

El derecho a la y en la ciudad: Un estudio socio-político sobre el Programa “Mi casa, mi vida” en la Ciudad de Córdoba

María Alejandra Ciuffolini*

Introducción

El presente trabajo pretende exponer una serie de consideraciones emergentes del análisis de políticas de vivienda en la ciudad de Córdoba, Argentina. Específicamente interesa problematizar las consecuencias generadas por un modo específico de diseño de políticas públicas, y la consecuente repercusión en las relaciones sociales. El programa analizado² ha sido implementado en la provincia de Córdoba durante 2003-2008, consistente en una mega-plan de viviendas cuya operatoria implicó el traslado y relocalización de un considerable número de población. Como resultado de investigaciones previas y en curso, surgen estas reflexiones que exponemos a continuación.

Territorio y desigualdad

Los procesos socio-políticos dados en buena parte de Latinoamérica han puesto en el centro de la discusión y de la acción política el alcance de los dominios de lo público y lo privado como así también la necesaria reconfiguración de las relaciones entre ellos. La relevancia del retorno de lo público luego de más de dos décadas de primacía de lo privado, en las que lo público fue connotado como ineficiente y corrupto, señala la inauguración de un nuevo momento y por lo tanto la necesidad de trazar en la actualidad otras y originales líneas de demarcación entre uno y otro campo, así como diferentes formas de decir y pensar esta dicotomía.

* Dra. en Ciencias Sociales (UBA), Magíster en Administración Pública (UNC), Licenciada en Relaciones Internacionales (UCC). Docente e Investigadora de la Universidad Nacional de Córdoba y la Universidad Católica de Córdoba. Directora de proyectos de investigación.

² “Mi casa, Mi vida” Operatoria Nuevos Barrios, implementado por el gobierno de la Pcia. de Córdoba, cuyo objetivo es la construcción de 12.000 viviendas como una estrategia de relocalización de asentamientos marginales. La particularidad del mismo consiste en el diseño de “un barrio cerrado para pobres”, esto es el terreno está circundado inicialmente por un muro perimetral, cuenta con escuela, dispensario, posta policial, centro de recreación y se halla en las afueras de la ciudad de Córdoba. En total el número de barrios construidos es de 14 y son los siguientes: Ciudad de Mis Sueños, 565 viviendas (14-02-2006); Ciudad Obispo Angelelli, 564 viviendas (27-09-2004); Barrio 29 de Mayo Ciudad de los Cuartetos, 202 viviendas (16-11-2004); Ciudad de los Niños, 412 viviendas (21-02-2005); Barrio Renacimiento, 233 viviendas (24-02-2005); Ciudad Evita, 574 viviendas (19-05-2005); Barrio San Lucas, 230 viviendas (28-09-2005); Barrio Villa Retiro, 264 viviendas (29-09-2005); Ciudad Juan Pablo II, 359 viviendas (17-10-2005); Ciudad Parque Las Rosas, 312 viviendas (26-07-2006); Ciudad Ampliación Ferreyra, 460 viviendas (17-10-2006); Barrio Villa Bustos, 197 viviendas (21-12-2006); Ciudad de Mi Esperanza, 380 viviendas (06-06-2007); Ciudad Ampliación Cabildo, 570 viviendas (09-06-2007).

Ciertamente este resurgir de lo público se plantea como una oportunidad excepcional para analizar las relaciones que se establecen entre ambos ámbitos; pero también y muy especialmente para dar cuenta de los dispositivos y disposiciones sociales que configuran la particular relación Estado-sociedad. Las políticas públicas y especialmente las políticas sociales son el dispositivo privilegiado por el Estado para intervenir, compensar y/o regular las desigualdades que surgen en la dinámica social del sistema capitalista.

Visto así, las desigualdades no surgen naturalmente, sino que son el resultado de un conjunto de dispositivos y de disposiciones sociales que configuran identidades y campos de comportamientos posibles a partir de la concurrencia interdependiente de las relaciones de fuerza desplegadas en torno al control y la posesión de los recursos sociales.

La limitación en el acceso a los recursos sociales para cada vez más importantes porciones de la población se traducen de inmediato en un sinnúmero de conflictos que tienen como escenario privilegiado, más no exclusivo, las ciudades. Este desplazamiento de los problemas y los conflictos al ámbito local, es la consecuencia del carácter violento que han tenido los procesos contemporáneos de urbanización. Esa violencia ha sido forjada en la confluencia de múltiples factores como: la ya mencionada desigualdad, la segregación espacial, la lucha por la supervivencia en la pobreza, la falta de planeación e inversión, la ineptitud e incluso el autoritarismo de los poderes públicos (Masolo; 2005).

En este contexto es que se comienza a hablarse de la cuestión urbana, de seguridad ciudadana y del derecho a la ciudad. Ciertamente cada uno de estos conceptos refiere a un conjunto de problemas privilegiando un específico marco ideológico y conceptual pero sin definir sus fronteras muy claramente. Así seguridad ciudadana se asocia a la recuperación de las instituciones democráticas en América Latina, la defensa de los derechos ciudadanos ante las arbitrariedades de las fuerzas del Estado, la criminalidad, la corrupción, y a la exigencia hacia el Estado de las garantías de una convivencia pacífica. No obstante y como señalan muchos de los estudios (Masolo, 2005) este concepto guarda cierta analogía con el concepto de seguridad nacional por lo que en este trabajo preferiremos la más amplia categoría de “cuestión urbana” o bien el “derecho a la y en la ciudad”.

La cuestión urbana hace referencia siguiendo a Castells (1981) a un sistema ideológico que no sólo produce y regula el espacio sino también la reproducción social y las

relaciones sociales. En este sentido la vivienda sujeta a la lógica propia de la estructura social y espacial donde se encuentre, no es un elemento neutral sino que posee una importante carga de condicionamiento y control. La casa se muestra como un mundo de signos, deseos y frustraciones, expresiva de la inserción social. (Gonzales Ordovaz; 1998). La vivienda y su relación espacial con el centro urbano son lugares donde se aprecia con toda claridad la simbología e ideología urbana. De allí que las políticas de vivienda sean un marco ideal para observar las funciones integradoras, simbólicas y su impacto sobre las relaciones sociales.

De la investigación realizada se desprende que si bien las mejoras habitacionales, de servicios y equipamiento³, son indudables como también lo es la envergadura del plan; es igualmente cierto que el desplazamiento y reubicación de tan numerosos asentamientos hacia los barrios ciudades ha generado un complejo abanico de problemas nuevos (Martínez y Romo, 2007). Al parecer la situación de precariedad se desplaza de lo infraestructural a las relaciones sociales, dando lugar a la emergencia o bien intensificación de un conjunto de problemas sociales específicos.

Los más analizados –incluso en nuestra investigación anterior- son las consecuencias del desplazamiento de población hacia los márgenes de la ciudad, que ha incidido de manera dramática sobre las oportunidades de empleo⁴ y la continuidad de niños y adolescente en el sistema educativo⁵; la alta prevalencia de conflictos de convivencia consecuencia de la disparidad de experiencias previas y de procedencia de los distintos grupos erradicados⁶. Estas circunstancias han tenido como efecto más notorio un importante éxodo de familias que intentan retornar a las áreas urbanas próximas al núcleo de la ciudad.

Lo cierto es que las estrategias de relocalización de poblaciones importan un proceso de dislocación que remueve las relaciones sociales y los intercambios pre-existentes, las

³Los “barrios ciudades”, presentan el nivel de servicios básicos (agua corriente, energía eléctrica, alumbrado público) y equipamiento de salud, educación primaria, guardería y posta policial. Las viviendas son unidades iguales que constan de una cocina comedor, baño instalado y dos habitaciones, en lotes autónomos con cercas sin muros de división (42 m² cubiertos y aproximadamente 300 m² de terreno). Si pensamos en la familia tipo con promedio de seis personas o más, estas medidas condenan al hacinamiento familiar; al parecer desde la óptica de las políticas públicas sus consecuencias parece no haber sido tenido en cuenta a la hora del diseño habitacional.

⁴ Nuestro estudio anterior indica que las consecuencias más nombradas por los residentes son la pérdida de fuentes de ingreso, la falta de oportunidades de trabajo en la zona de ubicación, agravadas por las dificultades de traslado por costo y limitaciones por la disponibilidad de transporte (Secyt 2008/2009).

⁵ Los barrios cuentan con escuelas primarias pero no de nivel medio, lo que agravado por la distancia deja un saldo de deserción de la escolaridad altísimo.

⁶ Cabe mencionar que además de grupos provenientes de asentamientos precarios, la población de los barrios ciudades incluye a familias del personal policial y penitenciario, así como también a miembros de movimientos políticos y sociales.

formas de comunidad previas, y exige por lo tanto en contrapartida un proceso de reanclaje a partir de nuevas oportunidades para la reinserción y de recreación de la comunidad. Pero es igualmente cierto que los tiempos de ambos procesos –relocalización y reanclaje- son muy diferentes y la brecha que entre ellos existe, exhibe de una manera descarnada los modos que la experiencia espacial altera el tejido social previo y sus efectos sobre la vida cotidiana.

Nuevas relaciones, nuevas problemáticas

Las relaciones sociales que se organizan a partir de los procesos de deslocalización, se modelan desde el desconocimiento y la desconfianza, habilitando un campo de comportamientos hasta entonces ajenos a los lugares de origen. Los comportamientos de los jóvenes limitados –por razones económicas, de transporte, etc.- a las fronteras del barrio/ciudad, están dando lugar a un nuevo fenómeno en el que la experiencia del riesgo deriva en una propensión a acciones peligrosas –sea por el daño que ocasionan o por su defeción de la ley-. La violencia se vuelve entonces un patrón organizador de las relaciones sociales y frente a ella los individuos adoptan actitudes de contestación o de repliegue e inacción. En definitiva las diferencias al interior de los barrios trastocan en amenazas, configurando un espacio de relaciones sociales estructuradas por el eje riesgo/seguridad⁷.

Sin duda, el par riesgo/seguridad o mejor aún la tensión que existe entre ellos es constitutiva de la experiencia social en el presente y abarca a la sociedad en su conjunto. Pero a nuestro entender adquiere en el espacio cerrado del barrio/ciudad una magnitud que explica porque confianza y riesgo, oportunidad y peligro permean todo los aspectos de la vida cotidiana.

Pero también, la segregación espacial dada por el traslado a los márgenes, construye barreras arquitectónicas y urbanísticas que hacen a la exclusión. El “estar afuera” no solo refiere a un lugar geográfico sino también a un contenido social por lo que los ciudadanos acaban percibiendo un significado social del tejido urbano. La tensión centro-periferia urbana se vuelve en el tramado social un lugar de ruptura, que configura un imaginario de la seguridad ciudadana en las que las poblaciones relocalizadas son representadas como un peligro y una amenaza para la sociedad. Dos operaciones se

⁷ Paradójicamente el eje riesgo/seguridad es la matriz que organiza los fundamentos y objetivos de Plan. En los términos de Foucault (2007: 422) el Estado asegura o propone en su intervención un pacto de seguridad “voy a darles un territorio y/o garantizo que van a poder vivir en paz dentro de sus fronteras”

producen entonces, una es la estigmatización; la otra una conmutación o trastocamiento por el que las *diferencias* –económicas, culturales, etc.- pasan a ser *peligros*.

La construcción de este imaginario no es solo un problema sociocultural, también es un problema sociopolítico con importantes consecuencias para la vida democrática. Si hasta aquí hemos presentado nuestros principales hallazgos en cuanto a lo primero corresponde continuar con las implicancias políticas de la implementación del programa.

La necesidad de permanente intervención de los organismos públicos a nivel local, provincial o nacional en la producción de vivienda social es una constante en las economías de mercado. En ellas el sector privado produce bienes⁸ para todo tipo de renta pero no asume ni arriesga en un ámbito donde los beneficios solo podrían obtenerse a muy largo plazo. Esto agudiza el creciente déficit habitacional que enfrentan las ciudades y al respecto Córdoba no es una excepción.

Este problema sitúa al Estado Democrático y sus administradores –en todos los niveles pero **especialmente al local**- frente al despliegue de la contradicción entre los intereses sociales que pugnan, todo el tiempo, por la continuada materialización y universalización de la igualdad social, de la libertad y de la solidaridad social. De otro lado, los intereses que pugnan por limitarlas. Ese dilema se expresa en la emergencia constante de demandas por parte de los movimientos sociales a favor de la realización del derecho a la tierra y a la vivienda⁹ y las frecuentes dificultades financieras para darles solución. Ello lleva a que, como es el caso del Programa “mi casa, mi vida”, la respuesta a esas demandas vengan de otras instancias del Estado, lo cual lesiona la legitimidad de los gobiernos locales y también ocasiona problemas en la gestión posterior de servicios y bienes que exigen para la administración emprendimientos de tal magnitud. Pues la política social en general responde a un triple objetivo: ideológico (encontrar legitimidad en la sociedad civil), económico (prever o contener las consecuencias de la desagregación económica), y una finalidad más pragmática (responder a una situación de urgencia: la explosión urbana).

Eso conlleva para la autonomía municipal y la jerarquía administrativa de las colectividades territoriales, un movimiento constante entre integración y represión. Entonces la trama político institucional –al nivel local- se articula con el espacio en

⁸ Solo el movimiento cooperativo tiene algunas iniciativas en este sentido.

⁹ Referencias a las masivas luchas llevadas a cabo en los 90 en nuestra ciudad por la UOBDS pueden encontrarse en Ciuffolini (2009), Ibaña (2008) entre otros.

torno a dos relaciones: la relación entre dominación y regulación, y la existente entre integración y represión.

Desigualdad y Exclusión: el lugar de la ciudadanía

Cuando los grupos excluidos, subalternos u oprimidos comienzan a enfrentar a un daño, pueden invocar al Hombre, al Ser Humano o la ciudadanía, pero la universalidad no está en esos conceptos sino en la forma de demostrar las consecuencias que se derivan de allí (Rancière, 2000: 147). De allí que en el esquema lógico de las luchas sociales lo que se pone en cuestión es exactamente lo que se desprende de ese ser hombre o ciudadano. Lo que ellas permiten es que los sujetos especifiquen la brecha –discursiva y prácticamente– que existe, entre estas categorías y su condición, esto es que se visibilicen las distancias que separan a los individuos o grupos de ese estatus, es decir que se haga presente lo que se les niega o lo que falta. De allí que articulen esa brecha como una relación, el no-lugar como lugar, como lugar para una construcción polémica. La construcción de tales casos de lucha no es el acto de una identidad –como proponen las políticas de la diferencia–, ni los valores de un grupo –como quiere el comunitarismo–; sino un proceso de subjetivación política.

Un proceso de subjetivación es la formación de un “uno” que no es un yo –una identidad– sino una relación con un otro. Se trata, más bien, de un proceso de desidentificación con los nombres y lugares que el orden le impone a los sujetos y grupos. Por lo tanto refiere a un sujeto que no pertenece, que está entremedio de varios nombres, categorías, identidades, entre humanidad y no humanidad, ciudadanía y su negación, etc. La subjetividad política es el planteamiento de una igualdad por parte de gente que está junta en la medida que desafía los lugares y los nombres que el orden les asigna. El mejor ejemplo de esto han sido los piqueteros, nombre que no apela a nada, no nombra nada específico, solo una acción, un modo particular de “protestar”. Piqueteros es el nombre de una exclusión, y una desidentificación, eso permite que cualquiera pueda inscribir en él. La novedad de esta forma de protesta fue exactamente esta condición de heterogeneidad, los individuos reunidos bajo ese nombre muestran trayectorias vitales muy disímiles, el único punto en común es que se definen como víctimas de un daño, que no es ni más ni menos que ser víctimas de alguna forma de exclusión. Piqueteros reúne por igual a: marginales y pobres estructurales y nuevos pobres, obreros industriales y trabajadores del sector servicio ahora desocupados, trabajadores informales, mujeres solas con hijos a cargo, etc.

Las resistencias adquieren esta forma heterónoma, frente a un orden que se afana en la construcción de un orden transparente donde cada uno tenga un lugar y un nombre asignado. La fuerza política de esta dislocación, su modo de subjetivación, recupera la antigua perspectiva de la ciudadanía y/o los derechos del hombre, entendidos como una práctica y una tarea que no es otra que la conquista colectiva de la autonomía de los individuos, es decir su emancipación. En definitiva esta noción de ciudadanía es la que inauguró la historia moderna de la sujeción a partir de concebir al sujeto como nodo de resistencia al sometimiento.

La ciudadanía es una relación siempre polémica con el orden y en consecuencia es una forma activa, frente a las perspectivas que la definen como un estatus político-jurídico y su forma institucionalizada. Concebida así la ciudadanía es exactamente el acto inverso a las lógicas del Estado. Mientras este trata a la exclusión a través de reconocimientos y/o programas como un gesto articulante, que configura identidades y limita los comportamientos posibles, o bien circunscribe con ellos espacios y ámbitos de expresión de esta diferenciación, la ciudadanía como acto polémico y político es la posibilidad, misma, de subvertir el orden significativo y las cristalizaciones que este impone.

Tenemos como ejemplo –podría ser cualquiera de los programas vigentes desde los noventa-: el programa mi “Mi casa, Mi vida” presentado como una propuesta de rehabilitación ambiental para zonas inundables que ha devenido en su implementación una estrategia sistemática de erradicación de villas miserias del centro de la ciudad. Visto desde su diseño puede entenderse –y de algún modo lo es- como un reconocimiento del derecho a la vivienda digna y las demandas que al respecto desde fines de los años ochenta vienen haciendo sectores como la Organización de base por los derechos sociales (UOBDS). Sin embargo, esa propuesta de satisfacción se realiza a través de una operatoria que refuerza la segregación espacial, y procede desde la identificación y categorización de grupos e individuos. Con lo cual el mismo gesto satisfactorio, crea una particular forma de exclusión y de suburbio, y con ello un nuevo modelo de contrato social y de ciudadanía, edificados en el punto mismo en que la malla del tejido social se disgrega. Es a partir de esa invisible línea demarcatoria que los pobres salen del campo de una ciudadanía efectiva, y en lo sucesivo sólo cuentan en la estadística de los asistidos, cada uno constituye una amenaza para la sociedad. Es más, la nueva visibilidad del otro –el pobre– en la desnudez de su diferencia intolerable, es el

resto de la operación consensual por el que se da la extensión de la diferencia a una amenaza.

Como afirma Rancière “la lucha contra la exclusión es también el vínculo conceptual paradójico en que se manifiesta que la exclusión no es sino el otro nombre del consenso” (1996, 145). Esto no es más que reconocer que el pensamiento conceptual representa cómodamente lo que llama exclusión en la simple relación de un adentro y un afuera, pero lo que está realmente en juego no es ese estar fuera sino el modo particularísimo en el que estar adentro o estar afuera pueden conjugarse.

En definitiva, las formas de reproducción y paz social que esta forma de Estado prioriza, se dirigen a neutralizar el componente polémico de la democracia y su dispositivo político por excelencia, la ciudadanía. La exclusión como dinámica misma del nuevo orden económico y político, es reforzada por los modos de intervención del Estado destinados a la compensación y el reconocimiento.

Si la ciudadanía no vuelve a considerarse como el componente activo y polémico, si ya no puede pensarse como el dispositivo privilegiado de la actuación política y de la resistencia al poder, entonces tampoco es ya, el lugar donde la igualdad y la solidaridad pueden realizarse.

Porque como dice Rancière (1996, 128) “la democracia no es un régimen o modo de vida social, es la institución de la política misma, el sistema de formas de subjetivación por las cuales resulta cuestionado, devuelto a su contingencia, todo orden de la distribución de los cuerpos”.

Bibliografía

BOCALANDRO MONTORO, M. (2007). “Tecnologías para vivienda en las condiciones de Cuba: dentro del contexto latinoamericano. En E. Ortecho, P. Peyloubet y L. de Salvo (Comp.) *Ciencia y tecnología para el hábitat popular: construcción y participación del conocimiento*. Pp. 199-214. Buenos Aires: Nobuko.

CASTELLS, M. (1981) *Crisis Urbana y Cambio Social*. Madrid-México: Siglo XXI.

CIUFFOLINI, M.A. (2009). “Resistencia y Conflicto: Luchas Sociales Urbanas en Córdoba post-2001”. Tesis Doctorado en Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires. Inédita.

FOUCAULT, M. (2007). *Seguridad, territorio, población*. Buenos Aires: FCE.

IBAÑA, G. (2008). “El hechizo de un espejo reluciente: identidad y acción en la lucha de tres organizaciones de base de la ciudad de Córdoba”. En CIUFFOLINI, M.A.

(comp.), *En el llano todo quema: movimientos y luchas urbanas y campesinas en la Córdoba de hoy*. Pp. 127-154. Córdoba: EDUCC.

INDEC (1984). *El mapa de la pobreza en la Argentina*. Buenos Aires: INDEC.

MARTÍNEZ, M.; ROMO, C. (2007) “La calidad del hábitat residencial de los nuevos barrios del Programa “Mi casa Mi vida” localizados en territorios ambientalmente degradados: lineamientos para su mejoramiento desde un enfoque ambiental de planificación urbano-sectorial integral. Sector sudeste de la ciudad de Córdoba. Argentina” en Jornada Internacional de Vivienda Social. Chile.

MASOLO, A. (2005) Género y Seguridad Ciudadana: el papel y reto de los gobiernos locales. En http://www.redmujer.org.ar/articulos/art_12.pdf

RANCIÈRE, J. (1996) El desacuerdo. Política y Filosofía, Buenos Aires: Nueva Visión.

RANCIERE J. (2006) El odio a la democracia. Buenos Aires: Amorrortu.