

Estado, conflictividad social y nuevas urbanizaciones.

El caso del Corredor Viterbori

State, social conflict and new urban developments.
The case of Corredor Viterbori

María Mazzoni

FADECS-UNCo

mariamazzoni@gmail.com

Resumen

En el presente artículo intentamos una reflexión teórico-analítica sobre la relación Estado, conflictividad social y políticas públicas en Fiske Menuco¹/General Roca. Esta ciudad está emplazada en el Alto Valle de Río Negro, es un aglomerado urbano – rural, y cuenta, según el censo 2010, con una población de 90.647 habitantes.

Asumimos como perspectiva teórica el cuestionamiento a la fetichización social, interpretando que el proceso de génesis de las políticas públicas está atravesado por la conflictividad social. Desde este marco abordamos las transformaciones producidas en torno a la tierra en un sector de la ciudad –el Corredor Viterbori– a partir de componer la forma social de acceso a las tierras para ser habitadas en la ciudad, que denominamos *nuevas urbanizaciones en zonas productivas*. Esta forma se manifiesta en el marco de la etapa actual del desarrollo capitalista, y se combina con procesos de concentración de la producción, la propiedad, la riqueza y la tierra. En este

Palabras clave: Estado, conflictividad, políticas públicas, tierras.

1 En voz originaria (mapuche) también puede nombrarse *Füshcüg Mendoco* y significa *pantano frío*.

contexto, nos ocupamos de conocer los procesos sociales que originaron el crecimiento de la ciudad hacia el sur de la ruta nacional 22 y las acciones públicas que regularon y compusieron la pérdida de suelo productivo irrigado a favor de usos residenciales.

Abstract

In this article, we present a theoretical-analytical reflection on the relationship among State, social conflict and public policies in Fiske Menuco/General Roca. Located in the Upper Valley of Río Negro, this rural-urban city has a population of 90.647 inhabitants, according to the 2010 census.

The theoretical perspective is based on the questioning of social fetishization, which poses that the genesis of public policies is mediated by social conflict. Within this framework we address the transformations related to access to the land in a part of the city — the Corredor Viterbori— in order to reconstruct what we call *new developments in productive areas*. This type of access has developed in the present stage of capitalist development, in which urbanization continues to spread and is combined with processes of concentration of production, property, wealth and land. In this context, we are concerned with the social processes that led to the growth of the city towards the south of Route 22 and the public policies that regulated the loss of irrigated productive land in favor of residential uses.

Keywords: State, social conflict, public policies, land.

Introducción

En el presente artículo presentamos una reflexión teórico-analítica sobre la relación Estado, conflictividad social y políticas públicas en la ciudad de Fiske Menuco/General Roca. La misma, como propone Marx, es una reflexión sobre las formas sociales y

[...] toma un camino opuesto al seguido por el desarrollo real. Comienza post festum [después de los acontecimientos] y, por ende, disponiendo ya de los resultados últimos del proceso de desarrollo. Las formas que ponen la impronta de mercancías a los productos del trabajo y por tanto están presupuestas a la circulación de mercancías, poseen ya la fijeza propia de formas naturales de la vida social, antes de que los hombres procuren dilucidar no el carácter histórico de esas formas —que, más bien, ya cuentan para ellos como algo inmutable— sino su contenido. (Marx, [1867] 2003: 92)

Asumimos como perspectiva teórica el cuestionamiento a la fetichización social² interpretando que el proceso de génesis de las políticas públicas está atravesado por la conflictividad social. Desde ese marco abordamos las transformaciones producidas en torno a la tierra en un sector de la ciudad —el Corredor Viterbori—, a partir de componer la forma social de acceso a las tierras para ser habitadas en la ciudad,³ forma que denominamos *nuevas urbanizaciones en zonas productivas*. Aquí, nuestra cotidianeidad, aquello que entendemos como *lo normal*, es interpretada como histórica-social y en movimiento, constituida por fuerzas en pugna, esto es, por luchas de poder, y no por relaciones causales ni determinismos lineales.

En efecto, nos proponemos interpretar procesos sociales complejos en torno a la conflictividad por el acceso a la tierra para ser habitada sin quedarnos en la mera descripción de las transformaciones espaciales. En este sentido, entendemos la conflictividad como fundante de lo social en tanto es una expresión de intereses contrapuestos. Intereses de carácter estructural

² “Lo que aquí reviste, a los ojos de los hombres, la forma fantasmagórica de una relación entre objetos materiales no es más que una relación social concreta establecida entre los mismos hombres” (Marx, [1867] 2003: 89).

³ En torno a las formas sociales de acceso a las tierras para ser habitadas en el período en estudio se pueden distinguir: las denominadas tomas de tierra para ser habitadas, los loteos para construir urbanizaciones en zona productiva y los conflictos de las comunidades originarias por sus tierras ancestrales. Dichas formas conviven entre sí, y con otras formas de acceso a las tierras y vienen manifestándose desde los años noventa, sin embargo, en esta última década fueron consolidándose como modos de acceder a las tierras en la ciudad, algunos formales y otros no.

que se manifiestan de diversos modos, más o menos violentos y, por ello subrayamos la multiplicidad de sectores, de fracciones, de intereses, sentidos, metas que disputan o acuerdan en torno al modo de acceso a la tierra con diferente grado de organización e institucionalización de sus prácticas.

La tarea que aquí realizamos parte justamente de asumir que la reificación de las transformaciones urbanas encubre, oculta, naturaliza, determinadas relaciones sociales. Tomamos de Marx ([1867] 2003) la necesidad de diferenciar entre la forma social y el contenido material en el análisis social. Así una forma social es una relación social entre seres humanos, se trata de formas del pensar socialmente válidas, formas mentales aceptadas por la sociedad y también de formas objetivas, en tanto, que expresan las condiciones materiales de producción y reproducción de una sociedad. Estas formas de la vida social son históricas e imbuyen de apariencia objetiva lo que en realidad son instauraciones sociales, así es que buscamos superar una visión reificada, fetichizada de lo social al analizar el proceso social que conllevan estas formas de acceso a las tierras en la ciudad.

Estas formas se manifiestan en el marco de la etapa actual del desarrollo capitalista, en la cual la urbanización continúa extendiéndose,⁴ y se combinan con procesos de concentración de la producción, la propiedad, la riqueza y la tierra. Entonces, en este contexto, nos preguntamos ¿qué procesos sociales originaron el crecimiento de la ciudad hacia el sur de la ruta nacional 22?⁵ ¿Qué acciones públicas regularon y compusieron la pérdida de suelo productivo irrigado a favor de usos residenciales?

El caso que elegimos para nuestro ejercicio es el del Corredor Viterbori, una zona ubicada al sur de la ruta nacional 22 hacia la ribera del Río Negro, cuya transformación predominante es el denominado Paseo del Bicentenario. El mismo fue inaugurado el 29 de diciembre 2010, está conformado por 2 km a los lados de un canal de riego, parqueizados, iluminados, son cuatro carriles asfaltados en la calle Gobernador Viterbori (continuación de Avenida Roca) y le costó al municipio unos 8 millones de pesos.

A continuación, procederemos a explicitar el marco conceptual elegido. El mismo será presentado en dos partes, la primera en la cual se exponen concepciones de espacio, de habitar

⁴ Como explica Topalov (1979), urbanización capitalista.

⁵ Es preciso aclarar que la ciudad también crece hacia el norte, en zona no siempre en condiciones de ser urbanizadas. Según la ordenanza n°4232 /06, "terrenos donde las condiciones geológicas e hidrológicas no aconsejan su edificación".

y de Estado, y una segunda parte, para el encuadre más puntual sobre la conceptualización y génesis de las políticas públicas asumiendo la necesidad de contribuir a la superación progresiva del fetichismo.⁶

Así, para guiar nuestra reflexión recurrimos a los planteos de Henri Lefebvre sobre el espacio y la ciudad, porque nos invita a una reflexión sobre el status teórico de la noción de espacio, hoy por hoy espacio urbano. En lo que sigue, procederemos a sintetizar algunos de sus aportes que consideramos fundamentales para pensar nuestra realidad.

Entramando conceptos: espacio social, *habitar* y Estado

Lefebvre nos enseñó que el capitalismo sobrevive a través de la producción del espacio (Lefebvre, 1974; Harvey, 2005), es decir, capitalismo no es solo relaciones de mercado y empresas sino también es espacio. Reafirma así la producción *del* y no en el espacio, evitando cosificarlo o pensarlo como depósito o un sustrato de construcciones y personas. Desde sus aportes, el espacio se integró al mercado, a la producción industrial, vía flujos y movimiento y las fuerzas productivas se definen entonces como producción del espacio, mediante la dominación y la apropiación del medio natural y material. En concomitancia con esta idea, Lefebvre interpreta que la ciudad actual es centro de decisión

[...] o mejor aún, al agrupar los centros de decisión, intensifica, organizándola, la explotación de la sociedad entera. No es un lugar pasivo de la producción o la concentración de capitales, sino que lo urbano como tal interviene en la producción (en los medios de producción). (Lefebvre, 1978: 76)

Recuperamos su concepción de espacio no como geográfico solamente sino también, y por, sobre todo, como espacio social, dotado de sentidos políticos, sociales e ideológicos y también como espacio producido. Para él, el espacio es material y social y también es espacio de una práctica social:

⁶ En tanto que “el conflicto no puede resolverse más que mediante la destrucción de los fetiches, mediante la supresión progresiva del fetichismo y la recuperación por el hombre de los poderes que los fetiches dirigieron contra él: mediante la superación de la alienación” (Lefebvre, 1961: 44).

El espacio no es un objeto científico descarriado por la ideología o por la política; siempre ha sido político y estratégico. Si bien dicho espacio tiene un aspecto neutro, indiferente frente a su contenido puramente formal abstraído de una abstracción racional, es precisamente porque ya está ocupado acondicionado porque ya es objeto de estrategias antiguas de las que no siempre se consigue encontrar huellas. El espacio ha sido formado y modelado por elementos históricos y naturales; pero siempre políticamente. El espacio es político e ideológico. Es una representación literariamente plagada de ideología. (Lefebvre, 1978: 46)

Así el espacio también *es político*, es el espacio de la propiedad y es allí donde se enfrentan esas distintas estrategias que al ser analizadas evitan que el espacio sea considerado en abstracto. Entonces, “la ciudad y lo urbano no pueden comprenderse sin las instituciones salidas de las relaciones de clase y de propiedad” (Lefebvre, 1978: 71). De lo anterior se desprende que los distintos modos de acceso a las tierras para ser habitadas son analizados en un entramado de relaciones sociales instituidas como dominantes, relaciones que posibilitan unas formas de ser/estar en el mundo y obstaculiza otras. Como ya dijimos, el espacio no puede ser pensado en abstracto sino en relación con las relaciones sociales de dominación. Dominación que, vía racionalidad técnica, arrasa la naturaleza generando productos al servicio de la sociedad; y apropiación que transforma la naturaleza en bienes humanos y como tal es un aspecto de la praxis. Así, para Lefebvre, *habitar* es apropiarse de ese espacio, esta apropiación, es parte constitutiva del espacio como una instancia más de la sociedad, “es el espacio y por el espacio donde se produce la reproducción de las relaciones de producción capitalista” (Lefebvre, 1978: 223). Habitar en tanto hecho antropológico, como atributo de la especie que cristaliza en distintos modos histórico sociales, indica

La habitación, la mansión, el hecho de fijarse al suelo (o de desprenderse de él), el hecho de arraigarse (o de desarraigarse), el hecho de vivir aquí o allá (y, por consiguiente, el hecho de partir, de ir a otra parte), estos hechos y este conjunto de hechos son inherentes al ser humano, constituyen un conjunto a la vez coherente y penetrado de contradicciones, de conflictos virtuales o actuales. (Lefebvre, 1978:154)

Mientras que el hábitat implica una descripción morfológica, un lugar, el habitar es una

actividad, una situación. El *habitar* es una función a la vez práctica y significativa inherente a toda sociedad. Los bienes muebles e inmuebles (viviendas, unidades productivas, espacios verdes, caminos, enseres, etc.) que constituyen el habitar envuelven y significan las relaciones sociales e incluso las modalidades del habitar se expresan en el lenguaje. Habitar es apropiarse del espacio y también es “hacer frente a los constreñimientos, es decir, es el lugar del conflicto, a menudo agudo, entre los constreñimientos y las fuerzas de apropiación; este conflicto existe siempre, sean cuales fueren los elementos y la importancia de los elementos presentes” (Lefebvre, 1978: 210).

Consideramos el habitar como un aspecto co-constitutivo de la especie humana, de su forma de estar/ser en el mundo y por lo tanto conlleva luchas. De este modo, el acceso a las tierras para ser habitadas respeta y responde a esa lógica de producción social. Tierras no como soporte de quienes las habitamos, sino que, vía relaciones de intercambio, conllevan las características del modo de producción. Un modo motorizado por el antagonismo de clases, es decir, que las clases se articulan desde conflicto y no por la reciprocidad de intereses, comprender esto, por un lado, vuelve necesario superar la falsa escisión entre Sociedad (civil) y Estado (político)⁷ y también entre lo público y lo privado. Es en el Estado capitalista que se unifica y constituye la clase dominante para materializar su dominación, no solamente empleando la fuerza, sino con una serie de mecanismos que generan y organizan el consentimiento de las clases subalternas. En el Estado⁸ y, a pesar de la competencia, las clases propietarias se disciplinan y unifican para conservar su condición de privilegio en la lucha de clases por el poder, que no es otra cosa que conservar la preeminencia en la dirección y ordenamiento de la sociedad en su conjunto. El Estado como aparato y por las relaciones sociales que lo sustentan juega, además, un rol central en la unificación-constitución de la sociedad como un todo. Estas consideraciones son las que enseñan que no se puede escindir el aparato gubernamental de los aparatos privados de la sociedad civil, sino que, por el contrario, se concierta un todo orgánico entre sociedad

⁷ Gramsci aporta su concepción ampliada de Estado y pone la atención sobre el estudio de los hechos de cultura y de pensamiento como elementos de dominio político cuando enfatiza el momento de la hegemonía y del consenso como forma necesaria del bloque histórico concreto. (T IV, C. X: 116). Así no hay escisión Estado- Sociedad, no es una concepción instrumentalista ni mecanicista. “Ampliar” el Estado quiere decir que ciertas instituciones que, no son jurídicamente Estado por su función en la reproducción de la dominación, son parte constitutiva del mismo y contribuyen a crear un entramado ideológico que es necesario para reforzar el consenso, es decir el acatamiento espontáneo de la dominación por parte tanto de las clases aliadas como las subalternas. Esta complejidad se intenta recuperar en el análisis en curso.

⁸ Estado, como sostiene Marx, una comunidad ilusoria ([1845/46] 2001).

política y sociedad civil. No obstante, no se trata de relaciones mecánicas, sino que son relaciones de fuerzas. Por esto, es oportuno señalar que esta totalidad está trasvasada por disputas entre grupos antagónicos. Así se trate de movimientos de lucha, enfrentamientos, acciones directas, más o menos organizadas, con una dirección y objetivos o, de tensiones no expresadas claramente, encubiertas, veladas, la conflictividad es esencial a lo social. La misma, remite a las fuerzas sociales, jerarquías, saberes, representaciones que conciertan la totalidad, operando así en la materialización del dominio, en la producción del orden social y en el control de las identidades-cuerpos. En otras palabras, estas relaciones sociales múltiples, recíprocas, heterogéneas y conflictivas, vía ejercicio del poder estatal, son articuladas en un orden común, a través de mecanismos que someten esa diversidad, esa desigualdad. De este modo, Estado no puede entenderse como un actor, ni un sujeto, ni una cosa, aislado o neutral, tampoco se trata de reducirlo al gobierno como instancia administrativa con más o menos funciones según la etapa histórica estudiada, ni puede ser definido como planificador, diseñador de políticas o articulador autónomo de demandas. Esta línea de argumentación explica que conflictividad, Estado capitalista y políticas públicas se interpretan desde las disputas entre clases sociales antagónicas. Por ello, lo estatal opera institucionalizando espacios y formas de represión-concertación, y la eficacia de su poder reside en otorgarle validez normativa al orden social, un orden que, como se observa, es materialmente desigualitario y vía las acciones estatales nos deviene uno solo y necesario. En otras palabras, dentro de este marco no se prioriza el enfrentamiento directo entre formas sociales fetichizadas sino el proceso, más bien un continuum histórico, una dinámica, con momentos ascendentes y descendentes en la que están en pugna intereses antagónicos todo esto porque, como se he manifestado ya, muchas de esas relaciones carecen de verosimilitud consideradas fuera del todo.

Otros hilos de nuestro entramado conceptual: políticas públicas y alienación

En consonancia con lo anteriormente planteado y entendiendo que la *política*⁹ es una categoría analítica, nos detenemos ahora a presentar nuestro marco de análisis de las políticas

⁹ Según Aguilar Villanueva “Los acercamientos a la definición de política (policy) suelen ser de dos tipos en la literatura: descriptivos y teóricos” (1996: 5). Para las definiciones descriptivas que reconocen del aspecto institucional de la misma, la política deviene de la decisión de una autoridad legítima, adoptada en su jurisdicción y conforme a procedimientos legalmente establecidos, es vinculante y se expresa en forma de leyes, sentencias, actos administrativos, etc. Por otra parte, el concepto teórico de política se deduce de las proposiciones básicas de la teoría politológica en torno al poder, el consenso y el conflicto.

públicas. La intención es reflexionar en torno al proceso de lucha en que se elaboran dichas políticas (Aguilar Villanueva, 1996).

En la bibliografía específica sobre la mencionada temática aparecen dos concepciones bien diferenciadas, en tanto conciben, el origen de las políticas “desde arriba” o estadocéntrica y “desde abajo” o enfoque social o Pluralismo Social. En la primera concepción, las políticas tienen un origen estrictamente institucional y se privilegia el trabajo de los expertos y los decisores. Así, las políticas públicas tienen su origen en el desempeño técnico, legal y administrativo de las burocracias; su origen está en el proceso de racionalidad legal-burocrática para consumo de una sociedad pasiva. Se constituyen, pues, en una variable independiente de cualquier determinación contextual, y se las identifican fundamentalmente con la decisión estatal y con el dominio de la planificación. La segunda posición, ubica el origen de las políticas públicas en las demandas sociales, en el conflicto de intereses y las consideran una variable totalmente dependiente del contexto. Una concepción, también instrumental, en tanto la satisfacción de demandas garantiza apoyo, lealtad al gobierno de turno (Thoenig, 1997; González Madrid, 1999).

Tomando distancia de ambos planteos y con la intención de no cosificar las políticas públicas afirmamos que el punto de partida de las políticas no es estatal ni privado sino público. Y, lo público no se encuentra preestablecido ni se construye unilateralmente. Lo público verifica lo múltiple (González Madrid, 1999) en tanto refiere a una multiplicidad de sectores, intereses, sentidos, metas que los sujetos sociales, en lo cotidiano, disputan o acuerdan sobre las cuestiones que les resultan de necesidad/utilidad. Es decir, como son múltiples las forma de resolver los problemas colectivos, la estatal es solo una posibilidad.

Entonces, en esa tensión, algún tema, problema, objetivo propio de relaciones entre privados recibe consideración del colectivo, adquiere el status de público y ahí deviene el proceso social que busca formalizarlo. Las políticas públicas en este marco son *entendidas como acción pública* (Thoenig, 1997). No se trata de un resultado sino de un proceder. Observarla, interrogarse al respecto de esta *acción*, es indagar su antes, durante y después, es decir, asirla en términos de movimiento, de proceso: ¿qué le da origen?, ¿qué sujetos sociales actúan?, la trayectoria que componen, si algo o algunos se transforman, asimismo pensarla en su contexto, historizarla. Del mismo modo, *pública* en tanto remite a lo múltiple, lo contradictorio y aquello que está en lucha. Lo público resulta de una construcción histórica social que convoca lo disímil, lo heterogéneo, lo desigual. En esta construcción existe tensión entre lo privado-individual y lo colectivo.

Lo público es análogo a lo social y por ende comparte sus peculiaridades. Hace referencia a la existencia de clases sociales con diversidad en el acceso a recursos, capacidad de organización, posibilidades de establecer alianzas, clases que están en disputa. Lo público no es lo estatal¹⁰ pero sí se relacionan en este orden desigualitario. Como señala González Madrid:

El carácter público de la acción orientada a problemas sociales (que por ello mismo son reconocidos como problemas públicos) comienza a ser aclarado: hay una multiplicidad de actores (algunos más relevantes o significativos que otros, según sea el juego de intereses y su aparición en la escena) y de instituciones gubernamentales y no gubernamentales; la participación es evidente, pero variable en los mismos o en distintos episodios; los intereses y las metas se hacen cada vez más visibles, según la eficacia de los sistemas de información y las exigencias normativas de participación; distintos sectores de la colectividad están atentos a lo que ocurre, cuando no interesados en participar de manera directa o indirecta; de manera ocasional o cíclica cambian los flujos y la intensidad de la participación, etcétera. (González Madrid, 1999: 23)

Resumiendo, entendemos que para analizar el proceso social de elaboración de las políticas públicas debemos tomar en cuenta los contextos sociales, así como las coyunturas históricas en las que se construyen los problemas colectivos y el modo en que se los trata, sea este modo público o no, implica una visión ampliada de políticas públicas como “un sistema de acción pública que tiende a imponerse en un sector de la sociedad, que está ordenado mediante un ciclo de operaciones diferenciadas, y existe en un contexto específico y concreto que condensa orientaciones valorativas” (González Madrid, 1999: 22).

Por último, y con el fin de crítica a lo instituido, apelamos a la categoría de alienación. Esto es, alienación como concepto filosófico e instrumento de análisis. La alienación múltiple y multiforme es una herramienta teórica de análisis crítico de lo real (Lefebvre, 2011). Así, las fuerzas productivas, capital, relaciones sociales que cada individuo y cada generación encuentran como dadas, fueron creadas por el hombre pero esta creación le ha sido arrebatada, las

¹⁰ Es interesante el planteo de Nora Rabotnikof (1997), quien señala tres sentidos de “lo público”: a) de interés o utilidad común, atañe a lo colectivo, lo concerniente a todo el pueblo, una dimensión común, sinónimo de lo político y lo estatal. b) lo que es visible, manifiesto y ostensible. c) lo que es de uso común, accesible a todos, abierto.

relaciones humanas están mediadas por las relaciones de propiedad, Según Lefebvre ([1961] 1999), Marx le dio su sentido dialéctico, racional y positivo a la noción de alienación y agrega que es un aspecto del marxismo poco comprendido a pesar de su celebridad. Al liberarla de interpretaciones místicas y metafísicas, le dio un sentido preciso a esta categoría, mostró que la alienación del hombre no se define religiosa, metafísica o moralmente, no es ideal y teórica, es decir, “no ocurre sólo en el plano de las ideas y de los sentimientos; es también y sobre todo práctica, y se manifiesta en todos los dominios de la vida práctica” (Lefebvre, [1961] 2008). Como bien señala, la alienación se manifiesta en diferentes ámbitos de la práctica social. Esto nos posibilita interpretar una sociedad de clases con intereses antagónicos que revela explotación, dominación, racismo, segregación, donde además esa dominación se asienta en la persistencia del fetichismo y la permanencia de una estrategia de control social impuesta a cualquier costo. Se entrelaza con Estado y políticas públicas sin cosificarlos al no pensarlos como producto de una decisión racional y menos como realizadoras del interés general,¹¹ pone en cuestión la denominada planificación urbana o planificación en torno a la ciudad. Es por esto que tematizar la planificación social, muy difundida en el ámbito estatal, busca expresar la alienación imperante. Tal alienación eleva el status de las normas como si tuvieran poder en sí mismas y no da cuenta de las relaciones sociales que ellas reproducen y resulta de simplificar los análisis sobre lo social. Es decir, la planificación resulta una práctica política alienada y alienante: alienada por ocultar tensiones, luchas intrínsecas a una sociedad de clases, y alienante por pretender anticiparse a la propia dinámica del conflicto social. Pretende prever, ordenar y hasta disipar al conflicto. De este modo, la noción de alienación permite debatir la instrumentalidad de lo político, así como no acotar lo público a lo estatal y, asimismo, cuestiona la idea de intervención aséptica sustento propio de la planificación social, así como al Estado como reactivo y neutral y que solamente procesa demandas de la sociedad. A continuación nos ocuparemos de nuestro caso particular.

Entramando con el caso Corredor Viterbori¹²

Como señalamos más arriba, nuestra intención es interpretar esta situación particular,

¹¹ Hace referencia, entre otras, a la alienación de la mujer, la de los países coloniales o ex-coloniales, la del trabajo y del trabajador, las de la sociedad de consumo.

¹² Nuestro corpus de análisis está conformado por entrevistas a vecinos, observación participante y análisis de fuentes secundarias como ordenanzas municipales o artículos periodísticos del diario local.

que, si bien se objetiva en las transformaciones urbanas, refleja la conflictividad entre la multiplicidad de intereses que componen los procesos sociales.

Sin dudas que podemos constatar transformaciones y permanencias que se dan cotidianamente en ese sector de la ciudad. Las mismas pueden identificarse en tanto son procesos que poseen una materialidad, se objetualizan en carteles de compra, venta o alquiler de terrenos y casas; nuevas calles asfaltadas, nuevos espacios verdes, surgimiento de barrios en los suburbios, corrimiento de la zona productiva, etc. Esa observación permite a su vez identificar contrastes en la misma ciudad, siempre desde su aspecto objetivado, como son, la carencia de servicios básicos en otros barrios, desalojos, carteles de señalamiento de propiedad privada, baldíos, basurales, contaminación. Más aún, desde hace casi dos décadas son numerosos los loteos que se vienen realizando en los alrededores de la ciudad, y en otras ciudades del Alto Valle, sobre zona productiva y no productiva y los mismos están ubicados entre los 3 y los 10 kilómetros del centro de la ciudad sobre la ruta nacional 22 y sobre las continuaciones de las principales avenidas (Roca, Mendoza, Jujuy y Alsina). Particularmente en el caso seleccionado para nuestro análisis, observamos una merma en el uso agrícola de las tierras productivas irrigadas y un aumento de conflictos por la tensión generada entre aquellos que se dedican a la actividad productiva y aquellos que adquieren tierras con una función residencial, conflicto en el cual, entre otros, acciona también el municipio. Este aumento de la conflictividad, según registros propios, se expresaba, cuando un grupo de productores, propietarios de esas chacras, y sus asociaciones, manifestaba con tractorazos, apariciones en los medios regionales, asambleas, la situación de precariedad y dificultades para la realización de sus faenas y pedía, además, la intervención del gobierno provincial como mediador con los grandes capitales concentrados de la actividad. Al mismo tiempo, otros propietarios de chacras en esa zona fueron abandonando la actividad en la chacra (no se poda, no se cura, no se levanta la fruta) y las vendieron. Estas prácticas se perciben, por ejemplo, en la aparición de publicidad de esos loteos y mayor presencia de la autoridad municipal en el lugar. Esta mercantilización de la tierra fue elevando también la calidad de los terrenos, los mismos fueron equipados paulatinamente con los servicios. Actualmente se publicita que cuentan con servicios subterráneos de electricidad, agua, gas, cloacas, telefonía, internet. Están forestados, con cerco perimetral y hasta riego por goteo. Incluso con seguridad durante las 24 horas.

Otros que persiguen intereses propios, y son parte de esta puja distributiva son, por ejemplo, los propietarios de inmobiliarias locales que concretan esas ventas y los estudios de arquitectura contratados para diseñar los loteos en la zona. También los nuevos propietarios

que, si bien no conforman una unidad, son quienes disponían de recursos suficientes para la compra de la tierra loteada.

En el período estudiado se registran dificultades en la realización de la inversión en actividad frutícola en el nivel de los pequeños productores y así, los propietarios de las mencionadas chacras fueron abandonando la actividad y loteando sus tierras. Estas acciones decididas desde lo individual, se conciertan con el interés y las posibilidades objetivas de otro sector social de acceder a esas tierras y vivir, como se dice coloquialmente, en un *country* y, son, además, derivaciones de las condiciones de concentración de las unidades de producción y de la riqueza. Así, en el corredor mencionado queda solamente una chacra y la misma no está en producción.

Precedentemente en los márgenes del mencionado corredor se asentaba una zona de chacras de manzanas, peras, duraznos, ciruelas, que, al morir los propietarios originales, fueron heredadas por sus hijos. Algunos de ellos crecieron en las chacras, se fueron a estudiar y volvieron al Valle para establecerse en la ciudad. Muchos de ellos ya tenían otras profesiones y ocupaciones. Para el año 2006 el municipio definía el Corredor Viterbori, como “el sector conformado por las parcelas frentistas a la calle Viterbori, con actividades relacionadas a la producción y otras con parámetros de ocupación medios y bajos” (Ordenanza N°4232/06). Allí, de modo paulatino se fueron conformando barrios,¹³ es decir, la zona productiva se fue volviendo residencial e incluso se autorizaron barrios cerrados y clubes de campo destinados a sectores de clase con muy alto poder adquisitivo.

En el año 1996 desde el municipio se habilitaba por la Ordenanza N° 2156 /96 los Clubes de Campo y/o loteos tipo Barrios Cerrados en la zona productiva irrigada. Esta ordenanza fue derogada más adelante por el Plan Director del Municipio (2003)¹⁴ y se vuelve a permitir ese tipo de loteos en el año 2006, momento en que se aprueba la adecuación del Plan Director (Ordenanza N°4232/06, aún vigente)

A partir de ese momento el Municipio asumió oficialmente la necesidad de

[...] redireccionar el sentido y las tendencias de los crecimientos y diversificar la oferta de suelo y las densidades para las diferentes actividades y, al mismo tiempo, reducir los costos

¹³ A modo de ejemplo se pueden mencionar el loteo Barrio residencial Pino Azul que fue el primero que se habilitó en esa zona y a barrios cerrados como el Viejo Polo, La Pedrera, La Campigna, La Horquilla y el Grand Parc, entre otros.

¹⁴ Plan Director del Municipio de Roca (PDR) fue aprobado en el año 2003 (Ordenanza N° 3641/03), el mismo fue sucesivamente modificado hasta que se reformuló en el año 2006.

de urbanización de manera de ampliar el acceso de los sectores populares a la ciudad “formal”. (Ordenanza N°4232/06)

La ordenanza refiere a “formal” en tanto lo hagan por medio de acciones reconocidas legalmente, ejemplo: compra y venta de terrenos, cesión municipal, planes de vivienda, etc. La autoridad municipal se arroga esta redirección al diagnosticar desequilibrios producidos por el acelerado crecimiento urbano y los altos costos del modelo territorial vigente. Interpreta “el crecimiento de la ciudad no sólo como un problema cuantitativo (cuántas viviendas hay que programar, cuánto crecimiento demográfico prever, cuánto suelo es necesario ocupar), sino como una cuestión de calidad, de forma, de modo de organización urbana” (Ordenanza N°4232/06) y por ello, se propone lograr, con una nueva directriz, una integración socio-urbana, facilitado por el acceso a terrenos en la ciudad. En esta línea se propone promover una oferta de suelo y de hábitat cualificado, es decir, un espacio en condiciones de ser habitado y entonces, legisló sobre los perfiles que van definiendo las tierras que componen el ejido municipal y las reglas que habilitan los modos de uso.

Ahora bien, también se planteó como prioridad

[...] la preservación y mejoramiento del área rural por su importancia como actividad productiva, por su valor ambiental y por la oportunidad que significa para una mejor estructuración del espacio territorial regional. Y para ello entre otros objetivos se propuso “contener el crecimiento hacia el norte y hacia la zona rural productiva impidiendo su invasión con usos urbanos. (Ordenanza N°4232/2006)

Justamente la contradicción por lo expresado en esta declaración de principios y lo sucedido en torno a esas tierras se vuelve relevante al momento de realizar nuestro análisis, de modo tal que las tensiones sociales, que se venían manifestando desde hacía más o menos tres décadas, se cristalizan ahora vía estos cambios en la legislación en torno a los modos de uso de las tierras urbanas. Estos nuevos modos de uso son los que invisten estas otras y nuevas posibilidades de acceso. Hacemos referencia aquí a la concentración de la riqueza y apropiación de la tierra próximas al centro de la ciudad en manos de los sectores de más altos ingresos.

Desde el accionar municipal se sostiene la existencia de una dinámica propia del crecimiento urbano, una dinámica sin sujeto social, sin conflicto social, que le demanda periódicas

revisiones de la normativa en general y del plano de zonificación en particular. Intrínsecamente a esta declaración de intenciones, a esta decisión de ordenar lo urbano, se facilitó el acceso a las tierras con finalidad residencial de lujo en detrimento de la función productiva, y en el mismo acto, se fueron volviendo legales acciones sociales no posibles hasta la presente coyuntura. Sin dejar de señalar que, por otra parte, continuaba el proceso de transformación productiva regional.

La autoridad municipal clasifica el territorio de la ciudad en tres áreas y dos zonas. En este sentido distingue entre un área urbana propiamente dicha, otra rural y la complementaria. Esta última comprende los espacios territoriales circundantes o adyacentes al área urbana y que a su vez están relacionados funcionalmente. Al ubicarlos, la ordenanza en cuestión, hace referencia a los sectores al sur y norte a la ruta nacional 22 por considerarlos “de expansión urbana reservada a vivienda extra urbana con servicios complementarios de baja densidad y en convivencia con las explotaciones rurales” (Ordenanza N°4232/2006).

De la misma forma, señala que el área urbana está destinada a asentamientos humanos intensivos. Es decir,

[...] a la implantación densa de la residencia y de diversas actividades y usos, como los equipamientos, las actividades terciarias y las de producción compatibles, así como a la dotación de infraestructuras y equipamientos para servir a la edificación que sobre él exista o se haya de construir. (Ordenanza N°4232/2006)

Conjuntamente, destina un área rural dedicada “al emplazamiento de usos agrícolas, forestal, ganadero, minero, industrial, turístico y otros [...] con la finalidad de preservar su riqueza productiva, así como sus características naturales y ambientales”. A su vez, a esta zona rural se la diferencia según sea *productiva irrigada o productiva no irrigada*. Irrigada o bajo riego en tanto “cuenta con riego de aguas superficiales o aguas subterráneas y se encuentra sistematizado a tal fin” (Ordenanza N°4232/2006). Aquí se establece también, la denominada Unidad Económica de Explotación¹⁵ fijando que la superficie de las parcelas no debe ser menor a seis

¹⁵ “Unidad Económica de Explotación es la propiedad rural que, conforme a las características naturales y topografía del terreno, posibilita que su titular tenga una capacidad productiva que genere una renta suficiente para cubrir las principales necesidades de un grupo familiar tipo y tener capacidad de ahorro que permita acumular un capital mínimo que posibilite mejorar sus condiciones socio-culturales y económicas y la técnica de la explotación”.

hectáreas y prohíbe el parcelamiento para fines urbanos, aunque abre la posibilidad de concretarlos bajo aprobación de proyectos especiales específicos. Así, desde la citada ordenanza se prepara el acceso a las que define como *urbanizaciones especiales* como son el Club de campo o Barrio Cerrado. Los mismos son complejos recreativos residenciales con viviendas de uso transitorio o permanente. Para uso recreativo, de esparcimiento, deportivo, entre otros, que cuentan con todos servicios de infraestructura: agua potable por red, electricidad, alumbrado público, red de gas natural, proyecto de cordón cuneta y proyecto de cloacas. Estas variantes de urbanización implican nuevos emprendimientos inmobiliarios, negocios de alto valor en torno a las tierras para ser habitadas.

Siguiendo en ese sentido, se establece la posibilidad, cumpliendo ciertos requisitos, de ampliación del área urbana de Fiske Menuco/General Roca *siempre con* “fundada necesidad y justificarse mediante un estudio particular” (Ordenanza N°4232/2006).

Quedan definidos como requisitos, la concomitancia con los ejes de crecimiento establecidos, que se demuestre la factibilidad de ampliación de la red de los servicios básicos, que se demuestre la aptitud para el uso urbano, que se evalúe y justifique esa ampliación, de este modo y, cumpliendo con la normativa señalada se fueron viabilizando los proyectos inmobiliarios en el corredor Viterbori. Proyectos encuadrados en la categoría de “loteo” o parcelamiento, los cuales, incluso, contemplan la cesión de superficies con destino a calles públicas, espacios verdes, reservas fiscales y ochavas.¹⁶

Otras de las acciones gubernamentales en consonancia con su perspectiva del problema y, facilitando los nuevos negocios inmobiliarios, fueron darle difusión a las deudas fiscales que tenían los dueños de chacras ubicadas en el sector como una manera de presionar para la venta. Además, habilitó la instalación de un supermercado y promocionó y concretó la inversión para la construcción del Paseo del Bicentenario sobre el corredor Viterbori. Construcción de una vía pavimentada que vincula la ampliación urbana con la trama circulatoria existente, que vincula la barda norte con el río, atravesando la zona más densamente poblada (Ordenanza N° 4588/10). La norma que conforma el señalado corredor, modifica los parámetros urbanísticos y de uso del sector. Es decir, habilita las nuevas parcelas urbanas dotadas de todos los servicios esenciales y el equipamiento comunitario que requiera la población para alojarse y reformula

¹⁶ Se contempla otra forma de ampliación del área urbana. La llamada subdivisión o parcelamiento sin cesión de superficies con destino al uso público.

parámetros urbanísticos y de uso del área complementaria y del corredor. La misma, habilita la urbanización en “aquellas parcelas que acrediten no tener potencial productivo por sus características particulares o no estar en producción por un lapso no menor a 05 años o no estar empadronadas bajo riego” (Ordenanza N° 4588/10), característica, por otra parte, consecuente con este proceso de transformación productiva que ya llevaba décadas.

Estas decisiones en conjunto guardan relación con el cambio en el patrón productivo regional, me refiero al crecimiento de la actividad petrolera en detrimento de la fruticultura. Para 2014,¹⁷ los pequeños productores corresponden a un 10% del total, mientras que las grandes corporaciones transnacionales (agencia integrada y agente comercial trader) son 2,1%. Queda por aclarar que éstas, además, concentran la totalidad de la cadena productiva (producción, empaque-frío, comercialización- exportación) garantizándose así rentabilidad en la actividad frutícola. En este contexto, se produce, por un lado, al aumento de las concesiones y prórrogas de las áreas petroleras, algunas de las cuales están sobre el valle irrigado y por el otro, a los procesos de concentración de bienes materiales y simbólicos.

Cabe señalar que en estas transformaciones productivas las tierras en cuestión cobran valor desde otra finalidad. Ya no agrícola sino residencial para sectores de consumo suntuario. En estos nuevos barrios los sectores de altos ingresos ejercen nuevas prácticas habitacionales. Además, cotejados con el resto de la ciudad, se exteriorizan desigualdades sociales y una tendencia a la fragmentación urbana.

Nuestras tramas

La tarea aquí presentada radicó en considerar el crecimiento de la ciudad a expensas de las áreas agrícolas bajo riego, dando cuenta de la conflictividad social y del accionar municipal. Tarea que nos llevó a analizar procesos complejos de dominio y apropiación, para lo cual, tuvimos que articular una multiplicidad de factores en tensión. A saber, diversos sujetos sociales con intereses y fines muchas veces contrapuestos en concatenación con las transformaciones estructurales, que despliegan variadas acciones con diverso grado de organización, con mejores

¹⁷ Según datos del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de Nación (2014), la estructura productiva primaria es heterogénea, aunque la concentración en el empaque, la industria y la comercialización es alta. Las primeras 10 firmas exportadoras centralizan cerca del 70% de las ventas de fruta fresca. El 2% de los productores primarios de más de 100 has concentran el 34 % de la superficie cultivada neta. En tanto, el 55 % de los productores de menos de 10 has tienen 16% de la superficie.

o peores posibilidades de plasmar sus exigencias en nuevas normativas que los habilite. De este modo, vimos acciones que, aunque parecen resultado de decisiones individuales y privadas, casualmente o azarosamente, conforman un modelo o una moda, o el aprovechamiento de una oportunidad, hacen ostensibles *formas socialmente instituidas* de adquirir, distribuir y utilizar las tierras en sintonía con el modo de acumulación vigente. Nuestros análisis sobre el corredor Viterbori nos permitieron identificar como forma social de acceso a las tierras para ser habitadas en la ciudad, la que denominamos *nuevas urbanizaciones en zonas productivas*.

Por ser esta una forma social en la que se accede a las tierras por medio de relaciones de intercambio, no despierta demasiadas controversias y, además, la disputa por ellas incrementa su valor. Esta forma respeta y responde a la lógica de producción social capitalista, específicamente, a las características del modo de acumulación vigente; forma que acompaña la concentración productiva y desde allí, transición de la actividad frutícola a la actividad petrolera en el Alto Valle. Estamos afirmando que, mientras aumentó la exploración/explotación petrolera, en términos de la producción frutícola rentable “sobran” tierras otrora productivas-bajo riego. Las mismas cobran valor desde su función residencial para sectores altos ingresos.

Además, indagamos estas formas histórico sociales como un intento por dar cuenta de la complejidad de los procesos que componen el *habitar*, así como de la totalidad que lo social implica. Como parte de esta complejidad, interpretar los conflictos y contrastes en el mencionado corredor nos llevó a reconstruir el proceso que fue dando sustento legal a la venta de tierras productivas en la zona irrigada con fines residenciales y a afirmar que el poder ejercido desde el aparato municipal va componiendo y legitimando la combinación de fuerzas sociales en pro de satisfacer los intereses de aquellos sectores sociales que materialmente podían acceder a esos terrenos y no es un tercero neutral que solamente se limita al arbitraje. En lo que respecta al accionar estatal en torno al acceso a la tierra no es ajeno a esta lógica, el poder oficial habilitó un mecanismo para legalizar y legitimar esos nuevos loteos, así, presentado un proyecto por *vía de excepción* y con la aprobación del legislativo municipal según utilidad y factibilidad del mismo, se puede lograr hacer residenciales porciones del suelo productivo.

Es el poder estatal, presentado como poder público, con el que se legisla, regula, legaliza unas formas sociales de acceso a la tierra en detrimento de otras. Y es aquí donde esa intervención, desde organizaciones de la sociedad política y de la sociedad civil, asume la ficción de ordenador, árbitro, negociador y planificador de lo urbano. Ficción en tanto no existe un interés general per se y en tanto lo público y lo estatal no son análogos. Como se afirmaba anteriormente, lo público no se encuentra preestablecido ni se construye unilateralmente. Entonces lo

público, en tanto, lo múltiple, lo diverso, lo desigual, debe ser constituido como lo común, en vista de hacernos partes de un todo complejo, aunque armonizado. Lo común se conforma desde una multiplicidad de singularidades, derechos naturales, libertades individuales, apropiación privada, cada quien acciona según su voluntad. Aquí lo común se define y, se necesita, en tanto lo individual supera el ámbito doméstico o familiar. Se construye para garantizar este orden —capitalismo liberal— en el cual los individuos son lo central y, casi lo único significativo, no obstante, requieren pautas, criterios comunes para cohabitar, por lo tanto, lo estatal aparece escindiendo la esfera de lo público de la esfera de lo privado y arrogándose la potestad de lo público con la intención de adecuar aquello privado-individual-civil a una organización social. Instituye, organiza, castiga, reprime en vistas a darle la seguridad que los individuos, devenidos ciudadanos, reclaman para perseguir-conseguir sus propios fines. De ahí que quienes ejercen el poder estatal en un estado de clases lo hacen para garantizar, preservar las reglas que conservan tanto, el estado de situación vigente, como su propia preminencia y, como se puede observar, lo público no tiene otra esencia que la de garantizar el ámbito privado.

Es oportuno mencionar, aunque una exposición sistemática excede los objetivos de este artículo, que, lo público fundado a partir y para lo colectivo, desde relaciones de horizontalidad y reciprocidad, desde otras formas de propiedad, rescatando lo comunitario, si bien no es lo propio de este ordenamiento, está presente en el horizonte de la acción en otros procesos sociales de acceso a las tierras para ser habitadas.

Particularmente en el caso que nos ocupa, el análisis de la dinámica de la expansión urbana en la ciudad revela que, las acciones públicas —estatales y privadas en conjunción— en torno a la tierra para ser habitada resultaron en fragmentación urbana y segregación socio espacial. Por un lado, se fragmenta aún más la ciudad, ya dividida por el canal de riego, en tanto han aparecido esta serie de nuevos *barrios* que responden a la lógica de organización de la producción en la fase actual capitalismo en la región. Estos barrios son porciones de urbanización en la ahora considerada poco productiva zona rural. Por el otro, se refleja segregación socio espacial, es decir, el espacio urbano se va segmentando acorde a la escala de ingresos de los habitantes. Segmentación resultante de patrones de control-regulación de las clases sociales en disputa por la tierra urbana. Fragmentación social y espacial porque expresa la dinámica social dominante y que, en ese mismo movimiento, configura el espacio urbano. Esta lógica que privilegia lo individual, lo privado por sobre lo colectivo y comunitario.

Las nuevas urbanizaciones en zona productivas —barrios cerrados o clubes de campo y barrios con todos los servicios— están separadas de los barrios en los que habitan los sectores

de menores ingresos. Analizar esta forma social nos permitió entender cómo se constituye socialmente la racionalidad imperante en la urbanización y pone en cuestión la planificación urbana. En el mencionado corredor, parte de la clase económicamente dominante optó por auto-delimitarse accediendo, vía mercado y acorde a las normativas vigentes, a las tierras rurales peri-urbanas para sus planes de alta calidad habitacional. La calidad de las tierras adquirida es óptima para ser habitadas, cuentan con los servicios y los accesos garantizados. Obviamente nada de esto estaba expresado en los documentos de planificación urbana.

El acceso a las tierras de calidad para ser habitadas en esta ciudad está relacionado no solo con la posesión de dinero, sino también con la capacidad de los sujetos, individuales o colectivos, en el ejercicio de su poder, es decir, en su capacidad de acceder o, generar el acceso, a modos y canales para satisfacer sus anhelos.

Referencias Bibliográficas

- Aguilar Villanueva, Luis. (1996). *La hechura de las políticas públicas*. México: Miguel Ángel Porrúa Grupo Editor.
- Concejo Deliberante Municipio de General Roca. (1996). Ordenanza N° 2156/96. Habilita clubes de Campo y/o loteos tipo Barrios Cerrados en la zona productiva irrigada.
- Concejo Deliberante Municipio de General Roca. (2003). Ordenanza N° 3641/03. Plan Director del Municipio de Roca.
- Concejo Deliberante Municipio de General Roca. (2006). Ordenanza N°4232/06. Adecuación del Plan Director.
- González Madrid, Miguel. (1999). *¿A qué llamamos políticas públicas?* México: Iztapalapa 46, julio-diciembre, 11-34.
- Gramsci, Antonio. (1986). *Cuadernos de la cárcel*. Edición crítica del Instituto Gramsci a cargo de Valentino Gerratana. México: Ediciones Era / Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Recuperado de <https://sites.google.com/site/praxisinvestigacionmarxismos/antonio-gramsci>
- Harvey, David. (2005). *El nuevo imperialismo*. Buenos Aires: CLACSO. Recuperado de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20130702120830/harvey.pdf>
- Lefebvre, Henri. (1961). *El Marxismo*. Buenos Aires: Eudeba.
- _____ ([1961] 1999). *El materialismo dialéctico*. Recuperado de www.elaleph.com

_____ ([1961] 2008). *Introducción al marxismo*. Buenos Aires: Eudeba. Maquetación actual: Fly.

_____ (1974). La producción del espacio. *Papers*, N° 3, 219-229. Recuperado de http://blogs.fad.unam.mx/asignatura/nadia_osornio/wp-content/uploads/2014/05/lefebvre-la-produccion-del-espacio.pdf

_____ (1978). *El Derecho a la ciudad*. Barcelona: Península.

_____ (2011). La noción de totalidad en las ciencias sociales. *Telos*, vol. 13, n° 1 (enero-abril). Venezuela: Universidad Rafael Beloso Chacín, 105-124.

Marx, Karl. ([1845/46] 2001). *La ideología alemana*. Recuperado de www.marxists.org

_____ ([1867] 2003). *El capital: crítica de la economía política*. Volume 1 Recuperado de www.marxists.org

Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. (2014). *Complejo fruta de pepita serie "complejos productivos"*. Buenos Aires: Secretaría de Política Económica y Planificación del Desarrollo. Subsecretaría de Planificación Económica Dirección Nacional de Planificación Regional - Dirección Nacional de Planificación Sectorial.

Rabotnikof, Nora. (1997). *El espacio público y la democracia moderna*. México: Instituto Federal Electoral.

Thoenig, Jean Claude. (1997). Política pública y acción pública. *Gestión y Políticas Públicas*, Volumen VI, N° 1 (primer semestre), 19-37.

Topalov, Christian. (1979). *La Urbanización Capitalista, algunos elementos para su análisis*. México: Edicol.

