

Universidad Nacional de La Plata

Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación

Departamento de Sociología

VII Jornadas de Sociología de la UNLP

“ARGENTINA EN EL ESCENARIO LATINOAMERICANO ACTUAL:

DEBATES DESDE LAS CIENCIAS SOCIALES”

La Plata, 5-7 de diciembre de 2012

<http://jornadassociologia.fahce.unlp.edu.ar/convocatoria>

Mesa 24: Cuestiones urbanas y regionales en Argentina:

Procesos y prácticas en la ciudad contemporánea. Territorios en construcción.

Coordinadores: Jorge L. Karol<jorge.karol@gmail.com>

María Laura Canestraro<mlcanestraro@gmail.com>

Héctor Luis Adriani<adrianiluis59@gmail.com>

María Josefa Suarez<marifes@ciudad.com.ar>

Pilar PiPuig<pilarpipuig@gmail.com>

Título del trabajo

La construcción simbólica de ciudad:

Rasgos identitarios instituidos en los programas de vivienda social

Datos de los autores

Gabriela Mijal Orihuela

Dr. Arq. Guillermo Tella

Pertenencia institucional: Secretaría de Investigaciones de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires

Correo electrónico: mijal.orihuela@gmail.com

Dirección postal: Av. Corrientes 2066 “B”, CP 1045, Ciudad de Buenos Aires

Resumen

En el proceso reciente de construcción de la ciudad, el Estado tiende a regular y sostener el mercado del suelo, el casco consolidado y las áreas de asentamientos populares; mientras que el capital privado se ocupa de organizar importantes fragmentos del territorio y desarrollar las áreas donde realiza sus propias inversiones. Estos procesos de cambio generan nuevas relaciones entre espacio, poder e identidad, y se expresan mediante símbolos y elementos materiales que comunican ideas o valores y que contribuyen a ordenar y a configurar el territorio, la población y las inversiones a través de un discurso socialmente legitimado.

Desde esta perspectiva, el desarrollo de programas de vivienda social realizados en la última década ha puesto en evidencia varios discursos: el *discurso del orden*, dado por el Estado a espacios y actividades; el *discurso del poder*, dado por las relaciones de fuerza instaladas; y el *discurso de la diferenciación*, dado por su propia cualidad urbana. Con lo cual, a partir del estudio de la Región Metropolitana de Buenos Aires, se reflexiona sobre aquellos mecanismos de construcción de ciudad que consagran en el territorio un determinado orden simbólico de diferenciación de lugar.

Palabras-clave

Dimensión simbólica, vivienda social, calificación del suelo, valorización del territorio, diferenciación espacial.

Abstract

In the new building process of the city, the State tends to regulate and sustain the land market, the consolidated central area and the informal settlements; while private capitals organize important territorial fragments and develop the areas where they make their own investments. These changing processes generate new relationships between space, power and identity, which are expressed through symbols and material elements that communicate ideas or values and contribute to shape and order the territory, the population and the investments through a socially legitimated discourse.

From this point of view, the development of social housing programs realized during the last decade has put into evidence several types of discourse: *discourse of order*, produced by the State for places and activities; *discourse of power*, produced by the established power relationships; and the *discourse of differentiation*, given by its own urban quality. Thus, from the study of the Buenos Aires Metropolitan Region, we reflect on those city-building mechanisms that show a certain symbolic order of place differentiation on the territory.

Keywords

Symbolic dimension, social housing, land qualification, territory valorization, spacial differentiation.

Introducción¹

En el proceso reciente de construcción de la ciudad, el Estado tiende a regular y a sostener el mercado del suelo, el casco consolidado y las áreas de asentamientos populares, mientras que el capital privado se ocupa de organizar importantes fragmentos del territorio y desarrollar las áreas donde realiza sus propias inversiones. Estos procesos de cambio generan nuevas relaciones entre espacio, poder e identidad, y se expresan mediante símbolos y elementos materiales que comunican ideas o valores, y que contribuyen a ordenar y a configurar el territorio, la población y las inversiones a través de un discurso socialmente legitimado (Silva y Tella, 2010). Asimismo, en el periodo 2003-2012, las políticas económicas nacionales generaron más de 28 mil viviendas en la Provincia de Buenos Aires², agrupadas en conjuntos de hasta casi 2 mil unidades. Con lo cual, el Estado actúa también como organizador de importantes fragmentos urbanos mediante la construcción de barrios de vivienda social. Las preguntas que surgen en consecuencia son: ¿Qué rol juegan estos conjuntos en los procesos mencionados? ¿Qué ideas y valores expresan? ¿Con qué mecanismos se construyen estos fragmentos de ciudad?

Siguiendo a J. Lombardo (Lombardo, 2007), la construcción de la ciudad es posible explicarla a través de tres procesos de actuación: calificación del espacio, valorización del territorio y diferenciación espacial. En tales procesos, el símbolo constituye en uno de los factores de diferenciación de lugares, entendido sólo en su contexto de referencia, y que contribuye por tanto a construir identidad, cultura y ciudad. Desde esta perspectiva, el desarrollo de programas de vivienda social encarados en la última década ha puesto en evidencia varios discursos: el *discurso del orden*, dado por el Estado a espacios y actividades; el *discurso del poder*, dado por las relaciones de fuerza instaladas; y el *discurso de la*

¹ Este trabajo forma parte de los resultados preliminares elaborados en el marco del proyecto de investigación “*Hacia un hábitat sustentable: Estrategias de intervención y pautas de interdiseño para nuevos desarrollos residenciales recientes en territorios de exclusión del conurbano bonaerense*”, desarrollado en la Secretaría de Investigaciones de la FADU-UBA y dirigido por Arq. Analía Fernández y Dr. Arq. Guillermo Tella.

² Los datos corresponden a: Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, Instituto Provincial de la Vivienda (IPV), s/f. “La Provincia en Números”, Buenos Aires; p. 1. En: <http://www.vivienda.mosp.gba.gov.ar/>.

diferenciación, dado por su propia cualidad urbana. Con lo cual, desde el estudio de la región metropolitana de Buenos Aires, se reflexiona sobre aquellos mecanismos de construcción de ciudad que consagran un orden simbólico de diferenciación de lugar.

La emergencia de planes habitacionales en la provincia

A través del tiempo, el desarrollo de planes de vivienda social ha sido una preocupación creciente por parte de los estados Nacional y Provincial. La intervención estatal en materia de políticas habitacionales en la provincia de Buenos Aires se inicia con la Ley Nacional 9.677, de 1915, que crea la Comisión de Casas Baratas y asigna fondos para la construcción de viviendas para las viviendas obreras, provenientes de las carreras hípicas. Desde entonces, el desempeño institucional estuvo articulado con las políticas habitacionales nacionales, desarrollando intervenciones de diversa calidad.

Hasta mediados del siglo pasado, la gran mayoría de los obreros habitaba viviendas alquiladas. La vivienda obrera se constituye en uno de los baluartes principales de justicia social y adquiere un espacio prioritario en la agenda pública, con el congelamiento de los alquileres, el otorgamiento de préstamos accesibles, con la sanción de la Ley de Propiedad Horizontal, intervenciones en el mercado de suelo, la incorporación del Derecho de la Vivienda (con la incorporación del Artículo 14 bis de la Constitución Nacional), entre otros factores de similar relevancia (Torres, 1993).

En este periodo se construyen algunos conjuntos habitacionales emblemáticos, como “Ciudad Evita”, de alto valor simbólico en su morfología de conjunto, con un diseño que responde al modelo de la *Garden City* y que busca satisfacer los imaginarios sociales de la vivienda deseada (Tella, 2009: 74). Avanzados los años 50, se reinstaura el predominio de los sectores privados, la concentración económica, el avance de las inversiones extranjeras, por lo que cambian las políticas habitacionales. Si bien se establecen políticas habitacionales de tipo asistencialista, se flexibiliza el mercado de alquileres y se reduce el crédito hipotecario, dando un mayor incentivo a los sectores privados para el desarrollo de viviendas.

En este marco, en 1956 se crea el Instituto Provincial de la Vivienda (IPV), cuyo objetivo era fomentar, asesorar y coordinar la reactivación del sector privado en la adquisición y construcción de viviendas. Dos décadas después surge el Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI), al que el IPV adhiere, lo que le permite acceder a mayores fondos. Ya en los '90 se profundizan las políticas neoliberales y se reduce sustancialmente el peso relativo de las políticas habitacionales a nivel nacional.

Esto resultó en la homogeneización de las propuestas, más allá de las cualidades sociales, urbanas y ambientales de localización. Como afirma A. Gaité, la utilización por parte del FONAVI de un mismo modelo en todo el territorio nacional implica la profundización del “desequilibrio en las posibilidades de integración” al sumergir culturas y pautas regionales al anonimato, al no usar en forma inteligente recursos humanos y biológicos del lugar, usos y costumbres de ocupación de los espacios (Gaité, 2008: 39). Este proceso derivó en una estigmatización de los habitantes de los barrios de vivienda social, que hasta hoy se mantiene.

Es interesante en este sentido observar cómo muchos barrios que tuvieron buena aceptación colectiva oportunamente -como “Las mil casitas” de Liniers, “Barrio Saavedra” o “Ciudad Evita”- constituyen hoy viviendas codiciadas por la clase media. En cambio, aquellos que ofrecieron respuestas estereotipadas -como Barrio General Savio, Barrio Piedrabuena o Conjunto Soldati, en la Ciudad de Buenos Aires-, hoy presentan graves problemas de mantenimiento y estructurales³ y son percibidos como lugares peligrosos (Dunowickz y Boselli, 2011: 13).

El plan federal de construcción de viviendas sociales

En búsqueda de una reactivación económica tras la profunda crisis del 2001, el gobierno nacional apela a la construcción de viviendas de interés social para sustentar la reactivación económica y la generación de empleo. Para esto se lanza en 2004 la primera fase del Plan

³ R. Dunowickz y T. Boselli (2011) destacan que el 19% del parque habitacional social construido por acción directa del Estado en la ciudad de Buenos Aires se encuentra hoy en estado técnico-constructivo insatisfactorio, y que éste corresponde en el 71% de los casos a “grandes conjuntos habitacionales” (Dunowickz y Boselli, 2011: 13).

Federal de Construcción de Viviendas (PFCV), en vigencia hasta hoy, donde el Estado Nacional otorga de cupos para la construcción de soluciones habitacionales y para el mejoramiento de las existentes. Según C. Cravino (Cravino, 2010: 4), no se produce una “recentralización” de los programas sino una “descentralización controlada”, dado que son los municipios los encargados de la elaboración y ejecución de los proyectos, así como de establecer los criterios de selección de beneficiarios. En el caso de la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA), interviene además el Instituto de la Vivienda de la Provincia de Buenos Aires, controlando la normativa, coordinando la provisión de infraestructura y ejecutando programas para la dotación de servicios.

Si bien no logran satisfacer la demanda, la escala de las políticas habitacionales constituye un verdadero salto cuantitativo. Se complementa la construcción de viviendas nuevas con programas de mejoramiento de unidades existentes; se fijan estándares mínimos de calidad de viviendas y provisión de infraestructuras; se prioriza la construcción de viviendas unifamiliares o tipo dúplex en agrupamientos de escala reducida, en respuesta al fracaso de los grandes conjuntos habitacionales realizados por el FONAVI.

La provisión de viviendas bajo la modalidad “llave en mano” implica una visión asistencialista sobre los sectores de menores recursos económicos y carece de la participación de los futuros habitantes en el diseño de los proyectos. Algunos autores postulan que las políticas desarrolladas profundizan las diferencias sociales y destacan casos en los que se observan intereses económicos subyacentes a las políticas habitacionales, con grandes costos sociales para los sectores más carenciados⁴. Por otra parte, diversos autores señalan que la vivienda por sí misma ya no es suficiente para garantizar la integración e igualdad social, sino que es necesario tener en cuenta el entorno en el que se inscribe. Mediante el análisis de diversas ciudades argentinas de gran escala, A. Salvia (2011) muestra que, a pesar del crecimiento económico experimentado por el país en la última década, no ha habido mejoras

⁴ Al respecto, señalan: “Las políticas habitacionales desarrolladas en los últimos 50 años marcaron quiebres y continuidades a lo largo de su desarrollo e implementación; no obstante, su paso ha dejado cierta configuración territorial que mantiene e incluso profundiza desigualdades sociales. Así, nuestras ciudades manifiestan una clara tendencia hacia la reorganización urbana, privilegiando el margen de la ciudad como sector de radicalización de viviendas construidas a partir de la intervención estatal (...) En esta atención diferenciada, cuando la política habitacional puso su mirada en sectores empobrecidos que habitaban asentamientos irregulares o viviendas precarias, la solución focalizada se encaró desde el lado de la asistencia y no como una medida inclusiva” (Núñez y Ciuffolini, 2011: 105).

significativas en las capacidades de desarrollo urbano sino, por el contrario, las tasas de marginalidad se mantienen constantes.

D. Adaszko y B. Musante (Salvia, 2011: 19-54) analizan la inversión pública en servicios, infraestructura y equipamiento urbano, espacios públicos, etc., y observan que, en todos los casos estudiados, se reinvertió en mayor medida en barrios de clase media. Estos autores destacan además que también se priorizaron las villas y asentamientos, quedando en último término los barrios de la ciudad formal destinada a sectores de bajos niveles socio-económicos. Esto implica una disminución en las brechas entre las villas y asentamientos con los barrios humildes, pero un aumento entre éstos y los de clase media; con el incremento consecuente de la segregación socio-residencial.

De modo que pareciera que, ante la emergencia socioeconómica, fue prioritaria la construcción de viviendas y la ejecución de las obras en forma rápida, por lo que se privilegió la construcción de viviendas por parte de las empresas existentes más que por cooperativas de autoconstrucción. Sin embargo, ante el gran número de unidades ya realizadas en todo el país, y en la RMBA en particular, se torna fundamental realizar un análisis de los efectos en la configuración que éstas tienen en la ciudad y en las relaciones de poder entre los actores sociales. Como afirma J. Borja, toda política conlleva efectos no deseados que hacen necesaria su revisión y corrección⁵.

En síntesis, todo espacio urbano cuenta con un determinado estatus que incide en el grado de acceso de sus habitantes a la ciudad, en las oportunidades laborales, educativas, etc. El lugar en el que se habita refleja entonces las relaciones de poder entre individuos y grupos, pero también afecta las oportunidades futuras de los individuos. Por ello resulta importante realizar un análisis simbólico de los fragmentos urbanos construidos mediante el PFCV y la jerarquía que éstos adquieren a nivel urbano.

⁵ J. Borja señala: “La ciudad evoluciona por medio de la confrontación de las ideas y de los intereses, las limitaciones e incluso los impactos negativos pueden producir efectos benéficos si se saben utilizar y, a su vez, las políticas exitosas pueden generar efectos perversos no previstos, ni deseados” (Borja, 2011: 27).

El discurso del orden y las marcas simbólicas en el territorio

Siguiendo a Núñez y Ciuffolini (Núñez y Ciuffolini, 2011), el lugar trasciende al sitio geométrico y físico dado que incluye las cargas simbólicas y las relaciones tanto entre sujetos como entre sujetos y objetos. Es decir, el lugar tiene una dimensión temporal y se relaciona tanto con la vida colectiva como con la individual. El sitio debe constituirse en *lugar* mediante la apropiación de sus habitantes; es sólo cuando estos logran hacerlo propio, modificarlo y habitarlo, que logra constituirse como tal.

Por ende, los barrios de vivienda social deben necesariamente pasar por un proceso de apropiación de sus habitantes, que puede iniciarse con la entrega de las unidades pero que no está dado *per se*. Este proceso también afecta a los vecinos de los barrios linderos, pues es su territorio el que ha sido modificado, y la llegada de nuevos habitantes puede ser percibida como una intromisión en el lugar de pertenencia⁶. Retomando a Foucault, Núñez y Ciuffolini (2011: 30-31) afirman que *construir un lugar* es un proceso de subjetivación, es lograr anclaje, pertenencia, reconocimiento común y construcción de relaciones sociales; es poner en juego un conjunto de significados, relaciones entre sujetos y cosas, en función de un proyecto colectivo y un horizonte social. La cuestión es cómo pasar de soluciones que perpetúan las diferencias sociales y, en muchos casos, generan desarraigo y desubjetivación de individuos y grupos, a otras que *hagan* ciudad y logren mayor equidad real entre sujetos.

Una de las claves radica en la construcción de las redes sociales. Para C. Cravino, en los nuevos barrios desarrollados por el Estado, donde muchos de los habitantes provienen de áreas alejadas de la ciudad, el proceso de espacialidad es una construcción que se produce en forma paulatina (Cravino *et al.*, s/f: 16-17). De modo que aparece un orden simbólico en el área que define la velocidad de este proceso. O sea, existen en el territorio marcas físicas y simbólicas que incluyen: tipo de construcciones, materiales predominantes, mantenimiento y estado de las edificaciones. Pero –también– otras desarrolladas por el Estado: zonificación,

⁶ “Los ciudadanos se apropian de su ciudad lentamente, progresivamente, la hacen suya conquistándola en el presente, sumergiéndose en su pasado y participando en su progreso hacia el futuro. Los cambios rápidos, promovidos por dinámicas sociales que los superan, por voluntades políticas ambiciosas que los convierten en espectadores y por circunstancias históricas aceleradas, generan tanta perplejidad como ilusión, expectativas positivas pero también incertidumbres y ansiedades, y también frustraciones” (Borja, 2011: 167).

usos del suelo, tejido y trama, anchos de calles; infraestructura, equipamientos, transporte; los espacios verdes, vegetación, calidad, iluminación y mantenimiento de los espacios públicos, la seguridad de la misma, etc. (Silva y Tella, 2010: 3).

Esto significa que la constitución de dichas marcas se produce al momento de ser concebida el área y que el acceso de los individuos al espacio construido es diferencial: dado que se establece un orden o jerarquías de calidad y estatus que afectan en forma directa el precio del suelo y, por ende, la radicación de los grupos sociales en cada una de ellas. Lo que redundará además en un acceso diferencial a la ciudad, derivado tanto del poder adquisitivo del individuo como de su lugar de residencia. Asimismo, el lugar de residencia está determinado en gran medida por el poder adquisitivo del individuo, pero constituye además el lugar desde donde se *es*, es decir, desde donde se define la propia identidad⁷.

En esta línea, en el análisis simbólico del espacio urbano, los conceptos en discusión suelen ser: la autoridad, la centralidad, la legitimidad, lo público, lo privado. Aunque se suele desestimar la importancia de los imaginarios sociales en su construcción: la ciudad es formadora de gusto (Borja, 2011: 243) y creadora de común de sentido, sus características son naturalizadas por quienes las habitan y ordenan el mundo actitudinal de sus miembros. Con lo cual, “el sujeto receptor percibe diferencias en el espacio urbano, las incorpora a su aparato cognoscitivo como múltiples signos que expresan múltiples significados, normaliza el significado e incorpora a su cultura la forma *ciudad* como si fuese el único modo de desarrollo de la vida en el espacio socialmente conocido” (Silva y Tella, 2010: 8).

Esto significa que existe un doble proceso en el cual la configuración urbana establece las relaciones y articulaciones entre redes de actores sociales; pero que son estos a su vez, junto con los mecanismos socioeconómicos, los que conciben y desarrollan dicha configuración. Así el sistema social funciona dentro de un determinado orden, tanto físico como simbólico,

⁷ “Lo común está dado, entonces, por esas circunstancias de vida similares del presente que no requieren de una identidad o trayectoria de vida análogas en el pasado como condición previa. La experiencia de necesidades y urgencias dadas, en un determinado espacio, son entonces el sustrato (y el insumo) de lo común. (...) De este modo las fronteras contienen, por un lado, la heterogeneidad del nosotros compuesto por una diversidad de sujetos sociales, y, por el otro, señalan el límite que los diferencia e incluso marca las distancias con el resto de la sociedad. Esa mensura que señala la separación respecto de los otros se despliega a partir del lugar en que se es” (Núñez y Ciuffolini, 2011: 30).

reflejado en el territorio mediante las marcas simbólicas que lo demarcan, pero colabora a su vez en su reproducción. Es decir, que una vez concretado, el espacio realizado pasa de ser un producto del crecimiento de la ciudad, a ser un espacio determinante de la relación social. Reproduce la lógica imperante y expresa cuestiones ideológicas inherentes a las relaciones sociales. Así, la ciudad -como acto presente y futuro- determina y es determinada por las relaciones sociales de reproducción de la vida. Actúa sobre los diversos actores como un discurso permanente e inconsciente, que éstos perciben y reproducen en forma diferencial, según el lugar que ocupan en los campos sociales (Bourdieu, 1997).

Para entender dicho discurso es necesario abordar el tema de las creencias, como conjunto de efectos de sentido naturalizadas que los individuos poseemos y llena nuestro tiempo, la mayor parte de nuestros días. Las creencias son aprehendidas por el individuo como una realidad, por lo que se constituyen en uno de los polos del proceso de comunicación dado que influyen nuestra percepción de la realidad. En este proceso de apropiación de imaginarios, los signos generan un discurso social encubierto, en el que algunos se vuelven símbolos de lo deseable y otros de lo no deseable. Esta expresión simbólica de la ciudad resulta sólo inteligible para los sujetos participantes de la cultura a la que ésta pertenece. El mercado otorga a cada símbolo un precio o valor económico que los diferencia entre sí, y el Estado brinda el marco (normativo y territorial) para el desarrollo de las actividades. Y cada individuo aprehende los signos, en el marco de un discurso (Silva y Tella, 2010).

El discurso social generado por la ciudad es social y homogéneo, cultural e igual para todos; nos hace creer, saber y hacer objetos estructurados, que se vuelven estructurantes. La ciudad sólo reproduce aquello culturalmente aceptado, por ello no se cuestiona el tipo de ciudad ni su tecnología, su distribución, uso y utilidad; sino que simplemente se acepta la lógica que el mercado impone: hacerlo está culturalmente aceptado. Es debido a esto que autores como D. Harvey (Harvey, 2007) plantean que la revolución es principalmente urbana, una revolución en términos urbanos deviene en una revolución en términos sociales y económicos. La continuidad de la simbología urbana asegura en cambio, la continuidad de la forma cultural y las relaciones de poder resultantes. El orden simbólico permite mantener la diferenciación de actores en el territorio, asegurar el control social y perpetuar las relaciones de poder. Mientras

que su ruptura, tiende a generar cambios que van más allá del territorio para inmiscuirse en el espacio virtual de las relaciones sociales.

Conociendo las marcas simbólicas del territorio es posible establecer mapas de áreas homogéneas; donde se expresan las mismas mediante indicadores, como ser: áreas de precios, cuidado de la zona, mantenimiento edilicio, dotación de infraestructura, etc. Es posible, a su vez, leer estos parámetros a distintas escalas: parcela, manzana, sector, zona, etc. Sin embargo, esta demarcación simbólica no abarca tan solo lo estructural en términos de calles (formas y anchos, modo de nombrarlas y numerarlas), formas u ocupación del suelo (vivienda, comercio, industria) y densidades (departamento en torre, vivienda en planta baja, rancho, quinta, granja); sino que también genera necesidades sociales diferenciales.⁸ Es así como logran constituirse en una misma sociedad imaginarios contrapuestos, que no permiten generar sentidos compartidos. En la ciudad fragmentada, mientras que para algunos -los grupos socio-económicos con mayores recursos- la distancia al centro y la segregación social pueden constituirse en condiciones deseadas e, incluso, necesarias para alcanzar los modos de vida deseados; para otros -los grupos más vulnerables- es más una condición que un objetivo (Marquez, 2003).

Por otra parte, el espacio urbano se explica así mismo por la diferenciación público-privado, en la que lo público expresa un orden uniforme y brinda cierta lógica en el territorio, mientras que lo privado depende del propietario de cada parcela. Sin embargo, al encontrarse barrios de vivienda social de hasta 2 mil unidades, en los que se prioriza la uniformidad en el diseño de las viviendas, cabe preguntarse qué efecto se produce sobre la percepción social del territorio generado: ¿se puede afirmar que constituye un segmento urbano, un barrio propiamente dicho? Si bien se observa una búsqueda de apropiación, y por ende de diferenciación, de las viviendas por parte de sus habitantes, esta depende de las posibilidades económicas de cada familia (Cravino, 2010: 9) y, en muchos casos, se demora. ¿Qué efectos conlleva esto sobre la percepción de sus habitantes y del sitio?

⁸ Las distintas áreas homogéneas corresponden a diversos actores sociales. Mientras que la utilización de edificios desocupados en áreas consolidadas facilitaría la mixtura de grupos sociales, la construcción de las soluciones habitacionales en forma de conjuntos dirigidos a grupos de ingresos socio-económicos similares implica el desarrollo de áreas homogéneas, es decir, de mayor fragmentación social.

De modo que una de las marcas simbólicas de la ciudad son los espacios colectivos, que no actúan únicamente como extensión material de las funciones habitacionales sino que, además, cumplen funciones simbólicas y ofrecen distinción social a los residentes, ya sea por la sola posibilidad de poder usarlos o por definir la calidad de vida de los ciudadanos (Tella, 2007). Lo que los hace fundamentales en los barrios populares y en las áreas fronterizas entre la ciudad compacta y la dispersa (Borja, 2011: 254). Esto demuestra que el Estado sostiene el orden existente en el territorio, signado por las relaciones de poder.⁹

En síntesis, la ciudad reproduce una lógica de poder y de distancias económicas; así como una forma de la cultura, socialmente aceptada, legitimada y producida. La diferenciación simbólica de la ciudad es entonces histórica, social y cultural, pero también recreada y puede, por tanto, modificarse. Es un mecanismo más del desarrollo de la ciudad, que permite realizar una diferenciación a distintas escalas, valorizar territorios y ordenar el espacio y sus residentes. De este modo, los símbolos urbanos generan un discurso que, si bien no es explícito, es percibido por los ciudadanos. Su alteración mediante intervenciones de índole urbanística conlleva a transformaciones en la percepción de la realidad de los habitantes y, por ende, en las relaciones sociales en sí mismas; dado que la demarcación simbólica, resultado de la acumulación socio-histórica de estructuras culturales urbanas, es el lugar desde donde se define la propia identidad, condicionando desarrollos presentes y futuros.

Imaginario social y percepción de los residentes

Al definirse entonces las características urbanas de un área, se establece un lugar inicial en la escala de estatus de lugar, según el cual será ocupada por determinados sectores sociales y actividades. La espacialización del territorio implica por ende una distribución no arbitraria del trabajo, el tiempo, las funciones y las personas. Esta organización es necesaria para obtener la máxima eficiencia en la reproducción de las inversiones realizadas desde los

⁹ En la RMBA el equipamiento urbano, las áreas comerciales y los espacios públicos de mayor calidad se suelen encontrar en el centro y con mayor precio del suelo. Mientras que los barrios construidos por el PFCV se localizan mayoritariamente en las áreas donde el precio del suelo es menor, es decir, en la periferia urbana.

capitales privados; para mantener el orden social; y para perpetuar las relaciones de poder, representadas por las diferencias de capital poseído (Silva y Tella, 2010: 3). Como consecuencia, el espacio urbano expresa múltiples significados, que se organizan en el territorio en base a la acción de determinados actores; éstos son, principalmente, el Estado y los inversores privados, que tienen la capacidad de transformar el espacio urbano a gran escala. Esta lógica se aceptada por los diversos actores sociales.

En tales prácticas, los actores se diferencian por el capital social, económico, cultural y simbólico en juego. Por lo que las áreas a ser ocupadas por los grupos sociales de mayor poder (económico, cultural y simbólico) se localizan en las zonas de mayor estatus. La diferenciación simbólica intencional del espacio tiene así un correlato con el modo de producción dominante y con la lógica de la obtención del máximo beneficio; donde la estética funciona como una herramienta que permite a los promotores urbanos despolitizar las relaciones de clase, que se disuelven en gustos y estilos de vida, al incorporar tales criterios como medio de publicidad de sus desarrollos (Harvey, 2007). Sin embargo, Lombardo (Lombardo, 2007) destaca que la espacialización se realiza en el marco de una discusión que se establece entre el discurso hegemónico (el de la reproducción dentro del contexto de la reproducción del capital) y la de grupos dinámicos que intentan modificarlo al participar de relaciones de reproducción distintas a las hegemónicas.

Como sabemos, la construcción del espacio urbano es simbólica en tanto define zonas de distinta calificación y precio, que son ocupadas por sectores sociales distintos, y que se señalan con objetos simbólicos que las demarcan y que permiten identificarlas de otras. Estas marcas simbólicas en el territorio comenzarían con la división en zonas de un municipio (plano de zonificación), el tipo de trazado urbano (trama o retícula), la infraestructura y el equipamiento disponibles en la zona (plazas, lagunas, parques, etc.), la vegetación dominante, el cuidado y el mantenimiento urbano, la accesibilidad, el precio del suelo, etc., como elementos que permitan indicar el estatus urbano de una zona, que se complementa con el tipo de construcciones al interior de cada parcela.¹⁰

¹⁰ La alteración de todas las variables que trascienden al interior de cada parcela puede por tanto modificar dicho estatus urbano del lugar; dado que, si bien el tipo de construcción expresa el mayor contraste social y económico entre áreas

LA CONSTRUCCIÓN SIMBÓLICA DE CIUDAD 15

A su vez, entre los actores que intervienen en la construcción del espacio de un área se encuentran además del Estado, los desarrolladores, constructores y comercializadores de tierras e inversiones; los propietarios del suelo y vecinos, las diversas organizaciones sociales e instituciones. El espacio adquiere diferentes cualidades a lo largo del tiempo, pero también un mismo área puede alterar su cualidad o estatus ante la des/aparición de oportunidades de mercado. La degradación de las áreas centrales de muchas ciudades, entre ellas Buenos Aires, y la gentrificación de las mismas, en periodos posteriores, es un ejemplo de dicha dinámica. Es decir, que el estatus de lugar no es una cualidad inalterable, sino que depende de las dinámicas de mercado y de las políticas estatales.

Como ya se ha dicho, el lugar donde se habita es fuente de identidad. Este lugar de pertenencia está compuesto por diversos estratos o pieles, siendo la vivienda el primero de ellos y el más íntimo, pero también el barrio, la zona, la ciudad generan sentidos de pertenencia que trascienden las cualidades físicas del espacio. Al invertir en el mejoramiento de un barrio o al ejecutar un conjunto de vivienda social, se lo está necesariamente dotando de un determinado *estatus urbano*, un lugar en la jerarquía simbólica de la ciudad. Tanto por las características de las viviendas que lo componen, como por las cualidades urbanas de que se lo dota -infraestructura, equipamiento, mobiliario, transporte, espacios verdes, forestación, zonificación-. Pero también se está afectando la identidad de los habitantes del lugar.¹¹

Sin embargo, el valor simbólico y económico de la vivienda se define también por el espacio público que la rodea, por el área en el que se emplaza. De este modo, la calidad de la vivienda está vinculada a la calidad del entorno urbano. Sus cualidades dependen no sólo de sus características arquitectónicas sino de las cualidades del barrio en el que se localiza. Son estas

homogéneas, las marcas simbólicas aparecen no sólo en la arquitectura sino también en la organización del territorio.

¹¹ P. Bourdieu sostiene que en la vivienda, “el componente simbólico cumple un papel especialmente fuerte. En cuanto bien material que se expone a la percepción de todos y de manera duradera, esta propiedad expresa o delata, más decisivamente que otras, el ser social de su propietario, sus “medios”, pero también sus gustos, el sistema de clasificación que pone en juego en sus actos de apropiación y que, al objetivarse en bienes visibles, da pábulo a la apropiación simbólica efectuada por los otros, que son así capaces de situarlo en el espacio social al situarlo en el espacio de los gustos. Es además motivo de inversiones a la vez económicas y afectivas particularmente importantes: bien de consumo que, debido a su elevado costo, suscita una de las decisiones económicas más difíciles y llenas de consecuencias de todo un ciclo de vida doméstica, también es una “colocación”, es decir, un ahorro financiero de un patrimonio del que se espera que perdure al menos tanto como su propietario e incluso que le sobreviva, en calidad de herencia transmisible” (Bourdieu, 2011: 35).

las que garantizan el acceso real a la ciudad. Pero el valor de este espacio público trasciende de la vivienda al individuo, dado que, como afirman Salvia (Salvia, 2011), la discriminación por lugar de residencia es hoy una realidad en Argentina, afectando directamente las oportunidades laborales de los individuos¹².

Si bien existe en la RMBA una gran heterogeneidad en cuanto a los desarrollos de los distintos programas habitacionales en cada municipio, existen algunas características generalizadas, como son la mayor cantidad de construcciones en el segundo cordón del conurbano. A pesar de que existen en el primer cordón tierras vacantes, se prioriza la construcción de los conjuntos en las áreas más alejadas, donde la tierra es de menor costo, lo que pone en evidencia la importancia del mercado del suelo en la definición de los barrios de interés social (Cravino, 2010: 6). Este proceso se da especialmente en aquellos casos en que se aplicó la modalidad Tierra y Proyecto Urbano, en el que son las empresas constructoras las encargadas de comprar los terrenos a utilizar

Los imaginarios sociales vinculados a la vivienda social en la Argentina actual abarcan desde la obtención por “acomodo” político, corrupción o clientelismo, hasta “villeros” y delinquentes¹³. El Estado diseña viviendas para familias tipo de cuatro miembros (de 45 a 50 m² aproximadamente), sin tener en consideración que el promedio de habitantes supera los cinco miembros y que el tipo de vínculos es diverso (Cravino *et al.*, s/f: 9-10). La falta de elementos de seguridad, como rejas y cercos o muros perimetrales, refleja otro imaginario, según el cual los habitantes de estos sectores no los necesitan.

Al no tener en cuenta la constitución real de la familia a la que se le otorgará cada vivienda, las mismas no se adaptan a las necesidades reales de sus beneficiarios. Si bien se contempla la posible ampliación de las mismas, esta corre a cargo de los dueños y suele demorarse por

¹² Al investigar la relevancia del factor residencial en la dinámica de incorporación del excedente de fuerza de trabajo en diversas ciudades argentinas, Salvia señala que: “las evidencias encontradas demuestran que los factores de tipo estructurales -la dimensión socio-residencial- se constituyen en un componente explicativo más de la dinámica del mercado de trabajo (en contraposición con las premisas que ponen sólo en primer plano los factores de tipo individuales...)” (Salvia, 2011: 163).

¹³ “Una cuestión común a todos los barrios analizados fue la desconfianza mutua entre los vecinos de los barrios nuevos y su entorno. Los vecinos del entorno clasificaban a los nuevos vecinos de dos formas: por un lado, como “villeros” (habitantes de asentamientos precarios) o “delinquentes” y, por el otro, como “privilegiados” (por haber recibido las viviendas, en muchos casos consideradas inmerecidamente)” (Cravino, 2010: 7).

dificultades económicas, produciéndose en algunos casos situaciones de hacinamiento causadas por el Estado ante un diseño inapropiado (que no tuvo en cuenta las particularidades de cada familia y su composición)¹⁴.

En cuanto a la concepción de los conjuntos como barrios o fragmentos urbanos, la restricción de usos no residenciales también es controversial, por dos motivos: por un lado, supone que sus habitantes no trabajan en casa, por otro lado no se tiene en cuenta la necesidad de comercios y otros servicios en los mismos. El resultado es que las actividades no residenciales se desarrollan de igual forma, aunque de manera antirreglamentaria y que, debido a la carencia de supermercados y otros locales mayoristas cercanos, los vecinos compran en los negocios del barrio, a un precio mayor. La ausencia de características de centralidad aumenta la percepción negativa por parte de los vecinos, tanto de los barrios del PFCV como de los linderos, ya que, ante el vertiginoso aumento instantáneo poblacional del área, las instituciones educativas (guarderías, escuelas) y los centros de salud no logran satisfacer la nueva demanda (Cravino, 2010: 7).

A nivel intra-barrial, ante el desconocimiento de los vecinos, estos valoran positivamente a los del entorno inmediato, a quienes ya conocen; pero cuentan con una percepción negativa de quienes viven en áreas más alejadas. Proceso potenciado por la ausencia de lugares de encuentro y centralidad donde se produzca el intercambio entre individuos de los distintos sectores. Lo mismo se extiende a los barrios de vecinos (Cravino, s/f: 20). Asimismo, se observa poca o nula presencia del Estado en las etapas posteriores a la entrega de las viviendas; tanto en relación a los reclamos por vicios ocultos, de los cuales pasado el año de garantía de obra nadie se hace cargo, como a la ejecución de nuevas obras de infraestructura y/o equipamiento, nuevos servicios de transporte público, etc.

Uno de los factores que incide en esta percepción negativa del lugar es la escasa conectividad mediante el transporte público, que un 50 % de los vecinos considera mejor en su antigua

¹⁴ “En otros casos hubo insatisfacción por el tamaño de la vivienda (44 m²). Esto se explica en que una de las deficiencias en el diseño del programa en análisis, fue que no se construyeron viviendas más grandes para las familias numerosas, lo que hizo que el Estado generara condiciones de hacinamiento (esto no sucedió en el Subprograma de Urbanización de Villas). Una vez más, cabe señalar la falta de participación de los usuarios respecto a la tipología” (Cravino, 2010: 9).

locación. Esto genera un alto impacto del transporte en los ingresos de las familias ya de por sí, cerca del límite de pobreza, como en los tiempos de traslado diario al trabajo (2 hs. promedio), como en el lugar de residencia, dado que algunos individuos deciden permanecer en viviendas de parientes o amigos, sea para reducir los valores anteriores o por la ausencia de medios de transporte públicos en las horas requeridas. Como afirma Prevot-Schapira (Prevot-Schapira, 2001: 77), la inmovilidad constituye entre los jóvenes el imaginario de la pobreza, en tanto refuerza el sentimiento de exclusión, de distancia al centro.

Sabemos que tanto el modo de construcción de la ciudad como las políticas habitacionales de cada periodo histórico son reflejo de la idiosincrasia social. Entonces, ¿qué efecto tiene esta situación en la percepción social de los demás habitantes de la ciudad sobre los beneficiarios del PFCV? y ¿qué efectos tienen sobre la construcción de identidad de los mismos? Por su emplazamiento en áreas periféricas, el perfil socioeconómico de los beneficiarios del PFCV y de los vecinos de barrios linderos es similar, sin embargo, esto no siempre se percibe así (Cravino, s/f: 24). La generación de áreas homogéneas favorece la minimización de los conflictos entre barrios, por el otro, va en detrimento de la mixtura social, que es -como afirma J. Borja- la esencia de la ciudad¹⁵; y de mayores posibilidades de empleo en áreas cercanas a la residencia. La ciudad compacta se constituyó tradicionalmente como el espacio de intercambio entre diferentes, tanto en el espacio público, como en la escuela y en el lugar de trabajo. Sin embargo, ante la fragmentación socio-territorial de la misma, disminuye las posibilidades de interacción entre grupos sociales diferentes y desiguales; mientras que en la primera la proximidad amortiguaba las diferencias, en la segunda, favorece la estereotipación del "otro", así como la posibilidad de construir códigos comunes y sentimientos de obligación moral (Martuccelli y Sorj, 2008).

Los barrios del PFCV tienden a construirse en áreas de escasa cualificación espacial, sin incorporar elementos que ayuden en forma directa a su mejora, generando verdaderos fragmentos de pobreza. Si bien a largo plazo, tienden a dinamizar las áreas por la

¹⁵ J. Borja sostiene que: "La ciudad es la gente. Es descubrir a los demás y, por tanto, las diferencias. La ciudad sólo puede existir sobre la base de la tolerancia, porque no hay ciudad homogénea. (...) En la ciudad la identidad colectiva (...) se refuerza en el día a día, el roce ciudadano, la inevitable coordinación de funciones y actividades, la participación voluntaria en los actos colectivos" (Borja, 2011: 245).

incorporación de nuevos habitantes y actividades comerciales, en primera instancia producen una saturación sobre los equipamientos urbanos (educativos y de salud) que redundaría en una percepción negativa de los recién llegados por parte de sus vecinos. La falta de centralidad y mixtura social en términos de residencia reduce las posibilidades de empleo, aumenta los costos y tiempos de traslado y retarda el desarrollo del área; por lo que la adquisición de las viviendas conlleva un valor locacional devaluado respecto de la anterior.

Interpretación social del fenómeno simbólico urbano

Este tipo de políticas planteadas responde a la lógica de mercado, que busca disminuir los costos de las viviendas para maximizar sus beneficios. Pero no resulta satisfactoria desde la perspectiva del desarrollo socio-territorial, no garantiza la participación de los vecinos ni el posterior monitoreo de las obras. La importancia no radica tanto en la falta de mixtura social que se genera en los lugares de residencia como en la desigual distribución de las oportunidades y del acceso a la ciudad.¹⁶

La ciudad es una proyección de imaginarios sociales y, también, una construcción protagonizada por el conjunto de los actores sociales, que se origina en los procesos de reproducción de vida en el territorio. Mediante el accionar de estos actores se construyen la sociedad, la economía y el espacio urbano. En este proceso se produce una lucha por los capitales entre dichos actores sociales, en cada uno de los campos (cultural, económico, urbano, simbólico, etc.), que resulta en la posesión desigual de porciones de ese capital que diferencia a los diversos grupos de actores. A su vez, las relaciones entre actores, transformadas en prácticas y acciones, se institucionalizan y constituyen las bases de la espacialización del territorio.

En un marco donde predominan las normas de reproducción del capital (Bourdieu, 2002), la

¹⁶ Ante el desplazamiento de grupos poblacionales a un nuevo área, se rompen las redes existentes, que ya no pueden utilizarse como contención debido a su distancia física. Esto profundiza las diferencias sociales, al dificultar las posibilidades de reproducción económica y educativa de estos grupos. Por otra parte, en los conjuntos del PFCV prevalece la búsqueda de reducción de costos sobre la del desarrollo socio-territorial. Esta circunstancia deriva en la devaluación del capital locacional tiene un efecto perverso en este aspecto.

especialización implica la distribución no arbitraria del trabajo, tiempo, funciones y personas. Al regir en la construcción de las soluciones habitacionales la lógica del mercado, se profundizan las relaciones de poder, entre ellas, las del poder simbólico. Entonces, los capitales privados organizan grandes segmentos del territorio urbano, teniendo un fuerte impacto sobre la distribución de su espacio. Sin embargo, el Estado es también uno de los actores que participa mayoritariamente en esta distribución del espacio urbano, mediante la codificación y la inversión. El Estado tiene potestad para alterar la distribución desigual de oportunidades, centralidad y calidad urbana.¹⁷

La ciudad constituye, por lo tanto, una entidad discursiva permanente e inconsciente, generadora de imaginarios sociales, de identidad y de cultura. La ciudad es, mediante su simbología, un mecanismo institucionalizado de difusión de valores y creencias colectivas; así como una instancia de cohesión social. Impone dominación mediante su discurso, percibido por todos, aunque no necesariamente expreso, que permite mantener las relaciones sociales existentes. Los mejor posicionados dentro de cada campo de acción mantienen su estatus sobre la base simbólica de aquellas cosas que culturalmente significan posición social, económica, cultural. La aceptación de la distribución en el espacio según poder adquisitivo implica una visión hegemónica de la realidad en su conjunto, que es la lógica del orden y la diferenciación; expresando aceptación y resignación por parte de sus habitantes.

En los imaginarios sociales se encuentra como deseable aquello “residencial puro: vivienda de diseño arquitectónico, limitación del espacio público-privado con monumentalidad y diferenciación bien marcada, espacio urbano calificado con espacios peatonales y vehiculares espaciosos, frondosa y añeja vegetación, con cercanía a fuentes naturales de agua y servicios completos (agua, gas, cloaca, tendido eléctrico, seguridad, privacidad), cercanía a lugares centrales, etc.” (Silva y Tella, 2010: 9). Por lo contrario, las inversiones en infraestructura, equipamiento y cualificación urbana favorecen mayoritariamente a los barrios de clase media, relegando a los más humildes y aumentando las diferencias entre grupos sociales. Esto refleja la predominancia de la lógica empresaria en la construcción de la ciudad.

¹⁷ Brindar a las áreas donde se construyen los conjuntos habitacionales del PFVC de mayor centralidad, transporte, calidad del espacio público, monumentalidad y visibilidad permitiría una distribución más equitativa del capital urbano, tanto

En consecuencia, ante la gran escala de la intervención del Estado mediante las políticas habitacionales en la RMBA, es necesario revisar los mecanismos de concepción y producción de los nuevos barrios de vivienda social. De tal modo, será posible garantizar a los destinatarios de las soluciones habitacionales el acceso real a la ciudad y, también, lograr una mayor integración social interna y con los de barrios linderos. Es necesario, además, que las políticas habitacionales incorporen la participación de los vecinos en su diseño y el desarrollo de nuevas redes sociales, previas a la inauguración de las obras.

La vivienda no es suficiente para solucionar los problemas habitacionales por sí sola, sino que debe pensarse en su contexto urbano. El lugar de residencia define a los sujetos, mientras les ofrece mayores oportunidades de desarrollo futuro. Los imaginarios sociales recaen sobre los individuos al momento de transformarse en beneficiarios y el trabajo sobre los mismos resulta fundamental para lograr una verdadera inclusión social. Solo asegurando cierta cualidad urbana podrá garantizarse la equidad social para sus habitantes.

Referencias bibliográficas

- Borja, J. 2011. *Luces y sombras del urbanismo de Barcelona*. Buenos Aires: Café de las Ciudades.
- Bourdieu, P. 1997. *Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción*. Barcelona: Anagrama.
- Bourdieu, P. 2001. *Las estructuras sociales de la economía*. Buenos Aires: Manantial.
- Bourdieu, P. 2002. *Poder, Derecho y Clases Sociales*. Bilbao: Desclée de Brouwer.
- Cravino, C. (en prensa). "Casas nuevas, barrios en construcción". Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Cravino, C. 2010. "Percepciones de los nuevos espacios urbanos de Buenos Aires. Un análisis del Plan Federal de Viviendas desde la perspectiva de los receptores". En: Revista de Arquitectura Nro. 6. Bogotá, Universidad de Los Andes, pp. 20-31.
- Dallera, O. 1993. *Comunicación y creencias. Semiótica, hermenéutica y argumentación*. Buenos Aires: Docencia.
- Dunowickz, R.; y T. Boselli. 2011. "Habitar en la vivienda social de Buenos Aires, 1905-2002". En: J. M. Borthagaray (compilador). *Habitar Buenos Aires; Las manzanas, los lotes y las casas*. Buenos Aires, Sociedad Central de Arquitectos.

económico, como físico, simbólico y social. Es función del Estado realizarlo y de los ciudadanos, exigirlo.

- Gaite, A. 2008. *Vivienda Social. El derecho a la arquitectura*. Buenos Aires: Nobuko.
- Harvey, David. 2007. *Breve historia del neoliberalismo*. Madrid: Akal.
- Lombardo, J. 2007. *La construcción del espacio urbano: El caso de Región Metropolitana de Buenos Aires*. Buenos Aires: Nobuko.
- Marquez, F. 2003. "Identidad y fronteras urbanas en Santiago de Chile". En: *Psicología em Revista*, Belo Horizonte, Nro. 14, pp. 35-51.
- Martuccelli, D. y Sorj, B. 2008. "El desafío latinoamericano. Cohesión social y democracia". San Pablo, Instituto Fernando Enrique Cardoso. *Cohesión Social en América Latina*.
- Núñez, A. y Ciuffolini, M. (comp.). 2011. *Política y territorialidad en 3 ciudades argentinas*. Buenos Aires: El Colectivo.
- Prevot-Schapira, M-F. 2001. "Fragmentación espacial y social: conceptos y realidades". En: *Perfiles Latinoamericanos*, Nro. 19, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México, pp. 35-56.
- Salvia, A. 2011. *Deudas sociales en la Argentina posreformas. Algo más que una pobreza de ingresos*, Buenos Aires: Biblos.
- Silva, R. y Tella, G. 2010. "La planificación territorial y el urbanismo desde el diálogo y la participación. La dimensión simbólica del territorio: análisis de caso sobre mecanismos de diferenciación de lugar". *Actas del XI Coloquio Internacional de Geocrítica*, Universidad de Buenos Aires.
- Tella, G. 2007. *Un crack en la ciudad: Rupturas y continuidades en la trama urbana de Buenos Aires*. Buenos Aires: Nobuko.
- Tella, Guillermo. 2009. *Buenos Aires: Albores de una ciudad moderna*. Buenos Aires: Nobuko.
- Torres, H. 1993. *El mapa social de Buenos Aires (1940-1990)*. Buenos Aires: Ediciones FADU, Universidad de Buenos Aires.
-