

**GT12: Territorios de relegación urbana, organizaciones sociales y políticas
públicas**

“Los problemas de la accesibilidad en los territorios de relegación”

Juan Ignacio Lozano (FTS-UNLP) juanignaciolozano@yahoo.com.ar

Juan Bautista Sala (FTS-UNLP) bautistasala@gmail.com

AGOSTO- 2014

1. Introducción

El presente Artículo intenta aportar al proyecto de investigación “La Accesibilidad a Las Políticas Sociales en Barrios de Relegación: lo Territorial y Las Organizaciones Sociales. Construcción de un Modelo de Análisis e Intervención.” Dirigido por profesor Alfredo Carballeda. El propósito de la investigación es aportar elementos que permitan construir un modelo de análisis y un esquema metodológico de intervención social, en pos de mejorar la accesibilidad de las políticas sociales en territorios de relegación.

A partir de este marco, el trabajo aborda las modificaciones que la implementación del modelo aperturista supuso en los mecanismos de integración social preexistentes. Nos referimos, no sólo a aquellos cambios asociados a la desocupación y a la pérdida del trabajo como integrador social, sino específicamente a cómo las modificaciones en la morfología urbana, los procesos de segregación, y polarización social modifican las posibilidades de acceso a los servicios sociales en el territorio.

El territorio y la nueva cuestión social

El territorio se define como la porción de la superficie terrestre apropiada por un grupo social con el objetivo de asegurar su reproducción y la satisfacción de sus necesidades vitales (Mazurek:2005). Desde esta concepción, el territorio puede incorporar cualquier porción de la superficie terrestre, traspasando por eso la noción de frontera y permitiendo que se construya una identidad alrededor de dicho territorio. El mismo es relativo a un grupo social determinado y un mismo lugar puede corresponder a varios territorios sobrepuestos, proporcionado por diferentes grupos sociales de manera compatible o incompatible. El territorio se define así, en función de la posibilidad de asegurar la reproducción social, es decir, el territorio mismo tiene funciones específicas que son fundamentales para su mantenimiento. (Mazurek:2005)

Por este motivo, la dimensión territorial implica la diferenciación entre espacio y territorio, como términos que no son equivalentes (Claude Raffestin:1980). El territorio, evidentemente, toma apoyo sobre el espacio pero no es *el* espacio. Es una producción *a partir* del espacio. Es el resultado de una acción conducida por un actor que realiza un programa.

Al apropiarse de un espacio, el actor lo territorializa. Lo que transforma un espacio en territorio es el proceso de apropiación y de diferenciación por parte de los actores. En este sentido, la esencia del Espacio y del Territorio es social.

Los cambios producidos por la implementación de políticas de cohorte neoliberal y la pérdida de la centralidad del trabajo como integrador social, produjeron lo que Castel

llama la nueva cuestión social. Si, como señalan numerosos autores, la lógica del Estado de bienestar puede caracterizarse como de inclusión creciente, surge de esta forma una ruptura: a partir de la merma que sufre la capacidad de absorción del mercado de trabajo, emerge como consecuencia inmediata el aumento de la vulnerabilidad social.

Este proceso junto a la desindustrialización, el deterioro de las identidades vinculadas con el mundo del trabajo y la condición de trabajador; y, la flexibilización y precarización laboral generaron el marco en el que se vivenció el proceso de distanciamiento creciente entre el mundo del trabajo formal y el mundo popular urbano, (Svampa:2005) lo cual significó a su vez la territorialización y fragmentación de los sectores populares. Este proceso, que la sociología argentina contemporánea ha sintetizado como “el pasaje de la fábrica al barrio”, señala el ocaso del universo de los trabajadores urbanos, y la emergencia del mundo comunitario de los pobres urbanos.

Territorios: desigualdad y segregación

En el territorio la desigualdad social se manifiesta como relegación o, dicho de otra manera, la relegación territorial es la manifestación de la desigualdad social en el espacio urbano.

La brecha de la desigualdad supera, en muchos ámbitos regionales, la distancia social y políticamente aceptada por la sociedad, creando territorios de relegación donde subyace un creciente individualismo y una progresiva reducción del nivel de cohesión interna local, como resabios persistentes del modelo neoliberal. (Diloretto, Larocca: 2012)

Las poblaciones que sufrieron los procesos de segregación urbana durante las décadas del 80 y 90 no sólo vieron frustradas sus expectativas de movilidad social ascendente sino que evidenciaron el deterioro que significó vivir el proceso de movilidad descendente generalizado que sufrió la sociedad argentina en el período neoliberal. (Katzman: 2001)

A su vez se vivió un proceso de reclusión hacia dentro de los hogares de clase alta hacia urbanizaciones privadas, impulsados por el acrecentamiento de la desigualdad social y de la inseguridad ciudadana y la retracción del Estado de ciertas funciones cruciales. (Torrado: 2004).

Al respecto, el trabajo de Mariana Marcos (2009) brinda pistas para entender las modificaciones en la trama urbana en general y, con las mediaciones necesarias, el escenario local. Refiriéndose al Aglomerado gran Buenos Aires explica el pasaje de la ciudad desarrollista a la post desarrollista a partir de la implementación del modelo aperturista. La primera “asociada con el modelo de ciudad de tipo compacta, se trata de

una cuadrícula en expansión que crece en forma de 'mancha de aceite', sin que el territorio pierda continuidad o articulación horizontal. A mayor distancia con respecto al centro, menor es el nivel socio-económico de la población, aunque los barrios tenían cierta diversidad social". (Marcos: 2009.10) A su vez, el espacio tiene subcentros que son las cabeceras de los partidos del conurbano, los cuales se interconectan a través del transporte público, principalmente el ferrocarril.

Por su lado, la ciudad post desarrollista se convirtió en un objeto de inversión y acumulación de capital nacional e internacional, el cual se orientó en parte a las empresas privatizadas de servicios, los grandes equipamientos de consumo, ocio y espectáculo, la nueva hotelería internacional, la reconversión industrial, los grandes proyectos urbanísticos; y a la construcción de urbanizaciones cerradas y sistemas de autopistas. Ante este escenario, el Estado abandona su rol en la gestión de la ciudad y deja lugar a la gestión privada para convirtiéndose en auditor de estos.

Durante este proceso la ciudad toma nueva forma, el desarrollo de autopistas despoja al sistema de transporte del rol integrador que tuvo y lo restringe a quienes tienen posibilidades (auto y dinero). "Esta nueva infraestructura urbana posibilita (y a su vez es demandada por desarrolladores de) formas de especialización territorial que tienen como novedad su estructuración en 'islas' (Marcos: 2009.18)." Janoschka (2002), (citado por Marcos: 2009.18). Clasifica a estas estructuras insulares según el uso al que estén destinadas en islas de producción (parques industriales, hoteles edificios de oficinas), islas de consumo (Shopping, hipermercados y centros de entretenimientos) e islas residenciales de precariedad ("los barrios relegados") y de riqueza (los barrios cerrados y edificios de categoría).¹

Este proceso va a afectar fuertemente el patrón de segregación residencial. Por un lado se observa un proceso de heterogeneización entre los sectores medios empobrecidos y los grupos de menores ingresos. Por otro, el desplazamiento territorial de estos últimos por parte de sectores de ingresos altos ante la revalorización de suelos antaño despreciados pero cercanos al centro. A su vez se observa el fenómeno de desplazamiento de sectores de altos ingresos a la periferia en busca de barrios cerrados. El proceso, se acrecienta en las últimas décadas, y lleva al agravamiento de la fractura social.

"Las islas urbanas con fuerte homogeneidad social, habían estado reservadas para los sectores sumamente relegados durante la etapa desarrollista (las villas miseria), pero

¹ Cabe mencionar que el trabajo de referencia de Mariana Marcos (2009) no describe como se reconfigura espacialmente el aparato estatal administrativo.

ahora la estructuración urbana residencial en islas socialmente homogéneas emerge en el otro extremo de la escala social, al mismo tiempo que disminuye la distancia física entre ricos y pobres.”(Marcos: 2009)

“El proceso de socialización de los niños, crecientemente privado y endocéntrico; la individualización social negativa; el incremento de la distancia cultural entre connacionales; la incipiente emergencia de una ciudadanía privada; la mercantilización de los lazos sociales; el creciente alejamiento de la creencia en la acción del Estado (en todos sus niveles); la construcción prejuiciosa de la relación con el ‘otro’, todos ellos son elementos que implican la progresiva construcción de relaciones sociales mucho menos igualitarias que las que había conocido tradicionalmente Argentina.” (Torrado: 2004).

Territorios de relegación

En este sentido Löic Wacquant aporta una particular forma de entender procesualmente el conflicto social en el espacio urbano a través del concepto de relegación urbana: “En la actualidad el barrio ya no representa un escudo contra las inseguridades y las presiones del mundo exterior, un paisaje familiar y reafirmante imbuido de significados y formas de mutualidad colectivos. Así, estos barrios de relegación son criaturas de las políticas estatales en materia de vivienda, urbanismo y planificación regional. En el fondo, entonces, su surgimiento, consolidación y dispersión final son en esencia una cuestión política.

Si hay algo que caracteriza a los barrios de relegación que brotaron en el continente cuando los mecanismos de reproducción de la clase obrera empezaron a sufrir tropiezos, es su extrema heterogeneidad étnica, así como su incapacidad de satisfacer las necesidades básicas y englobar las rutinas diarias de sus habitantes.” (Wacquant :2001. 179).

El territorio de relegación constituye una forma institucional, que puede caracterizarse como una formación socioespacial fundada en la relegación forzada de una población negativamente tipificada, en un territorio en el cual esa población desarrolla un conjunto de instituciones específicas que actúan como sustituto funcional y escudo protector de las instituciones dominantes de la sociedad (Wacquant, 2001).

Considerando las implicancias que el proceso de crecimiento de la desigualdad ha dejado, se observa una inercia que genera un movimiento hacia la profundización de una sociedad dual y desigual. Esta desigualdad persistente expresa en los territorios periféricos de las grandes ciudades de nuestro país las consecuencias de una acelerada

segregación de pobres con acumulación de desventajas en sus procesos de integración relacional y su inserción laboral.

A su vez, se observa en estos barrios una tensión entre antiguo y nuevo poblamiento. Esta tensión en parte es provocada porque el crecimiento poblacional no fue acompañado por la oferta institucional en el mismo ritmo, y provoca que las instituciones tradicionales del barrio se vean saturadas. Esto hace necesario pensar no solo nuevas instituciones sino que las mismas deben estar dotadas de capacidades para intervenir en escenarios heterogéneos y complejos.

Por otra parte, el nuevo poblamiento cuenta con características similares a las del segundo cordón del Gran Buenos Aires, que denominamos como “segundo cordón difuminado” en el sentido que se trata de poblaciones con gran vulnerabilidad social pero con la característica que no unifica a un distrito sino que se integra a otras condiciones preexistentes.

La accesibilidad a los servicios sociales en los territorios de relegación.

Atento a las diferentes dimensiones de accesibilidad (geográfica; económica, administrativa y cultural o simbólica), entendemos ésta como un concepto relacional que se presenta como el encuentro entre los sujetos y los servicios. En tanto definimos a la accesibilidad como un vínculo que se construye entre usuarios y servicios sociales, se considera que su análisis debe incluir el estudio de las representaciones, prácticas y discursos de la población conjuntamente con las condiciones, discursos y prácticas de los servicios.

El aumento de la accesibilidad a bienes colectivos no sólo contribuye a una distribución más equitativa de los mismos a nivel micro, sino que también va conformando terrenos de interacción, encuentro y negociación entre vecinos. Esto lleva a interrogarse sobre un tema relevante: las reglas de accesos formales e informales en las distintas instituciones locales. Por reglas y exigencias formales nos referimos a los horarios de atención, o el tipo de requisitos (ser socio, pagar cuotas o prestaciones, y otros) que permiten prever qué tipo de población no tendrá acceso. Así, por ejemplo, los horarios de atención de los consultorios en los hospitales y salas de atención primaria dejan fuera a una parte de la población adulta ocupada. Por otra parte, existen las reglas informales, más complejas de percibir y remover, que también contribuyen a delimitar poblaciones que no accederán a servicios. Son barreras y mecanismos institucionales vinculados con la posesión de

capital social mínimo para acceder a un servicio, con el umbral de capital cultural básico para interactuar en ellos de manera eficaz y con otros obstáculos de orden sociocultural.

Otro aspecto a tener en cuenta se relaciona con las construcciones histórico-culturales que establecen vinculaciones entre el acceso a derechos sociales y la subjetividad, que trascienden en el tiempo. La existencia en la propia historia de las personas de acceso a derechos o la privación histórica de ellos, incide en las expectativas y en las capacidades de modificar las condiciones que limitan la vida.

En los procesos de constitución de redes de sociabilidad se ponen de manifiesto las distintas atribuciones de derechos y las modalidades diferentes en que las familias se apropian del espacio urbano. El derecho al espacio urbano, el derecho a la ciudad, no es solo el derecho de ocupación del mismo, en el sentido de simple habitación, es también la capacidad de influir sobre aspectos que hacen a la calidad de vida y el acceso a los bienes y servicios presentes en la ciudad. Diferentes localizaciones geográficas implican un acceso diferente y desigual a los bienes y servicios urbanos (Ozlak: 1991). Por esta razón, los barrios y sus habitantes son valorados de manera diferente. De esta forma, la ciudad es un objeto de disputa entre sectores sociales tal vez fragmentados. La trama que va dibujando la lucha por el espacio urbano está ligada a procesos de industrialización–desindustrialización, a la profundización y extensión de la pobreza, a las migraciones, a la formación de identidades que conllevan la construcción de sentidos.

CONCLUSIONES

La Argentina ha sufrido un proceso de fragmentación y polarización social que se manifiesta no solo en el acceso al trabajo, al consumo y a los servicios sociales. La relegación territorial es la manifestación de la desigualdad social en el espacio urbano. El Estado dejó la gestión de la ciudad en manos de los actores del mercado, quienes se dedicaron a la construcción de edificaciones y vías de transporte accesible a quienes tuvieran los medios económicos, dejando a su propia suerte a las poblaciones que no podían pagarlo.

Este proceso produjo el aislamiento de las clases sociales en urbanizaciones relativamente cerradas en las que se observa un distanciamiento social. No obstante la cercanía física, el uso diferenciado de los espacios, genera territorios diferentes, habitados de forma diferentes.

Se observó en pequeños territorios la reproducción de patrones de segregación conformando barrios relegados con características similares al segundo cordón del

conurbano, con abundancia de nuevos pobladores que no encuentran en la institucionalidad administrativa preexistente las posibilidades de acceder a servicios sociales y de infraestructura.

Esta situación genera el desafío de pensar estrategias que favorezcan el acceso a bienes colectivos y servicios sociales las cuales implican la adopción de enfoques territoriales de intervención.

BIBLIOGRAFIA

ARIAS, A: "Pobreza y modelos de intervención" Espacio, 2012.

BRITOS, Nora. "Ámbito profesional y mundo del trabajo. Políticas sociales y trabajo social en los noventa". Editorial Espacio. Bs. As. Año 2006.

CARBALLEDA, Alfredo: "El Trabajo Social desde una mirada histórica centrada en la intervención" Editorial Espacio. Bs. As. Año

CASTEL, R. "La metamorfosis de la cuestión social". Editorial Paidós. Año 1997.

DANANI, C; HINTZE, S: "Seguridad social y condiciones de vida la protección social en la Argentina entre 2002 y 2012", en "Voces en el Fenix", Año 4, N° 23. 2013

DILORETTO, M. - LAROCCA, D. "Apuntes para el análisis de la accesibilidad a la educación de adultos jóvenes en territorios segregados" Documento de Trabajo. Mimeo. La Plata, 2011.

ESPIN-ANDERSEN, Gosta. "Fundamentos sociales de las economías postindustriales". Editorial Ariel. Barcelona. Año 2002.

GRAVANO, Ariel: "Antropología de lo barrial. Estudios sobre producción simbólica de la vida urbana" .Espacio Editorial, Buenos Aires, 2003.

KATZMAN, R: "Seducidos y abandonados: el aislamiento social de los pobres urbanos", en Revista de la CEPAL N° 75, 2001

Mazurek, H. "Definir el territorio para definir una constitución". Encuentro Internacional sobre territorialidad y política. La Paz, Bolivia. 2005

OSLAK, O: "El mito del Estado mínimo: una década de reforma estatal en Argentina". En www.unpan.org consultado el 27-5-07.

SVAMPA, M: "La sociedad Excluyente" Editorial Taurus, Bs. As. 2005

TORRADO, S: "La herencia del ajuste. Cambios en la sociedad y la familia". Colección claves para todos. Capital Intelectual. Buenos Aires, 2004.

WACQUANT, L: "Parias Urbanos". Buenos Aires, Manantial, 2001.