



CONGRESO INTERNACIONAL

CONTESTED_CITIES

EJE 2

Artículo nº 2-513

**ESTRATEGIAS DE ACCESO AL HABITAT
EL PROCESO DE OCUPACIÓN DE LAS TIERRAS DEL
“EX CAMPO DE TIRO” DEL ÁREA METROPOLITANA
GRAN RESISTENCIA. CHACO, ARGENTINA**

**SILVINA LOPEZ
VENETTIA ROMAGNOLI**

ESTRATEGIAS DE ACCESO AL HABITAT

El proceso de ocupación de las tierras del “ex Campo de Tiro” del Área Metropolitana Gran Resistencia. Chaco, Argentina

Silvina López

Facultad de Arquitectura y Urbanismo
Universidad Nacional del Nordeste (UNNE). Argentina
silvina_lopez@hotmail.com

Venettia Romagnoli

Facultad de Arquitectura y Urbanismo
Universidad Nacional del Nordeste (UNNE). Argentina
venettiaromagnoli@hotmail.com

ABSTRACT

El problema de acceso al suelo urbano por parte de la población pobre es un fenómeno de gran magnitud en Latinoamérica, que ha dado lugar a la ocupación ilegal de tierras con la finalidad de satisfacer las necesidades habitacionales de estos sectores. El Área Metropolitana Gran Resistencia (AMGR) localizada en el Chaco, provincia con los valores más altos de pobreza y déficit habitacional del país, es un ejemplo paradigmático para analizar este fenómeno, ya que en el proceso de expansión de las ciudades que conforman el AMGR, se han originado más de 270 villas y asentamientos informales por la ocupación de tierras públicas y privadas. Este trabajo se propone reconstruir el proceso de ocupación de las tierras del “ex Campo de Tiro”, tomando como ejes estructurantes las lógicas de la reproducción de la vida, de la reproducción del capital, y de las políticas estatales urbanas y habitacionales, avanzando en la identificación de los diversos actores involucrados, sus roles, estrategias e incidencia en las acciones que terminaron plasmándose en el territorio, en virtud de contribuir ulteriormente a la construcción de políticas estatales más adecuadas de acceso al suelo.

PALABRAS CLAVE

Procesos de Producción del suelo - lógicas de los actores - Estudio de caso

1. INTRODUCCION

El Área Metropolitana Gran Resistencia (AMGR) es un nodo regional¹ en el que predominan actividades vinculadas con la prestación de servicios, administración pública y servicios sociales. Es un continuo urbano de cuatro municipios, con cerca de 400 mil habitantes, siendo Resistencia, ciudad capital de la Provincia del Chaco, el más importante en tamaño y dinamismo económico.

El AMGR concentra el 40% de la población del Chaco y presenta en general mejores condiciones de vida que la provincia, aunque deficitarias en el contexto nacional. De acuerdo a Barreto (2016), según los datos del último Censo Nacional de Población y Vivienda realizado en 2010, un 11,3% de los hogares del AMGR estaban en situación de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), mientras que en la provincia alcanzaba al 18,2% del total, mostrando valores críticos en relación al 9.1% promedio total del país. Con respecto al déficit habitacional, un 51% de los hogares del AMGR presentaban esa situación, mientras que en la provincia alcanzaba al 56% de los hogares, en fuerte contraste con el promedio del 25% de hogares deficitarios del total país.

El acelerado crecimiento del AMGR desde mediados del siglo XX ha provocado la urbanización de un territorio altamente vulnerable por su localización en el valle de inundación del río Paraná, con una modalidad de crecimiento discontinuo, y en muy baja densidad. En el proceso de expansión se originaron más de 270 villas y asentamientos informales en tierras públicas y privadas, en los que vive entre el 20 y 30 % de su población, siendo el sur de la ciudad la zona más densamente poblada, con mayores niveles de pobreza, déficit de infraestructuras y vulnerabilidad ambiental.

Este trabajo se propone reconstruir el proceso de ocupación de las tierras del “ex Campo de Tiro” del Ejército Argentino, 4100 hectáreas localizadas al sur del AMGR, considerando que es posible identificar el entrelazamiento de tres lógicas que determinan la configuración del territorio: la de la reproducción de la vida, la reproducción del capital, y la lógica de las políticas estatales urbanas y habitacionales, con la acción de los distintos niveles jurisdiccionales. En base a lo expuesto, y tomando como ejes estructurantes las tres lógicas mencionadas, se identifican los diversos actores involucrados, sus roles, estrategias e incidencia en el caso, en virtud de avanzar hacia la construcción de políticas estatales más adecuadas de acceso al suelo.

1.1 Marco interpretativo de abordaje

El análisis del caso que se presenta en este trabajo, fue realizado desde una concepción estructural que concibe a la ciudad como el resultado de un proceso de producción social, en línea con los postulados de la teoría social crítica, tradición de estudios de análisis urbano de base marxista, desarrollados por la escuela estructuralista francesa desde los años '60 y que se han continuado en la geografía social, el urbanismo y la sociología urbana (Benítez, Romagnoli, Bernasconi y Sakamoto: 2014).

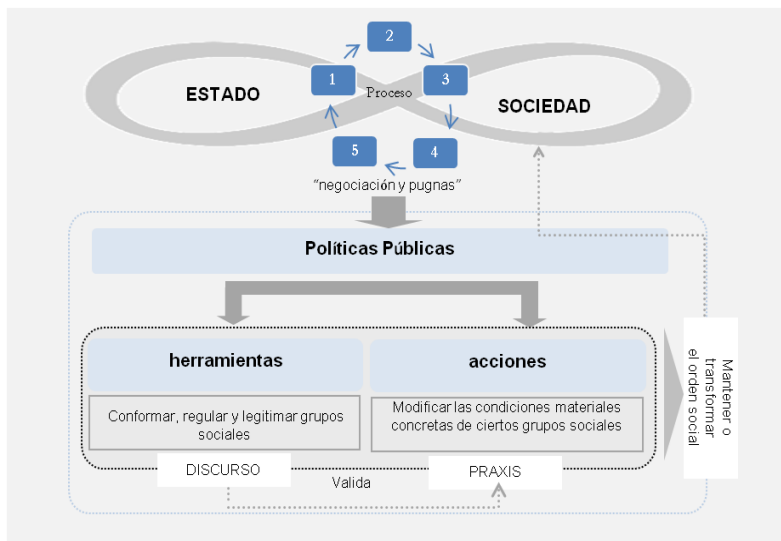
Con fines analíticos, se considera posible identificar en estos fenómenos de producción urbana, al menos el entrelazamiento de tres lógicas que determinan la configuración del territorio: estrategias habitacionales que siguen la lógica de la reproducción de la vida (autogestión social del hábitat), la reproducción del capital (acciones del mercado: inmobiliario, de la construcción, etc.) y la lógica de las políticas estatales urbanas y

¹ Identificado como Nodo Regional de tercer nivel de jerarquía en el Sistema Urbano Nacional del Plan Estratégico Territorial (PET, 2011).

habitacionales con la acción de las distintos niveles jurisdiccionales municipal, provincial y nacional (Barreto y otros: 2014; Benítez, Romagnoli: 2014).

Se considera además que la configuración del territorio, que expresa la interrelación e interdefinición de las tres lógicas mencionadas, es un espacio de disputa de actores en el cual estos se movilizan según intereses en pos de incidir en el proceso a través de la utilización de todo tipo de recursos, en donde el Estado asume un rol protagónico por su poder de legitimación de las decisiones (Bourdieu: 1993). En esta misma dirección, Jobert (2004) señala que las políticas públicas son herramientas del Estado para la conformación, regulación y legitimación de grupos sociales, resultantes de la pugna y negociación de actores colectivos dentro del aparato estatal, que generan transformaciones en la realidad social conducentes al cambio o al mantenimiento del orden establecido (Ver Figura 1).

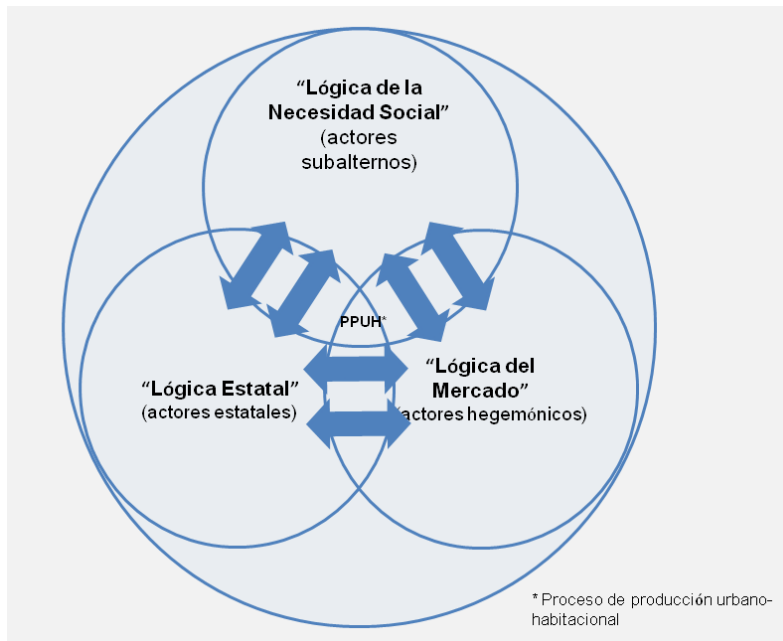
Figura 1: Políticas públicas como producto de un Estado imbricado con la Sociedad



Fuente: Romagnoli (2015 y 2016)

Trasladando estos planteos teóricos al ámbito específico de la producción urbano-habitacional en Argentina, tal como se ha venido desarrollando en trabajos previos junto a Barreto y otros (2014), resulta posible identificar la existencia tres grandes campos de producción, relacionados entre sí, pero con sus propias lógicas de funcionamiento. El primero de ellos regulado por la lógica del mercado formal inmobiliario y de la construcción, del que participan agentes financieros y productivos privados por el lado de la oferta en carácter de entes promotores y los usuarios por el lado de la demanda en carácter de consumidores. El segundo de ellos, el motorizado de forma directa por el Estado, que invierte recursos públicos en la producción urbano-habitacional para subsidiar el acceso a la vivienda a quienes no pueden hacerlo bajo las condiciones del mercado formal; y el tercero de ellos, el del sector informal, dinamizado por las necesidades de los excluidos, que no alcanzan a ser destinatarios de las inversiones del Estado ni del mercado formal y resuelven de manera precaria sus condiciones habitacionales mediante diferentes estrategias de supervivencia: autoconstrucción, construcción por encargo, compra, alquiler u ocupación de tierras y viviendas precarias en áreas degradadas o sin servicios, etc. (Barreto y otros: 2014).

Figura 2: Esquema de lógicas en disputa en el proceso de producción urbano- habitacional



Fuente: Elaboración propia.

En la misma línea general de los planteos explicitados de Jobert (Ob.cit), pero ya específicamente en relación al papel del territorio en la estructuración social y en la reproducción de las relaciones sociales, se comparte con Santos (1990) que el espacio es un objeto real en evolución permanente, y no es "inocente" ya que sirve a la reproducción social. En este sentido, se considera al territorio como el producto de las acciones urbanas individuales, colectivas e institucionales sobre el espacio físico natural y construido, a través de las cuales se expresan y modelan las prácticas ciudadanas, políticas e institucionales y los diversos intereses y espacios de poder en disputa dentro del marco institucional y jurídico normativo vigentes. Sin embargo, tal como lo plantea Santos (1990), la producción del espacio y las prácticas sociales, además de estar fuertemente imbricadas e interdefinirse mutuamente, se ven influenciadas por fenómenos más generales como la globalización. Desde esta perspectiva, el Estado se configura en el intermediario de los modos de producción a escala internacional y la sociedad nacional, decidiendo la apertura para la entrada de innovaciones, capitales y hombres, convirtiéndose en responsable de las consecuencias de su complicidad o resistencia a los intereses del sistema capitalista global, constituyéndose, en términos de Santos, en un intermediario "no pasivo" entre las fuerzas externas y los espacios en los que han de repercutir localmente las mismas. (Santos, 1990: 198-199)

Finalmente, con las decisiones que el Estado asume en relación al reconocimiento de ciertas "necesidades colectivas" en relación al territorio y su posterior intervención a través de las políticas públicas, le atribuye a un determinado lugar una ganancia o una pérdida que modifica de inmediato los datos de la organización del espacio (Santos, 1990: 200) y modela simultáneamente las prácticas sociales, legitimando en términos de Bourdieu (1993) a un determinado grupo social por sobre otro.

2. DESARROLLO

2.1 Proceso de conformación y expansión del AMGR (desde mediados del siglo XX hasta la década de los '90)

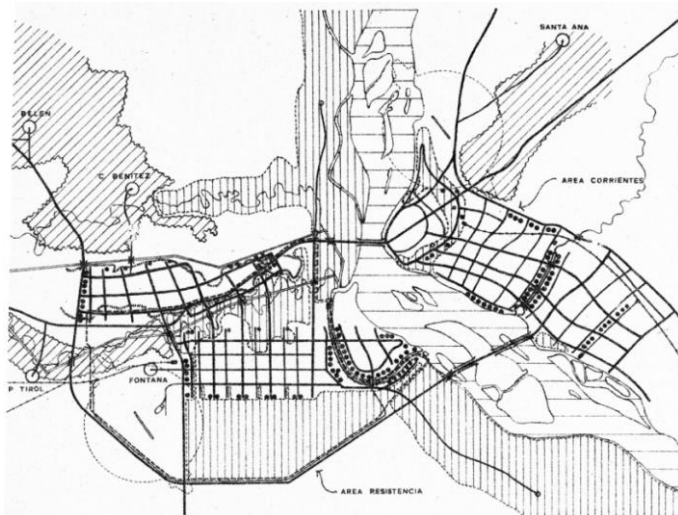
Según Rozé (1998) la expansión de Resistencia desde mediados del siglo XX, ha sido determinada por el dominio de ciertos procesos productivos al interior del territorio y la

articulación de distintas fracciones de burguesía con segmentos del aparato del Estado. Resistencia se desarrolló como centro de servicios (acompañando la expansión de la frontera agropecuaria), y con procesos de industrialización, con el dominio de burguesías comerciales e industriales. La expansión urbana se produjo entonces a partir de la articulación del municipio y el sector de burguesía vinculada con el mercado inmobiliario, quienes tenían a su cargo la transformación de la tierra rural en "tierra urbanizada", a partir del loteo con mínima provisión de servicios.

En la década del '60 y mediados de los '70, las sucesivas crisis de la producción algodonera generaron flujos de población rural a la ciudad, dando lugar a los "nuevos barrios", en sectores con escasa conexión con la ciudad y en terrenos de dificultosa accesibilidad. Este es el período de aparición de las "villas" y los pobres urbanos, y es durante las inundaciones catastróficas de 1966 cuando se produjo el primer antecedente de ocupación de terrenos, por parte de familias inundadas en un sector del campus de la Universidad.

En esos años se elabora el primer plan para el AMGR, el *Plan de Desarrollo Físico de Resistencia y su Área de Influencia* (1970), formulado desde la Universidad, el cual planteaba una estructura territorial para los municipios del AMGR, los municipios aledaños, y la ciudad de Corrientes. Este Plan con visión regional, definió al "ex Campo de Tiro" como reserva de paisaje natural y cinturón verde de la ciudad. (Figura 3)

Figura 3: Estructura territorial regional Resistencia - Corrientes



Fuente: Plan de Desarrollo Físico de Resistencia y su Área de Influencia. 1970.

En el marco del "Proceso de Reorganización Nacional"², el conjunto de transformaciones del sistema productivo (internacionalización de la producción algodonera y liquidación del minifundio), generó un nuevo impulso a la migración rural-urbana. En 1977 se produjo además una nueva inundación, a partir de la cual se consolidan las tendencias para enfrentar la problemática en adelante: el protagonismo extremo de los aparatos del Estado, el uso político de la obra de defensas, la construcción de la necesidad de la "gran obra de defensas" y la inundación como un problema técnico. Los planes urbanos posteriores, así como la expansión de la ciudad, tuvieron como base esta concepción. (Rozé, 2003)

En 1977 se elaboró el *Plan de Ordenamiento Ambiental del Gran Resistencia y su área Metropolitana*, aprobado por la Ley Provincial N° 2406 de 1979 como *Código Urbano-Ambiental del Gran Resistencia y su área de influencia*. Este Código definió la conformación del AMGR, y definió una zonificación general de usos y actividades, delimitando distritos

² Dictadura cívico-militar que gobernó la Argentina entre 1976 y 1983.

sobre los cuales estableció las normas de subdivisión, de tejido urbano y de usos del suelo. Resistencia es el único municipio del AMGR que aprobó el Plan (Ordenanza N° 523 de 1979). Esta normativa, al entonces Campo de Tiro lo identifico como E6, *Distrito de Urbanización Especial*, ocupado por un uso de posible remoción, y destinado en el futuro al desarrollo urbano mediante un plan específico. Esta clasificación continua aun vigente.

En este mismo período, la Política Nacional de Viviendas a través del Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI), consolidó la modalidad de producción de suelo urbano en el sur-suroeste del AMGR a través de de la construcción de grandes conjuntos de viviendas con equipamiento urbano ejecutadas por grandes empresas constructoras. Las graves inundaciones de los años 1982-83 favorecieron la institucionalización del proyecto de la “*ciudad defendida*”, y el proyecto y las obras de las defensas se iniciaron en 1983, con el *Plan de Defensas Contra Inundaciones del AMGR*.

A fines de la década del '80 con la reducción del FONAVI, en un contexto de achicamiento del Estado y fuertes políticas de descentralización, el proceso de provisión de vivienda quedó en manos de los municipios, gremios, cooperativas de vivienda y otras organizaciones de la sociedad, de manera que el control y la distribución de fondos para la urbanización, se transformó en un instrumento de acción político-partidario. Durante esta década, las ocupaciones informales de tierras registraron un notable incremento en coincidencia con el recrudescimiento de las políticas de ajuste y las condiciones de pobreza.

2.2 Proceso de ocupación de las tierras del “ex Campo de Tiro” (1990 – 2015)

2.2.1 El “ex Campo de Tiro” fuera de la ciudad defendida

A inicios de los '90 el crecimiento urbano informal y la política habitacional pública avanzaron más al sur del área defendida hasta llegar a los límites del “ex Campo de Tiro”, y desde que el Ejército Argentino dejó de y controlar este gran predio, comenzaron a producirse ocupaciones de grandes superficies de tierra, realizadas por productores rurales informales dedicados a la cría de ganado.

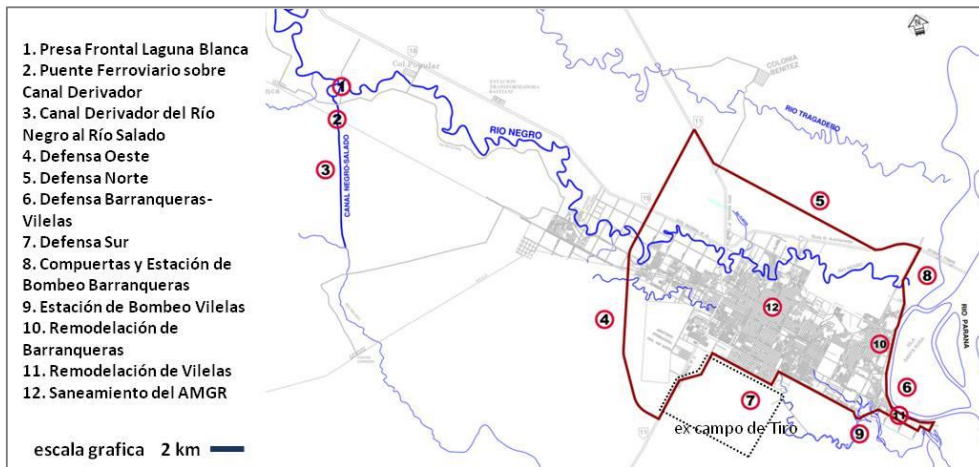
En relación con este y otros procesos de ocupación de tierras, solo a nivel del Estado Municipal se produjo algún tipo de respuesta. En el marco de un Convenio entre la Municipalidad de Resistencia y el Programa Arraigo de la Nación, se realizó el *Diagnóstico y propuesta integral de desarrollo del sector sur del Gran Resistencia* (1998), proponiendo la ocupación de los vacíos urbanos y la incorporación al uso urbano y actividades agropecuarias de pequeña y mediana escala para las tierras del Ejército. La misma fue aprobada por Ordenanza, pero nunca se concretó ninguna intervención oficial para consolidar el área.

En este mismo periodo se ejecutaron las obras más importantes del pólder de 40 km de muros externos e internos de defensas del AMGR, en el marco del Programa de Protección contra Inundaciones (PPI) del Banco Mundial, a través del endeudamiento provincial. Mientras las Defensas Norte y Oeste fueron calculadas para proteger al área urbana de inundaciones de recurrencia milenaria, incorporando al recinto defendido más de 3.500 hectáreas en terrenos altos y en condiciones de ser urbanizadas, la Defensa Sur, fue considerada provisoria por su capacidad de protección contra inundaciones de 100 años de recurrencia. En el sistema de defensas, el ex Campo de Tiro se encuentra fuera del recinto, por lo que el predio, localizado parcialmente dentro del valle de inundación del Río Paraná y de la desembocadura del Riacho Arazá, presenta alta vulnerabilidad hídrica. (Figura 4)

El PPI también financió un *Diagnóstico Urbano Expeditivo del AMGR* (1998), en cuya propuesta fueron delimitadas las áreas urbanas en función de las cotas de nivel, definiendo áreas de expansión norte y sur. En simultáneo, la Administración Provincial del Agua (APA), organismo del gobierno provincial, aprobó la Resolución N°1111, regulando los

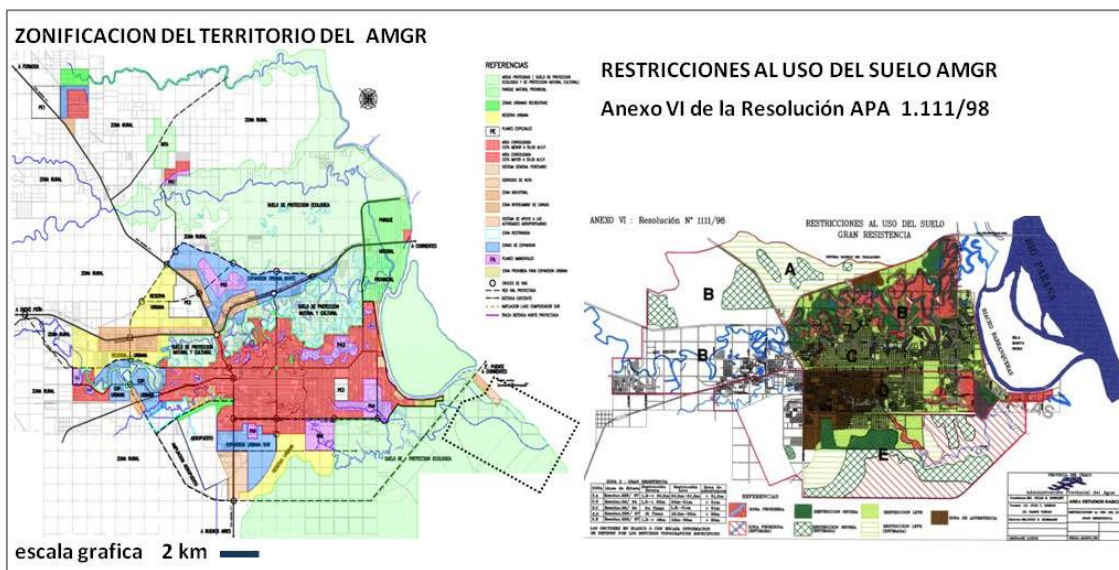
usos de suelo en función de las áreas de riesgo definiendo cuatro zonas: prohibida, de restricción severa, de restricción leve y zona de advertencia. (Figura 5)

Figura 4: Recinto y principales obras del Sistema de defensas del AMGR



Fuente: Administración Provincial del Agua. Provincia del Chaco

Figura 5: Zonificación del territorio y restricciones al uso del suelo del AMGR



Fuente: Diagnostico Urbano Expeditivo AMGR y Administración Provincial del Agua

La aplicación de la Resolución 1111, al delimitar zonas prohibidas para el uso urbano, fue una de las causas de la ocupación de predios privados con grandes restricciones, la mayoría promovidas por los mismos propietarios con el objetivo de lograr la expropiación de sus tierras³.

2.2.2 El Estado acompaña la lógica del mercado

Históricamente, tal como fue señalado por Roze (1998), la producción del territorio de la ciudad ha sido fuertemente determinada por la articulación de distintas fracciones de burguesía con segmentos del aparato del Estado. En el proceso del ex Campo de Tiro, el poder de los actores hegemónicos también ejerció una fuerte impronta, en el desaliento a la expansión hacia el área en cuestión. Sin dudas, las estrategias de presión corporativa que los

³ Entre 1999 y 2001 fueron aprobadas por la Cámara de Diputados del Chaco 72 Leyes de Expropiación de terrenos privados para regularizar la situación dominial de sus ocupantes (Magnano, 1995).

actores del mercado desplegaron en virtud de encauzar las decisiones del Estado en función de sus intereses, estuvieron direccionadas a construir la necesidad de urbanizar la zona norte de la ciudad, en donde la burguesía local, empresarios de la industria de la construcción y actores del mercado inmobiliario poseían importantes superficies de tierra.

CP: “(...) *la zona norte es atractiva paisajísticamente, además de ser una zona comprendida por el recinto de defensas de la ciudad, un lugar con mucha potencialidad de desarrollo inmobiliario, (...) la zona sur de la ciudad es una zona deprimida, que no sería elegida por la demanda para la que trabaja nuestro sector (...)*”. (Presidente de la Cámara Inmobiliaria: 2010. Fuente: Diario Norte 21/03/2010).

LM: “(...) *la zona sur es realmente fea, allí viven pobres, pensar en localizar allí obras significativas para la ciudad no está dentro de los criterios de la Municipalidad, nosotros propusimos un plan de desarrollo de la zona norte (...)*”. (Funcionaria de la Municipalidad de Resistencia: 2010. Fuente: Charla por la localización del Área Administrativa de Resistencia 10/ 2010).

Tal como se evidencia a partir de las expresiones de los actores vinculados al mercado y al Estado municipal, hubo una fuerte intencionalidad de configurar en el escenario público y político la necesidad de un desarrollo urbano hacia la zona norte, en detrimento de los propios intereses del Estado que tenía un banco de tierras potencial en el ex Campo de Tiro, que le permitiría planificar el crecimiento superando las presiones de los grupos hegemónicos.

En las últimas décadas, el Estado acompañó con planes e inversiones la estrategia de desarrollo de la zona norte promovida por el mercado inmobiliario y sectores de alto nivel socioeconómico, mientras el sur fue consolidándose a partir del asentamiento de población en situación de pobreza, viviendas estatales de baja calidad y escasas inversiones en infraestructuras. Esto, en el marco de la ausencia de visión metropolitana de la problemática del acceso al suelo urbano y de la falta de coordinación en la planificación del territorio de los gobiernos municipales, llevó al crecimiento notable de las tomas de tierras y a nuevos asentamientos informales.

2.2.3 *Nuevas ocupaciones, nuevas demandas*

Como fue señalado, desde 1995 se dieron en el predio sucesivas ocupaciones informales por parte de sectores sin posibilidad de acceso formal al suelo a través del mercado o de la política estatal. En este punto deben distinguirse dos tipos de ocupaciones, en la medida que reflejan el despliegue de diferentes estrategias de los grupos sociales demandantes de tierra y hábitat. Por un lado, las ocupaciones de tipo rural, realizadas inicialmente por productores, y a partir de 2008, las ocupaciones de características más urbanas, de menor superficie y mayor densidad poblacional.

El primer grupo de ocupantes, nucleados en la Asociación Colonia San Cayetano, desde el año 1995 reclamaban la regularización dominial, mientras que el segundo grupo de ocupantes, vinculados a demandas de trabajo, suelo y hábitat, estaba representado por el Movimiento de Trabajadores Desocupados 17 de julio. Ambos sectores coexistieron durante estos años con alto grado de conflictividad y con demandas constantes hacia el Gobierno Provincial.

En el año 2008, con la intención manifiesta de gestionar la adquisición de las tierras del Ejército, el Gobierno logró avanzar en una instancia de conciliación que se plasmó en un Convenio que habilitó el uso para proyectos habitacionales a la chacra 213 en el marco del Plan Nacional “Sueños Compartidos” de Madres de Plaza de Mayo, garantizando la continuidad de las actividades productivas desarrolladas por los ocupantes históricos en otras zonas del predio.

ES: “(...) *con el ministro Peppo tuvimos una reunión fructífera y una respuesta con altura, como debe ser un ministro de gobierno, que acercó las partes que veníamos en conflicto hace mucho tiempo, se acordó ellos*”

puedan seguir trabajando sus pequeñas producciones y nosotros podemos comenzar a construir nuestras casas (...). (Dirigente de cooperativistas de vivienda: 2008. Fuente: chacoprensa.net 09/12/2008).

TL: *“(...) nosotros nos hemos visto obligados a tomar estas tierras, no queremos una guerra de pobres contra pobres, porque entendemos también la necesidad de los compañeros productores, pero nuestra lucha por el trabajo, la tierra y la vivienda no ha sido escuchada, la lucha es nuestro único recurso (...)”*. (Dirigente de cooperativistas de vivienda: 2009. Fuente: nota periodística Taringa.net 24/10/2009)

Tal como evidencian los discursos de los actores sociales ligados a la lógica de la necesidad social, estos se vieron obligados a desplegar estrategias de presión política de mayor visibilidad que las que desplegaron durante el proceso los actores vinculados al Mercado, tales como la toma de tierras, las manifestaciones, los piquetes. Fue a través de estos recursos que los actores sociales lograron que su necesidad sea legitimada por el Estado como una demanda genuina a ser atendida a través de políticas públicas.

2.2.4 Acciones más recientes

Las acciones para la adquisición del predio se iniciaron en 2009, a través de un Decreto del Poder Ejecutivo autorizando al Ministerio de Infraestructura a suscribir el Boleto de Compraventa. En 2013, el Gobierno Provincial otorgó por Decreto la Tenencia Precaria del ex Campo de Tiro al Ministerio de Desarrollo Urbano y Territorial con destino a obras de urbanización, regularización habitacional e infraestructura. A partir de ese momento, se inició un relevamiento a través del Registro Único de Beneficiarios del Hábitat, identificando 208 predios informales, 286 viviendas y 228 hogares (Figura 6). En el proceso se otorgaron Certificados de Ocupación a los ocupantes, reconociendo el Estado los derechos de los ocupantes.

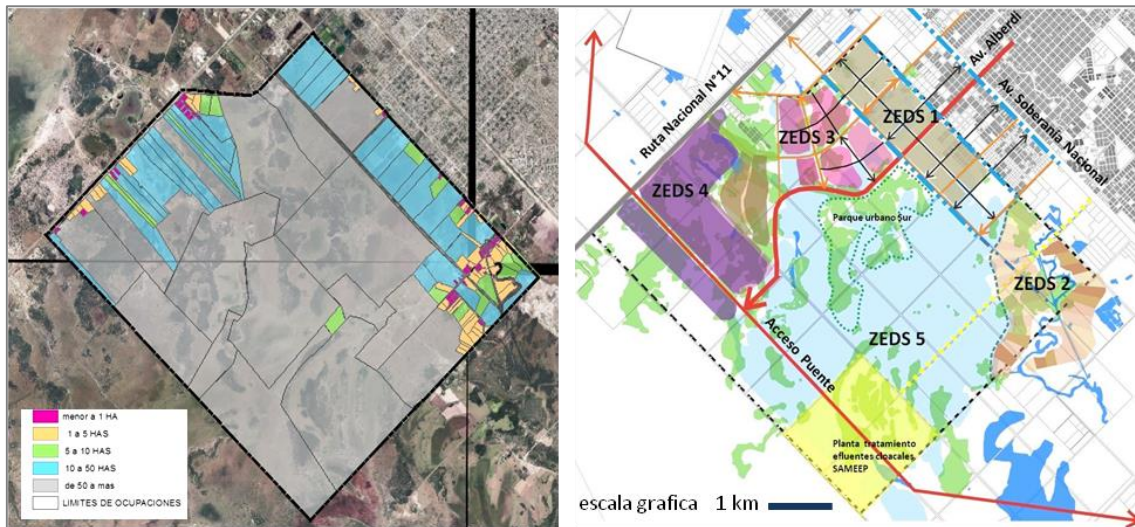
A fines del 2014 había en construcción en el predio unas 176 viviendas individuales y proyectados otros conjuntos habitacionales destinados a organizaciones sociales, que bajo la forma de cooperativas de trabajo estaban construyendo las viviendas mediante programas del Instituto Provincial de Desarrollo Urbano y Vivienda (IPDUV), sin planificación previa y sin las correspondientes habilitaciones municipales.

En ese marco, el MDUyT solicitó asesoría para la formulación de un plan para el desarrollo y ordenamiento de esas tierras a un equipo de la Universidad⁴. El Plan, que fue desarrollado en 2015, planteó un modelo territorial para la incorporación y articulación progresiva del “ex Campo de Tiro” al AMGR, dando respuesta a las demandas habitacionales actuales y futuras detectadas, a las ocupaciones productivas existentes y al desarrollo de infraestructuras y equipamientos urbanos. (Figura 6)

Por otra parte, contempló un modelo de gestión que propuso la constitución de un fideicomiso público y los instrumentos jurídicos necesarios para poner en marcha el Plan. Sin embargo, el mismo no ha sido institucionalizado debido a que el proceso de la Provincia para lograr la propiedad del predio no ha finalizado, además de cuestiones vinculadas a las lógicas de los actores que han sido analizadas en este trabajo.

⁴las autoras de este trabajo formaron parte del equipo que desarrollo el mencionado plan.

Figura 6: Ocupaciones informales y Propuesta de Zonas estratégicas



Fuente: Plan de Ordenamiento y Desarrollo Urbano “ex Campo de Tiro”. MDUyT. 2015

3. REFLEXIONES FINALES

A partir de la reconstrucción del proceso de producción del “ex Campo de Tiro”, pudo visibilizarse claramente la intervención e interdefinición de las tres lógicas identificadas en la teoría: la Lógica Estatal, estuvo representada por los actores de los diferentes niveles jurisdiccionales involucrados durante las distintas instancias del fenómeno estudiado (nacional, provincial y municipal); la Lógica del Mercado, desde la cual operaron los actores vinculados al mercado inmobiliario, la industria de la construcción y la burguesía terrateniente local) y finalmente, la Lógica de la Necesidad Social, encarnada en la figura de las organizaciones sociales de los pequeños productores por un lado, y las organizaciones sociales demandantes de trabajo, suelo y hábitat por otro.

Tal como fue analizado, los actores asumieron diferentes roles y desplegaron divergentes estrategias en consonancia con sus asimétricas cuotas de poder y posibilidades de incidir en el aparato estatal, en virtud de legitimar sus demandas y acercar las decisiones del Estado a sus intereses. En ese contexto, los actores del mercado, si bien no se expresaron de manera tan directa en los procesos de disputa que atravesaron la configuración del “ex Campo de Tiro”, sin dudas, desplegaron estrategias de presión corporativa para instalar la necesidad de orientar las inversiones hacia la zona norte de Resistencia, desalentando las acciones del estado en la zona sur y generando un desarrollo marginal del área.

Los actores sociales por su parte, recurrieron, tal como quedó evidenciado a estrategias de presión política, tales como la toma de tierras, manifestaciones, piquetes y reclamos a los organismos provinciales y municipales de tierra y vivienda, y lograron durante el proceso que el Estado reconozca su demanda y genere en consonancia algún tipo de respuesta.

Finalmente, los actores estatales, tuvieron un protagonismo débil en relación a su capacidad de legitimar decisiones y acciones. En lugar de intermediar entre las necesidades del capital y las necesidades sociales implementando políticas públicas para lograr un desarrollo más equitativo y sustentable de la ciudad como producción social, tuvieron una participación coyuntural y fuertemente condicionada por las presiones que lograron generar los diferentes actores analizados.

Sin dudas, la forma en que se ha venido desarrollando la producción del suelo en el área del “ex Campo de Tiro” en función de las estrategias de los actores, permiten suponer que de no asumir el Estado un rol protagónico para encauzar el proceso, de no concretarse

ninguna planificación de este territorio, esta tendencia se acentuará en los próximos años y dará por resultado en el futuro una zona segregada altamente fragmentada, con gran déficit social e importantes riesgos ambientales.

El desarrollo de un plan integral de ordenamiento y desarrollo junto con un adecuado modelo de gestión que lo implemente, podría revertir en el futuro la tendencia de crecimiento informal con gran déficit social y riesgo ambiental que actualmente está dándose en las tierras del “ex Campo de Tiro”, encausándolo hacia un desarrollo urbano socialmente más integrado y ambientalmente sustentable, que contribuya a la expansión futura y al mejoramiento de la calidad de vida del sur de la ciudad de Resistencia y del Área Metropolitana.

Tal como ha sido señalado, desde un enfoque que considera a la ciudad como un sistema complejo en constante evolución, resultado de un proceso de producción social, compuesto por la sumatoria de acciones cotidianas de múltiples actores que operan desde diferentes lógicas y que se disputan de forma permanente el control de los recursos del territorio en beneficio de sus propios intereses, la regulación o gestión de este sistema por las políticas públicas es la vía para armonizar los conflictos y lograr un desarrollo más justo y equilibrado de la sociedad.

BILIOGRAFÍA

- Barreto, M y otros (2014). *La política Federal de Vivienda desde su implementación en el Gran Resistencia (2003-2007). Análisis y recomendaciones*. Ed. DISEÑO, Buenos Aires.
- Barreto, M; López, S. y Romagnoli, V. (2015). Plan de Ordenamiento y Desarrollo Urbano “Ex Campo De Tiro”. Avance I. Ministerio de Desarrollo Urbano y Territorial. Gobierno del Pueblo de la Provincia del Chaco.
- Benítez M. y Romagnoli V.: (2014). “La configuración de áreas urbanas deficitarias críticas (AUDC) como expresión de la desigualdad. El caso de la AUDC Golf Club de Resistencia (Chaco) desde la perspectiva de los actores sociales”. *Seminario “El hábitat y la ciudad desde la perspectiva de la desigualdad”*. 20 de junio al 20 de Julio de 2014. Proyecto PI C007/12
- Benítez, M.; Romagnoli, V.; Cesana Bernasconi, M.; Sakamoto, G. (2014). “Territorios de desigualdad. Avances sobre las formas de abordaje desde la perspectiva cualitativa”. *Revista THEOMAI. Estudios Críticos sobre Sociedad y Desarrollo*. N° 30.
- Bourdieu, P. (1993). “Esprits d'Etat”. *Revista Actes de la Recherche* N° 96/97.
- Jobert, B. (2005). *Estado, Sociedad, Políticas Públicas*. Santiago de Chile: LOM Editores.
- Magnano, C. (2005). “El suelo urbano y los asentamientos informales en el Gran Resistencia. Chaco, Argentina”. *Revista invi*. N° 54, pp.10-17.
- Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (2011) *Plan Estratégico Territorial de Argentina Avance II*. Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública. Buenos Aires, Argentina.
- Romagnoli, V. (2015). “Un estudio sobre la configuración de las necesidades”. *Tesis doctoral inédita. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. FLACSO*
- Romagnoli, V. (2016). “La construcción de las necesidades habitacionales en las Políticas Públicas como un proceso de disputa entre actores” En: Pérez Rubio, A. y Barbetti, P. (compiladores). *Políticas sociales: significaciones y prácticas*. Buenos Aires: Estudios Sociológicos Editora.
- Roze, J. (1998). “Crecimiento Urbano, Necesidades Sociales y Acción Municipal. El Caso de la Ciudad de Resistencia”. *Instituto de Investigaciones Sociales InCiSo/ Ambiente y sociedad*. Cátedra de Sociología Urbana. FAU – UNNE.
- Rozé, P. (2003). “Detrás de la Gran Muralla: inundaciones y corporativismo en el Chaco”. *Ecología social de los desastres*. Coscoroba Ediciones. Montevideo, Uruguay. pp: 119-132.
- Santos, M. (1990). *Por una geografía nueva*. Madrid : Espasa-Calpe. S.A.