

SEMINARIO LATINOAMERICANO

Teoría y política sobre asentamientos populares

Buenos Aires, 19, 20 y 21 de abril de 2018

Eje 6: "Participación en el marco de políticas de intervención em asentamientos
informales"

Coordinadores: Eva Camelli y Maximiliano Duarte

TITULO:

**INTERPELANDO ACCIONES COLECTIVAS EN ASENTAMIENTOS
POPULARES DE LA CIUDAD DE POSADAS, MISIONES (ARGENTINA):
¿"NUEVOS" ACTORES POLÍTICOS O VECINOS CONTROLADOS Y/O
CONTENIDOS?**

**Autores: Dra. Myriam Elena Barone; Mag. Mariela Dachary, Mag. Celia
Draganchuk, Lic. Jonas Dumas, Lic. Mariana Andrujovich, Lic. Laura Krujoski y
Belen Gimenez.**

Procedencia Institucional: **Secretaria de Inv. y Postgrado-Fac. de Humanidades y
Ciencias Sociales-UNaM (Universidad Nacional de Misiones) Argentina**

Correo Electrónico: myeleba@hotmail.com

Resumen

Este trabajo re-visa (la separación del término enfatiza la posibilidad de considerar desde otras perspectivas un fenómeno), en el marco de los procesos contemporáneos de transformación urbana, algunas de las múltiples estrategias colectivas utilizadas por los pobladores de asentamientos populares de la ciudad de Posadas, Misiones, Argentina. Interesa analizar cómo estas formas organizativas "locales" articulan o desarticulan, en términos de presiones en el espacio público –cortes de calles o rutas, artículos en los medios de prensa gráfico y audiovisuales, etc.–, con las instituciones o actores del estado (municipio, diputados, secretaria de tierras, entre otras), canalizando reclamos y demandas, constituyéndose como representantes del colectivo. Acciones que por lo general, tienen como objetivo conseguir mejoras en las condiciones urbanísticas de las tierras ocupadas, o la legitimación de la ocupación de las mismas (regularización dominial) o la adjudicación de "viviendas" en otros espacios territoriales. Para ello, apelan a un amplio abanico de posibilidades: presentaciones a la justicia, protestas callejeras, reuniones, asambleas, o la organización en comisiones denominadas "pro tierra" o vecinales o de lucha. Estas últimas nos interesan particularmente, pues frente a ellas nos preguntamos: ¿Tienen suficiente capacidad política estos pobladores para convertirse en "actores" relevantes visibilizando las inequidades invisibilizadas por décadas en el territorio municipal?, o ¿por el contrario se trata de "actores" cooptados por instancias políticas institucionales diversas, en pos de un discurso de reivindicaciones? O la organización en estos espacios es una forma de "ungir" a negociadores en este largo proceso que desemboca en contención y no en solución? O ¿porque no un mix de estas situaciones? Desplegaremos algunas de estas cuestiones explorando distintas posibilidades.

Palabras clave: Asentamientos populares, Organización Colectiva, Estrategias habitacionales.

Introducción

El crecimiento de los asentamientos urbanos en la Ciudad de Posadas¹, Misiones², Argentina, es constante. En los últimos diez años no solo proliferó la

¹ -Es la capital de la Provincia de Misiones.

ocupación de tierras con la consiguiente instalación de nuevos asentamientos, sino que este fenómeno también estuvo acompañado por la recepción permanente de nuevas familias, en aquellos “lugares” considerados históricos (con más de 30 años de ocupación). Actualmente y de acuerdo con la base de datos que posee el proyecto de investigación de la Secretaría de Investigación y Postgrado de la Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales –UNaM- **“Ocupación de Tierras y formación de Asentamientos en la Ciudad de Posadas. Estrategias de luchas por la regularización y urbanización en el marco de las Políticas de Planificación urbana”**³, existen más de 69 con un total de 13.088 familias o sea una cifra cercana a las 55.000 personas, casi el 18% de la población de la ciudad⁴.

La ubicación espacial-territorial de estos asentamientos por lo general - salvo excepciones- se realizó en tierras sin condición urbana ambiental para ser usadas como residenciales y sin un patrón de ocupación preestablecido. Algunas de las características de estas tierras: inundables; contaminadas; sin infraestructura; con dificultosa accesibilidad al transporte público, lejanas a las oportunidades laborales, educativas y de salud. En ese contexto de segregación socio espacial, los pobladores encararon una serie de acciones colectivas en relación con la mejora de las distintas situaciones, o en la búsqueda de la tan ansiada “regularización” o “titularización” de las tierras, o la adjudicación por parte del Estado de “viviendas dignas”. Estas acciones colectivas forman parte de un amplio abanico de espectro o posibilidades: notas, presentaciones a la justicia, protestas callejeras, reuniones, asambleas, hasta otras formas más convencionales como las comisiones denominadas “pro tierra” o vecinales o de lucha.

² -Misiones es una de las pocas provincias del país que se encuentra limitada por dos países: Paraguay y Brasil.

³ -Los autores forman parte del staff de investigadores del mencionado proyecto. La base de datos posee información diversa de 34 asentamientos (la encuesta fue organizada e implementada en diferentes momentos del año y por diversos actores, lo que provocó el uso dispar de criterios para realizar o tomar la encuesta (jefe del hogar, residente, etc.), instrumentos de recolección divergentes (con menos variables o campos) y el procesamiento también fue disímil). A pesar de estas dificultades se homogenizó en una sola base de datos a partir de los ítems relacionados con las variables: antigüedad en el asentamiento, cantidad de miembros de la vivienda, edad, sexo, estado civil, ocupación, asistencia social, cobertura médica, instalación sanitaria, agua y energía, beneficiarios de proyectos sociales, entre otras

⁴ -Este dato fue extraído del RENABAP -Registro Nacional de Barrios Populares en Proceso de Integración Urbana- que estima ese total de población en base al censo del 2010 (Posadas tenía una población de 323.739 habitantes)- Para la Municipalidad de la ciudad de Posadas, los asentamientos identificados son 63.



En este sentido, la organización y consolidación de los asentamientos populares aparece como un proceso de construcción de identidad convirtiendo el espacio urbano en un territorio de resistencia y de luchas para lograr mejores condiciones de vida. Desde esta perspectiva la acción colectiva se constituye en una acción eminentemente política, o sea la misma se traduce en una relación de enfrentamiento, mediación y negociación con el Estado para la concreción de diversas políticas públicas, para la satisfacción de sus necesidades en términos de ejes de sentido de esa acción como la democratización de la política y la ciudadanía social. (Garretón, 2001).

En este documento, abordamos también algunas cuestiones relacionadas con las teorías tradicionales, que explican la gestación de los asentamientos urbanos enfatizando en la marginalización y pobreza extrema. Sin embargo, a partir de la evidencia empírica identificamos heterogeneidades socioeconómicas: 1) entre los diferentes asentamientos y 2) entre los pobladores de los asentamientos. Por lo tanto, la idea de interpretar a los asentamientos de modo unívoco como “bolsones de pobreza” de los sectores excluidos requiere una cierta relativización teórica⁵. Optamos por analizar a los asentamientos como un proceso de luchas por el derecho a la ciudad, en resistencia a una perspectiva dominante que instaló una dualidad urbana entre: “ciudad formal y ciudad informal”. En relación a ello Cravino (2008) considera que los asentamientos son procesos de urbanización, o sea son ciudades auto producidas. Por lo tanto las políticas de urbanización deben concebir estos como espacios a integrar y no erradicar. Desde esta lógica, cabe preguntarse respecto de las acciones que desarrollan sus pobladores para lograr incidencias en las políticas de planificación estratégica urbana de la ciudad.

Lo “no dicho” en la premisa que transformó la Ciudad de Posadas.

Uno de los ejes centrales en el desarrollo de las políticas de planificación estratégica de la ciudad de Posadas se encuentra desde nuestra perspectiva “aprisionado” en la premisa, o sea en la afirmación o idea (que por otra parte se da como cierta no se

⁵Muchas veces se hace referencia de manera indiscriminada a los pobladores de los asentamientos informales, puesto que el estar en situación de pobreza no implica necesariamente ser excluido de la sociedad y viceversa. Los indicadores de la exclusión no son únicamente materiales en términos de accesos a bienes y servicios, sino también implica el grado de participación social y política, las relaciones sociales; por ende la capacidad organizacional para el ejercicio de la ciudadanía (KESSLER: 2010)

discute) de la “valorización del paisaje urbano y territorial”⁶. Esto significó, en otras palabras, que las intervenciones planificadas en la ciudad, pero especialmente en las costeras (al borde del río Paraná, paseos públicos, parques, etc.) actuarían como “nuevas piezas urbanas”⁷, promoviendo nuevas centralidades sobre las antiguas “periferias”, revitalizando, otorgándole un plus-valor, recuperando para determinados sectores de la población –aquellos de mayor poder adquisitivo– el “acceso al agua” y “las visuales” (a través de avenidas y calles-paseo costeras entrelazadas con espacios públicos destinados a actividades recreativas y deportivas, senderos para bicicletas y caminatas, playas y parques). Lo no dicho o lo oculto o lo que se encontraba entre líneas en el plan estratégico –para decirlo de alguna forma–, es que la renovación urbana implicaba desde un primer momento, el desplazamiento (compulsivo, o no⁸) de las tierras ocupadas.

La intervención del estado (municipal, provincial o entidad binacional) por lo tanto, provocó desplazamientos de diversos sectores de la población que se encontraban en condiciones de desigualdad (los habitantes eran ocupantes veinteaños del territorio por lo general no tenían título de propiedad, las ocupaciones laborales de los mismos guardaban alta relación con las oportunidades que ofrecía el casco céntrico de la ciudad, entre otros). El proceso de renovación urbana encarado asignó a grandes espacios territoriales de la ciudad de Posadas, un alto valor patrimonial, en detrimento de otros espacios, más alejados del área, y que como era de esperarse no contaban con la totalidad de los servicios e infraestructura. En definitiva, se dio un proceso de apropiación por parte del Estado, agentes inmobiliarios y propietarios-inversores, desplazando a la población existente en esos espacios “renovados”, quienes fueron compelidos a la búsqueda de tierras posibles de “ser compradas” o “ser ocupadas”. Esta situación fue complejizándose a medida que transcurrió el tiempo, sobre todo en relación a cuestiones macro de índole económica y social (crisis económica 2001, devaluación, pérdida de empleos, etc.) que incidieron fuertemente en este proceso.

⁶ Plan Estratégico Posadas 2022. En: <https://www.mininterior.gov.ar/planificacion/pdf/planes-loc/MISIONES/Plan-Estrategico-Posadas-2022.pdf>

⁷ -Ibid

⁸ - La situación de desplazamiento no compulsivo debe remitirse a la imposibilidad con la cual se encontraron los habitantes para desarrollar la vida en esos espacios con costos económicos altísimos y que ocasionaron la decisión de irse, o también tentándolos con ofertas de compra de la tierra que en perspectiva aparecen como irrisorios.

Si bien, las situaciones de los pobladores fueron y son disimiles—nosotros no estamos en condiciones de establecer una tipología en relación con esto-, lo que podemos conjeturar en base a los datos⁹ que analizamos, es que en el transcurso de los últimos veinte años en la ciudad de Posadas, existió una mayor intensidad y celeridad en la ocupación no formal de las tierras, como así también una densificación en los asentamientos considerados históricos. Para avanzar en esta hipótesis presentamos a continuación un cuadro elaborado en base a una muestra de pobladores de 25 asentamientos (de los 63 que existen para el Municipio) de la ciudad de Posadas, discriminado por cantidad de años que los pobladores manifiestan estar residiendo en esas tierras.

Cuadro N° 1: Cantidad de años de residencia de los pobladores, según Asentamiento de la ciudad de Posadas, Misiones, Argentina.

Asentamientos	Antigüedad de residencia en años					Tot al
	-5	-10	1-15	6-20	2 1 y más	
Altos de Bella Vista	5				1	65
Barrio Aeroclub	6	0			2	127
Barrio Belén					2 3	39
Chacra 101					3	113

⁹ -Mediante la firma de un convenio de cooperación entre el Municipio y el proyecto de investigación, se pudo acceder a la totalidad de los datos obtenidos en las encuestas en el marco del Diagnóstico del Estado de Situación de los asentamientos en el municipio de Posadas durante el período 2014-2015, a cargo del Programa de Ocupación de Espacios Públicos y Provisión de Agua con financiamiento especial de la Municipalidad de Posadas, sin ningún procesamiento. Esto posibilitó elaborar dos bases de datos -una de las metas parciales de proyecto-, habilitando su tratamiento a partir de diferentes procedimientos (Excel, SSPSS, etc.) para analizar el fenómeno en cuestión.

Se estableció el universo de estudio en base a la totalidad de las encuestas realizadas en los asentamientos, con variables como: cantidad de lotes (discriminado por lotes institucionales - iglesias, comedores, sedes de organizaciones sociales, canchas- y lotes habitacionales, en los cuales se encontraban viviendas) cantidad de viviendas en el lote, número de personas en la vivienda, edad del encuestado.



	0	5	3	0	5	
Chacra 120					0	9
Chacra 127					1 2	17
Chacra 128	0				2	22
Chacra 131	6				5	27
Chacra 141	0			1	2	58
Chacra 142			2	5	6	44
Chacra 192	7	7	1	1	1 2	107
Chacra 246	9	7	1	2	5	164
Chacra 247	1	1			4	58
El Acuerdo	9				1 2	60
El Piedral	8	6			1 8	136
Las Parcelas	34	01	6	6	3 8	415
Tacuaritas	9	8	4		5	115
Lapachitos 1y 2	60	7			1 5	292
Los Oleritos	9				2 7	119
Miguel Lanús B	3	2			2	111

Miguel Lanús C	6				0	66
Néstor Kirchner					1 1	17
Prosol I	1	8	0		0	50
San Onofre					0	6
Santa Cecilia	1	1	01		2 2	183
Total	260	67	78	27	88	242
					2	0

Fuente: Elab. Propia a partir de los datos del Diagnóstico del estado de situación de los asentamientos del municipio de Posadas 2014- 2015. Municipalidad de Posadas.

El análisis del cuadro nos permite explicitar que algunos asentamientos tienen pobladores desde hace más de veintiún años, como por ejemplo en Las Parcelas, Chacra 101, Belén, Chacra 141 y Chacra 192. En otros como: San Onofre, Chacra 120 y Chacra 127 la ocupación parece más reciente. Rastreamos algunos antecedentes históricos en la comuna de Posadas para conocer algunos datos en relación con la constitución o fundación de estos asentamientos. Efectivamente, el Belén está considerado como uno de los asentamientos más populosos y antiguos de Posadas, con más de 23 años, momento en que se oficializó la primera comisión vecinal. En el otro extremo, se encuentra San Onofre, considerado como uno de los últimos asentamientos identificados por el municipio. También observamos en el cuadro, un número significativo de pobladores residiendo en esas tierras en los últimos quince años, el 83% del total. Estas ocupaciones fueron realizándose de forma lenta, no masivas, como una especie de goteo (de a poco) efectuada de forma continua sin interrupciones, en terrenos de baja calidad, alejados del centro de la ciudad pero al interior de la trama urbana.

Estos indicios no desestiman nuestros argumentos, por el contrario los afirman más aún y demuestran que el conflicto por la tierra urbana en Posadas es relativamente reciente, impulsado e incentivado por las políticas estratégicas del estado

(en sus diferentes niveles) que en determinadas zonas de la ciudad valorizaron la tierra, con intervención de los agentes inmobiliarios, financieros y propietarios. Como contraparte de esa política –y también de otros factores-, se produjeron “efectos colaterales”¹⁰ o sea se desencadenaron procesos de segregación socio espacial y residencial, en aquellas porciones territoriales ocupadas por pobladores que no tenían condiciones de acceso a la tierra y la vivienda en términos de formalidad. La instalación de servicios públicos como agua de red, electricidad, sistema integrado de transporte público, etc. En las áreas aledañas a las ocupaciones de tierras fue percibida como una oportunidad al alcance de la mano –para los expulsados por la “valorización del paisaje urbano y territorial”-, constituyéndose en partícipes necesarios de un desarrollo urbano desigual e inequitativo.

Los asentamientos fueron conformándose a lo largo de los últimos años, a partir de la ocupación de tierra por parte de pobladores en situaciones sociales, económicas y culturales muy disímiles, que recalaron en un único espacio territorial posible: las tierras “ociosas”. En ese sentido, no acordamos con el tratamiento de este fenómeno en término de considerar a estos enclaves territoriales como “bolsones de pobreza” o los pobres de la ciudad, o asentamientos informales –en el sentido de ilegalidad-. Por el contrario, la línea que amalgama a estas poblaciones, refiere a que presentan dificultades similares en el acceso a la tierra y la vivienda, pero no en cuanto a las capacidades de otro tipo (falta de ingreso, ocupaciones laborales, etc.). Frente a ese panorama complejo y heterogéneo, también surgen necesidades y demandas distintas al Estado, traducidos casi siempre en discursos –por parte de la población- que apelan al derecho a la ciudad –también nosotros somos parte- o a la “necesidad” –no podemos comprar, no tenemos donde ir-, o al tiempo de permanencia en el lugar –siempre estuvimos acá-. Entre las estrategias que usan sectores de la población para resolver su dificultades frente a un mercado inmobiliario que los excluyó y un Estado que ofreció/ofrece respuestas insuficientes en relación al déficit y la calidad, tanto habitacional como urbana, la organización colectiva siempre aparece como alternativa de reproducción social de los sectores populares. Por lo tanto, ¿cómo estas estrategias

¹⁰ -Término utilizado por Zygmund Bauman para describir las consecuencias “accidentales” de las intervenciones del estado. Este se “lava las manos” y se muestra impotente frente al capital y la especulación, vulnerando aún más los derechos de sectores de la población.



colectivas de acceso al suelo y construcción del hábitat se transforman en actores políticos? En el próximo ítem intentaremos avanzar en ese sentido.

Acción colectiva en los asentamientos: ¿actores cooptados o grupos de presión?

Los obstáculos estructurales y contextuales permanentes, a los cuales se enfrentan los pobladores para acceder a la tierra y a la vivienda, los habilita a considerar distintas formas organizativas colectivas, como vehículo para satisfacer las necesidades relacionadas con el hábitat. Forman parte de las estrategias implementadas con el fin de obtener respuestas del Estado. Existen definiciones que priorizan diferentes aspectos de la acción colectiva, pero nos interesa particularmente aquellas que la consideran como una movilización de recursos, donde los conflictos sociales se expresan como formas de lucha por el control de esos recursos, de esta manera los actores sociales orientan sus prácticas en función del cálculo costo-beneficio (Melucci, 1999).

La acción colectiva implica además, la construcción de una identidad colectiva de los pobladores en relación a un territorio determinado. Siempre en el marco de un proceso de interacción, de sentimiento de pertenencia y de práctica de interdependencia, que da lugar a distintas formas de colaboración y cooperación entre los mismos, encontrando en sus conformaciones suficientes intereses en común. Son los actores quienes definen los objetivos y modos en que se desarrolla la acción y quienes reformulan constantemente sus sentidos explícitos. (Merklen, 1997; Torres, 2006)

Dependiendo del momento y las condiciones del hábitat en el que se encuentren los pobladores de un determinado asentamiento, van a emplear o desarrollar diversas estrategias colectivas de resistencia y de autogestión, por ejemplo: para evitar o paralizar desalojos, para regularizar la tenencia de las tierras o para demandar servicios e infraestructura, o para obtener mejoras diversas en el territorio o la asistencia del Estado frente a situaciones de emergencia: inundaciones, tormentas fuertes, etc. Las diferentes modalidades utilizadas para encarar estas cuestiones van desde elaborar una nota –firmada por el conjunto de los habitantes para presentar a las autoridades- hasta la constitución de una comisión pro- tierra, comisión de lucha por la tierra u otro tipo de organización destinada a satisfacer esta demanda concreta. El factor convocante es generalmente la búsqueda de estabilidad residencial, especialmente cuando ven que su

permanencia en el lugar peligra, o cuando algún propietario o el Estado reclaman estas tierras. De este modo, dentro del marco que fijan las limitaciones estructurales, los grupos tratan de ir solucionando los problemas comunes, generando acciones reivindicativas puntuales, a través de mecanismos de presión (cortes, manifestaciones, protestas, etc.). Paulatinamente van definiendo los objetivos y las estrategias de movilización de los recursos para obtener resultados.

Asimismo, las acciones colectivas para constituirse en fuerza social organizada tienen tendencia a organizarse en redes, donde hacen un trabajo de complementariedad y logran instalar en el espacio público demandas y cuestiones de intereses vitales para los espacios micro-sociales que ellos representan. Es decir se transforman en grupos potenciales de presión y de gestión para obtener beneficios en un proceso de interacción con la esfera política y privada. En esta dinámica de interrelación con diversos actores colectivos, se generan tensiones y conflictos vinculados a los planos de actuaciones externos e internos. Las consecuencias de éstas van desde los obstáculos para generar la participación y el compromiso de los integrantes de las organizaciones; hasta las incompatibilidades políticas e institucionales que pueden generar interferencias en sus relaciones. (CENOC, 2007).

Como planteamos en las primeras páginas, nuestro interés está centrado en re-venir las acciones colectivas realizadas en los diversos asentamientos de la ciudad de Posadas. Esto nos llevó a ampliar el análisis de algunos "casos" en los cuales las circunstancias particulares que rodean al mismo sirven para hacer aparecer relaciones teóricas antes oscuras (Schiavoni, 1996). Posición que prioriza el caso eficaz¹¹ y la pertinencia de lo contextual. Aquí no interesan las generalizaciones de los datos obtenidos pero sí los diversos matices de la situación bajo estudio. Con ese fin se realizaron entrevistas en profundidad, para acceder al/los relatos de los denominados "referentes" de estas poblaciones. A los efectos de esta presentación, se seleccionaron solamente aquellos párrafos que abordaron la dimensión de acciones u organizaciones colectivas. La categoría nativa de referentes –adoptada también por nosotros- hace alusión a personas que son o fueron miembros de las organizaciones y que además son reconocidos por los vecinos como protagonistas en el proceso o por lo menos en una

¹¹ -En contraposición con el "caso típico" esta perspectiva permite analizar lo minucioso de las diferencias.

parte del proceso colectivo. La otra condición, que debían cumplir para ser entrevistados era residir actualmente en el territorio.

En las entrevistas aparece con cierta frecuencia, la apelación constante a las razones o argumentos por las cuales surgieron las acciones colectivas. Estas acciones por lo general, son percibidas como parte de un largo proceso de organización, de aprendizajes compartidos entre los pobladores del asentamiento y como una respuesta para satisfacer demandas puntuales que afectan a varios vecinos.

Uno de los entrevistados señala lo que sucedió en lugar donde reside:

"... en el año 2010 cuando ya habían muchas familias asentadas se empiezan a reunir para ir viendo los pasos a seguir para ir solucionando los problemas que tenía el barrio, cómo luz, agua, los problemas de inundación (...) eso fue un desencadenante para que los vecinos se fueran juntando (...) de ahí surge la idea de tratar de formar una comisión..." (Informante del Asentamiento Vecinos Unidos¹²).

De esta manera, la conformación de una comisión en base a los formalismos exigidos por la burocracia institucional y elegida por los vecinos, es parte de un largo derrotero. Por lo general, es precedida por una serie de acciones dispersas no regulares, encaradas por diversas personas, que buscan solucionar situaciones cotidianas en la vida comunitaria y atender emergencias puntuales. El éxito o fracaso de estas gestiones es relevante para continuar en pos de la organización. Lo cierto es que si los pobladores resuelven estas cuestiones de manera pragmática, ¿Porque deciden agruparse bajo la forma de comisiones? ¿Es un mecanismo institucional para canalizar los reclamos y controlar a los pobladores?

Las versiones son expresadas por los informantes de la siguiente manera:

"...La iniciativa nuestra fue de venir tratando con la organización diferentes problemáticas, en donde nosotros veíamos que en ciertas situaciones nos decían: necesitamos hablar con el presidente del barrio, cuál es la comisión? Entonces nosotros al venir haciendo todo lo que hace una comisión, dijimos "armemos la

¹²El asentamiento Vecinos Unidos tiene una antigüedad de 15 años y se encuentra en la intersección de la Av. Perón e Islas Sándwich de la ciudad de Posadas, en proximidades de la ruta Nacional 12 y cercano al municipio aledaño de Garupá. Posee 278 familias lo que implica un total de 1034 personas. Fuente: Diagnóstico de estado de situación de asentamientos en el Municipio de Posadas 2014-2015. Coordinación del Ocupación de Espacios Públicos y provisión de Agua con Financiamiento Especial perteneciente a la Municipalidad de Posadas.

comisión”...sobre todo para los funcionarios... los vecinos siempre recurrieron a nosotros como organización social...” (Informante Asentamiento Aeroclub¹³)

“...Yo creo que la comisión Pro tierra aportó mucho, importa dentro del Barrio porque, se fueron solucionando muchos problemas que tenían que ver con el objetivo primordial de pelear por el tema de la tenencia de la Tierra y la vivienda. Ese era el objetivo nuestra comisión. Sin embargo nosotros fuimos trabajando se fue trabajando sobre otras temáticas que no era solamente la tenencia de la tierra...” (Presidente de la comisión vecinal e integrante de la comisión pro-tierra del asentamiento Vecinos Unidos).

“...decidimos entre dos a formar la comisión, y siempre hay una persona que vos crees que puede, que está capacitado más o menos como para para entrar en la comisión, y lo que hicimos fue buscarle, preguntarle y bueno y ahí armamos la comisión Pro Tierra y ahí informamos a la gente que habíamos formado una comisión Pro Tierra...” (Informante Comisión Pro tierra Chacra 252¹⁴)

“...pudimos normalizar la comisión que era uno de los objetivos que teníamos porque desde ahí tenemos más posibilidades legalmente de pelear por ciertas necesidades que hay en el barrio....o sino no te hacen caso las autoridades, tienes que estar haciendo notas y enviando si no tienes un sello de comisión vecinal es lo mismo que nada. Te bicicletean, te dan vueltas...” (Presidente de la comisión vecinal e integrante de la comisión pro-tierra del asentamiento Vecinos Unidos).

En estos fragmentos los entrevistados enfatizan la demanda externa para la formación de las comisiones. Si bien, los pobladores tienen incorporados los requerimientos para establecer una cierta formalidad en las acciones, esta situación no parece preocuparlos. Esto es sin dudas un requisito de las instituciones - Municipalidad

¹³El asentamiento Aeroclub se encuentra en las calles 117 de 172 a 154 de la ciudad de Posadas, tiene una antigüedad de 25 años y está integrado por 102 que hacen a un total de 397 personas. Fuente: Diagnóstico de estado de situación de asentamientos en el Municipio de Posadas 2014-2015. Coordinación del Ocupación de Espacios Públicos y provisión de Agua con Financiamiento Especial perteneciente a la Municipalidad de Posadas.

¹⁴El asentamiento denominado Chacra 252 se encuentra en la Av. Vivanco a Av. Eva Perón y desde calle 106 a Av. Andresito de la ciudad de Posadas, tiene una antigüedad de 25 años y está constituido por 250 familias y 1250 personas. Fuente: Diagnóstico de estado de situación de asentamientos en el Municipio de Posadas 2014-2015. Coordinación del Ocupación de Espacios Públicos y provisión de Agua con Financiamiento Especial perteneciente a la Municipalidad de Posadas.

o la Subsecretaría de Tierras de la Provincia- para establecer los primeros contactos. También opera como posibilidad para desarticular ciertas acciones más confrontativas de los vecinos, reconociendo a los "referentes" como aquellos autorizados para establecer el diálogo. Los diversos mecanismos burocráticos establecen esta condición para "resolver" las demandas. Si bien, pueden parecer en un primer análisis estrategias de promoción de la acción reivindicatoria, cabe plantear que también consolidan por parte del Estado ciertos mecanismos de "control" de los habitantes de los asentamientos populares, instalando una situación de negociación permanente, resolviendo algunos problemas puntuales y dejando en segundo plano el acceso al suelo urbano y la vivienda, elementos centrales en el proceso de lucha colectiva.

Por otro lado, se observa que la formalización o la institucionalización de estas modalidades organizativas pueden ser interpretadas desde la perspectiva de los pobladores como un mecanismo de inclusión frente a la lógica de fragmentación: ciudad formal vs ciudad informal, el barrio vs asentamiento. De manera que, las comisiones vecinales y pro-tierra son los representantes reconocidos formalmente por las autoridades del Municipio para gestionar cualquier demanda comunitaria y articular diversas actividades barriales. Sin embargo, los asentamientos por no ser categorizados como barrios, logran constituir estas comisiones en relación a sus capacidades de presión para obtener el reconocimiento de las autoridades municipales. Es un formalismo institucional que determina quién es parte de la ciudad y como ser parte de la misma.

De hecho en muchos casos estos asentamientos constituyen continuidades de algunos barrios históricos conformes a las normas urbanísticas, sin embargo no logran obtener el reconocimiento de estos como parte. Salvo en algunas singularidades los asentamientos insertos en un barrio llevan la misma denominación. Esto es parte del proceso de la construcción de identidad que implica por un lado la conformación de una unidad social delimitada en el espacio, una población con ciertas características sociales y culturales específicas, generando un sentimiento de pertenencia. (Schwirian et Mesch, 1993:85)

En relación a lo planteado los referentes de dos asentamientos comentan que:

"...por ser asentamiento, no nos tenían en cuenta a nosotros como para poder presentar un proyecto...Hasta la comisión vecinal nos costó a nosotros, tuvimos que

discutir para poder hacerlo, porque nos decían que un asentamiento no puede tener comisión vecinal. No, porque no es un barrio... (Referente de Asentamiento Aeroclub)

Las organizaciones establecidas en los asentamientos canalizan las demandas sociales hacia el sector público (en una lógica ascendente) y los organismos estatales¹⁵ que “bajan” los bienes y servicios requeridos (en una lógica descendente), conformando un sistema de relaciones que promueven el desarrollo de acciones colectivas organizadas en los propios territorios. En palabras de un informante se identifica cómo a través del gobierno se promueve la conformación de las “comisiones” como interlocutores válidos para resolver los diversos problemas del asentamiento:

“...Y ahora lo que estamos queriendo es armar la comisión (...). Y ellos me van a ayudar para armar la comisión pro tierra. Hay otra también, que no me acuerdo el nombre, tiene un cargo en el ministerio...” (Informante del Asentamiento Vecinos Unidos).

“...nosotros en aquel entonces no teníamos comisión en el barrio y nos llevó a organizar comisiones, nos ayudó la municipalidad, anduvimos por todo lados y conseguimos de parte de la justicia un abogado (...) que pudimos contestar la intimación, entonces entró en juicio el tema de las tierras (...) fuimos peleando hasta este año (...)” (Integrante de la comisión Pro Tierra Ch.252)

La organización y consolidación de las comisiones, también puede considerarse como una estrategia de los referentes de los asentamientos, que al tener una posición privilegiada pasan ser considerados como empresarios ideológicos. Forma parte de la acción colectiva que proporciona legitimidad a sus miembros, y los habilita a participar en el espacio político-institucional. Podríamos suponer que éste es un mecanismo de lucha por el bienestar de sus habitantes.

Ahora bien, este conocimiento y reconocimiento de la “comisión” como herramienta de negociación política, se origina a partir de la experiencia de los vecinos con otras organizaciones que fueron capaces de obtener recursos y/o solución a sus demandas. De acuerdo a lo expresado en una entrevista:

, “...cuando viene la policía y te quiere sacar a las patadas porque vos sos el intruso, es ahí cuando aparece la comisión pro tierra es ahí donde tienen que ponerse...”

¹⁵Principalmente a partir de Programas de urbanización como por ejemplo PROMEBA.



se encuentran con que hay una comisión pro tierra y ahí tienen que actuar por otras instancias y bueno hubo una vez donde le vinieron a sacar así y tuvieron que darle dos meses hasta que el Estado se tuvo que hacer cargo de darle 5 casas más...”. (Referente asentamiento Aeroclub).

“...nosotros venimos trabajando hace mucho tiempo. Por suerte la novedad que tenemos es que ya fue aprobado en la secretaría de hábitat de la nación el proyecto de Urbanización y mensura del barrio o sea y ya tenemos los planos en la mano de cómo va a quedar el barrio. Entonces para nosotros eso es un logro muy importante...” (Presidente de la comisión vecinal e integrante de la comisión pro-tierra del Asentamiento Vecinos Unidos)

Las estrategias que unos y otros despliegan son variadas pero todas ellas dan cuenta de la necesidad de los vecinos de los asentamientos de habitar un espacio determinado, es decir, disputar su derecho a la ciudad. En este sentido, plantean diversas estrategias de acción colectiva, una de las más relevantes es la organización y consolidación de comisiones, como mecanismo privilegiado para canalizar sus demandas. En síntesis, podría plantearse que es el Estado quien de alguna manera propicia o impone iniciativas populares colectivas. Esto le permite, en ese proceso de trabajo delinear estrategias en articulación con los “referentes”, quienes comienzan a comprender las cuestiones burocráticas, legales y administrativas “acercándose” de esta manera a los funcionarios políticos y al Estado, “alejándose” de algún modo de las bases populares que los eligieron. Los que logran sumar suficientes capitales para ser representantes de estos pobladores suelen tener una situación social y económica muy distinta de los demás gestionando los recursos obtenidos para la comunidad. Puesto que estos espacios son campos de disputa por la acumulación de capitales, por el reconocimiento y la legitimidad. Estos agentes políticos (los referentes) en su manera de invertir la vida social pelean por las mejores posiciones que otorgan más accesibilidad a los intereses individuales y colectivos. (Gutiérrez, 2007).

En este sentido, identificamos que las acciones colectivas que despliegan los pobladores de los asentamientos informales de la ciudad de Posadas constituyen un proceso que va desde la solidaridad entre sus habitantes para asegurar la supervivencia-esta solidaridad implica un intercambio de recursos y servicios en el marco de ciertas redes sociales donde cada unidad familiar/ doméstica entra en una relación de



complementariedad con las otras- hasta una fase de transgresión que implica una relación más conflictiva con el sistema social y político. En esta fase “los referentes” erigidos como “sujetos políticos” empiezan a consolidarse como protagonistas del escenario social, buscando visibilidad y reconocimiento a sus necesidades y demandas. A partir de ahí, se inician instancias de negociación con los actores públicos, en las cuales se disputan paralelamente dos situaciones: 1) las demandas y problemas a resolver y 2) la oportunidad política para tales referentes que pretenden posicionarse mejor en el espacio social y político.

Es en esta trama de la acción colectiva que los actores políticos gubernamentales intervienen para cooptar a estos referentes, donde las estructuras organizativas de estos sectores son absorbidas por el gobierno local. En realidad generan prácticas que pueden crear una nueva relación de fuerza a favor de sus intereses inmediatos; pero no tienen una orientación con perspectivas de transformación de estructuras políticas.

Conclusiones

El análisis de los relatos de los informantes denotan en relación con las acciones colectivas dos aspectos complementarios 1) interno, a través del fortalecimiento de acciones de cooperación y solidaridad compartida, expresadas desde una posición común: *“nosotros que padecemos tales problemas nos organizamos para luchar por su resolución”*, en este sentido la acción colectiva mantiene ciertos contenidos ideológicos relacionados con el altruismo, la solidaridad y los reconocimientos de derechos vulnerados que tienen que ser reparados por el Estado y 2) externo: a través de la capacidad de constituir organizaciones más formalizadas (comisiones vecinales/ pro-tierra) que les permitan gestionar recursos y luchar por el acceso al suelo urbano, si bien éstas expresan iniciativas populares propias de estos sectores (*“nos vamos a organizar para tener nuestro lugar, porque nos corresponde”*) se inscriben en una lógica particular propiciada por el Estado, donde se reconoce formalmente sus reclamos solamente a través de la intermediación de ciertos “referentes” que son los que conforman dichas organizaciones. En este sentido, los vecinos o miembros de una comunidad son conducidos por aquellos que tienen el capital social (en términos de Bourdieu) para relacionarse con el sistema político. Sin embargo, no solo deben poseer



capital social, lo que implica una cierta capacidad de organización y movilización en términos de participación de los miembros de esa comunidad, este es justamente un componente relevante en dicha relación entre el gobierno y las organizaciones. Así, la valorización del capital que posee un dirigente será evaluada o medida, si se quiere, cuando éste es capaz de obtener resultados en el gobierno (recursos para el “barrio”), por el contrario, en el espacio político un dirigente o referente es valorizado cuando éste es capaz de movilizar su territorio.

Consideramos que estas acciones colectivas pueden comprenderse como un mix entre la iniciativa de los pobladores de los asentamientos informales y una forma de organización impuesta por el Estado para escuchar sus voces y canalizar sus demandas. Por ello, aunque coincidimos con Oraison (2011) cuando plantea que los procesos de democratización del Estado “...*convergen con la democratización de la esfera no estatal, lo que permite reconstruir el espacio público de la deliberación democrática y revitalizar el protagonismo del ciudadano a partir de la idea del co – gobierno como “buen gobierno”*”. Creemos que en estas situaciones no se expresan nuevas maneras de gobernar (en un contexto democrático que instala la participación organizada como valor central), sino más bien reconocemos a estos escenarios como parte de un espacio de negociación y disputa permanente, con algunos “logros y altibajos” en los que los pobladores de los asentamientos informales representados por sus referentes luchan por mejores condiciones de vida y un espacio en la ciudad, que históricamente les fue negado.

Los asentamientos en la ciudad de Posadas en su mayoría no son productos de “tomas organizadas” como suele suceder en la ciudad de Buenos Aires, tienen la particularidad de conformarse en un proceso relativamente lento. Por lo tanto, la organización es generalmente posterior a la ocupación con el fin de consolidar el asentamiento y reivindicar su reconocimiento como “barrio”.

Las acciones colectivas que emergen de estos espacios no pueden ser estudiados solamente desde las perspectivas de movimientos sociales y clientelismo político en términos de (Merklen: 1997:19-20). Puesto que, este tipo de asociacionismo generado en estos ámbitos, generalmente no alude a un enfrentamiento de las estructuras de poder y una relativa autonomía política. Y en el caso del clientelismo

político, habría que indagar sobre la funcionalidad de esta práctica en el empoderamiento de las modalidades organizativas: ¿hasta dónde la dominación de los clientes es real?, ¿puede ser que el sector político responde a la capacidad de presión de los clientes en el marco de esta relación? Son ciertos interrogantes que nos planteamos responder en el marco de la investigación en curso que estamos desarrollando.

En definitiva, comprendemos la acción colectiva en el marco de los procesos organizativos de los pobladores de los asentamientos informales en la ciudad de Posadas, en los cuales el territorio se convierte en un espacio de resistencia y de nuevas configuraciones sociales, asociado a lograr mejores condiciones de vida por quienes lo habitan, en donde existe una proximidad espacial de los sujetos que se ven identificados en sus demandas (Torres: 2006), por lo tanto entran en una construcción de un “nosotros” en relación a “los otros”. Esto permite en un primer momento resolver colectivamente algunas necesidades inmediatas, para en una segunda instancia iniciar un proceso de organización - el que estuvimos describiendo precedentemente- en el que los pobladores comienzan a comprender los mecanismos del Estado y se organizan en función de ciertos requerimientos que les permiten “avanzar” en las negociaciones por el acceso al suelo urbano. En este proceso se reconocen además intereses individuales que van de la mano con las demandas colectivas de los habitantes de estos asentamientos. Deducimos al respecto que a través del Estado se generan procesos de “cooptación” de los referentes (quiénes previamente fueron proclamados como representantes legítimos del colectivo). En términos de Bourdieu, estos espacios están ocupados por agentes con distintos “intereses”, y con capitales distintos, que compiten tanto por los recursos materiales como simbólicos del campo.

La cooptación de los referentes sociales de los asentamientos populares implica una desactivación provisoria de las luchas y las reivindicaciones; el éxito o la permanencia de éstas, está en relación a sus posibilidades de obtener ciertos recursos para los pobladores. En este sentido, estratégicamente los actores políticos institucionales canalizan los recursos exclusivamente a través de los que están dispuestos a negociar, evitando todo tipo de relación con los grupos más radicales y extremistas. Puesto que, la capacidad de relacionarse con las instituciones gubernamentales tiene una valoración positiva por parte de los pobladores. En este marco, estas asociaciones (comisiones vecinales y pro-tierra) pasan a situarse en dos



planos de representación contradictoria: por un lado, presuponen ser los interlocutores de los pobladores y por otro lado son un nexo de las instituciones gubernamentales. Por lo tanto, reproducen ciertas visiones y prácticas incorporadas desde los ámbitos estatales.

Observamos que, a medida que las acciones colectivas se formalizan y se institucionalizan, generan menos espacios de participación en la comunidad. Aparecen como los principales conocedores de la realidad de los asentamientos y suelen traducir sus propias visiones en aspiraciones colectivas.

Las autoridades políticas instalan en el imaginario social la idea de que la comunidad tiene que organizarse para conseguir la resolución de los problemas y la satisfacción de sus necesidades. Esta modalidad de participación implica un proceso de unificación de las demandas y un conformismo con los límites estructurales impuestos por los sectores dominantes.

Para finalizar, esta indagación en relación a las modalidades de acción colectiva en los asentamientos de la ciudad de Posadas, no implica que descartemos el aspecto democrático de sus involucramientos y el proceso de cogestión de las políticas públicas. No obstante, delimitamos nuestro análisis en las interacciones entre los actores institucionales públicos y los actores colectivos (barriales) de los sectores populares, en el marco de sus procesos de gestación e institucionalización, dejando como pista de indagación posterior sus contribuciones al desarrollo y consolidación de las políticas públicas.

BIBLIOGRAFÍA:

- BAGNERA, Paola. (2016) El derecho a la ciudad en la producción del suelo urbano. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO.
- BAUMAN, Zygmunt. (2011) Daños colaterales. Desigualdades sociales en la era global, México, FCE.
- BOURDIEU, Pierre. (1997) Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción, Barcelona, Anagrama.

- CENOC. Organizaciones de la Sociedad Civil en Argentina: Similitudes y Divergencias. Buenos Aires, 2007.
- CLICHEVSKY, Nora (2003). Pobreza y acceso al suelo urbano. Algunas interrogantes sobre políticas de urbanización. Santiago de Chile: CEPAL/NACIONES UNIDAS. Serie Medio Ambiente y desarrollo. No. 75.
- CRAVINO, M.C. – Del Río, J.P – Duarte, J.I (2008) “*Un acercamiento a la dimensión cuantitativa de los asentamientos y villas del Área Metropolitana de Buenos Aires*” (en co-autoría con Juan Ignacio Duarte y Juan Pablo del Río) En: Cravino, M.C. (org) “Los mil barrios (in)informales del Área Metropolitana de Buenos Aires”. Universidad Nacional de General Sarmiento. Los Polvorines.
- DI VIRGILIO, María Mercedes; Otero María Pía; Boniolo Paula. (2011) Pobreza urbana en América Latina y el Caribe - 1a ed. - Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales – CLACSO.
- ECHEVARRIA, A. y ESPAGNOL, M. J. (2006). “Las organizaciones territoriales y el proceso histórico de industrialización y urbanización”, en Bráncoli, J. (comp.), Donde hay una necesidad, nace una organización. Buenos Aires, Ediciones Ciccus.
- GARRETON, Manuel Antonio (2001): Cambios Sociales, Actores y Acción Colectiva en América Latina. CEPAL/ECLAC.Santiago. Chile.
<http://archivo.cepal.org/pdfs/2001/S0110833.pdf>
- GARRIDO, F (1997). Organización y acción colectiva en las grandes ciudades latinoamericanas. América latina hoy: revista de ciencias sociales, vol.15, p. 65-72. Disponible en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo.codigo=1465662> (consulta realizada el 8 de diciembre de 2009)
- GUTIERREZ, Alicia. (2007), El "Capital social" en la pobreza: apuesta, medio y resultado de luchas simbólicas. En: Pavcovich, P. y Truccone, D. (Comp.).
- TORRES CARRILLO, Alfonso. (2006) Organizaciones populares, construcción de identidad y acción política. En Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud. "<http://biblioteca.clacso.edu.ar/Colombia/alianza-cinde-umz/20131029053057/art.AlfonsoTorresC..PDF>"
- KESSLER, Gabriel (2010): Exclusión social y desigualdad ¿nociones útiles para pensar la estructura social argentina? Revista Laboratorio: revista sobre cambio

- estructural y desigualdad social. Número24.
En:<http://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/lavboratorio/article/view/105/92>
- MELUCCI, Alberto. (1999) Acción colectiva, vida cotidiana y democracia. El Colegio de México. Capítulo 1. Teoría de la acción colectiva. (Pag. 25-54)
- MERKLEN, Denis. (1997). Organización Comunitaria y Práctica Política las ocupaciones de tierras en el Conurbano de Buenos Aires. En Revista Nueva Sociedad Nro. 149.
- ORAISON, Mercedes. (2011) Sobre la Relación Estado–Sociedad Civil : la Participación Ciudadana. El caso de las Comisiones Vecinales de la ciudad de Corrientes, Argentina. *Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas* | Núm. Especial: América Latina. http://dx.doi.org/10.5209/rev_NOMA.2011.379
- OSZLAK, O. (1991). Merecer la ciudad. Los pobres y el derecho al espacio urbano. Buenos Aires, CEDES-humanitas.
- Plan Estratégico Posadas 2022. En: <https://www.mininterior.gov.ar/planificacion/pdf/planes-loc/MISIONES/Plan-Estrategico-Posadas-2022.pdf>
- Oraison, Mercedes. Sobre la Relación Estado-Sociedad Civil: La participación Ciudadana, Universidad Nacional del Nordeste, Argentina *Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas* | Núm. Especial: América Latina. 2011
- RODRÍGUEZ, C., DI VIRGILIO, M. (2007). Políticas del hábitat, desigualdad y segregación socio espacial en el AMBA. Área de Estudios Urbanos, IIGG.
- SVAMPA, Marisela (2009) Movimientos Sociales, y territorios en disputa. Experiencias de trabajo y autonomía de la Unión de Trabajadores Desocupados de Gral. Moscón, Salta
- SVAMPA, Marisela (2009) Protesta, Movimientos Sociales y Dimensiones de la acción colectiva en América Latina Conicet-Argentina: <http://maristellasvampa.net/archivos/ensayo57.pdf>
- SCHWIRIAN, Kent P. et Gustavo MESCH (1993). «Embattled Neighborhoods: The Political Ecology of Neighborhood Change», *Urban Sociology in Transition*, Vol. 3, pp.83- 110
- TOBIO, Omar. (2010) Entre el estado y los movimientos sociales: sobre la recreación de lo público en función de la planificación territorial. *Scripta Nova*.

Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. [En línea]. Barcelona:
Universidad de Barcelona, vol. XIV, n° 331 (43). <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-331/sn-331-43.htm>>. [ISSN: 1138-9788].