

# **TRANSFORMACIÓN URBANA Y PERIFERIZACIÓN. LA EXPERIENCIA DE LOS CONJUNTOS HABITACIONALES DE POBLACIÓN RELOCALIZADA**

## **URBAN TRANSFORMATION AND PERIPHERALIZATION. THE EXPERIENCE OF HOUSING COMPLEX POPULATION RELOCATED**

Walter Fernando BRITES\*

### **RESUMEN**

En este artículo analizo el proceso de periferización y segregación que la presa hidroeléctrica Yacyretá ha generado a partir de los programas de relocalización de numerosas barriadas asentadas en las costas bajas del caudaloso río Paraná, que bordea la ciudad de Posadas, Argentina. La localización periférica de grandes conjuntos habitacionales para realojar a la población desplazada no solo ha incrementado el proceso de segregación urbana, sino que ha generado profundos cambios en el modo de vida. La falta de empleo, el aislamiento, la pobreza, y la carencia de servicios e infraestructura son problemas que emergen en estos nuevos lugares de vida, como manifestación de la privación al espacio urbano. Marco en el que además surgen variados programas gubernamentales de rehabilitación.

**Palabras clave:** periferia, conjuntos habitacionales, relocalización, segregación, espacio urbano, infraestructura, servicios, programas de rehabilitación.

### **ABSTRACT**

In this paper, I analyze the process of segregation and peripheralization that the hydroelectric dam Yacyretá generated by the relocation programs of many neighborhoods located on shore of the mighty Paraná River, the city of Posadas, Argentina. The peripheral location of large apartment complexes to rehouse the displaced population has not only increased the process of urban segregation, but it has generated profound changes in lifestyle. The lack of employment, isolation, poverty, and lack of services and infrastructure are problems that emerge in these new places to live, as a manifestation of deprivation of urban space. Context in which they arise also various government programs for rehabilitation.

**Keywords:** Periphery, Housing, Relocation, Segregation, Urban Space, Infrastructure, Services, Rehabilitation Programs.

---

\* Mgter. y doctorando en Antropología Social. Investigador. Programa de Postgrado en Antropología Social de la Universidad Nacional de Misiones (PPAS-UNaM), Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Argentina.

## 1. Introducción

El nuevo y reciente cinturón periférico de conjuntos habitacionales existentes en la ciudad de Posadas, Argentina, se enmarca en procesos más generales de transformación urbana, vinculada a la realización de grandes obras de infraestructura, programas de zonificación residencial, renovación urbana y relocalización.

De manera específica, el proyecto hidroeléctrico Yacyretá, (Paraguay-Argentina) localizado sobre el río Paraná a 90 Km de Posadas, ha impuesto una impronta particular sobre el espacio urbano de la ciudad, al contribuir al inédito proceso de relocalización y segregación. Las relocalizaciones masivas de los últimos años, generaron efectos colaterales que fueron zonificando la pobreza y constituyendo nuevos territorios de relegación de la población afectada. La amplia distancia que separa a los conjuntos habitacionales de población relocalizada, con respecto a las áreas céntricas de la ciudad, es uno de los impactos negativos. El acceso al mercado de trabajo urbano requiere el pago del transporte, además en los nuevos barrios hay deficiencias de infraestructura y servicios, así como problemas vinculados a la marginalidad y la pobreza.

Actualmente, en Posadas, la Entidad Binacional Yacyretá (en adelante EBY) lleva ya construidos cinco grandes conjuntos habitacionales destinados a la población relocalizada: el conjunto A-1 (barrios Yohasá y Yacyretá); el conjunto A-3.2; (Villa Lanus), el conjunto A-4; el conjunto de Fátima, y el reciente conjunto San Isidro (aún en construcción). En todos ellos el proceso relocalizador ha sido más o menos similar: se han creado grandes suburbios, establecidos en la periferia, donde a la desestructuración de las prácticas adaptativas de los hogares le ha seguido el aislamiento y la carencia de servicios urbanos esenciales.

Específicamente en este trabajo apelamos al análisis de un “caso testigo” emblemático: el conjunto habitacional A-4, en tanto conjuga las características más generales de la población relocalizada. Desde su habilitación, en el año 1998, el conjunto A-4 ha mostrado problemas referidos al hábitat (carencias de bienes y servicios de consumo colectivo), lo que ha derivado en demandas vecinales y programas gubernamentales de rehabilitación en un proceso atravesado de conflictos.

El aislamiento de este conglomerado periférico, donde afloran los déficit de servicios urbanos básicos: agua potable, alumbrado público; áreas verdes; escuelas, centros de salud, transporte, equipamiento comunitario, etc., más allá de desatar un conjunto de problemas y desafíos para las poblaciones desplazadas, genera un nuevo enclave de pobreza y una fuerte tenencia hacia la homogeneidad socio-cultural interna. Además de disparar en alza situaciones de segregación en magnitudes antes no alcanzadas por la población. El conjunto de estas situaciones evidencian un nuevo proceso de periferización y nuevos retos a las acciones estatales de rehabilitación.

## 2. La ciudad de Posadas y su transformación urbana

Posadas es la ciudad capital de la provincia de Misiones (Argentina) y se ubica a orillas del río Paraná, frente a la ciudad paraguaya de Encarnación. Desde el año 1872, en que se constituye como municipio, ha funcionado como principal centro administrativo, comercial y de servicios para una provincia cuya base económica es fundamentalmente la producción agropecuaria y agroindustrial.

A partir de la provincialización de Misiones en 1953 y designada Posadas como capital provincial, la ciudad sería el escenario de transformaciones de significativa importancia en cuanto a la consolidación de servicios esenciales (hospital regional, centros educativos, hoteles, bancos, establecimientos comerciales, etc.) por lo que la ciudad adquirió un papel hegemónico en la provisión de servicios tanto para los habitantes locales como también para la población del interior provincial.

Durante el período comprendido entre 1960 y 1980, Posadas escenificó un acelerado crecimiento demográfico, resultado de continuas migraciones rurales. Se duplicó el número de habitantes y la ciudad acogió un cinturón de asentamientos precarios, cuyos pobladores comenzaron a incorporarse mayoritariamente en un segmento del mercado laboral caracterizado por situaciones de precariedad, ilegalidad e informalidad (Bartolomé, 1985). Además, la condición fronteriza de la ciudad con el Paraguay incidió en el origen de una parte sustancial de las clases populares de Posadas (Abinzano, 1985).

Las mayores densidades de población se registraron históricamente en la zona que actualmente ocupa el centro de la ciudad y las adyacencias. La configuración del borde ribereño como área de trabajo generó los primeros asentamientos irregulares, con características diferentes a la ciudad legal (Borio, 2007). En este sentido, la población de escasos recursos se fue acomodando a los espacios residuales, ubicándose fundamentalmente en la franja de la costa ribereña, ocupando completamente los primeros espacios aledaños disponibles a la zona céntrica.

En este contexto, el proceso de expansión de la trama urbana se ha caracterizado por un “espontaneísmo”: la distribución y ocupación del espacio por parte de los diferentes sectores sociales resultaron cada vez más anárquicas. La carencia de una planificación urbana posibilitó que sectores altos, medios y bajos accedieran al espacio urbano; proceso que por otro lado fue incidiendo en la configuración de heterogéneas áreas urbanas: un “bricolaje” de sectores sociales integrados en la ocupación del espacio urbano.

En las últimas décadas, Posadas, con 300.000 habitantes, se ha transformado en uno de los núcleos urbanos (de tamaño medio) más importantes de la región. Las transformaciones generadas en la ciudad pueden ser atribuidas a tres fuentes principales: a) un crecimiento demográfico acelerado por el flujo migratorio producto de la expulsión de la población rural, debida a la prolongada crisis del sector agrario de Misiones, b) el vertiginoso crecimiento y expansión de la trama urbana; y c) el impacto generado por las grandes obras de infraestructuras y los programas de desarrollo urbano y relocalización.

### 3. La influencia de la represa de Yacyretá y el proceso relocalizadorio

En términos generales, al hablar del impacto generado por el embalse de una gran presa, se ponen en primer plano los efectos físicos, ambientales y ecológicos como los más preocupantes, en tanto la dimensión social es relegada a una escala de menor importancia, por ser un problema indiscutidamente solucionable por medio de la única alternativa: la relocalización de la población afectada.

La represa de Yacyretá constituye un emprendimiento hidroeléctrico de grandes dimensiones con consecuencias para Posadas: la generación de un gran lago que inundaría cerca del 10% del territorio urbano y obligaría a la relocalización de aproximadamente 25.000 personas, además de transformar la tradicional morfología urbana de Posadas<sup>1</sup>. Como toda obra de gran escala, el proyecto Yacyretá necesitó de constructos ideológicos que legitimaran sus consecuencias secundarias.

En Posadas, el fenómeno de las poblaciones desplazadas como resultado de la construcción del emprendimiento energético desató en forma intermitente desde el año 1983 programas de relocalizaciones, acompañados de eufemismos como el de “renovación urbana y embellecimiento de la ciudad”. En sí, la magnitud del proyecto supuso la idea de bienestar y desarrollo para la región. Esta elaboración e imposición de una visión positiva de los efectos del mega-emprendimiento se enmarca en lo que Lins Ribeiro (1985) denomina una “ideología de la redención”, cuya matriz principal es la ideología del progreso, que muchas veces toma la forma del desarrollismo, es decir, la suposición de que los proyectos de gran escala son positivos porque desarrollarán una región suministrando bienestar a todo el mundo (Lins Ribeiro, 1985, p. 33).

Para poner en marcha el proceso relocalizadorio, la EBY inicialmente debió construir la categoría de “beneficiarios” que concedería ciertos derechos de reasentamiento a la población a relocalizar. Ese derecho se objetivaría a partir de la adjudicación de una vivienda en un nuevo barrio. Este proceso partió de la elaboración de un censo, en el año 1979, de todas las familias asentadas en el área de influencia del embalse.

La población que fue censada en la zona de afectación (bajo cota 84), durante los censos comprendidos entre los años 1979 y 1989 fue clasificada como “beneficiaria”. Los hogares no registrados en estos censos, por su residencia posterior en el lugar, aunque asentados bajo cota de afectación, recibieron la categoría de “adicionales”, sin una garantía de efectiva relocalización en complejos habitacionales de la EBY. Sin embargo, en el año 1994, la firma de un convenio específico entre la EBY y el Gobierno Provincial posibilitaría que este último a través del Instituto Provincial de Desarrollo Habitacional (IPRODHA)

---

<sup>1</sup> El embalse generado por esta represa también afecta a la ciudad de Encarnación (Paraguay), situada frente a Posadas.

generara programas de reasentamientos para “casos muy específicos” como el de los adicionales o extra-censales<sup>2</sup>.

Desde el Estado, el proceso de relocalización fue acompañado de la construcción en el plano ideológico de discursos legitimadores de una práctica erradicadora oficial. En este sentido, la mecánica coercitiva de las relocalizaciones fue teñida discursivamente (desde el poder político de turno) por una visión “eufemística”: el desarraigo y el traslado fueron presentados ante la sociedad en términos de “beneficio y progreso”, debiéndose sacrificar las voluntades de los sectores afectados. Este proceso situó al Estado en una relación ineludible con aquellos sectores sociales a ser desplazados de sus originales lugares de vida.

En combinación con el eufemismo de la visión progresista, los procesos de relocalización son violentos y conllevan una diferenciación estigmatizada de la población a relocalizar. Así, con el fin de justificar acciones posteriores, se trató a la población a relocalizar como núcleos insalubres, que contaminan visualmente a la ciudad. Por lo tanto, “la relocalización es solución”.

Más allá del “discurso progresista” de los efectos positivos de la represa y las relocalizaciones, como el de “la energía limpia y el desarrollo sustentable, la reorganización de la trama urbana, los beneficios de una vivienda nueva y digna”, etc., las experiencias gestadas hasta el momento señalan que los cambios en el escenario económico y sociocultural que genera el proceso de reasentamiento en otros territorios dan por resultado efectos traumáticos: fracturas de redes sociales, y quiebra de economías domésticas, con consecuencias en el nivel de vida de las poblaciones afectadas.

El pionero estudio de Bartolomé (1985) señala que las relocalizaciones desencadenan un “efecto entrópico” caracterizado por un agudizado empobrecimiento de la población, así como crisis, tanto en las estrategias adaptativas como en los mecanismos de organización colectiva que hacen a su ajuste con el medio físico y social. La alienación relacionada con el “apego al lugar” (Cernea, 1988) es un efecto muchas veces notorio de las relocalizaciones, conjuntamente con la desarticulación de redes sociales y la fisura de los lazos comunitarios que “la disposición del espacio” hacía posible antes del traslado.

---

<sup>2</sup> En ese entonces, la EBY se encargó de trasladar a familias “titulares” que fueron censadas y registradas en los años 1978 y 1989. Dentro de estos programas de relocalización las familias cesadas fueron trasladadas a complejos construidos exclusivamente por la EBY: A-4 y A-3.2. Por otro lado, el Instituto Provincial de Desarrollo Habitacional (IPRODHA), se encargó de trasladar a familias derivadas (hijos de los matrimonios censados) que con el tiempo, constituyeron su hogar en el mismo terreno o vivienda. Estas familias fueron trasladadas al periférico complejo Itaembé Miní, también localizado al sur de Posadas.

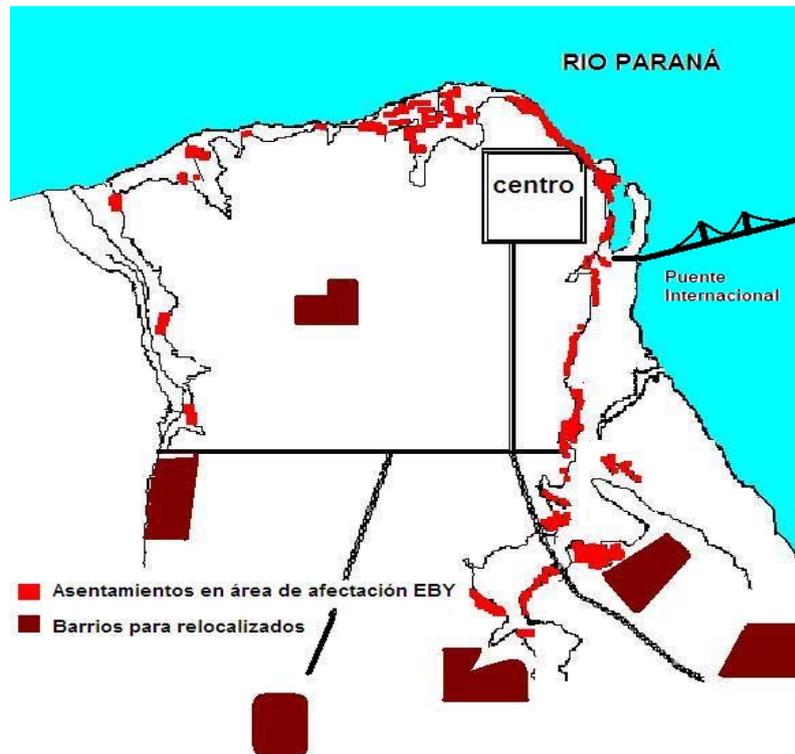


Fig. 1. Mapa simplificado de la ciudad de Posadas y ubicación de los "barrios para relocalizados".  
Fuente: Elaboración propia en base a EBY, 2005.

Las experiencias de los programas de relocalización masiva han conllevado como efecto una creciente segregación socio-espacial. Los sectores sociales más altos de Posadas comenzaron ocupar los espacios intersticiales claves de la zona liberada (como el caso de la zona costera) en tanto simultáneamente se generó un proceso de periferización, con el traslado masivo de la población pobre hacia zonas distantes del centro urbano de la ciudad, en nuevos conjuntos habitacionales. Así, la periferia aparece como el lugar residual para la reproducción de los sectores desplazados que como veremos, potencian la profundización del deterioro de las condiciones de vida de las poblaciones afectadas.

En la ciudad, el proceso de relocalización se ha acentuado como resultado de la elevación gradual de los niveles de cota pero también como consecuencia de los programas de tratamiento costero y de las obras complementarias de la EBY, como las iniciadas hace 10 años con la Avda. Costanera, hoy en su cuarto tramo en construcción, que llegará hasta la cabecera del puente internacional que une las ciudades de Posadas y Encarnación (Paraguay).

#### 4. El proyecto Costanera

La construcción de la majestuosa avenida Costanera de Posadas, posibilitada en 1997 por las obras complementarias de tratamiento costero de la EBY y con participación del gobierno provincial y municipal, fue presentada por los funcionarios como “la obra del siglo”. El argumento fue que la ciudad creció de espaldas al río y que el paisaje urbano debía recuperar la vista al Paraná señaló además que la costanera no sería solamente una carretera, “sino un espacio público de recreación para toda la ciudadanía”. Esta visión fue evaluada positivamente por amplios sectores de la sociedad local así como también por los medios de comunicación oficiales, que formaron una opinión pública a favor de la obra. La cara oculta de este proceso la conforman cientos de familias desplazadas que, desde ese momento, no sólo vivirán de espaldas al río, sino en zonas distantes de la ciudad.

Desde sus inicios, la construcción de la avenida Costanera puso el acento en una histórica y anhelada necesidad de articular la ciudad con el río Paraná. Las obras complementarias de la EBY oficiaban de escenario propicio para el desarrollo de una mega obra costera, influyente no sólo en la modificación física de la ciudad, sino también de nuevos y drásticos cambios en los patrones de ocupación del espacio urbano.

De la mano del emprendimiento Yacyretá, el supuesto prevaleciente, era que las obras de tratamiento costero le darían una “particular distinción” a la ciudad. En este marco, la relocalización de numerosas barriadas ha sido el hecho emblemático de estas transformaciones y los programas de relocalización han minimizado u ocultado sus efectos negativos. En concordancia con estas intervenciones, los programas de renovación “embellecieron selectivamente” áreas claves de la ciudad al tiempo que crearon nuevas áreas distantes y periféricas, destinadas a los sectores populares que (vía relocalización) debieron ceder espacios al avance de la “ciudad legal”, por otro lado, incidió en la transformación del espacio urbano y en la incorporación de nuevas y valorizadas áreas al mercado inmobiliario.

En términos generales, el proceso de relocalización de los últimos tiempos ha sido dramático, generándose temores, desconfianzas e incertidumbres entre las familias involucradas, lo que ha desatado intentos aislados de resistencia. Sin embargo, no tardaron en aparecer soluciones para paliarlos. Las constantes visitas domiciliarias de técnicos del organismo, las alternativas de una nueva vida legal, de una vivienda digna y del acceso por primera vez a títulos de propiedad fueron elementos convincentes que neutralizaron el conflicto y posibilitaron el traslado. Esta situación que inicialmente fue interpretada por la población como una importante concesión del ente relocalizador.



Fig. 2. Zona costera. Un tramo de la avenida Costanera. Fuente: Entidad Binacional Yacyretá, 2004.



Fig. 3. Zona costera. Aumento del nivel de cota del río Paraná a la altura de la cabecera del puente internacional Posadas-Encarnación. Fuente: Entidad Binacional Yacyretá, 2009.

El proyecto Costanera como parte de las obras complementarias de Yacyretá, y las consecuentes relocalizaciones han tenido un efecto re-estructurador de la ciudad de Posadas. Los “bolsones de pobreza” ya no se localizan dispersos sobre el espacio urbano. El amplio margen al río Paraná, tradicionalmente ocupado por asentamientos precarios, se fue convirtiendo literalmente en “zonas liberada de la

pobreza” con alto valor inmobiliario. En el marco de este proceso, la ciudad está cada vez más dualizada y segmentada. Se han construido en la periferia grandes conjuntos habitacionales para realojar a las poblaciones desplazadas. Estos espacios periféricos, además de tener carencias, no se hallan integrados ni social ni territorialmente de manera plena en la estructura urbana de la ciudad; y comienzan cada vez más a “objetivar la segregación territorial producto de las desigualdades sociales” (Castells, 1991).

Durante los últimos tiempos, el impacto de la obra ha sido múltiple. No sólo por los desplazamientos de población hacia otras zonas de la ciudad, lo que ha dado lugar a graves problemas, sino por los procesos especulativos que ha generado en los terrenos que quedarían situados a lo largo de la nueva línea de costa sobre el río Paraná (Díaz Orueta et al, 2000, p. 104). Este proceso ha derivado en una zonificación urbana y una segregación residencial de sectores sociales bien definidos, lo que desata una marcada “distancia” social (Merklen, 1997).

En términos generales, este proceso puede ser conceptualizado mediante la noción de segregación urbana, como la “tendencia a la organización del espacio en zonas de fuerte homogeneidad social interna y de fuerte disparidad social entre ellas, entendiéndose esta disparidad no sólo en términos de diferencia, sino de jerarquía” (Castells, 1999, p. 203). Esta segregación es, además, concebida como un proceso forzado e involuntario a residir en un lugar determinado, que al mismo tiempo genera exclusión y discriminación de sus habitantes (Marcuse, 2004).

Las experiencias acumuladas en materia de programas de relocalizaciones implementados en Posadas señalan que las decisiones involucradas en su planificación tienden a “compensar” prioritariamente la pérdida del bien más visible: la vivienda. No obstante, su localización en nuevos conjuntos habitacionales construidos en espacios no articulados en la trama urbana, donde el suelo es barato y no hay servicios ni infraestructura básica, es una clara “descompensación” que desata nuevos problemas.

Un caso testigo emblemático de los múltiples problemas socio-urbanos que emergen en estos mega-sitios de población relocalizada lo constituye el conjunto habitacional A-4 de Posadas, cuyo su continuo crecimiento a partir de su construcción por etapas, redimensionó problemas relativos a la carencia de infraestructura y servicios en el aspecto sanitario, educativo, cultural y urbanístico, acoplándose a problemas de otro orden como el desempleo, la pobreza y la marginalidad, que emergen con mayor énfasis en estos nuevos lugares de vida, además crecientemente estigmatizados.

## **5. El análisis de un caso: el complejo habitacional A-4**

Situado en las afueras de la ciudad de Posadas, el conjunto habitacional A-4, denominado también por sus habitantes como “La Nueva Esperanza”, está conformado por 80 manzanas y más de 1.655 unidades habitacionales que se extienden sobre las pronunciadas pendientes que caracterizan topográficamente el lugar. Actualmente, el conjunto habitacional alberga a una población de

aproximadamente 10.000 habitantes y es uno de los conjuntos de viviendas de mayor envergadura construidos por la EBY para relocalizar a familias de las zonas de influencia del embalse.

El área en el que se localiza el conjunto A-4 se caracteriza por una abundante vegetación, típico paisaje de campo. Sin embargo, tiene en uno de sus lados al barrio San Lorenzo, conformando una vecindad muy numerosa, una villa de emergencia con viviendas muy precarias y carencia de un ordenado trazado urbano. Hacia el eje sur del A-4, se levantan nuevos barrios de viviendas sociales, de operatorias económicas, construidas por el Instituto Provincial de Desarrollo Habitacional (IPRODHA).

El conjunto habitacional A-4 encuentra su historia en el transcurso del año 1998, cuando inicialmente se construyeron 411 viviendas como parte de la primera etapa, con el objetivo de relocalizar a los denominados hogares adicionales registrados en el Relevamiento de Asentamientos Urbanos de los años 1989 y 1990 (RAU 89/90)<sup>3</sup> y liberar a cota 76/78. Esta acción que se enmarcó en el Plan Base por la eventual paralización de las obras complementarias (EBY, 2005). Dentro de los 411 casos, se entregaron viviendas a hogares que fueron afectados por la construcción del primer tramo de la Avenida Costanera Norte, mediante un convenio firmado con el IPRODHA.

El conjunto de A-4 se completa con la construcción en etapas de 1.244 viviendas para atender casos del Programa de Desborde de Arroyos (PDA) y la relocalización de asentamientos cercanos al puente internacional Roque González de Santa Cruz. El proceso de ocupación del área termina en el año 2004, completando 1.655 unidades habitacionales.

La primera etapa de construcción del barrio se ejecutó por medio del IPRODHA y el proceso relocalizador ha mostrado que más allá de la asignación de viviendas nuevas, no se brindó una verdadera solución habitacional. Se asignaron viviendas con prototipo *standard* a familias en muy diferentes etapas de ciclo y composición familiar. Por otra parte, apelando a una construcción económica, las unidades habitacionales presentaron un diseño muy simplificado en cuanto a la calidad los materiales y las terminaciones. Al poco tiempo de ser habitadas, las viviendas presentaron muchas fallas de construcción que debieron ser remendadas, lo que obligó a la EBY a abandonar los diseños de extrema economía. Además, se hizo evidente el rápido deterioro de las calles internas por los malos desagües y las deficientes cunetas<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Los hogares adicionales están asentados bajo cota de afectación, pero no fueron registrados en el censo del año 1979, aunque si en el Relevamiento de Asentamientos Urbanos de los años 1989/90. (RAU 89/90).

<sup>4</sup> El área técnica de la EBY no fue severa con las empresas contratistas cuando debió exigir corregir los defectos, o cuando debió inspeccionar el avance de obras para garantizar el seguimiento de las reglas de construcción y la calidad de los materiales empleados (Informe Monitoreo FHyCS.2003. n° 4). Convenio Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales. UNaM Entidad Binacional Yacuyretá. Monitoreo Programa de Acción para el Reasentamiento y Rehabilitación. Posadas Misiones.



Fig. 4. La periferia urbana: vista aérea, una de las etapas de construcción del Complejo habitacional A-4. Fuente: Entidad Binacional Yacyretá, 2005.

La población que reside en el conjunto habitacional A-4 se ha venido caracterizando por familias con alto nivel de carencia y vulnerabilidad: grupos numerosos, bajos ingresos, nivel elevado de desocupación, etc. Actualmente los problemas de la economía doméstica están relacionados con la carencia e inestabilidad de ingresos monetarios. Relevamientos realizados en tiempos recientes señalan que el 42% de los “jefes de hogares” se encuentran en situación de desempleo<sup>5</sup>.

Desde sus inicios, el conjunto A-4 se fue nutriendo de población carenciada que, además, por los efectos del traslado, ha visto profundizar sus condiciones estructurales de carencia. El primer impacto más perceptible de la relocalización tiene que ver con la vulnerabilidad socio-geográfica que impuso el traslado de un área urbana más unificada a otra más aislada. Los barrios de origen facilitaban el desarrollo de trabajos informales así como el sostenimiento de redes sociales estructuradas de acuerdo al prolongado tiempo de residencia. El nuevo barrio, muy distante de las zonas urbanizadas de la ciudad, fracturó aquellas redes comunitarias, cruciales para la subsistencia, e impuso gastos en transporte y amplias distancias llegando a afectar las posibilidades de incorporación al mercado de trabajo urbano. La fractura de estas redes sociales, muchas veces

<sup>5</sup> Según informe convenio EBY ACCA (2006): Entidad Binacional Yacyretá- Asociación Civil Ciudadanos en Acción convenio Informe línea de base y diagnóstico socio-económico y sanitario de la población relocalizada y a relocalizar; Posadas Misiones, diciembre de 2006.

funcionales para el acceso al trabajo, puso de relieve el proceso de desafiliación social (Castel, 2000) por el que atravesaron los hogares.

El segundo impacto tiene que ver con la calidad del hábitat en el que se ven obligados a residir y los problemas que en él emergen. El espacio para realojar a familias relocalizadas fue pensado inicialmente como un barrio-vivienda, olvidado que la vivienda es sólo un componente del hábitat. La urgente necesidad de relocalizar apuntó a objetivos cuantitativos de construcción de viviendas. Por ello, se construyeron modelos uniformes de viviendas sin atender las preferencias de los hogares y sin contar con las mínimas dotaciones de servicios urbanos, como agua potable, alumbrado público, escuelas, centros de salud, transporte, equipamiento comunitario, áreas recreativas, etc. Ello ha derivado en innumerables problemas y soluciones que hasta hoy son parciales y cortoplacistas.

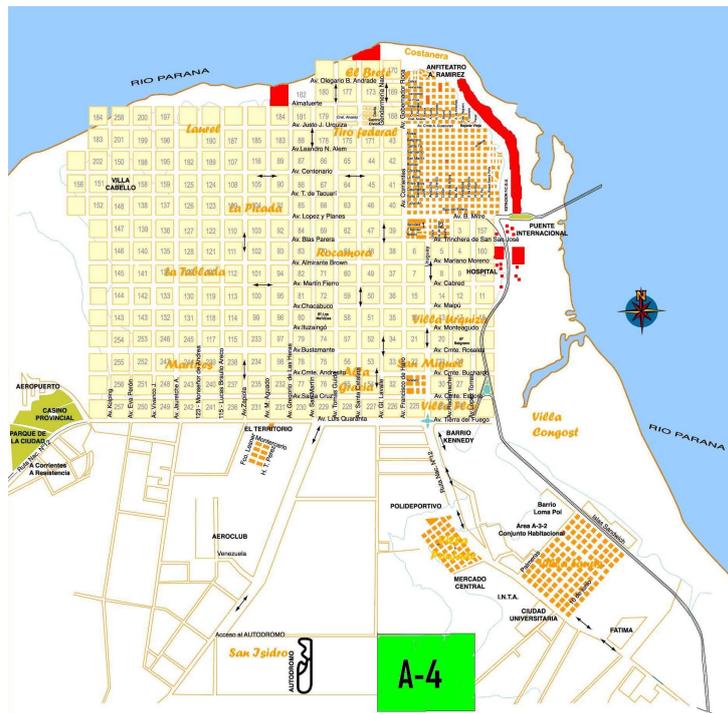


Fig. 5. Ciudad de Posadas y localización del complejo habitacional A-4. Fuente: elaboración en base a la «Enciclopedia de Misiones».

El traslado de población pobre a un área periférica limita las capacidades que tienen las familias de integrarse en la dinámica social urbana, proceso que a su vez incrementa la dualización socio-espacial. Así, como señala Wacquant (1997), este proceso, que apunta a una nueva configuración socio-espacial de la ciudad y que concentra geográficamente la pobreza y la acumulación de distintos tipo de

marginalidad, constituye auténticos “territorios de relegación” que derivan en espacios de precarias sobrevivencias de los excluidos.

En el conjunto A-4, con posterioridad a la relocalización y progresiva ocupación del espacio, comenzaba a surgir un malestar generalizado entre sus habitantes que se materializaban en demandas y potenciales conflictos. Había quejas sobre la calidad de las viviendas, sobre los sitios de reasentamiento en el barrio, sobre la ineficacia de los programas de asistencia, sobre irregularidades en la provisión de algunos servicios; pero sobre todo por la responsabilidad que la “nueva vida legal” les impone: el pago por servicios de agua, energía, transporte, impuestos municipales, etc. A diferencia de su forma de vida anterior, el incremento de una nueva estructura de gastos hace que las familias dependan cada vez más de una economía doméstica monetarizada<sup>6</sup>.

“Creímos que acá la vida iba a ser mejor... pero no es así. Antes era más fácil estaban más cerca de todo, se iba caminando, ahora necesitas boleto continuamente”

“Acá, aparte que no teníamos trabajo, necesitábamos de más plata para vivir normalmente, todo se paga, hasta el agua, encima que a veces ni hay”<sup>7</sup>. (Notas de campo)

La felicidad inicial por la vivienda nueva se vio drásticamente frustrada por los problemas del desempleo y de escasez de ingresos. El “nuevo barrio” y la vivienda no solucionarían la falta de trabajo. En este sentido, los problemas de empleos suscitados conllevaron a una dependencia más directa del asistencialismo estatal.

La relocalización, en tanto drástica “exclusión territorial” y “desestructuración de redes sociales” de una población pobre y marginal, generó un efecto de “doble exclusión”. El desplazamiento, tanto en el plano espacial (el territorio) como en el plano social (fractura de redes comunitarias), disparó al alza situaciones de hostilidad, tornando perpetuas sus condiciones de pobreza. Las sensaciones manifestadas por los relocalizados, “de pérdida, de vivir entre desconocidos, de tener que empezar una nueva vida” son pruebas de ello.

El traslado constituyó una situación socialmente excluyente, implicando “una nueva forma de vida” para los que viven en un territorio alejado. Así, la vulnerabilidad socio-espacial del nuevo asentamiento generó excesos de incertidumbres y una “cultura del riesgo” con incidencia en lo que Castel (2004) denomina la inseguridad social. Las fuertes tasas de desempleo, empleos precarios y de actividades marginales, hábitat degradado, los delitos y drogas son factores causantes de inseguridad. En otras palabras, se trata de hogares cuyas formas de

---

<sup>6</sup> Los deprimidos niveles de ingresos monetarios generados por el desempleo o el empleo muy precario sitúa a los hogares en una posición muy difícil frente a las obligaciones formales de gastos mensuales (agua, luz, impuestos), servicios a los que antes accedían clandestinamente por medio del “enganche”.

<sup>7</sup> Fragmento extraído de entrevistas realizadas a relocalizados en el A-4 en el marco del monitoreo del área social de la EBY, 2001.

vida se encuentran más desestructuradas que antes del traslado, con peores condiciones para alcanzar la sobrevivencia mínima.

Como resultados de las formas de exclusión urbana manifestadas en el plano espacial y social, el nuevo conjunto habitacional, más allá de lo extenso, tiende a ser cada vez más homogéneo en cuanto a las condiciones sociales de la población. La falta de trabajo, la deserción escolar en niños y jóvenes, el vandalismo, la emergencia de la ilegalidad, los problemas de convivencia, etc. son nuevos problemas derivados de la exclusión y que sitúan en la encrucijada a muchos hogares relocalizados.

En este sentido, el incremento de los niveles de pobreza y carencias implica apelar a diversas estrategias de subsistencia. Y entre ellas, emergen eventualmente, como último recurso, prácticas ilegales y delictivas como una alternativa de obtención de satisfactores (Wacquant, 2001, p. 61). Estas situaciones incidieron en que los relocalizados comenzaran a ser percibidos por la sociedad local como peligrosos y sus condiciones de pobreza como el resultado de vicios y patologías personales. En la medida en que el área se fue caracterizando como insegura, no sólo se criminalizó la pobreza, sino que se incrementó la vigilancia policial.

Aglomerarse involuntaria y compulsivamente en una zona alejada y aislada puede ser interpretado como un proceso de “ghettización”, el cual es interpretado aquí no en términos raciales, sino en términos socio-económicos, como la tendencia a aglutinar a familias de precarias condiciones socio-económicas, en barrios alejados y aislados<sup>8</sup>. Como bien señala Sabatini (1998, p. 158), la inexistencia de las diferencias raciales que han explicado los guetos estadounidenses es sustituida en nuestro medio por una pobreza que se agudiza, tal vez, más en términos de marginación de los circuitos de la economía formal que de niveles de vida, de “flexibilización” laboral y de falta de oportunidades para generar ingresos.

Como marco interpretativo general, el proceso de relocalización de la población pobre en zonas periféricas ha implicado, por otro lado, la pérdida del derecho al espacio urbano. De acuerdo con Oszlak (1991, p. 24), “el derecho al espacio conlleva diversas externalidades estrechamente ligadas a la localización de la vivienda o la infraestructura económica, tales como la educación, la recreación, la fuente de trabajo, la atención de la salud, el transporte o los servicios públicos”. En el caso del conjunto A-4, durante los primeros tiempos, casi la totalidad de estas externalidades estuvieron ausentes, lo que desató situaciones de mayor vulnerabilidad en los hogares relocalizados.

En este sentido, el nuevo barrio constituye un enclave de pobreza, una especie de nuevo gueto residencial del que sus habitantes encuentran dificultades para salir en función de sus condiciones estructurales de carencia, ahora

---

<sup>8</sup> Así, el gueto en tanto área de concentración espacial adoptada por las fuerzas dominantes de la sociedad con el objetivo de separar y poner límites a determinados grupos implica un proceso de inferiorización de sus habitantes (Marcuse, 2004, p. 25).

incrementadas y de su ubicación aislada, distanciada, que dificulta la movilidad espacial (entre otros constreñimientos inherentes al contexto periférico en el que ahora residen).

En algunos informes técnicos de la EBY resulta llamativa la denominación al conjunto habitacional A-4 como “satélite urbanizado”, en donde además paradójicamente se reconocen los problemas del déficit de servicios, de la inadecuación de algunos prototipos de viviendas, la dificultad de acceso y del aislamiento, así como del incuestionable problema de la pobreza.

Desde el inicio de las relocalizaciones compulsivas y frente a la emergencia de la pobreza que se avecinaba con más fuerza en el A-4, la EBY implementó, “simultáneamente a la relocalización” y con cierto éxito, el Programa de Acción para el Reasentamiento y Rehabilitación (PARR). El programa contempla un paquete de acciones de acompañamiento social, a fin de paliar las situaciones de carencias por los efectos no deseados de las relocalizaciones. En tal sentido, se implementaron mecanismos de asignación de recursos alimentarios y financieros, así como apoyo en la reconstrucción de redes familiares y comunitarias y su adaptación al nuevo barrio. En otras palabras, la EBY se encontró ante la necesidad de generar complementos paliativos como una manera de dar continuidad a los programas de relocalización en A-4.

Si bien la proporción de hogares con problemas de empleo es alta, no obstante, la masificación de planes que asisten a hogares con jefes desempleados (Plan Jefe de Hogar o Plan Familia) garantizan mínimos ingresos monetarios que aún son insuficientes. Por otro lado, la ardua tarea de asistencia social, brindada desde la entidad a través de programas alimentarios implementados a partir de la administración de 9 comedores comunitarios distribuidos a lo largo y ancho del complejo, hace que muchas familias, más allá de las situaciones de pobreza por la que atraviesan, encuentren recursos de subsistencias básicos y necesarios.

“En el barrio hay familias que dependen para vivir de la asistencia, casi todos viven de algún plan del gobierno más lo que da la EBY en los comedores del barrio, que por suerte tenemos almuerzo y merienda. Creemos que si no existiesen los planes de rehabilitación, este barrio sería un caos ya que acá hay problemas de todo tipo., de basurales, falta de escuelas, la delincuencia y más...” (Notas de campo).

El proceso de poblamiento total del A-4 tardó algo más de seis años, durante este tiempo existieron mejoras significativas, fundamentalmente en la incorporación de componentes de gestión social que acompañaron el proceso de instalación de la población en el barrio. La EBY, habilitó salones de usos múltiples, comedores comunitarios y una oficina barrial de gestión participativa, además construyó provisoriamente escuelas y centro de salud, lo que demuestra que el Estado ha sabido sortear muchas dificultades generando programas que “corrijan o minimicen” en algún grado los impactos negativos de las relocalizaciones. Sin embargo, es importante señalar que la mayoría de estos componentes “se hicieron esperar y surgieron como resultados de cuestionamientos y demandas de la población relocalizada”.

A pesar de leves mejorías, con el correr del tiempo afloraron los déficits en los servicios de salud, educación, provisión de agua potable y espacios de usos colectivos. Un hecho crucial para que los “servicios parcialmente disponibles” en A-4 se tornen aún más escasos se debe al incipiente crecimiento de la población en la zona, influenciado por la habilitación de nuevos barrios construidos alledañamente por el IPRODHA<sup>9</sup> y la presencia de asentamientos cercanos donde, además, no hay infraestructura y servicios. Esta situación potenció la demanda hacia las escasas instalaciones del complejo e hizo cuestionable los servicios colectivos disponibles en la medida en que se tornaron abruptamente insuficientes.

“Acá en Nueva Esperanza (A-4) encima que no hay atención para nosotros vienen gente de San Lorenzo y de otros barrios, la otra vez el doctor de la sala no nos atendió. Hay que pedir turno una semana antes. La sala está saturada.” “Mi hijo dejó este año la escuela porque tenía que trabajar pero creo que el año que viene no va a seguir porque no hay lugar en la escuela del barrio y plata para el colectivo no hay. Hace falta otra escuela porque hay mucha gente”. (Notas de campo)

Si bien el conjunto habitacional A-4 presenta un tratamiento muy deficitario de los componentes socio-urbanos necesarios para la dimensión del habitar, el problema que no ha dado tregua es la pobreza y las manifestaciones vinculadas a ella. Existe un amplio consenso en señalar que los problemas de la exclusión no sólo desatan múltiples situaciones de carencias, sino también su incidencia en la ilegalidad, el delito y la violencia. En este contexto, la causa del delito es vista como el mal comportamiento de los individuos y no la consecuencia de condiciones sociales (Wacquant, 2001). El conjunto A-4 no ha estado ajeno a este proceso, situación que por otro lado, ha estigmatizado aún más al barrio.

La identidad asignada a los pobladores de A-4 reviste connotaciones muy peyorativas: “el barrio de villeros”, “el barrio de delincuentes”, “los inadaptados de A-4”, son dichos escuchados con frecuencia en Posadas. Una apreciación muy reiterada en la prensa local refiere continuamente a la ola de delincuencia vinculada a la venta de drogas y el accionar de bandas tanto hacia dentro del barrio como fuera de él, lo que incide en la visualización del conjunto como un lugar inseguro y de amenaza para las zonas alledañas; un proceso que actúa estereotipando, asignando identidad y acción a la población relocalizada.

Actualmente existe una notable tendencia a asociar el conjunto A-4 con la delincuencia y el tráfico de drogas, como un nuevo territorio en el que se desarrollan prácticas delictivas o habilitado para delinquir, de modo que el barrio ha adquirido un estigma agravante del que carecían sus residentes antes de ser relocalizados. Hace unos años, un periódico de amplia circulación en la provincia advertía a la población con un título en tapa: “Inminente guerra de bandas por la venta de marihuana y paco en el A-4” (Diario «El territorio» de 19-07-2006).

<sup>9</sup> En este sentido, es importante señalar que, hasta el momento el IPRODHA ha habilitado nuevos conjuntos habitacionales, en los cuales de manera progresiva se encuentran residiendo 700 familias (barrio Cocomarola), la mayoría de ellas con una marcada situación estructural de carencia y vulnerabilidad.

Vivir en un barrio estigmatizado es cargar con el peso del estigma asignado a él y que deviene en problema en la medida en que condiciona el tipo de relación del estigmatizado con las instituciones y la sociedad en general. Sin embargo, este problema es uno más que se agrega al complejo habitacional y que restringe a sus residentes sus posibilidades de inserción social en el plano más amplio de la ciudad.

“Inseguridad. La poca iluminación del A-4 facilita la venta y el consumo de drogas y bebidas con alcohol en la vía pública” (Diario «El territorio» de 19-07-2006).

“En el A-4. Cigarrillos, fernet con coca y drogas, en la plaza del barrio de relocalizados por la EBY. En cada esquina oscura se reúnen hasta el amanecer” (Diario «El territorio» de 16-07-2006).

Monitoreos realizados en tiempos recientes ponen de relieve los pesares y las demandas de la población local. Los reclamos vecinales por los servicios de salud y educación (a pesar de los intentos de solución) son casi constantes, a lo que se suman pedidos por mayor seguridad, espacios verdes, frecuencia de transportes, fuentes de trabajo, mejoramiento de la atención comunitaria, recolección de residuos, prevención del vandalismo juvenil, desnutrición etc.<sup>10</sup> Si bien se conformaron varias comisiones vecinales muchos vecinos cuestionan su eficiencia para resolver los problemas colectivos del barrio.

En este sentido, las acciones erradicativas de los programas de relocalizaciones han implicado para sus habitantes el tener que compartir similares condiciones de existencia. Nuevos hogares desarraigados de sus tradicionales lugares de vida son puestos a compartir, no sólo el mismo espacio territorial, sino los mismos problemas, necesidades y desafíos. Ello ha generado nuevas redes de socialización vecinal e intentos a veces frustrados de solución a los problemas del barrio.

“Acá muchos vecinos ya nos conocemos, nos juntamos, pero podemos resolver problemas chicos como juntar la basura de la calle, o cortar el pasto. Pero la falta de centros de salud, escuelas, seguridad y trabajo en el barrio son grandes y no podemos hacer nada, solo necesitamos que la EBY o el ministerio aparezca”. (Notas de campo)

Como corolario de este proceso, un fenómeno de particular importancia que se debe señalar son las cuantiosas familias relocalizadas que, al tiempo de vivir en el lugar han decidido vender a bajo costo sus viviendas y abandonar el barrio para residir en otros asentamientos más articulados a la trama urbana, donde aún poseen redes familiares y comunitarias más consolidadas y, además, menor adversidad para el desarrollo de una economía doméstica que posibilite la subsistencia del grupo familiar.

---

<sup>10</sup> Monitoreo Programa de Acción para el Reasentamiento y Rehabilitación. Informe n° 4, octubre de 2003. Convenio 2003-2004. UNaM FHyCS – EBY.

## 6. Conclusiones

Los procesos de relocalización no sólo fracturaron el espacio urbano, sino también el espacio social de los relocalizados, quebrantando prácticas de subsistencia y estilos de vida familiares. El traslado en el sector A-4 determinó un nuevo conglomerado de pobreza, implicando que la vida cotidiana de sus habitantes se nutra de carencias: redes sociales fragmentadas, desempleo casi generalizado, caída de los ingresos y, en el plano colectivo del barrio, carencias de servicios urbanos y un profundo aislamiento de las zonas neurálgicas de la ciudad.

La impronta eficientista y tecnocrática con la que se construyó un conjunto habitacional para realojar a los desalojados en un territorio poco deseable, aislado del contexto urbano, simplificó la dimensión del habitar. En este sentido, la construcción del A-4 fue pensada en la urgencia de las relocalizaciones, olvidando que un lugar habitable debe cumplir previamente con requisitos materiales y de acceso a redes de servicios básicos e infraestructura, así como equipamiento comunitario. A nivel social, los conjuntos habitacionales deben posibilitar a cada familia satisfacer estas necesidades, en condiciones básicas, pero no mínimas.

En términos generales, el conjunto habitacional A-4 ha puesto en evidencia la existencia de un espacio encapsulado por la marginalidad. La cara oculta del aspecto benéfico de las relocalizaciones (el eufemismo de la vivienda nueva) llevó a miles de familias a las afueras de la ciudad, a una zona que carece de conexiones fluidas con lo urbano, tornando aún más dificultosas las oportunidades de integración en la dinámica social urbana. Esta modalidad de llevar a cabo la relocalización en los márgenes de la ciudad, en la periferia, con carencias de servicios y componentes urbanos consolidó una forma precaria de hábitat del que, a diario, antes que soluciones emergen problemas.

La construcción del A-4, al igual que otros conjuntos habitacionales construidos por la EBY, necesarios para reubicar a población afectada por el embalse de la presa hidroeléctrica, necesitó de dispositivos ideológicos que encarnaran una visión positiva de los efectos de las relocalizaciones y de los nuevos barrios destino. No obstante, contrariamente a los esperados aspectos benéficos, el hecho concreto es que estos conjuntos habitacionales periféricos privan del acceso a la ciudad, incrementando la desigualdad socio-espacial existente. Así, las relocalizaciones parecen haber impuesto un nuevo orden urbano: los conjuntos habitacionales periféricos y segregados.

## Bibliografía

- ABÍNZANO, Roberto (1985): *Procesos de integración en una sociedad multiétnica: la provincia Argentina de Misiones*. Tesis doctoral (MS) Universidad de Sevilla. Sevilla.
- BARTOLOMÉ, Leopoldo (1985): "Estrategias adaptativas de los pobres urbanos: el efecto entrópico de la relocalización compulsiva", en *Relocalizados: Antropología Social de las Poblaciones desplazadas*. Colecciones Hombre y Sociedad. Ediciones del IDES 3. Buenos Aires.

- BORIO, Carlos (2007): *¿Quo vadis Posadas? Reseña sobre la evolución urbanística de Posadas*. Fecha de referencia 27 de junio de 2007, disponible en <http://www.scribd.com/doc/2965726/>
- CASTEL, Robert (2000): *La metamorfosis de la cuestión social.*, Paidós, Buenos Aires.
- CASTEL, Robert, (2004): *La inseguridad social. ¿Qué es estar protegido?* Manantial, Buenos Aires.
- CASTELLS, Manuel (1999): *La cuestión urbana*. Ed. Siglo XXI (decimoquinta edición). Madrid.
- CASTELLS, Manuel (1991): “El auge de la ciudad dual: teoría social y tendencias sociales”, en revista *Alfoz* n° 80. Junio 1991. Madrid. pp. 90-103.
- CERNEA, Michael. (1988): “Involuntary Resettlement in Development Projects: Policy Guidelines in World Banks-Financed Projects”, en *World Bank Technical Paper 80*, World Bank. Washington D.C.
- DÍAZ ORUETA, Fernando; GONZÁLEZ VILLAR, Carlos; SINTES, Lila, y LOURÉS, María (2000): *Desarrollo Urbano y Pobreza: La Ciudad de Posadas, Argentina*. Ed. Centro de Estudios Iberoamericanos Mario Benedetti. Universidad de Alicante. Alicante.
- EBY ENTIDAD BINACIONAL YACYRETÁ (2007a): *Reasentamiento. Definiciones y Planes*. Fecha de referencia 12 de abril de 2007. Disponible en <http://www.eby.org.ar/plan>
- EBY ENTIDAD BINACIONAL YACYRETÁ (2007b): *Acciones Sociales*. Disponible en <http://www.eby.org.ar/parr>
- LINS RIBEIRO, Gustavo (1985): Proyectos de gran escala: hacia un marco conceptual para el análisis de una forma de producción temporaria. En Bartolomé Leopoldo. *Relocalizados: Antropología social de las poblaciones desplazadas*. Buenos Aires. Colecciones Hombre y Sociedad. Ediciones del IDES 3.
- MARCUSE, Peter (2004): “Enclaves, sim; guetos, não: a segregação e o estado”. En *Espaço & Debates*, 45. Enero de 2004. Río de Janeiro.
- MERKLEN, Denis (1997): “Un pobre es un pobre. La sociabilidad en el barrio; entre las condiciones y las prácticas”. En *Revista Sociedad* n° 11. Octubre de 1997. Caracas.
- OSZLAK, Oscar (1991): “Merecer la ciudad. Los pobres y el derecho al espacio urbano”. Estudios Cedes. Editorial Humanitas. Buenos Aires.
- SABATINI, Francisco (1998): “Direcciones para el futuro”. En Jordan Ricardo y Simioni Daniela -comp.- *Ciudades intermedias de América Latina y el Caribe. Propuesta para la gestión urbana*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago de Chile.
- WACQUANT, Loïc (1997): “Elías en el Ghetto. Tema Central: marginalidad y exclusión”. *Apuntes de Investigación* del CECYP. Año I n° I. Buenos Aires.
- WACQUANT, Loïc (2001): “Las cárceles de la miseria”. Ed. Manantial. Buenos Aires.