesional actuante en uno de los organismos ejecutores coincide con el diagnóstico perentorio de la delegada:

> Los mudás a zonas de suelo residual con poco equipamiento comunitario y menor aprovisionamiento (…). El centro de salud [cercano al nuevo complejo habitacional] no da abasto y eso no está contemplado... ¿Eso es derecho a la ciudad? Dejaste a la gente en el metro 36 en las mismas condiciones. (…) La provisión de vivienda es solo un medio para un fin, que es la liberación del camino de sirga.

Para combatir estas y otras arbitrariedades, los afectados de la Villa 21-24 organizaron una asamblea de delegados que se reúne semanalmente. En ella participan uno o dos delegados de cada sector de la sirga y representantes de instituciones sintonizadas con sus padecimientos, como la directora de la Fundación Temas, un abogado de la Defensoría General de la Ciudad, el sacerdote de la iglesia barrial y el Asesor Tutelar de Menores. Los profesionales que participaron en las reuniones de los delegados mediaron eficazmente en las aguas turbulentas de las diferencias entre estos últimos, con el objeto de que ellas no afectaran las posteriores negociaciones en las mesas de trabajo[8] con el Instituto de Vivienda.

4 La "gente del meandro" hace alusión a los habitantes de la zona más precaria del camino de sirga de la Villa 21-24.

5 Las Cañitas es una zona exclusiva de Buenos Aires, ubicada en las calles adyacentes a la cancha de polo del barrio de Palermo, que se caracteriza por su oferta gastronómica de excelencia.

6 Se trata de una de las zonas más exclusivas de la ciudad de Buenos Aires. En un sentido coincidente, dos profesionales de un organismo público interviniente en la relocalización me comentaban durante una conversación informal: "Los que están peor van a ir adonde los manden… ¡se hubieran ido a Marte si los hubieran mandado!".

7 Como señala Benhabib (en Cowan, 2010, p. 84), la cultura no solo está conformada por una red de narraciones y actividades, sino por el horizonte formado por las posturas evaluatorias de tales narraciones y actividades, en las cuales los acontecimientos son clasificados como buenos o malos, sagrados o profanos, puros o impuros.

8 Se trata de un novedoso espacio de interlocución con el Instituto de Vivienda que comenzó a implementarse en 2011. Allí participaron no solo los representantes del Instituto de Vivienda,

A tono con la postura de los organismos defensores, los vecinos de la villa reclamaron —ya sea en las mesas de trabajo o en las marchas realizadas durante 2012 y 2013 a las oficinas del Instituto de Vivienda— que se relocalizara en forma prioritaria a las familias con mayor sufrimiento ambiental. El discurso de los vecinos subsumía una variedad de jergas que habían escuchado, aquí y allá, en su interacción con profanos y expertos.

> Reclamamos que sean las casi 400 familias que viven en el Meandro de Brian,[9] la zona más afectada, las primeras en ser relocalizadas. Un 30% de los chicos que viven en el Meandro de Brian están enfermos con plomo en sangre, tienen problemas respiratorios, dermatológicos, incluso hay personas con cáncer, y estamos luchando para que salgan ellos primero, y esperamos que el IVC [el Instituto de Vivienda] nos escuche. (Declaraciones de una delegada del camino de sirga de la Villa 21-24, en una protesta y corte de calle frente al Instituto de Vivienda. Télam, 4 de julio de 2013)

La incorporación de nuevas categorías por parte de los afectados —como la *presencia de plomo en sangre* o el *sufrimiento ambiental*— no solo acorta las distancias lingüísticas entre un discurso científico y un saber popular, sino también la distancia social.[10] Incluso antes de los estudios de toxicología, los vecinos saben los riesgos que corren porque se los dice su propio cuerpo.[11] La enfermedad se transforma entonces en un elemento a la vez perturbador y revelador (Fassin, 2004, p. 294).

El dolor y el sufrimiento no solo configuran una experiencia intransferible de estas personas, sino que operan en la positividad de esa experiencia para crear comunidades morales: el sufrimiento individual es transformado, bajo ciertas circunstancias, para fines de una acción colectiva (Das & Scheper-Hughes en Pita, 2010, pp. 27 y 196). El sufrimiento aquí manifestado es la punta del *iceberg* de una injusticia al mismo tiempo social, espacial y ambiental.

Por otra parte, la narrativa del sufrimiento corporal de los afectados empalma con el discurso de los derechos humanos, el déficit de vivienda y la construcción de una agenda en torno a sectores populares urbanos que padecen. Uno de los reclamos de los afectados se vincula con recuperar el método tradicional en la construcción de las nuevas viviendas, tal como fue defendido por un delegado durante un evento público:

> Seguimos batallando… vamos a exigir viviendas tradicionales con ladrillos, hierros, columnas y sobre todo losa. (…) queremos tener una vida digna dentro de nuestra pobreza. (…) Nosotros merecemos que [las viviendas] sean dignas, permanentes, definitivas, como lo dice la manda judicial. Porque ellos quieren liberar

---

ACUMAR y los delegados de los distintos sectores de la sirga de la Villa 21-24, sino también algunos representantes de ONG y organismos defensores. Cfr. Carman, 2017.

9 El Meandro de Brian es la zona más vulnerable de los márgenes de la Villa 21-24. Allí habitan familias cartoneras en casillas rodeadas de basura, con cloacas a cielo abierto y surcadas por un tren de carga que de vez en cuando se cobra una vida.

10 Esta idea se inspira en el trabajo de Boltanski (1975) sobre los usos sociales del cuerpo.

11 Como sostiene Wynne (en Beck, 2009, p. 37), el conocimiento público del riesgo muchas veces no es un conocimiento profesional sino popular, y como tal carece de reconocimiento social.

> el camino de sirga… ¡Nosotros no les pedimos que nos construyan una vivienda! (Declaraciones durante la presentación de la Revista de la Defensa Pública de la Ciudad de Buenos Aires, 2015)

Como sostiene Cowan (2010, pp. 67 y 71), el eventual acceso a nuevos derechos produce nuevas relaciones sociales. Este hecho es indisociable de algo fácilmente comprobable en los últimos veinte años: los sectores populares aluden cada vez más explícitamente a sus derechos. En otro trabajo (Carman, 2011), he argumentado de qué modo los habitantes de una villa con riesgo de expulsión hilvanan creativamente la jerga ambiental, judicial y médica en su lucha por la permanencia.

El riesgo y la réplica al infortunio

Las políticas de desplazamiento —aun aquellas más arbitrarias que ni siquiera garantizan la relocalización— se legitiman en el bien supremo de la vida de esos pobladores y la supuesta interrupción del padecimiento de esos cuerpos; unos cuerpos que deben ser separados de su actual hábitat para ser rehabilitados.

Este discurso altruista del poder local no representa ninguna novedad: en el caso de la Villa Rodrigo Bueno estudiado en una etnografía previa (Carman, 2011, pp. 37-103), el Poder Ejecutivo porteño invocaba el valor supremo de la vida como derecho humano básico que pretendía ser garantizado expulsando a los habitantes de allí, pero sin procurarles a cambio un sitio donde vivir. Una insignificante suma de dinero se convertía en la única compensación para derrumbar sus casas por la fuerza y echarlos, bajo la solemne declaración de estar velando por su seguridad ante posibles inundaciones o derrumbes y de garantizar, en suma, su derecho humano básico a la vida.

Este derecho a la vida se traduce, en la coyuntura de la cuenca Matanza-Riachuelo, en el derecho a habitar un ambiente sano. Pero lo cierto es que si bien la argumentación ambiental ha sido la más trajinada por parte de los organismos ejecutores, no ha habido un sistemático seguimiento de salud de los afectados de la cuenca, ya sea que estén relocalizados o no.[12] En otras palabras, la política de relocalización sigue su curso sin que necesariamente se avance en detectar científicamente el sufrimiento ambiental de los involucrados. Contar con información más exhaustiva hubiera sido beneficioso, entre otras cosas, para reexaminar en cada caso el límite genérico de 35 metros fijado por el juez.

Recién en los últimos años se han comenzado a realizar los primeros estudios sobre las condiciones de salud de los afectados en dos espacios paradigmáticos de la sirga: la Villa 21-24 e Inflamable. El estudio socioambiental realizado por ACUMAR a casi mil niños de la Villa 21-24 indica que el 25% tiene altos niveles de plomo en sangre. Los coordinadores del monitoreo aclaran, sin embargo, que los resultados

12 Los únicos antecedentes relevantes son los estudios de JICA I y II (Japan International Cooperation Agency) en Villa Inflamable, que no son demostrativos del resto de la cuenca, por su condición singular de estar ubicada al lado de un Polo Petroquímico. El segundo estudio de JICA, presentado en 2003, demostró el sufrimiento ambiental del 50% de los niños de esta villa, expresado en sus altos niveles de plomo en sangre.

obtenidos en villas alejadas de esta cuenca resultan similares, por lo que la proximidad al Riachuelo no es el único factor determinante sobre la salud.

El trabajo de campo nos provee innumerables relatos de sufrimiento ambiental en niños y adultos de villas capitalinas próximas al Riachuelo: niños con parasitosis; cuadros infecciosos; problemas hematológicos, dermatológicos o respiratorios crónicos.

> Hay un montón de contaminantes por estar cerca del río: irritantes de mucosa; el olor a huevo podrido, que es ácido sulfúrico; miles de problemas en la piel, en los bronquios; los efluentes de curtiembres que son cancerígenos… las lechugas de nuestra huerta estaban cargadas de plomo. Hay contaminación aérea del Riachuelo por metales que se depositan como rocío en las comidas. (Directora de ONG de la Villa 21-24)

En ambas orillas del Riachuelo, la falta de acceso seguro al agua potable y la contaminación de suelos por la actividad industrial ponen en riesgo la salud de la población, especialmente respecto de las enfermedades "hídricas".[13]

Por otra parte, el gobierno nacional de Cristina Kirchner trabajó en pos de lograr un registro único de historias clínicas. El Sistema Nacional de Vigilancia Epidemiológica elaboró un protocolo de treinta enfermedades para el caso de la cuenca (leptopirosis, catarro, diarrea, etcétera) que deben informarse, y a partir del cual se arma una semaforización que sirve para mostrar eventuales picos de tales enfermedades. Esta semaforización se mantuvo estable en la cuenca durante años. Asimismo, el Ministerio de Salud de la Nación financió unidades sanitarias fijas en lugares críticos de la cuenca, que se sumaron a las unidades sanitarias móviles que recorren la cuenca con servicios de clínica, oftalmología, ginecología y odontología.

Esta novedosa preocupación por el sufrimiento ambiental por parte del Estado Nacional convive con una contradictoria e intermitente presencia del Estado local en las villas, que pone en práctica una *codificación diferenciada de riesgos similares* (Douglas, 1996, p. 143). ¿A qué nos referimos con esto? Por un lado, el Gobierno de la Ciudad invoca una serie de riesgos —el sufrimiento ambiental, el derecho supremo a la vida o peligros de derrumbe— cuando quiere expulsar un asentamiento. Al mismo tiempo, el poder local omite e ignora riesgos fehacientes con los que conviven los sectores populares, como el pésimo estado de las instalaciones eléctricas o el tren de carga que cruza por entre las casas, en el caso de la Villa 21-24; aquello que Auyero y Berti (2013) denominan la dimensión material del abandono estatal.

El suplemento de alma

Al sufrimiento ambiental se suma un padecimiento emocional presente en las anteriores relocalizaciones, y que se replica en el caso de la Villa 21-24: incertidumbres generadas por amenazas; rumores; atribución de culpa a las propias víctimas; informaciones erráticas o ausencia de información por parte del Ejecutivo porteño. En la

13 Como aborda Merlinsky (2011, p. 20), la falta de servicio sanitario se vincula con la transmisión de nueve enfermedades consideradas hídricas: fiebres entéricas, amibiasis, hepatitis infecciosa, cólera, poliomielitis, arsenismo, osteoporosis fluórica, fluorosis dental y metahemoglobinemia.

búsqueda de revertir ese maltrato, las defensorías visibilizan este padecimiento emocional de los afectados y lo inscriben en sus alegatos junto al padecimiento físico, logrando así un *suplemento de alma* (Fassin, 2003, pp. 59-60) en sus peticiones.

Cruzando el Riachuelo encontramos experiencias similares que exhiben esta tensión entre sufrimiento ambiental y merecimiento habitacional, como el caso de las precarias viviendas de Villa Corina construidas, literalmente, sobre el muro del cementerio de Avellaneda. Frente a la constatación de que líquidos cadavéricos traspasaban el muro hacia el interior de las viviendas, sus habitantes fueron beneficiados con el acceso a un plan de viviendas. Estos habitantes, conocidos como *los de la tira del cementerio*, fueron casi los únicos de la villa en obtenerlo (Jauri & Olejarczyk, 2013). Otros vecinos que también tuvieron el privilegio de "entrar" en una operatoria de vivienda fueron aquellos que habían "aguantado" unos años a la vera de un afluente del Riachuelo —vale decir, en el peor sitio imaginable— con la esperanza de ser los primeros en ser relocalizados.

La gente persiste allí no para quedar mejor encuadrada en el delito de usurpación —circunstancia que los atemoriza, entre otras cosas, por las dificultades que puede traerle a la hora de conseguir un empleo formal—, sino porque se trata de una lección que han aprendido en sus constantes interacciones con dependencias del Estado: el *tiempo de permanencia* constituye uno de los ejes claves a partir de los cuales se constituye hegemónicamente el "merecimiento" o no a un plan de vivienda. A mayor tiempo de permanencia (aun con enfermedades vinculadas a la humedad, o con sufrimiento ambiental), mayores posibilidades de ser contemplados por el Estado en algún programa habitacional. Si los pobres están, desde una perspectiva dominante, fuera del tiempo —en el sentido de *no ser realmente nuestros contemporáneos*[14]—, ellos pueden esperar.

Con un Estado local anestesiado frente a los padecimientos populares, y en el contexto más amplio de una sociedad que tolera sin demasiado escándalo ciertas pérdidas de vidas humanas por frío, inanición o enfermedades curables, es preciso ser el más sufriente para acelerar los tiempos de acceso a los derechos.

La lógica equivalencial de los seres sufrientes

El aluvión de críticas vertido por los afectados y los organismos defensores sobre la ineficaz gestión del Instituto de Vivienda durante el funcionamiento de las mesas de trabajo en 2011 no hizo sino reforzar una estructura jerárquica que minó la participación de los vecinos y los castigó por su descaro en socavar la autoridad. La réplica del Instituto de Vivienda no consistió en revertir su inoperancia —ya sea en la recepción de las demandas o en la agilidad para resolverlas—, sino en obstaculizar las mesas de trabajo para luego, por decisión unilateral, suspenderlas. Con la brusca interrupción de las mesas de trabajo, los vecinos ya relocalizados o por relocalizar perdieron un relevante espacio de diálogo para hacer escuchar sus demandas y evitar la reiteración de "errores" y omisiones en la entrega de las casas.

14 Véase Fabian, 1983, p. xi; y Carman, 2011, capítulo 1.

Solo a fines de 2012, el Instituto de Vivienda contrató personal más capacitado y reanudó la participación de los actores "vedados" en las mesas de trabajo, a partir de una suma de reclamos —tales como las marchas de los afectados[15] y las reiteradas quejas de los organismos defensores— que volvían insostenible tal esquema de obediencia.

El nuevo equipo territorial del Instituto de Vivienda intentó implementar una línea de intervención más participativa con la población afectada, orientada principalmente a garantizar el derecho a la información de los vecinos. Venciendo la previsible sospecha inicial de muchas de las familias, las jóvenes profesionales del nuevo equipo en terreno colaboraron con los vecinos en la conformación de asambleas y en la elección de sus representantes; intercedieron —sin mucho éxito— en la resolución de problemas técnicos o deficiencias que presentaban las casas; presionaron a las autoridades del Instituto de Vivienda y de la Dirección de Reciclado para construir establos para los caballos de los carreros y fundamentaron por qué resultaba importante que esas familias se mudaran en forma conjunta para sostener su actividad económica.

Si bien la intervención de este nuevo equipo resultó en muchos aspectos infructífera —pues la mala calidad constructiva y otros tantos problemas estructurales permanecen incólumes—, se crearon condiciones de interlocución que incluyeron respeto por las aspiraciones de los afectados y por los modos en que ellos iban delineando su organización. Si el lector me permite una digresión, recuerdo que los vecinos de la Villa 21-24 solían relatarme no solo condiciones de padecimiento objetivo —la pobreza estructural o el sufrimiento ambiental—, sino aspectos que ellos consideraban indignantes de su relación con empleados y funcionarios del Instituto de Vivienda: los ultimátums de mudanza; sus "reproches" por haberse construido una casa a pocos metros del Riachuelo. Una compleja trayectoria vital era reducida, bajo esa mirada, a un *desacierto* y una *elección inmoral*.

Aquello que otorgó un sentido a la actividad de las nuevas trabajadoras sociales —la presencia regular en el barrio y el apoyo a la organización consorcial de los afectados— supuso para sus superiores, en cambio, una mera nota de color. A los ojos de estos últimos, el trabajo pre y posrelocalización de las empleadas "de a pie" fue visto como superfluo, excepto cuando el barrio se transformaba súbitamente en un hervidero de conflictos —a causa de una grave deficiencia estructural en las viviendas, por ejemplo— y sus intervenciones eran justificadas como un instrumento pacificador.

El trabajo procesual con los vecinos por parte de las trabajadoras de base fue traducido por los funcionarios como una sobreimplicación de sus empleadas. ¿Para qué "malgastar" tanta energía en la vida ordinaria de los afectados? El núcleo duro de los funcionarios de ese Instituto estima que las trabajadoras sociales actuantes en el territorio son "zurdas, de armas tomar y están siempre del lado del vecino"; y que estos últimos "se aprovechan" de sus nuevas viviendas para abrir un negocio

15 En 2013, los afectados de la Villa 21-24 se movilizaron hasta el Instituto de Vivienda y cortaron una calle céntrica en reclamo por una relocalización justa. También aprovecharon visitas de otros funcionarios, como el jefe de Gabinete nacional o el juez de Morón, para denostar la ineficiente gestión del Instituto de Vivienda en cuanto a su mudanza.

o bien para venderlas y "volver a la villa"; que no "merecen" acceder a una nueva casa si tuvieron un paso por el sistema carcelario; y que sus reclamos son desproporcionados frente al "regalo" que supone un nuevo hogar. "Esta es la herencia del asistencialismo —exclama indignado uno de ellos—; la gente pide y pide y pide. ¡Tendrían que estar entre cuatro chapas, y ahora tienen agua corriente y se quejan!".

Las intervenciones de este equipo de trabajo territorial nos remiten a un interesante trabajo de Lipsky (1996), que analiza la influencia de los empleados de base (*street-level bureaucrats*) sobre la elaboración de las políticas públicas a partir de dos vías: la toma de decisiones que afectan a los ciudadanos y la incorporación de su estilo individual de actuación al comportamiento del organismo. ¿Cuáles son las discrepancias que se producen entre las políticas planeadas y las políticas reales, y de qué modo esa grieta puede fortalecer la relativa autonomía del trabajador social en su vínculo con la comunidad? La falta de identificación de los empleados de base con los objetivos o el *modus operandi* impulsado por sus superiores les permite eventualmente proponer, como señala Lipsky (1996), contramedidas que dan cuenta del abismo de apreciaciones entre unos y otros respecto de las poblaciones afectadas.

Al interior del Instituto de Vivienda, diferentes percepciones sobre los sectores populares fundamentan un abanico de prácticas contradictorias. ¿Se trata de mera beneficencia, de un programa más o menos autoritario que hay que ejecutar con una participación residual de los beneficiarios, o bien de un conjunto de derechos que han de ser garantizados y debatidos con los futuros relocalizados?

Aun con modestos avances en términos de horizontalidad y participación, lo cierto es que las problemáticas más acuciantes de las relocalizaciones jamás fueron revertidas. Pese a los resultados del estudio de ACUMAR, el gobierno porteño continuó sin atender la problemática de los niños con plomo en sangre. Asimismo, los relocalizados de la Villa Luján continuaban sin gas y sin cloacas luego de tres años de mudados, y las viviendas de otros complejos —como San Francisco y Padre Mugica— persistían con ausencia de centros de salud comunitarios, así como serias deficiencias o falta de mantenimiento.

> Yo me tuve que mudar acá porque soy un caso prioritario, pero mis hijos están al lado de la caballeriza. (…) No podemos seguir viviendo así. Tenemos los departamentos a la miseria, con un montón de problemas. Todo es berreta… ¿Por qué nos mandan a un lugar así? (Vecina relocalizada al complejo Padre Mugica, 2013)

La pérdida de redes y de equipamiento comunitario representa un problema adicional para los vecinos de todas las edades:

> Antes allá [en la Villa 21-24] estaba el comedor y [los chicos] podían ir a buscar ahí. Pero acá [el complejo Padre Mugica] no puede faltar la leche. Todo lo que me entra tiene que ser para leche… ¡me chupa todo! (…) Los chicos están agobiados… ahora se quieren volver para ir a la Casa del Niño, el apoyo escolar [de la Villa 21-24]… ¡acá no hay nada! (Vecina relocalizada al complejo Padre Mugica, 2013)

Consideraciones finales

Los sectores populares que habitan en las proximidades del cauce contaminado tienen un estatus ambivalente: se los considera víctimas —en tanto portadores de un sufrimiento ambiental— y a veces una suerte de estorbo pasivo, expropiado de agencia. En los cuatro años posteriores al *fallo Mendoza*, el entonces juez a cargo de la ejecución de la sentencia interpretó la presencia de estos moradores populares ribereños como un obstáculo para la parquización y el trazado del camino de sirga. Al igual que aquellos objetos que impedían la *liberación* del camino —basurales, casas, escombros—, estas personas debían ser removidas con toda la celeridad que fuese posible para dar cumplimiento al fallo. Los primeros afectados de la ciudad de Buenos Aires no tuvieron más opción que la de seguir habitando un único territorio: el de su propio cuerpo.[16] Cuando diversos organismos defensores procuraron frenar la arbitrariedad de esas expulsiones, el juez desoyó sus reclamos e impidió su inscripción en la causa.

Si bien casi todos los actores implicados en el proceso de relocalización retoman la bandera del sufrimiento ambiental, esta simbiosis argumentativa no los conduce a los mismos resultados. En efecto, el hecho de que utilicen una narrativa ambiental con cierto grado de parentesco no significa que las prácticas o políticas que cada bloque de actores pone en juego tengan un contenido asimilable: en unos, se trata de lograr una efectiva consolidación de derechos; en otros, alcanza con entregar una "vivienda para pobres", con mínimos estándares de habitabilidad.

Inicialmente, la designación hegemónica de los afectados en tanto tales operó menos como el acceso a una mayor afiliación que como una *política de reconocimiento cultural*: las condiciones materiales de vida no se vieron mejoradas al contar con la novedosa etiqueta de ser víctimas ambientales.

El hecho de ser beneficiarios de derechos ambientales les confería a los primeros afectados una humanidad más bien abstracta, enunciativa. La cobertura de sus derechos no quedó garantizada por un criterio universalista. El derecho a un ambiente sano —o más precisamente, un cierto modo de traducir ese derecho a una praxis— no trajo aparejadas las condiciones necesarias para continuar su vida en el nuevo emplazamiento —en aquellos casos en que lo hubo— y vulneró, en muchos casos, el derecho a la salud, la educación o la movilidad de sus destinatarios.

Esta *teleología del nombre* o *fetiche de la nominalización* (Bhabha, 2013, p. 122) refiere más a una suerte de identidad cultural —ser damnificado de un mal ambiente; ser un afectado— que a un efectivo mejoramiento de su hábitat o estructura de oportunidades. La retórica humanitario-ambiental bien puede estancarse en una mera demagogia hacia una minoría oprimida.

Si, como señala Heffes (2013, p. 15), "aquellas personas que se encuentran en una jerarquía social (…) privilegiada tienen el poder de transformar los objetos en duraderos o transitorios y asegurarse (…) que su propio patrimonio pertenezca a la

16 Este comentario retoma una reflexión de Segato (2007, p. 73): "…cuando no resta más nada, nos reducimos y remitimos al territorio de nuestro cuerpo como primero y último bastión de la identidad".

esfera de la durabilidad", del mismo modo se confina a los sectores populares a una *permanente transitoriedad* a partir de políticas tales como los hoteles-pensión, los paradores y hogares de tránsito, o bien las viviendas con graves vicios constructivos.

Así como las personas son concebidas en su puro presente, algo similar sucede con la política que les es destinada, en tanto no suponen un seguimiento de las vidas cuyo destino fue alterado. Como vimos especialmente en la primera parte del trabajo, solo las condiciones *a priori* fueron evaluadas como productoras de sufrimiento —vivir a orillas del río contaminado, en una vivienda precaria sin servicios— y no las que provocó el propio poder local durante el proceso de ejecución de la sentencia.[17] Veamos al respecto la lúcida reflexión de una profesional interviniente en los procesos de relocalización:

> Todos vamos generando ese discurso de que todo el mundo está enfermo para que se convenza, para que se quiera ir… hasta con los adictos. ¿De qué le va a servir mudarse al adicto? (…) Hasta los prioritarios de la Villa 21-24 tienen ese discurso de "estoy enfermo". (…) El objetivo es la liberación del camino de sirga, no hay un objetivo de política habitacional en serio. Podría ser violento el proceso, pero contra la enfermedad no se puede discutir. (…) Lo mismo pasa con mis jefes: cualquier cosa que [los afectados] les piden, ellos te dicen que van a un lugar donde van a estar mejor, que no está contaminado… lo usan para justificar que no se comprometen. Con eso alcanza y eso justifica cualquier otra carencia.

Las expulsiones violentas de los primeros afectados, o bien las más disuasivas relocalizaciones como la de la Villa 21-24, comprenden diversos tipos de bio-lógicas o bio-legitimidades: aquellas formas en que los seres sufrientes o los cuerpos enfermos son diferencialmente reconocidos cuando son sometidos a los exámenes de la política (Fassin, 2004, p. 310). Nuestro trabajo etnográfico volvió inteligible esa gradación de humanidades por parte de los ejecutores de las políticas: cuáles sufrientes son sancionados como merecedores o no de una vivienda, fuera del territorio que es necesario parquizar.

Para los organismos defensores y los afectados de la Villa 21-24, por el contrario, la relocalización se vincula con un deber de justicia: una demanda de derechos universal que apela a la razón y se desliga del arbitrio o "buena voluntad" de quien ha de ejecutar esa política.

Los argumentos que esgrimen defensores y afectados respecto de los riesgos en la vida biológica de estos últimos —como la presencia de plomo en sangre— se fusionan con la preocupación por la vida social: sostener las redes de afiliación en su nuevo domicilio, por ejemplo. La alusión al cuerpo biológico de los afectados opera, en este caso, como un primer paso en la lucha por la dignidad.

La conciencia ambiental de los afectados deriva de la coyuntura que les toca vivir y del intercambio con un vasto espectro de actores; bajo otras circunstancias, probablemente ni siquiera hubiera emergido. Dar cuenta de las condiciones que habilitan el desarrollo de una perspectiva ambiental nos permite comprender este

17 El sufrimiento en el espacio público, como señala Fassin (2010, p. 64) se banaliza: se trata de modos de gobierno que se esfuerzan para volver vivibles vidas que continúan siendo precarias, ocultando las causas sociales de su condición.

ambientalismo popular —al igual que muchos otros— como parte de un proceso cultural más amplio (Milton, 1993, p. 11).

Los seres sufrientes o sus portavoces narran los padecimientos en términos materiales —el porcentaje de plomo en sangre de los niños— o en términos espirituales: temor, desazón o incertidumbre en los afectados. Ambas categorizaciones no son, por cierto, excluyentes. Lo que se intenta es bosquejar un rostro social —una visibilidad y una reparación— a ese cuerpo dañado.

En diálogo con la apropiación judicial y burocrática del sufrimiento (Das, 2008), los afectados oponen sus versiones personales de la dolencia. Los propios términos de *amparado*, *prioritario* o *afectado* resumen las anomalías, discapacidades o padecimientos ahora retraducidos por los profanos: alcanza con deletrear esas palabras mágicas para conjurar ese universo experto. La marca distintiva de esos cuerpos afectados permite demostrar la pertenencia a una misma comunidad moral.

En tanto las comunidades morales —y los sujetos que las componen— no se encuentran constituidos de antemano (Butler 2010, p. 54), resulta fundamental analizar sus devenires y transformaciones para comprender las dimensiones del sufrimiento ambiental. Una comunidad moral se nos revela cuando en las demandas diversas de un grupo —que comparte un habitus de clase y ciertas estructuras simbólicas— opera una lógica equivalencial: se produce la unidad dentro de la heterogeneidad en actores distintos, aunque situados del mismo lado de la frontera antagónica (Laclau 2009, pp. 300 y 307). En toda comunidad moral se instituyen fronteras de inclusión y de exclusión cuyos efectos, visibles o inadvertidos, solo lograremos ponderar a partir de una sumersión profunda con nuestros interlocutores del campo.

Agradecimientos

Esta investigación se desarrolló en el marco del proyecto UBACYT 20020130200097; del PICT-2013-1887 de la ANPCyT y en el marco del proyecto CONTESTED_CITIES, con financiación de la línea PEOPLE-IRSES del Séptimo Programa Marco de la Comisión Europea (Contrato PIRSES-GA-2012-318944).

Referencias bibliográficas

Abramovich, V. (2007). Acceso a la justicia y nuevas formas de participación en la esfera política. *Revista Estudios Socio- Jurídicos, 9*, 9-33. https://bit.ly/2Fm6qHF

Auyero, J. & Berti, M. F. (2013). *La violencia en los márgenes*. Buenos Aires: Katz.

Beck, U. (2009). *La sociedad del riesgo global*. Madrid: Siglo XXI.

Bhabha, H. K. (2013). *Nuevas minorías, nuevos derechos*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Boltanski, L. (1975). *Los usos sociales del cuerpo*. Buenos Aires: Periferia.

Bourdieu, P. (1985). *¿Qué significa hablar?* Madrid: Akal.

Butler, J. (2010). *Marcos de guerra. Las vidas lloradas*. Buenos Aires: Paidós.

Carman, M. (2011). *Las trampas de la naturaleza. Medio ambiente y segregación en Buenos Aires*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica-CLACSO.

Carman, M. (2017). *Las fronteras de lo humano. Cuando la vida humana pierde valor y la vida animal se dignifica*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Castel, R. (2010). *El ascenso de las incertidumbres*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Chellillo, M., López, M. J., Royo, L. Sagasti I. & Territoriale, A. (2014). El "cómo". Propuesta de un modelo de defensa para la causa Riachuelo. *Revista institucional de la Defensa Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (6*), 41-60.

Cowan, J. K. (2010). Cultura y derechos después de Culture and Rights. *Revista de Antropología Social, 19*, 67-101. https://bit.ly/2FsbvOy

Das, V. (2008). Sufrimientos, teodiceas, prácticas disciplinarias y apropiaciones. En V. Das & F. Ortega (eds.), *Sujetos del dolor, agentes de dignidad* (pp. 437-458). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Douglas, M. (1996) [1985]. *La aceptabilidad del riesgo según las ciencias sociales*. Barcelona: Paidós.

Fabian, J. (1983). *Time and the other. How Anthropology makes its object*. New York: Columbia University Press.

Fassin, D. (2003). Gobernar por los cuerpos, políticas de reconocimiento hacia los pobres y los inmigrantes en Francia. *Cuadernos de Antropología Social, 17*(1), 49-78. https://bit.ly/2ROyEvU

Fassin, D. (2004). Entre las políticas de lo viviente y las políticas de la vida. *Revista Colombiana de Antropología, 40*, 283-318. https://bit.ly/2qFRrhD

Fassin, D. (2010). *La raison humanitaire*. París: Seuil/Gallimard.

Habermas, J. (1999). *La inclusión del otro. Estudios de teoría política*. Barcelona: Paidós.

Heffes, G. (2013). *Políticas de la destrucción/Poéticas de la preservación. Apuntes para una lectura (eco)crítica del medio ambiente en América Latina*. Rosario, Argentina: Beatriz Viterbo.

Jauri, N. & Olejarczyk, R. (2013). La jerarquización de la demanda. Un análisis comparativo de procesos de adjudicación de viviendas. *Revista INVI, 28*(77), 167-190. https://bit.ly/2RKtiSC

Laclau, E. (2009). *La razón populista*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Lipsky, M. (1996). Los empleados de base en la elaboración de políticas públicas. En Q. Brugué & J. Subirats (eds.), *Lecturas de gestión pública* (pp. 279-298). Madrid: Ministerio de Administraciones Públicas.

Merlinsky, G. (2011). El plan integral de saneamiento ambiental de la cuenca Matanza-Riachuelo: desafíos para la gestión integrada del agua en la Región Metropolitana de Buenos Aires. En F. Isuani (ed.), *Política pública y gestión del agua: aportes para un debate necesario* (pp. 320-340). Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS)/Prometeo.

Merlinsky, G. (2013). *Política, derechos y justicia ambiental. El conflicto del Riachuelo*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Milton, K. (1993). Introduction. En K. Milton (ed.), *Environmentalism. The view from anthropology* (pp. 1-17). Londres: Routledge.

Pita, M. V. (2010). *Formas de morir y formas de vivir. El activismo contra la violencia policial*. Buenos Aires: Del Puerto/Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS9.

Segato, R. (2007). *La Nación y sus Otros: raza, etnicidad y diversidad religiosa en tiempos de Políticas de la Identidad*. Buenos Aires: Prometeo Libros.

Silvestri, G. (2003). *El color del río. Historia cultural del paisaje del Riachuelo*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes/Prometeo.

Svampa, M. (2012). *Cambio de época. Movimientos sociales y poder político*. Buenos Aires: Siglo xxi.

OTROS ARTÍCULOS

Distribución de la pobreza energética en la ciudad de Madrid (España)

Fernando Martín-Consuegra. Universidad Politécnica de Madrid, Madrid, España.
Agustín Hernández-Aja. Universidad Politécnica de Madrid, Madrid, España.
Ignacio Oteiza. Consejo Superior de Investigaciones Científicas (csic), Madrid, España.
Carmen Alonso. Consejo Superior de Investigaciones Científicas (csic), Madrid, España.

resumen | Se desarrolla una metodología que permite la localización de áreas urbanas que se encuentran en situación de pobreza energética. Para ello es necesario analizar datos geolocalizados de la relación entre los ingresos medios por hogar y los consumos energéticos residenciales para cada área urbana. La metodología se aplica al caso de la ciudad de Madrid (España). En el proceso de estimación del coste de los servicios energéticos por hogar se desentrama el peso que juegan los distintos factores que influyen en el mismo: la calidad de la construcción, las instalaciones térmicas más utilizadas, los tipos de suministro de energía empleados para satisfacer las necesidades del hogar y la estructura tarifaria del sector energético español. Se concluye que la interacción de estos factores provoca que los hogares incluidos en los tramos de renta mínima estén en riesgo de pobreza energética de manera independiente de la eficiencia energética de la vivienda que ocupan. Esto apunta a la necesidad de desarrollar políticas públicas específicas para combatir la pobreza energética de manera complementaria a los planes para la rehabilitación energética de viviendas.

palabras clave | indicadores ambientales, renovación urbana, vulnerabilidad.

abstract | *A methodology that allows the localization of urban areas that are suffering from fuel poverty is developed. Average incomes per household and residential energy consumption for each urban area are analyzed with a Geographical Information System. This methodology is applied to a case study: the city of Madrid (Spain). By estimating the cost of energy services per household, the weight of the different factors influencing the energy services is uncovered: quality of construction, thermal facilities, energy sources supply and billing structure used by Spanish energy sector. It is concluded that the interaction of these factors causes households included in the minimum income brackets to be at risk of energy poverty independently of the energy efficiency of housing. This means that specific public policies to combat energy poverty are needed, in order to complement energy refurbishment plans.*

keywords | *environmental indicators, urban renewal, vulnerability.*

Recibido el 11 de octubre de 2017, aprobado el 5 de julio de 2018.
E-mails: M. Martín-Consuegra, martin-consuegra@ietcc.csic.es | A. Hernández-Aja, agustin.hernandez@upm.es | I. Oteiza, ioteiza@ietcc.csic.es | C. Alonso, c.alonso@ietcc.csic.es

Introducción

La pobreza energética se produce por la incapacidad de mantener un hogar en condiciones de confort adecuadas para los estándares actuales (Comité Económico y Social Europeo [CESE], 2011). La situación de pobreza energética resulta principalmente de la combinación de tres factores: bajo nivel de renta, calidad de la edificación insuficiente y elevados precios de la energía (Thomson & Snell, 2013). Se trata de un problema social, medioambiental y de salud pública que parece destinado a agravarse en Europa en los próximos tiempos (European Commission & Directorate-General for Energy, 2010).

El sur de Europa padece los niveles más altos de pobreza energética del continente y las condiciones más precarias de vivienda (Healy, 2003). El exceso de mortalidad en ciertas estaciones del año es algo que se debe tener muy en cuenta, pues si analizamos la pobreza energética como parte de su causa, se podría reducir con solo adecuar las viviendas a unas mejores condiciones (WWF, Velázquez, Verdaguer, Sanz & Gómez, 2017). Estudios recientes señalan también el sur de Europa como la zona donde se concentran los países en los que se han reportado mayores niveles de instalaciones de calefacción inadecuadas en los hogares y falta de aislamiento térmico en la edificación, con especial incidencia en Portugal, Malta y España (Lelkes & Zólyomi, 2010; 2015).

En el caso de España, la calidad térmica de la envolvente de la mayor parte del parque residencial edificado se ha demostrado insuficiente (Oteiza, Alonso, Martín-Consuegra, González-Moya & Monjo, 2015). Este parque requiere de una rehabilitación integral si se pretende alcanzar los objetivos de las directivas europeas en materia de eficiencia energética y cambio climático (Parlamento Europeo & Consejo de la Unión Europea, 2012). En 2014, el 10% de las familias no podía mantener su casa en condiciones adecuadas de temperatura durante el invierno (Tirado Herrero et al., 2016), de acuerdo con el indicador LIHC (Low Income-High Cost) (Hills, 2012). Las consecuencias son una pérdida de calidad de vida, falta de confort y problemas de salud asociados mayoritariamente a personas débiles a las cuales, en el peor de los casos, puede producirles la muerte (Liddell & Morris, 2010).

El presente estudio se apoya en un trabajo previo en el cual se realizó la caracterización de la calidad térmica de la edificación residencial a partir de la estimación de la demanda energética necesaria para lograr el confort en invierno para todas las viviendas principales de la ciudad de Madrid (Martín-Consuegra, Hernández Aja, Oteiza & Alonso, 2016). Este estudio, en sintonía con otros estudios sobre la eficiencia energética de la edificación española (Cuchí, Sweatman & Rehabilitation Working Group, 2012; Dalle et al., 2010; Oteiza, Alonso, Martín-Consuegra & Buldón, 2016), concluye que las elevadas necesidades de energía de estas viviendas podrían verse muy reducidas mediante su rehabilitación energética. Las secciones censales se clasifican conforme a su demanda de calefacción (figura 1), con una demanda de energía para calefacción muy elevada de 123.65 kWh/m^2, lo que se correspondería con una etiqueta de clasificación energética F.

Objeto del estudio

El objetivo general es la estimación de un indicador de pobreza energética desarrollado a partir del cálculo de la demanda energética para calefacción de la edificación residencial y del nivel de renta medio de los hogares para el municipio de Madrid. El ámbito de estudio está constituido por las áreas urbanas. Los datos se utilizan a escala inframunicipal, con la máxima desagregación posible: la sección censal. Las secciones son un referente geográfico de carácter estadístico, y constituyen un instrumento eficaz tanto en trabajos censales o padronales, como para investigaciones por muestreo y en el Censo Electoral. Se desarrolla el indicador de pobreza energética con el objeto de incluirlo en el conjunto de indicadores sintéticos a partir de los que es posible delimitar ámbitos de vulnerabilidad integral, llamados barrios vulnerables (Temes, 2014).

El enfoque de este trabajo se dirige principalmente al consumo de energía en calefacción, que supone el 55% del consumo energético de los hogares de la zona continental mediterránea (Instituto para la Diversificación y Ahorro de Energía [IDAE], 2011b), en la que se encuentra la ciudad de Madrid. Se aborda también, de forma simplificada, el gasto correspondiente a otros consumos energéticos domésticos.

Metodología

En este trabajo se entiende la pobreza energética como la confluencia de factores que llevan a un consumo de energía que se considera excesivo en relación con la renta disponible en los hogares. Se localizan las secciones censales en las que el gasto en facturas energéticas de las viviendas principales supone más del 10% de los ingresos anuales del hogar, de acuerdo con la primera definición de pobreza energética.

Para la estimación del riesgo de pobreza energética se ha utilizado el modelo de ingresos y gastos inspirado en el trabajo de Sánchez-Guevara Sánchez (2015), a partir del análisis de datos estadísticos y las características térmicas de la edificación. Para el estudio a la escala de barrio se comparan los datos de ingresos medios por hogar de cada sección censal (nivel de renta media), con el promedio del gasto equivalente en facturas energéticas en los hogares que contiene, estableciendo el umbral de la pobreza energética en el 10% de la renta.

Demanda energética para calefacción

La demanda representa las necesidades de energía de un recinto para conseguir las condiciones de confort que aparecen descritas y reglamentadas en la normativa vigente, en el caso de España a través del Código Técnico de la Edificación (CTE-DB-HE, 2013). En el presente estudio, la calidad térmica de la edificación se define a partir de los valores para la demanda energética de calefacción que le corresponde a la envolvente térmica de cada periodo de construcción (Aksoezen, Hassler & Kohler, 2015; Gómez Muñoz, 2014). Se clasifica cada sección censal conforme a una etiqueta energética, tomando para ello los valores límite de cada clase que se

detallan en el procedimiento de calificación energética de los edificios existentes en España (IDAE, 2011a).

FIGURA 1 | Demanda de calefacción por sección censal en Madrid

FUENTE MARTÍN-CONSUEGRA, HERNÁNDEZ AJA, OTEIZA Y ALONSO (2016), P. 1417.

En la ciudad de Madrid, las viviendas se organizan principalmente de forma colectiva en edificios multifamiliares. De acuerdo con el proyecto Sech-Spahousec (IDAE, 2011b), en las viviendas en bloque de la zona centro de España la calefacción es el consumo energético mayoritario, con el 55% del consumo total por vivienda.

A partir de la demanda media de calefacción de cada clase, ha sido posible caracterizar las necesidades energéticas de calefacción de forma simplificada para todas las viviendas de una sección censal (figura 1). Con este indicador de demanda se asume que, durante el invierno, los hogares están a una temperatura adecuada y, por tanto, se evalúa la situación a partir de la suposición de que todos los habitantes tienen derecho a condiciones de confort mínimas.

Consumo energético en calefacción estimado para la vivienda media en Madrid

El consumo de calefacción se estima a partir de la demanda y el tipo de sistema utilizado. Para los casos en los que la fuente de energía es el gas natural, se ha considerado un rendimiento del 75% correspondiente al sistema más utilizado en la zona mediterránea continental de España: la caldera individual (IDAE, 2011b). En el caso de que el sistema empleado para calefacción sea la electricidad por efecto Joule, se supone un rendimiento del 100% conforme al procedimiento de certificación energética de edificios existentes vigente (Efinovatic & Centro Nacional de

Energías Renovables [CENER], 2016) y, por tanto, en ese caso el consumo se iguala a la demanda. Para hacer una estimación de una vivienda habitual se ha utilizado el valor medio de superficie de vivienda en Madrid. de 80,76 m^2, (Instituto Nacional de Estadística [INE], 2011). Con ello se obtiene que la demanda energética de calefacción de la vivienda media de Madrid es de 10.014 kWh anuales (124 kWh/m^2). Para cubrir esta demanda es necesario un consumo anual de 10.014 kWh en los casos en que la fuente de energía es la electricidad, y de 13.252 kWh en calefacciones de gas natural.

Siguiendo estos mismos pasos, es posible hallar una estimación aproximada de los consumos energéticos de calefacción que tendrían las diferentes calidades energéticas conforme a las distintas clases de demanda (para la vivienda de tamaño medio), siendo la clase A la más eficiente y la G la que más energía demanda. Se calcula el consumo energético (kWh) necesario para satisfacer la demanda energética para cada clase energética de la escala establecida en el procedimiento de certificación. En el caso de la clase energética G, no es posible utilizar un valor medio; en consecuencia, se ha utilizado el valor límite para caracterizar las viviendas que se encuentran en esa circunstancia, que son las de peor calidad térmica de la ciudad.

Coste de la energía para satisfacer la demanda de calefacción de las viviendas en Madrid

Para realizar una estimación del monto de facturación del consumo energético correspondiente al servicio de calefacción, es necesario tener en cuenta el gasto a partir del tipo de combustible empleado (figura 2 y 2a). De acuerdo con el Censo 2001 (INE, 2001), se comprueba (tabla 1) que casi el 60% de los hogares de la ciudad de Madrid empleaba ya el gas natural, que resulta el combustible más económico en el momento del estudio. Un 20% de hogares emplea el suministro eléctrico para la calefacción y las fuentes de energía restantes (petróleo, madera, carbón) se consideran anecdóticas para una estimación gruesa.

TABLA 1 | Combustible usado para calefacción por número y porcentaje de hogares

GAS	ELECTRICIDAD	PETRÓLEO	MADERA	CARBÓN	OTROS	NO APLICABLE	TOTAL
640.321	220.904	144.224	3.808	41.837	4.368	24.844	1.080.306
59,27%	20,45%	13,35%	0,35%	3,87%	0,40%	2,30%	100,00%

FUENTE INE, 2001

FIGURA 2 | Fuentes de energía en los hogares del municipio de Madrid. Implantación de calefacción de gas

FUENTE ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE DATOS INE 2001

FIGURA 2A | Fuentes de energía en los hogares del municipio de Madrid. Implantación de calefacción eléctrica

FUENTE ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE DATOS INE 2001

Para la estimación del coste que suponen los consumos en los hogares con calefacción de gas se ha utilizado el método de cálculo del coste descrito en Alonso, Martín-Consuegra y Lucas (2013). Dicho método se basa en la herramienta web "Comparador de Ofertas de Energía: Gas y Electricidad", habilitada por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia de España, que permite consultar las ofertas de gas natural disponibles para consumidores del grupo 3 (hasta 4 bares de presión) y ofertas de electricidad para consumidores en baja tensión (Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia [CNM], 2017). Es importante señalar que el mercado español ha sido recientemente liberalizado y el precio de la energía varía en función de la empresa suministradora (García, 2006). En el caso de la electricidad se ha supuesto una potencia contratada de 3,30 kW, tarifa eléctrica normal sin discriminación horaria y sin servicios adicionales. Se comprueba que el precio de la electricidad varía mucho según la compañía que oferte el servicio (de 1.620,13€ a 2.015,78 € en el momento de la consulta: julio de 2017). A modo de ejemplo, se ha tomado el precio de una suministradora muy establecida en el mercado español.

TABLA 2 | Descomposición de la factura energética anual necesaria para el acondicionamiento térmico en invierno de una vivienda media en Madrid por tipo de suministro

TIPO DE ENERGÍA	CONSUMO (KW)	CONSUMO (€)	TÉRMINO FIJO O DE POTENCIA (€)	IMPUESTO HC/ELEC (€)	SUBTOTAL (€)	IVA 21% (€)	TOTAL (€/AÑO)
Gas	13.352	597,21	101,40	31,24	729,86	31,24	883,13
Electricidad	10.014	1.155,74	135,82	66,03	1.357,59	285,09	1.642,68

FUENTE ELABORACIÓN PROPIA, 2017

Se comprueba que el coste para mantener la vivienda en condiciones de confort empleando como combustible el gas natural sería de 883,13 €, es decir, aproximadamente 73,60 € mensuales si se reparte el gasto a lo largo de todo el año. En el caso de la electricidad el gasto es sensiblemente mayor, de al menos 1.642,68 €/año o 136,89 € mensuales (tabla 2).

Para asociar los consumos medios de cada sección censal y visualizar los datos mediante un Sistema de Información Geográfica (GIS), se calculan los costes de calefacción de cada sección censal conforme a las diferentes clases de la escala de calificación energética (tabla 3 y 3a). Los cálculos están realizados en todo momento para una vivienda de tamaño medio en Madrid (superficie de 80,76 m^2). En ambos casos, las estimaciones indican que la estructura tarifaria española resulta en una repercusión del coste por unidad de energía suministrada más elevada cuanto más bajo es el consumo energético. Los hogares cuya vivienda está clasificada como clase A deben abonar un precio unitario por kWh que duplica aproximadamente el de la vivienda de clase G.

TABLA 3 | Descomposición de la factura para calefacción por clases para la zona climática D (Madrid). Calefacción de gas

CLASE	CONSUMO (KWH)	CONSUMO (€)	TÉRMINO FIJO (€)	IMPUESTO HC (€)	SUBTOTAL (€)	IVA 21% (€)	TOTAL (€/AÑO)	COSTE KWH (€/KWH)
A	1.012	52,22	51,72	2,37	106,31	22,33	128,63	0,1271
B	1.683	86,85	51,72	3,94	142,50	29,93	172,43	0,1025
C	3.311	170,86	51,72	7,75	230,32	48,37	278,69	0,0842
D	5.705	255,17	101,40	13,35	369,92	77,68	447,61	0,0785
E	10.096	451,58	101,40	23,62	576,60	121,09	697,69	0,0691
F	13.644	610,27	101,40	31,93	743,60	156,16	899,76	0,0659
G	14.237	636,80	101,40	33,31	771,51	162,02	933,53	0,0656

FUENTE ELABORACIÓN PROPIA 2017

TABLA 3A | Descomposición de la factura para calefacción por clases para la zona climática D (Madrid). Calefacción eléctrica

CLASE	CONSUMO (KWH)	CONSUMO (€)	TÉRMINO DE POTENCIA (€)	IMPUESTO ELEC (€)	SUBTOTAL (€)	IVA 21% (€)	TOTAL (€/AÑO)	COSTE KWH (€/KWH)
A	759,0	87,60	135,82	11,42	234,84	49,32	284,15	0,3744
B	1,262	145,65	135,82	14,39	295,86	62,12	357,99	0,2837
C	2,483	286,57	135,82	21,60	442,98	93,24	537,22	0,2164
D	4,279	493,85	135,82	32,19	661,86	138,99	800,85	0,1872
E	7,572	873,90	135,82	51,62	1.061,34	222,88	1.284,22	0,1696
F	10,233	1.181,01	135,82	67,33	1.384,15	290,67	1.674,82	0,1637
G	10,678	1.232,37	135,82	69,95	1.438,14	302,01	1.740,15	0,1630

FUENTE ELABORACIÓN PROPIA 2017

En la zona climática continental de España, en la que se encuentra Madrid, los sistemas de calefacción centralizada en edificios multifamiliares están presentes en el 18% de los hogares (IDAE, 2011b). Dichos sistemas presentan mejores rendimientos que los de la caldera individual, lo que reduciría los costes por consumo energético. Las instalaciones de calefacción por distrito presentan balances todavía más efectivos en la gestión de los recursos energéticos, reduciéndose aún más estos costes (Song, Li & Wallin, 2017). La implantación de estos últimos en la ciudad de Madrid se reduce a unos pocos casos anecdóticos, siendo conocidas las redes de la Ciudad Universitaria de Madrid, la Colonia de la Esperanza, el Barrio Altamira y la Meseta de Orcasitas. En el presente estudio, para simplificar la metodología, las instalaciones colectivas no han sido tenidas en cuenta de forma diferenciada, utilizándose el mismo rendimiento para todas las instalaciones de gas. Esta simplificación no impide conseguir el objetivo de desvelar los casos más críticos.

Estimación del consumo total

La metodología para la estimación de la pobreza energética empleada hace referencia al porcentaje de ingresos del hogar que representa el gasto total en facturas energéticas, y no solo el gasto en calefacción. Para comparar los valores de Renta con la factura, es necesario estimar cuál sería el coste total de la misma añadiendo el resto de servicios. Además del 55% de la energía utilizado en la calefacción para la zona centro, el resto de consumos se refiere a electrodomésticos (17,6%), Agua Caliente Sanitaria (ACS) (17,4%), cocina (6,5%), iluminación (2,6%) y aire acondicionado (0,7%).

Para el cálculo del consumo energético total, se añade al coste del suministro de energía para calefacción al del resto de los servicios, conforme a las estimaciones del IDAE (4403,7kWh). Para estos usos se ha considerado, de forma simplificada para todos los casos, que se utiliza la energía eléctrica. Estos valores se suman al consumo de energía para calefacción. Se entiende que en el caso de las viviendas con calefacción eléctrica no procede computar por segunda vez la cantidad correspondiente al término de potencia y, por lo tanto, se ha sumado únicamente en la estimación de la factura correspondiente a las viviendas que se calientan por gas. El gasto correspondiente a otros usos sería de 819,20 €/año para la vivienda con calefacción de gas natural y de 646,43 € año para la que tiene calefacción eléctrica.

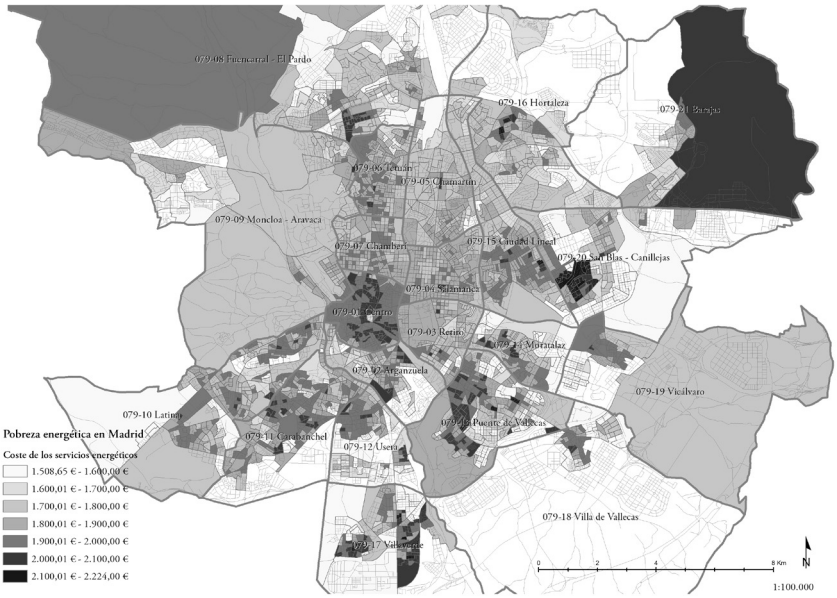
Sumando los gastos de calefacción (tabla 2) a los del resto de usos, se obtiene una aproximación a los consumos energéticos totales anuales para una vivienda media de Madrid (clase de calefacción F y superficie de 80,76 m^2). Estos gastos serían de 1.702,33 € en viviendas con calefacción de gas y de 2.289,11 € en viviendas con calefacción eléctrica. De la misma forma, resulta posible calcular los costes totales, tanto energético como económico, para la vivienda media de cada clase de demanda de calefacción (tabla 4). Se obtiene a partir de la adición del coste correspondiente a "resto de usos", al coste de suministro energético para calefacción calculado anteriormente.

TABLA 4 | Consumo total anual por vivienda por clase de demanda de calefacción según fuente de energía (1) gas y (2) eléctrica, para la zona climática D2 (Madrid)

CALEFACCIÓN DE GAS		OTROS USOS		TOTAL		CLASE CAL	CALEFACIÓN ELECTRICA		OTROS USOS		TOTAL	
kWh	€	kWh	€	kWh	€		kWh	€	kWh	€	kWh	€
1.012	129	4.404	819	5.416	948	A	759	284	4.404	646	5.163	931
1.683	172	4.404	819	6.087	992	B	1.262	358	4.404	646	5.666	1.004
3.311	279	4.404	819	7.715	1.098	C	2.483	537	4.404	646	6.887	1.184
5.705	448	4.404	819	10.109	1.267	D	4.279	801	4.404	646	8.683	1.447
10.096	698	4.404	819	14.500	1.517	E	7.572	1.284	4.404	646	11.976	1.931
13.644	900	4.404	819	18.048	1.719	F	10.233	1.675	4.404	646	14.637	2.321
14.237	934	4.404	819	18.641	1.753	G	10.678	1.740	4.404	646	15.082	2.387

FUENTE ELABORACIÓN PROPIA 2017

FIGURA 3 | Coste anual del consumo energético residencial medio por sección censal



FUENTE ELABORACIÓN PROPIA 2017

Para la estimación del coste del consumo energético total para todas las viviendas de cada sección censal (figura 3), se ha tenido en cuenta la proporción de viviendas con calefacción eléctrica y gas natural. Las restantes fuentes de energía se han asimilado, de forma simplificada, a la del gas natural.

Nivel de renta

La información utilizada acerca de la renta neta media anual de los hogares por sección censal ha sido facilitada por el Ayuntamiento (Ayuntamiento de Madrid, 2017). Esta información es fruto de la colaboración del Instituto Nacional de Estadística (INE) con la Agencia Española de Administración Tributaria (AEAT) para la utilización de datos tributarios con fines estadísticos. El estudio tiene en cuenta dos componentes: la renta neta media anual (AEAT), y el número de hogares a partir de una explotación del Padrón Continuo (INE). La recopilación de datos se ha realizado para el proyecto Urban Audit (European Environment Agency, 2017) siguiendo la metodología descrita en el manual de Estadística Urbana de Eurostat (European Union, 2017) y se distribuyen en diez tramos de renta (figura 4). En el tramo más bajo se han incluido estimaciones para los valores de renta correspondientes al Salario Mínimo Interprofesional (SMI) descrito por el Ministerio de Empleo y Seguridad Social (EmpleoGob, 2015), y a la Renta Mínima de Inserción (RMI) definida para la Comunidad Autónoma de Madrid (CAM, 2017).

FIGURA 4 | Distribución de la renta por tramos en Madrid

FUENTE ELABORACIÓN PROPIA CON DATOS DE EEA 2017

Los valores de renta de este estudio aparecen detallados geográficamente a la escala de la sección censal. Ello permite una fotografía de la desigualdad urbana en cuestión de ingresos para los hogares de la ciudad de Madrid y establecer comparaciones con las estimaciones de demanda, consumo y precio de la energía realizados en el presente trabajo para la misma escala. En la figura 4 se ha representado el tramo de renta en el que se encuentra cada sección censal.

Finalmente, se calcula la relación entre el valor medio del gasto en servicios energéticos de las viviendas principales y la renta media disponible por hogar, para cada sección censal. Para introducir los datos se han utilizado los valores medios de cada clase de demanda energética. En lo que respecta a la etiqueta energética, para la clase A se ha utilizado el valor medio. Para la peor clase (G) se ha optado por utilizar el límite inferior, puesto que no es posible hacer estimaciones acerca del valor medio.

Análisis de resultados

La figura 5 representa el mapa de la pobreza energética de Madrid obtenido mediante la aplicación de la metodología descrita. Quedan representadas las secciones censales conforme a una clasificación en seis tramos y destacadas aquellas que superan el indicador de pobreza energética del 10%. Para la representación en el mapa, se han considerado viviendas de tamaño medio y el precio por kWh necesario para satisfacer la demanda de calefacción correspondiente a la clase en demanda correspondiente a cada sección censal (tablas 3 y 3a).

FIGURA 5 | Mapa de la pobreza energética en Madrid

FUENTE ELABORACIÓN PROPIA 2017

La calidad de la edificación, en general, es ineficiente en todas las secciones censales, debido a su antigüedad. En cuanto a la distribución de los hogares del tipo de combustible para calefacción (figura 2), se comprueba que en 2001 la mayor implantación del gas natural era en las periferias más externas del municipio, desarrollos recientes que ya incorporan servicios de calefacción en la totalidad de las viviendas.

Se constata, a su vez, una mayor presencia de calefacción eléctrica en las zonas más vulnerables: en el centro de la ciudad, en el arco sur y en general en las zonas producidas en el periodo de 1940 a 1980, después de la Guerra Civil Española, gran parte de ellas de promoción pública. En el centro, la gran incidencia de la calefacción eléctrica se debe a un factor de antigüedad de la edificación, construida en gran parte con anterioridad a la puesta en marcha de los sistemas de calefacción por fluidos. A pesar de que la rehabilitación de la edificación en el centro ha incorporado sistemas de calefacción individual por gas natural en edificios de viviendas, esta implantación no supera aún el 50% (figura 2.1). No obstante, el área central no cae en problemas de pobreza energética por darse en ella, en general, rentas más altas que las de la periferia.

En el caso de las periferias, las políticas de poblados del periodo de 1940 a 1980 derivaron en la construcción de viviendas de calidad constructiva y prestaciones muy básicas que no incluían estos sistemas. Destaca el caso de San Blas, con grandes extensiones de edificación residencial con la menor implantación de calefacción por gas de la ciudad. Los edificios de viviendas del mismo periodo que se construían en las zonas de los primeros ensanches decimonónicos de la ciudad, más cercanas al centro, además de presentar mejores calidades constructivas en la envolvente (Oteiza et al., 2018), sí que suelen contar con servicio de calefacción, generalmente

con sistemas centralizado, que en el momento de su construcción utilizaban la combustión continua con carbón. En el momento de este estudio los quemadores de carbón han sido mayormente sustituidos.

TABLA 5 | Porcentaje de los ingresos del hogar empleado para hacer frente al gasto con calefacción según tramo de renta y clase de demanda. Calefacción de gas

				COSTE TOTAL ENERGÍA GAS (€/AÑO)						
RENTA (€/AÑO)				947,83	991,63	1097,89	1266,81	1516,89	1718,96	1752,73
MIN.	MEDIA	MAX.	TRAMO	A	B	C	D	E	F	G
0	5.600		RMI	17%	18%	20%	23%	27%	31%	31%
0	9.173		SMI	10%	11%	12%	14%	17%	19%	19%
0	10.660	21.320	1	9%	9%	10%	12%	14%	16%	16%
21.321	22.290	23.260	2	4%	4%	5%	6%	7%	8%	8%
23.261	24.302	25.343	3	4%	4%	5%	5%	6%	7%	7%
25.344	26.583	27.823	4	4%	4%	4%	5%	6%	6%	7%
27.824	29.353	30.883	5	3%	3%	4%	4%	5%	6%	6%
30.884	32.722	34.560	6	3%	3%	3%	4%	5%	5%	5%
34.561	36.800	39.040	7	3%	3%	3%	3%	4%	5%	5%
39.041	42.310	45.580	8	2%	2%	3%	3%	4%	4%	4%
45.581	51.365	57.150	9	2%	2%	2%	2%	3%	3%	3%
57.151			10	2%	2%	2%	2%	3%	3%	3%

FUENTE ELABORACIÓN PROPIA 2017

TABLA 5A | Porcentaje de los ingresos del hogar empleado para hacer frente al gasto con calefacción según tramo de renta y clase de demanda. Calefacción por electricidad

				COSTE TOTAL ENERGÍA ELECTRICA (€/AÑO)						
RENTA (€/AÑO)				930,58	1004,42	1183,65	1447,28	1930,65	2321,25	2386,58
MIN.	MEDIA	MAX.	TRAMO	A	B	C	D	E	F	G
	5.600		RMI	17%	18%	21%	26%	34%	41%	43%
	9.173		SMI	10%	11%	13%	16%	21%	25%	26%
0	10.660	21.320	1	9%	9%	11%	14%	18%	22%	22%
21.321	22.290	23.260	2	4%	5%	5%	6%	9%	10%	11%
23.261	24.302	25.343	3	4%	4%	5%	6%	8%	10%	10%
25.344	26.583	27.823	4	4%	4%	4%	5%	7%	9%	9%
27.824	29.353	30.883	5	3%	3%	4%	5%	7%	8%	8%
30.884	32.722	34.560	6	3%	3%	4%	4%	6%	7%	7%
34.561	36.800	39.040	7	3%	3%	3%	4%	5%	6%	6%
39.041	42.310	45.580	8	2%	2%	3%	3%	5%	5%	6%
45.581	51.365	57.150	9	2%	2%	2%	3%	4%	5%	5%
57.151			10	2%	2%	2%	3%	3%	4%	4%

FUENTE ELABORACIÓN PROPIA 2017

En la tabla 5 se puede comprobar el grado de pobreza energética según la clasificación de la edificación. Se marcan en gris oscuro las situaciones en las que el coste de las facturas energéticas estaría superando el 10% de los ingresos. Se puede comprobar que ni con la Renta Mínima de Inserción ni con el Salario Mínimo Interprofesional es posible mantener el hogar medio en situación de confort en ningún caso, ni siquiera en edificios de alta eficiencia energética. Para rentas situadas en el tramo 1, solamente quedan libres de situaciones de pobreza las viviendas más eficientes, de clasificación en demanda de calefacción A o B.

Además, en los casos en los que la fuente de energía es eléctrica (tabla 5a), la situación empeora y las viviendas de peor calificación (F y G) que se encuentran en los tramos de renta 2 también entrarían en la clasificación de pobreza energética.

Se ha estimado a la vez el porcentaje de gasto considerando las rentas más bajas de cada tramo, comprobándose que no hay variaciones en las clases energéticas que entrarían en la situación de pobreza.

La rehabilitación energética para lograr la calidad térmica definida a partir de las exigencias del Código Técnico de la Edificación de España (clase D o superior) no garantiza la erradicación de la pobreza energética en las secciones censales clasificadas en el tramo de renta más bajo, ni para los hogares que ingresan el SMI o sobreviven gracias a la RMI.

Discusión

El consumo anual medido para una vivienda media situada en la zona continental de España es de 9.786kWh (35,3 GJ/hogar) en las viviendas en bloque y de 19.658kWh (70,8 GJ/hogar) en las unifamiliares (IDAE, 2011b). Su correspondencia en consumo de calefacción (55% de la energía) sería de 5.382kWh en viviendas en bloque y de 10.812kWh en unifamiliares. Ambas cifras se sitúan por debajo de las estimaciones realizadas a partir de los valores medios de demanda para la vivienda en Madrid (tabla 2).

El hecho de que las cifras de estimación de demanda energética, con base en las exigencias normativas, queden por debajo de los consumos medidos por el IDAE, podría indicar que al menos en las viviendas situadas en Madrid no se está satisfaciendo la exigencia en demanda, situándose por debajo del confort que prescribe la normativa. La pobreza energética es sin duda causante de este desfase, aunque no es el único factor. Se puede estar constatando que existe una privación voluntaria del confort por parte del usuario final, que prefiere ahorrar los costes derivados de la satisfacción del mismo para reducir gastos en el hogar y poder dedicar sus recursos a otros asuntos que considera más prioritarios. Esto sucedería principalmente en las rentas medias y bajas. Otra posible interpretación sería que la estimación de las demandas energéticas por el procedimiento normativo esté sobredimensionando las necesidades para quedar, por así decirlo, del lado de la seguridad. Esta circunstancia no tiene mayor importancia cuando se trata de clasificar las viviendas conforme a la escala de calificación energética, que está distribuida mediante el mismo procedimiento de cálculo, pero en el momento en el que se comparan con datos de renta se puede generar incertidumbre en los resultados.

También hay que tener en cuenta que se están cruzando datos de diferentes fuentes y periodos: datos de la edificación (INE, 2001), datos de renta (2013) y precios de la energía en el momento de la consulta (2017). La validez de los resultados depende de que la situación de la edificación existente se haya mantenido desde el último Censo de muestra universal, lo cual tiene sentido en los barrios que tienen una mayor necesidad de ser rehabilitados (generalmente los de la periferia). Además, para realizar este análisis se ha supuesto que los niveles de renta y su distribución espacial no han variado desde 2013 hasta el momento de la consulta de los precios de la energía, lo cual también tiene sentido si se tiene en cuenta el estancamiento económico en el que se encuentra España.

Los cálculos están realizados en todo momento para una vivienda de tamaño medio en Madrid (superficie de 80,76 m^2), pero sería posible introducir en el análisis el tamaño de vivienda medio por sección censal, lo que haría el procedimiento más engorroso, pero tal vez más ajustado a la realidad. Previamente sería necesario analizar la variabilidad del tamaño medio de la vivienda para comprobar si difiere en los distintos barrios y distritos de la ciudad. Estudios recientes parecen indicar que no resulta destacable (Moya González, Fernández Salgado & Escamilla Valencia, 2017) y por ello se ha optado por no introducir esta variable.

El análisis que aquí se presenta asume la definición del límite de pobreza energética asociado al nivel de renta. El trabajo de Bradshaw y Hutton (1983) que establece el límite de los gastos asociados a consumos energéticos en el 10% de la renta, marca el origen de los indicadores objetivos basados en la dupla ingreso-gasto energético, actualizado posteriormente mediante el indicador de Hills (2012), el cual propone la definición Low Income-High Cost que incorpora el dato medio de la población (Sánchez-Guevara, Sanz Fernández & Hernández Aja, 2015). Sin embargo, en Europa se ha desarrollado otro tipo de indicadores, por ejemplo indicadores subjetivos (Healy & Clinch, 2004) o que incluyen el estado de conservación de la vivienda (Romero, Linares, López Otero, Lavandeira & Pérez Alonso, 2014), que completan con información valiosa los estudios de pobreza energética (Heindl & Schuessler, 2015). Resulta a su vez interesante el acercamiento de Moore (2012), que refiere problemas a la hora de definir la pobreza energética solamente a partir del porcentaje de los ingresos que suponen las facturas energéticas y el aumento del riesgo de mortalidad en condiciones climáticas extremas. En su estudio sugiere la incorporación de otros factores de vulnerabilidad en el análisis, incluyendo un enfoque estándar de presupuestos familiares que permita discriminar las rentas más bajas que en ningún caso van a poder hacer frente a sus costes energéticos, de las rentas altas con consumos energéticos disparados. La disponibilidad de los datos utilizados ha permitido realizar este estudio asumiendo la definición del 10%; no obstante, sería interesante incorporar en el futuro otros enfoques e indicadores para enriquecer el análisis.

Conclusiones

Se ha desarrollado un indicador objetivo de pobreza energética, basado en la renta de los hogares, la calidad térmica de la edificación residencial y el coste de la factura energética a escala urbana, que permite localizar áreas desfavorecidas en grandes ciudades. En estas zonas se concentran las circunstancias que dificultan mantener la calidad del ambiente interior de las viviendas dentro de rangos aceptables, los cuales se definen en la normativa vigente. Se ha propuesto una escala que permite cuantificar la severidad del problema y se ha aplicado la metodología en Madrid, obteniendo un mapa de la pobreza energética de la ciudad.

En el caso del municipio de Madrid, la pobreza energética resulta ser un fenómeno exclusivo de la periferia urbana. Se constata que se produce una acumulación de circunstancias causantes de la pobreza energética en los mismos barrios: demandas energéticas altas por mala calidad de la edificación, instalaciones de calefacción ineficientes mediante radiadores eléctricos y bajos niveles de renta.

La metodología permite estimar un valor aproximado del coste de la factura energética media de los hogares contenidos en cada área urbana. Los hogares contenidos en secciones censales clasificadas en el tramo de rentas más bajas (RMI, SMI y tramos 1 y 2), cuyas viviendas tienen clasificación energética de demanda de calefacción C, D, E, F y G, se encuentran todos en riesgo de pobreza energética.

La rehabilitación energética para lograr la calidad térmica definida a partir de las exigencias del Código Técnico de la Edificación de España para los edificios existentes (clase D o superior), no garantiza la erradicación de la pobreza energética en las secciones censales clasificadas en el tramo de renta más bajo, ni para SMI ni para RMI. La introducción de criterios de aplicación en esta norma para la inmensa casuística que comprenden los edificios existentes, tiene como objetivo evitar que un exceso de exigencia haga imposible su cumplimiento. Para los casos en los que no sea viable alcanzar el nivel de prestación establecido con carácter general, el Código Técnico de Edificación abre la puerta a la adopción de soluciones que permitan el mayor grado de adecuación posible. El criterio de flexibilidad introducido deriva en una debilidad para regular las desigualdades ocasionadas por la vulnerabilidad energética de la edificación existente. Esto apunta a la necesidad de desarrollar políticas públicas específicas para combatir la pobreza energética de manera complementaria a los planes para la rehabilitación energética de viviendas.

La fuente de energía es el factor que más influye en el precio del kilovatio hora (kWh), pero también existen otros factores, como puede ser el tipo de tarifa que se contrate; y en un mercado recientemente liberalizado, como el español, influye la oferta de precios de cada empresa comercializadora. En el caso de la energía eléctrica, la potencia contratada que se suscriba también influye sensiblemente. La utilización de instalaciones de calefacción por energía eléctrica agrava el problema al resultar sensiblemente más elevada la factura energética resultante.

Se demuestra que la estructura tarifaria española deriva en un coste mayor por kWh para los consumos energéticos más bajos. Esta situación penaliza tanto a los hogares que incorporan medidas de mejora de la eficiencia energética, como a aquellos que se encuentran sufriendo situaciones de pobreza energética y carecen de

recursos para hacer frente al costo de la energía suficiente para lograr el confort en sus viviendas. Esto se traduce en que las rentas más bajas, que intentan reducir gastos mediante el ahorro de combustible, reciben una mayor presión en la factura, a pesar de no satisfacer sus necesidades de confort. Además, esta situación desincentiva a aquellos hogares pertenecientes a los niveles de renta más altos, que podrían permitirse la inversión en la eficiencia energética pero no reciben estímulo, puesto que la repercusión de las mejoras en la factura energética resulta amortiguada.

La tarificación de precios de la energía hace además que, en el momento del presente estudio, la utilización del gas natural como combustible para la calefacción resulte sensiblemente más económico que la utilización de la calefacción eléctrica. Esta situación favorece la instalación de calderas de gas, normalmente individuales para cada vivienda, promoviéndose el agotamiento de combustibles fósiles no renovables y generando unas mayores emisiones de gases contaminantes y de efecto invernadero a la atmosfera, al menos en la ciudad y su entorno próximo, que además empeoran la calidad del aire exterior.

Agradecimientos

Al Ministerio de Economía, Industria y Competitividad del Gobierno de España por su financiación al proyecto HABITA-RES *Nueva herramienta integrada de evaluación para áreas urbanas vulnerables. Hacia la autosuficiencia energética y a favor de un modelo de habitabilidad biosaludable*. Ref. BIA2017-83231-C2-1-R.

Referencias bibliográficas

Aksoezen, M., Daniel, M., Hassler, U. & Kohler, N. (2015). Building age as an indicator for energy consumption. *Energy and Buildings*, (87), 74–86. https://doi.org/10.1016/j.enbuild.2014.10.074

Alonso, C., Martín-Consuegra, F. & Lucas, P. (2013). Consideraciones socioeconómicas para la rehabilitación energética de edificios. Presentado en *Jornadas internacionales de investigación en construcción: vivienda: pasado, presente y futuro: resúmenes y actas*, Instituto de Ciencias de la Construcción "Eduardo Torroja", Madrid.

Ayuntamiento de Madrid. (2017). Renta neta media de los hogares (Urban Audit). https://bit.ly/2AVhdDe

Bradshaw, J. & Hutton, S. (1983). Social policy options and fuel poverty. *Journal of Economic Psychology, 3*(3-4) 249-266. https://doi.org/10.1016/0167-4870(83)90005-3

Código Técnico de Edificación (CTE). (2013). *Documento Básico he Ahorro de energía*. Versión publicada en el Boletín Oficial del Estado (BOE) 12/09/2013, con corrección de errores del BOE del 08/11/2013. http://www.arquitectura-tecnica.com/hit/Hit2016-2/DBHE.pdf

Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNM). (2017). *Comparador de Ofertas de Energía: Gas y Electricidad*. https://comparadorofertasenergia.cnmc.es/comparador/index.cfm?js=1&e=N

Comité Económico y Social Europeo (CESE). (2011, febrero 2 14). Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema "La pobreza energética en el contexto de la liberalización y de la crisis económica" (Dictamen exploratorio). https://bit.ly/2QxEm9o

Comunidad Autónoma de Madrid (CAM). Orden 1003/2017, de 7 de junio, del Consejero de Políticas Sociales y Familia, por la que se aprueba el modelo normalizado de solicitud de prestación económica de Renta Mínima de Inserción de la Comunidad de Madrid y se ordena su publicación, Consejería de Políticas Sociales y Familia § D. G. de Servicios Sociales e Integración Social (2017). https://bit.ly/2UiMnxr

Cuchí, A., Sweatman, P. & Rehabilitation Working Group "GTR". (2012). *GTR's 2012 Report: A national perspective on Spain's building sector: action plan for a new housing sector*. Madrid: Green Building Council España. https://core.ac.uk/download/pdf/41770648.pdf

Dalle, M., López Quero, M., Arregui Portillo, G., Avilés Palacios, C., Buendía García, L., Estrada López, B., … Méndez Bértolo, E. (2010). *La generación de empleo en la rehabilitación y modernización energética de edificios y viviendas*. Instituto Sindical de Trabajo, Ambiente y Salud (ISTAS), 198. http://www.istas.ccoo.es/descargas/empleo%20en%20rehabilitacion%20edificios.pdf

Efinovatic & Centro Nacional de Energías Renovables (CENER). (2016, abril). *Guía IDAE: Manual de usuario de calificación energética de edificios existentes CE³X*. Madrid: Efinovatic & CENER. https://es.scribd.com/document/351917717/1-Manual-de-usuario-CE-X

European Commission & Directorate-General for Energy. (2010). *EU energy trends to 2030: update 2009*. Luxembourg: EUR-OP.

European Environment Agency. (2017). *Urban Audit* [External Data Reference]. https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/data/external/urban-audit-database

European Union. (2017). *Methodological manual on city statistics*. 2017 edition. Luxembourg: Publications Office of the European Union. https://bit.ly/2AT5ogI

García, L. A. R. (2006). The liberalisation of the Spanish gas market. *Energy Policy*, *34*(13), 1630–1644. https://doi.org/10.1016/j.enpol.2004.12.013

Gómez Muñoz, G. (2014). *Método de análisis diacrónico para la intervención en el alojamiento con criterios ecológicos. El caso de Madrid 1940–2100*. Tesis Doctoral. E.T.S. Arquitectura (Universidad Politécnica de Madrid). http://oa.upm.es/30897/

Healy, J. D. (2003). Excess winter mortality in Europe: a cross country analysis identifying key risk factors. *Journal of epidemiology and community health*, *57*(10), 784–789. https://jech.bmj.com/content/57/10/784

Healy, J. D. & Clinch, J. P. (2004). Quantifying the severity of fuel poverty, its relationship with poor housing and reasons for non-investment in energy-saving measures in Ireland. *Energy Policy*, *32*(2), 207–220. https://doi.org/10.1016/S0301-4215(02)00265-3

Heindl, P. & Schuessler, R. (2015). Dynamic properties of energy affordability measures. *Energy Policy*, *86*, 123–132. https://doi.org/10.1016/j.enpol.2015.06.044

Hills, J. (2012). *Getting the measure of fuel poverty: Final Report of the Fuel Poverty Review*. Case Report 72. London: Centre for Analysis of Social Exclusion (CASE), The London School of Economics and Political Science, Department of Energy and Climate Change (DECC). http://sticerd.lse.ac.uk/dps/case/cr/CASEreport72.pdf

Instituto Nacional de Estadística (INE). (2001). *Censo de Población y Viviendas de 2001.* http://www.ine.es/censo2001/

Instituto Nacional de Estadística (INE). (2011). *Censo de Población y Viviendas de 2011*. http://www.ine.es/censos2011_datos/cen11_datos_inicio.htm

Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía (IDAE). (2011a). *Escala de calificación energética para edificios existentes*. Madrid. Ministerio de Fomento / Ministerio de Industria, Comercio y Turismo. https://bit.ly/2rmUn39

Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía (IDAE). (2011b). *Proyecto SECH-SPAHOUSEC. Análisis del consumo energético del sector residencial en España. Informe Final*. Madrid: IDAE / Eurostat - European Commission / Ministerio de Industria, Energía y Turismo. https://bit.ly/2zH7UXK

Lelkes, O. & Zólyomi, E. (2010). *Housing quality deficiencies and the link to income in the EU*. Policy Brief 3/2010. Vienna: European Centre. https://www.euro.centre.org/publications/detail/383

Lelkes, O. & Zólyomi, E. (2015). *Improvement during crisis years? Poverty and housing conditions across the EU, 2007–2012*. Policy Brief 9/2015. Vienna: European Centre. https://www.euro.centre.org/publications/detail/418

Liddell, C. & Morris, C. (2010). Fuel poverty and human health: A review of recent evidence. *Energy Policy*, *38*(6), 2987–2997. https://doi.org/10.1016/j.enpol.2010.01.037

Martín-Consuegra, F., Hernández Aja, A., Oteiza, I. & Alonso, C. (2016). Energy needs and vulnerability estimation at an urban scale for residential neighbourhoods heating in Madrid (Spain). En *Proceedings of PLEA 2016 Los Angeles - 32th International Conference on Passive and Low Energy Architecture* (Vol. 3, pp. 1413–1419). Los Angeles, California. EEUU. http://oa.upm.es/44264/1/1109-PLEA2016_Martin-Consuegra.pdf

Ministerio de Empleo y Seguridad Social (EmpleoGob). (2015). Real Decreto 1171/2015, de 29 de diciembre, por el que se fija el salario mínimo interprofesional para 2016 (2015). http://noticias.juridicas.com/base_datos/Fiscal/565513-rd-1171-2015-de-29-dic-salario-minimo-interprofesional-para-2016.html

Moore, R. (2012). Definitions of fuel poverty: Implications for policy. *Energy Policy*, *49*, 19–26. https://doi.org/10.1016/j.enpol.2012.01.057

Moya González, L., Fernández Salgado, C. & Escamilla Valencia, F. (2017). Evolución del tamaño de la vivienda de promoción pública y su comparación con el resto del parque residencial construido en Madrid entre 1940-2010. *Informes de la Construcción*, *69*(545), 178. https://bit.ly/2SCQfaX

Oteiza, I., Alonso, C., Martín-Consuegra, F. & Buldón, A. (2016). Characterization of social housing in Madrid (1939-1979) for its energy efficiency improvement. Presentado en *EESAP7 / The European Conference on Energy Efficiency and Sustainability in Architecture and Planning*.

Oteiza, I., Alonso, C., Martín-Consuegra, F., González-Moya, M. & Monjo, J. (2015). Energy retrofitting for social housing by improving the building envelope: Madrid, 1939-1979. En P. Mercader-Moyano (ed.), *The sustainable renovation of buildings and neighbourhoods* (pp. 3-32). Bentham eBooks

Oteiza, I., Alonso, C., Martín-Consuegra, F., Monjo, J., González Moya, M. & Buldón, A. (2018). *La envolvente energética de la vivienda social. El caso de Madrid en el periodo 1939-1979*. Monografía nº 428. Instituto Eduardo Torroja de Ciencias de la Construcción. Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid.

Parlamento Europeo & Consejo de la Unión Europea. (2012). Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, relativa a la eficiencia energética, por la que se modifican las Directivas 2009/125/CE y 2010/30/UE, y por la que se derogan las Directivas 2004/8/CE y 2006/32/CE Texto pertinente a efectos del EEE. *Diario Oficial de la Unión Europea*. https://www.boe.es/doue/2012/315/L00001-00056.pdf

Romero, J. C., Linares, P., López Otero, X., Lavandeira, X. & Pérez Alonso, A. (2014). *Pobreza energética en España. Análisis económico y propuestas de actuación*. Vigo: Economics for Energy.

Sánchez-Guevara Sánchez, C. (2015). *Propuesta metodológica de evaluación de la pobreza energética en España: indicadores para la rehabilitación de viviendas.* Tesis (Doctoral). Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid (ETS), Universidad Politécnica de Madrid (UPM). http://oa.upm.es/39928/

Sánchez-Guevara, C., Sanz Fernández, A. & Hernández Aja, A. (2015). Income, energy expenditure and housing in Madrid: retrofitting policy implications. *Building Research & Information*, *43*(6), 737–749. https://doi.org/10.1080/09613218.2014.984573

Song, J., Li, H. & Wallin, F. (2017). Cost comparison between district heating and alternatives during the price model restructuring process. *Energy Procedia*, *105*(Supplement C), 3922–3927. https://doi.org/10.1016/j.egypro.2017.03.813

Temes, R. R. (2014). Valoración de la vulnerabilidad integral en las áreas residenciales de Madrid. *EURE - Revista de Estudios Urbano Regionales*, *40*(119). http://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/344

Thomson, H. & Snell, C. (2013). Quantifying the prevalence of fuel poverty across the European Union. *Energy Policy*, *52*, 563–572. https://doi.org/10.1016/j.enpol.2012.10.009

Tirado, S., Jiménez Meneses, L., López Fernández, J. L., Perero Van Hove, E., Irigoyen Hidalgo, V. & Savary, P. (2016). *Pobreza, vulnerabilidad y desigualdad energética. Nuevos enfoques de análisis*. Madrid: Asociación de Ciencias Ambientales

WWF [World Wildlife Fund / Foro Mundial por la Naturaleza], Velázquez, I., Verdaguer, C., Sanz, A- & Gómez, G. (2017). *Rehabilitación energética de viviendas. Cómo mejorar la calidad de vida y combatir el cambio climático*. Madrid: WWF. https://bit.ly/2rJoYWV

Nuevas aproximaciones teóricas a las regiones-*commodity* desde la ecología política

Beatriz Bustos-Gallardo. Universidad de Chile, Santiago, Chile.
Manuel Prieto. Universidad Católica del Norte, San Pedro de Atacama, Chile.

resumen | Las transformaciones territoriales impulsadas por la apertura de la economía chilena al libre mercado hace cuarenta años han sido analizadas desde múltiples perspectivas. Una de ellas fue propuesta el año 2003 por Antonio Daher, al describir ciertas regiones como "regiones-*commodity*", refiriéndose a aquellas cuya actividad económica se concentra en la exportación de una o dos mercancías, como vía de inserción en los mercados globales. En este trabajo revisitamos este concepto y lo problematizamos desde la ecología política, a partir del análisis de cuatro dimensiones: producción, ciclos de *boom* y crisis, materialidad de la naturaleza comoditizada e identidad, aplicándolo a dos casos: las regiones de Antofagasta (minería del cobre) y de Los Lagos (salmonicultura). Nuestro argumento es que, para entender la transformación territorial que han vivido estas regiones, debemos primero reconocer el proyecto de neoliberalización territorial; y en segundo lugar, politizar el análisis de dicho proyecto mediante la consideración de la materialidad de la naturaleza que será comoditizada.

palabras clave | región-*commodity*, minería del cobre, salmonicultura, ecología política.

abstract | *The territorial transformations driven by the opening of the Chilean economy to the free market forty years ago have been analyzed from multiple perspectives. One of them was proposed in 2003 by Antonio Daher, describing certain regions as "commodity-regions", referring to those whose economic activity focuses on the export of one or two goods, as a way of insertion in global markets. In this work we revisit this concept and problematize it from the perspective of political ecology, based on four dimensions (production, boom and crisis cycles, materiality of commoditized nature, and identity) applied to two cases: Antofagasta Region (mining of the copper) and Los Lagos Region (salmon farming). Our argument is that, to understand the territorial transformation that these regions have experienced, we must first recognize the project of territorial neoliberalization; and second, politicize the analysis of the project by considering the materiality of nature that will be commoditized.*

keywords | *commodity-region, copper mining, salmon farming, political ecology.*

E-mails: B. Bustos, bibustos@uchilefau.cl | M. Prieto, mprieto@ucn.cl
Recibido el 14 de julio de 2017, aprobado el 4 de diciembre de 2017.

Introducción: ¿Por qué estudiar las regiones-*commodity* hoy?

Ya desde 1974, la dictadura militar implementó en el país diversas políticas territoriales y cambios estructurales, que contemplaron —entre otros aspectos— la regionalización del territorio, regulaciones sobre recursos naturales, impulso a la inversión extranjera, privilegios al sector privado para la explotación de materias primas y fortalecimiento de la propiedad privada. Tales medidas impulsaron un crecimiento continuo de la economía, que permitió reducir la pobreza (de 38% en 1990 a 13% en 2013) y elevar el ingreso promedio nacional (de US$ 5000 en 1990 a 12.000 en 2012[1]). Este crecimiento, afectado por crisis económicas globales y contradicciones internas, llama la atención por sus ciclos de *boom* y crisis (Le Billon, 2008; Le Billon & Good, 2016), respuestas y adaptaciones, así como por su relación con el ambiente, conflictos sociales y mercados globales.

Las crisis han abierto críticas en términos de desigualdad, exclusión social y daños ambientales: Chile es uno de los países con peor distribución del ingreso (25 veces de diferencia entre el primer y último decil) (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE], 2015), mientras que informes sobre las cuentas ambientales señalan que alrededor del 3% del ingreso económico nacional es a costa del medioambiente (Figueroa & Calfucura, 2002). De hecho, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal, 2005, 2012) ha señalado que la concentración económica y la explotación de ventajas comparativas no han sido exitosas como estrategia de desarrollo, y que lo que se requiere es políticas de diversificación e industrialización con un activo rol del Estado.

Una de las críticas mencionadas se articula en el concepto de "región-*commodity*" explorado por Daher (2003), quien hace un análisis macroeconómico de aquellas regiones chilenas que se abrieron al mercado global. Constata al respecto la existencia de regiones "ganadoras" y regiones "perdedoras" ante la globalización y, además, la concentración de la acumulación económica y política en la Región Metropolitana. Tal tendencia sería expresión de una geografía donde las regiones productoras concentrarían los efectos ambientales y demográficos, mientras que el área metropolitana acumularía los beneficios económicos de la matriz exportadora.

En primer lugar, esta lectura considera las regiones como territorios predados, una suerte de contenedores geográfico-administrativos sin problematizar, que han sido producidos en coherencia con la matriz neoliberal que impulsó sus transformaciones. Segundo, el concepto solo se enfoca en los impactos económicos (restringidos a dos variables), pero no en las transformaciones territoriales que conlleva el modelo. Finalmente, considera las crisis como un fenómeno externo e impuesto, y no como una consecuencia del modo de producción del sistema de acumulación imperante.

Creemos que, bajo esta mirada, el concepto "región-*commodity*", que caracteriza la neoliberalización del territorio, se torna neutro y pierde oportunidad de darle contenido político a la complejidad de los procesos de regionalización que transformaron Chile en los últimos cuarenta años. Daher solo considera la inserción

1 Banco Mundial / Datos / Chile: http://datos.bancomundial.org/pais/chile.

global, pero minimiza la configuración política del territorio, en cuanto experiencia vivida por comunidades y sujetos situados en una historia y materialidad concretas. Si bien recientemente Daher examina los efectos socioterritoriales que ha tenido el superciclo de los *commodities* en Chile, mantiene una mirada apolítica y cuantitativa que se centra en dos indicadores: pobreza y desempleo (Daher, Moreno & Aninat, 2017). Explica la vulnerabilidad de los territorios, pero lo hace sin complejizar las transformaciones metabólicas que la monoproducción intensiva de un *commodity* fuerza sobre los habitantes y las ecologías que los conforman. Así, para Daher, los efectos son solo sociales, no ambientales; por ende, no profundiza en la comprensión territorial de la comoditización de las regiones.

A partir de lo anterior es que queremos revitalizar este debate (continuado por Cademartori, 2007; García-Huidobro & Maragaño, 2010; Rehner, 2012; Rehner, Baeza & Barton, 2014, entro otros) y complementarlo desde la literatura de ecología política. A continuación, discutimos el proceso de regionalización chileno, para explicar por qué forma parte central del proceso de neoliberalización territorial. Luego, revisamos la literatura de ecología política, para proponer un diseño conceptual que estudie regiones-*commodity* en el Chile de hoy. En la cuarta sección, presentamos una aplicación de la matriz propuesta a los casos de la industria minera en la Región de Antofagasta y la industria salmonera de la Región de Los Lagos. Finalizamos analizando las implicancias de la materialidad en la politización de las regiones-*commodity* estudiadas.

Este artículo es una contribución a la literatura en ecología política, en la medida en que eleva a una escala regional la discusión sobre producción y comoditización de la naturaleza. Se posiciona como un aporte a los debates en Chile sobre geografía económica y geografía regional, porque problematiza las ideas de crisis como motivadas por fenómenos externos, y las entiende configuradas por la economía política de las regiones y las contradicciones internas de la incorporación de la naturaleza a los regímenes de acumulación nacional y global. Esta perspectiva permite comprender cómo los impactos de la industria, los procesos de *boom* y crisis, y las respuestas institucionales de los distintos sectores exportadores (forestal, minero, agrícola, etcétera) se ven territorializados en las regiones. Esto es, producen un territorio regional que, más que existir por sí mismo, se articula por medio de relaciones de poder.

Regiones neoliberales

Boisier (1988, 1992, 1993, 1994, 1995, 1998, 2000, 2010) es un autor clave en el estudio de la regionalización. Al revisar las políticas de descentralización y regionalización impulsadas durante la segunda mitad del siglo xx, Boisier afirma que en los años sesenta predominó un enfoque de crecimiento económico liderado por el Estado a través de políticas de industrialización. Durante los setenta, el crecimiento fue impulsado por el sector privado, a partir del retiro del Estado de la planificación territorial. En este marco, la regionalización debe entenderse dentro de un triángulo de políticas integrado por la organización territorial, la descentralización y la promoción del crecimiento económico.

El ordenamiento territorial impulsado por la dictadura[2] definió como requisitos para constituir una región, los siguientes: la existencia de recursos naturales que apoyen el desarrollo económico, una población suficiente para sostenerlo, una estructura urbana-rural capaz de proporcionar servicios básicos, y un tamaño administrativamente eficiente que considere cuestiones de seguridad nacional. Boisier (2000) sostiene que la descentralización corresponde a una necesidad del sistema económico en cuanto a fortalecer la capacidad de las regiones para integrarse a los mercados globales. Así, las regiones se entenderían más como unidades económicas que como entidades dotadas de historia, cultura y expresión política.

La dictadura asignó dos funciones a las regiones (Boisier 2006): atraer inversión extranjera y colocar productos en el mercado global. Ello requiere establecer una identidad y una imagen capaces de diferenciar a las regiones dentro de espacios de competencia, con lo que se configura el desafío de construir esos atributos y asignárselos al territorio. En esta línea, el Estado ha articulado el territorio como una marca, un atributo de las mercancías producidas en un espacio determinado, dotándolo de diferenciación y competitividad a través de distintas instituciones. Entre ellas, ProChile, la Corporación de Fomento de la Producción (Corfo), el Instituto de Desarrollo Agropecuario (Indap) y la Subsecretaría de Desarrollo Regional (Subdere). Se ha dotado así a las regiones y a Chile de una "marca" país, continuando la lógica económica de la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa (Conara), donde los aspectos políticos, culturales e identitarios son puestos al servicio de una economía global, de libre mercado y basada en la exportación de materias primas.

En el caso chileno, la implementación de la regionalización fue incompleta: mientras se dotó a las empresas de instrumentos que les facilitasen la comoditización del territorio, los órganos político-administrativos creados (intendencias y gobernaciones) no tuvieron la misma libertad ni atribuciones. La limitada participación ciudadana afectó la identificación cultural y política con las nuevas estructuras político-administrativas, lo que derivó en que los vínculos de las elites y los grupos económicos regionales con el gobierno central se dieran solo a partir de un proyecto de inserción económica global. La introducción en 1992 de los Consejos Regionales (Core, Ley 19175)[3] y la elección directa de consejeros a partir del año 2013 no revirtieron la escasa injerencia de las autoridades regionales en las decisiones de política regional, su poca flexibilidad para adaptarse a cambios de los mercados internacionales, la falta de autonomía política para definir un proyecto territorial independiente y la inexistencia de recursos adecuados para la administración de territorios complejos.

Nuestro argumento es otro: el proyecto de neoliberalización requirió la comoditización del territorio. Es decir, los límites regionales político-administrativos creados en 1976 forman parte del proceso de neoliberalización territorial de las regiones. La institucionalidad y atribuciones dadas a las regiones como entidades

2 Decreto Ley 573, Estatuto del Gobierno y Administración Interiores del Estado. Ministerio del Interior, Chile, 12 julio 1974 [http://bcn.cl/1vbf5]; y Decreto Ley 575, Regionalización del País. Ministerio del Interior, Chile, 13 julio 1974 [http://bcn.cl/1vjwk].

3 Ley 19175, Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional. Ministerio del Interior, Chile, 11 noviembre 1992 [http://bcn.cl/1v698].

político-administrativas fueron parte de un proceso estatal de disciplinamiento del territorio.

Por neoliberalización del territorio entendemos el proceso estatal de articulación de una relación de control y dominación territorial mediante instrumentos propios de un gobierno neoliberal: fortalecimiento de la propiedad privada sobre los recursos naturales, privatización de los bienes comunes, distribución y valorización de recursos vía mercado y mecanismos de gobernanza descentralizados. En Chile, este proceso creó nuevas contradicciones en la relación de las comunidades con su entorno: las instituciones y estructuras que apuntaban a la descentralización se vieron enfrentadas a la concentración en el gobierno nacional de una serie de instrumentos con incidencia concreta en los territorios (como los decretos leyes 600 y 701[4]), un sistema tributario centralizado, que impide a los gobiernos regionales crear o administrar tributos a las actividades desarrolladas en su territorio, entre otros, que fueron minimizando el gobierno regional en el proceso de transformación territorial.

En este diseño, leyes sectoriales como el Código de Aguas (1981), la Ley de Pesca (1991), el Código de Minería (1983), establecieron nuevas relaciones de propiedad con los recursos, implementando una lógica de eficiencia de mercado por sobre criterios de equidad y facilitando el despojo a quienes tenían acceso a los recursos. Otro ejemplo son las leyes Indígena y de Medio Ambiente (de 1993), que si bien reconocen y abren la participación a nuevos actores, restringen el ámbito de decisión. Estos instrumentos deterritorializan la gobernanza, asumiendo el Estado un rol de coordinador de las relaciones entre privados y comunidades, a través del cual reprime todo proceso emancipatorio (Hale, 2004).

El Estado neoliberal se circunscribe a planificar y ordenar el territorio, con miras a su apropiación privada y transacción. Las tecnologías de control y disciplinamiento territorial que pone en práctica se complementan con los instrumentos que agencias como Corfo, Indap y Sernatur (Servicio Nacional de Turismo) implementan con pequeños emprendedores, para producir bienes destinados a la exportación. De esta forma se van haciendo surgir reconfiguraciones de relaciones entre propiedad, capital y trabajo en función del último *boom*, pero siempre manteniendo una lógica de monoproducción para la exportación.

Ecología política y el estudio de regiones-*commodity*

La ecología política ofrece al menos dos caminos para nuestra problemática: el de las economías extractivas, y el de las redes globales de producción (GPN, sigla de Global Production Network).

Autores como Bebbington (2009, 2012), Gudynas (2010, 2012), Petras y Veltmeyer (2014), Svampa (2013) y Watts (2004) estudian tanto las implicancias del

4 Decreto Ley 600, Estatuto de la inversión extranjera. Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, Subsecretaría de Economía, Fomento y Reconstrucción, Chile, 13 julio 1974 [http://bcn.cl/1w8l5]; Decreto Ley 701, Fija régimen legal de los terrenos forestales o preferentemente aptos para la forestación, y establece normas de fomento sobre la materia. Ministerio de Agricultura, Chile, 28 octubre 1974 [http://bcn.cl/1uvyc].

extractivismo en las comunidades, como la dinámica de relaciones entre el Estado, las empresas y las comunidades. Todos reconocen el rol central que tiene la economía extractiva para el proyecto de construcción de Estado, así como sus impactos ambientales, especialmente respecto de las tensiones con otras actividades (como la agricultura o ganadería), y el despojo que sufren comunidades campesinas e indígenas.

Pese a tal consenso, es necesario abrir la definición de extractivismo a actividades cuyo uso intensivo de recursos lleve a transformaciones irreversibles de la naturaleza, independientemente de su condición de renovables o no. Concretamente, es necesario mirar con los lentes del extractivismo los modos de producción imperantes en sectores tradicionalmente considerados como renovables, como la agricultura, industria forestal o acuicultura.

La literatura sobre GPN (Coe, Dicken & Hess, 2008) pone acento en la red que configuran los procesos de producción global, ya sea a nivel interno de una firma o entre firmas y sectores de la economía, reconociendo tanto las nociones de poder y valor como la de *embeddedness*[5]. Bridge (2008) propone una lectura desde la literatura de GPN para analizar economías basadas en recursos naturales, criticando su sesgo de análisis a escala nacional y una falta de sensibilidad hacia la temporalidad y la espacialidad de la red de producción. Aplicando su propuesta a la red de producción de petróleo, muestra cómo las interfaces entre naturaleza y producción (comoditización y encierro [*enclosure*]) son centrales para la diferenciación de estrategias de acumulación, pues, por lo general, es el Estado el que controla estos accesos.

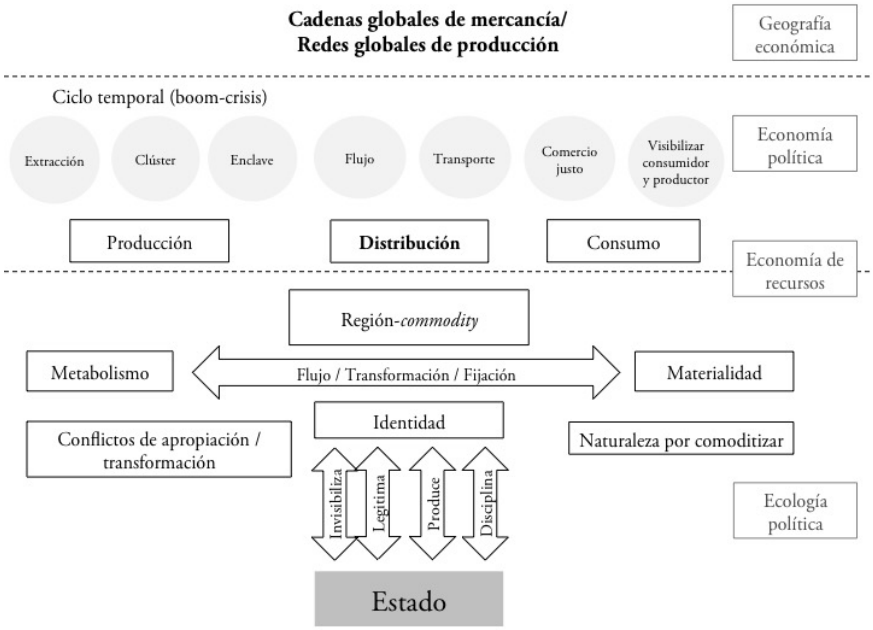
La mirada de GPN se concentra en los impactos territoriales de dicha inserción, así como en la interrelación de las distintas escalas que constituyen la producción. La escala también es importante desde la perspectiva del "imperativo tecnológico", que lleva a las empresas a optimizar sus costos de producción, dada la alta elasticidad del precio del tipo de mercancías que elaboran; y es importante también para identificar las barreras de acceso de distintos actores. Desde el punto de vista de los "imperativos ecológicos", Bridge (2008) señala que su consideración llama a entender la capacidad de diversos ecosistemas para absorber los impactos ambientales de la producción de materias primas. Así, la materialidad del recurso importa para establecer la forma en que se comportará la red global ante cambios en condiciones de acceso, distribución o consumo.

Sintetizando estos enfoques, Neumann (2010) propone tres caminos desde los cuales la ecología política contribuye al estudio de las regiones: primero, con teorizaciones sobre la producción social del espacio y la naturaleza; segundo, con desarrollos teóricos de economía política de recursos naturales; y tercero, con trabajos que vinculan una geografía regional orientada por el materialismo histórico, con la teoría de discursos.

Es en estos tres sentidos que entendemos la aproximación teórica a las regiones-*commodity*, ya que nos permite estudiar la producción de paisajes, las transformaciones metabólicas en los ecosistemas, los marcos de economía política y los procesos discursivos y materiales a través de los cuales se construyen identidades y conflictos. La figura 1 sintetiza las aproximaciones existentes.

5 La traducción más cercana al español de este concepto sería "incrustación" o "empotramiento".

FIGURA 1 | Aproximaciones al estudio de regiones-*commodity* desde la ecología política



FUENTE ELABORACIÓN PROPIA

Producción social del espacio-naturaleza (la materialidad importa)

Según Castree (2003), la comoditización de la naturaleza es un proceso polimorfo a través del tiempo y el espacio, que se da en un contexto de relaciones sociales y significados fuera de la esfera económica. Así, el qué, el cómo y el dónde algo se convierte en un *commodity* varían y son reflejo de las relaciones sociales que se dan en contextos históricos y políticos determinados. Prudham (2009), por su parte, señala que la comoditización implica momentos de expansión y de profundización del capitalismo. Entonces, para estudiar la configuración de regiones-*commodity*, debemos abrir el análisis a las configuraciones histórico-sociales y de economía política que dieron pie a la primacía de la explotación de determinados recursos naturales.

Existen seis procesos en la comoditización de la naturaleza (Castree, 2003): privatización, alienación, individuación, abstracción, valoración y desplazamiento. Privatización es el establecimiento de derechos de propiedad sobre la naturaleza; alienación es la capacidad de separar el bien respecto de quien lo produce; individuación implica la diferenciación de un bien de otros análogos, en cuanto unidad transable; abstracción es la capacidad de posicionar los bienes dentro de una o más categorías comerciables; valoración supone establecer un sistema de precios que permita la valoración de un bien por mecanismos de mercado; el desplazamiento es la posibilidad de movilidad de un bien desde su lugar de producción al de consumo.

Nevins y Peluso (2008) agregan que son los procesos de resistencia, disciplinamiento y oposición asociados a estos procesos los que configuran las diferencias entre regiones donde se generan los *commodity*.

Economía política de recursos naturales

La ecología política estudia los procesos de comoditización de la naturaleza, proceso que se gatilla por la introducción en la economía de distintos recursos naturales, por lo que la ecología política interroga el rol de la materialidad de dichos recursos en el ciclo productivo, en tanto obstáculo, oportunidad o sorpresa (Bakker & Bridge, 2006; Prudham, 2005; Robertson, 2000). Boyd, Prudham y Schurman (2001) hablan de subsunción formal y subsunción real para diferenciar la forma en que el capital se relaciona con la materialidad de la naturaleza en su comoditización. La primera implica que el capital explota y extrae naturaleza para transformarla en mercancías. Ejemplos son las industrias mineras o de hidrocarburos; pero también la pesca industrial y la tala de bosque nativo. La segunda implica la transformación de las propiedades biofísicas de la naturaleza sujeta a un proceso de comoditización, con el fin de producir una nueva naturaleza que ingrese más eficientemente a los circuitos del capital. Ejemplos son las agroindustrias, las industrias forestales y las piscícolas. La industria cuprífera opera bajo una lógica de subsunción formal, ya que las vetas de cobre son removidas de la tierra, mientras que la salmonicultura requiere someter el pez a una subsunción real por medio de la alteración de su biología y la recreación de las condiciones ecosistémicas de cría.

También se hace necesario centrarse en las formas en que trabajo y capital se relacionan con la naturaleza por comoditizar, cómo se produce un determinado territorio dentro de estos procesos, cuáles son los impactos de los procesos productivos en los ciclos de vida de los ecosistemas que les dan sustento, así como las articulaciones y movilidades de los grupos humanos presentes en el territorio (por ejemplo, surgimiento de grupos, especialización productiva, movilidad de clase, migración).

Por último, los análisis metabólicos consideran los flujos de energía y de materia demandada por los procesos de comoditización, incorporándolos a la comprensión de la economía política de los recursos naturales.

Identidad y discursos que explican la materialidad en la producción de la naturaleza

Entendemos que la identidad está en constante articulación y negociación (Hall, 1995). La identidad es coconstituida por procesos de transformación y resistencia en el contexto de la comoditización de la naturaleza (Prieto, 2016). Proponemos al respecto considerar tres dimensiones:

- En primer lugar, la relación entre identidad y capital, es decir, la forma en que las identidades presentes en el territorio son producidas, articuladas, disciplinadas o destruidas por la llegada del capitalismo como modo de producción; pero también, cómo dichas identidades cooperan o resisten a los procesos de acumulación implementados. Dado que las identidades son móviles y multiescalares, la mirada debe situarse a lo largo de la cadena de producción.

- En segundo lugar, proponemos estudiar la relación entre Estado e identidades. El Estado, a través de diversos instrumentos, puede promover, producir, legitimar o disciplinar ciertas identidades, en detrimento de otras (French, 2009; Hale, 2004; Postero, 2007).
- Finalmente, creemos que es fundamental entender la relación entre identidad y la materialidad del *commodity*; es decir, la forma en que su condición orgánica o inorgánica genera vínculo o rechazo en el territorio, facilitando su comoditización o generando resistencia.

Temporalidad de ciclos de *commodity*

La existencia de ciclos de *boom* y crisis marca la forma en que los modos de producción responden tanto a cambios en las reservas y como a las demandas. Le Billon y Good (2016) discuten la última crisis de los *commodity*, señalando que los ciclos involucrados no son simétricos, pero que los periodos de baja son más largos que los de expansión. En el caso chileno, existe un amplio cuerpo de trabajo sobre los ciclos y superciclos del cobre (Aroca & Atienza, 2010; Cademártori, 2007), así como sobre sus impactos sociales (Daher, 2015). Sin embargo, para los *commodities* renovables, no hay el mismo tipo de seguimiento. En el caso de la industria salmonera, existen algunos análisis de la crisis del virus ISA[6] (Bustos, 2013; Bustos & Irarrázaval, 2016), pero no análisis de largo plazo que permitan comprender el comportamiento e impactos de los ciclos de *commodities* como el salmón, la madera o el vino. La materialidad del *commodity* explicaría en parte esta situación: el carácter no renovable y mineral del cobre hace más explícita la necesidad de planificar a largo plazo su proceso de producción y comercialización, lo cual obedece a la existencia de un horizonte sobre el cual se debe actuar. Por su parte, el carácter renovable del salmón genera una falsa sensación de continuidad, la cual lleva a concentrarse en el corto plazo.

Desde una perspectiva de desarrollo territorial, se privilegia el estudio de los momentos de *boom* para entender cómo se usan los recursos del Estado y su capacidad de aprovechar la bonanza para complejizar la economía (Barma, Kaise, Minh Le & Vinuela, 2012). Durante las crisis, en cambio, la atención suele concentrarse en sus efectos en las comunidades, o en las medidas necesarias para recuperarse o contener tales efectos. En general, la literatura sobre regiones-*commodity* en Chile tiende a evitar problematizar la crisis en cuanto a su constitución, desarrollo y resultados como forma de entender las dinámicas de los nuevos ciclos de acumulación.

Proponemos considerar la dimensión temporal de los ciclos: durante los momentos de *boom*, por ejemplo, atender a las dinámicas derivadas de la expansión (migración, crecimiento urbano descontrolado, aumento de la producción y del dinero circulante en la economía, mayor cantidad de desechos, etcétera); y en los momentos de crisis, considerar aquellas situaciones relacionadas con la contracción o estancamiento (emigración, disminución de la producción, agotamiento de recursos naturales, disminución de la circulación del dinero, etcétera). En ambos

6 El virus ISA (Anemia Infecciosa del Salmón) afecta al salmón atlántico, causando daño en el sistema inmune y heridas en su piel, haciéndolo incomercializable.

casos, hacerlo teniendo presente la importancia de la materialidad de los *commodity* para entender los impactos que en ellos tienen los ciclos y la consiguiente vulnerabilidad de las economías regionales.

Casos ilustrativos: cobre y salmón

La diversidad de paisajes, regiones climáticas y ecosistemas es presentada como ventaja de la "marca Chile" en los mercados globales, al facilitar la contraestacionalidad de los productos y dotar a los *commodities* de atributos *premium*, como queda de manifiesto en la producción de mercancías orgánicas, A ello se suma una mano de obra calificada y de bajo costo, marcos institucionales que dan seguridad a las inversiones e infraestructura caminera y portuaria; lo que facilita también el desarrollo de industrias como las mineras. Tras ese discurso existe una diversidad de realidades territoriales que deben ser examinadas para entender por qué, por ejemplo, un fenómeno ambiental como un florecimiento algal en zona de producción salmonera, gatilla una movilización social sin precedentes; mientras que un proceso de estancamiento del ciclo productivo del cobre, si bien genera desempleo y la huelga más larga de la minería privada, no es capaz de movilizar reacciones sociales del mismo volumen.[7]

A continuación, presentamos evidencia preliminar de dos regiones que cristalizan las contradicciones del modelo económico chileno: Antofagasta (cobre) y Los Lagos (salmón). Ambas grafican la importancia de la materialidad del *commodity* en las transformaciones regionales, ya que el cobre, de naturaleza inorgánica, mineral y no renovable, ha sido considerado el eje de la economía chilena; mientras que el salmón, de naturaleza orgánica, biológica y renovable, en su periodo de expansión llegó a ser visto como una alternativa de inserción en la economía global. Dado el objetivo teórico de este artículo, se dejará para siguientes entregas un análisis más detallado de cada región. Lo que nos interesa en esta ocasión es demostrar el tipo de análisis desarrollado al considerar las dimensiones ya enunciadas.

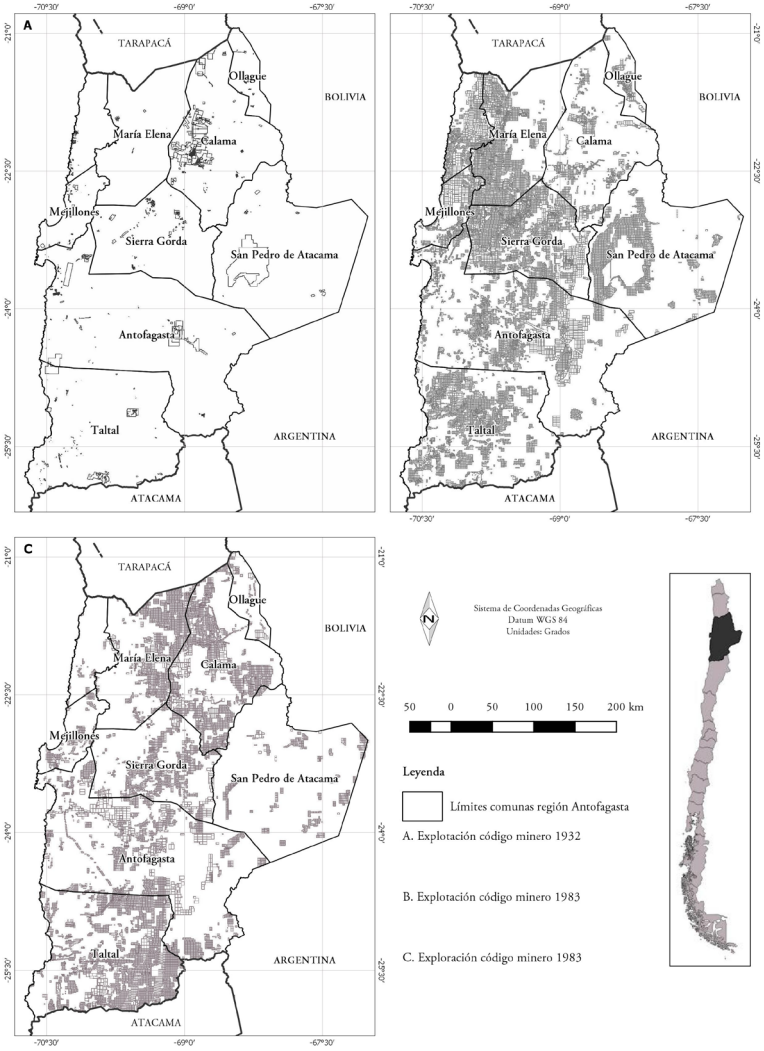
La Región de Antofagasta y el *commodity* cobre

Antofagasta es una región minera por excelencia. De ella se extraen cobre, molibdeno, apatita, carbonato y cloruro de litio, nitratos, sulfato de sodio anhídrico y yodo. Su relevancia en la economía nacional es altísima: aporta el 45% del PIB minero del país y, en promedio, entre el 25% y el 30% del total de las exportaciones nacionales (Gobierno Regional de Antofagasta, 2015). La explotación de cobre a gran escala se inició a principios del siglo XX, cuando capitales estadounidenses unificaron las pequeñas minas existente a la fecha. La adquisición de la actual mina Chuquicamata por parte de la familia Guggenheim en 1912 y luego por Anaconda en 1923, acompañada de otros fenómenos internacionales, generó un impulso a la industria que se ha mantenido en alza hasta la fecha (Fermandois, Bustos & Schneuer, 2009). La región fue centro de los procesos de chilenización (1968), nacionalización (1971) y neoliberalización (1981) del cobre, que cambiaron la propiedad, pero

7 Estas son las movilizaciones que ocurrieron en mayo 2016 en Chiloé y la huelga de trabajadores de minera Escondida de abril 2017.

no los modos y ritmos de producción. El Código de Minería actual (Ley 18248, de 1983) establece un régimen de concesiones de exploración y explotación que otorga a los titulares derecho de propiedad. En la Región de Antofagasta, estas concesiones prácticamente cubren la totalidad del territorio (figura 2), con un total de 176 minas de cobre (Servicio Nacional de Geología y Minería [Sernageomin], 2011), las que desde el año 2013 vienen superando ligeramente una producción de tres mil toneladas métricas finas por año, y alcanzaron al año 2015 un total del 53,3% de la producción nacional (Sernageomin, 2016).

FIGURA 2 | Concesiones mineras en la Región de Antofagasta



FUENTE ELABORACIÓN PROPIA CON BASE EN SERNAGEOMIN (2011)

Naturaleza sujeta a proceso de comodificación

El cobre se genera por procesos de mineralización a escala geológica, que lo dejan depositado en vetas subterráneas. Esto determina la necesidad de extraerlo del subsuelo para comoditizarlo y así incorporarlo a los circuitos de mercado. No existe ninguna intervención en su materialidad que pueda acelerar los procesos de acumulación del capital minero. La misma industria ve constreñida su locación espacial por la materialidad del mineral (Bunker, 1989).

La concentración espacial de cobre a gran escala en la Región de Antofagasta implica una transformación socionatural radical, ya que obliga a la industria a remover y movilizar enormes volúmenes de tierra para obtener concentrado de mineral. Además de sus grandes reservas, la región presenta una serie de ventajas comparativas que le otorgan una vocación cuprífera: altas leyes del mineral, a pesar de la antigüedad de algunos yacimientos; geografía que facilita el manejo ambiental; acceso portuario y red de infraestructura adecuada.

Metabolismo

La explotación intensiva de minerales ha sido un factor de transformación institucional, presión ambiental, conflicto social y proletarización muy fuerte en la región desde su industrialización a principios del siglo xx. Destacan al respecto la sobreexplotación del agua, la presencia de relaves, la contaminación atmosférica, de suelos, agua, entre otros factores (Bolados, 2014; Campos-Medina, 2015; Prieto, 2017; Yáñez & Molina, 2011). En zonas rurales, las comunidades indígenas se han visto afectadas por la minería. Algunos ejemplos son la desecación de la cuenca del río San Pedro de Inacaliri, producto de las faenas de extracción de Codelco, la Corporación Nacional del Cobre de Chile; el abandono de las terrazas de cultivo de la comunidad de Toconce, causado por la extracción de aguas por parte de la Dirección de Obras Sanitarias; la desecación de las vegas de Chiu-Chiu luego de la construcción de obras de captación para el sector minero y sanitario aguas arriba del río Loa (1980) y la privatización de los derechos de agua en 1983; la pérdida del suelo agrícola en Calama, impulsada por el auge cuprífero pos-1960, especialmente la radical expansión urbana producto de la relocalización del asentamiento minero de Chuquicamata a partir del año 2004 (Araya, 2006; Castro, 1997; Prieto, 2017; Yáñez & Molina, 2011). Por otro lado, la alta demanda energética de la industria cuprífera ha radicalizado la gravedad de la contaminación atmosférica de las ciudades donde se encuentran las generadoras (principalmente combustibles fósiles), como Tocopilla (Galaz, 2017), e impulsado la instalación de nuevas generadoras, no exentas de controversia (como la central geotérmica Cerro Pabellón).

La intensificación de la extracción ha generado nuevos conflictos socioambientales, producto de la sobreexplotación de acuíferos y búsqueda de nuevas fuentes de recursos hídricos (casos de Pampa Puno, Salar de Punta Negra, Pampa Colorada), aumento de tranques de relave (Talabre), nuevos proyectos de inversión (proyecto Sulfuros Radomiro Tomic, Minera Delfín), entre otros.

Las nuevas inversiones mineras en la región han significado un aumento en las fuentes de empleo directo e indirecto en esta actividad, impulsando la inmigración, especialmente a las ciudades de Antofagasta y Calama.

Ciclo

El comportamiento del ciclo del cobre sigue razones estructurales particulares de su proceso productivo y de las condiciones de la oferta; entre otros aspectos: i) proyecciones de consumo a largo plazo vs. déficit de proyectos; ii) disminución de la oferta por aumento de la incertidumbre debido a regulaciones ambientales y conflictos (como demandas territoriales indígenas); iii) dinamismo en la demanda internacional (altamente dependiente de la tasa de crecimiento chino); iv) innovaciones tecnológicas; v) aumento de costos de producción por envejecimiento de yacimientos. Existen otros factores coyunturales que alteran los precios del cobre a corto plazo, generando aumentos abruptos de precios; entre ellos, por ejemplo, la paralización de la producción por movimientos telúricos, climáticos o conflictos laborales.

En los últimos trece años, el ciclo de *boom* y crisis ha sido notorio: entre los años 2004 y 2013, el precio de las materias primas alcanzó cifras récord. Ello derivó en ingresos excepcionales para este sector y para las arcas fiscales. Durante este superciclo, el precio promedio del cobre alcanzó los US$ 3,43 por libra, prácticamente el doble de los US$ 1,66 promedio de los treinta años precedentes (1975-2004), en los que el valor excepcionalmente llegó a US$ 2 a moneda actual (Comisión Chilena del Cobre [Cochilco], 2017). Al término del *boom*, los precios mínimamente superaban los US$ 2. La variación del precio, desde el *peak* de 2011 a la caída de 2016, equivale a un devalúo de un 57%. Esto ha repercutido fuertemente en la región, la única de Chile que presenta un aumento en el porcentaje de hogares en situación de pobreza, que ha pasado de 3,2% en 2013 a 4,6% en 2015 (Ministerio de Desarrollo Social, 2016).

Según Cochilco, durante la década anterior al superciclo, la industria cuprífera aportó al fisco un promedio de 5,6% de sus ingresos anuales. Al término de este periodo, en el año 2014, los ingresos fiscales de la minería del cobre fueron de US$ 4800 millones, una cifra menor a la mitad de los US$ 10.400 millones recibidos en promedio durante pleno *boom*.

Durante 2017, los precios del cobre subieron, en parte por vaivenes de los mercados internacionales, pero también por una baja en la oferta vinculada a la huelga laboral de Minera Escondida. A pesar de las positivas proyecciones del precio del cobre, la Región de Antofagasta no ha logrado subir las tasas de desempleo acarreadas desde el fin del superciclo, que se mantienen por sobre el promedio nacional (7,1% respecto a un 6,2% nacional, según cifras del Instituto Nacional de Estadísticas [INE]). Estos impactos regionales también se han traducido en suspensión de proyectos inmobiliarios y caída en los permisos de construcción, disminución en la venta de supermercados y vehículos y aumento en la deuda promedio por habitantes, entre otros. Todo ello se traduce claramente en las variaciones del Índice de Actividad de la Construcción Regional (Inacor). Mientras la Región de Antofagasta lideraba dicho índice en 2013, con tasas de expansión por sobre el 10%, a abril de 2017 la región presenta las peores tasas (-9,1%) (Cámara Chilena de la Construcción [CCHC], 2017).

Por su parte, la baja del precio del cobre se ha visto acompañada por aumentos de precios de la energía y escasez hídrica. Ello ha llevado a la industria a rediseñar

estrategias de gestión destinadas disminuir costos, pero manteniendo su producción (por ejemplo, inversión en energías renovables no convencionales y desalinización).

Identidad

El Estado ha sido un actor clave en la articulación de identidades vinculadas a la minería en la Región de Antofagasta, donde convergen múltiples tipos en torno a la economía política extractivista (Ministerio de Cultura, 2015). Desde tiempos históricos, su matriz de economía política ha marcado una identidad regional minera con un pasado salitrero y con constantes referencias al minero proletario. Ella ha coexistido con la presencia de comunidades indígenas, las que desarrollan actividades predominantemente agropastoriles. Luego de la guerra del Pacífico, el Estado chileno impuso una única identidad nacional mediante prácticas de chilenización, invisibilizando la identidad indígena y variables extranjeras de la región (atacameños, quechuas, bolivianos y peruanos).

Este proceso fue revertido luego, a partir de la Ley Indígena (1993),[8] por políticas de reconocimiento estatales. Desde entonces se ha gatillado fuertemente la autoidentificación indígena en la región (principalmente atacameña, pero también quechua). Tal proceso no ha sido un fenómeno ajeno a la minería, sino más bien un factor clave en la articulación de una posicionalidad política frente a los conflictos ambientales, los recursos (especialmente agua) y las demandas territoriales.

Desde el auge salitrero, la región ha sido destino de migrantes que han contribuido a hibridizar la identidad regional. Durante el último tiempo, la migración boliviana y colombiana ha sido notoria, produciendo tensiones cuyas raíces se encuentran en los imaginarios racistas y nacionalistas que aún abundan en la región.

La Región de Los Lagos y el *commodity* salmón

Los Lagos es definida como una "Región sin Territorio, ya que las provincias que la forman (Osorno, Llanquihue, Chiloé y Palena) no comparten una noción común de territorio, ni menos una agenda regional común" (Montecinos, 2009, p. 24). Esta diversidad se manifiesta en sus actividades económicas, entre las que se cuentan los servicios, seguidos por la pesca y acuicultura y el turismo. La pesca es importante por factores tanto naturales como antrópicos: la región descansa sobre fiordos desmembrados y costas con corrientes de agua fría, además de otras condiciones idóneas para la presencia de peces. Son estas características las que han vuelto las aguas de esta región un atractivo para la salmonicultura, actividad que se consolidó como industria en los años setenta (Vera, 2010). A partir de entonces, y sumada a la apertura económica del país, la salmonicultura comenzó a ser el motor del crecimiento regional (Barton, 1997). Ello se ha traducido en una expansión considerable de las concesiones marinas, configurando dinámicas de exclusión sobre el maritorio (figura 3)

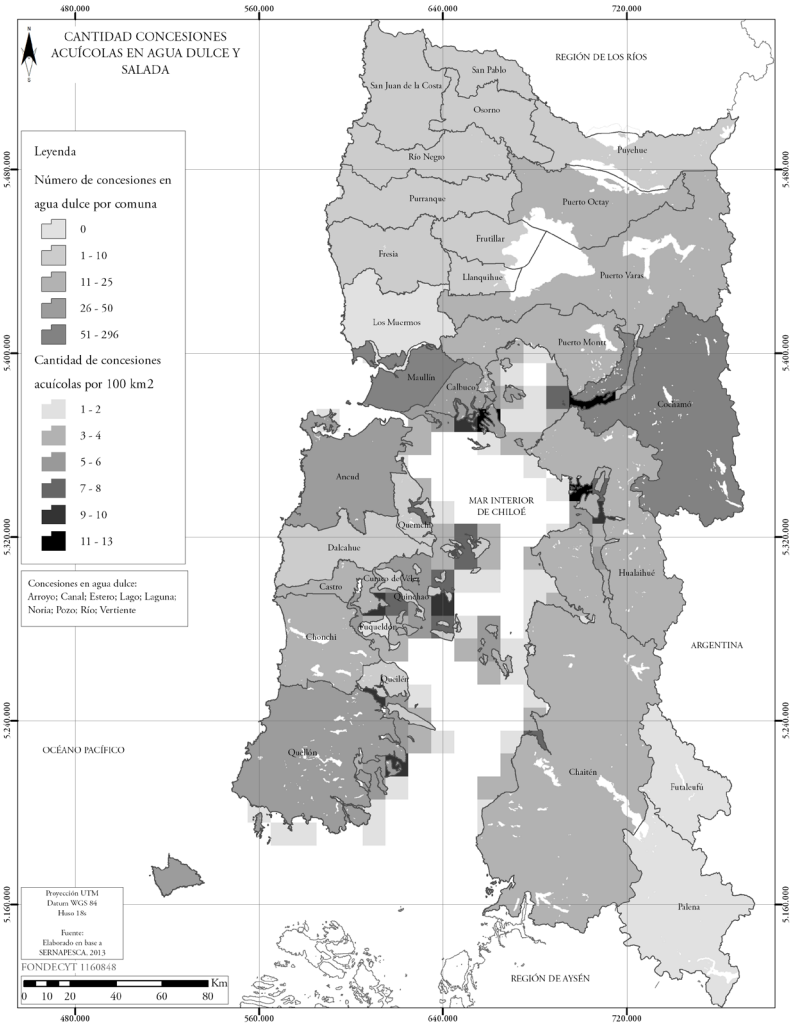
Los cambios regionales durante el periodo de expansión salmonera son diversos: el PIB aumentó en un 220% entre 1996 y 2006 (INE, 2012), se observa una

8 Ley 19253, Establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas, y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena. Ministerio de Planificación y Cooperación, Chile, 05 octubre 1993 [http://bcn.cl/1uw3z].

disminución de la pobreza (-10% en el periodo 2003-2006) y bajos niveles de desempleo en la última década (8,56%). No obstante, la principal fuente de empleo sigue siendo los servicios y la agricultura por sobre la acuicultura (Montecinos, 2009) y se observa un patrón económico-espacial diferenciado, ya que la provincia de Osorno y el norte de la región mantienen un fuerte carácter agropecuario.

Dada la demanda de recursos naturales (agua, pesca nativa, extracción de maritorio) para la producción del salmón, y el impacto e intensidad de la producción salmonera en los ecosistemas de la región, proponemos pensar la industria salmonera como un emprendimiento de índole extractiva.

FIGURA 3 | Mapa de concesiones salmoneras en la Región de los Lagos



FUENTE ELABORACIÓN PROPIA CON BASE EN INFORMACIÓN DEL SERVICIO NACIONAL DE PESCA Y ACUICULTURA (SERNAPESCA)

Naturaleza sujeta a proceso de comodificación

El salmón entró en la economía y ecosistema regional ya en su forma mercantilizada (como un bien privado, propiedad de las empresas) mediante marcos de derechos de propiedad (sobre aguas marinas y dulces, sobre el salmón mismo, ovas y su reproducción), innovaciones tecnológicas que permiten su supervivencia en nuevas condiciones de temperatura y luminosidad, aceleramiento de su proceso de crecimiento y maduración, y mejoramiento genético. En este sentido, la naturaleza por comodificar no es tan solo el cuerpo del salmón, sino también los cuerpos de agua (dulce y salada). Esto implicó los procesos de expulsión de usuarios previos (pescadores, recolectores de orilla, etcétera) y establecimiento de derechos de propiedad sobre las concesiones acuícolas en aguas dulces y marinas, lo que no solo transformó relaciones socioambientales, sino que también cambió ciclos hidrológicos y marinos en función de los ciclos de producción salmonera.

Metabolismo

El medioambiente ha resentido las prácticas de la salmonicultura a gran escala. Los principales rastros de la industria en las aguas de la Región de Los Lagos son fecas y comida de salmón, químicos en el agua, eutrificación y basura tanto en las costas como en el fondo marino A esto se le suma el escape de peces, que altera la cadena trófica (León, 2006; León, Tecklin, Farías & Díaz, 2007), lo que constituye un problema no solo para los habitantes de localidades contaminadas, sino también para la propia industria.

La comoditización del territorio regional causada por la industria salmonera ocasionó fuertes cambios en la población tanto rural como urbana. En primer lugar, los sectores rurales recibieron pisciculturas y centros de cultivo que atrajeron a la población local y, como consecuencia, labores tradicionales como la agricultura y la pesca artesanal fueron abandonadas, principalmente por los jóvenes en busca de oportunidades (Rebolledo, 2012). Esto repercutió, además, en que la población siguiera a la industria por trabajo en sistemas de turnos y subcontrato. Los sectores urbanos, por su parte, albergan en su mayoría la fase de procesamiento, la que requiere una mayor cantidad de mano de obra, por lo que también se constituyó como un polo de trabajo. De acuerdo con información intercensal, la población regional creció 15% entre 1982 y 2002, periodo de expansión y consolidación de la industria en la región (Montecinos, 2009), generando un rápido crecimiento urbano no planificado, con Puerto Montt como una de las ciudades de mayor crecimiento en el país en la última década (GeoCiudad Consultores, 2007).

Ciclo

El salmón, en tanto *commodity* biológico, tiene un ciclo corto dividido en etapas —agua dulce/alevinaje, agua de mar/engorda— y controlado por dos factores, temperatura y luz. Los tiempos en la primera etapa en piscicultura son controlados por decisiones productivas de cada empresa, pero los tiempos en la etapa de engorda están más dictados por factores ambientales. El promedio para el salmón atlántico es de catorce meses. En total, desde la fertilización hasta su cosecha, pueden ser veinticuatro meses.

Las decisiones productivas sobre siembra y cosecha están guiadas por análisis de mercado —precio del kilo en mercados de destino, demandas de consumidores— y por factores políticos externos. Durante los últimos años el ciclo ha estado operando de manera volátil. Tras la crisis de 2008, los precios del mercado mundial subieron de manera importante, por la menor disponibilidad de peces tras la pérdida de la industria chilena. El efecto rebote llevó a que la industria chilena, necesitando mejorar sus resultados, sembrara demasiado, proceso incentivado también por la crisis de Ucrania, que cerró el salmón noruego al mercado ruso. La sobreoferta llevó a una nueva baja del precio mundial, lo que, sumado a los mayores costos de producción del salmón chileno por la nueva regulación sanitaria, ha derivado en que la industria haya estado operando a pérdida durante los últimos cinco años. Recién en 2016 las empresas chilenas lograron resultados financieros positivos. Previo a este periodo de inestabilidad, el ciclo llevaba varios años de expansión, que incentivaron a la industria chilena a aumentar su producción de manera exponencial, con efectos secundarios como un crecimiento urbano no planificado y la proletarización de la mano de obra; al mismo tiempo, llevaron a revertir patrones de migración, así como a la reconfiguración de prácticas económicas alternativas. El año 2006, en pleno apogeo, el entonces senador Camilo Escalona propuso la introducción de un royalty a la industria salmonera, en consideración a los costos ambientales y económicos que ella genera. Este debate da cuenta de que el cuestionamiento a la contribución real de la industria a la economía regional fue planteado previo a la crisis, cuyo efecto, entonces, fue suprimir esta discusión.

Las crisis que han marcado los ciclos de la industria salmonera responden a razones ecológicas: el virus ISA fue un momento de sobreexplotación del recurso agua y del bienestar animal. Por su parte, la crisis de 2016 fue causada por un florecimiento algal que responde a un ecosistema estresado y poco resiliente. Ambos momentos han expuesto la materialidad de la biología del salmón ante condiciones de producción intensivas, expandiendo estos factores hacia todo el ecosistema y hacia las actividades económicas alternativas que se insertan en él. Tal situación lleva a plantear la importancia de la dimensión ecológica en el ciclo de acumulación del capital (Bustos & Irarrázaval, 2016), pero también la necesidad de mecanismos como el royalty, que retribuyan a la región. Uno de estos mecanismos fue el establecimiento, en 2014, de patentes salmoneras, que se destinan 50% al gobierno regional y 50% al municipio donde se encuentran las concesiones operativas.

Las consecuencias sociales y territoriales de esta volatilidad han sido importantes. La crisis del virus ISA en 2007 llevó a las empresas a cerrar sus operaciones, a la disminución de salarios, la reducción de trabajadores y la precarización laboral. Por su parte, la población que migró por la industria volvió a sus localidades y a trabajar en el campo. Hoy, el sector acuícola sigue siendo relevante en la región, pero cabe preguntarse bajo qué condiciones se vinculará la industria a la región a futuro.

Identidad

La Región de los Lagos es un territorio con múltiples actores e identidades vinculadas a su geografía y economía de borde costero: la pesca artesanal, la agricultura; y ahora, más recientemente, la salmonicultura. En la base de todas ellas se encuentran

las raíces española e indígena, fuertemente asentadas en el imaginario regional como las fuerzas motrices que diferencian a Chiloé y la región del resto del país. Estas identidades, articuladas en un territorio común y con la particularidad de la fuerte presencia de la industria salmonera, han sido forzadas a relacionarse de nuevas maneras con su propio contexto, hoy mercantilizado. Mientras algunos (indígenas y pescadores artesanales) han generado estrategias de asimilación o de resistencia ante la intervención del Estado mediante leyes que cambian las formas de acceso y uso del borde costero, otros (campesinos) han debido adaptarse a un nuevo escenario orientado a la monoproducción.

Tanto el pescador como el agricultor han enfrentado las contradicciones que implica ser parte de una cultura tradicional expuesta a mercados abiertos y políticas estatales que impulsan el protagonismo del mercado. El salmonero, en tanto, es un nuevo sujeto que llega a la Región de Los Lagos y encarna en sí mismo el imaginario social que se le atribuye a la industria salmonera: modernidad, riqueza y transformación. Se convierte así en una figura disruptiva, que fuerza a los habitantes tradicionales a asumir una estrategia, ya sea de adaptación —dadas las lógicas de uso y producción comunes tanto a la pesca como a la agricultura (cultivo, cosecha, mar, dureza)— o de resistencia, que lleva al Estado y a la industria a aplicar estrategias que faciliten tanto el disciplinamiento como el control.

Tras los procesos descritos se encuentra un conjunto de instrumentos del Estado, como la Ley de Pesca o la Ley Indígena, que establecieron los criterios de legitimación de las identidades en el territorio y los procedimientos de acceso, control y uso de los recursos en la región, pero a la vez alteraron la dinámica de relaciones entre los actores.

Conclusiones

Nuestro argumento ha sido que, para entender las regiones-*commodity*, se hace necesario interrogar sus territorios no como meros contenedores de dinámicas económicas y de poder, sino como entes articulados a partir de esas relaciones. En este sentido, este artículo es una invitación a politizar el análisis del proyecto de reconfiguración neoliberal del territorio. Ello por medio de un marco de ecología política que, desde la historia y economía política, considere las distintas dimensiones aquí estudiadas: naturaleza en proceso de comoditización, identidad, ciclos de producción y metabolismo.

El examen del caso de la Región de Antofagasta muestra una región fuertemente marcada por la presencia y acción estatal desde su anexión al territorio nacional, ya sea por el impulso a la actividad minera cuprífera o por la activación de dispositivos de control de movilizaciones sociales y laborales (incluidas la represión violenta de inicios del siglo XX y la entrega de bonos en las negociaciones sindicales del siglo XXI). Al mismo tiempo, la zona aparece determinada por la generación de nuevas identidades (indígenas), que se insertan en un territorio producido desde y para la minería, y donde tienen que reaccionar desde y para la continuidad de la producción cuprífera.

La revisión de lo ocurrido en la Región de Los Lagos muestra que en los últimos cuarenta años se ha visto activamente empujada por la acción estatal hacia la

monoproducción salmonera. Ello ha ocurrido pese a que en sus territorios conviven otras actividades económicas, las cuales se han visto afectadas en materias que abarcan desde los efectos de la degradación ambiental, al surgimiento de identidades que reconfiguran el acceso y control territorial. La activa intervención del Estado en la introducción y expansión de la industria —mediante la creación de mecanismos de derechos de propiedad sobre las concesiones acuícolas, los registros de la pesca artesanal, los Espacios Costeros Marinos de Pueblos Originarios, y otra serie de subsidios destinados a la agricultura— ha introducido lógicas económicas y políticas de propiedad privada en las relaciones de las comunidades con sus territorios. Como respuesta, las comunidades han adaptado sus identidades a las dinámicas imperantes, pero también han desarrollado mecanismos de resistencia al proceso de exclusión y despojo que han vivido.

Dado que ambos *commodities* —cobre y salmones— están sujetos a ciclos de *boom* y crisis, es importante profundizar el rol de la escala en la reacción a las crisis: si se considera la importancia de la minería para la economía nacional, se tiene que sus efectos son mucho más amplios que la crisis en la industria salmonera. No obstante, pese a su efecto más contenido, fue la crisis salmonera la que llevó a un cuestionamiento nacional de la existencia de la industria salmonera, mientras que la crisis minera aún no logra gatillar ese debate.

La situación señalada puede tener relación con la materialidad del *commodity*: el carácter inorgánico y, por consiguiente, la imposibilidad de "producir" cobre, determina la inamovilidad de la explotación y de los efectos de esta condición. Por su parte, la larga historia de la Región de Antofagasta como región minera en relación con las grandes reservas de cobre ha determinado una aceptación de los efectos de esta industria. Ello en la medida en que se perciba una cierta retribución desde el país por parte de quienes trabajan en minería.

Por el contrario, el carácter orgánico del salmón facilita la manipulación de su biología y condiciones de reproducción, lo que hace más explícito el conflicto social vinculado a las contradicciones ecológicas que conlleva su comoditización. En consecuencia, la Región de Los Lagos se lee como un territorio en disputa, mientras que Antofagasta es más bien un territorio productivo, asumido en su rol nacional, pero insatisfecho con su participación en el desarrollo nacional.

Lo anterior lleva a dos aproximaciones políticas distintas en las relaciones Estado-comunidad, donde la identidad de las comunidades regionales en relación con el *commodity* respectivo desempeña una función importante en la capacidad del sistema político de legitimar modos de producción similares ante condiciones de materialidad distintas. Los efectos concretos del ciclo de *boom* y crisis (gatillado por variaciones en el precio) en la biología del salmón y cuerpos de agua donde se produce, generan una rápida reacción en las dinámicas políticas regionales. Por su parte, las variaciones en el precio del cobre tienen tal peso en la economía nacional, que los efectos regionales se asumen como un sacrificio necesario, por la promesa del desarrollo.

Los procesos políticos de producción de paisaje en las regiones-*commodity* de Antofagasta y Los Lagos tienen en común la neoliberalización de la naturaleza, que obviamente lleva implicada transformaciones metabólicas, particularmente claras

en el recurso agua en ambas regiones. Más allá de eso, sin embargo, debe tenerse en cuenta las transformaciones institucionales inherentes a dichos procesos, visibles, por ejemplo, en la creación de derechos de propiedad privados que reconfiguran la relación de los habitantes de la región con su territorio. Es por ello que las regiones-*commodity* se definen no solo por la producción de un bien primario predominante, sino también por la reconfiguración de paisajes, identidades, instituciones e interacciones metabólicas sociedad-naturaleza, en función de la neoliberalización de todo el territorio políticamente producido.

Agradecimientos

Artículo financiado por el Proyecto Fondecyt 1160848. Por su parte, Manuel Prieto agradece al Fondap Center for Indigenous and Intercultural Research (CIIR).

Referencias bibliográficas

Araya, L. (2006). *Los derechos de uso de agua de los agricultores de Calama ¿son efectivos?* Tesis para optar al grado de magíster, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, Chile.

Aroca, P. & Atienza, M. (2010). Potencialidad económica regional. En A. Llagostera (ed.), *Región de Antofagasta. Pasado, presente y futuro en el Bicentenario de Chile, 1810-2010* (pp. 403-419.) Antofagasta: Universidad Católica del Norte.

Bakker, K. & Bridge, G. (2006). Material worlds? Resource geographies and the 'matter of nature'. *Progress in Human Geography, 30*(1), 5-27. https://doi.org/10.1191/0309132506ph588oa

Barma, N., Kaiser, K., Minh Le, T. & Viñuela, L. (2012). *Rents to riches? The political economy of natural resource-led development*. Washington, D.C.: World Bank. https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2381

Barton, J. R. (1997). ¿Revolución azul? El impacto regional de la acuicultura del salmón en Chile. *EURE, 22*(68), 57-76. http://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/1156

Bebbington, A. (2009). The new extraction: Rewriting the political ecology of the Andes? *NACLA Report on the Americas, 42*(5), 12-20. https://doi.org/10.1080/10714839.2009.11722221

Bebbington, A. (2012). Underground political ecologies: The second Annual Lecture of the Cultural and Political Ecology Specialty Group of the Association of American Geographers. *Geoforum, 43*(6), 1152-1162. https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2012.05.011

Boisier, S. (1988). *Palimpsesto de las regiones como espacios socialmente construidos*. Documento 88/02 Serie Ensayos. Santiago de Chile: Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (Ilpes). https://repositorio.cepal.org/handle/11362/33600

Boisier, S. (1990). *La descentralización: un tema confuso y difuso*. Documento 90/05. Serie Ensayos. Santiago de Chile: Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (Ilpes). https://repositorio.cepal.org/handle/11362/8835. [Publicado en D. Nolhen (ed.), *Descentralización política y consolidación democrática: Europa-América del Sur*. Caracas: Síntesis/Editorial Nueva Sociedad, 1991.

Boisier, S. (1995). Regiones pivotales y regiones virtuales, posmodernismo territorial y globalización. *Revista Foro* (25), diciembre.

Boisier, S. (1998). Post-scriptum sobre desarrollo regional: Modelos reales y modelos mentales. *EURE, 24*(72): 53-69. http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71611998007200003

Boisier, S. (2000). Chile: la vocación regionalista del gobierno militar. *EURE, 26*(77), 81-107. http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612000007700004

Boisier, S. (2004). Desarrollo territorial y descentralización: El desarrollo en el lugar y en las manos de la gente. *EURE, 30*(90), 27-40. http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612004009000003

Boisier, S. (2006). La imperiosa necesidad de ser diferente en la globalización: el mercadeo territorial. La experiencia de las regiones chilenas. *Territorios*, (15), 71-85. http://www.redalyc.org/pdf/357/35711624005.pdf

Boisier, S. (2009). El lenguaje emergente en desarrollo territorial. Santiago de Chile: Centro de Anacción (Análisis y Acción) Territorio y Sociedad (CATS). https://bit.ly/2v4V6Iu

Bolados, P. (2014). Los conflictos etnoambientales de "Pampa Colorada" y "El Tatio" en el Salar de Atacama, norte de Chile. Procesos étnicos en un contexto minero y turístico transnacional. *Estudios Atacameños* (48), 228-248. http://dx.doi.org/10.4067/S0718-10432014000200015

Boyd, W., Prudham, W. S. & Schurman, R. A. (2001). Industrial dynamics and the problem of nature. *Society & Natural Resources, 14*(7), 555-570. https://doi.org/10.1080/08941920120686

Bridge, G. (2008). Global production networks and the extractive sector: Governing resource-based development. *Journal of Economic Geography, 8*(3), 389-419. https://doi.org/10.1093/jeg/lbn009

Bunker, S. (1989). Staples, links, and poles in the construction of regional development theories. *Sociological Forum, 4*(4), 589-610. http://dx.doi.org/10.1007/BF01115065

Bustos, B. (2013). The ISA crisis in Los Lagos, Chile: A failure of neoliberal environmental governance? *Geoforum, 48*, 196-206. https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2013.04.025

Bustos, B. & Irarrázaval, F. (2016). "Throwing Money into the Sea": Capitalism as a world-ecological system. evidence from the Chilean salmon industry crisis, 2008. *Capitalism Nature Socialism, 27*(3), 83-102. https://doi.org/10.1080/10455752.2016.1162822

Cademártori, J. J. (2007). *El impacto de la inversión extranjera 1990-2000 sobre el desarrollo durable de la región minera de Antofagasta (Chile).* Tesis para optar al grado de doctor en Ciencias Sociales, Université Catholique de Louvain. https://dial.uclouvain.be/pr/boreal/object/boreal:6240

Cámara Chilena de la Constucción (CCHC). (2017). Indicadores: *INCACOR* [Índice de la Actividad de la Construcción Regional]. http://www.cchc.cl/centro-de-informacion/indicadores/inacor

Campos-Medina, F. (2015). Could the search for sustainability reinforce socio-ecological conflict? The mining industry in Chile and its impact at the local and regional level. En B. Werlen (ed.), *Global Sustainability* (pp. 267-295). Basilea, Suiza: Springer International Publishing.

Castree, N. (2003). Commodifying what nature? *Progress in Human Geography, 27*(3), 273-297. https://doi.org/10.1191/0309132503ph428oa

Castro, V. (1997). Fragilidades, equilibrios y ética. Sobre patrimonios culturales y naturales. *MACH* (15), 23-27.

Coe, N. M., Dicken, P. & Hess, M. (2008). Introduction: global production networks—debates and challenges. *Journal of Economic Geography, 8*(3), 267-269. https://doi.org/10.1093/jeg/lbn006

Comisión Chilena del Cobre (Cochilco). (2017). Precio del cobre refinado, nominal y real. https://bit.ly/2w3s7Wc

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal). (2005). *Evaluaciones del desempeño ambiental. Chile* (LC/L.2305). [Publicado originalmente por la OCDE en inglés y francés, 2005]. Santiago de Chile: Naciones Unidas, Cepal. https://www.cepal.org/es/publicaciones/1288-evaluaciones-desempeno-ambiental-chile

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal). (2012). *Población, territorio y desarrollo sostenible* (LC/L.3474(CEP.2/3)). Santiago de Chile: Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (Celade) - División de Población de la Cepal. https://repositorio.cepal.org/handle/11362/22425

Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, Chile. Departamento de Estudios. (2015). *Región de Antofagasta. Síntesis Regional.* https://bit.ly/2LhMuaD

Daher, A. (2003). Regiones-*commodities*. Crisis y contagio en Chile. *EURE, 29*(86), 89-108. http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612003008600005

Daher, A. (2015). Chile y Antofagasta en las crisis internacionales En AA.VV., *Sistemas, coaliciones, actores y desarrollo económico territorial en regiones mineras* (pp. 141-158). Antofagasta: Universidad Católica del Norte. http://www.cemp.ucn.cl/images/Libro-ITA-definitiva-1.pdf

Daher, A., Moreno, D. & Aninat, M. (2017). Efectos socioterritoriales en Chile del súper ciclo de los *commodities* y de su término. *Cadernos Metrópole, 19*(38), 127-155. http://dx.doi.org/10.1590/2236-9996.2017-3805

Fermandois, J., Bustos, J. & Schneuer, M. J. (2009). *Historia política del cobre 1945-2008*. Santiago, Chile: Ed. Centro de Estudios Bicentenario.

Figueroa, E. & Calfucura, E. (2002). *Depreciación del capital natural, ingreso y crecimiento sostenible: lecciones de la experiencia chilena*. Documento de Trabajo 138. Banco Central de Chile. http://si2.bcentral.cl/public/pdf/documentos-trabajo/pdf/dtbc138.pdf

French, J. H. (2009). *Legalizing identities: Becoming Black or Indian in Brazil's northeast*. Chapel Hill, N.C.: University of North Carolina Press.

Galaz, D. (2017). *Inclusiones, transformaciones y asimetrías del capitalismo minero en la costa de Atacama. Derivaciones de la termogeneración de energía eléctrica en Tocopilla (Chile) 1914-2015*. Tesis para optar al grado de doctor en Antropología, Universidad Católica del Norte, Universidad de Tarapacá, Rennes 2 (Historia), San Pedro de Atacama.

García-Huidobro, A. & Maragaño, A. (2010). La vertebración territorial en regiones de alta especialización: Valle Central de Chile. Alcances para el desarrollo de zonas rezagadas en torno a los recursos naturales. *EURE, 36*, 49-65. http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612010000100003

GeoCiudad_Consultores. (2007). *Análisis de tendencias de localización 2005-2012. Etapa I, Caso: Sistema Urbano Puerto Montt – Alerce – Puerto Varas*. Santiago, Chile: Ministerio de Vivienda y Urbanismo. https://bit.ly/2uvgVAL

Gobierno Regional de Antofagasta. (2015). *Región de Antofagasta / Aspectos económicos*. https://bit.ly/2AtxqT6

Gudynas, E. (2010). Agropecuaria y nuevo extractivismo bajo los gobiernos progresistas de América del Sur. *Territorios, 5*, 37-54.

Gudynas, E. (2012). Estado compensador y nuevos extractivismos. Las ambivalencias del progresismo sudamericano. *Nueva Sociedad* (237), 128-146. https://bit.ly/2mZ9jTp

Guizardi, M. L. & Garcés, A. (2013). Circuitos migrantes: Itinerarios y formación de redes migratorias entre Perú, Bolivia, Chile y Argentina en el norte grande chileno. *Papeles de Población, 19*(78), 65-110. https://bit.ly/2LmPlzd

Hale, C. (2004). Rethinking indigenous politics in the era of the "Indio Permitido". NACLA *Report on the Americas, 38*(2), 16-21. https://doi.org/10.1080/10714839.2004.11724509

Hall, S. (1995). Negotiating Caribbean identities. *New Left Review* I(209), 3-14.

Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Chile. (2012). *Censo 2012. Resultados XVIII Censo de Población*. Santiago, Chile: INE. https://bit.ly/2L4cozB [Síntesis de resultados en https://bit.ly/2BHrNx3].

Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Chile. Nota Estadística Informalidad Laboral - Encuesta Nacional de Empleo. https://bit.ly/2v354tX

Le Billon, P. (2008). Diamond wars? Conflict diamonds and geographies of resource wars. *Annals of the Association of American Geographers, 98*(2), 345-372. https://doi.org/10.1080/00045600801922422

Le Billon, P. & Good, E. (2016). Responding to the commodity bust: Downturns, policies and poverty in extractive sector dependent countries. *The Extractive Industries and Society, 3*(1), 204-216. https://doi.org/10.1016/j.exis.2015.12.004

León, J. (2006). Sinopsis de los impactos y la gestión ambiental en la salmonicultura chilena. Informe técnico de consultoría. En S. Díaz & J. León (eds.), *Actas Taller Científico: Investigación ambiental en la salmonicultura chilena: ¿Gasto o inversión?* (pp. 9-46). Valdivia: WWF Chile. https://bit.ly/2zReE83

León, J., Tecklin, D., Farías, A. & Díaz, S. (2007). *Salmonicultura en los lagos del sur de Chile - Ecorregión valdiviana. Historia, tendencias e impactos medioambientales*. Valdivia: WWF Chile / Núcleo Científico Milenio Forecos, Universidad Austral de Chile. https://bit.ly/2LhmfRI

Ministerio de Cultura, 2015. *Región de Antofagasta,* Síntesis Regional. http://www.cultura.gob.cl/wp-content/uploads/2015/08/Informe-Antofagasta-final.pdf

Ministerio de Desarrollo Social, Chile. (2016). *Informe de Desarrollo Social 2016*. https://bit.ly/2NrAEby

Montecinos, E. (2009). Informe. Articulación de actores para la descentralización. Región de Los Lagos. En G. Delamaza, N. Cunill, & A. Joignan (eds.), *Estudio Articulación de actores para la descentralización en tres regiones de Chile: Arica-Parinacota, Coquimbo y Los Lagos.* Santiago: Subsecretaría de Desarrollo Regional (Subdere), Programa en Innovación en Ciudadanía.

Neumann, R. P. (2010). Political ecology II: Theorizing region. *Progress in Human Geography, 34*(3), 368-374. https://doi.org/10.1177/0309132509343045

Nevins, J. & Peluso, N. L. (2008). *Taking Southeast Asia to market: commodities, nature, and people in the neoliberal age*. Ithaca, NY: Cornell University Press.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2015, mayo 21). ¿Por qué reducir la desigualdad nos beneficia?... en Chile. *Todos Juntos.* [Nota de prensa]. https://bit.ly/2uLJXeH

Petras, J. & Veltmeyer, H. (2014). *The new extractivism: A post-neoliberal development model or imperialism of the twenty-first century?* Londres: Zed Books.

Postero, N. (2007). *Now we are citizens: Indigenous politics in postmulticultural Bolivia*. Redwood City, CA: Stanford University Press.

Prieto, M. (2016). Transando el agua, produciendo territorios e identidades indígenas: el modelo de aguas chileno y los atacameños de Calama. *Revista de Estudios Sociales* (55), 88-103. http://dx.doi.org/10.7440/res55.2016.06

Prieto, M. (2017). El riego que el mercado no quiere ver: historia del despojo hídrico en las comunidades de Lasana y Chiu-Chiu (Desierto de Atacama, Chile). *Journal of Latin American Geography, 16*(2), 69-91. https://doi.org/10.1353/lag.2017.0022

Prudham, S. (2009). Commodification. En N. Castree, D. Demeritt, D. Liverman & B. Rhoads (eds.), *A companion to environmental geography* (pp. 123-142). Oxford, UK: Wiley-Blackwell.

Prudham, W. S. (2005). *Knock on wood: Nature as commodity in Douglas fir country*. Nueva York: Routledge.

Rebolledo, L. (2012). Resistencia y cambios identitarios en trabajadores/as del salmón en Quellón. *Polis, 11*(31), 223-239. http://dx.doi.org/10.4067/S0718-65682012000100013

Rehner, J. (2012). Territorios corporativos: Una reflexión desde la geografía económica para evitar la axiomatización de los discursos. *Revista de Geografía Espacios, 2*(4), 27-47. http://www.revistaespacios.cl/?p=3607

Rehner, J., Baeza, S. A. & Barton, J. R. (2014). Chile's resource-based export boom and its outcomes: Regional specialization, export stability and economic growth. *Geoforum, 56*, 35-45. http://dx.doi.org/10.1016/j.geoforum.2014.06.007

Robertson, M. (2000). No net loss: Wetland restoration and the incomplete capitalization of nature. *Antipode, 32*(4), 463-493. https://doi.org/10.1111/1467-8330.00146

Servicio Nacional de Geología y Minería (Sernageomin). (2011). *Atlas de faenas mineras. Regiones de Antofagasta y Atacama.* Mapas y Estadísticas de Faenas Mineras de Chile No 7 (Versión actualizada). Santiago, Chile: Sernageomin. https://bit.ly/2A9Amo1

Servicio Nacional de Geología y Minería (Sernageomin). (2016). *Anuario de la minería de Chile 2015.* Santiago, Chile: Sernageomin. https://bit.ly/2LjpB6N

Smith, N. (1984). *Uneven development: Nature, capital and the production of space*: Oxford, UK: Blackwell.

Svampa, M. (2013). Resource extractivism and alternatives: Latin American perspectives on development. En D. Mokrani & M. Lang (eds.), *Beyond development: Alternative visions form Latin America* (pp. 117-144). Quito: Rosa Luxemburg Foundation. https://bit.ly/2L3oyII

Vera-Bahamonde, H. (2010). *La crisis del salmón ¿Por qué falló el tercer motor de la economía chilena?* Santiago, Chile RIL Editores.

Watts, M. (2004). Resource curse? Governmentality, oil and power in the Niger Delta, Nigeria. *Geopolitics, 9*(1), 50-80. http://dx.doi.org/10.1080/14650040412331307832

Yáñez, N. & Molina, R. (2011). *Las aguas indígenas en Chile*. Santiago, Chile: LOM.

Heterotopías fabriles: bahía portuaria, flujos transnacionales y espacios industriales en reconversión

Eduardo Álvarez-Pedrosian. Universidad de la República, Montevideo, Uruguay.
Daniel Fagundez-D'Anello. Universidad de la República, Montevideo, Uruguay.

resumen | Este artículo presenta resultados preliminares de un proyecto de investigación en torno a la heterogeneidad y multiplicidad de las formas de habitar, según tienen lugar en el segundo ensanche histórico de la ciudad de Montevideo. A partir de una etnografía experimental, se indaga en las características de la zona de la bahía consideradas desde el presente, específicamente en relación con las grandes transformaciones a escala local determinadas por los flujos transnacionales que componen el territorio en su dimensión sociotécnica. El análisis de tales procesos se focaliza en la arquitectura fabril y el entorno urbano en que ella se despliega. En esta línea, se explora conceptualmente la noción de 'heterotopía' acuñada por Foucault, presente en diversas investigaciones de tipo transdisciplinario, y se identifican territorialidades heterotópicas en tensión entre el deterioro y la gentrificación. Se concluye que esta zona de Montevideo guarda un gran potencial para repensar la relación de la ciudad con la bahía desde la que nació, y que ha sido capturada por la infraestructura energética y de negocios asociada al puerto.

palabras clave | cultura urbana, distritos industriales, transformaciones socioterritoriales.

abstract | *This article presents preliminary results of a research project that is based on experimental ethnography, and which studies the heterogeneity and multiplicity of dwellings in the second historical enlargement of the city of Montevideo. We focus on the present characteristics of the bay area characterized by large transformations on a local scale, following the transnational flows that make up the territory in its socio-technical dimension. Our purpose is to analyze these processes focusing on the city's factory architecture. For this purpose, we explore the notion of 'heterotopia' coined by Foucault, present in various transdisciplinary investigations. Along this line, heterotopic territorialities in tension between deterioration and gentrification are identified. We conclude that this area of Montevideo offers great potential to rethink the city's relationship with the bay from which it emerged and which has been captured by the energy and business infrastructure associated with port activities.*

keywords | *urban culture, industrial districts, socio-territorial transformations.*

E-mails: E. Álvarez-Pedrosian, eduardo.alvarez@fic.edu.uy | D. Fagundez, dfagundez@psico.edu.uy
Recibido el 17 de agosto de 2017, aprobado el 5 de diciembre de 2017.

Introducción

Este artículo tiene como propósito contribuir al debate sobre el territorio de Montevideo a partir de una de las áreas más significativas de la ciudad, su bahía. El encuentro que allí se da entre lo industrial y lo residencial, junto a una inmejorable ubicación en la ciudad consolidada, hacen difícil conjugar los intereses puestos en juego en el lugar, a un tiempo que abren posibilidades interesantes para el diseño urbano. Actualmente, gran parte de sus viejas edificaciones fabriles se encuentra en un estado de abandono histórico, mientras la distancia entre la población y la bahía propiamente dicha se hace cada vez mayor. Esta última sigue siendo un gran atractivo para los agentes económicos transnacionales, que intervienen en su reconversión a partir de nuevas obras de fuerte impacto en el paisaje cotidiano, a un tiempo que los considerados como barrios históricos se debaten entre el deterioro y la gentrificación, por los efectos de tales intervenciones.

¿Cuál es el potencial de este espacio urbano tan emblemático y, al mismo tiempo, cada vez más ajeno para el motevideano, a pesar de la centralidad de su condición territorial? El valor de estos territorios radica en su posición estratégica en las diversas escalas consideradas (local: la bahía; urbana: la ciudad de Montevideo), en el carácter patrimonial de las obras presentes en ellos y, más que nada —desde nuestra perspectiva—, en sus posibilidades a futuro, según un potencial heterotópico de gran riqueza para la inclusión de los habitantes en los destinos de su ciudad.

Soja (2008) plantea que las heterotopías están implicadas en los procesos de producción de ciudad, en sus cambios e innovaciones. En los casos que serán presentados en el análisis, la producción de estos espacios heterotópicos genera nuevas formas de pensar las racionalidades de gobierno de la ciudad, a partir de los juegos de fuerza que se producen en la interacción entre los diversos agentes públicos, los capitales trasnacionales, los colectivos sociales no gubernamentales, los habitantes, el valor del suelo, las estructuras arquitectónicas y las variables medioambientales. Las heterotopías implican procesos de acción sobre el espacio y de este sobre lo humano¸ los cuales generan prácticas que instituyen formas nuevas de habitar, revitalizando con ello los colectivos sociales (Posada, 2014).

El presente y los futuros posibles de esta zona estratégica de Montevideo desde el punto de vista de las formas en que se la habita —se habita tanto en ella como en otros territorios urbanos y en las dimensiones imaginarias y reales de la producción cultural local—, nos convoca y exige desplegar un abordaje acorde a la comprensión de este ecosistema "sociotécnico" en ebullición (Domènech & Tirado, 1998; Farías, 2011; Grau, Íñiguez & Subirats, 2012; Latour, 2008). Consideramos la noción de "heterotopía" (Foucault, 1999, 2008) como clave para la comprensión del fenómeno, debido al carácter múltiple de los espacios examinados y la virtualidad de alternativas que se abren ante su posible reconversión, con usos tan variados como insospechados. De hecho, todo lugar es heterotópico, en tanto compuesto por elementos de naturalezas variadas y conjugados de una forma no totalmente cerrada (Álvarez Pedrosian & Blanco Latierro, 2013). Se puede ampliar la valoración que realiza Tartarini de los espacios ferroviarios al conjunto de los industriales típicos de nuestra área de interés, sumando lo patrimonial y la calidad material: "…flexibilidad

distributiva que ofrecen sus espacios para nuevos usos y (…) calidad de los espacios urbanos donde se emplazan (…) en muchos casos pueden satisfacer necesidades en materia de educación, cultura, salud, esparcimiento y vivienda" (Tartarini en Romay et al., 2010, p. 119).

La investigación que sirvió de base a este texto, de corte etnográfico experimental, articula diversas técnicas, siempre focalizadas en el estudio de las formas de habitar, las narrativas y prácticas espaciales de los habitantes. Las técnicas empleadas son variadas y combinadas, siempre desde una misma posición etnográfica de aproximación a partir del involucramiento de los sujetos de investigación con todo aquello que constituye la temática de estudio. En este contexto se llevó a cabo una serie de recorridos detallados por el territorio, apelando a las "derivas urbanas" (Careri, 2002), en una combinación donde la experiencia de extrañamiento permite perderse en los que *a priori* parecen ser lugares muy conocidos. Relatos de entrevistas individuales y colectivas, registros fotográficos y audiovisuales, mapeos de variados tipos y estudios de antecedentes históricos y urbanísticos, así como datos demográficos y económicos, permitieron producir los materiales necesarios para esbozar el análisis. A ello se sumó la participación de habitantes de los lugares analizados y de estudiantes en diversos espacios académicos interdisciplinarios y de extensión en el marco del proyecto de investigación general, a partir de un ejercicio colectivo de producción de conocimiento en forma colaborativa.[1]

En la primera sección del artículo se presentan los rasgos fundamentales de la bahía de Montevideo desde la zona del segundo ensanche de la ciudad, a partir de los debates y controversias en torno al territorio que han tenido lugar desde su gestación hasta la actualidad. En el siguiente apartado se caracterizan las tramas socioterritoriales implicadas en nuestra exploración. En tercer término, se toma el polo industrial más visible de la "bahía novísima" como uno de los casos más sobresalientes de los fenómenos en cuestión. En la cuarta sección se analizan algunas de las espacialidades que presentan mayores grados de potencial heterotópico en la transformación territorial. Concluimos intentando proponer una serie de puntos clave del debate actual sobre la bahía de Montevideo, con resonancias en otros fenómenos del mismo tipo, recuperando finalmente la tesis de una necesaria perspectiva heterotópica para conocer e intervenir en ellos.

1 Proyecto I+D *Habitares de un Montevideo aún "novísimo": narrativas, procesos de subjetivación y prácticas espaciales en territorios urbanos entre el deterioro y la gentrificación* (aprobado académicamente, Comisión Sectorial de Investigación Científica (CSIC)-Universidad de la República (Udelar), Uruguay; Proyecto Innovaciones Educativas *Aprendizajes colaborativos en base a problemáticas convergentes: formación en estudios culturales urbanos* (financiación Comisión Sectorial de Enseñanza [CSE]-Udelar). Ambos proyectos se encuentran enmarcados en el Programa en Comunicación, Arquitectura, Ciudad y Territorio (ACTCom) del Laboratorio Transdisciplinario de Etnografía Experimental (Labtee), radicado en la Facultad de Información y Comunicación (FIC)-Udelar.

FIGURA 1 | Bahía de Montevideo

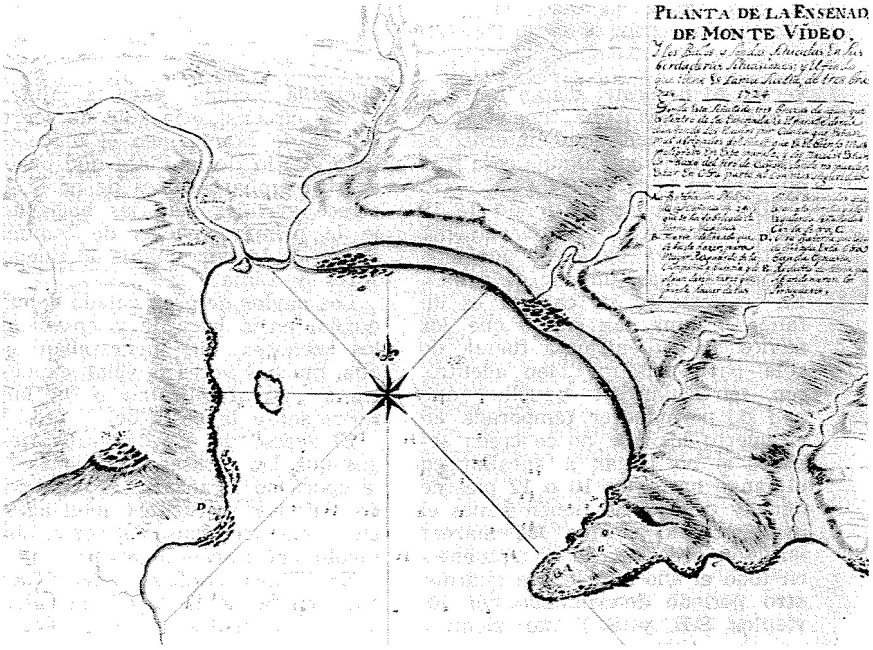
FUENTE FOTOGRAFÍA DE LOS AUTORES

Es gracias a la bahía que los colonizadores españoles optaron por fundar la ciudad a partir de 1724 desde Buenos Aires. Montevideo fue una plaza fuerte militar y, según las leyes indianas, debía ser una ciudad mediterránea, lo que desde el comienzo antagonizaba con las cualidades geográficas más que propicias para un puerto incluso superior al de la capital virreinal. Esta suerte de condición negada o de potencial anulado signó en gran medida el destino del territorio. Entre la segunda mitad del siglo XVIII y la primera del siglo XIX, Montevideo fue el punto a partir del cual se comenzó a poblar decididamente el territorio de la Banda Oriental del Río de la Plata. De esos tiempos datan las primeras expresiones urbanísticas situadas hacia la península —la actual Ciudad Vieja—, con su puerto y su defensa desde la altura del cerro, ambos dibujando las puntas de la bahía. Pero las grandes transformaciones ocurrieron entre los años 1870 y 1930, momentos de consolidación de la ciudad cuando quedaron unidas ambas puntas de la bahía y comenzó a forjarse una identidad asociada a la producción fabril y distribución de mercancías en barcos y redes ferroviarias.

La investigación que aquí se expone se centra en una exploración etnográfica focalizada en los procesos de subjetivación, en las narrativas y las prácticas espaciales asociadas a lo que históricamente los técnicos urbanistas denominaron Ciudad Novísima, esto es, el segundo ensanche planificado de la ciudad, que tiene por límite occidental el área de la bahía más próxima al casco histórico. Se tomó el año de 1878 como indicador, ya que en él se firmó el Decreto oficial que reguló dicho ensanche, situado a lo largo de un bulevar de limitación que corre aproximadamente de sur a norte y de oeste a este. La inmigración transatlántica y la de zonas rurales hacia la capital llevaron a que, entre 1852 y 1908, se multiplicara su población por

diez. En este contexto surgió la Ciudad Novísima como el área exterior inmediata a la central, donde —según datos de 1889— residía el 90% de la población exponencialmente aumentada (Álvarez Lenzi, Arana & Bocchiardo, 1986, pp. 24-25). Antes de ese florecimiento socioterritorial ya existían diversos lugares fruto de la colonización extramuros cercana, como instalaciones en parajes rurales, de veraneo, y aquellos emplazamientos bélicos que por décadas habían estado superpuestos.

FIGURA 2 | Primer plano de la "Ensenada" de Montevideo trazado por Domingo Petrarca (1724)



FUENTE CAPILLAS DE CASTELLANOS, 1971, P. 46

Para muchos, es en las costas de la bahía de la actual Montevideo donde se instalaron los primeros colonos, incluso antes de la fundación de la ciudad, atraídos por sus fértiles tierras y por el resguardo del arco limitado hacia un lado por la península y hacia el otro por el cerro, también llamado de Montevideo. Esta "bahía novísima" (de aproximadamente 3 km de frente) se configura a partir de lo que Carmona (2008, p. 17) denomina una "fricción" entre la "ciudad industrial" y el modelo de ciudad "higienista" que inexorablemente se expande hasta sus costas.

En esta suerte de pulseada, lo industrial y comercial de gran peso vienen siendo los vencedores. En 1998, el Primer Seminario Montevideo, en el ámbito del proyecto urbano, se focalizó en la bahía, concebida una vez más como pieza clave de la ciudad toda, topos identitario por excelencia en condiciones paupérrimas: índices

de contaminación insostenibles, equipamientos industriales en desuso, el sistema ferroviario abandonado, un protagonismo cada vez mayor de depósitos de contenedores, etcétera, todo ello sumado a las vías rápidas de conexión con rutas nacionales, que terminaron por cortar abruptamente la comunicación del espejo de agua con la trama urbana. De todas formas, se avizoraban nuevas posibilidades (Otero, 1998). Casi una década después, volvía a ser foco de atención de los proyectistas, ahora a escala regional (Carmona, 2008). Algunos de los planes de entonces se realizaron, la gran mayoría no. Tras el deterioro sufrido por décadas y las crisis económico-sociales que sacudieron la región hasta la llegada del primer gobierno progresista en 2005, la desarticulación de aparatos productivos o la falta de mantenimiento de las instalaciones existentes dio paso a un hiperdinamismo portuario y a una ventana de oportunidades para inversores industriales, renovación de la matriz energética y otros elementos estructurales que obligan a un replanteamiento de la cuestión (Arana, 2016; Schellotto, 2016).

Gautreau (2006) realiza un análisis histórico-geográfico de la transformación física del paisaje, tanto del ecosistema fluvial como del avance urbanístico asociado a las industrias fabriles. Según el autor, la bahía de Montevideo estaba compuesta hacia 1850 por la Ciudad Fortificada en la península al sur (hoy Ciudad Vieja); la gran playa de La Aguada, en el tramo central descrito más arriba como el predilecto un siglo antes por los primeros colonos europeos, donde desembocaban el arroyo Pantanoso, el Miguelete y el Arroyo Seco; y el Cerro hacia el oeste. La zona costera se vio rápidamente afectada por la intervención humana, con la creación de diques de contención que sirvieron para ganar terreno al mar. En ese mismo lugar, la playa de La Aguada fue dejándole lugar al avance del puerto de Montevideo y de las industrias energéticas, frigoríficos y curtiembres. Hacia 1950, y después de momentos de mayor avance y transformación en periodos de guerras mundiales, años de desaceleración económica y gobiernos dictatoriales, se empezó a detectar la contaminación como un problema. Entre 1900 y 1910 se realizaron los primeros dragados en la bahía, con el objetivo de que el puerto se expandiera y les dejara entrada libre a las fábricas, las cuales efectivamente se ubicaron en su borde (Gautreau, 2006). A partir de estas obras se inauguró el moderno puerto de Montevideo en 1909, mismo año de la remodelación de la segunda usina eléctrica de la ciudad en Arroyo Seco y de la Central Calcagno (construida en 1889), la cual en 1915 cambió "el sistema de combustión, pasándose de la quema de carbón a la del *fuel oil*" (Contreras Chahinian, 2006, p. 32). Industrias como la usina termoeléctrica Batlle y Ordoñez (1932) y la refinería de hidrocarburos, también estatal (Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland, ANCAP) (compra de terrenos en 1934), sumadas a las curtiembres, frigoríficos y otro tipo de fábricas, así como al sistema ferroviario con sus estaciones, empezaron a darle forma al paisaje industrial urbano que adoptó la bahía a lo largo del siglo pasado, expandiéndose sobre el tejido cercano. En 1951 quedó terminado el Palacio de la Luz, sede de la empresa de electricidad estatal (Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas, UTE).

Actualmente pueden identificarse cuatro regiones de la bahía montevideana en la articulación de todos los componentes presentes en la producción del territorio, en especial en lo que respecta a lo apuntado más arriba: los agentes técnicos y logísticos

ligados al comercio marítimo, la generación y transformación de energías para ello, y las necesidades de la ciudad. En primer término está la región comprendida por la costa norte de la península de la ciudad fundacional, la actual Ciudad Vieja, donde se ubica el puerto histórico y un conglomerado de instalaciones a lo largo de toda la faja (incluyendo la playa de contenedores), incluso adentrándose en La Aguada tras pocas calles del centro. En el vértice de finalización de la península hacia la bahía se ubican la histórica Estación Central de Ferrocarriles (1897); y mucho más reciente en el tiempo, una estación de autobuses metropolitanos. Un nuevo acceso norte del puerto alcanza ya una distancia considerable, incluyendo una plataforma ganada al mar para depósitos de rodados y donde se instalaron grandes silos metálicos y el equipamiento para la carga de granos y semillas a los barcos, "desmesuradas instalaciones" que vuelven a separar el paisaje costero de la ciudad (Arana, 2016, p. 72). Los flujos transnacionales de capital movilizados por el agronegocio de la soja han sido la gran vedette en las últimas décadas, como lo han sido en el resto de la región pampeana.

Siguiendo por la costa este de la bahía, llegamos a un tramo medio, donde la Central Batlle de la UTE y un gran complejo de instalaciones secundarias toman el relevo, siempre junto a las líneas férreas tendidas paralelamente a ella. Allí donde aún desemboca subterráneamente el Arroyo Seco se encuentra una delgada lengua de pocas manzanas repletas de galpones, barracones y algunas industrias, como la emblemática fábrica de cervezas. Instalaciones fabriles de alimentos, como la arrocera Saman, se asientan allí, junto a la estación de trenes para pasajeros, dentro de una zona de la ciudad considerada como un barrio, antaño paraje de veraneo famoso por sus visuales hacia la bahía y la ciudad de entonces, según lo indica su nombre: Bella Vista. Inmediatamente se encuentra Capurro, cuya playa aún existe pese a la desaparición de las anteriores. Recientemente, colectivos de vecinos, junto a una ONG, se han reunido para limpiar sus arenas. La convocatoria por las redes sociales fue decisiva, una evidencia de que aquella "fantasía lúdica" de una bahía balneario de principios del siglo XX (Carmona, 2008, p. 17) no ha desaparecido. Se levantaron "neumáticos, juguetes rotos, vestimentas, tuppers, carcasas de computadoras, pedazos de televisores, desechos electrónicos y muchos colchones de polifón" en lo que es "la costa más sucia de Montevideo" (*El País*, 2017). Pervive el parque homónimo (creado en 1910), diseñado como entorno paisajístico sumado al entonces balneario orientado hacia el arco de la bahía, lo mismo que su vecina Bella Vista. Si bien el segundo ensanche fue planificado teniendo como límite el bulevar Artigas entre ambos, allí convertido en acceso a la red de rutas nacionales en los últimos años dictatoriales (1983), la unidad territorial incluye Capurro por las cualidades antes descritas.

En tercer término, ya en la sección norte del arco, la bahía es capturada por las instalaciones de la refinería de ANCAP, en la desembocadura de los dos arroyos más populosamente habitados de la capital, que confluyen allí: Miguelete y Pantanoso. A otra escala, se trata de la conocida como Zona Oeste de la ciudad. La Teja (Pueblo Victoria), antiguamente ocupada primero por saladeros y luego por frigoríficos, se liga al otro lado del arroyo Pantanoso con el Cerro. Se trata de un paisaje cargado de intensas huellas semióticas signadas por las luchas y resistencias de las clases

trabajadoras, en la conjunción de las instalaciones fabriles y las barriadas obreras (Álvarez Pedrosian, 2016b).

La costa oeste, las orillas del montículo elevado que hace de complemento a la masa de agua circundante a su costado, constituye la cuarta subregión. Este cerro posee una serie de antiguos diques e instalaciones fabriles en desuso, algunos de muy grandes dimensiones.

La investigación se focaliza en el segundo de los tramos, las orillas de aquel segundo ensanche urbano, la Ciudad Novísima. Como un embudo, esta pieza urbana se encuentra delimitada hacia el este, más o menos serpenteando la bahía, por la avenida Agraciada, una de las principales de la ciudad, descendiente de un camino anterior y trillo colonial primero, marcado por el sentido orillero de las aguas. Hacia el sur, en Arroyo Seco, la faja se angosta, mientras que, hacia el norte, en Bella Vista, se abre dando lugar a un entramado amplio de un damero cruzado por diagonales, que —como veremos— constituye una territorialidad urbana muy particular. La Ciudad Novísima incluye el tramo sur de la costa que corre en dicha dirección, La Aguada, donde se encuentran las grandes instalaciones ferroviarias, más la nueva sede de las telecomunicaciones estatales y sus espacios de negocio con otros agentes empresariales del mismo campo (la Zona Franca Aguada Park). Estas construcciones constituyen el único avance, hasta el momento, en la senda del prometedor pero poco consecuente "Plan Fénix", en su calidad de emprendimiento de rehabilitación urbana con más de dos décadas de formulación (*Semanario Voces*, 2011). Como esta porción de bahía tiene una lógica propia del primer tipo de subregión definido —instalaciones de tipo tecnológico—, nuestra investigación no la considera en el estudio del segundo tramo, el que es central en este ensayo: aquellas territorialidades donde conviven, por una parte, diferentes formas de habitar residencialmente la bahía; y por otra, sistemas tecnológicos que históricamente han jalonado los diversos paradigmas productivos en la sociedad local según redes más o menos globalizadas. Aquí interesa en particular tratar territorios, y en especial territorialidades signadas por una vida cotidiana (gente residiendo, transitando, trabajando. junto a otras prácticas) entre industrias, infraestructura de comercio de gran porte de materias primas y la producción y distribución de energía, en una zona por demás integrada a la ciudad desde su génesis, por la centralidad que conlleva su propia constitución. Los fuertes cambios de escala de los agentes en juego, la multiplicidad de estos en términos culturales, políticos y económicos, así como la acumulada presencia primordial de actividades e instalaciones tecnológicas de diversas eras y sus modelos, configuran un particular escenario heterotópico; es decir, de composición espacio-temporal de elementos disímiles en su naturaleza (Álvarez Pedrosian & Blanco Latierro, 2013), y particularmente habilitador de habitares donde lo tecnosocial constituye la clave principal.

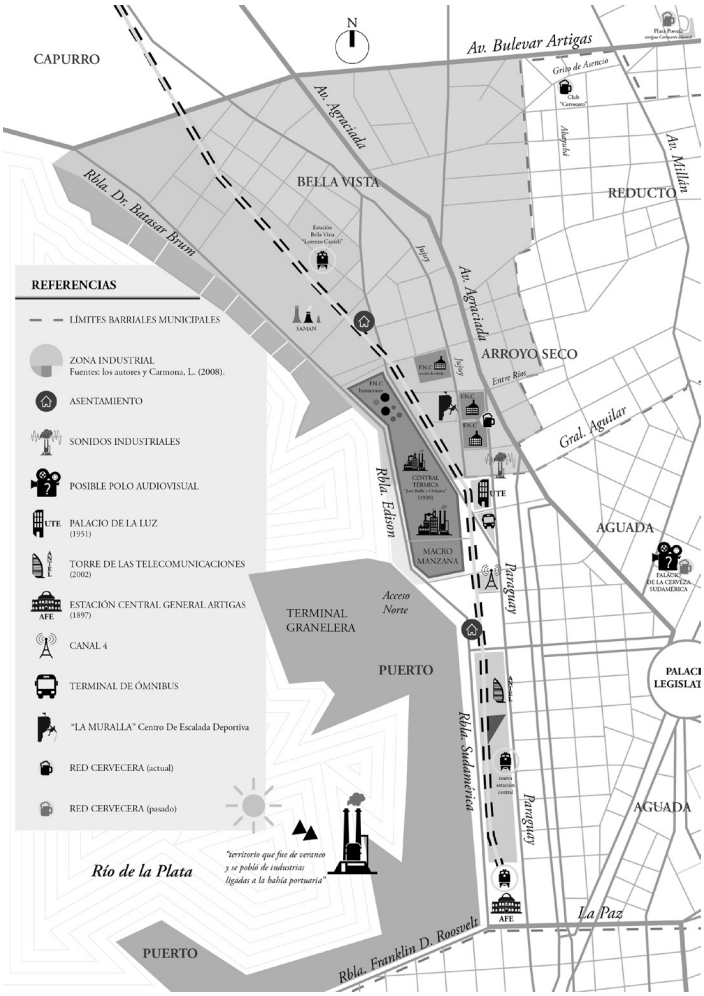
FIGURAS 3 Y 4 | Bella Vista, Montevideo

FUENTE FOTOGRAFÍAS DE LOS AUTORES

FIGURA 5 | Ubicación del Segundo Ensanche en el Dpto. de Montevideo

FUENTE ELABORADO POR G. BARBIERI (EQUIPO DE INVESTIGACIÓN)

FIGURA 6 | Cartografía de la Bahía Novísima



FUENTE ELABORADO POR G. BARBIERI (EQUIPO DE INVESTIGACIÓN)

Caracterización de una trama socioterritorial

Para esta investigación, centrada en las formas de habitar y los procesos de subjetivación urbana, las tramas socioterritoriales son el objeto de estudio principal (Álvarez Pedrosian, 2016a). Estas tramas están compuestas de entidades de variada índole, en redes de acciones más o menos montadas según retroalimentaciones con sus respectivos ritmos, efectos y productos, todo lo cual se materializa en grados y formas variadas de espacio-temporalidad. No somos habitantes constituidos de manera previa a nuestro ser colocados dentro de entornos, constituidos cual escenarios prefigurados (Heidegger, 1996). En tal sentido, las territorialidades que se configuran

en el cruce complejo de diferentes tramas son los tipos, más o menos dinámicos, de procesos de creación y recreación de subjetividad, que incluyen cómo habitamos y, desde allí, cómo desarrollamos nuestras existencias más en general. Paisajes que nos incluyen, relaciones que van más allá de la distinción entre el adentro y el afuera que se pliegan en nosotros, el diseño de estos ambientes define formas de vida, singularizándolas en un "enmarañamiento" rizomático de prácticas (Ingold, 2000, 2012).

Bella Vista, Arroyo Seco y la rambla portuaria en nuestra zona de estudio están constituidos por territorialidades de clara vocación heterotópica, es decir, de componentes heterogéneos fuertemente marcados por radicales rupturas y discontinuidades de usos (Foucault, 1999), con sus lógicas y estéticas alternativas a "órdenes" más o menos establecidos, como los correspondientes a una configuración social determinada (Hetherington, 1997, pp. 39-54). Señalemos tres aspectos medulares de esta configuración o síntesis.

Primeramente, la situación de un territorio que fue de veraneo y, al poblarse de industrias ligadas a la bahía portuaria, lo hizo también de viviendas tipo casa-patio, con marcada orientación popular, incluso de una acabada autoconstrucción con bloques y chapas. Antes de 1842, cuando comenzaron los remates de terrenos a otra escala, se instalaron pequeñas quintas y viñedos con sus villas (Barrios Pintos, 1971). Estas viviendas, actualmente en uso, nobles en su construcción y generosas en sus espacios, son testimonio de aquella "bella vista" que dominaba el paisaje: "era ponderado como el punto más elevado y pintoresco de la ribera..." (Barrios Pintos, 1971, p. 22). Recientemente, gracias a la sostenida reactivación del comercio marítimo transnacional, se ha generado una suerte de focos puntuales de gentrificación por medio de sucursales de empresas comerciales marítimas y otras cercanas al negocio.

En segundo término, nos encontramos con el sistema ferroviario. En 1869 se inauguró el primer tramo de vía de todo el territorio nacional, desde la estación entonces Bella Vista, luego Lorenzo Carnelli, hasta la ciudad de Las Piedras (Barrios Pintos, 1971, p. 23). En la actualidad, hacia un costado se despliega un asentamiento irregular de población nada menor para la escala local y, sobre las vías, más al sur y expuesto desde la rambla portuaria con su intenso flujo de transporte pesado y tránsito ligero de alta velocidad, se encuentra otro mucho más pequeño. Este ha sufrido varios incendios en las últimas décadas. También hay fondos de viviendas hacia las vías férreas, vegetación y enrejados propios del ecosistema urbano industrial clásico y moderno. Las "tipologías ferroviarias" pueden incluir, además de las estaciones de pasajeros, los abrigos o refugios, cabinas y garitas de señales, puentes peatonales, pasajes subterráneos, tanques de agua, depósitos, baños públicos y bebederos (Tartarini, 2010).

Los alrededores barriales de la Estación Carnelli parecen extremadamente tranquilos, aunque los perros se muestran amenazantes ante el paseante no habitual. De todas formas, el sistema de pasajeros funciona. La falta de atención general al servicio ha hecho que en estos últimos años de intensificación del tráfico (especialmente de carga, con la reactivación de las negociaciones portuarias) se hayan dado varios accidentes con automóviles y ómnibus en pasos no respetados. Como un fantasma que nunca dejó de estar vivo, el tren vuelve a sonar cada vez con más

fuerza, no tanto para movilizar pasajeros desde y hacia el área metropolitana, sino por las materias primas que carga con destino al puerto. Esto puede agudizarse de forma crítica si se concretan planes actualmente en curso sobre la instalación de una nueva fábrica de pasta de celulosa, de capitales finlandeses, en el corazón del país (Change.org, 2017). Tal situación contrasta en gran medida con lo que parece ser el aura de las estaciones de trenes de pasajeros utilizadas corrientemente: ellas son espacios de hibridación cultural y social, ámbito de encuentros, "arquetipo de espacios hechos para la movilidad" (Revill, 2013, p. 55). Tal contraste remite al carácter heterotópico de lo ferroviario y fabril más en extenso presente en la zona: nada más lánguido que una estación de tren sin la presencia de los pasajeros y de quienes realizan actividades en su interior y a su alrededor, sean oficiales o no.

Un tercer componente es la arquitectura industrial propiamente dicha, especialmente construida en los periodos 1875-1915 y 1941-1955, con su "decenio glorioso" (1945-1955) (Contreras Chahinian, 2006, p. 9). Tecnologías de palancas, luego de botones y después digitales, se suceden en estas tramas socioterritoriales de heterotopías fabriles. Los diseños de los establecimientos son acordes a dichos modelos y determinan sus espacialidades urbanas. En las siguientes secciones se examinará todo ello en detalle, dado que constituye el centro de interés de este artículo.

"Mientras Capurro duerme en la quietud de su parque, Arroyo Seco y Bella Vista tienen intensa actividad fabril y sirven de depósito de los frutos del país que aguardan en barracas su embarque al exterior" (Barrios Pintos, 1971, p. 25). Esta descripción de hace cuatro décadas mantiene su vigencia, incluso acentuando los contrastes entre el parque y los corredores de transportes ferroviario y vehicular. Hoy en día, la microrregión de influencia de la bahía en este segundo ensanche montevideano tiene por límite este, hacia el interior desde el espejo de agua a la avenida Agraciada, el antiguo camino Paso de los Molinos. Si bien esto es cierto, Bella Vista tiene uno de los límites conocidos, el oficial en términos municipales en la actualidad, un poco más allá, en la calle Zapicán, limitando con El Reducto. Efectivamente, la densidad y estado de galpones, instalaciones de procesamiento de alimentos y demás, dan fe de las características compartidas del entramado urbano. En esta faja ya se encuentran nuevos emprendimientos, pero los terrenos son soporte de nuevas edificaciones casi sin rasgos de las anteriores, en especial complejos habitacionales para población de ingresos medios a medios-altos. Allí, desde el norte y a través de la avenida Joaquín Suárez, el barrio El Prado empuja y los agentes inmobiliarios apuestan a una "gentrificación verde" (Anguelovski, 2017). Lo cierto es que desde la avenida Agraciada, todo desciende en dirección oeste hacia la bahía, el aire es otro y la presencia de instalaciones fabriles e industriales va progresivamente en aumento. Un peculiar entramado vial queda como malla determinante de la espacialidad del lugar, fruto del amanzanamiento que propició el loteo y venta de los terrenos así definidos. Dos orientaciones oblicuas fueron consideradas, de tal forma que se dibuja una geometría triangular específica, que multiplica las encrucijadas y las visuales posibles. Esto genera ángulos pronunciados, manzanas triangulares con sus esquinas acentuadas, que a escala edilicia conlleva viviendas de similar morfología.

Reconversiones económico-energéticas y los destinos de la materialidad

FIGURA 7 | Bahía de Montevideo

FUENTE FOTOGRAFÍA DE LOS AUTORES

Por las delimitaciones simbólicas más o menos instituidas de los conocidos como barrios Arroyo Seco y La Aguada, bajando por la calle General Aguilar desde la avenida Agraciada hacia la bahía, se empieza a dibujar de forma procesual un paisaje sociotécnico. Está compuesto por galpones en estado de deterioro y abandono, dos manzanas ocupadas por grandes edificaciones ruinosas propiedad de la empresa energética estatal (UTE), viviendas de los años 1920 y 1930 rodeadas de árboles entre los cuales comienzan a divisarse estructuras de hierro de varios pisos y chimeneas de metal herrumbrado, que delatan aquella territorialidad asociada a la producción fabril. Al decir de Grau, Íñiguez y Subirats (2012), se puede pensar esta parte de la ciudad como un "ensamblaje urbano múltiple", donde coexisten aquellos elementos de la producción fabril, con viviendas y otras entidades arquitectónicas en estado de deterioro, calles de baja circulación vial y automotriz entre vías rápidas, ruidos asociados a la producción, trabajadores y habitantes de la zona en relación de baja densidad. A diferencia de la trama de Bella Vista antes descrita, territorializada inmediatamente al norte, esta faja angosta soporta una mayor concentración industrial de elementos de gran porte a escala no solo urbana, sino nacional. Ese ensamblaje produce un sistema integrado en red, que compone un estado de lo social desacelerado con respecto a zonas próximas, el cual está estéticamente en situación de escala de grises, arquitecturas desgastadas por el paso del tiempo y en franco deterioro, todo lo cual se ve atravesado por trazas paralelas al borde de la bahía de gran tránsito, que conectan territorios céntricos con la Zona Oeste de la ciudad.

Como hemos visto, en 1932 se inauguró la usina termoeléctrica Batlle y Ordoñez, propiedad del ente estatal creado un poco antes, en 1912. Esta gran obra permitió abastecer de energía la ciudad de Montevideo mediante la conversión

de carbón y después *fuel oil* en energía eléctrica, y potenció exponencialmente la gestión estatal de la energía. En la constitución del ente público también quedó integrada la producción del servicio de teléfonos y la infraestructura correspondiente. De allí su primer nombre: Usinas y Teléfonos del Estado (UTE). En 1974 se separaron la producción eléctrica de las comunicaciones telefónicas, creándose dos entes diferentes: la UTE mantuvo su sigla, pero fue rebautizada como Usinas y Transmisiones Eléctricas, mientras Antel (Administración Nacional de Telecomunicaciones) se ocupa de lo que su nombre indica. En 1951, frente a la central térmica se había creado la sede principal de la empresa, el Palacio de la Luz, un gran edificio en medio de edificaciones bajas, transformado en un referente arquitectónico para el área de Arroyo Seco. En los alrededores de la Central Termoléctrica existen varias edificaciones propiedad de la UTE, con lo cual la extensión territorial de la empresa corresponde a varias manzanas. Se ha venido experimentando una reducción considerable de dicho patrimonio edilicio, concomitante a un importante cambio en la matriz energética, con hitos claros entre 1950 y 1980 con las centrales hidroeléctricas, y más recientemente, desde 2010, con el fuerte desarrollo de la energía eólica gracias a parques de molinos de viento en diversos puntos del territorio nacional.

La Central Termoeléctrica Batlle y Ordoñez es una obra arquitectónica que destella historia. En las observaciones participantes realizadas en su interior se pudo ver que, a medida que se avanza en la recorrida, se ubican máquinas de diversa índole que van desde su inauguración en 1932 con la unidad 1 y 2, actualmente desafectadas, a las unidades 3 y 4 creadas en 1955 y que están en proceso de desafectación. En la década de 1970 se integraron las unidades 5 y 6, que aún registran actividad y que fueron modificadas con posterioridad al año 2000, con los avances tecnológicos disponibles. Esas máquinas, emplazadas cual objetos de museo, son expresión de los diferentes momentos históricos asociados a la producción, empezando por sistemas de botones analógicos y palancas, pasando por los primeros monitores analógicos y un sistema más variado de botones que controlaban diversos procesos, al actual sistema de monitoreo digital de los diferentes procesos.

El abandono y deterioro observado en las inmediaciones de la macromanzana ocupada por la Central a también es visible en su interior. En entrevista realizada a un coordinador de turno que ofició de guía en el recorrido, indicó que desmontar las unidades representa un riesgo estructural para la fábrica, dado que todas se encuentran adosadas, a la vez que implica gastos que ni la empresa ni el gobierno pueden afrontar en momentos en que hay tantas necesidades que reclaman prioridad a nivel de las políticas públicas. Es en ese entendido que el proceso de deterioro se acelera y solo quedan huellas de un pasado de esplendor. El entrevistado en esta ocasión señalaba que hacia los años 1970 trabajaban entre 1500 y 2000 operarios, cuando actualmente solo lo hacen 80. Dado que la planta está en contexto de baja productividad y ante la nueva matriz energética del país, los trabajadores, según sus capacidades, están migrando a las nuevas fábricas ubicadas en los márgenes de Montevideo (nuevas plantas energéticas) o hacia el desarrollo y mantenimiento de la energía eólica ubicada en zonas de altitud geográfica del país. Los que no migraron a estas otras instalaciones y se encuentran en edad jubilatoria, según plantea el entrevistado, están en proceso de retiro incentivado. Otra

de sus aseveraciones, en estrecha relación con el fenómeno de desarrollo urbano, es que "la ubicación de esta planta (Central Batlle) en este punto de Montevideo, no tiene razón de ser, está desubicada, no tiene sentido…". Quizás sí lo tuvo en 1932, porque fue ubicada hacia lo que entonces era los márgenes cercanos de la ciudad y su abastecimiento estaba totalmente asociado a las conexiones técnicas con la bahía, tanto en lo relativo al carbón, primero, como al *fuel oil* y el gas, después.

FIGURA 8 | Central Batlle y Palacio de la Luz, Montevideo

FUENTE FOTOGRAFÍA DE LOS AUTORES

La ubicación de la Central Batlle es un factor de preocupación para los gestores de la ciudad. Resulta estratégica para pensar y proyectar un nuevo entorno de la bahía, dado que está en terrenos donde finaliza el puerto montevideano y ocupa una macromanzana importante incluso a escala del segundo ensanche de la ciudad. Allí también se encuentran varias edificaciones de la empresa estatal de energía, como viejas usinas más o menos en uso por la propia entidad o por otras. En síntesis, este polo energético se encuentra en creciente deterioro, entrando en una etapa de pauperización. Los cambios en la matriz energética y productiva del Uruguay, en relación con flujos de capitales regionales y planetarios, saberes científico-tecnológicos y configuraciones sociales a diversas escalas, ponen esta inmensa materialidad en jaque, lo que al mismo tiempo constituye una ventana de oportunidades para innovaciones urbanas centrales. Como planteamos desde el comienzo de este artículo, el caso de esta área de la bahía, en la puja más intensa de la zona entre la territorialidad productiva portuaria e industrial y las de tipo residencial aceptadas desde hace ya un poco más de un siglo con el higienismo (Carmona, 2008), constituye un tipo de disputa territorial urbana que puede concebirse como un entorno heterotópico por excelencia. Tan cercano para el gran flujo de habitantes que cotidianamente atraviesan la ciudad dentro de las calles-avenidas colindantes o desde la rambla portuaria que conecta con rutas nacionales directamente al histórico centro, así

como presente en el imagino social uruguayo desde el paisaje urbano capitalino y en las representaciones sobre los tan valorados entes públicos de servicios básicos defendidos ante los intentos privatizadores de las décadas neoliberales, es un gran desconocido incluso para los más próximos.

Heterotopías fabriles y nuevos posibles

Al interior del segundo ensanche histórico de la ciudad, formalizado —como hemos visto— en 1878, quedan absorbidos o se proyectan espacios tan marginales como los fabriles: el hospital psiquiátrico para pacientes agudos Vilardebó, las cárceles de Miguelete y Cabildo y un comando militar, entre los más significativos. En la actualidad, todos ellos, menos el último, han sido o están siendo sumamente cuestionados en cuanto a su existencia y ubicación en la ciudad. Se trata de la dialéctica moderna entre "orden y desorden", "centro y periferia", donde proliferan espacialidades-otras singulares, a pesar de y gracias a tal distinción (Edensor, 2005, p. 55). Con la fuerte reestructuración de la realidad urbano-industrial de las últimas décadas (Caravaca & Méndez, 2003), se propicia un escenario de crisis heterotópica, momento histórico donde se producen grandes contradicciones entre las condiciones de existencia y las de uso de los espacios. En este contexto, emerge1889 Central Calcagno un cúmulo de especulaciones y acciones concretas, por demás significativas.

Son múltiples los casos de ciudades donde se vienen produciendo procesos de transformación de las zonas industriales tradicionales. Edensor (2005) los clasifica según el uso: para el pillaje de material, construcción de viviendas, actividades recreativas, lugares cotidianos de apropiaciones alternativas de colectivos varios y espacios de arte. Dichas intervenciones se encuentran inscritas en las tensiones de las disputas territoriales, las dinámicas de gentrificación y los procesos de segregación socioespacial (Segado & Espinosa, 2015). Se encuentran viejos galpones devenidos bienes turísticos (Parra, 2015), así como reconversiones ligadas a los paradigmas de la innovación tecnológica, las industrias creativas y la "estetización" (Vera, 2017).

Tres experiencias resultan particularmente significativas al respecto. Marrero (2003) analiza las tensiones entre el Ayuntamiento de Barcelona y los habitantes del Poblenou, fruto de su reconversión en el contexto de la economía global y el avance de las tecnologías de la información y la comunicación, en el caso paradigmático del conocido como "Manchester catalán". A partir de Harvey (2014), plantea cómo el valor de cambio se impone al de uso. Las preguntas que surgen son: ¿Cómo los habitantes producen experiencias de uso de los espacios urbanos con fines productivos? ¿Cuáles son las tensiones existentes entre los intereses de uso de los habitantes por sobre el valor de cambio que promueven los representantes políticos y agentes de negocios inmobiliarios y productivos? Otro de los estudios es el de El Campo de la Cebada, en Madrid (Lozano, 2013). Esta experiencia, que surge en 2008, integra a un colectivo de habitantes en la gestión y recuperación de un espacio público. A partir de un complejo sistema de negociación con el Ayuntamiento, lograron transformar la espacialidad y crear diversos espacios donde se mezclan y ensamblan las cuestiones del habitar cotidiano con la tecnología, gracias al diálogo entre habitantes y científicos en su diseño. Por último, Del Pozo y González (2008),

en un estudio realizado en la ciudad de León (México), describen los efectos de una ciudad que absorbe las viejas edificaciones fabriles en desuso y formula experiencias de recuperación de edificios para usos culturales, de ocio y recreativos.

En Montevideo son pocos los casos de recuperación de espacios fabriles para el uso de los habitantes, con el potencial revitalizador que ello comporta, que se suma a la necesidad apremiante de resolver problemas habitacionales en zonas consolidadas y frenar con ello la constante disgregación territorial de una población que no crece en tamaño, pero cuyos integrantes se distancian cada vez más (Álvarez Pedrosian, 2014).

A continuación se mencionan en términos generales algunos ejemplos de espacios en proceso de transformación, con hincapié en el carácter heterotópico de las materialidades involucradas en ellos, en tanto clave para su comprensión.

Usina de Arroyo Seco "Estación Calcagno", devenida en espacio de práctica deportiva de escalada

La usina Estación Calcagno, ubicada en la esquina de las calles Entre Ríos y Jujuy, fue inaugurada en 1889, construida por un particular y absorbida rápidamente por la entonces Compañía Nacional de Luz Eléctrica, con el apoyo financiero de la Compañía Nacional de Crédito Público y Obras Públicas, propiedad de uno de los tres grandes inversores urbanos de la ciudad de entonces, Emilio Reus. Esta segunda usina, primera en el segundo ensanche, iluminó 250 manzanas de La Aguada y El Cordón (Ackermann, 2014, p. 135). La manzana completa fue quedando paulatinamente en desuso, hasta alcanzar una situación de completo abandono a mediados de la década de 1990 (Contreras Chahinian, 2006). Con posterioridad al año 2010, la Fundación La Muralla se contactó con la empresa estatal de energía eléctrica (UTE), para poder usufructuar de la vieja usina y transformarla en un centro de prácticas de escalada deportiva. En 2014 le fue cedida en forma de concesión por diecisiete años para la práctica de ese deporte, con fines de inclusión social. Dicha fundación había nacido el año 2000, con el objetivo de promover la práctica de la escalada dirigida a niños, niñas y adolescentes en situación de vulneración de derechos.

La primera entrevista realizada a uno de los gestores del proyecto incluyó un recorrido por las instalaciones. Se visualizaron adaptaciones realizadas en las altas paredes para la práctica de la escalada, junto a otras secciones en pleno proceso de modificación. La coexistencia de restos industriales con estas nuevas prácticas, su atmósfera ambiental, las espacialidades y objetos asociados a ambos universos tan disímiles, promueven la experiencia heterotópica detrás de sus muros. A escala urbana, sus efectos se limitan a la mayor presencia de los usuarios, el movimiento de vehículos en su frente, el portón restaurado con inscripciones y lo que puede divisarse en lo alto tras los cristales. Gracias al convenio firmado con el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) en 2010 y los aportes económicos de privados, así como a recursos municipales obtenidos por votación ciudadana en los presupuestos participativos, se está invirtiendo en ampliar la recuperación del conjunto. Se proyecta incluir un espacio destinado a habitaciones para recibir a niños y adolescentes de otras localidades en su visita a la capital. Como hemos visto, esta reconfiguración funcional del espacio fabril es uno de los tipos clasificados por

Edensor (2005), único en el contexto del segundo ensanche montevideano hasta el momento y emblemático en lo que respecta a los posibles escenarios futuros. Este emprendimiento es un foco intenso de subjetivación colectiva instituyente según prácticas "ecosóficas" (Guattari, 2008), dado que se interviene un espacio desde una propuesta sumamente creativa, llena de vida y abierta para que sea un centro de experiencias para la población en general, y en particular para aquella socialmente menos favorecida.

Espacios de la Federación de Obreros de la Bebida en el territorio

Las instalaciones centrales de la Fábrica Nacional de Cerveza (FNC) son otras de las estructuras arquitectónicas significativas de la zona próxima a la bahía de la ciudad, ubicadas en el angosto Arroyo Seco. Son vecinas de la macromanzana de producción energética descrita con anterioridad, la antigua Central Calcagno donde opera la Fundación La Muralla, así como de otros espacios fabriles. Esta presencia central data de 1898 con una primera cervecería, transformada posteriormente fruto de fusiones empresariales y de la construcción de nuevas materialidades asociadas (FNC, 2011).

Este segundo caso representa otra configuración socioterritorial, una red sociotécnica y sus territorialidades (Álvarez Pedrosian, 2016a). En dicha trama urbana el movimiento sindical es un actor fundamental: posee su sede dentro de las instalaciones de la fábrica, así como un club social y deportivo a pocos cientos de metros, en los límites hacia el noreste entre Bella Vista y Reducto, en la zona de influencia de El Prado. Allí se lleva a cabo desde 2017 un proyecto de educación no formal para los hijos de los trabajadores y vecinos interesados, a partir de una perspectiva sindical centrada en la cultura del trabajo y el movimiento obrero organizado, de larga tradición local. A ello hay que sumarle la muy próxima sede del sindicato general de la bebida (Federación de Empleados y Obreros de la Bebida [FOEB]), a otro nivel más general, una de cuyas principales áreas es la producción de cerveza. El entramado socioterritorial materializado en varios lugares cercanos articula intereses empresarias, sindicales y vecinales, presentes desde hace décadas en la zona. Dos grandes tendencias se superponen allí: la presencia de sedes sindicales y de partidos y sectores políticos en La Aguada en torno al Palacio Legislativo, y las áreas fabriles de la bahía. Incluso es posible ampliar esta red considerando un antiguo predio, ocupado desde 1923 por la fábrica de cerveza Oriental, junto con su parque destinado al consumo de dicha bebida y al ocio, llamado Múnich —más tarde, Parque Oriental—, en momentos de auge de esta práctica familiar junto a la llegada de la tecnología más avanzada para la época (FNC, 2011). Hoy existe una plaza pública que ocupa parte de dicho parque, sobre el bulevar Artigas, que limita el segundo ensanche hacia el norte con el antiguo pueblo y actual barrio de Atahualpa.

En grados de mayor intensidad, como el Club Cervecero en auge y crecimiento, o casi invisibilizados por nuevos usos, sentidos y prácticas, como en el caso de la plaza Pedro Poveda frente al colegio homónimo, las huellas, disposiciones y agenciamientos espaciales ligados arqueológicamente por fuerzas comunes, representan una red de rasgos heterotópicos en una variedad de expresiones. Las manzanas ocupadas por la Fábrica Nacional de Cerveza son los elementos de más fuerte presencia en esa

red, con dispositivos urbanos como la sede sindical y grandes superficies de paredes utilizadas como soporte para los "manifiestos murales" (Silva, 2007), productos característicos del movimiento obrero uruguayo y, específicamente, de la zona de la bahía (Álvarez Pedrosian, 2016b). En particular, nos referimos a la esquina donde convergen dos calles con la avenida Agraciada, el borde este de la ciudad, donde es más evidente la influencia que sobre ella tiene la bahía.

Otra locación incluida en esta historia urbana cervecera merece un nivel aún más específico, dado su carácter especialmente heterotópico: el Palacio de la Cerveza, conocido masivamente en los últimos cincuenta años como "la IASA". Durante la década de 1920, esta obra del Art Déco montevideano situada a metros del contemporáneo Palacio Legislativo, en el corazón de La Aguada, fue uno de los principales componentes de la red antes descrita, en su momento de apogeo (Ramos, 2012). En los años 1960 fue adquirida como sede de la Institución Atlética Sudamérica (IASA): 7000 metros cuadrados divididos en tres pisos y un subsuelo, utilizados para realizar bailes populares y así recaudar fondos. Devino todo un éxito, abierta como estaba a captar diferentes estratos sociales y generacionales a través de las tres pistas dedicadas respectivamente al tango, la cumbia y el rock. Hacia 1990 seguían los bailes, pero en la órbita empresarial del espectáculo. Actualmente se encuentra fraccionada y ha sido vendida en partes, una de ellas comprada en el marco de un proyecto de polo audiovisual. Esta heterogeneidad de usos y prácticas converge en un mismo carácter general, el de espacialidades ligadas al ocio, la festividad, rituales colectivos de ruptura con el orden ordinario. Esta nueva etapa de una de sus secciones mantiene un vínculo con el espectáculo, pero ha pasado de la dimensión del consumo a la de la producción.

Conclusiones: una gran oportunidad sobre un debate necesario

Los paisajes económicos pueden ser extremadamente atractivos y su renovación puede enriquecer una preexistencia a la que ayude a potenciar. Pero también pueden ser avasallantes. Un proyecto de ciudad debe necesariamente incluirlos (...) es necesario extender la preocupación social, complejizar el análisis, considerar la existencia de más de una alternativa de solución para cada problema y apostar a la creatividad, a la capacidad de construir acuerdos y a la potencia del proyecto en la dirección de construir futuros con un sentido colectivo. No queda otra. (Schellotto, 2016, p. 77)

La percepción heterotópica conlleva la búsqueda de indicios vitales tras y entre los presuntos restos de las "zonas muertas" (Doron, 2008, p. 210). Otros ensamblajes urbanos requieren nuevas espacialidades habilitadoras de ambientes propicios para el desarrollo de la vida urbana. Para ello es necesaria una comprensión estética de los estilos arquitectónicos en juego, de lo preexistente y de lo por hacer, de la "conservación" y del "erigir" en los términos heideggerianos del habitar (Heidegger, 1994). Y requiere incluir la posibilidad de la falla y de las pérdidas (Edensor, 2016), reconocer el deterioro como dimensión de la vida de las edificaciones y de los espacios construidos, en vez de negarlo para luego ver qué hacer con él (Lynch & Southworth, 2005). Consideramos que lo expuesto permite poner el foco de la reflexión en el manejo de la materialidad, donde lo preexistente tiene valor incluso

en su posibilidad de llegar a ser socialmente considerado como patrimonio. Esto es especialmente importante para el caso de Montevideo en la perspectiva de las potencialidades de áreas centrales, como las del segundo ensanche de la ciudad. Resulta importante pensar desde una ecología urbana híbrida, donde se articulan diferentes sistemas técnicos, entornos construidos y naturales (Farías, 2011).

Estados extremos de precariedad y abandono, diferencias tan radicales de usos o estados contradictorios entre actualidades y virtualidades, ponen en evidencia el carácter heterogéneo de todo lugar, vale decir, su naturaleza heterotópica (Álvarez Pedrosian & Blanco Latierro, 2013). Las espacialidades aquí consideradas, en sus dimensiones arquitectónicas y urbanísticas, se encuentran determinadas por un "carácter fuertemente utilitario"; las del siglo xix respondieron con una suerte de contrapeso retórico que tiene en el llamado eclecticismo historicista su síntesis compleja: en él se apela al renacimiento, manierismo y barroco italiano, referencias francesas así como formas vernáculas de la campiña inglesa (Romay et al., 2010, pp. 65-66). En esto el siglo xx es contundente en cuanto a su apuesta moderna: desnudar la función en una nueva estética de la máquina, expresándose lo más directamente posible (Banham, 1985).

Toda esta riqueza de propuestas espaciales, en diversos grados de conservación y transformación, en estados preservados o deteriorados, conforma una materialidad por demás significativa para reorientar las necesidades de una ciudad con graves problemas en diferentes aspectos de su existencia. Como ocurre en general en relación con los efectos medioambientales del desarrollo industrial moderno, la contaminación de la bahía constituye un desafío trascedente para Montevideo, aparentemente poco atendido. Por otro lado, los territorios del segundo ensanche de la ciudad guardan virtudes y secretos fantásticos para una mancha urbana por demás expandida, disgregada (Álvarez Pedrosian, 2014). En la intersección de ambos aspectos se produce un territorio, la "bahía novísima" como la hemos denominado, entidad excepcional para comprender y pensar futuros posibles de gran valor. Su carácter heterotópico es un don aún por explorar; su condición de centralidad, una riqueza difícil de igualar.

La condición de lo urbano tratada en este ensayo es la de un entramado socioterritorial donde entran en tensión la arquitectura fabril, por una parte, y por otra la necesidad de los colectivos de generar acciones transformadoras en el usufructo de esos espacios, en los beneficiarios que participan de ellos y en los intereses institucionales orientados a la recuperación de esas espacialidades en franco deterioro. En esas relaciones de composición de diversas entidades en ensamblajes heterogéneos (Estévez Villarino, 2016; Farías, 2011; Marrero, 2012) se establecen mediaciones donde intervienen fuerzas de diversa procedencia, como los colectivos, grupos organizados, trabajadores, visitantes, jerarcas de instituciones, beneficiarios objetivo y habitantes de la zona. Dinámicas humanas y no humanas se entrelazan, como los espacios arquitectónicos, las reglas y protocolos de funcionamiento según los tipos de propiedad, convenios, recursos económicos disponibles y la accesibilidad geográfica. Esta articulación promueve o inhibe acciones políticas que agencian prácticas espaciales. En los ejemplos descritos es posible observar la presencia de colectivos emprendedores de diversa índole que intervienen en esos espacios, y lo hacen a

partir de propuestas diferentes de aquellas para las que originariamente fueron proyectados y construidos. Y ello al mismo tiempo que se retroalimentan líneas de procedencia según rasgos y cualidades de tipos y usos compartidos, generando situaciones y entornos concretos, con los habitares y procesos de subjetivación respectivos (Guattari, 2008).

A pesar de las experiencias emergentes, mucho ha quedado en proyectos a medias, como el Plan Fénix hacia La Aguada; o sin concreción, como una nueva terminal regional de pasajeros hacia Capurro y un complejo de espacios públicos en toda el área central de la bahía (Sociedad de Arquitectos del Uruguay [SAU], 2016). Una nueva ola aplastante de flujos transnacionales de capital desde la industria y el comercio portuario parece no deja lugar para nada más, reforzando el divorcio entre la ciudad y la bahía que la hizo nacer.

Referencias bibliográficas

Ackermann, J. (2013). *Agua + Da. Primer asentamiento en la bahía de Montevideo*. Montevideo: Cruz del Sur.

Álvarez Lenzi, R., Arana, M. & Bocchiardo, L. (1986). *El Montevideo de la expansión (1868-1915).* Montevideo: EBO.

Álvarez Pedrosian, E. (2014). Espacialidades emergentes en un territorio disgregado. Lecciones montevideanas sobre habitares, territorialidades y diseño existencial. *Anuario de Antropología Social y Cultural del Uruguay, 12*, 77-92. https://bit.ly/2LC6w0q

Álvarez Pedrosian, E. (2016a). Las tramas socio-territoriales en las que habitamos: aportes para pensar la composición urbana en clave comunicacional. *Informatio, 21*(2), 69-87. http://informatio.eubca.edu.uy/ojs/index.php/Infor/article/view/189

Álvarez Pedrosian, E. (2016b). Paisajes de la resistencia: territorio, expresión y poder. *Revista Uruguaya de Antropología y Etnografía, 1*(1), 73-87. https://bit.ly/2M03zmx

Álvarez Pedrosian, E. & Blanco Latierro, V. (2013). Componer, habitar, subjetivar. Apuntes para una etnografía del habitar. *Bifurcaciones. Revista de Estudios Culturales Urbanos*, 15. http://www.bifurcaciones.cl/2013/12/componer-habitar-subjetivar/

Arana, M. (2016). Hacia una congruencia responsable. *Boletín Sociedad de Arquitectos del Uruguay*, enero-agosto, 69-73. https://issuu.com/bsau/docs/bsau_-_agosto_2016

Anguelovski, I. (2017). Urban greening as the ultimate urban environmental justice tragedy? *Planning Theory, 16*(1), 3-24. http://dx.doi.org/10.1177/1473095216654448

Banham, R. (1985 [1960]). *Teoría y diseño en la primera era de la máquina.* Barcelona: Paidós.

Barrios Pintos, A. (1971). *Montevideo. Los barrios I.* Montevideo: Nuestra Tierra.

Capillas de Castellanos, A. (1971). *Montevideo en el siglo XVIII*. Montevideo: Nuestra Tierra.

Caravaca, I. & Méndez, R. (2003). Trayectorias industriales metropolitanas: nuevos procesos, nuevos contrastes. *EURE, 29*(87), 37-50. http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612003008700003

Careri, F. (2002). *Walkscapes. El andar como práctica estética*. Barcelona: Gustavo Gili.

Carmona, L. (2008). Bahía de Montevideo: historia de miradas, prácticas, proyectos. En *Inno / Bahía. Taller Internacional. Los espacios de innovación en los territorios de la integración regional. El caso de los vacíos urbanos y baldíos industriales en torno a la bahía de Montevideo* (pp. 12-21). Montevideo: Fundación Polo Mercosur / Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial (DINOT), Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA).

Change.org (2017). Mejor ciudad y más ciudadanía. Ante la propuesta de instalar una nueva planta de UPM. https://www.change.org/p/opinion-publica-mejor-ciudad-y-mas-ciudadania

Contreras Chahinian, F. (2006). *Chimeneas sin humo, edificios con memoria: itinerario industrial por Montevideo*. Montevideo: Instituto de Historia de la Arquitectura (IHA), Facultad de Arquitectura (Farq), Universidad de la República (Udelar).

Domènech, M. & Tirado, F. J. (1998). *Sociología simétrica: ensayos sobre ciencia, tecnología y sociedad*. Barcelona: Gedisa.

Doron, G. (2008). '...those marvellous empty zones on the edge of our cities': heterotopia and the 'dead zone'. En M. Dehane & L. De Cauter, L. (eds.), *Heterotopia and the City. Public space in a postcivil society* (pp. 203-213). Londres / Nueva York: Routledge.

Edensor, T. (2005). *Industrial ruins. Spaces, aesthetics and materiality*. Oxford / Nueva York: Berg.

Edensor, T. (2016). Incipient ruination: materiality, destructive agencies and repair. En M. Bille & T. Flohr (eds.), *Elements of architecture. Assembling archaeology, atmosphere and the performance of building spaces* (pp. 348-364). Londres / Nueva York: Routledge.

El País (2017, febrero 12, Uruguay). Retiraron 25 toneladas de basura de la playa Capurro. http://www.elpais.com.uy/informacion/retiraron-toneladas-basura-playa-capurro.html

Estévez Villarino, B. (2016). Controversias, hibridez y diseño urbano: abrir el candado de la representación y multiplicar los posibles del espacio público. *Revista de Geografía Norte Grande*, (65), 7-37. https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022016000300002

Fábrica Nacional de Cerveza (FNC). (2011). *Historia de la cerveza en Uruguay. Homenaje de fnc a sus 145 años*. Montevideo: Koi Books.

Farías, I. (2011). Ensamblajes urbanos: la TAR y el examen de la ciudad. *Athenea Digital. Revista de Pensamiento e Investigación Social, 11*(1), 15-40. https://doi.org/10.5565/rev/athenead/v11n1.826

Foucault, M. (1999 [1967/1984]). Espacios otros. *Versión: Estudios de Comunicación, Política y Cultura*, 9, 15-26. [Michel Foucault, De los espacios otros – "Des espaces autres". Conferencia dictada en el Cercle des études architecturals, 14 de marzo de 1967, publicada en *Architecture, Mouvement, Continuité*, n. 5, octubre de 1984. Traducida por P. Blitstein y T. Lima. En http://www.lugaradudas.org/archivo/publicaciones/fotocopioteca/43_espacios_otros.pdf]

Foucault, M. (2008 [1966]). Topologías (Dos conferencias radiofónicas). *Fractal. Revista Iberoamericana de Ensayo y Literatura*, 48, 39-64. http://www.mxfractal.org/RevistaFractal48MichelFoucault.html

Gautreau, P. (2006). La bahía de Montevideo: 150 años de modificación de un paisaje costero y subacuático. En R. Menafra, L. Rodríguez, F. Scarabino & D. Conde (eds.), *Bases para la conservación y manejo de la costa uruguaya* (pp. 401-411). Montevideo: Vida Silvestre Uruguay. https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00523650

Grau, M., Íñiguez, L. & Subirats, J. (2012). Una perspectiva híbrida y no-moderna para los estudios urbanos. *Athenea Digital. Revista de Pensamiento e Investigación Social, 12*(1), 89-108. https://doi.org/10.5565/rev/athenead/v12n1.910

Guattari, F. (2008). *La ciudad subjetiva y post-mediática. La polis reinventada*. Cali: Fundación Comunidad.

Harvey, D. (2014). *The urban experience*. Baltimore, MD: The Johns Hopkins University Press.

Heidegger, M. (1994 [1954/51]). Construir, habitar, pensar. En *Conferencias y artículos* (pp. 127-142). Barcelona: Serbal.

Hetherington, K. (1997). *The badlands of modernity. Heterotopia and social ordering*. Londres / Nueva York: Routledge.

Ingold, T. (2000). *Perception of environment: Essays in livelihood, dwelling and skill*. Londres: Routledge.

Ingold, T. (2012). El diseño de ambientes para la vida. En *Ambientes para la vida. Conversaciones sobre humanidad, conocimiento y antropología* (pp. 19-34). Montevideo: Comisión Sectorial de Extensión y Actividades en el Medio (Sceam), Universidad de la República (Udelar) / Trilce.

Latour, B. (2008). *Reensamblar lo social: una introducción a la teoría del actor-red*. Buenos Aires: Manantial.

Lozano, C. (2013). El Campo de Cebada y otros laboratorios urbanos. En *Madrid, materia de debate* (Vol. 1, pp. 329-349)). Club de Debates Urbanos. https://bit.ly/2uYkyiU / https://drive.google.com/file/d/0B5rqm7D5eK44TGZ2MDV3YXFvdnc/edit

Lynch, K. & Southworth, M. (eds.) (2005) [1990]. *Echar a perder: un análisis del deterioro*. Barcelona: Gustavo Gili.

Marrero, I. (2003). ¿Del Manchester catalán al Soho Barcelonés? La renovación del barrio del Poble Nou en Barcelona y la cuestión de la vivienda. *Scripta Nova, 146*(137). http://vufind.uniovi.es/Record/ir-ART0000017469

Marrero, I. (2012). Por una teoría del actor-red menor: perspectivismo y monadología. En F. Tirado & D. López (eds.), *Teoría del actor-red. Más allá de los estudios de ciencia y tecnología* (pp. 331-355). Barcelona: Amentia. http://research.gold.ac.uk/16573/

Otero, R. (1998). Primer Seminario Montevideo. *El Arqa, 8*(28), 2-3.

Parra, I. D. (2015). Viaje solo de ida. Gentrificación e intervención urbanística en Sevilla. *EURE, 41*(122). http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612015000100007

Posada Morales, J. E. (2014). El gobierno urbano: indagaciones alrededor de las heterotopías innovadoras. Caso Medellín. *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*, *7*(13). http://revistas.javeriana.edu.co/index.php/cvyu/article/view/8753

Pozo, P. B. del & González, A. L. (2008). Patrimonio industrial y nuevas perspectivas funcionales para las ciudades en reestructuración. *Estudios Geográficos*, *69*(264), 23-50. https://doi.org/10.3989/egeogr.2008.i264.78

Ramos, A. O. (2012, julio 8). El glorioso sabor Art Déco. Palacio de la Cerveza, un patrimonio montevideano que Unesco pretende para la Humanidad. *Crónicas migrantes* [En línea]. http://armandolveira.blogspot.com.uy/2012/07/palacio-de-la-cerveza-patrimonio.html

Revill, G. (2013). Points of departure: Listening to rhythm in the sonoric spaces of the railway station. En Smith, R. J. & Hetherington, K. (eds.), *Urban rhythms: Mobilities, Space and interaction in the contemporary city* (pp. 51-68). Special Issue: Sociological Review Monograph Series. Oxford / Malden (MA): Wiley. https://doi.org/10.1111%2F1467-954X.12053

Romay, C., Etchevarren, V. Chirico, M., Maggi, S., Páez, C., Primucci, D. & Sabalsagaray, S. (2010). *La arquitectura y el ferrocarril. Una mirada a nuestro patrimonio.* Montevideo: Ministerio de Educación y Cultura (MEC).

Schellotto, S. (2016). Los paisajes económicos y el proyecto de ciudad. *Boletín Sociedad de Arquitectos del Uruguay*, enero-agosto, 76-77. https://issuu.com/bsau/docs/bsau_-_agosto_2016

Segado, F. & Espinosa, V. M. (2015). La ciudad herida. Siete ejemplos de rehabilitación urbana en la segunda mitad del siglo XX. *EURE, 41*(123), 103-129. http://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/673

Semanario Voces. (2011). Ciudad formal y asentamientos. (Nota del 24-2-11, 17-22).

Silva, A. (2007). La ciudad como comunicación. Elaboración de una teoría sobre el graffiti en las ciudades contemporáneas, con especial referencia a ciudades colombianas y latinoamericanas, y la evolución de sus argumentos hasta la formulación de una tesis integral sobre la ciudad intercomunicada por territorios urbanos. *Diálogos de la comunicación*, 74. http://www.dialogosfelafacs.net/wp-content/uploads/2012/01/23-revista-dialogos-la-ciudad-como-comunicacion.pdf

Sociedad de Arquitectos del Uruguay (SAU). (2016). Proyecto Capurro. Un plan trunco. Entrevista con el Arq. Ulises Torrado. *Boletín Sociedad de Arquitectos del Uruguay*, enero-agosto, 74-75. https://issuu.com/bsau/docs/bsau_-_agosto_2

Soja, E. (2008) [2000]. *Postmetrópolis. Estudios críticos sobre las ciudades y las regiones*. Madrid: Traficantes de Sueños.

Tartarini, J. (2010). *Arquitecturas ferroviarias.* Buenos Aires: Colihue.

Vera, P. (2017). Procesos de recualificación urbana e imaginarios de la innovación. El caso de Rosario, Argentina. *EURE*, *43*(129), 209-234. http://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/1582

"La ruta de La Matriz", resignificando el espacio, reconstruyendo al sujeto

Maite Jiménez. Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. Valparaíso, Chile.
Gladys Jiménez. Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. Valparaíso, Chile.
Gonzalo Bravo. Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. Valparaíso, Chile.
Jacqueline Reveco. Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. Valparaíso, Chile.

resumen | La pobreza como fenómeno está presente en las políticas de naciones como Chile, donde persisten importantes brechas de ingreso y equidad. Un discurso de marginación y precariedad produce sujetos desprovistos de capacidades, anclados a un espacio que los subordina y condiciona. La organización de este relato de limitaciones, la geografía de los lugares que habitan dichos sujetos, articulan un texto donde quedan anclados a la pobreza mediante historias de inseguridad, suciedad y marginación. Este artículo describe el proceso de un colectivo en un sector patrimonial de Valparaíso, que se autotransformó a partir de la elaboración de una nueva narrativa, donde desde el concepto de barrio emergió la riqueza de los lugares por los que se transita. El diseño de una ruta orientada a los turistas sirvió para expresar la experiencia de ser vecino del sector, a la vez que se brindaba la oportunidad de compartir lo cotidiano —el almuerzo—, transformando así el recorrido en una experiencia vital.

palabras clave | capital cultural, imaginarios urbanos, transformaciones socioterritoriales.

abstract | *Poverty as a phenomenon is present in the policies of nations such as Chile, where income gaps and inequality persist. An alienation and precariousness discourse, renders subjects devoid of abilities, anchored to a space that subordinates and conditions them. The organization of this narrative of limitations, the geography of the places they inhabit, articulates a text where the subject is anchored to poverty through stories of insecurity, filth and marginalization. This article is about how a collective from a patrimonial sector of Valparaíso, Chile, self-transformed itself based on the creation of a narrative, where the concept of neighborhood gave rise to a new richness in the perception of the places they transit. The design of a touristic route, was a means of expressing the experience of being an inhabitant of this neighborhood and cementing the conditions to share moments of "everyday life" —a homemade lunch—, which gave rise to a vital experience.*

keywords | *network, cultural capital, urban imaginary, socio-territorial transformations.*

E-mails: M. Jiménez, maite.jimenez@pucv.cl | G. Jiménez, gladys.jimenez@pucv.cl | G. Bravo, gonzalo.bravo@pucv.cl | J. Reveco, jacqueline.reveco@pucv.cl
Recibido el 13 de julio de 2017, aprobado el 11 de febrero de 2018.

Introducción

Las condiciones de inequidad constituyen un tema recurrente en las agendas políticas en Latinoamérica, donde la superación de la pobreza ocupa una posición prioritaria en el discurso de los gobiernos sobre el desarrollo social (Gordon, 2008). En esta perspectiva, la pobreza es comprendida como la dificultad de acceder a los recursos para satisfacer las necesidades básicas, a causa de procesos de exclusión, segregación o marginación social. Así considerada, su superación requiere de estrategias multidimensionales, en el marco de una concepción del desarrollo en que es visto como algo más que el incremento de la riqueza (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 2015). En este sentido, Chile —que fue caracterizado por Milton Friedman como un "milagro económico"—[1], ha mostrado pocas capacidades para disminuir la inequidad, pese a que los indicadores de pobreza han mejorado (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE], 2007). Por lo mismo, en las últimas dos décadas se ha impulsado una serie de políticas sociales que proponen superar las inadecuadas capacidades para desarrollarse, en un país donde la brecha de ingreso es una de las más altas de Latinoamérica y donde la movilidad social es casi nula (OCDE, 2014).

Un foco o instrumento de las políticas mencionadas es el acceso a fondos provistos por entes de gobierno y organizaciones privadas sin fines de lucro, que permiten el desarrollo de iniciativas locales y focalizadas en las particularidades de una comunidad (PNUD, 2014). Dado el carácter concursable de los mismos, se produce una suerte de profesionalización en el mecanismo y ciertas "fórmulas ganadoras"; esto significa la generación de iniciativas que no nacen de los beneficiarios, sino que son comprendidas como la solución a un problema por parte de personas externas a sus realidades. El efecto más perverso, sin que con ello se quiera negar los beneficios del mecanismo, es una sobreoferta de beneficios en las comunidades receptoras de estos fondos, las cuales se transforman en usuarias de un dossier de iniciativas. La interiorización de este mecanismo va generando una forma de subjetividad en que la persona se reconoce a sí misma como el natural receptor de esa ayuda y, por tanto, en ella se invisibilizan y pierden las disposiciones a descubrir las capacidades propias que le permitirían transformar su realidad.

El sujeto, entonces, habita en un territorio donde la privación, la exclusión y la desigualdad van formando parte de su geografía (Ziccardi, 1999), reforzada por una historia que valida los mecanismos de desigualdad (Sánchez-Mejorada, 2008). Esta condición articula un relato que cobra sentido ante los oyentes, al recomponer un pasado que, a través de la palabra, va reafirmando quiénes son (Augé, 1993) e incrustándolos en una narrativa que define una forma de habitar el espacio. Así, en la rutina diaria se articula un relato que puede tanto someter como emancipar esa narrativa identitaria, de acuerdo con los significados que se otorgan al lugar por el que se transita día a día. Como dice Bourdieu (1997), el espacio social queda

1 M. Friedman, "Free Markets and the Generals", *Newsweek*, 25 enero 1982, p. 59. En *Collected Works of Milton Friedman Project records*. https://miltonfriedman.hoover.org/friedman_images/Collections/2016c21/NW_01_25_1982.pdf

construido de modo que los agentes o grupos van tomando posición en función de su capital económico y su capital cultural, quedando en los puntos más lejanos de las relaciones sociales aquellos que se perciben desprovistos de ambos capitales; es decir: excluidos.

Esta narrativa, integrada en cada individuo, puede ser fragmentada y sobresaturada ante las múltiples realidades de sujeto. Y al ser espejeadas en la imagen que ofrece el espacio, se vuelven simbolismos familiares.

En este proceso, lugares donde el discurso de la discriminación e inequidad se refleja en la geografía, difícilmente generan discursos emancipatorios; al contrario, organizan un cuerpo social marcado por la vulnerabilidad y la exclusión (Butler, 2006). Por el contrario, la posibilidad de interaccionar y conectar a través de las historias comunes, permite reconstruir una realidad compartida y encontrarse con ese otro con el que se habita (Augé, 1996).

El objetivo de este artículo es ilustrar una de las formas en que se puede revertir el proceso de marginación social de los habitantes de un barrio, y mostrar cómo las condiciones adversas se pueden transformar en oportunidades de desarrollo local.

La semantización de los espacios y la performatividad del sujeto

Las ciudades no existen únicamente en una dimensión material, pues es desde el terreno de las construcciones de significado que se va elaborando el espacio urbano. En consecuencia, comprender el modo en que la esfera de lo simbólico puede ser una vía poderosa para inducir cambios sociourbanos, es también comprender las relaciones que estas representaciones mantienen con los dominios materiales (Thomasz, 2016) e inmateriales.

Por lo mismo, la recreación de la historia de un lugar es una forma de ser y hacer historia para permitir la reconstrucción de un "otro" que lo habite, siendo como discurso histórico más que una palabra imaginaria. En su carácter performativo, construye una identidad cultural desde un "nosotros" que la hace posible (Certeau, 2007). La vida social termina siendo constitutiva del efecto que dichas representaciones tienen sobre los lugares, llegando a condicionar las prácticas espaciales (Thomasz, 2016). Así, los lugares se construyen colectivamente desde una historia que es transferida como discurso histórico que remite a su uso, por ejemplo en tanto calles por las que no se debe pasear o plazas para uso familiar.

Será entonces desde el espacio urbano que la comunidad tiene oportunidad de crear y encontrar lugares comunes donde socializar, haciéndolo a partir del significado que cada sujeto aporta a esa construcción cultural (Lindan, 2007). El espacio así constituido proporciona identidad a partir de aquellos momentos afectivos que enlazan al sujeto con los objetos de ese espacio. En otras palabras, será desde los objetos que componen lo urbano que el sujeto se percibe *sujetado* desde una historia hacia una comunidad particular (Valera, 2014). El espacio, entonces, cobra parte de la identidad de un sujeto, lo que se ha establecido como la identidad social urbana. Esta expresa la relación que se produce entre el pasado ambiental, los significados socialmente elaborados referidos al espacio, y la particular manera en que el sujeto los ha integrado, cognitiva y afectivamente, en la forma en que establece sus vínculos (Valera & Pol, 1994).

En este proceso, la estructura temporal que adquiera la identidad va a depender de la forma en que cada persona combine la diversidad de sus experiencias (coherencia), y de cómo establezca una conexión entre el pasado, el presente y el futuro (continuidad). El sujeto va enhebrando en una narrativa la diversidad de sus experiencias temporales, atadas a un contexto que lo posiciona en relación con otro y que a la vez condiciona las propias posibilidades de realización, al articular un relato de sí mismo (De Castro, 2011). Esta narrativa identitaria, como constitución del sujeto, se sostiene desde el relato de un estar en contexto y como base de la significación de las personas y semantización de los espacios.

Lo performativo de esta narrativa no solo descansa en el poder de los verbos que contiene, sino en la capacidad de otorgar poder a los sujetos para posicionarse y posicionar a otros en el espacio de relaciones que se configura para dar coherencia y fiabilidad a la historia (Aguilar, 2007).

El barrio La Matriz: barrio Puerto o entorno La Matriz

La primera manifestación urbana de lo que es la actual ciudad de Valparaíso se concretó en el año 1536, en una estrecha área denominada caleta El Quintil.

Por su parte, el barrio La Matriz —actualmente emplazado entre la plaza Wheelwright (también llamada plaza Aduana) y la plaza Sotomayor, y entre el borde mar y el pie de cerro—, tiene como hito de origen el levantamiento de una pequeña capilla en el año 1559.

Este barrio es un sector de Valparaíso, Chile, caracterizado fundamentalmente por dos elementos: i) se encuentra ubicado en un núcleo histórico de la ciudad; y ii) presenta rasgos relacionados con la pobreza y la ausencia de seguridad ciudadana, cuestiones que lo convierten en un sector vulnerable.

En este texto se usa indistintamente "barrio La Matriz" y "barrio Puerto", pues el primero remite a la forma como se identifican los vecinos del lugar, y el segundo es la denominación formal en textos de planificación urbana, aludiendo ambos al mismo espacio.

Valparaíso es la segunda ciudad más antigua de Chile, después de la capital, Santiago. Entre los siglos xvi y xviii la ciudad tuvo una dinámica urbana muy potente, ligada a la actividad portuaria y a una intensa vida comercial y religiosa. Tuvo su auge a comienzos del siglo xix, al ser puerto obligado en las rutas que comunicaban Europa con la costa del Pacífico a través del Cabo de Hornos, lo que facilitó el que inmigrantes ingleses, alemanes, franceses, yugoslavos, además de españoles, comenzaran a poblarlo dándole una característica cosmopolita. Esta herencia queda registrada en las características particulares de las viviendas erigidas sobre los cerros y también en los medios de transporte utilizados para comunicar los distintos puntos de la ciudad, que articulan un intrincado mapa donde confluyen pasajes, escaleras y ascensores. Fue precisamente en el siglo xix cuando se configuró la ciudad que hoy se puede apreciar. Su importancia como ciudad puerto se extendió hasta principios del siglo xx, cuando el terremoto de 1906 (donde murieron 3000 personas) y la apertura del canal de Panamá (1914) incidieron en la disminución de la actividad portuaria, principal actividad económica de Valparaíso hasta el momento, comenzando con ello un decaimiento de la ciudad. Como signo

de la importancia de Valparaíso en el siglo XIX, está el hecho de que entre los años 1824 y 1900 circularon 207 periódicos, destacando el diario *El Mercurio*, fundado en el barrio La Matriz en 1827, el cual circula hasta nuestros días.

Con algunas obras importantes (como la construcción del molo de abrigo en 1930) y la fundación de importantes universidades (1928: Universidad Católica de Valparaíso, Pontificia desde el año 2003; y 1931: Universidad Técnica Federico Santa María), Valparaíso trató de sobreponerse a las adversidades del contexto político y económico mundial (Junta de Andalucía, 2005). Pero no duró mucho. Será en la década de 1960 cuando Valparaíso comience un declive, hasta ahora ininterrumpido. La mayoría de las empresas industriales, comerciales y de servicios emigran a Santiago; familias inversionistas dejan sus propiedades y se trasladan a vivir en Viña del Mar.

Hoy, las casas multicolores de los cerros esconden pobrezas estructurales, a nivel humano y de servicios básicos; muchos edificios del plan de la ciudad están en franco deterioro, y no hay espacios públicos proporcionales a la cantidad de habitantes. Particularmente, en el barrio La Matriz muchos inmuebles —algunos de ellos de carácter patrimonial— se encuentran en muy malas condiciones, con escaso nivel de conservación de infraestructura. Esta situación, unida al escaso comercio y vida productiva, genera una sensación de inseguridad que devela una notoria precariedad social, la cual queda invisibilizada por considerársela casi una 'característica del barrio'.

Pese a este escenario y gracias a su historia, arquitectura y diversidad cultural, la Unesco declaró a Valparaíso "Patrimonio de la Humanidad" el 2 de julio de 2003. En la actualidad es la capital legislativa del país, siendo sede de cuatro universidades tradicionales. Popularmente llamada "La Joya del Pacífico", también ha sido inspiración de artistas plásticos, escritores, poetas y cantores.

Una primera gran división que define el habitar de la ciudad de Valparaíso se da entre los territorios que se denominan respectivamente "el plan" y "los cerros". Es en el primero que ocurre mayoritariamente la actividad comercial, mientras en el segundo están las viviendas, repartidas principalmente en los 45 cerros que componen el "anfiteatro de Valparaíso". En el plan confluyen tres sectores: barrio Almendral, el centro y el barrio Puerto. Desde este último, a medida que la actividad portuaria fue decayendo, los habitantes fueron migrando hacia los cerros que colindaban con los otros dos sectores. No obstante, en el barrio cercano al puerto quedó instalada una continua bohemia, situación que con la llegada de la dictadura y el consecuente periodo de toque de queda significó la marginalización y la estigmatización del barrio como un sector de pobreza, suciedad y delincuencia. Esto limitó radicalmente sus posibilidades de desarrollo y debilitó su tejido social, cancelándose temporalmente la capacidad de empoderar a los vecinos hacia la gestión de sus necesidades.

En octubre de 1971, al declararse monumento histórico la iglesia La Matriz de Valparaíso, eje del barrio, todas las calles adyacentes a la iglesia debieron mantener las características que les diera la temprana ocupación del cerro Santo Domingo, el barrio más antiguo y pintoresco de Valparaíso. Esta zona es catalogada como el "corazón del puerto", porque además de las plazas y calles a nivel del mar que

la constituyen, los barrios residenciales que descansan en los cerros que la rodean hablan de una historia y tradición propias, amalgamada con las conversaciones en lenguas extranjeras de los visitantes en bares y restaurantes. Cierra el cuadro una organización vial donde angostas calles, construcciones en desuso, escaleras y pasajes forman parte de las historias de vida de sus residentes (Mendes & Calvo, 2014).

En términos sociales y económicos, la decadencia que ha sufrido el barrio ha generado una caída en la calidad de vida, originado también la migración de sus vecinos y, por tanto, la disminución de la población. En términos económicos, el barrio presenta carencia de recursos debido a la escasa oferta comercial existente en la actualidad, la cual se reduce prácticamente a economías pequeñas representadas por los almacenes de barrio y negocios históricos que han sabido y podido mantener sus puertas abiertas durante todo este tiempo, pese a que muchos han ido cerrándose. En infraestructura, es visible la existencia de estructuras abandonadas y deterioradas por el paso del tiempo, el mal uso de ellas o su vandalización. Así también, el equipamiento urbano se encuentra en mal estado o, en algunos casos y sectores, es inexistente. Junto a ello, la progresiva tecnificación portuaria en busca de una mayor eficiencia en el manejo de la carga, hizo que la operación del puerto fuera prescindiendo paulatinamente de mano de obra, afectando el movimiento del plan de la ciudad, y en especial el del barrio Puerto.

Actualmente, el barrio Puerto[2] agrupa una población de 1551 habitantes (52% hombres y 48% mujeres). Demográficamente, se puede caracterizar como una población adulta con una edad promedio de 34,6 años que sigue la tendencia hacia el envejecimiento evidenciada en el resto del país. Su índice de vejez es de 67,7 años, con predominancia de las familias monoparentales. Con un alto grado de urbanización, los residentes poseen acceso a los servicios básicos (luz, agua y alcantarillado), quedando aún un importante número de casas construidas con materiales antiguos, como adobe en las paredes (46%), piso de madera (81,7%); a ello se suman muchos techos que se destacan por las latas de zinc con que están construidos (75%), que dan una característica particular al paisaje urbano del sector y que —según relatan los habitantes del barrio— fueron provistas como desecho de las actividades portuarias.

La iglesia La Matriz constituye un regulador importante de la dinámica del barrio, tanto en aspectos religiosos como del cuidado del mismo. Alrededor de ella se articulan centros educacionales como la escuela Santa Ana, con una trayectoria de más de 140 años, y la escuela Blas Cuevas, a los pies del cerro Cordillera. Complementa esta formación la Escuela de Tripulantes y Portuarios de Valparaíso, fundada en 1966, que habilita para actividades portuarias y de transporte marítimo.

La actividad portuaria, aunque disminuida respecto de principios del siglo XX, aún resulta importante para el sector, debido a su cercanía con los dos terminales marítimos de la ciudad. Por lo mismo, las sedes de sindicatos vinculados están asentadas en el lugar: Sindicato de Tripulantes Gente de Mar de Valparaíso, Sindicato de Marineros Auxiliares de Bahía, Soc. Unión de Caldereros R.A., Sindicato de Estibadores de Valparaíso, todos ubicados en el sector de calle Blanco, entre las plazas

2 Datos obtenidos en *Informe de Desarrollo Barrial* (2017), ejecutado por la consultora técnica Petquinta S.A.

Sotomayor y Wheelright. Lamentablemente, estas agrupaciones han perdido fuerza identitaria y poco participan de la vida barrial.

En este barrio conviven con naturalidad una tradición en torno a la iglesia como articuladora de espacios para el desarrollo social y cultural de la comunidad, y un espacio público donde la vagancia y el alcoholismo son reconocidos como problemas de la zona, ya registrados en crónicas de 1820. Actualmente son percibidos como agravados por robos y venta de drogas. Se ha generado así un cuadro vicioso, al juntarse acumulación de basura en las calles, delincuencia, gente en situación de calle, alcoholismo y perros vagabundos.

Algunas cifras de 2015 ejemplifican esta situación:

- 133,3% aumentaron los robos con intimidación denunciados en el sector en los siete primeros meses respecto del año anterior (incrementaron de 57 a 133).
- 1372 delitos contra la propiedad fueron denunciados en el barrio (cuadrante) en lo que va corrido del año, 250 más que en el mismo periodo del año pasado.
- 289 personas fueron detenidas entre enero y julio de ese año por Carabineros, que efectuó 12.692 controles de identidad.

El resultado actual es una fuerte ambivalencia en los relatos del lugar. Por una parte, los residentes demandan acciones más certeras para mejorar la calidad de vida del lugar y erradicar la percepción de marginación que sienten respecto de lo que llaman "zona roja". Por otra, el barrio, como patrimonio histórico, invita a recorrer sus calles y lugares emblemáticos, pero también promueve el temor a la especulación inmobiliaria y a la llegada de un nuevo tipo de residente, como amenaza de una gentrificación que los excluya aún más.

De la intervención a la transformación

La confluencia de los factores ya señalados, acompañados de la revitalización por medio del turismo y la gestión inmobiliaria de otras zonas de la ciudad, como es el caso del cerro Alegre, derivan en una segregación que transforma socioespacialmente el barrio, diferenciándolo del resto de la ciudad bajo un historial de "zona roja" y una comunidad que se autoconfinó como respuesta a la desconfianza y la pérdida de sentido de cohesión social (Inzulza & Galleguillos, 2014). El resultado es una serie de prácticas comunitarias que transforman el espacio social, le dan significado físicamente y solidifican las construcciones simbólicas respectivas. Muchas de tales prácticas dan cabida a intervenciones patrocinadas por diversas ONG y organismos del Estado, que en su cualidad asistencialista y paternalista tienden a limitar a los sujetos en sus capacidades humanas, sin lograr revertir la realidad en que viven. Se pierden, con el tiempo, valores como el deseo de superación personal y colectiva; se naturaliza el recibir ayuda y, por lo tanto, las personas llegan a estar desprovistas de disposiciones actitudinales que les permitan tanto autotransformarse como transformar su entorno. Modificar este proceso pasa por reconstruir y dinamizar la colectividad a partir de un reforzamiento de las estructuras comunitarias que fueron fragmentadas por las políticas urbanas intervencionistas (Gonçalves, 2006).

Requisito para la ocurrencia del proceso señalado es que el espacio sea comprendido como un texto desde el cual cada sujeto se constituye en relación con otro, pues comunidad es un ejercicio de alteridad y, por tanto, es en la repetición de su relato donde se construye una subjetividad que condiciona las formas en que este sujeto como individuo se hace parte de una comunidad (Nancy, 2008). Este relato, además, desde el poder performativo que ofrece como discurso. permite encontrar posibilidades de transformación para el sujeto y para el territorio. El nuevo relato, ahora descentrado del sujeto y en diálogo con otro y con su historia, va creando una ecología afectiva que posiciona a los interlocutores desde posibilidades de mundo diferentes (Simpson, 2015).

Preguntas de investigación y objetivos del estudio

Desde aquí surgen, principalmente, las siguientes preguntas de investigación:

- ¿Tiene incidencia en las personas que habitan el barrio La Matriz la aplicación de una estrategia de participación basada en la horizontalidad de las interrelaciones y en la construcción de confianza colectiva, a partir de la resignificación de los lugares donde residen y transitan diariamente?
- ¿Es posible transitar desde el discurso centrado en la exclusión e inseguridad que se siente habitando el barrio La Matriz, hacia otro vinculante basado en relatos comunes capaces de crear una narrativa identitaria que preserve el patrimonio intangible para sus habitantes?
- ¿Qué significados y valores compartidos emergen de esta narrativa identitaria común de los habitantes del barrio La Matriz respecto del lugar en que residen?
- ¿A qué los convoca esta narrativa identitaria común del lugar en que habitan?

La investigación busca indagar en la forma en que la construcción de un discurso colectivo sostenido en los significados aportados a los lugares donde los residentes del lugar transitan diariamente, incide en la transformación de sí mismos y en la superación de la exclusión e inseguridad en esos espacios que habitan, con vista al desarrollo local. En este sentido, el objetivo del estudio es doble: por una parte, comprender el mundo social de un colectivo que habita el barrio La Matriz, Valparaíso, Chile, y las percepciones y significados de sus narrativas respecto de los espacios que habitan los integrantes de ese colectivo; y por otra, describir el proceso de autotransformación del que son actores y los resultados de ese proceso, que llevó al colectivo y a sus integrantes a convertirse en líderes prosociales, orientados hacia la reconstrucción de un cuerpo social enaltecido y autovalente, custodio del patrimonio que atesoran.

Opción metodológica y estrategia de intervención

Se decidió abordar el trabajo desde una perspectiva cualitativa, ya que lo que interesa es la comprensión del mundo social desde la visión de los propios actores o informantes claves que lo habitan, y la descripción de lo que les acontece en este proceso de transformación. Para la producción de datos se utilizaron diferentes técnicas, que

incluyeron observación participante, registro de campo, entrevista grupal, facilitándose que cada una de ellas fuera testimonio de las voces de los propios hablantes.

Por lo mismo, y en el sentido propuesto desde la "*grounded theory*" (Glaser & Strauss, 1967), con una lógica inductiva interpretativa se crearon los espacios de diálogo que permiten que el conocimiento pueda surgir desde el territorio como "categorías emergentes"; se organizó un camino vivencial donde, en diversos encuentros, los hablantes fueron reencontrándose entre ellos, con su entorno y con su historia, para ir elaborando un relato conjunto.

La organización de esta experiencia comenzó con la indagación exploratoria en los anhelos de la comunidad, la cual sirvió de base a un diagnóstico participativo que identificó los elementos motivadores de una disposición a la autotransformación, al emprendimiento e innovación social por parte del colectivo del caso estudiado. Desde este sustrato, mediante cuatro encuentros encauzados por la elaboración de un "beneficio comunitario" que permitiera a los participantes canalizar las motivaciones generadas en el diagnóstico, se fue elaborando un relato colectivo acerca de sí mismos y de la relación con su entorno. El análisis de este relato, en cuanto a su cualidad performativa y la reconstrucción de la tríada sujeto-espacio-comunidad, permitió profundizar en las preguntas de investigación.

Para la producción de los datos, los hablantes se seleccionaron según su capacidad de representar la realidad del barrio. Con tal fin se hizo un muestreo por conveniencia (Patton, 1987), donde confluyeron criterios de representatividad de las dinámicas de la comunidad, biografía de los participantes y su vínculo con las transformaciones del barrio. Así, los criterios de selección incluyeron:

- Residir en el barrio por más de diez años.
- Practicar vida comunitaria, mediante la participación activa en algún grupo.
- Pertenecer a alguno de los siguientes roles comunitarios: jefe de hogar, ama de casa, pensionado, vecino, trabajador en el barrio.
- Ser mayor de edad.

La convocatoria de los participantes se hizo mediante consulta al párroco de la comunidad, previa explicitación de los perfiles. Se hizo una invitación inicial a veinte participantes, los cuales facilitaron un diagnóstico participativo con relación a los anhelos de la comunidad, lo que permitió establecer una línea base acerca de las características del colectivo del estudio, que se pasa a describir:

- Apertura y motivación para la búsqueda en común de soluciones sustentables a partir de la identificación de las necesidades y problemas.
- Valoración de coordinarse para enfrentar problemáticas comunes.
- Un compromiso incipiente a la hora de colaborar con iniciativas sociales que puedan solucionar los problemas que afectan a la comunidad.
- Valoración de la familia, como un ámbito que se protege y dentro del cual se espera que los niños y niñas, ancianos y ancianas puedan vivir con seguridad.

- Valoración de los anhelos comunitarios, que fortalece la búsqueda de la identificación de una imagen y cultura comunitaria.
- La certeza de que es la acción comunitaria la que da vida a los cerros.

A partir de este trabajo, se fue construyendo la idea de organizarse y soñar "La ruta de La Matriz", como posible resultado turístico que permitiría a los residentes del barrio un beneficio socioeconómico diferente al habitual. En este punto el grupo se redujo a ocho participantes, lo que permitió realizar grupos focales. Bajo la excusa de esta "ruta", los hablantes fueron construyendo el espacio desde los relatos de sus vivencias personales, lo que llevó a que, a partir de la memoria biográfica, se cuestionara los discursos dominantes y emergieran otros gestionados desde la emotividad. Se generó, de esta forma, un relato común, donde el sujeto se reconocía a sí mismo en la presencia de un otro, que es un vecino. Estas acciones, además, facilitaron el empoderamiento de la comunidad, al reconstruir discursivamente un tejido donde se reconocieran elementos de confianza intragrupal y liderazgo social. Performativamente, además, motivados por la identificación de los elementos de su barrio que los participantes significaron como valiosos, pudieron transformar su espacio en comunidad. Una característica diferente, de otras iniciativas implementadas, ha sido justamente que esta ruta se diseñó con base en los elementos que los mismos participantes declaran relevantes y no en una plantilla sobre la cual ellos no pudieran intervenir más que en un rol pasivo. Por lo mismo, trabajar las formas de comunicación y la noción de interdependencia fue fundamental para establecer confianza intragrupo y capacidades de liderazgo prosocial.

Resultados y discusiones

La narrativa del espacio: La Matriz y el cerro Santo Domingo

El paisaje urbano que rodea a los habitantes se organiza en una geografía que los "atrapa". De allí la importancia de la comprensión del mundo social, la cual permite construir el espacio de posiciones de los sujetos, los mismos que determinan dicho espacio y son determinados por este, en la repetición cotidiana de las disposiciones (Bourdieu, 1997). El espacio urbano, en su sentido antropológico, rodea nuestra cotidianidad estableciendo las posibilidades de moverse dentro de él, no por su materialidad sino por la construcción semántica que la comunidad hace del mismo. Y a la vez, ese significado con que se carga al espacio urbano define la identidad del sujeto (Pink, 2011).

Para el habitante del barrio, el cerro Santo Domingo emerge en su rutina cotidiana imponiéndose en su relato, donde configura espacialmente las condiciones de subjetividad que dominan el entorno sociocultural (Vélez, 2005). Cada día, en el devenir de la jornada, los caminos se van "enterrando" hacia el cerro, en una disposición desordenada de casas que se apilan unas sobre otras (figura 1a). Para los vecinos, este paisaje, contemplado día a día, va narrando su posicionamiento dentro del espacio urbano, sujetado a una mala infraestructura de servicios y validando discursos dominantes de precariedad y marginalidad. Caminar por rutas estrechas, que no siempre permiten el acceso en vehículos particulares o transporte público

—y que, si lo hacen, deben competir con animales y transeúntes—, fragiliza la posibilidad de los vecinos de acceder a sus propias casas, adonde deben llegar muchas veces a pie como único recurso. De esta forma, el sentido de marginación se va esculpiendo en cada paso y se va reforzando en la vista de casas abandonas, suciedad y escombros.

Tanto para el residente como para el visitante, la configuración espacial, junto a la memoria histórica que comparten sus habitantes, va estableciendo distinciones y exclusiones entre quienes pertenecen y quienes no pertenecen al sector (Schwarz, 2013). Es el cerro, en su laberinto de calles, el que discrimina entre quienes comparten sus códigos (qué calles tomar, qué espacios evitar) y los ajenos a ellos, para quienes se vuelve un lugar que evitar, pues "allá asaltan", como les dicen a los turistas. A esto, y en la relevancia que cobran los edificios patrimoniales que aún se aprecian al acercarse hacia el nivel del mar (el plan), se suma un incipiente proceso de gentrificación, fortalecido por un desarrollo urbano orientado por un simbolismo cultural económico que margina para lograr construir un relato más cosmopolita del lugar (Allon, 2013). Es así que el vecino va perdiendo acceso a las mejores casas o los lugares con mejor infraestructura, quedando atrapado en la espesa trama de calles que se levanta desde el cerro.

FIGURA 1 | a) **Vista del cerro Santo Domingo;**
b) **Escalera que permite acceder a las casas;**
c) **Mirador**

FUENTE FOTOGRAFÍAS DE LOS AUTORES

El laberinto en el corazón del cerro se organiza desde pasajes y escaleras que, como pasadizos, solo son comprensibles para quien vive allí y, por lo mismo, el visitante los evita (figura 1b). Son estas escaleras que bordean las casas el único pasaje para subir y bajar hacia el comercio y lugares de trabajo o estudio, en viajes que representan recorridos diarios de treinta a cuarenta minutos, o incluso más. Como escenario donde se relatan las vidas de los residentes, se encuentran pobremente iluminados, en ocasiones sucios y con presencia de perros y gatos callejeros. Esporádicamente,

y en ocasiones creadas en el devenir de la jornada, se ofrecen zonas para descanso (figura 1c); y si el cerro lo permite, también se significan como miradores. Estos permiten un alto en el ascenso, pero también provocan en el transeúnte el sentido de soledad y vulnerabilidad durante el recorrido. Las murallas rayadas, el olor a fecas y la presencia de animales contrastan con una zona céntrica a pocos metros, llena de ruido y tránsito de gente. Es en lo factual y lo espacial que se fortalece una historia, para sí y para otros, que vincula exclusión, precariedad y el paisaje del cerro.

Estas imágenes van quedando impregnadas en la retina de los habitantes, quienes, en el transitar del día a día, las perciben como texto de su historia cotidiana. Esta vulnerabilidad, construida desde las imágenes de su geografía, los va sometiendo a cuerpos sociales amenazados por la pérdida de su pertenencia a estos lugares (Butler, 2006). Es en la convivencia y repetición de prácticas donde los espacios van cobrando un sentido y un significado para sus habitantes.

El vínculo con el espacio

La narrativa descrita va integrando redes de problemas; y en ese proceso, desde el malestar individual se fortalece como un relato común al cual el habitante queda sujeto y por el cual se ve determinado. Sin embargo, también los relatos sobre los lugares pueden ser reconstituidos, y así romper el ciclo de la reproducción (Bourdieu, 1997). Ello porque como lugares que se habitan, esconden también la historia propia de quienes los habitan y, por tanto, guardan una historia personal. Así, durante la reconstrucción de los lugares, los participantes en el estudio se relataron a ellos como niños que disfrutan de la Navidad corriendo por los pasajes escondidos dentro del cerro, o jóvenes que en un grupo disfrutan de la tradición de la "quema del Judas", o bien aprovechando las laderas y calles estrechas para ir con sus amigos a vivir la experiencia y, adrenalina, de "tirarse en chancha" (patineta artesanal con que los niños se deslizan por los cerros). También narraron travesías con sus padres y recuerdos de festivales callejeros. Las mismas calles y el mismo cerro se transforman, al aparecer esta narrativa, en un lugar de comunidad donde las familias se integran en microcomunidades, por la permanencia en lugares comunes y los sucesos compartidos, que moldean una experiencia vital que identificaron como "la vida de barrio". Como lugar de encuentro, este "barrio" se transforma desde una narrativa que lo vincula a sus habitantes, y el sujeto que personifica esta narrativa es ahora producido desde una comunidad. Es en los diálogos y la construcción de historias enlazadas donde los sujetos se van articulando en relaciones; son los diálogos e historias compartidas los que construyen una red de protección y establecen las posibilidades de acción para los habitantes (Augé, 2012).

Como toda narrativa, el espacio presenta también ciertos puntos de tensión o nodos que dirigen la acción comunitaria. En el caso del barrio, la parroquia (figura 2a) y su atrio conforman un eje de atracción y confluencia de la vida local, dada su cercanía hacia la plaza, el comercio y la escuela local; y ello además de ser la puerta de entrada al cerro. Los vecinos se identifican como poseedores de estos espacios y como constituyentes de una identidad que se traspasa en sus relatos como parte de los criterios de fiabilidad que toda historia tiene. Como lugar común, perciben en ella, la parroquia, posibilidades de seguridad y desarrollo (figura 2b). En el atrio de

la iglesia confluyen manifestaciones culturales, y su cercanía a la plaza Echaurren lo articula como polo cívico.

FIGURA 2 | Iglesia La Matriz:
***a)* Iglesia de La Matriz; *b)* Atrio de la iglesia y** escuela

FUENTE FOTOGRAFÍAS DE LOS AUTORES

Relatos de reconstrucción de un cuerpo social enaltecido y autovalente, custodio del patrimonio que atesoran

El proceso, constituido por la participación del colectivo en cuatro encuentros, se orienta hacia la construcción de una narrativa que transforma espacios de anonimato en lugares comunes, cargados de identidad e historia, capaces de intercambiarse en la palabra y marginar la soledad de la exclusión (Augé, 1993). A través de la conversación y un espacio compartido, los vecinos intercambian sus perspectivas, valores e historia, encontrando hilos donde estos relatos pueden anudarse para organizar la construcción simbólica del espacio. Este proceso permite que emerja el espacio antropológico.

Inicialmente, el relato surge en un espacio narrado desde la marginalidad y la desigualdad, generando una subjetividad que condiciona a los sujetos y los mantiene sometidos a una historia de exclusión. Sin embargo, fue en la relación con el otro y en la recuperación de memorias con anclajes en una afectividad positiva, que la descripción del entorno fue cambiando. El relato, ahora posicionado desde el vínculo con el otro, permite que emerja un lugar dotado de riqueza y posibilidades (James, 2013).

Este proceso de conversaciones colectivas articula un itinerario de encuentros, en el primero de los cuales se explora las expectativas del grupo, cuyos integrantes se reúnen por primera vez. La figura 3a los presenta en una disposición de espera, se muestran pasivos. La imagen es similar a la de espera por atención médica. En este primer encuentro se explora el significado de trabajar en equipo, la confianza y la mutua dependencia.

La actividad grupal dos, mostrada en la figura 3b, tuvo como producto la recuperación de aquello que significaba el valor del lugar. Al respecto, la pregunta guía fue: "¿Qué consideran valioso de mostrar a alguien que venga de afuera?". El resultado

fue plasmado en una imagen gráfica, donde el texto que resume la idea del grupo fue:

Yo te invito
a conocer los
misterios del sector
de La Matriz y
vivir en carne propia
los mitos y leyendas
de nuestros sectores
y la diversidad
de nuestros cerros
vista panorámica.

FIGURA 3 | Encuentros: a) **Encuentro 1: Juntos podemos trabajar;**
b) **Encuentro 2: Construyendo confianzas;**
c) **Encuentro 3: "Ubicando mi mapa";**
d) **Encuentro 4: Construcción de la ruta.**

FUENTE FOTOGRAFÍAS DE LOS AUTORES

Este breve texto encapsula la reconversión del espacio, ahora como lugar de una magia que se impregna y toma cuerpo. Este cambio de narrativa va creando nuevas relaciones no solo entre los sujetos, sino también con los objetos del entorno, y adquiriendo así propiedades ontológicas; vale decir, tiene la cualidad de crear

nuevos sujetos (Rose, 2006). Esto se observó por un cambio en las disposiciones corporales, en los relatos de familiaridad y la confluencia de anhelos, develándose una narrativa con puntos de encuentro. El dibujo, mostrado en la figura 3(b) y ampliado en la figura 4, muestra un relato lúdico, donde hay cercanía y afecto. El sujeto autónomo del taller 1 fue descentrado de sí mismo, y se hizo dispuesto a pensar desde las relaciones afectivas, motivando una ecología afectiva (Simpson, 2015). Esto permitió transformar los códigos del espacio común y generar nodos en esta red de relaciones, donde los sujetos pueden reconocerse y vincularse.

FIGURA 4 | Imagen representativa de las valoraciones acerca del lugar

FUENTE DIBUJO REALIZADO POR VECINOS DE LA MATRIZ, EN EL MARCO DE UN ENCUENTRO

En el proceso señalado, el sujeto se reconstruye en el devenir continuo de la relación con otros (Nancy, 2008). Y cuando este encuentro acontece, se produce una nueva lectura de los espacios en habitan, posibilitando su propia transformación. De esta manera, a través de ejercicios como los que se llevaron a cabo en esta indagación se explora en los vínculos entre los sujetos y en los relatos comunes, facilitando la emergencia de significados y valores que comparten como colectivo y la construcción de una narrativa que los convoca.

La experiencia del diálogo se constituye en un terreno común donde ninguno es creador, sino que todos son cocreadores, en la reciprocidad de sus expectativas (Simpson, 2015). Este proceso motiva la generación de significados compartidos y el redescubrimiento de los lugares cotidianos como espacios de un habitar en común. Son los mismos vecinos quienes, en el acto de narrar, van recuperando las historias heredadas de su infancia, de sus padres, o parte de los mitos locales. El reencuentro con tales relatos permitió reelaborar las formas de comprender las calles, las casas, y de allí emergió como símbolo "la vida de barrio", un símbolo organizado en torno a relatos que hablan de lo lúdico, del compañerismo, de la vida familiar.

En la construcción de un nuevo relato, los vecinos participantes transforman su experiencia en riqueza al reinterpretar su historia, que expresan en frases como "el humor rompe la lógica y una de las maneras de involucrarse es por la risa". Así, el espacio es transformado para convocar su nuevo significado en el símbolo "el barrio" o "la vida de barrio". Se refieren a la vida del barrio como un elemento que está perdido, y que es justamente en su condición de marginación donde aún puede encontrarse. La vida de barrio remite a una historia que está perdida, aunque puede ser rescatada. El espacio es transformado en los recorridos que realizan los vecinos y que los sacan del anonimato: constituyen las redes en las que conviven, una trama de recorridos que organiza un espacio capaz de otorgarle un cuerpo social al colectivo que por él transita. Tal es finalmente la riqueza que poseen y que les permite protegerse frente a las condiciones adversas de suciedad, delincuencia y marginación. Su relato, ahora con nuevos códigos de inteligibilidad, presenta las calles, escaleras y casas como un lugar donde "yo juego con mis nietos"; remite a una historia personal y vivida: "Mi papá, cuando chico —debe haber sido en el año 76—, se compró una grabadora y era toda una novedad".

Finalmente, los espacios de marginación son narrados desde las capacidades: "Con voluntad se hacen manualidades y encuentros para compartir lo solidario y cariñosos que somos, lo que sabemos y se puede compartir. Cómo aprendimos, aprendimos con otros".

Estos nuevos relatos permiten que el lugar no quede nunca completamente borrado, pues es instituido como espacios donde se reinscribe el juego de la identidad y donde las relaciones se reconstituyen, donde la invención de lo cotidiano puede desplegar sus estrategias (Augé, 1993). Aparecen imágenes de una cotidianidad que expresa aspectos familiares y de calidez: "La escoba nos une, hay una comunicación", dicen evocando cómo en el acto simple de barrer la calle, los vecinos se saludan y se comunican. Es en la subida (y bajada) por los cerros, donde reconocen que "nos vamos topando en el camino". El cerro es ahora "el lugar donde vivimos y que nos pertenece a todos".

Esta idea del barrio, como algo que les es propio y valioso en sí mismo, es organizada por los vecinos participantes en el estudio en torno a un itinerario o trayecto —"La ruta de La Matriz"— que los motiva a mostrar lo que en sus palabras definieron como "el habitante que está acá". Con ello hacen alusión a la existencia de dos tipos de residentes: el que le es propio al sector, "el porteño del puerto", como lo refieren; y otro que es ajeno, que vive allí pero no pertenece, no es parte de ellos.

Una ruta con narrativa identitaria colectiva

"La ruta de La Matriz", como proyecto orientado al turismo, fue diseñada por los vecinos para mostrar lo que son y lo que hacen. Fue concebida tanto como una oportunidad de generar beneficio económico, como también en cuanto la posibilidad de mostrar aquello que identifican como valioso y con lo cual se identifican. En un sentido humano, la ruta diseñada busca poder "afectar" a sus visitantes a través de experiencias sensoriales y somáticas (oler, tocar, sentir), que movilizan la acción, el movimiento y el pensamiento del sujeto (Roelvnik & Zolkos, 2015). La riqueza del sector viene dada por sus historias, pero no aquella que se inscribe en

fechas y hechos presentes en libros, sino la historia cotidiana, la que está oculta y se construye en los relatos de los vecinos, en oficios ya olvidados, en anécdotas que se pierden en la memoria, y en la experiencia vivida. Esta ruta y el proceso de diseño trajo luz a esos recuerdos que, en las voces de sus habitantes, les permitieron volver a encontrarse desde el significado de lo cotidiano.

FIGURA 5 | La ruta La Matriz:
a) **Inicio;** b) **Empezando el ascenso;** c) **En casa de "La China";**
d) **Paisaje durante el recorrido**

FUENTE FOTOGRAFÍAS DE LOS AUTORES

Esta ruta, en su experimentarla, es algo sencillo. En palabras de los vecinos, ofrece al visitante la posibilidad de "sentirse porteño por un día", subiendo el cerro a pie, como ellos, comiendo su comida en su mesa, conversando y saludando a los vecinos que pasan. La ruta busca mostrar a "La Matriz que congrega, y que el ser pobre no se contradice con lo humano". A la vez, permite la construcción de una estrategia cultural para proyectar la imagen del barrio en el extranjero, como lo hace una marca, estrategia donde confluyen lo simbólico y lo económico (Bookman, 2014).

La figura 5 refleja cuatro escenas: 5(a) muestra al grupo que hace la ruta y, de fondo, el comedor 421, lugar donde se entrega almuerzo a personas en situación de calle. El itinerario comienza en la iglesia y la historia del Cristo de La Matriz, con

relatos donde se juntan la fe local y sus mitos; previamente se hizo un recorrido por la plaza, donde confluye la vida nocturna del puerto, comercio callejero y lugares emblemáticos cargados de historias sin confirmar, pero que aportan a la identidad del sector. Un carro de policía alerta sobre las posibilidades de inseguridad a los turistas. La figura 5(b) muestra la calle por el costado de la iglesia. Desde allí se accede hacia las casas de los vecinos, por escaleras sinuosas. En esa calle hay también una escuela, por lo que a ciertas horas está atiborrada de gente; algunos autos suben para rodear la iglesia, pues más hacia arriba ya se corta el camino para vehículos, siendo accesible solo a pie.

El tránsito por estos espacios les permite, a vecinos y participantes en la caminata, reconquistar los espacios públicos, como plazas, escaleras y miradores; con ello posibilita la creación de un sentido de lugar, dando una nueva perspectiva a la vida urbana (Haas & Olsson, 2014). La figura 5(c) presenta al grupo que, luego de subir por una hora, llega hasta la casa de "La China", donde se almuerza un charquicán, plato típico de la cocina popular. El ambiente distendido y coloquial ofrece al grupo una mirada diferente del sector, exponiendo el rostro humano detrás de las puertas. Durante el rato que estuvieron en la casa mencionada, la puerta hacia la calle se mantuvo abierta y los vecinos pasaban y conversaban brevemente, en una rutina que es habitual para ellos. Finalmente, la figura 5(d) muestra parte del paisaje que se observa durante la ruta.

Conclusiones

El estudio de caso del colectivo perteneciente al barrio La Matriz permite comprender que el proceso de autotransformación experimentado se genera en la reciprocidad de las formas de relatar y la actitud dinámica de los oyentes en torno a las percepciones que resignifican el lugar que habitan. Por esta vía transitan desde una identidad personal marginada a otra colectiva entronizada, donde se comparte un espacio en apariencia público, como son las calles, y sobre todo biográfico intersubjetivo, como son las historias de lo que fue el barrio para ellos de niños y de lo que es como vecinos, relatos que anudan puntos de referencia característicos e identitarios del lugar. De este modo, la falta de reconocimiento del potencial sociocultural de los habitantes se convierte en una dinámica para revertir las significaciones de espacios públicos y privados, ya que así la narrativa de exclusión e inseguridad se transforma en una que contiene la valoración social enaltecida, autovalente, y custodia del patrimonio que atesoran. Tanto es así que se llega a plantear, en los mismos espacios de vulnerabilidad del pasado, una propuesta turística que desean mostrar a los visitantes, con el reconocimiento de la resignificación de su pasado y la valoración del presente del espacio que habitan: así nace una ruta turística que denominan "La ruta La Matriz". Esta estrategia de participación basada en la horizontalidad de las interrelaciones, en la construcción de confianza colectiva y en la resignificación de los lugares que habitan y por donde transitan diariamente, permitió reflexionar, constatar que la reciprocidad performativa de los espacios es una estrategia para humanizar el patrimonio en contextos vulnerados. La constatación de este camino

se transformó en un proyecto comunitario que no solo resignificó el lugar para los habitantes, sino que también les posibilitó el gozo de compartirlo con los visitantes.

Esta ruta permite que, a través de otros, la comunidad pueda hacer un ejercicio de memoria sobre los lugares en los que se vive, como una forma de proyectar sus vivencias y contribuir a la memoria colectiva. El diseño de la ruta permitió a los vecinos la reconstrucción de las historias de lo que fue el barrio para ellos como niños y de lo que es en cuanto vecino, anudando a los visitantes en puntos de referencia característicos e identitarios del lugar. Así, la memoria se va vinculando entre ellos y entre los visitantes.

El quiebre en la narrativa basada en lugares marginados del desarrollo de la ciudad, permite la reconversión de los mismos y posibilita a sus habitantes apropiarse del sentido de un valor común expresado en la vida de barrio, en un habitar particular de esta comunidad. En el proceso de transitar virtuosamente de un mal individual a un bien personal-comunitario, como un acto performativo de la narrativa del espacio, se van visibilizando elementos como el anclaje afectivo, las relaciones con el vecino, espacios de encuentro, costumbres compartidas que permiten a una comunidad encontrarse para gozar de mejores condiciones de vida. Este empoderamiento, además, impulsa a superar comunitariamente narrativas históricas de marginación y consolidar procesos de dignificación y desarrollo urbano.

El bien-estar desde lo individual toma la potencia de una acción colectiva que busca sobrepasar los límites del espacio cotidiano personal y extenderse hacia la comunidad global. En el caso expuesto, este proceso es mediado por una ruta turística, como una forma de expandir el relato y narrativamente performarse identitariamente frente a la ciudad desde nuevas oportunidades.

El proceso de resignificación de los espacios se ha logrado a partir de trabajar en equipo, con la confianza y la mutua dependencia desarrollada en el transcurso del proceso vivido durante los encuentros. Tal posibilidad de expresar, escuchar y valorar lo 'no valorado', va haciendo posible que se devele esta nueva narrativa identitaria colectiva. Cuando este encuentro acontece, se produce una nueva lectura de los espacios habitados y recorridos y se posibilita la transformación hacia una cultura de reciprocidades y de liderazgo en torno —justamente— a lo que antes se percibía como un mal individual, y que ahora se experimenta como un bien común. Consecuentemente, cada integrante del grupo asume el protagonismo del propio proceso de transformación, y el colectivo se convierte en actor del desarrollo local.

Un trabajo académico futuro debiera explorar en cómo profundizar en este ejercicio de recuperar aquellas memorias que dan cuenta del espacio, para conectarlas con la experiencia vital de los sujetos, haciendo posible con ello una mayor efectividad en la aplicación de las políticas locales. Debe considerarse también que este proceso de reelaboración de las narrativas identitarias no solo influye en quienes viven en el lugar, sino que permea a quienes se van incorporando al territorio, ya sea como turistas o como nuevos residentes, favoreciendo que se organicen movimientos ciudadanos, con un impacto sostenible en la mejora del territorio.

Referencias bibliográficas

Aguilar, H. (2007). La performatividad o la técnica de la construcción de la subjetividad. *Revista Borradores,* Segunda Época, *7*(2). https://bit.ly/2wPZKII

Allon, F. (2013). Ghosts of the open city. *Space and Culture, 16*(1), 288-305. http://dx.doi.org/10.1177/1206331213487054

Augé, M. (1993). *Los "no lugares". Espacios del anonimato: una antropología de la sobremodernidad*. Barcelona: Gedisa.

Augé, M. (1996). *El sentido de los otros. Actualidad de la antropología*. Madrid: Paidós.

Augé, M. (2009). *Ficciones de fin de siglo.* Barcelona: Gedisa.

Augé, M. (2012). *La comunidad ilusoria*. Barcelona: Gedisa.

Bookman, S. (2014). Brands and urban life: specialty coffee, consumers, and the co-creation of urban cafe sociality. *Space and Culture, 17*(1), 85-99. http://dx.doi.org/10.1177/1206331213493853

Bourdieu, P. (1997). *Capital cultural, escuela y espacio social*. Madrid: Siglo xxi.

Butler, J. (2006). *Vida precaria. El poder del duelo y la violencia*. Buenos Aires: Paidós.

Certeau, M. (2007). *Historia y psicoanálisis*. México, d.f.: Universidad Iberoamericana.

De Castro, C. (2011) La constitución narrativa de la identidad y la experiencia del tiempo. *Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas, 30*(2), 1-17. http://dx.doi.org/10.5209/rev_NOMA.2011.v30.n2.365

Glaser, B. & Strauss, A. (1967). *The discovery of grounded theory*. Chicago, Il: Aldine Press.

Gonçalves, A. V. M. (2006). *Manifestações e contradições da metrópole de São Paulo no antigo bairro de Santana: a paisagem, o valor da terra, a intervenção urbana e o fenômeno da deterioração u*rbana. Tesis de maestría. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, Brasil. https://dx.doi.org/10.11606/D.8.2006.tde-18062007-150254

Gordon, S. (2008). Pobreza urbana y capital social. Desigualdad, exclusión y violencia. En R. Cordero, P. Ramírez & A. Ziccardi (eds.), *Pobreza, desigualdad y exclusión social en la ciudad del siglo xxi* (pp. 321-337 México, d.f.: Siglo xxi.

Haas, T. & Olsson, K. (2014) Transmutation and reinvention of public spaces through ideals of urban planning and design. *Space and Culture, 17*(1), 59-68. http://dx.doi.org/10.1177/1206331213493855

Inzulza, J. & Galleguillos, X. (2014). Latino gentrificación y polarización: transformaciones socioespaciales en barrios pericentrales y periféricos de Santiago, Chile. *Revista de Geografía Norte Grande*, (58), 135-159. http://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022014000200008

James, S. (2013). Rights to the diverse city: Challenges to indigenous participation in urban planning and heritage preservation in Sydney, Australia. *Space and Culture, 16*(1), 274-287. http://dx.doi.org/10.1177/1206331213487052

Junta de Andalucía (2005). *Valparaíso. Guía de Arquitectura*. Vol. 1: *Valparaíso. Una ciudad, su historia y su gente.* Vol. 2: *Valparaíso. Un itinerario de descubrimientos.* Sevilla: Junta de Andalucía, Consejería de Obras Públicas y Transportes, España / Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Chile. https://bit.ly/2zDR5zo)/ https://bit.ly/2vcLNX0.

Lindan, A. (2007). Los imaginarios urbanos y el constructivismo geográfico: los hologramas espaciales. *EURE*, *33*(99), 31-46. https://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612007000200004

Mendes, S. & Calvo, L. (2014). *Report on the Advisory Mission to historic quarter of the seaport city of Valparaiso (Chile).* (C 959rev). From 26 to 30 November 2013. París: ICOMOS (International Council on Monuments and Sites). [Versión en español: Informe Unesco sobre Patrimonio de Valparaíso: *Informe de Misión de Asesoramiento para el Sitio de Patrimonio Mundial, Área Histórica de Ciudad-Puerto de Valparaíso.* Traducción: Consejo del Monumentos Nacionales a través de servicios profesionales de Pablo Fernández, febrero 3, 2014. En https://bit.ly/2NV9Wcm].

Nancy, J. (2008). The being-with of being-there. *Continental Philosophy Review, 41*(1), 1-15. http://dx.doi.org/10.1007/s11007-007-9071-4

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2007). *OECD Economic Surveys: Chile 2007*. Vol. 2007/20. Supplement 2. París: OECD http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-chl-2007-en

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2014). *Society at a Glance 2014 Highlights: Chile*. OECD Social Indicators. París: OECD. https://bit.ly/2O86Elt

Patton, M. Q. (1987). *How to use qualitative methods in evaluation*. Newbury Park, CA: Sage.

Pink, S. (2011). Images, senses and applications: engaging visual anthropology. *Visual Anthropology, 24*(5), 437-454. http://dx.doi.org/10.1080/08949468.2011.604611

Programa de las Naciones Unidas (PNUD). (2014). *Informe sobre Desarrollo Humano 2014. Sostener el Progreso Humano: reducir vulnerabilidades y construir resiliencia*. Nueva York: PNUD. https://bit.ly/1zTeWAy

Programa de las Naciones Unidas (PNUD). (2015). *Informe sobre Desarrollo Humano en Chile 2015. Los tiempos de la politización.* Santiago, Chile: PNUD. https://bit.ly/1DAsPmR.

Roelvnik, G. & Zolkos, M. (2015). Affective ontologies: Post-humanist perspectives on the self, feeling and intersubjectivity. *Emotion, Space and Society, 14*, 47-49. http://dx.doi.org/10.1016/j.emospa.2014.07.003

Rose, M., (2006). 'Gathering dreams of presence': A project for the cultural landscape. *Environment and Planning D: Society and Space, 24*(4), 537-554. http://dx.doi.org/10.1068/d391t

Sánchez-Mejorada, C. (2008). Desigualdad, exclusión y violencia. En R. Cordero, P. Ramírez & A. Ziccardi (eds.), *Pobreza, desigualdad y exclusión social en la ciudad del siglo xxi* (pp. 256-272). México, D.F.: Siglo XXI.

Schwarz, A. (2013). "Parallel societies" of the past? *Space and Culture, 16*(3), 261-273 http://dx.doi.org/10.1177/1206331213487051

Simpson, P. (2015). What remains of the intersubjective?: On the presencing of self and other. *Emotion*, *Space and Society, 14*(1), 65-73. http://dx.doi.org/10.1016/j.emospa.2014.04.003

Thomasz, A. (2016). Los nuevos distritos creativos de la ciudad de Buenos Aires: la conversión del barrio de La Boca en el "Distrito de las Artes". *EURE, 42*(126), 123-144. http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612016000200007

Valera, S. (2014). A study of the relationship between symbolic urban space and social identity processes. *Revista de Psicología Social, 12*(1), 17-30, http://dx.doi.org/10.1174/021347497320892009

Valera, S. & Pol, E. (1994). El concepto de identidad social urbana: una aproximación entre la Psicología Social y la Psicología Ambiental. *Anuario de Psicología, 1*(62), 5-24.

Vélez, G. (2005). Espacio y subjetividad, orden social desde lo privado y lo público. *Espacios Públicos, 8*(15), 150-161. http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67681510

Ziccardi, A. (1999). Pobreza, territorio y políticas sociales. *Revista Mexicana de Sociología, 61*(4) 109-126. http://dx.doi.org/10.2307/3541193

A contribuição das atividades de base agropecuária na geração de emprego nos municípios de Mato Grosso do Sul (Brasil)

Marcio Coutinho. Investigador independente. Campo Grande, Brasil.
Mayra Bitencourt. Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, Brasil.
Leonardo Figueiredo-Neto. Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, Brasil.
Adriano Figueiredo. Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, Brasil.

resumo | O objetivo deste estudo foi analisar a contribuição das atividades de base agropecuária na geração de emprego formal. É de suma importância para avaliar o desenvolvimento territorial nos municípios do Estado de Mato Grosso do Sul. Utilizou-se o método quantitativo com a aplicação do Índice de Concentração Normalizado (icn). Concluiu-se que as principais atividades econômicas geradoras de emprego estão relacionadas à administração pública, serviços e comércio, com participação relativa do total de empregos gerados no estado (19%, 15% e 9%), em 2015. Foi comprovado que as atividades de base agropecuária contribuíram na geração de emprego (12%) e 33 municípios do Estado, em um universo de 79, possuem especialização em, pelo menos, uma atividade de base agropecuária. As atividades de base agropecuária, além de gerarem emprego, contribuem direta e indiretamente para a dinamização de outros setores, constituindo-se, portanto, como peça-chave no desenvolvimento regional.

palavras-chave | desenvolvimento regional e local, economia regional, agronegócio.

abstract | *The objective of this study was to analyze the contribution of agricultural-based activities to the generation of formal employment, a very important factor for evaluating territorial development in the municipalities of the State of Mato Grosso do Sul. A quantitative method was used with the application of the Normalized Concentration Index (icn). The results showed that the main economic activities that generate employment are related to public administration, services and commerce, with a relative share of the total number of jobs generated in the state (19%, 15% and 9%) in 2015. We found that agricultural-based activities contributed to the generation of employment (12%), and that 33 state municipalities, in a universe of 79, have specialization in at least one agricultural-based activity. The agricultural-based activities, in addition to generating employment, contribute directly and indirectly to the revitalization of other sectors, constituting, therefore, a key element in regional development.*

keywords | *regional development, regional economy, agribusiness.*

E-mails: M. Coutinho, coutinhomrc@gmail.com | M. Bitencourt, mayra.bitencourt@ufms.br | L. Figueiredo-Neto, leonardo.neto@ufms.br | A.M.R. Figueiredo, adriano.figueiredo@ufms.br
Recibido el 30 de mayo de 2017, aprobado el 19 de marzo de 2018.

Introdução

A expressão "desenvolvimento" vem sendo utilizado nas mais diversas áreas do conhecimento e o seu conceito se apresenta em construção baseado em três modelos: associado ao crescimento econômico, como satisfação das necessidades básicas e, o terceiro e nem por isso menos importante, aquele que atua como elemento de sustentabilidade socioambiental (Santos, Braga, Santos & Braga, 2012). Apesar de serem distintos, há uma relação entre eles, uma vez que essas bases nos remetem a pensar em uma evolução dos diversos agentes econômicos (população, empresas, estado etc.), nos mais variados aspectos (econômico, social, cultural etc.).

Na última década, observou-se que o Brasil passou por grande instabilidade econômica. O período entre 2006 a 2016 evidenciou que a maior taxa de crescimento do PIB foi em 2010, 7,5%. A partir de então, ocorreram sucessivas quedas, chegando a uma taxa negativa de 3,8%, em 2015. A inflação anual de 2006, mensurada pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), era de 3,14% e, em 2015, subiu consideravelmente alcançando o patamar de 10,67%. A taxa Selic encerrou, o ano de 2015, cotada em 14,25%, sendo que ela já foi praticada a 7,25%, em novembro de 2012. Quanto aos indicadores sociais, observou-se que o nível de desemprego, que, na média do ano de 2015, foi de 7%; no ano de 2016, já alcançou o nível de 11,8%, representando algo em torno de 12 milhões de pessoas desempregadas pertencentes à população economicamente ativa (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2016).

Os indicadores mencionados não são os únicos capazes de mensurar o andamento das atividades econômicas. Na realidade, fazem parte de uma série de outros indicadores (balança comercial, nível de atividade econômica etc.) e fatores (sociais, políticos, culturais etc.) que contribuem para o entendimento de como está se desenvolvendo ou não, determinada economia, e foram aqui utilizados para realçar as consequências causadas por uma recessão econômica, principalmente no que tange à geração de emprego. Cabe salientar que, em uma economia capitalista, como é o caso da economia brasileira, a variável emprego tem grande importância para o funcionamento do sistema mencionado (Pochmann, 2002).

Nesse sentido, para que as políticas públicas sejam implementadas e obtenham sucesso, as especificidades do território precisam ser conhecidas para tornar possível a geração de efeitos positivos sobre o crescimento e desenvolvimento (Ortega, 2008).

Neste estudo, o crescimento está associado à elevação da produção de determinada região e desenvolvimento implica na mudança de estruturas econômicas, sociais, políticas e institucionais, com melhoria da produtividade e da renda média da população. Constitui, portanto, um avanço no bem-estar da população. Outro conceito que este trabalho aborda relaciona-se com o desenvolvimento territorial, que Schneider (2004) define como um processo intrinsecamente territorial, podendo ser local ou regional. Ainda no entendimento desse teórico, o desenvolvimento territorial ocorre a partir do momento em que tais territórios tornam-se capazes de organizar os fatores endógenos, canalizando-os para o engrandecimento e solidificação da organização social, para o aumento da autonomia nas tomadas

de decisões dos agentes locais, para a capacidade de reter e reinvestir capitais em âmbito local, ou seja, para promover a inclusão social.

Com base nos dados do Ministério do Trabalho (MT), extraídos da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), período de 2015, do total de empregos formais existentes no Brasil, 19,14% estão alocados no segmento da administração pública. Situação semelhante ocorre no estado de Mato Grosso do Sul, onde, no mesmo período, o estoque de emprego era de 645.620 e a administração pública representava, aproximadamente, 20,12% do total.

Dentre os vários efeitos gerados pelo crescimento ou desenvolvimento na economia sul-mato-grossense, este estudo estabeleceu como objetivo analisar a contribuição das atividades de base agropecuária na geração de emprego formal nos municípios de Mato Grosso do Sul, com base nos dados secundários da RAIS, no período de 2006 a 2015. Este estudo trabalhou com dados secundários da geração de emprego e massa salarial obtidos por meio da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), vinculada ao Ministério do Trabalho e Previdência Social (). Optou-se pelo Índice de Concentração Normalizado (ICN) em função de esse indicador ser mais preciso, e por ele corrigir eventuais distorções advindas de outros indicadores (como o quociente locacional), devido ao tamanho ou concentração das atividades.

Vale comentar que a presente pesquisa tem um caráter inédito para o estado de Mato Grosso do Sul, e seus resultados contribuirão para futuras tomadas de decisão, seja na esfera pública ou privada, no sentido de fomentar o desenvolvimento regional.

Revisão da literatura

Convém pontuar que, para muitos autores, crescimento e desenvolvimento são sinônimos. Souza (2009), por exemplo, pontua que o primeiro está associado à elevação da produção de determinada região e, o segundo implica na mudança de estruturas econômicas, sociais, políticas e institucionais, com melhoria da produtividade e da renda média da população. Constitui, portanto, um avanço no bem-estar da população.

A discussão sobre o desenvolvimento territorial, também entendida como economia regional, está apoiada e dividida em dois grandes blocos teóricos. O primeiro, relacionado ao conjunto de teorias clássicas de localização, evoluiu de forma, mais ou menos contínua, da publicação de Thünen (1966) e Isard (1956). No segundo bloco, encontra-se o conjunto de teorias de desenvolvimento regional com ênfase nos fatores de aglomeração, inspirados em Marshall e Keynes e tendo como principais expoentes Perroux, Myrdal, Hirschman e North (Monastério & Cavalcante, 2011).

O modelo de Thünen (1826) parte do pressuposto de que os agentes são tomadores de preço (não existindo, dessa forma, o poder de monopólio). A produção é feita com retornos constantes de escala e coeficientes fixos de produção, o terreno é homogêneo, podendo ocorrer a livre entrada nas atividades agrícolas e os preços de cada produto são dados na cidade. A lógica do modelo é determinar, mediante formulação matemática, o ponto de maximização da renda da terra em diferentes localizações, onde os custos de transportes são considerados. Ou seja, a distância

entre o local de produção e o centro consumidor passa a ser um fator importante nesse processo dando original aos círculos ou anéis de Thünen.

Alfred Weber (1868-1958) defende que três fatores interferem na decisão da firma quanto à localização de atividades industriais: o custo de transporte, o custo da mão de obra e fatores de aglomeração ou desaglomeração (Weber, 1957). As empresas buscam se posicionar geograficamente para que os custos de transporte, tanto de matéria-prima quanto dos produtos finais, sejam o mínimo possível. No fator relacionado à mão de obra, Weber assume que ela não teria mobilidade espacial e que, com os custos reduzidos com esse fator, compensariam outros maiores com o transporte, sendo que a opção de instalação das indústrias seria nas regiões onde o ônus fosse inferior (Cavalcante, 2008).

Walter Christaller (1893-1969) citado por Cruz (2000), na busca pela compreensão e explicação do tamanho, do número e da distribuição de cidades, estende a análise para os "lugares centrais" que distribuiriam bens e serviços para a região em seu entorno. Observa-se que a distância entre os consumidores e o produto final é um fator que pode determinar a produção ou não de determinado bem ou serviço. Christaller (citado por Cruz, 2000, p. 55) estabeleceu uma hierarquia entre as cidades, em que a produção de bens e serviços resultaria de "uma escala de produção que alcança um ótimo representado por uma demanda dividida em um espaço homogêneo".

Obedecendo à ordem cronológica, a contribuição de Isard foi no sentido de realizar uma síntese das teorias da escola clássica de localização percebendo, assim, a necessidade de incorporar nessa análise novas disciplinas e conclui com a proposta de criar a Regional Science, a qual seria uma nova linha de pensamento sobre o assunto (Monastério & Cavalcante, 2011). Diante dessa abordagem, novos fatores de localização foram estudados, com o intuito de adequar a teoria com a realidade, como foi a obra de Motta (1960) que define cinco fatores de localização industrial: 1) orientação para as matérias-primas; 2) orientação para o mercado; 3) orientação para a mão de obra; 4) orientação para a energia e 5) orientação não especificamente definida.

Outra vertente ligada ao desenvolvimento regional ou territorial é aquela que enfatiza os fatores de aglomeração. A análise das aglomerações produtivas, realizada por Marshall (1982), identifica como uma vantagem a economia de escala para a firma, como também as externalidades positivas decorrentes das relações entre os diversos agentes econômicos, no caso, as empresas que estão próximas umas das outras. Krugman (1998, p. 50) ressalta que, além da economia da eficiência de escala no fornecimento de insumos, proporcionado por um grande mercado local, outros benefícios seriam: "... uma oferta abundante de mão de obra" e também a "... possibilidade de troca de informações que ocorre quando empresas do mesmo setor se situam próximas umas das outras".

É na década de 1950 que surgem os grandes expoentes da teoria do desenvolvimento com ênfase nas aglomerações. Vale destacar que o trabalho de Perroux (1977) resultou do estudo das relações entre indústrias denominadas motrizes, aquelas que conseguem fazer com que o faturamento de produtos e serviços de outras sejam aumentados, e movidas as que têm seu faturamento aumentado em função das

indústrias motrizes. Nesse sentido, para Perroux (1977, p. 146), o crescimento não "ocorre de forma homogênea, mas manifesta-se em pontos ou polos de crescimento, com intensidades variáveis, expandindo-se por diversos canais e com efeitos finais variáveis sobre toda a economia".

O desenvolvimento regional seria induzido pelas indústrias motrizes por meio das seguintes formas de polarização: técnica, econômica, psicológica e geográfica. A polarização técnica refere-se aos efeitos positivos da relação entre as indústrias motrizes e outras empresas. O aspecto econômico diz respeito à geração de emprego e renda em função da instalação da indústria motriz. A polarização psicológica está atrelada ao clima favorável de sucesso obtido pela indústria motriz devido ao investimento realizado. A última forma seria a polarização geográfica, associada ao impacto que a indústria motriz causa no desenvolvimento das cidades, proporcionando uma redução dos custos de transporte e a criação de economias externas e de aglomeração (Perroux, 1977).

Outro teórico que contribuiu para a evolução do pensamento econômico regional foi Myrdal, com a teoria da causação circular e acumulativa. Ele afirmou que o crescimento das economias regionais tenderia a divergir ao longo do tempo. Todavia, para entender o modelo de Myrdal, convém partir do pressuposto que uma determinada região se desenvolve por um motivo eventual. A partir desse momento, aconteceria um despertar dos agentes econômicos que procurariam ali se instalar, em muitas situações, oriundas de outras regiões, ampliando dessa maneira, o mercado de maneira geral, o que poderia contribuir para a geração de mais recursos, os quais tenderiam a serem reinvestidos. Assim, essa região dinâmica atrairia o trabalho, o capital e o espírito empreendedor de outras regiões, fortalecendo ainda mais a sua posição de destaque diante de outras, o que contribuiria para a ampliação das desigualdades regionais (Monastério & Cavalcante, 2011).

Nesse cenário, encontra-se o estado de Mato Grosso do Sul, cuja identidade econômica está fortemente voltada para as atividades de base agropecuária, principalmente na produção de grãos e carne, com elevados índices de qualidade, reconhecidos internacionalmente (Brasil, 2003). A qualidade da terra existente no Estado, o clima favorável, a abundância de água, associados ao uso intensivo de tecnologia no campo, e os investimentos realizados tanto pelo setor público quanto privado, no sentido de melhoria de infraestrutura, para o escoamento da produção, contribuem para que o setor apresente grande produtividade (Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária [Embrapa], 2008; Mato Grosso do Sul, 2015).

O Estado tem uma área de, aproximadamente, 36 milhões de hectares e está dividido em 79 municípios, sendo que o pantanal ocupa um total 8,9 milhões de hectares e, nessa região, há predominância de criação extensiva em pastagens nativas (Bungenstab, 2012). Soma-se isso ao fato de que a principal área econômica do Estado é a bacia do Paraná, que desfruta de solo favorável para o plantio florestal, além de possuir eficientes meios de transporte e estar posicionada geograficamente mais próxima dos mercados consumidores da região Sudeste (Mato Grosso do Sul, 2015). Os produtos nos quais MS se destaca são soja, milho e carne bovina, estando entre os maiores produtos nacionais, além da cana-de-açúcar e floresta cuja produção anual tem aumentado, colocando o Estado em posição de destaque no

cenário brasileiro (Bungenstab, 2012). MS tem, também, o quarto maior rebanho bovino efetivo brasileiro, com 21 milhões de cabeças, representando 9,89% do rebanho nacional. Desse total, aproximadamente, 3,9 milhões de cabeças têm o mercado nacional como seu principal destino (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística [IBGE], 2014).

As exportações do agronegócio do estado de MS foram de US$4,4 bilhões, em 2015, sendo que a carne bovina representou 11% e os principais países de destino foram Hong Kong, Rússia e Egito (Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento [MAPA], 2016). Ainda no comércio exterior, o volume de receitas proporcionadas pelas exportações de MS, no primeiro quadrimestre de 2016, atingiu o montante de US$ 1,6 bi (FOB) e os cinco principais produtos foram: soja, respondendo por 33,4%, do total das exportações; celulose com 22,40%, milho representando 12,07%; carne com 5,68% e açúcares de cana com participação de 4,51% (Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior [MDIC], 2016)

Procurando diversificar sua matriz econômica, o Estado vem desenvolvendo ações no sentido de atrair indústrias e promover o turismo, sobretudo devido às riquezas naturais, em especial, o pantanal, considerado patrimônio natural de valor inestimável (Brasil, 2003). O PIB do estado do MS, em 2013, foi estimado em R$ 69,1 bilhões (IBGE, 2016), sendo que o setor primário e a indústria de transformação representaram 37% de toda a riqueza (Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Econômico [SEMADE], 2015).

No que tange à qualidade de vida, mensurada por meio do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), verificou-se melhora a cada década. Em 1991, dos 78 municípios de MS, 70 apresentavam indicador considerado muito baixo (inferior a 0,499) e, em 2010, apenas 4 apresentavam índice baixo (entre 05 a 0,599) e 27 municípios apresentaram índice alto (entre 0,7 a 0,799) (IBGE, 2015).

Os números mostram que ocorreram mudanças significativas no estado, seja no aspecto social seja no econômico. A população que era de 1,3 milhões de residentes, em 1980, passou a 2,4 milhões, em 2010, e, atualmente, apresenta uma taxa de urbanização de 85%, contra 67%, em 1980 (SEMADE, 2015). Em 2005, o PIB era de, aproximadamente, R$ 21 bilhões e foi estimado, para o ano de 2013, no valor de R$69 bilhões (SEMADE, 2016).

No ano de 2010, nenhum município do estado de MS apresentava indicador do IDHM muito baixo (IBGE, 2015), a quantidade de municípios aumentou em uma unidade. Embora o binômio soja/boi seja representativo para a economia do Estado, outros produtos começam a se destacar, como o caso da cana-de-açúcar, da celulose e do milho, que atraem outros agentes econômicos de cada cadeia produtiva, contribuindo para o desenvolvimento territorial e na geração de empregos para essa população.

Essas diversificações das atividades econômicas resultaram da Política de Desenvolvimento Regional do estado de Mato Grosso do Sul (PDR – MS, 2010 – 2030) (Mato Grosso do Sul, 2015), elaborada em 2009, alinhada com a Política Nacional de Desenvolvimento Regional, que tinha como objetivo a redução das desigualdades do nível de vida da população, além de outras políticas públicas. Essa situação poderá ser confirmada ou não, por ocasião da avaliação das políticas e suas

contribuições para a o incremento de outras atividades econômicas e, consequentemente, a geração de emprego e renda, respondendo, assim, às pretensões desta pesquisa.

Metodologia

Face aos objetivos, esta pesquisa utilizou a abordagem quantitativa com caráter de análise descritiva com base em fontes secundárias, obtidas por meio de registros do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) e Ministério do Trabalho (MTE). Acrescenta-se, ainda, que a análise da pesquisa se deu mediante procedimentos estatísticos, comparados aos resultados obtidos.

De posse dos dados, foi realizado o perfil econômico do estado de Mato Grosso do Sul em dois momentos distintos, 2006 e 2015, identificando a evolução e diversificação das atividades econômicas. Isso permitiu entender melhor a efetiva contribuição das atividades de base agropecuária para a geração de emprego.

Os procedimentos metodológicos foram realizados e divididos em etapas. Na primeira, foram coletados os dados da RAIS referentes à quantidade de emprego das diversas atividades econômicas, no período de 2006 a 2015, em todos os municípios de MS.

Para a identificação das atividades econômicas e realização da coleta de dados, foi utilizada a subclasse das seções A (agropecuária) e C (indústria de transformação) do código de Classificação Nacional de Atividade Econômica (CNAE) 2.0.

A segunda etapa consistiu em calcular a participação relativa de cada atividade econômica em relação ao total das atividades econômicas existentes no estado do Mato Grosso do Sul. O cálculo da Participação relativa (PR) foi realizado através da seguinte equação:

$$PR = \frac{E_{MS}^{i}}{E_{MS}} \quad (1)$$

Onde:

E_{MS}^{i} é o emprego da atividade "i" de todo o estado de MS

E_{MS} é o emprego de todas as atividades do estado de MS.

A partir dos dados obtidos, realizou-se um ranking de ordem decrescente das atividades econômicas, objetivando, assim, avaliar quais atividades são mais importantes na geração de emprego para o estado de Mato Grosso do Sul. Foram inseridas, nesse ranking, somente atividades com participação relativa igual ou superior a 0,5%. A partir desses procedimentos, foram identificadas as atividades econômicas de base agropecuária que mais geram empregos no estado de MS.

Após a avaliação das atividades econômicas de base agropecuária representativas, na geração de emprego e renda, para o estado de MS, foi calculado o Índice de Concentração Normalizado (ICN), mediante cálculo de análise multivariada de dados e Análise de Componentes Principais (ACP).

O Índice de Concentração Normalizado (ICN) foi a metodologia empregada para determinar em qual a atividade econômica o município é especializado. Esse indicador compõe-se por três componentes, a saber: QL – quociente locacional; HHm – Hirschman-Herfindahl modificado e PR – participação relativa.

O primeiro componente (QL - quociente locacional) procurou mensurar a primeira característica de um aglomerado, ou seja, a especificidade de uma atividade dentro de uma região. Britto e Albuquerque (2002), Sebrae (2002), IEDI (2002) e Suzigan et al. (2003) propuseram metodologias para a identificação de aglomerações produtivas, atribuindo ao Quociente Locacional (QL) um papel importante para observar se determinado município possui especialização em uma atividade específica.

O QL comparou duas estruturas econômicas. Essa comparação se dá por meio da razão entre a "economia em estudo" (numerador) e a "economia em referência" (denominador). O cálculo é realizado através da seguinte fórmula:

$$QL = \frac{E_j^i / E_j}{E_{MS}^i / E_{MS}} \quad (2)$$

Onde:

E_j^i Emprego do setor "i" no município "j";

E_{MS}^i Emprego em todos os setores do município "j"; Emprego do setor "i" no estado de Mato Grosso do Sul; e,

E_{MS} Emprego em todos os setores do estado de Mato Grosso do Sul.

Crocco, Galinari, Santos, Lemos e Simões (2006) ressaltaram, quando da utilização do QL, dois pontos importantes, sendo que o quociente "... deve ser utilizado com cautela, visto que a interpretação de seu resultado deve levar em conta as características da economia em que está sendo considerada como referência", e o segundo aspecto menciona que, para as regiões de porte médio, esse indicador é ideal. O QL pode causar distorções em função de regiões pequenas e com estrutura produtiva pouco diversificada, causando uma sobrevalorização do peso do setor para a região, ou subvalorização da importância de setores em regiões com estrutura produtiva bem diversificada. Para reduzir o impacto desse problema, foi elaborado um segundo componente: o HHm – Hirschman-Herfindahl, modificado para poder captar o real significado do peso da atividade na estrutura produtiva local, permitindo, assim, a comparação do peso da atividade i do município j na atividade i do Estado com o peso da estrutura produtiva do município j na estrutura do Estado. A fórmula de cálculo é como em (3), com as variáveis como definidas anteriormente.

$$HHm = \left(\frac{E_j^i}{E^i}\right) - \left(\frac{E_j}{E_{MS}}\right) \quad (3)$$

Para identificar a importância da atividade do município em relação ao Estado, foi utilizado o terceiro componente, denominado PR – Participação relativa, obtido através da seguinte fórmula:

$$PR = \frac{E_j^i}{E_{MS}} \quad (4)$$

O PR indica a participação relativa do emprego do setor i no município j em relação ao total de emprego de todos os setores do estado do MS. O ICN é obtido pela combinação linear dos componentes padronizados, que podem apresentar distinta capacidade de representar as forças aglomerativas, aliando aos pesos específicos de cada um dos componentes, como segue:

$$ICn = \theta_1 QL_{ij} + \theta_2 HHm_{ij} + \theta_3 PR_{ij} \quad (5)$$

A análise de componentes principais utilizou um método multivariado para a obtenção dos pesos de cada um dos componentes θi .

A técnica da análise multivariada – Análise de componentes principais

Segundo Mingoti (2005, p. 59), "seu principal objetivo é o de explicar a estrutura de variância e covariância de um vetor aleatório, composto de p-variável aleatório, através da construção de combinações lineares das variáveis originais". Essas combinações lineares são chamadas de componentes principais e são não correlacionadas entre si. Se temos p-variáveis originais, é possível obter-se p componentes principais. Portanto, a análise de componentes principais toma p variáveis X1, X2, ... Xp e encontra combinações lineares dessas, produzindo os componentes Z1, Z2, ..., Zp:

$$Z_i = a_{i1} X_1 + a_{i2} X_2 + \ldots + a_{ip} X_p \quad (6)$$

A matriz de covariância das variáveis é utilizada para encontrar as variâncias associadas a cada componente e também os coeficientes das combinações lineares. As variâncias dos componentes principais são os autovalores dessa matriz, e os coeficientes são os autovetores associados. A matriz de variância é simétrica:

$$C = \begin{bmatrix} c_{11} & c_{12} & \cdots & c_{1p} \\ c_{21} & c_{22} & \cdots & c_{2p} \\ \vdots & \vdots & \vdots & \vdots \\ c_{p1} & c_{p2} & \cdots & c_{pp} \end{bmatrix} \quad (7)$$

A soma dos autovalores é igual à soma dos elementos da diagonal principal da matriz de covariância, ou seja, ao traço dessa matriz:

$$\lambda_1 + \lambda_2 + \ldots \lambda_p = c_{11} + c_{22} + \ldots + c_{pp} \quad (8)$$

Uma vez que cii é a variância de Xi, e λi a dos Zi, tem-se que a soma das variâncias de todas as variáveis originais é igual à de todos os componentes.

Portanto, pode-se garantir que o conjunto de todos os componentes leva em consideração a variação total dos dados.

Com o resultado obtido, foi realizada a análise de componentes principais (por meio de software estatístico, como o Stata), e os resultados encontrados, inicialmente, como a matriz de coeficientes e a variância dos componentes, serviram de base para a determinação do peso de cada componente. Inicialmente, é importante a apresentação dos autovalores ou variância dos 3 componentes principais (tabela 1).

TABELA 1 | Os autovalores da Matriz de Correlação ou Variância Explicada pelos Componentes Principais

COMPONENTE	VARIÂNCIA EXPLICADA PELO COMPONENTE	VARIÂNCIA EXPLICADA TOTAL
1	β1	β1
2	β2	β1 + β2
3	β3	β1 + β2 + β3 (= 100%)

FONTE CROCCO ET AL., 2006

A tabela 2 mostra a matriz de coeficientes ou os autovetores da matriz de correlação. Por meio dela, é possível calcular qual a participação relativa de cada um dos indicadores em cada um dos componentes e, dessa forma, entender a importância das variáveis nos componentes.

TABELA 2 | Matriz de Coeficientes ou Autovetores da Matriz de Correlação

INDICADOR INSUMO	COMPONENTE 1	COMPONENTE 2	COMPONENTE 3
1	α11	α12	α13
2	α21	α22	α23
3	α31	α32	α33

FONTE CROCCO ET AL., 2006

Efetua-se, para tanto, a soma da função módulo dos autovetores associados a cada componente, onde se obtêm os Ci, e, em seguida, divide-se o módulo de cada autovetor pela soma (Ci) associada aos componentes, como mostra a tabela 3, que apresenta os autovetores recalculados ou a participação relativa de cada índice nos componentes.

TABELA 3 | Matriz de Autovetores Recalculados ou Participação relativa dos Indicadores em cada componente

INDICADOR	COMPONENTE 1	COMPONENTE 2	COMPONENTE 3
qL	$\alpha'_{11} = \frac{\alpha_{11}}{C_1}$	$\alpha'_{12} = \frac{\alpha_{12}}{C_2}$	$\alpha'_{13} = \frac{\alpha_{13}}{C_3}$
PR	$\alpha'_{21} = \frac{\alpha_{21}}{C_1}$	$\alpha'_{22} = \frac{\alpha_{22}}{C_2}$	$\alpha'_{23} = \frac{\alpha_{23}}{C_3}$
HHm	$\alpha'_{31} = \frac{\alpha_{31}}{C_1}$	$\alpha'_{32} = \frac{\alpha_{32}}{C_2}$	$\alpha'_{33} = \frac{\alpha_{33}}{C_3}$

FONTE CROCCO ET AL., 2006

Tendo em vista que os α'ij da tabela 3 representam o peso que cada variável assume dentro de cada componente e que os autovalores (βs da tabela 1) fornecem a variância dos dados associado ao componente, o peso inicial (θ') de cada indicador insumo é, então, o resultado da soma dos produtos dos α'ij pelo seu autovalor correspondente, para cada componente.

$$\begin{aligned} \theta'_1 &= \alpha'_{11}\beta_1 + \alpha'_{12}\beta_2 + \alpha'_{13}\beta_3 \\ \theta'_2 &= \alpha'_{21}\beta_1 + \alpha'_{22}\beta_2 + \alpha'_{23}\beta_3 \qquad (9) \\ \theta'_3 &= \alpha'_{31}\beta_1 + \alpha'_{32}\beta_2 + \alpha'_{33}\beta_3 \end{aligned}$$

Onde:
α' são os autovetores recalculados e os βs são as variâncias explicadas por cada componente.

A partir da obtenção dos componentes e seus respectivos pesos, utiliza-se a equação (5) para a determinação do índice de concentração normalizado. ICN > 1, que indica que a atividade estudada naquela região, ou município, tem papel de destaque na estrutura econômica, ou seja, o município é especializado naquela atividade.

Resultados

Tradicionalmente, a economia se divide em três grandes setores econômicos: primário, secundário e terciário. Isso posto e para identificar e entender a dinâmica da geração de emprego formal, convém uma primeira aproximação sobre esses setores, que, por sua vez, foram divididos em oito grandes grupos de atividades econômicas, como mostrado na tabela 4, que espelha o estoque formal de empregos do MS e as respectivas participações de cada grupo em relação ao total, em dois momentos: 2006 e 2015. Convém frisar que o aumento no estoque de emprego é uma consequência natural do crescimento da economia, porém um fator a ser destacado é o comportamento dessa variável em relação ao movimento de admissão e demissão e, por resultante, o saldo de empregos existentes em cada atividade econômica.

Observa-se na tabela 5, dois momentos distintos. O primeiro, em 2006, revela o período de crescimento econômico de Mato Grosso do Sul, quando o saldo de empregos formais naquele ano foi de 6.507, em contraste com o segundo período (2015), quando o nível de demissões superou o de admissões em 11.813, devido à recessão que se instalou em todo o território nacional, a partir de 2014.

tabela 4 | Estoque de emprego formal por grupos de atividades econômicas no ms em 2006 e 2015

atividades econômicas	2015		2006	
	estoque	part. total %	estoque	part. total %
Extração Mineral	2.463	0,38	1.601	0,36
Indústria Transformação	91.871	14,23	53.141	12,11
Serviço Industrial de Utilidade Pública	5.769	0,89	3.023	0,69
Construção civil	25.032	3,88	14.525	3,31
Comércio	127.470	19,75	81.729	18,63
Serviços	193.650	30,00	108.678	24,77
Administração Pública	129.957	20,13	118.264	26,96
Agropecuária	69.308	10,74	57.724	13,16
Total	**645.520**		**438.685**	

fonte mte - cadastro geral dos empregados e desempregados

tabela 5 | Evolução do emprego formal por grupo de atividades econômicas no ms

atividade econômica	2015			2006		
	admissão	demissão	saldo	admissão	demissão	saldo
Extração Mineral	589	794	-205	495	393	102
Industria Transformação	43.396	49.366	-5.970	33.278	29.888	3.390
SIUP	1.844	1.696	148	653	668	-15
Construção civil	24.804	28.020	-3.216	16.441	15.229	1.212
Comércio	69.857	72.112	-2.255	36.726	35.135	1.591
Serviços	92.736	94.905	-2.169	46.334	44.643	1.691
Administração Pública	85	92	-7	724	2.034	-1.310
Agropecuária	38.355	36.494	1.861	36.011	36.165	-154
Total	**271.666**	**283.479**	**-11.813**	**170.662**	**164.155**	**6.507**

fonte mte - cadastro geral dos empregados e desempregados

Considerando a variável emprego, no ano de 2006, as atividades econômicas específicas de base agropecuária eram detentoras de um estoque de 22.077 postos de trabalhos ocupados, representando 5,83% de todo o estado de ms. As atividades econômicas específicas e suas respectivas participação no mercado na geração de emprego são: i) frigorífico – abate de bovinos, com 3,55%; ii) frigorífico – abate de aves, com 1,13%; iii) frigorífico – abate de suínos, com 0,60%; e iv) fábrica de álcool, com 0,55%.

Com o passar do tempo, essa estrutura vai se modificando. Ao analisar os dados da geração de emprego de 2015, observa-se que a participação das atividades de base agropecuária, na geração de emprego no estado do ms, é de 15,45%. Nesse ano,

nove atividades econômicas específicas geraram 99.741 empregos. As atividades ligadas à bovinocultura, criação de bovinos e frigorífico – abate de bovinos constitui o carro chefe da geração de postos de trabalho, respondendo por 7,65% do emprego gerado no MS, sendo que a criação de bovinos respondeu por 5,72% e o abate por 1,93%. Outro setor que se destaca na economia de MS, principalmente na geração de emprego, é o da cana-de-açúcar.

O conjunto de três atividades ligadas a esse setor, fabricação de álcool, fabricação de açúcar e cultivo da cana-de-açúcar, foram responsáveis pela geração de 25.116 empregos, ou seja, respondiam por 3,99% do estoque de emprego no MS.

Esta pesquisa revela que, apesar de a soja ser um produto importante para a economia tanto nacional como regional, principalmente no aspecto do comercio internacional, atividades ligadas a esse setor só começaram a ser representativas para os munícipios do MS, na geração de emprego, apenas a partir de 2009, com a atividade econômica específica de cultivo de soja. A sojicultura empregava, em 2009, 4.919 pessoas, representando 0,94% de todo o estado e, em 2015, esse número saltou para 9.796, com 1,52% de participação relativa no efetivo total do estado de MS. Tal fato pode ser justificado em função do aumento em, aproximadamente, 35,5% da área colhida, que, em 2010, era de 1.732.297ha, e a estimativa para 2015 foi de 2.348.973ha, demonstrando um crescimento expressivo (SEMADE, 2015).

A cultura de eucalipto se destacou na geração de emprego do MS, em 2013, com 3.754 empregos criados. Em 2015, esse número se alterou para 4.551, representando 0,71% de todo o emprego gerado no MS. Fazendo um ranking das atividades de base agropecuária, a cultura de eucalipto supera as atividades de abate de suínos (4.543 empregos e participação relativa de 0,70%) e cultivo de cana-de-açúcar (4.192 empregos e participação relativa de 0,65%). Esse aumento é justificado em função da instalação de duas plantas destinadas à fabricação de celulose.

Reforça-se que, como já observado em parágrafo anterior, são em número de nove as atividades econômicas específicas de base agropecuária que contribuem para a geração de emprego nos municípios de MS, estando presente em 34 municípios: criação de bovinos, abate de bovinos, abate de aves, abate de suínos, fabricação de açúcar, fabricação de álcool, cultivo de soja, cultivo de eucaliptos, cultivo de cana-de-açúcar.

Inicia-se assim, a apresentação do resultado do ICN, abordando a atividade econômica específica, denominada criação de bovinos, a qual tem importante influência na geração de emprego para aos municípios de MS, sendo que, nos 79 municípios, ela figura entre as 4 mais importantes. Entretanto, o grau de especialização na atividade econômica da bovinocultura, mensurado pelo ICN, revelou que 05 municípios apresentam essa característica (tabela 6).

Ou seja, para esses municípios, a atividade de criação de bovinos constitui fator de geração de emprego, embora existam outras atividades econômicas que geram mais empregos, como, a administração pública, cultivo de grãos, frigoríficos.

TABELA 6 | ICN referente à atividade de criação de bovino, no MS - 2015

MUNICÍPIO	ICN	MUNICÍPIO	ICN
Brasilândia	1,08	Ribas do Rio Pardo	1,74
Corumbá	1,16	Santa Rita do Pardo	1,27
Porto Murtinho	1,49		

FONTE ELABORADO PELOS AUTORES, COM DADOS DA RAIS 2015

A atividade econômica específica de abate de bovinos é de especialidade de 07 municípios (tabela 7), sendo que, para os municípios de Bataguassu e Rochedo, o grau de especialização nessa atividade foi mais alto, 3,49 e 2,50, respectivamente, em comparação com os demais, indicando que, para esses municípios, a atividade de abate de bovinos é muito importante.

Os municípios mencionados são considerados de pequeno porte. De acordo com o censo de 2010, Bataguassu tinha pouco mais de 19 mil habitantes e, dos 6.015 empregos gerados em 2015, 26,40% estavam alocados na atividade de abate de bovinos. Rochedo apresenta uma situação mais dependente dessa atividade. Com uma população de pouco mais de 5 mil habitantes e 1.224 empregos gerados, em 2015, a atividade em questão absorveu, aproximadamente, 44,50% do estoque de emprego. Ou seja, caso as indústrias frigoríficas deixem de atuar nesses municípios, a economia deles tende a ser impactada negativamente (IBGE; RAIS).

Na atividade de abate de aves, são cinco os municípios que têm especialização nessa atividade econômica, e estão evidenciados na tabela 7, com destaque para os municípios de Sidrolândia e Itaquiraí. Esses municípios são considerados de pequeno porte, com população aproximada de 42 mil e 18 mil, respectivamente (IBGE), e a atividade econômica em pauta foi a que mais empregou nesses municípios, em 2015, representando 23,96% do estoque de empregos, em Sidrolândia, e 39,07%, em Itaquiraí (RAIS).

TABELA 7 | ICN referente à atividade de abate de bovino, aves e suínos no MS - 2015

ATIVIDADE	MUNICÍPIO	ICN	MUNICÍPIO	ICN
Abate de bovinos	Anastácio	1,28	Naviraí	1,78
	Bataguassu	3,49	Nova Andradina	1,85
	Caarapó	1,08	Rochedo	2,50
	Cassilândia	1,23		
Abate de aves	Aparecida do Taboado	1,03	Itaquirai	5,13
	Caarapó	1,11	Sidrolândia	4,82
	Dourados	2,35		
Abate de suínos	Dourados	4,65	São Gabriel do Oeste	6,18

FONTE ELABORADO PELOS AUTORES, COM DADOS DA RAIS 2015

A terceira atividade inserida no grupo de abate é a relacionada com os suínos. Os municípios especializados nessa área são Dourados (ICN=4,65) e São Gabriel do Oeste (ICN=6,18). O alto indicador revelado pelo ICN pode ser justificado em função de essa atividade (abate de suínos) representar 22,88% do estoque de emprego existente em 2015, no município de São Gabriel do Oeste (ocupando a primeira posição no ranking das atividades que geram emprego). Para o município de Dourados, essa atividade ocupa a terceira posição, respondendo por 4,06% dos empregos gerados no ano em referência (RAIS).

Para Isard (1956), as organizações se concentram dentro de uma região, formando as aglomerações, o que possibilita a redução de custos nas relações industriais. Entende-se, assim, o motivo das localizações da maioria das indústrias frigoríficas que atuam basicamente com abate de bovinos. Suas plantas estão instaladas em municípios centrais, como Dourados e Campo Grande (apesar de essa última não apresentar especialização nessa atividade econômica), e também em locais que fazem divisas com outros estados, permanecendo, assim, próximo ao mercado produtor, além de se posicionar fisicamente de forma estratégica para o escoamento da produção, seja para atender ao mercado interno ou à demanda internacional.

As organizações que atuam na atividade de abate de aves ou suínos procuram também estar geograficamente posicionadas de maneira a otimizar suas relações com os diversos agentes econômicos locais, contribuindo para uma melhor produtividade e relação custo e benefício.

Entende-se, portanto, que a presença das indústrias relacionadas com o abate de bovinos, aves e suínos é importante para o desenvolvimento econômico regional, dinamizando o comércio e a economia local mediante geração de empregos e salários, principalmente para os municípios de pequeno porte, com população inferior a 45 mil habitantes. Outro grupo de atividades econômicas está relacionado diretamente com a agricultura, que compõe o cultivo de soja, de cana-de-açúcar e o de eucalipto; os municípios especializados nessas culturas e seus respectivos ICNs, estão evidenciados na tabela 8.

TABELA 8 | ICN referente à atividade do cultivo de soja, cana-de-açúcar e eucalipto em MS – 2015

ATIVIDADES	MUNICÍPIOS	ICN	MUNICÍPIOS	ICN
Cultivo de Soja	Aral Moreira	1,16	Ponta Porã	1,20
	Chapadão do Sul	1,59	São Gabriel do Oeste	1,03
	Laguna Carapã	2,46	Sidrolândia	1,01
	Maracaju	2,61	Sonora	4,32
Cultivo de cana-de-açúcar	Aparecida do Taboado	1,16	Rio Brilhante	1,62
	Caarapó	3,50	Vicentina	2,60
	Costa Rica	5,55		
Cultivo de Eucalipto	Agua Clara	2,64	Selvíria	3,00
	Santa Rita do Pardo	2,38	Três Lagoas	5,19

FONTE ELABORADO PELOS AUTORES, COM DADOS DA RAIS 2015

O cultivo de soja é uma atividade consolidada no estado de MS, estando presente na região desde o início dos anos 1970, sendo que seu produto representa uma importante parcela na balança comercial estadual (principal produto exportado pelo MS, em 2016, representando, aproximadamente, 25% do total das exportações estaduais), contribuindo para a geração de empregos nos municípios de MS.

Reforçando o mencionado no início da apresentação dos resultados, a produção de soja referente à safra 2015/2016 foi de 7.241.400 toneladas, representando 7,59% da produção nacional e a produtividade média do MS foi de 2.980 kg/ha, ficando superior à média nacional que foi de 2.870 kg/ha (Companhia Nacional de Abastecimento [CONAB], 2015). Oito municípios apresentaram especialização nessa atividade, com destaque para Laguna Carapã, Maracaju e Sonora que apresentaram ICN de 2,46; 2,61 e 4,32, respectivamente, caracterizando a importância dessa atividade na geração de empregos e salários para os referidos municípios. O cultivo de soja constitui a atividade que mais gerou empregos nos municípios de Sonora e Laguna Carapã, com uma representatividade de 32,88% e 34,02%, respectivamente, do estoque total de empregos daqueles municípios. Para Maracaju, esse percentual foi de 12,10%, constituindo-se a terceira atividade mais importante.

Ao analisar a posição geográfica desses municípios, observa-se a concentração dessa atividade na região centro-sul do estado, formando um arco, que poderia ser denominado "corredor da soja" ou "aglomerado produtivo da sojicultora", que se inicia no município de Sidrolândia, descendo ao sul para as regiões de Maracaju, Ponta Porã, Laguna Carapã. Concluindo esse "arco" com o município de Aral Moreira. Nesses aglomerados, o mercado consumidor e as fontes de matéria-prima podem não estar no mesmo espaço.

A tendência do processo produtivo é estar próximo à matéria-prima, enquanto os produtores de bens preferirão a proximidade com o mercado consumidor. Essa é uma característica das economias dos municípios de pequeno porte, onde se concentra a fase inicial da produção. Hirschman (1961) citou que as regiões privilegiadas recebem maiores investimentos para a geração do desenvolvimento e, ao ocorrer uma concentração de atividade econômica, haverá maior nível de emprego e salário para a região. Consequentemente, aumentarão o consumo e os investimentos.

O cultivo de cana-de-açúcar é outra atividade constante nesse grupo, há mais de 10 anos, no MS, cuja participação vem crescendo na economia regional. Isso se destaca na quantidade da área plantada na safra 2015/26, que foi de 596 mil hectares contra 139 mil hectares, em 2005/2006 (CONAB). Essa nova situação tem reflexo direto no aumento de uso de fatores de produção, sobretudo no que diz respeito à utilização de mão de obra, fato que pode ser observado a partir de 2009, quando a quantidade de empregos gerados nessa atividade começa a ser representativa, respondendo por 1,64% do estoque de empregos.

Os municípios que possuem especialização na atividade econômica do cultivo de cana-de–açúcar, com os respectivos indicadores, estão elencados na tabela 8, com destaque para Caarapó e Costa Rica que apresentaram ICN de 3,50 e 5,55, respectivamente. Esses dois municípios têm a atividade econômica em pauta como a principal fonte de geração de emprego. Em Costa Rica, 24,37% de todo o emprego

gerado refere-se ao cultivo de cana e, no município de Caarapó, a atividade do cultivo de cana responde por 14,2% de todo o estoque de emprego.

A terceira e última atividade inserida nesse grupo é o cultivo de eucalipto e que, de acordo com o resultado da mensuração do ICN, revelou que os municípios que apresentam especialidade nessa atividade econômica estão evidenciados na tabela 8. Exceto o município de Três Lagoas, com população superior a 100 mil habitantes e atividades econômicas diversificadas, os outros três quatro municípios são de pequeno porte (população inferior a 15 mil habitantes e atividades econômicas concentradas). O cultivo de eucalipto é a segunda maior geradora de emprego nos quatro municípios, sendo responsável por 16,99% dos empregos gerados em Água Clara, por 22,02% em Santa Rita do Pardo, 28,91% em Selvíria, e 6,93% em Três Lagoas.

Apesar de a atividade do cultivo de eucalipto se fazer presente no MS desde a década de 1970, ela não era representativa em âmbito estadual na geração de emprego e salário. Entretanto, a instalação de duas plantas de indústria de celulose na região contribuiu para dinamizar diversas atividades econômicas, dentre elas, o cultivo de eucalipto. A partir de 2013, percebe-se esse impacto, quando a atividade gerou 3.754 empregos, respondendo por 0,59% do estoque de MS. Em 2015, esse quantitativo alcança o montante de 4.551 empregos, representando 0,71% de todo o emprego gerado no MS.

O quarto grupo de atividades constante nesta pesquisa está relacionado com a indústria de transformação, sendo inseridas as atividades econômicas referentes à fabricação de açúcar e de álcool.

TABELA 9 | ICN referente à atividade de fabricação de açúcar e álcool, no MS – 2015

ATIVIDADE	MUNICÍPIOS	ICN	MUNICÍPIOS	ICN
Fabricação de Açúcar	Angélica	7,12	Rio Brilhante	3,29
	Maracaju	1,74		
Fabricação de Álcool	Bataiporã	1,76	Nova Alvorada	3,89
	Chapadão do Sul	1,73	Nova Andradina	1,56
	Dourados	1,98	Ponta Porã	1,11
	Fatima do Sul	1,49	Rio Brilhante	2,51

FONTE ELABORADO PELOS AUTORES, COM DADOS DA RAIS 2015

Ao mensurar o ICN para a atividade econômica de fabricação de açúcar, foram identificados os municípios que têm essa atividade econômica como indutora na geração de emprego (tabela 9). Nos três municípios, essa atividade é a principal geradora de emprego com destaque para Angélica onde a fabricação de açúcar é responsável por 82,5% do estoque de emprego. A segunda atividade refere-se à fabricação de álcool e, de acordo com a metodologia utilizada, foi identificado que oito municípios (tabela 9) são especializados na fabricação de álcool, ou seja, têm essa atividade como importante fonte geradora de emprego e massa salarial.

Ao elaborar o ranking das atividades que mais geram empego para os municípios que têm especialização na atividade de fabricação de álcool, constatou-se que a atividade está entre as quatro mais importantes para os municípios, sendo que, nos municípios de Nova Alvorada e Bataiporã, ela está em primeiro lugar. Em Rio Brilhante, Ponta Porã e Chapadão, a fabricação de álcool ocupa a segunda posição.

Ficou claro que as indústrias de transformação, no caso específico, a indústria de fabricação de álcool, contribuíram para dinamizar as economias locais dos diversos municípios onde estão instaladas, por meio de geração de emprego e massa salarial, favorecendo o crescimento e o desenvolvimento regional. Tal situação ocorre porque elas tendem a se instalar o mais próximo possível das fontes produtoras de matéria-prima, fazendo com que haja redução nos custos de transação, principalmente no transporte, consequentemente, poderá entregar produto com preços competitivos aos diversos mercados (ISARD, 1956).

É de fundamental importância destacar que o cálculo do ICN permitiu avaliar que, dos 79 municípios do estado de MS, 33 têm especialização em, pelo menos, uma atividade de base agropecuária. Isso ressalta que todos os tipos de atividade são importantes para os municípios, pois geram emprego e massa salarial, além de contribuir para o fomento da economia local.

Discussão

Conforme relatado no item "Resultados", em 2006, atividades econômicas específicas ligadas ao grupo da agropecuária respondiam por 5,29% do emprego gerado em Mato Grosso do Sul. Já em 2015, esse percentual saltou 12,21% do estoque de emprego no Estado. Cabe salientar, também, que funções ligadas à indústria de transformação referem-se à fabricação de álcool e à de açúcar, ou seja, estão intimamente ligadas às tarefas de base agropecuária, demonstrando sua contribuição para a geração de emprego.

De acordo com Figueiredo (2003), o setor primário exerce influência nos demais setores da economia. Assim, com o crescimento do setor da agropecuária, empregos e salários são gerados, e o quantitativo dessas variáveis são ainda maiores para outros setores e atividades, ou seja, o setor da agropecuária age como uma mola propulsora do crescimento econômico. Contribuindo com essa discussão, Costanzi (2004) relatou que o crescimento do emprego formal, principalmente na região Centro-Oeste, está relacionado com o crescimento do agronegócio. Reconhece-se, então, que o setor primário gera mais empregos e, por conseguinte, maior renda. Na verdade, pode-se afirmar que o desenvolvimento local constitui um processo econômico reativador e dinamizador da sociedade local, por meio do aproveitamento eficiente dos recursos endógenos existentes em certo território ou região, capaz de estimular e diversificar sua economia crescente, criar empregos e, assim, melhorar a qualidade de vida da comunidade. Esse processo de desenvolvimento, obviamente, é o resultado de um compromisso no qual se entende o espaço como um lugar de solidariedade ativa, que implica mudanças em grupos e indivíduos (Bungenstab, 2012; Monastério & Cavalcante, 2011).

A microrregião de Porto Murtinho e Ladário tem a atividade de criação de bovinos como um dos principais indutores no processo de geração de emprego e salário, caracterizando, assim, a definição de território feita por Schneider (2004), na qual os territórios são organizadores de funções econômicas, onde se iniciam, desenvolvem e potencializam processos relacionais de estrutura produtiva.

Três Lagoas, abrange os municípios de Água Clara, Brasilândia, Ribas do Rio Pardo, Santa Rita do Pardo, compondo a segunda microrregião. Desses municípios, 03 apresentaram especialidade na atividade econômica de criação de bovinos (Brasilândia, Ribas do Rio Pardo, Santa Rita do Pardo), tendo como principal característica a presença de solo arenoso com média e baixa fertilidade, propiciando a criação de bovinos (SEMADE, 2015). É nessas regiões, que têm como especialidade econômica a bovinocultura, que se concentram os maiores rebanhos, sendo que, no conjunto, chega a 4.564.461 cabeças de gado, o que representa 21,37% de todo o estado de MS (IBGE, 2016). Face à importância dessas atividades, na geração de emprego e salário, para as duas regiões, elas poderiam ser denominadas como microrregião da pecuária.

Além disso, a presença das indústrias relacionadas com o abate de bovinos, aves e suínos é importante para o desenvolvimento econômico regional, dinamizando o comércio e a economia local mediante a geração de empregos e salários, principalmente para os municípios de pequeno porte, com população inferior a 45 mil habitantes (Schneider, 2004).

Os municípios que possuem especialização na atividade econômica do cultivo de cana-de–açúcar, com os respectivos indicadores destacaram Caarapó e Costa Rica que apresentaram ICN de 3,50 e 5,55, respectivamente. Esses dois municípios têm a atividade econômica em pauta como a principal fonte de geração de empregos e salários. Em Costa Rica, 24,37% de todo o emprego gerado no município refere-se ao cultivo de cana e a massa salarial corresponde a 29,73%. No município de Caarapó, a atividade do cultivo de cana de açúcar responde por 14,2% de todo o estoque de emprego e 20,47% da massa salarial. A pesquisa evidenciou, como já comentado, que os municípios com especialização em, pelo menos, uma das atividades de base agropecuária, foram identificados por meio da mensuração do índice de concentração normalizado (ICN), identificando que, pelo menos, 33 deles têm uma das atividades de base agropecuária elencadas, constituindo-se, por isso, importante fonte na geração de emprego nos municípios de MS e, portanto, constituem-se indutores da dinamização das economias locais.

Conclusão

O objetivo desta pesquisa foi analisar a contribuição das atividades de base agropecuária na geração de emprego formal nos municípios de Mato Grosso do Sul, com base nos dados secundários da RAIS, no período de 2006 a 2015.

Esse objetivo, evidentemente, foi alcançado, pois foi constatada uma ampliação das ações ligadas ao setor agropecuário, proporcionando diversificação da base produtiva. Ressalta-se que, em 2005, a economia sul-mato-grossense possuía quatro atividades de base agropecuária representativas na geração de emprego e salário

e, em 2016, houve um aumento expressivo, aumentando para nove atividades distintas. Evidenciou-se, também, que a matriz produtiva do MS pode contar não somente com o binômio "boi e soja", mas também com a produção de suínos, aves, cana-de-açúcar, o eucalipto e o sistema agroindustrial que orbitam em torno desses produtos (frigoríficos de suínos e aves, fábricas de açúcar e álcool, fábrica de celulose), o que certamente potencializa a geração de empregos na região.

As atividades de base agropecuária, certamente, têm gerado emprego, colaborando no aquecimento econômico dos municípios, além de serem geradoras de insumos para outros setores, constituindo-se peça-chave na engrenagem da construção do crescimento e do desenvolvimento regional. Ficou comprovado, também, que essas atividades criaram empregos e massa salarial de forma crescente, contribuindo para a dinamização das cidades, além de serem geradoras de insumos para outros setores, constituindo-se, assim, peças-chave na engrenagem da construção do desenvolvimento regional, em Mato Grosso do Sul.

Convém acrescentar que a limitação deste trabalho se concentrou no fato de apenas a variável emprego, como medida de crescimento econômico, ter sido analisada, o que evidencia a necessidade de trabalhos futuros sobre desenvolvimento, incluindo outras variáveis, como, infraestrutura, saúde, renda, diante da mudança produtiva de determinados municípios.

Referências bibliográficas

Bungenstab, D. J. (ed.). (2012). *Agronegócio com sustentabilidade: A eficiência das cadeias produtivas do agronegócio em Mato Grosso do Sul*. Brasília, DF: Embrapa.

Cavalcante, L. R. (2008). Produção teórica em economia regional: uma proposta de sistematização. *Revista Brasileira de Estudos Regionais e Urbanos, 2*(1), 9-32. https://www.revistaaber.org.br/rberu/article/view/12/65

Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB). (2015). Perspectivas para a agropecuária / Companhia Nacional de Abastecimento –Brasília: Conab- v 3.

Costanzi, R. N. (2004). *Evolução do emprego formal no Brasil (1985-2003) e implicações para as políticas públicas de geração de emprego e renda*. Texto para Discussão n. 1039. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/1875

Crocco, M. A., Galinari, R., Santos, F., Lemos, M. B. & Simões, R. (2006). *Nova Economia, 16*(2), 211-241. https://dx.doi.org/10.1590/S0103-63512006000200001.

Cruz, R. (2000). Marcos teóricos para a reflexão sobre as desigualdades regionais: uma breve revisão da literatura. *RDE Revista de Desenvolvimento Econômico, 2*(3), 54-66. http://revistas.unifacs.br/index.php/rde/article/view/581

Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa). (2008). Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Agricultura Tropical: Quatro décadas de inovações tecnológicas, institucionais e políticas. Vol. 1 Produção e produtividade agrícola.

Figueiredo, M. G. (2003). *Agricultura e estrutura produtiva do Estado do Mato Grosso: uma análise insumo-produto*. Dissertação, Mestrado em Ciências, área de concentração: Economia Aplicada. Escola Superior de Agricultura "Luiz de Queiroz", Universidade de São Paulo, Piracicaba.

Hirschman, A. (1961 [1958]). *A estratégia do desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro: Fundo da Cultura.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). (s/d.). Sistema IBGE de Recuperação Automática (SIDRA). https://sidra.ibge.gov.br/home/lspa/brasil.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). (2014). *Produção da Pecuária Municipal – 2014*. [Em línea]. https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/ppm/2014/default.shtm

Isard, W. (1956). *Location and space economy: a general theory relation to industrial location, market areas, land use trade and urban structure*. Cambridge, MA: The MIT Press.

Krugman, P. (1998). *Development, geography, and economic theory.* 4th ed. Cambridge, MA: The MIT Press.

Marshall, A. (1982 [1890]). *Princípios de economia*. São Paulo: Abril Cultural.

Mato Grosso do Sul. (2015). *Plano Plurianual Estadual - PPA 2016-2019.* Governo do Estado de Mato Grosso do Sul.

Mingoti, S. (2005). *Análise de dados através de métodos de estatística multivariada: uma abordagem aplicada*. Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC). (2016). *Potencial do agronegócio é destaque na 5ª edição de Fórum Econômico Brasil – França*. [Em línea]. https://bit.ly/2kpgTYR

Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). (2016). Notícias / 2016, o ano da ampliação de mercados para o agronegócio brasileiro. *Retrospectiva* 2016. https://bit.ly/2Mfjwss

Ministério do Trabalho (2015). Relação Anual de Informações Sociais (RAIS). *Portal do Fundo do Amparo ao Trabalhador.* https://bit.ly/2nolfh6

Monastério, L. & Cavalcante, L. R. (2011). Fundamentos do pensamento econômico regional. Em B. O. Cruz, B. A. Furtado, L. Monasterio & Walderly Rodrigues Júnior (orgs.), *Economia Regional e Urbana. Teorias e métodos com ênfase no Brasil* (pp. 43-77). Brasília: Ipea. https://bit.ly/2My8kEf

Motta, F. O. (1960). *Manual de localização industrial: uma tentativa de adequação da teoria à realidade*. Recife: Banco do Nordeste (BN) / Escritório Técnico de Estudos Económicos do Nordeste (ETENE).

Ortega, A. C. (2008). *Territórios deprimidos: desafios para as políticas de desenvolvimento rural*. Campinas: Alíinea.

Perroux, F. (1977). O conceito de polo de desenvolvimento. Em J. Schwartzman (org.), *Economia Regional: textos escolhidos* (pp. 145 - 156). Belo Horizonte: Cedeplar.

Pochmann, M. (2002). *O trabalho sob fogo cruzado: exclusão, desemprego e precarização no final do século* (3a ed.). São Paulo: Contexto, Coleção Economia.

Santos, E. L., Braga, V., Santos, R. S. & Braga, A. M. (2012). Desenvolvimento: Um Conceito Multidimensional. *Desenvolvimento Regional em debate*, 44-61.

Schneider, S. (2004). A abordagem territorial do desenvolvimento rural e suas articulações externas. *Sociologias*, *6*(11), 88-125. https://dx.doi.org/10.1590/S1517-45222004000100006

Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Econômico (semade). (2015). *Diagnóstico sócioeconômico de Mato Grosso do Sul.* Campo Grande: semade / Governo do Estado de Mato Grosso do Sul. https://bit.ly/2rvIKV6

Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Econômico (semade). (2016). *Perfil estatístico de Mato Grosso do Sul.* Campo Grande: semade / Governo do Estado de Mato Grosso do Sul. http://www.seinfra.ms.gov.br/wp-content/uploads/sites/6/2017/06/Perfil_Estat%C3%ADstico_MS_2016.pdf

Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (sebrae). (2002). *Subsídios para a identificação de clusters no Brasil: atividades da indústria.* São Paulo: sebrae. https://bit.ly/2ASDO6C

Silva, S. C. (1976). Teorias da localização e de desenvolvimento regional. *Geografia, 1*(2), 1-23.

Souza, N. J. (2009). *Desenvolvimento econômico*. 5a ed. São Paulo: Atlas.

Thünen, J. H. (1966 [1826]). *The isolated state*. New York: Pergamon Press.

Weber, A. (1957). *Theory of location of industries.* 2nd ed. Chicago, Il: University of Chicago Press.

Identificação das Unidades Homogêneas e Padrão da Ocupação Urbana (UHCT) como subsídio ao ordenamento territorial em Mossoró, RN – Brasil

Francisco Fidelis-Medeiros. Universidade Federal Rural do Semi-Árido, Mossoró, Brasil.
Alfredo-Marcelo Grigio. Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, Mossoró, Brasil.

RESUMO | A concepção de unidades homogêneas urbanas visa estabelecer o agrupamento de áreas que possuam a dominância das mesmas características ambientais e/ou físico-espaciais para o estabelecimento de classes de uso urbanas. Neste artigo, buscou-se analisar como a distribuição dessas unidades homogêneas podem contribuir com o planejamento e ordenamento territorial tomando como referência a área urbana de Mossoró, RN, Brasil. Os resultados indicaram que as dinâmicas territoriais e seus padrões físicos carecem de políticas públicas de ordenamento territorial principalmente nas áreas periféricas. Por consequência, os dados obtidos pelo UHCT por meio da análise de suas diversas camadas fornecem subsídio para a criação de um zoneamento indicativo de ordenamento territorial. Bem como verifica-se a importância da utilização das técnicas de geoprocessamento para o planejamento e gestão.

PALAVRAS-CHAVE | planejamento urbano, gestão urbana, gestão ambiental.

ABSTRACT | *The conception of homogeneous urban units aims to establish the grouping of areas that have the dominance of the same environmental characteristics and/or physical-space for the establishment of urban use classes. In this article, we analyzed how the distribution of homogeneous units can contribute to planning and spatial planning taking the urban area of Mossoró, RN, Brazil as a reference. The results show that territorial dynamics and their physical patterns are not covered by territorial planning policies, particularly concerning peripheral areas. Consequently, the data obtained by the UHCT system through the analysis of its various layers provide elements for the creation of an indicative zoning of territorial planning, as well as reveal the importance of the use of geoprocessing techniques for planning and management.*

KEYWORDS | *urban planning, urban management, environmental management.*

E-mails: F. Fidelis-Medeiros, hialysonfidelis@gmail.com | A.M. Grigio, alfredogrigio@uern.br
Recibido el 22 de octubre de 2017, aprobado el 12 de febrero de 2018.

Introdução

É na gestão ambiental urbana que se encontram os principais desafios para a garantia da qualidade de vida da sociedade. O meio urbano, por sua capacidade de agrupar diversos tipos de serviços e comércios, enfrenta dilemas quanto a possibilidade de oferecer um espaço de bem-estar social.

Os sistemas de informação geográfico (SIG) podem contribuir tanto no planejamento quanto na gestão dos instrumentos de ordenamento territorial. A partir do uso dessas ferramentas, os estudos de uso e ocupação da terra, se tornam um dos principais indicadores para a interpretação da gestão ambiental urbana, bem como para o planejamento de estratégias voltadas a reorganização do território e ao desenvolvimento socioterritorial.

Os SIG's permitem conhecer as camadas do tecido urbano, projetando informações sobre os elementos que compõem a expansão urbana e áreas consolidadas. Do ponto de vista do ordenamento territorial, essas ferramentas são o alinhamento necessário para a aplicação dos instrumentos corretivos dos danos e impactos ambientais no ambiente urbano e delimitação de normas territoriais para uso e ocupação conscientes do solo.

O uso dos SIG's voltado ao planejamento e gestão do espaço urbano, pode trazer benefícios principalmente a cidades que apresentam um rápido crescimento econômico aliado a uma expansão territorial, uma vez que esse cenário favorece uma rápida ocupação do solo, promovida pela especulação imobiliária e o crescimento populacional. O entendimento da dinâmica da paisagem urbana, nesse contexto, permite entender os direcionamentos do crescimento urbano. Nesse caso, está a cidade de Mossoró/RN.

Mossoró ao longo de sua história passou por ciclos econômicos que ajudaram a contribuir para o título de um dos principais Municípios do Rio Grande do Norte. Isso, é claro, acorreu em virtude de uma série de fatores, como sua localização estratégica e abrangência territorial (Silva, 2015).

Esse cenário econômico favorável alimenta o que é hoje reconhecido como a "capital da cultura" do Rio Grande do Norte. O Corredor Cultural é o coração cultural da cidade, nele são abrigados um complexo de prédios temáticos que recebem grande parte da atividade artística e cultural de Mossoró. Em virtude disso o setor de serviços é o que mais cresce acompanhando a dinâmica econômica e a crescente expansão residencial.[1]

Mesmo com essa reconhecida importância o município ainda carece de uma preocupação maior para com os instrumentos de planejamento e gestão que existem na cidade, visando promover o uso racional do seu espaço.

Salles (2013) corrobora ao dizer que apesar da existência de legislações específicas e do macrozoneamento realizado pelo Plano Diretor Municipal, não se verifica, na prática, quanto ao uso e ocupação do solo, algum tipo de fiscalização por parte do poder público, deixando setores fragilizados da cidade à mercê do mau uso e do descaso, que proporcionam a transformação de muitas potencialidades em fragilidades.

1 PMM – Prefeitura Municipal de Mossoró. Cultura. Disponível em: http://www.prefeituradeMossoro.com.br/mossoro/cultura/

Não obstante, é perceptível como o plano diretor não comtempla de forma significativa todos os elementos da cidade, em virtude da expansão urbana, tendo até mesmo sua base cartográfica desatualizada, do ponto de vista do plano diretor. De tal modo, o Plano Diretor Municipal acaba por não traduzir a realidade da cidade, ocasionando, assim, problemas nas ações e políticas relacionadas ao município.

Os procedimentos metodológicos, envolveram estudos de campo e a delimitação dessas classes de unidades homogêneas (cobertura da terra, tipologia urbana e padrão físico urbano), conforme adaptado em São Paulo (2016)2, com base na metodologia proposta por Rossini-Penteado, Ferreira e Giberti (2007), Ferreira e Rossini-Penteado (2011), Ferreira, Rossini-Penteado e Guedes (2013) e Instituto Geológico, Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo (IG-SMA, 2014).

Sendo assim, a problemática e motivação dessa pesquisa está voltada a entender de que modo à distribuição das unidades homogêneas de uso e o padrão da ocupação urbana pode contribuir com o planejamento e o ordenamento do território no Município de Mossoró/RN.

Dessa forma, o objetivo geral desta pesquisa consistiu em analisar como a distribuição das unidades homogêneas de uso e o padrão da ocupação urbana podem contribuir com o planejamento e ordenamento territorial do Município de Mossoró-RN. E teve como objetivos específicos: (i) levantar e categorizar os padrões homogêneos de cobertura da terra; (ii) levantar e categorizar as tipologias de uso urbano; (iii) identificar os padrões físicos da ocupação urbana e (iv) propor estratégia para o planejamento e ordenamento territorial urbano de Mossoró, a partir do uso das Unidades Homogêneas de Cobertura da Terra e do Uso e Padrão da Ocupação Urbana (UHCT).

Partindo da delimitação dessa pesquisa, bem como compreendendo as falhas nos instrumentos de planejamento e gestão do espaço urbano de Mossoró, essa pesquisa e seus resultados poderão cooperar na elaboração e revisão de políticas públicas territoriais, visando almejar uma sustentabilidade urbana.

Planejamento e ordenamento territorial

Planejamento urbano é o conjunto de ferramentas que possibilita perceber a realidade, a fim de avaliar os caminhos para a construção de programas que visa aprimorar os aspectos de qualidade de vida atual e futura da população (Fontoura, 2013).

Para que haja a realização da função social e planejamento de forma sustentável de uma cidade, o Congresso Nacional aprovou o Estatuto da Cidade Lei 10.257 de 10 de julho de 2001, que no Art. 2° estabelece as diretrizes que tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana.[3]

2 Projeto desenvolvido pelo Instituto Geológico (IG), órgão vinculado à Secretaria do Meio Ambiente do Governo do Estado de São Paulo para criação de um sistema de classificação "unidades homogêneas de cobertura da terra e do uso e padrão da ocupação urbana" (UHCT) e mapeamento da vulnerabilidade de áreas urbanas de uso residencial, comercial e serviços a eventos geodinâmicos do estado de São Paulo

3 Estatuto da Cidade, Lei n° 10.257, de 10 de julho de 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10257.htm 14/1/2011.

O estatuto da cidade norteia um conjunto de procedimentos importantes para garantir o planejamento, com isso, pode-se dizer, que o processo de planejamento urbano tem como propósito ordenar, articular e equipar o espaço, de maneira racional, direcionando a malha urbana, assim como suas áreas ou zonas, a determinados usos e funções (Honda, Vieira, Albano & Maria, 2015).

Esse planejamento é crucial para a configuração do espaço urbano, ou seja, do uso do solo urbano. A partir dele é possível, avaliar, prevenir, identificar e valorizar os processos benéficos e minimizar os aspectos negativos (Santos & Ferreira, 2015).

Esse direcionamento corresponde a busca por um ordenamento do território, que age orientando políticas públicas para o desenvolvimento do território de maneira consciente (Souza, 2011).

Ao trabalhar-se com o ordenamento territorial um passo importante é entender o "Território", aja vista que o conceito de ordenamento territorial antecede o conceito de território. Godelier (1984, p. 107), designam-se por "território uma porção da natureza e, portanto, do espaço sobre o qual uma determinada sociedade reivindica e garante a todos ou parte de seus membros direitos estáveis de acesso, de controle e de uso como respeito à totalidade ou parte dos recursos que aí se encontram e que ela deseja e é capaz de explorar". Já no entendimento de Santos (2011).

> O território não é apenas o conjunto dos sistemas naturais e de sistemas de coisas superpostas; o território tem que ser entendido como o território usado, não o território em si. O território usado é o chão mais a identidade. A identidade é o sentimento de pertencer àquilo que nos pertence. O território é o fundamento do trabalho; o lugar da residência, das trocas materiais e espirituais e do exercício da vida. (p. 14)

Partindo para a premissa do ordenamento territorial a Carta Europeia de Ordenação do Território tem sido um dos documentos oficiais de maior aceitação, quando se trata do tema abordado, e nos traz a seguinte definição (Conselho da Europa, 1988):

> (...) a tradução espacial das políticas econômica, social, cultural e ecológica da sociedade. [...] O ordenamento do território deve ter em consideração a existência de múltiplos poderes de decisão, individuais e institucionais que influenciam a organização do espaço, o caráter aleatório de todo o estudo prospectivo, os constrangimentos do mercado, as particularidades dos sistemas administrativos, a diversidade das condições socioeconômicas e ambientais. (pp. 9-10)

Outras definições colocam o ordenamento territorial em um sentido estritamente voltado a ordem, no sentido de ordem de direção (Moreira, 2011). Ou o ordenamento territorial como um arranjo de objetos sociais, naturais e culturais em um sistema dinâmico (Silva, 2011).

Em meio a isso, consideremos o ordenamento territorial um instrumento de planejamento e gestão onde se deve considerar a existência de múltiplos poderes, que de forma integrada tomarão decisões. O ordenamento territorial busca a construção de uma sociedade territorialmente ordenada, a partir de diferentes instrumentos, promovendo um estado de bem-estar social.

Pensando sobre a instrumentalização do processo ordenamento e gestão, além do plano de desempenho ambiental e do sistema de gestão da qualidade ambiental, é fácil perceber a importância do ordenamento territorial e de um bom conhecimento da dinâmica ambiental para que o processo gestor seja considerado pleno no que diz respeito à gestão ambiental (Almeida, 2011).

Conforme Almeida (2011) os instrumentos tradicionais de ordenamento territorial oferecem quatro formatos distintos:

- Normativos: que incluem as legislações de uso e ocupação do solo, a regulamentação de padrões de emissão de poluentes nos seus diversos Estados.
- Fiscalização: controle das atividades para que estejam dentro das normas vigentes.
- Preventivos: caracterizados pela delimitação de espaços territoriais protegidos (parques, reservas, áreas de Mananciais, encostas declinosas), pelas avaliações de impacto ambiental, análises de risco e licenciamento ambiental.
- Corretivos: que constituem as intervenções diretas de implantação e manutenção de infraestrutura de saneamento, Plantio de árvores, Formação de praças, canteiros e jardins, obras de manutenção e coleta de resíduos, micro bacias em curvas de nível em área de plantio e monitoramento da qualidade da água

No ordenamento territorial esses instrumentos tidos como "tradicionais" são essenciais para estabelecer padrões físicos de qualidade urbana. Entretanto, para além disso, observa-se a necessidade de associar simultaneamente novos instrumentos da gestão ambiental urbana na estratégia *win-win*: de somatória de ganhos. Assim na medida que se promove uma revitalização do espaço, se desenvolvem ações que impactam sobre a sociedade sendo essas ações de caráter biológico (saúde física, saúde menta, congestionamento), social (organização comunitária, cultura, oportunidades) e econômicos (produtividades, custo de vida, trabalho, negócios) (Ribeiro & Vargas, 2004).

Geoprocessamento aplicado ao planejamento urbano do uso e ocupação do solo

O espaço urbano faz parte de um dos temas mais discutidos ao longo da história, muitas são as teorias, estudos, metodologias aplicadas ao meio urbano, sempre visando promover o desenvolvimento eficiente desse espaço. Mas o que seria o espaço urbano? Muitos autores já trabalharam sobre esse contexto, como é o caso do geógrafo francês Dolfus (1981, apud Brito, 2009) que conceitua o espaço urbano considerando-o extremamente diversificado, tanto devido à localização das funções – sejam elas complementares ou exclusivas – como devido à composição social da população.

Na compreensão de espaço urbano surge a cidade, um órgão vivo que está em constante transformação e movimento, portanto não se pode avaliar, ou planejar a cidade sem antes entender todos os elementos que integram a mesma. Os elementos físicos constituem a camada onde se desenvolvem as características de

uma sociedade, basicamente a cidade possui características físicas, sociais, culturais, políticas e econômicas, portanto todos esses componentes, necessitam de uma atenção, antes de se executar uma ação dentro da cidade (Santos & Ferreira, 2015).

Esses elementos interagem diretamente na dinâmica de uso e ocupação, e modelam o tecido urbano conforme avançam os proveitos econômicos e sociais. Destaca-se, entretanto, que por diversas razões (políticas públicas, especulação do capital, investimentos públicos e privados), formam-se núcleos urbanos distintos uns dos outros.

Essa variedade do desenho urbano envolve uma série de questões como: porque houve essa ocupação? Quais são os agentes envolvidos e/ou como essa ocupação influência seu entorno? Em virtude desse panorama Singer (1982) apresenta a cidade como uma imensa concentração de gente exercendo as mais diferentes atividades, onde o solo urbano é disputado por inúmeros usos.

Esse panorama constituído pela formação e ocupação do solo por diferentes entidades sociais é apresentado por Souza (2014) como o parcelamento do solo que constitui o instituto jurídico pelo qual se realiza a primeira e mais importante etapa de construção do tecido urbano, que é a da urbanização.

Com o avanço tecnológico, essa problemática, ganhou mais um aliado, o geoprocessamento ou geomática, que se tornou umas das principais ferramentas para o planejamento e gestão das atividades humanas e dos processos naturais. O geoprocessamento é entendido como um conjunto de tecnologias destinadas a coleta e tratamento da informação espacial, onde pode-se ser aplicado ao processamento digital de imagens, cartografia e sistemas de informação geográfica (Rosa & Brito, 1996).

Em vista disso, Fitz (2008) reconhece que os produtos gerados por um sistema de informação geográfica (SIG) se vinculam ao espaço físico, podendo, inclusive, trabalhar fenômenos climáticos, humanos, sociais e econômicos, entre outros.

A partir desses espaços devidamente "mapeados" e trabalhados pelo SIG, pode-se conhecer melhor uma região, possibilitando, assim, o fornecimento de subsídios para uma futura tomada de decisões. Nesse processo deve-se ter em mente que a análise do espaço geográfico se confunde com a do meio ambiente uma vez que o entendimento de problemas ambientais só é possível por meio de uma análise que relacione a ocupação do espaço e os interesses que controlam as ações (Robaina, Trentin, Nardin & Cristo, 2009).

Ainda nessa premissa, Farina (2006) argumenta que o grande instrumento viabilizador da nova proposta de planejamento são as técnicas de geoprocessamento, que permitem superar a visão parcial que o homem tem do mundo e integrar as mais diversas fontes de informação, fornecendo as bases científicas para um novo plano de desenvolvimento urbano voltado primordialmente a construção de cenários sustentáveis para a sociedade, por meio da implementação de estratégias específicas a cada uma das demandas urbanas

Isso significa dizer que, nesse processo, construímos um banco de dados geográficos e manipulável, promovendo a capacidade do sistema de executar a sobreposição de camadas de dados espaciais, que podem ser livremente manipulados, gerando informações adicionais e consequentemente facilitando a interpretação do ambiente urbano e a aplicação de políticas públicas com foco na solução de problemas Fitz (2008).

Unidades homogêneas de cobertura da terra e do uso e padrão da ocupação urbana (UHCT)

As Unidades Homogêneas de Cobertura da Terra e do Uso e Padrão da Ocupação Urbana (UHCT) constituem um sistema de classificação hierarquizado, multinível e multiresolução. Sua elaboração partiu das propostas metodológicas de Rossini-Penteado, Ferreira e Giberti (2007), Ferreira e Rossini-Penteado (2011), Ferreira, Rossini-Penteado e Guedes (2013), IG-SMA (2014), adaptadas para uso por São Paulo (2016).

Sua primeira aplicação se deu para o estado de São Paulo onde o produto UHCT foi obtido a partir de uma parceria firmada entre o Instituto Geológico (IG) e a Coordenadoria Estadual de Planejamento Ambiental (CPLA).

O desenvolvimento do sistema de classificação do uso e ocupação do solo, conforme Rossini-Penteado, Ferreira e Giberti (2007), inicia-se com a identificação e delimitação de unidades homogêneas de uso e cobertura da terra (UHCT).

> As UHCT figuram como as menores unidades geográficas de análise do uso e cobertura da terra e do padrão de ocupação urbana, e são resultantes da associação ou combinação de diferentes elementos da paisagem que definem padrões espaciais específicos. (Ferreira, Rossini-Penteado & Guedes, 2013, p. 169)

Essa abordagem permite identificar as potencialidades de uso, além de limitações, vulnerabilidades e fragilidades naturais, bem como os riscos, informações fundamentais para a gestão dos recursos hídricos e do meio ambiente (São Paulo, 2016).

Além disso, a estruturação de uma base temática de dados agregada em unidades territoriais apresenta vantagens em relação a métodos que utilizam o cruzamento de diversos planos de informação para a elaboração de mapas temáticos, pois adota limites fixos e facilmente reconhecíveis por usuários não especialistas. A UHCT estabelece um ambiente de informação homogêneo e padronizado de classificação da cobertura terra, uso e padrão da ocupação urbana, dispondo de uma legenda única e hierarquizada que permite comparações e análises diversas em nível regional e urbano (São Paulo, 2016).

Este sistema pode ser aplicado em diversas análises espaciais que utilizam atributos relacionados à cobertura da terra, uso do solo urbano, dados socioeconômicos e de infraestrutura urbana. Devido às suas características, o produto é especialmente útil ao planejamento e ordenamento territorial regional e urbano, podendo ser aplicado em diversos instrumentos de políticas públicas (São Paulo, 2016).

Procedimentos metodológicos e caracterização da área de estudo

Situada na mesorregião oeste do Estado do Rio Grande do Norte o município de Mossoró, conta com uma área territorial de 2.100 km², equivalente a mais de 4,00% da superfície estadual e uma população estimada em 259.815 hab., o que configura uma densidade demográfica de 123,76 (hab/km²). O município está a uma altitude média de 100 metros em relação ao nível do mar, está situado nas coordenadas geográficas Latitude 5º 11' 15'' Sul e Longitude 37º 20' 39'' Oeste,

estando a aproximadamente 285 km da capital do estado, Natal. A área territorial rural é superior à área urbana, são 114 km² de área urbana e 1.986 km² de área rural (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística [IBGE], 2010). A área urbana de Mossoró é dividida pelo rio Apodi Mossoró, em duas regiões e possui o terceiro maior perímetro urbano do Estado do Rio Grande do Norte, perdendo apenas para Natal e Parnamirim. No que se refere à distribuição e quantitativo dos bairros na cidade, foi possível identificar por meio dos dados do IBGE (2010) que o município possui um total de 27 bairros.

Breve histórico de Mossoró

A cidade propriamente dita se originou de um povoado, surgido em 1772. Historicamente, assim como a grande maioria das cidades brasileiras, o crescimento seguiu padrões desalinhados e espontâneos (Rocha, 2009). De maneira geral, observa-se que a expansão urbana de Mossoró é caracterizada, entre outros aspectos, pela travessia de fases históricas e a construção de sua centralidade econômica e alcance regional (Oliveira, 2017).

As agroindústrias formaram a primeira fase marcante de desenvolvimento econômico e urbano, onde pela primeira vez, buscava-se uma reorganização do espaço urbano, entretanto, diante das inovações, que trouxeram novas alternativas de uso de matérias-primas no processo industrial, essas economias tidas hoje como tradicionais entram em crise, a partir disso a produção e a expansão do espaço urbano de Mossoró que, no periodo anterior, estavam relacionadas com as agroindústrias, iniciam uma nova fase (Rocha, 2009).

Em meados da década de 1950, o Brasil vivencia um rigoroso processo de industrialização. Em Mossoró, esse novo plano de desenvolvimento provocou a mecanização das salinas, o que promoveu mudanças imediatas no espaço urbano, que passou a receber muitos desempregados das salinas, promovendo a expansão das periferias e surgimento de novos bairros (Rocha, 2009).

Mesmo desempregando milhares de trabalhadores, as tensões sociais geradas pelos desempregados, organizados através dos Sindicatos e Associações, pressionaram a fazer chegar à Cidade vários Programas e Ações Governamentais geradoras de emprego urbano. Portanto, a cidade vive um periodo de ascensão, com várias obras de Infraestrutura e habitacionais, que resultou em profundas transformações na Economia Mossoroense e promoveu uma diversificação no seu aparelho produtivo (Rocha, 2009).

A partir de 1980, a cidade de Mossoró passou a sediar as instalações da Petrobras, como ponto de apoio ao desenvolvimento das atividades de exploração de petróleo e gás natural da Bacia Potiguar. Com a instalação definitiva da Petrobras em Mossoró, dezenas de outras empresas prestadoras de serviços no ramo petrolífero também chegaram à Cidade, por causa do início e da intensificação das atividades de exploração de petróleo. A Cidade recebeu intensivos incrementos populacionais e teve de conviver com uma constante pressão de oferta de postos de trabalho e moradia (Rocha, 2009).

Atualmente, a conjuntura de desenvolvimento urbano de Mossoró está intimamente vinculada a sua centralidade regional, dessa forma a urbe Mossoroense

reflete sua capacidade de concentrar importantes serviços e redes de comércios que modelam os processos de uso e de ocupação do solo urbano (Silva & Araújo, 2016).

Obtenção dos níveis de Compartimentação do UHCT

O tabela 1 esquematiza de forma geral, os dados levantados nessa pesquisa e os tópicos a seguir detalham cada um deles, conforme São Paulo (2016). O levantamento dos dados se deu por processo de interpretação visual de imagens de alta resolução do satélite GeoEye 1 (ano de 2012) com apoio das imagens de satélite disponibilizadas pelo serviço Google Imagens (ano de 2016) obtidas por meio do Open Layers Plugin do Quantum GIS. Os dados foram tratados e analisados em ambiente SIG, sendo utilizado o Software Livre Quantum GIS, na sua versão 2.14.12.

Para subsidiar essa fase foram realizadas 4 visitas de campo no perímetro urbano de Mossoró, sendo registrados 195 pontos de GPS.

O nível hierárquico I (*Padrões homogêneos de cobertura da terra*) representa a delimitação e classificação da cobertura da terra. A seguir são detalhadas as classes de cobertura da terra que fazem parte do nível I do UHCT:

a. Área Urbana ou Edificada: áreas de uso intensivo, estruturadas por edificações e sistema viário, onde predominam as superfícies artificiais não agrícolas. Estão incluídas nessa categoria áreas urbanas de uso residencial, comercial e de serviço, além de condomínios residenciais e ocupações esparsas, com baixa concentração de edificações como chácaras residenciais e de lazer, pequenos sítios, localizados distantes da mancha urbana principal ou ao longo de rodovias e vias de acesso;

b. Cobertura Arbórea: formação vegetal composta predominantemente por elementos arbóreos. Essa classe inclui as matas ciliares que acompanham os cursos d'água e vegetação de caatinga aberta e fechada;

c. Cobertura herbáceo arbustiva: inclui formação herbácea e/ou arbustiva. Áreas cobertas por vegetação de gramíneas ou leguminosas, cuja altura pode variar de alguns decímetros a alguns metros, além de áreas de pasto melhoradas ou cultivadas destinadas ao pastoreio. Culturas temporárias, semiperenes e perenes;

d. Solo Exposto: inclui áreas de intervenção antrópica que foram terraplanadas ou aradas, constituindo áreas em transição de uso ou uma fase intermediária do mesmo uso ou ainda áreas onde processos erosivos expuseram o solo;

e. Corpos d'água: cursos d'água e canais (rios, riachos, canais e outros corpos d'água lineares), corpos d'água naturalmente fechados, sem movimento (lagos naturais regulados) e reservatórios artificiais.

TABELA 1 | Níveis hierárquicos do sistema de classificação UHCT e seus atributos

NÍVEIS DE COMPARTIMENTAÇÃO (ATRIBUTOS FÍSICOS)				
NÍVEL I	NÍVEL II	NÍVEL III		
COBERTURA DA TERRA (COBERTURA)	TIPOLOGIA DE USO URBANO	PADRÃO FÍSICO DA OCUPAÇÃO URBANA		
		DENSIDADE DE OCUPAÇÃO (DEN_OCUP)	ESTÁGIO DE OCUPAÇÃO (EST_OCUP)	ORDENAMENTO URBANO (ORD_URB)
Área Urbana ou Edificada	Residencial/ Comercial/ Serviços	Muito Alta	Consolidação	Muito alto
		Alta		Alto
		Média	Em Consolidação	Médio
		Baixa	Rarefeito	Baixo
		Muito Baixa		Muito Baixo
	Grande Equipamento			
	Loteamento			
	Área Desocupada			
	Espaço Verde Urbano			
Vegetação Arbórea				
Vegetação Herbácea-Arbustiva				
Solo Exposto				
Corpos d´água				

FONTE ADAPTADO DE SÃO PAULO (2016)

O nível hierárquico II (*Tipologias de uso urbano*) inclui a delimitação e classificação das áreas de cobertura da terra do tipo "Área Urbana ou Edificada", obtida no nível I, quanto a tipologia de uso urbano. O nível II foi diferenciado em sete classes:

a. Residencial/comercial/serviços: incluem áreas de uso residencial, de comércio e de serviços, de ocupação contínua ou descontínua em relação à mancha principal. Esta classe foi setorizada e caracterizada quanto à forma ou padrão específico da ocupação;

b. Grandes equipamentos: incluem áreas ocupadas com edificações de grande porte associadas às indústrias, galpões isolados de comércio e serviços, e equipamentos urbanos como cemitérios, estações de tratamento de água e de esgoto, entre outros;

c. Espaço verde urbano: inclui áreas ocupadas com parques, praças e demais áreas verdes públicas;

d. Área desocupada: inclui áreas terraplenadas situadas dentro da mancha urbana contínua, caracterizadas pela ausência de edificações e destinadas à futura ocupação urbana;

e. Loteamento: inclui áreas ocupadas com loteamentos em estágio de implantação, geralmente localizados na área de expansão urbana, caracterizados pela ausência de edificações onde se observa a existência de quadras e arruamentos com traçado definido, com ou sem pavimentação.

O nível hierárquico III (Padrões físicos da ocupação urbana), essa fase incluiu a delimitação e classificação das áreas de uso urbano do tipo "Residencial/comercial/serviços" quanto ao padrão físico da ocupação urbana.

Densidade de Ocupação: atributo diretamente relacionado com a intensidade do uso do solo, representando a relação entre o tamanho ou número de lotes por unidade de área. Este é um atributo constante, não variável no tempo, onde se considera o predomínio de áreas para a delimitação das classes.

São 5 classes de densidade de ocupação, sendo elas: muita alta densidade (edificações verticalizadas e ocupações em lotes de até 150m²), alta densidade (lotes de até 250m²) média densidade (lotes de 250 a 450m²), baixa densidade (lotes maiores que 450m²) e muita baixa densidade (ocupação com chácaras e sítios).

Estágio de Ocupação: revela o estágio ou fase atual da ocupação. Corresponde à relação entre o número de lotes construídos e de lotes vazios no setor. O estágio consolidado corresponde a áreas com mais de 80% de área ou lotes ocupados com edificações, em consolidação são áreas em fase de consolidação, apresentando entre 30% e 80% de área ou lotes construídos e por fim, rarefeito, com ocupação incipiente (em estágio inicial), apresentando menos de 30% de área ou lotes edificados.

Ordenamento Urbano: atributo definido a partir da combinação de 3 elementos básicos que compõem a estrutura urbana: 1) arborização urbana; 2) pavimentação e 3) traçado do sistema viário. As unidades homogêneas foram delimitadas e classificadas quanto à existência ou não destes componentes urbanos, conforme a tabela 2.

TABELA 2 | Classificação e descrição do atributo Ordenamento Urbano

ORDENAMENTO URBANO	TRAÇADO DO SISTEMA VIÁRIO	EXISTÊNCIA DE PAVIMENTAÇÃO	ARBORIZAÇÃO URBANA
Muito Alto Ordenamento	Sim	Sim	Sim
Alto Ordenamento	Sim	Sim	Não
Médio Ordenamento	Sim	Não	Sim ou Não
Baixo Ordenamento	Não	Não	Sim
Muito Baixo ordenamento	Não	Não	Não

FONTE SÃO PAULO (2016)

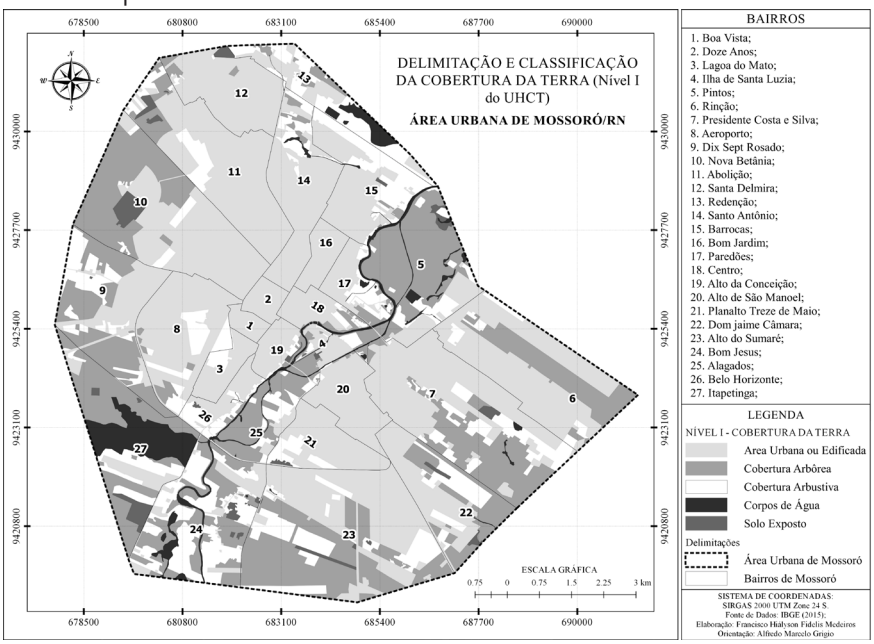
Dessa forma, os dados obtidos nos níveis hierárquicos do sistema de classificação UHCT, foram analisados e tratados para se obter uma estratégia voltada ao planejamento e ordenamento territorial da área urbana de Mossoró. Essa etapa compreende uma proposta metodológica de uso do sistema de classificação UHCT para a elaboração de um instrumento e/ou ferramenta de ordenamento territorial.

Cobertura da terra

Os resultados dessa etapa dos procedimentos metodológicos estão associados à cobertura da terra, obtidas a partir da classificação manual, considerando a interpretação visual de imagens de satélite.

Na figura 1, observa-se a espacialização das classes de cobertura da terra, propostas pela metodologia do UHCT.

FIGURA 1 | Cobertura da terra da área urbana de Mossoró/RN



FONTE ELABORAÇÃO PRÓPRIA

A área urbana ou edificada (50.62% ou 5.762 ha) possui dois padrões de ocupação, as conhecidas áreas contínuas, e áreas descontínuas, representadas a partir da relação do estágio de ocupação de um determinado espaço. As áreas contínuas possuem características marcadamente urbanas, enquanto que nas descontínuas, se verificam uma série de ruralidades evidenciadas pela conversão recente do rural em urbano.

A representação dessa classe espacial pode ser considerada uniforme, entretanto, em alguns pontos ocorre à ruptura da uniformidade, a mais marcante é a do rio Apodi-Mossoró, que corta ao meio a cidade formando duas áreas distintas, ao norte, onde surgiram os primeiros povoamentos que deram origem ao município de Mossoró predominam os principais serviços e área comercial, enquanto que ao sul, predominam áreas residências, com algumas exceções relevantes como a base da Petrobrás, Instituições de Ensino (UERN, UFERSA, IFRN)[4], o Ministério Público Da União (MPU), e o Ministério Público Estadual (MPE-RN).

4 Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN); Universidade Federal Rural do Semiárido (UFERSA); Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (IFRN).

Outro extrato espacial relevante na área urbana de Mossoró, são os remanescentes de vegetação em área urbana, sejam eles naturais ou seminaturais, arbóreos ou arbustivos. Eles compreendem 44% da ocupação da terra.

Por fim, temos às áreas de Solo Exposto (1.54% ou 176 ha) que estão associadas principalmente a espaços de intensa intervenção antrópica, bem como processos erosivos naturais, intensificados por ações humanas. E os Corpos d'Água, que apesar de apenas 3.90% da área de estudo (441 ha), tem-se que considerar, que a presença dos rios no tecido urbano de muitas cidades possui importância, tanto sob o ponto de vista ambiental e ecológico, como elemento marcante nas paisagens dessas cidades (Melo, 2005). Destaca-se que o principal corpo d'água é o rio Apodi-Mossoró que faz parte da bacia hidrográfica do rio Apodi-Mossoró.

Os dados levantados sobre o uso e ocupação da terra vão de encontro a Salles, Grigio e Silva (2013) que destacam que o município de Mossoró vem apresentado características de urbanização recente, a partir da fragmentação e dispersão do tecido urbano, associados a mecanismos de crescente segregação socioespacial. Tornando-se necessários instrumentos técnicos políticos de regulação e de fiscalização.

Além disso, "os processos dinâmicos e históricos de uso e ocupação do solo urbano têm fortes implicações sociais e ambientais e implicam diretamente para as situações de risco e vulnerabilidade social e ambiental" (Salles, 2013, p. 2).

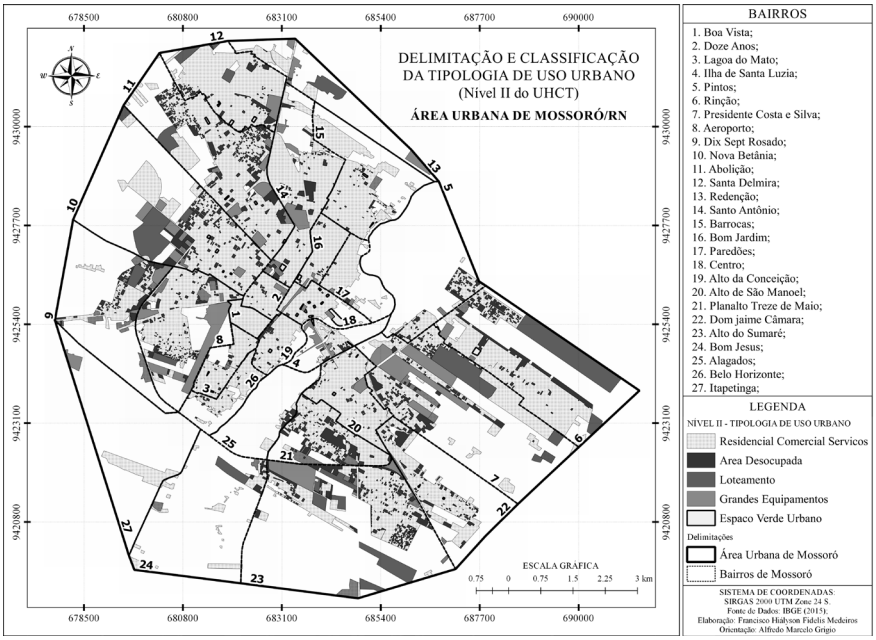
Tipologia de uso urbano

A tipologia de uso urbano está associada à classe de área urbana ou edificada do nível I. Essa classe apresenta os tipos de usos na área urbana, diferenciando em 5 tipos, quais sejam: loteamentos, grandes equipamentos, espaço verde urbano, área desocupada e residencial, comercial e serviços. A figura 2 apresenta a espacialização dessa classe.

Com 7.86% de área ocupada (453 ha), dentro da classe de tipologia urbana, os loteamentos representam atualmente o estilo de política de desenvolvimento territorial adotada pelo Município de Mossoró. De modo geral se configuram como espaços de territorialização sem planejamento, onde a ocupação humana surge em meio a uma vulnerabilidade socioambiental, destacadas pela ausência de infraestruturas básicas de mobilidade e saneamento. Os dados indicam que das 22 áreas identificadas de loteamentos, 14 delas não possuem sequer pavimentação, mesmo com a construção de residências iniciada.

Os grandes equipamentos na cidade de Mossoró (9.89% ou 570 ha), estão ligados principalmente a serviços e comércio, com poucos casos de indústrias de grande porte. O principal destaque se direciona para as instituições de ensino superior (UERN, UFERSA, IFRN), base da Petrobras e aeroporto. Outros casos incluem áreas onde existe um aglomerado de equipamentos (galpões, grandes redes de varejo, indústrias de médio porte) que por estarem próximas e contíguas entraram na categoria de grandes equipamentos.

FIGURA 2 | Tipologias de uso urbano da área urbana de Mossoró/RN



FONTE ELABORAÇÃO PRÓPRIA

O espaço verde urbano, é a classe com menor expressão dentro das tipologias de uso urbano, somam apenas 0.36% (21 ha) de área e compreendem principalmente praças. Destaca-se que esse número não é ainda menor, em razão da recente inauguração do Parque Municipal de Mossoró - Maurício de Oliveira que possui uma área de aproximadamente 8 hectares.

A ausência de poucos espaços verdes urbanos reflete negativamente na qualidade de vida de seus moradores. A acentuada urbanização, sem um olhar estratégico para um planejamento que considere os elementos naturais, torna a paisagem urbana artificial, onde os aspectos paisagísticos são deixados de lado em razão do adensamento de residências, comércios e serviços (Loboda & Angelis, 2005).

Além disso, estudos recentes como os de Bargos e Matias (2012) e Ávila e Pancher (2015), tem apontado a importância desses espaços para a manutenção e melhoria da qualidade ambiental, servindo inclusive como indicador para avaliação da qualidade ambiental urbana, principalmente naquelas cidades onde o processo de urbanização se deu de forma acelerada e sem planejamento adequado.

Outro aspecto chave dos espaços verdes urbanos diz respeito a sua relação com o clima urbano, mais precisamente com o microclima. Existe uma tendência de menor temperatura em regiões consolidadas urbanas próximas a espaços verdes urbanos (Silva, Souza Junior et al., 2016). Quando bem planejadas, considerando as características físicas e biológicas desses espaços, pode-se proporcionar um melhor conforto térmico aos usuários (Nunes, 2016; Ribeiro et al., 2015).

Cabe aqui destacar que a Unidade de Conservação (UC)[5] Ilha da Coroa (Decreto nº 4.158, de 03 de julho de 2013), não foi inserida dentro da categoria de espaço verde urbano, tendo em vista que a unidade não possui seu plano de manejo instituído e por consequência não promove uma utilidade social desse espaço.[6]

Ocupando 71.59% (4128 ha) da área urbana, "residencial, comercial e serviços", é a principal classe da tipologia de uso urbano de Mossoró. Essa classe exemplifica a importância de Mossoró para o contexto regional, como uma cidade que agrega uma série de comércios e serviços importantes para a região.

Por fim, a concentração de áreas desocupadas (10.30% ou 594 ha) é marcada em regiões periféricas onde a urbanização está em estágio inicial, ou em áreas onde houve uma ruptura do fornecimento de serviços de infraestrutura pública, sendo assim espaços que sofreram especulação imobiliária e depois foram abandonadas pela ausência de condições de habitação.

Em espaços consolidados as áreas desocupadas desempenham um papel de vazios urbanos, incentivados pela especulação imobiliária buscando a valorização da terra.

Outro aspecto interessante de uso dessas áreas, é que em periodos de chuva do semiárido brasileiro, esses espaços são usados com fins agrícolas.

Padrão físico da ocupação

O padrão físico da ocupação, diz respeito a densidade de ocupação, estágio de ocupação e ordenamento urbano. O quadro 3 apresenta a distribuição quantitativa de cada uma das classes e as figuras 3, 4 e 5 a espacialização dessas categorias.

TABELA 3 | Valores das classes de densidade de ocupação, estágio de ocupação e ordenamento urbano

DENSIDADE DE OCUPAÇÃO	HEC	%	ESTÁGIO DE OCUPAÇÃO	HEC	%	ORDENAMENTO URBANO	HEC	%
Muito Alta Densidade	643	16,54	Padrão Físico Consolidado	2698	69,42	Ordenamento Muito Alto	218	5,60
Alta Densidade	1754	45,13	Padrão Físico em Consolidação	662	17,02	Ordenamento Alto	2601	66,96
Média Densidade	859	22,10	Padrão Físico Rarefeito	527	13,56	Ordenamento Médio	1037	26,68
Baixa Densidade	468	12,04	-	-	-	Ordenamento Baixo	1	0,02
Muito Baixa Densidade	162	4,19	-	-	-	Ordenamento Muito Baixo	29	0,74

FONTE ELABORAÇÃO PRÓPRIA

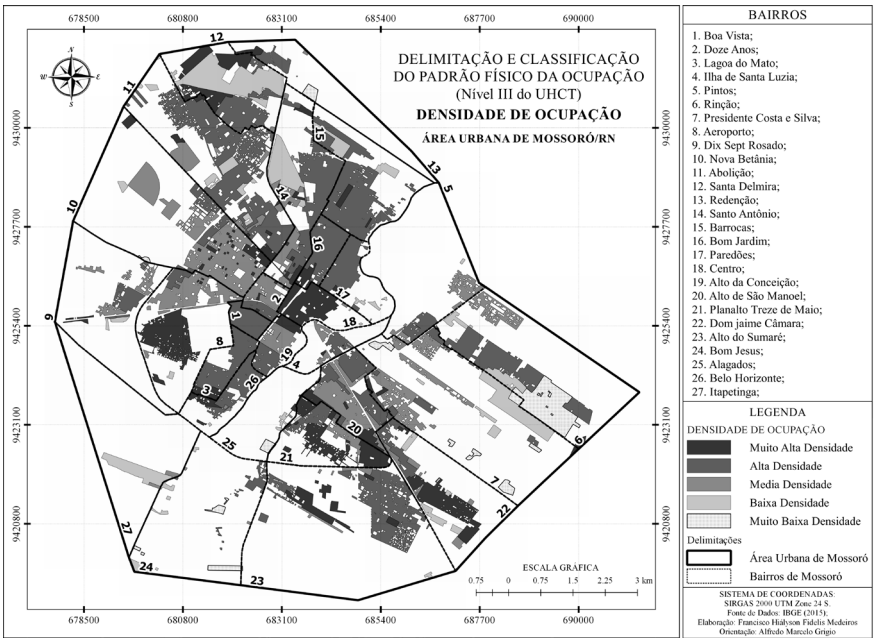
5 Ver o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC). Lei nº 9.985, de 18 de Jul de 2000.

6 Decreto nº 4.158, de 03 de julho de 2013. Cria Área de Relevante Interesse Ecológico – ARIE da Ilha da Coroa e dá outras providências. Jornal Oficial de Mossoró, Poder Executivo, Mossoró, RN, ano VI, n. 209, 12 Jun. 2013. Disponível em: <http://www.prefeiturademossoro.com.br/jom/jom209.pdf>.

Densidade de ocupação

As áreas que apresentam com a classe muito alta densidade estão relacionadas a dois tipos de morfologias urbanas, a primeira delas são as áreas de verticalização da cidade e a região central, onde predominam prédios de serviços e comércios com mais de 2 pavimentos. A segunda é marcada por áreas extremamente adensadas, com lotes residenciais inferiores a 100 m².

figura 3 | Distribuição das classes de densidade de ocupação



fonte elaboração própria

Com 67.23% da área mapeável, as classes de alta densidade e média densidade são as que melhor representam e/ou generalizam o padrão físico de densidade urbana de Mossoró.

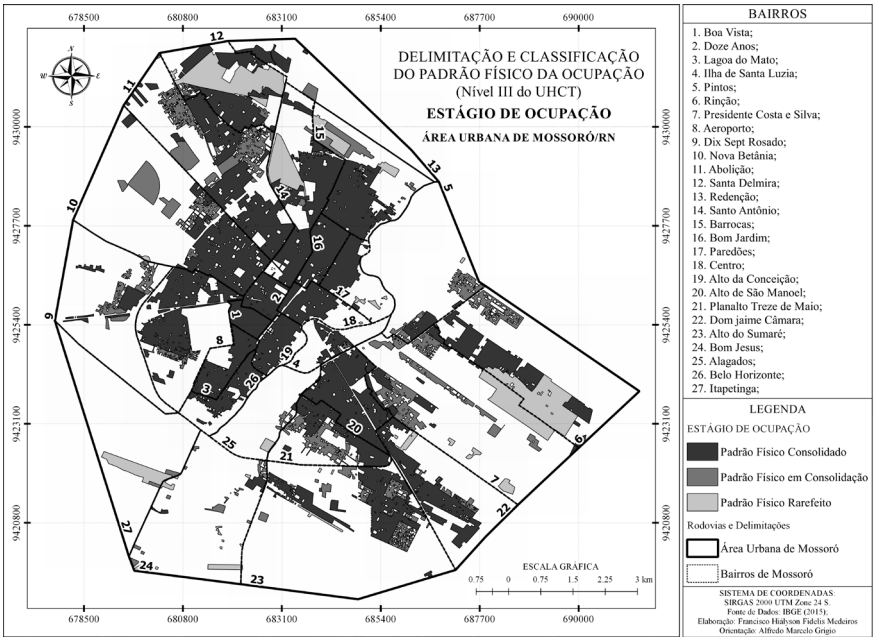
Nos espaços que apresentam a classe de média densidade chama a atenção à preocupação com a oferta de serviços e comércios de qualidade, com exceção dos localizados nas regiões periféricas da cidade.

Estágio de ocupação

Quase 70% da área mapeável está dentro da classe: padrão físico consolidado. As áreas dentro das classes: padrão físico em consolidação e padrão físico rarefeito localizam-se principalmente nas áreas periféricas da cidade, onde estão as áreas de expansão urbana e ocupam, respectivamente, 17.02% e 13.56%.

A partir da análise da morfologia urbana do padrão físico rarefeito, é possível verificar o surgimento de áreas sem planejamento urbano, se constituindo núcleos de vulnerabilidade socioambiental, onde a infraestrutura pública é inexistente ou escassa.

FIGURA 4 | Distribuição das classes de estágio de ocupação



FONTE ELABORAÇÃO PRÓPRIA

Ordenamento urbano

O ordenamento urbano, um dos principais indicadores de planejamento, mostrou que 72.56% da área possui um ordenamento alto ou muito alto (Figura 5).

O padrão ordenamento médio urbano reflete áreas onde as infraestruturas básicas ainda não estão presentes. Foram observados 3 padrões gerais de ordenamento médio associados a falta de pavimentação e vegetação urbana.

O primeiro deles diz respeito a arruamentos bem definidos onde a drenagem urbana é um problema. Nessas áreas é possível observar esgoto a céu aberto e péssimas condições de mobilidade.

Outro padrão está relacionado a ruas estreitas em espaços de consolidação urbana gerando um alto adensamento, ao longo desses tipos de ruas se aglomeram casas de pessoas carentes, formando núcleos de segregação socioeconômico e colocando essas pessoas em situação de vulnerabilidade em razão da falta de infraestrutura.

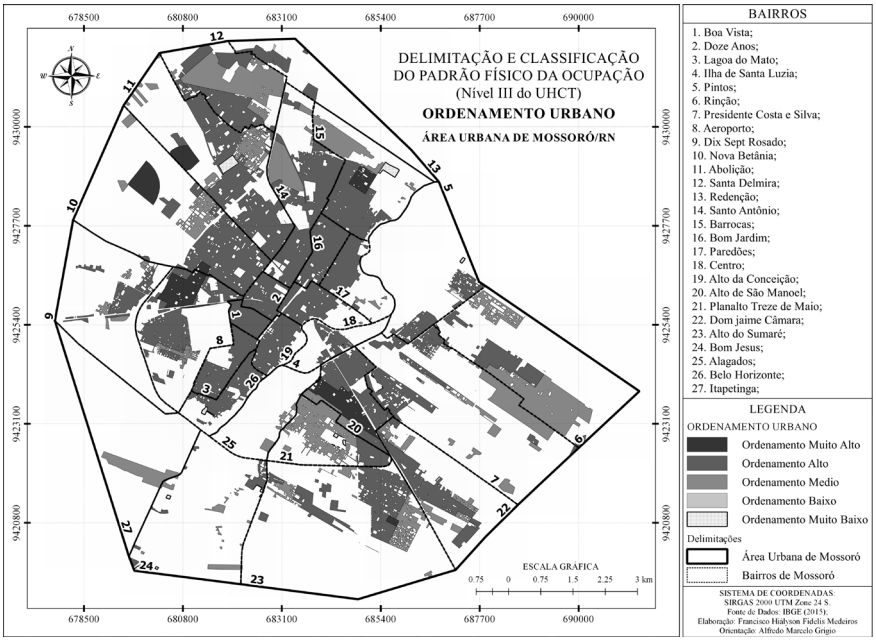
Por fim, o último padrão verificado mostra ruas largas sem pavimentação, indicando espaços para estabelecimento de políticas públicas de ordenamento e paisagismo urbano.

Observa-se que, devido as suas características, as áreas de ordenamento médio são espaços de expansão da malha urbana sem planejamento onde se formam núcleos de segregação, violência e vulnerabilidade socioambiental.

As classes de ordenamento alto e ordenamento muito alto foram as que registraram a maior incidência na área urbana de Mossoró. Do ponto de vista da definição metodológica para essa classe, realmente podemos considerar um alto índice de ordenamento territorial em Mossoró (72.56%), mas é preciso destacar alguns elementos desse ordenamento.

As áreas com a classe ordenamento muito alto foram identificadas, principalmente, em condomínios de alto e médio padrão, em bairros nobres da cidade, como o Nova Betânia e em espaços bem planejados como em parte do bairro Alto do São Manoel.

FIGURA 5 | Distribuição das classes de ordenamento urbano



FONTE ELABORAÇÃO PRÓPRIA

Acrescenta-se que a utilização do asfalto, assim como na maioria das cidades brasileiras surge em decorrência das áreas com grande fluxo de veículos. De modo geral, as ruas desse tipo de material possuem um predomínio de zonas comercias, serviços e residenciais de médio a alto padrão, muitas vezes essas "artérias principais" são planejadas e as ruas próximas ou "artérias secundários" são formadas sem planejamento.

Instrumento voltado para o ordenamento do espaço urbano de Mossoró

Para subsidiar um plano de ordenamento territorial para a área urbana de Mossoró foram levantados e analisados instrumentos viáveis a realidade local, que poderiam ser aplicados ao ordenamento territorial e considerando os dados levantados nos mapeamentos de uso e ocupação da terra. As estratégias de ordenamento territorial foram buscadas em Bibliografia Especializada para subsidiar as discussões sobre os dados gerados.

Os dados obtidos nos níveis hierárquicos do sistema de classificação UHCT, foram analisados e tratados para se obter uma estratégia voltada ao planejamento e ordenamento territorial.

Dessa forma, os dados apresentados a seguir, compreendem uma proposta metodológica de uso do sistema de classificação UHCT para a elaboração de um instrumento e/ou ferramenta de ordenamento territorial.

O UHCT, diferente dos sistemas de Classificação como os do Serviço Geológico dos Estados Unidos (USGS), Projeto CORINE Land Cover, Projeto de Uso da Terra do IBGE, além do Sistema apresentado no Manual Técnico da Vegetação Brasileira, entre outros, que seguem um padrão mais voltado a identificação das unidades homogêneas de forma qualitativa, atribuindo classes de acordo com critérios espaciais., apresenta diferenças para os estudos urbanos.

Analisando as estruturas hierárquicas das propostas de mapeamento, verificasse que o UHCT, busca uma maior proximidade com os aspectos ou atributos, propondo uma categorização mais específica ao ambiente urbano. Assim, a principal diferença se encontra na seleção dos critérios e classes, que permitem entender o espaço urbano a nível de detalhe, além de fornecer subprodutos relacionados a fragilidade e vulnerabilidade. O uso de critérios numéricos no nível 3 de classificação permite uma melhor comunicação com os sistemas computacionais, uma vez que são identificados os padrões físicos da ocupação urbana usando critérios numéricos ordenados de forma qualitativa, ou seja, atribuindo classes.

Pensando esses dados para a gestão pública, entende-se que os mesmos podem ser utilizados de forma a indicar critérios gerais de ordenamento a partir das características de uso da terra, tipologia urbana, e padrão físico de ocupação.

Dentro do contexto apresentado, o zoneamento é o que melhor se enquadra para orientar os processos de ocupação da terra, uma vez que segundo Santos (2004) é uma estratégia metodológica que representa uma etapa do planejamento.

Nesse sentido, o zoneamento age como ferramenta para unificar e agrupar essas informações de modo a traçar zonas urbanas indicativas de ordenamento territorial. Santos (2004) esquematiza isso ao definir o Zoneamento como a:

> Compartimentação de uma região em porções territoriais, obtida pela avaliação dos atributos mais relevantes e de suas dinâmicas. Cada compartimento é apresentado como uma "área homogênea", ou seja, uma zona (ou unidade de zoneamento) delimitada no espaço, com estrutura e funcionamento uniforme. (p. 132)

Segundo Millikan e Del-Prette (2000), os zoneamentos realizados estão relacionados a duas tradições, sendo uma delas referente à regulação de uso do solo urbano e a outra ao Zoneamento Agrícola. A primeira, baseada na definição de zonas específicas para as diversas atividades, de forma a manter as áreas residenciais isoladas de possíveis incômodos e perturbações, dá origem à "Lei de Zoneamento" e tem caráter normativo (Santos & Ranieri, 2013).

O planejamento urbano a partir da delimitação de zonas se relaciona muito com a criação de estratégias de desenvolvimento e expansão urbana, em virtude disso, o Plano Diretor tem se constituído, basicamente, em um instrumento definidor das diretrizes de planejamento e gestão territorial, ou seja, do controle do uso, ocupação, parcelamento e expansão do solo urbano. Além desse conteúdo básico, é frequente a inclusão de diretrizes sobre habitação, saneamento, sistema viário e transportes urbanos (Braga, 2001).

Como se vê, o zoneamento já é uma ferramenta bastante conhecida no processo de planejamento do espaço urbano, inclusive com o Plano Diretor sendo o principal documento técnico a integralizar as informações da paisagem as demandas socioambientais.

Com base no entendimento exposto acima, buscou-se avaliar os dados obtidos no UHCT de forma a propor o uso das classes para a formação de Zonas de planejamento e gestão voltadas a atingir os princípios do ordenamento territorial.

O zoneamento aqui proposto, diferente dos que já são realizados desde a década de 50, que de maneira geral visam planejar o uso do espaço, tem por propósito ser específico a área urbana, ao considerar o ordenamento territorial urbano a principal forma de proporcionar o desenvolvimento territorial de forma harmônica. As classes propostas têm por objetivo serem representativas do ponto de vista de indicar os tipos de políticas públicas que devem ser desenvolvidas de acordo com as características espaciais e urbanas definidas pelo UHCT.

A tabela 4 traz uma síntese dos níveis hierárquicos do UHCT selecionados e agrupados e, como consequente, uma proposta de classe para compor o zoneamento. A figura 6 mostra a espacialização dessas classes conforme o proposto.

O principal critério para agrupamento foi a abordagem de Almeida (2011) quanto aos instrumentos tradicionais de ordenamento territorial, classificados por ele como: normativos, fiscalização, preventivos e corretivos. Ou seja, quanto menos usos consolidados aplicam-se instrumentos normativos para garantir o planejamento adequado e quanto mais consolidado, utilizam-se instrumentos corretivos para melhorar as condições de ordenamento.

Zona de Urbanização Controlada (ZUC): A ZUC inclui as compartimentações do nível I do UHCT, vegetação arbórea, herbácea-arbustiva, solo exposto e os corpos d'água que não fazem parte da área urbana edificada e do corredor verde, essa classe representa 32.74% da área urbana total de Mossoró.

Essa zona deve ser voltada a criação de instrumentos normativos de parcelamento e uso do solo, visando o estabelecimento de um alto nível de ordenamento territorial associado a políticas públicas de diversos setores. Além, é claro, de ser seguido por instrumentos de fiscalização para o comprimento dos padrões estabelecidos.

TABELA 4 | Proposta de classes para indicação de ordenamento territorial

CLASSES UTILIZADAS DO UHCT	PROPOSTA DE CLASSE PARA ORDENAMENTO
NÍVEL I DO UHCT: Vegetação Arbórea + Vegetação Herbácea-Arbustiva + Corpos de água fora da área urbana e do corredor verde + Solo Exposto = Classe I	Zona de Urbanização Controlada (ZUC)
NÍVEL III DO UHCT: Estágio de Ocupação (Consolidado) – Ordenamento Urbano (Médio) = Classe II	Zona de Ordenamento Mitigador 1 (ZOM1)
NÍVEL II DO UHCT: Loteamentos + nível iii do uhct: Estágio de Ocupação (Em consolidação) – Ordenamento Urbano (Médio) = Classe III	Zona de Ordenamento Mitigador 2 (ZOM2)
NÍVEL III DO UHCT: Ordenamento Urbano (Médio) = Classe IV	Zona de Ordenamento Estratégico (ZOE)
NÍVEL II DO UHCT: Área Desocupada = Classe IV	Zona de Interesse Socioambiental (ZISA)
Classe especial de ordenamento territorial que inclui o rio Apodi-Mossoró e sua área de influência.	Zona de Proteção Ambiental (ZPA)

FONTE ELABORAÇÃO PRÓPRIA

Zona de Ordenamento Mitigador 1 (ZOM1): Por envolver a área urbana consolidada e de alto nível de ordenamento, essa zona tem por função estabelecer instrumentos corretivos, possibilitando o aprimoramento e manutenção da infraestrutura estabelecida.

Essa classe visa principalmente a adequação e adaptação da arquitetura urbanística, para garantir uma consolidação de um alto nível de ordenamento urbano, para tanto poderão ser explorados projetos de muros verdes, tetos verdes, fluxo contínuo de vegetação em canteiros centrais, entre outros.

Zona de Ordenamento Mitigador 2 (ZOM2): A ZOM2 visa atingir as áreas planejadas e em processo de consolidação. Assim como a ZOM1, a ZOM2 visa aplicação dos instrumentos corretivos, entretanto, devido as suas características (área não consolidada), pode-se se explorar melhor os instrumentos corretivos em razão da existência de muitos vazios urbanos. Além das estratégias utilizadas pela ZOM1, essa zona poderá trabalhar na perspectiva de aumento dos espaços verdes urbanos

Zona de Ordenamento Estratégico (ZOE): Tem por objetivo promover o aumento do ordenamento territorial a partir de um plano de ação voltado ao estabelecimento de pavimentação urbana e vegetação urbana. Alcançar as metas de ordenamento nessa zona colocaria a área urbana de Mossoró com um alto nível de ordenamento territorial.

Zona de Interesse Socioambiental (ZISA): A ZISA, é uma das zonas propostas mais específicas, ela corresponde apenas a classe de área desocupada do nível II do UHCT. Optou-se por mantê-la separada de outras classes, mesmos nas áreas de alta concentração de feições, em virtude das possibilidades de planos e projetos voltadas a esses espaços. Diversos tipos de projetos podem ser executados nessas áreas, como

por exemplo: praças e hortas urbanas nas pequenas e médias áreas desocupadas e parques urbanos nas grandes áreas desocupadas.

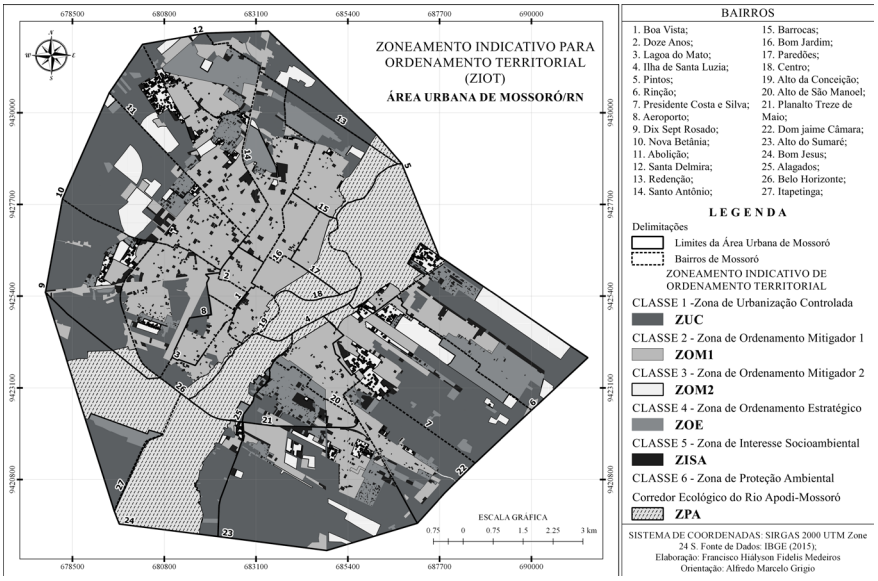
Destaca-se que a ZISA, é uma zona que interage com as outras zonas propostas, uma vez que ela está espalhada por toda à área urbana, mesmo separada, de certa forma, ela incorpora as características das zonas que estão ao seu redor. Sua função, nesse sentido, é indicar os espaços específicos para os instrumentos de ordenamento territorial.

Zona de Proteção Ambiental (ZPA): A ZPA é a única classe que não foi definida a partir da seleção de compartimentos do UHCT, entretanto foram utilizadas as informações de todas as classes do nível I para o estabelecimento de um corredor verde.

A Figura 8 mostra as classes de cobertura da terra inseridas no corredor verde, onde buscou-se criar uma área que tivesse a menor quantidade possível de área urbanizada, ao mesmo tempo em que se aproveitou das áreas de vegetação arbórea e herbácea-arbustiva para compor a classe.

Do ponto de vista de uso dos instrumentos de ordenamento territorial para essa classe, entende-se que todos eles podem ser utilizados, uma vez que o corredor compreende: área urbana consolida; unidade de conservação; área de relevante interesse ecológica Ilha da Coroa; parque municipal; espaços agrícolas; corpos de água e vegetação antropizada.

FIGURA 6 | Distribuição das classes de ordenamento urbano



FONTE ELABORAÇÃO PRÓPRIA

Ou seja, podem-se aplicar instrumentos mitigadores nas áreas urbanas, normativos de uso e ocupação nas áreas de vegetação, fiscalização para impedir o descumprimento de normas federais e municipais e criação de espaços verdes urbanos para impedir o avanço da área construída, como instrumento preventivo.

A proposta desse corredor verde visa atingir o cumprimento da função social das áreas verdes, através da segurança alimentar (hortas urbanas), melhoria da qualidade do ar e da água, melhores condições de conforto térmico, manutenção e valorização da qualidade estética da paisagem e controle de fatores de risco.

Considerações finais

O uso dos sistemas de informação geográfica, aplicados a uma metodologia de análise do tecido urbano, podem proporcionar uma visão acerca das estratégias de planejamento voltadas ao ordenamento territorial de Mossoró/RN.

A metodologia de mapeamento das Unidades Homogêneas de Cobertura da Terra e Padrão de Ocupação Urbana se mostrou eficiente em cumprir com seus objetivos, considerando as adaptações realizadas para adequar à análise dos dados à área de estudo.

No nível I do UHCT identificou-se que 50% da área urbana de Mossoró é composta pela classe urbana edificada, enquanto que as outras classes, a saber, vegetação arbórea e herbácea-arbustiva, solo exposto e corpos d'água, compreendem os outros 50%. De modo geral o nível I do UHCT apresentou um "raio x" da expansão urbana de Mossoró, indicando as direções e tendências do desenvolvimento da morfologia urbana edificada.

O nível II do UHCT, que permitiu examinar a composição da mancha urbana edificada, através das classes: loteamento, grandes equipamentos, espaço verde urbano, área desocupada e residencial, comercial e serviços, aferiu-se que 80% da área é composta pelas classes residencial, comercial e serviços e grandes equipamentos. Do ponto de vista de sua importância regional, esse é um dos resultados que exemplificam o impacto da cidade a outras regiões, por ter essa capacidade de agrupar demandas regionais, isso acaba criando um desenvolvimento "às pressas", onde etapas importantes do planejamento urbano terminam por não serem aplicadas, transformando áreas de expansão, em zonas de vulnerabilidade.

No nível III as unidades homogêneas de densidade de ocupação, estágio de ocupação e ordenamento urbano, apresentaram as principais características físicas da ocupação urbana, auxiliando na visualização das áreas frágeis de planejamento e gestão e até mesmo indicando os espaços que são os desafios para a gestão pública municipal.

O uso do UHCT aplicada ao ordenamento territorial se mostrou eficiente, tendo em vista que a compartimentação da paisagem urbana e natural em diferentes níveis, auxiliou na elaboração de uma proposta de zoneamento que indica estratégias e instrumentos para o ordenamento territorial urbano de Mossoró.

Entende-se que as 6 zonas propostas nesse trabalho, são capazes de indicar quais devem ser os tipos de instrumentos a serem utilizados para a melhoria e implementação de uma agenda de ordenamento territorial municipal.

Sugere-se que essas estratégias sejam debatidas em diversos níveis e setores, firmando parcerias com instituições de ensino superior e órgãos federais, estaduais e municipais, para execução desse plano de ordenamento do território urbano de Mossoró. Essas parcerias, podem ser uteis para explorar os diversos instrumentos e projetos, a exemplo de hortas urbanas, paisagismo verde, loteamentos sustentáveis, implementação de espaços verdes urbanos e gestão de áreas protegidas.

Referências bibliográficas

Almeida, F. G. de. (2011). O ordenamento territorial e a geografia física no processo de gestão ambiental. Em M. Santos & M. K. Becker (orgs.), Território, territórios: Ensaios sobre o ordenamento territorial (pp. 332-352). Rio de Janeiro: Lamparina.

Ávila, M. R. de. & Pancher, A. M. (2015). Estudo das áreas verdes urbanas como indicador de qualidade ambiental no Município de Americana-sp. *Revista Brasileira de Cartografia, 67*(3), 527-544. Disponível em http://www.lsie.unb.br/rbc/index.php/rbc/article/view/855/809

Bargos, D. C., & Matias, L. F. (2012). Mapeamento e análise de áreas verdes urbanas em Paulínia (sp): estudo com a aplicação de geotecnologias. *Sociedade & Natureza, 24*(1), 143-156. http://dx.doi.org/10.1590/S1982-45132012000100012

Braga, R. (2001). Política urbana e gestão ambiental: considerações sobre o plano diretor e o zoneamento urbano. Em P. F. de. Carvalho & R. Braga (orgs.), *Perspectivas de Gestão Ambiental em Cidades Médias* (pp. 95-109). Rio Claro: Laboratório de Planejamento Municipal (LPM)-Universidade Estadual Paulista (*unesp9*.

Brito, C. D. dos S. B. (2009). *O Processo de Uso e Ocupação do Solo Urbano Previsto no Plano Diretor de São Luís - ma*. 104fls. Dissertação (Mestrado em Geografia). Fundação Universidade Federal de Rondônia, Porto Velho.

Conselho da Europa. (1988). *Carta Europeia do Ordenamento do Território*. Lisboa: Ministério do Planejamento e da Administração do Território.

Farina, F. C. (2006). Abordagem sobre as Técnicas de Geoprocessamento Aplicadas ao Planejamento e Gestão Urbana. *Cadernos ebape.br, 4*(4), 1-13. http://dx.doi.org/10.1590/S1679-39512006000400007

Ferreira, C. J. & Rossini-Penteado, D. (2011). Mapeamento de risco a escorregamento e inundação por meio da abordagem quantitativa da paisagem em escala regional. xiii Congresso Brasileiro de Geologia de Engenharia e Ambiental. *Anais*… São Paulo.

Ferreira, C. J., Rossini-Penteado, D. & Guedes, A. C. M. (2013). O uso de sistemas de informações geográficas na análise e mapeamento de risco a eventos geodinâmicos. Em M. A. Lombardo & M. I. C. Freitas (orgs.), *Riscos e Vulnerabilidades: Teoria e prática no contexto Luso-brasileiro* (pp. 155-188). São Paulo: Cultura Acadêmica.

Fitz, P. R. (2008). *Geoprocessamento Sem Complicação*. São Paulo: Oficina de Textos.

Fontoura, L. N. J. (2013). Planejamento urbano-ambiental: o uso e ocupação do solo no Distrito Federal. *Revista Especialize On-line Ipog, 1*(5), 1-13. Disponível em https://www.ipog.edu.br/revista-especialize-online-busca/?autor=Leandro%20Nazareth%20Jer%F4nimo%20Fontoura

Godelier, M. (1984). *Lo ideal y lo material: Pensamiento, economías, sociedades*. Madrid: Taurus Humanidades.

Honda, S. C. de A. L., Vieira, M. do C. V., Albano, M. P. & Maria, Y. R. (2015). Planejamento ambiental e ocupação do solo urbano em Presidente Prudente (sp). *Revista Brasileira de Gestão Urbana, 7*(1), 62-73. http://dx.doi.org/10.1590/2175-3369.007.001.AO04

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (ibge). (2010). *Censo Demográfico de 2010*. Rio de Janeiro: ibge.

Instituto Geológico, Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo (IG-SMA). (2014). *Mapeamento de riscos associados a escorregamentos, inundações, erosão e solapamento de margens Município de Campos do Jordão, SP*. (Relatório Técnico, vol. 2). São Paulo, SP: Instituto Geológico, Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo.

Loboda, C. R. & Angelis, B. L. D. de. (2005). Áreas verdes públicas urbanas: conceitos, usos e funções. *Ambiência, 1*(1), 125-139. Disponível em https://revistas.unicentro.br/index.php/ambiencia/article/viewFile/157/185

Melo, V. M. (2005). Dinâmica das Paisagens de rios urbanos. XI Encontro Nacional da ANPUR Planejamento, soberania e solidariedade: perspectivas para o território e a cidade. *Anais*... Salvador.

Millikan, B. & Del-Prette, M. E. (2000). *Avaliação da metodologia do Zoneamento Ecológico-Econômico para a Amazônia Legal* (Documento base para discussão). Manaus: Ministério do Meio Ambiente.

Moreira, R. (2011). O Espaço e o contra espaço: As dimensões territoriais da sociedade civil e do estado, do privado e do público na ordem espacial burguesa. Em M. Santos & M. K. Becker (orgs.), *Território, territórios: Ensaios sobre o ordenamento territorial* (pp. 72-108). Rio de Janeiro: Lamparina.

Nunes, F. de. S. (2016). O microclima urbano: uma reflexão a partir da Praça Luiz Nogueira na cidade de Serrinha-BA. *Okara: Geografia em debate, 10*(3), 594-603. Disponível em http://www.periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/okara/article/view/31299/16857

Oliveira, J. P. de. (2017). Uma análise da formação e expansão do urbano de Mossoró: dinâmica e contradições. *Revista Pensar Geografia, 1*(1), 50-71. Disponível em http://periodicos.uern.br/index.php/PENSARGEO/article/view/2437/1322

Ribeiro, H. & Vargas, H. C. (2004). *Qualidade ambiental urbana: Ensaio de uma definição*. Em H. C. Vargas & H. Ribeiro (orgs.), *Novos instrumentos de gestão ambiental urbana* (p. 13-19). São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo.

Ribeiro, K. F. A., Valin Jr, M. de. O., Santos, F. M. de. M., Nogueira, M. C. de. J. A., Nogueira, J. de. S. & Musis, C. R. de. M. (2015). Análise da temperatura interna e superficial em diferentes sombreamentos arbóreos. *REVSBAU, 10*(2), 40-60. Disponível em https://bit.ly/2vlBOOk

Rocha, A. P. B. (2009). *Expansão urbana de Mossoró (periodo de 1980 a 2004): geografia dinâmica e reestruturação do território*. Natal: EDUFRN, Editora da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN).

Robaina, L. E. de, Trentin, R., Nardin, D. de & Cristo, S. S. V. de. (2009). Método e Técnicas Geográficas Utilizadas na Análise e Zoneamento Ambiental. *Geografias, 2* (5), 36-49. Disponível em http://www.igc.ufmg.br/portaldeperiodicos/index.php/geografias/article/view/486/358

Rosa, R. & Brito, J. L. S. (1996). *Introdução ao geoprocessamento: sistema de informação geográfica*, Uberlândia: Universidade Federal de Uberlândia.

Rossini-Penteado, D., Ferreira, C. J. & Giberti, P. P. C. (2007). Quantificação da vulnerabilidade e dano aplicados ao mapeamento e análise de risco. II Simpósio Brasileiro de Desastres Naturais e Tecnológicos. *Anais*... Santos.

Salles, M. C. T. (2013). *Análise das potencialidades e fragilidades da política urbana e ambiental do município de Mossoró (RN)*. 164fls. Dissertação (Mestrado em Ciências Naturais). Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN), Mossoró. Disponível em https://bit.ly/2mVZDIG

Salles, M. C. T., Grigio, A. M. & Silva, M. R. F. (2013). Expansão urbana e conflito ambiental: uma descrição da problemática do município de Mossoró, RN–Brasil. *Revista Sociedade & Natureza*, 25(2), 281-290. Disponível em http://www.scielo.br/pdf/sn/v25n2/a06v25n2.pdf

Santos, D. P., Ferreira, I. M. (2015). Planejamento Urbano do Conceito a Prática: O Caso das Enchentes no Município de Franca (SP). *Revista Nacional de Gerenciamento de Cidades, 3*(14), 1-17. http://dx.doi.org/10.17271/2318847231420151029

Santos, M. (2011). O dinheiro e o território. Em M. Santos & M. K. Becker (orgs.), *Território, territórios: Ensaios sobre o ordenamento territorial*. (pp. 13-21). Rio de Janeiro: Lamparina.

Santos, M. R. R. dos & Ranieri, V. E. L. (2013). Critérios para análise do zoneamento ambiental como instrumento de planejamento e ordenamento territorial. *Ambiente & Sociedade, 16*(4), 43-60. Disponível em http://www.scielo.br/pdf/asoc/v16n4/04.pdf

Santos, R. F. dos. (2004). *Planejamento ambiental: teoria e prática*. São Paulo: Oficina de Textos.

São Paulo. (2016). *Sistema de classificação Unidades Homogêneas de Cobertura da Terra e do Uso e Padrão da Ocupação Urbana (UHCT) e Mapeamento da Vulnerabilidade de Áreas Urbanas de Uso Residencial/comercial/serviços a Eventos Geodinâmicos do Estado de São Paulo*. Instituto Geológico, Coordenadoria de Planejamento Ambiental/Secretaria do Meio Ambiente do Estado do São Paulo. Disponível em http://igeologico.sp.gov.br/files/2016/06/Ficha_Tecnica_UHCT_2016.pdf

Silva, C. A. F. da. (2011). Fronteira agrícola capitalista e ordenamento territorial. In: M. Santos & M. K. Becker (org.). *Território, territórios: Ensaios sobre o ordenamento territorial* (pp. 282-312). Rio de Janeiro: Lamparina.

Silva, M. V. da., Araújo, J. C. de. (2016). Tecendo reflexões sobre a centralidade urbanorregional de Mossoró-RN. XISEUR e V Colóquio Internacional Sobre Comércio e Consumo Urbano. *Anais*... Pelotas.

Silva, N. A. da., Souza Junior, E. J. de., Machado, J. T., Araújo, L. R., Gonçalves, R. C.; Silva, W. G. da. (2016). Conforto térmico relacionado à arborização urbana em Patos de Minas. XIV ENEEAMB / II Fórum Latino de Engenharia e Sustentabilidade/ISBEA Centro Oeste. *Anais*... Brasília.

Silva, R. R. T. (2015). A importância de Mossoró para o Contexto Econômico Potiguar. *Runpetro*, 3(2), 53-63. Disponível em https://repositorio.unp.br/index.php/runpetro/article/view/1119

Singer, P. (1982). O uso do solo urbano na economia capitalista. In: E. Maricato (org.). *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial*. (p. 21-36) São Paulo: Alfa-Omega.

Souza, A. P. C. A. de. (2011). Ordenamento Territorial: Uma Análise do Macrozoneamento de Ipirá. II Simpósio Cidades Médias e Pequenas da Bahia. *Anais*... Santos. Disponível em http://periodicos.uesb.br/index.php/ascmpa/article/viewFile/3637/3324

Souza, M. H. de. (2014). Uso e Ocupação do Solo Urbano pela População de Baixa Renda na Área Urbana de Espera Feliz – MG. *Revista de Geografia, 4*(2), 54-61. Disponível em https://geografia.ufjf.emnuvens.com.br/geografia/article/view/111/109

TRIBUNA