

LA LUCHA POR EL DERECHO A LA RADICACIÓN DESDE LOS PROCESOS DE PRODUCCIÓN SOCIAL DEL HÁBITAT

Florencia Fierro

Carolina Rodríguez

Lucio Ambrosini

Asociación Civil Canoa – Hábitat Popular

institucional@canoar.org.ar

Resumen

Playa norte, Bajo Judiciales y General Paz son tres asentamientos que conforman un polígono sobre el borde noreste de la trama urbana de la ciudad de Santa Fe. En totalidad, hoy el área cuenta con 100 familias aproximadamente, número que sufre modificaciones día a día no solo por las dinámicas propias que caracterizan a los asentamientos, sino también por la acción del estado municipal que desde el 2010 asume a esta área como posible expansión urbana con alto potencial turístico y económico.

Ante las acciones violentas de desalojo llevadas adelante por el gobierno local sobre discursos de vulnerabilidad hídrica, y ante la precaria respuesta habitacional propuesta por el mismo, las organizaciones y vecinxs del barrio asumieron la tarea de llevar a cabo un proyecto de urbanización, que permita regularizar formalmente el barrio. Fue Presentado al Concejo Municipal mediante figura de Iniciativa popular en el año 2014 a la espera de su aprobación.

Entre las acciones concretas que puedan establecerse en esta lucha por el derecho a la ciudad, en el trascurso de los años son innumerables las acciones a corto y mediano plazo que encabezaron vecinxs y organizaciones no solo con motivo de generar mejoras tendientes a la formalización de la urbanización, sino también como acciones de resistencia y empoderamiento en respuesta al acoso continuo sufrido por parte del estado.

A la fecha, se ha logrado conformar una mesa de diálogo con referentes del gobierno local, las organizaciones y los vecinos, donde se consensuó la viabilidad de la propuesta de urbanización. Sin embargo se obstaculiza permanentemente la continuidad del proceso y los avances, condicionado por la presencia discontinua del gobierno local en la mesa y las reiteradas intervenciones policiales violentas de desalojo de familias del sector con demolición de viviendas.

Palabras clave: Participación. Urbanización. Organización colectiva. Derecho a la ciudad.

INTRODUCCIÓN:

La configuración de la ciudad de Santa Fe como escenario propicio para el surgimiento de conflictos consecuencia de nuestro modelo de desarrollo inequitativo, encuentra una clara manifestación en el área de Playa Norte, donde por su localización y riqueza ambiental se confluyen y contraponen intereses de diversos actores urbanos: Privados, Estado y Habitantes de diversas condiciones socioeconómicas.

Estas áreas de conflicto, constituyen para nosotros como Asociación Civil Canoa, el ámbito en el cual se abordan de manera interdisciplinaria, diferentes problemáticas del hábitat popular junto a los pobladores, instituciones intermedias y organizaciones sociales, y se construyen propuestas colectivas para el mejoramiento del Hábitat.

Nuestro posicionamiento político frente a las temáticas que trabajamos, se fundamenta en la concepción de que nunca los problemas son aislados, sino que responden a una realidad compleja donde confluyen diversos factores y que los procesos de conformación de barrios, cargados de identidad y largos recorridos de apropiación, son construidos por la diversidad de actores que configuran el territorio mediante sus historias, vínculos, intereses y conflictos. Estos procesos refuerzan el rol de lo colectivo y comunitario en el acceso al derecho de habitar y en estos procesos nos proponemos contribuir a consolidar una sociedad democrática, participativa, solidaria, capaz de construir un escenario social diferente al que se nos presenta caracterizado por la pobreza y la exclusión.

PRESENTACIÓN DEL ÁREA DE ESTUDIO:

Dentro de la trama urbana de Santa Fe esta área que denominamos en su generalidad como Playa Norte se configura en un polígono bien definido sobre el noreste de la ciudad que incluye tres asentamientos: Playa Norte sobre su borde Este, Bajo General Paz sobre el borde Oeste y Bajo Judiciales sobre el borde Sur.

En su proceso histórico estos asentamientos comenzaron a poblarse en forma paulatina hace más de 30 años con sectores populares de bajos ingresos llegados al lugar procurando una radicación que le permita acceso a mejores condiciones de vida, aprovechando las ventajas comparativas del sector.

Una parte de los radicados provenían de otros barrios periféricos de la ciudad, y otra procedían de una zona de la provincia denominada “Costa Santafesina”¹, una de las más postergadas económicamente, principalmente de las localidades de San Javier y Alejandra. Otro grupo menor provenía de otras provincias del noreste argentino.

Los orígenes comunes de gran parte de quienes empezaron a conformar estos barrios, no es producto de un hecho azaroso ni caprichoso, por lo contrario, refleja uno de los aspectos más importantes de la construcción del hábitat por parte de los sectores populares: el entramado de relaciones sociales. La oportunidad de poder disponer de un lugar ventajoso donde vivir en comunidad, en muchas ocasiones tiene origen en otras personas cercanas, ya sean familiares, amistades, vecindades, quienes empiezan a vivir en el nuevo lugar. El proceso de crecimiento urbano popular empieza a realimentarse con cada persona que reside en el mismo, y su entorno social construido previamente.

El sector siempre presentó mejores condiciones estratégicas para generar ingresos en comparación con otros periféricos: La cercanía a barrios consolidados con población de recursos medios y altos oferta trabajos de baja calificación o temporarios -coloquialmente “changas”-. También fue espacio propicio para la cría de animales de venta, como también el aprovechamiento del recurso natural que presenta laguna Setúbal para el desarrollo de la pesca.

El proceso se inició con ocupaciones de terrenos vacantes -parcelas suburbanas de dominio privado- que se constituían en unidades catastrales periurbanas, de transición con características rurales, requiriendo formalmente los pasos previos para su urbanización: amanzanamiento, subdivisión y loteo. Estas parcelas de gran tamaño, entre media y seis hectáreas, cuentan con una cota por debajo de la establecida como mínima para urbanizar, condición que se transforma en cierto grado con la construcción de la nueva defensa que constituye el límite norte del sector, hasta entonces sin definir. Al poseer el sector en su generalidad cota por debajo del nivel de seguridad, el proceso de asentamiento empezó primero por las áreas más seguras, aladaña a las calles y terraplenes existentes, y a medida que estas se fueron ocupando, se expandió hacia sectores más bajos. Algunas familias pudieron mejorar sus parcelas rellenando el terreno, pero otras se vieron obligadas a construir sus viviendas en las condiciones que presentaban. Se evidencia que los sectores populares que llevan adelante estas acciones apelan a la informalidad para resolver sus problemáticas que ni el Estado ni mucho menos el Mercado le puede satisfacer.

¹Región provincial aladaña al valle aluvional del Río Paraná.

Desde sus aspectos físicos la delimitación de este polígono está dada al este por calle Riobamba, al norte por el nuevo terraplén de defensa sin nombre, al oeste por la Avenida General Paz que lo separa del cuartel militar conocido como GADA²; y al Sur por las calles Berutti y French viejo terraplén de defensa.

Las condiciones y características que adquieren estos límites claros y precisos, son en sí mismos objeto de análisis al configurarse como escenarios físicos de los conflictos sociales presentes en nuestras ciudades en general y Santa Fe en particular, derivándose de su análisis las condiciones en que se producen dichos conflictos.

Límite calle Riobamba (Este): Límite de alto nivel de conflictividad dado por la presencia hacia el este y sobre la laguna de viviendas residenciales de familias con altos nivel adquisitivo que ejercen en algunos casos usos privativos de la playa y presentan condiciones informales respecto al dominio y aspectos normativos.

Hacia el oeste de esta calle, sobre modalidades de Producción Social de Hábitat se extiende el asentamiento de Playa Norte que presentan diversas condiciones de consolidación y precariedad según se distancia de esta vía de acceso general al sitio.

Límite calle Berutti (Sur): Sobre esta calle la contraposición de condiciones sociales es menor a la anterior, pero de igual potencia, con la presencia hacia el sur de dicho límite de un barrio residencial gestionado por una cooperativa de empleados judiciales, Barrio Judicial, y hacia el norte, por la presencia de un asentamiento denominado Bajo Judicial con altos grados de precariedad y vulnerabilidad.

Límite Defensa sin nombre (Norte): Por la acción y reclamo continuo de vecinos y vecinas del barrio junto a diversas organizaciones sociales, se logró la colocación de dispositivos para el control de paso hidráulico en tiempos de crecida y lluvia en beneficio de quienes habitan los asentamientos. El conflicto sobre esta área está dado por las irregularidades sobre el funcionamiento de tales dispositivos.

Límite Avenida General Paz (Oeste): El conflicto sobre este límite se presenta con incertidumbre. Actualmente el mismo presenta bajos grados de consolidación como vía de circulación, pero es posible suponer por las modalidades de expansión que adquiere la ciudad de Santa Fe (hacia el norte), existen intereses público-privados sobre una localidad próxima denominada "El Chaquito", ante lo cual se requiera una mayor consolidación de esta vía.

Es por la condición de estos límites que contraponen realidades urbanas diversas propias de nuestras ciudades, junto a la potencialidad dada por su paisaje y localización del sector, de donde se desprenden los motivos generadores de las tensiones que allí tienen lugar desde el año 2008.

PRESENTACIÓN DEL PROBLEMA: POLÍTICA MUNICIPAL DE INTERVENCIÓN:

"Playa Norte y Bajo Judiciales van a ser durante los próximos 3 años el sector más próspero de la ciudad de Santa Fe" (Intendente José Corral, 2012)³

Desde el año 2008 la Municipalidad de la ciudad de Santa Fe lleva adelante una política que consiste en la relocalización de la totalidad del sector, retomando iniciativas aisladas anteriores. El fundamento principal de esta decisión está basado, en primer lugar, en las condiciones de "vulnerabilidad hídrica y social" que tienen los habitantes, de acuerdo a la evaluación municipal, por encontrarse asentados en un área de reservorios de desagües pluviales. Sin embargo, ninguna normativa Municipal correspondiente destina este sector al uso mencionado, ni limita la posibilidad de rellenar.

Contrariamente a lo expresado en las observaciones 4 y 7 del Pacto de Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁴, el municipio no agotó las instancias estudio y propuesta

²Grupo de Artillería de Defensa Antiaérea.

³Testimonio de José Corral en un programa televisivo local, canal Cable y Diario. 28 de marzo 2012.

⁴Observación N° 4 Pacto de Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales [www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/469f4d91a9378221c12563ed0053547e?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/469f4d91a9378221c12563ed0053547e?Opendocument)
Observación N° 7 [www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/959f71e476284596802564c3005d8d50?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/959f71e476284596802564c3005d8d50?Opendocument)

de radicación y consolidación del sector en el lugar donde la propia gente construyó y reside, negando el Derecho de Tenencia ganado, por construir socialmente el barrio. No se garantizaron los Derechos que establecen: gozar de cierto grado de seguridad de tenencia que garantice una protección legal contra el desalojo forzoso, el hostigamiento u otras amenazas; la relocalización sólo se deben iniciar cuando las medidas de conservación y de rehabilitación no sean viables; los gobiernos tiene la obligación fundamental de proteger y mejorar las viviendas y los barrios, en lugar de perjudicarlos o destruirlos; los habitantes tienen la debida protección procesal como aspectos esenciales de todos los Derechos Humanos

En el año 2008, apenas iniciada la gestión municipal encabezada por el Ingeniero Mario Barleta, desde el gobierno local se comienza a insinuar y perfilar la idea de llevar adelante un proceso de transformación urbanística del sector en particular y las zonas aledañas. Estas acciones incluían dos grandes ejes:

- El desarrollo urbanístico destinado a proyectos inmobiliarios privados de características turísticas y particulares.
- El traslado de los barrios Playa Norte, Bajo Judiciales y General Paz, hacia zonas cercanas, mediante construcción de viviendas dignas y definitivas.

La municipalidad, a través de su Departamento Ejecutivo Municipal, a principios del año 2010, presenta los primeros ejes del proyecto de relocalización. Los mismos incluían las propuestas técnicas del módulo habitacional a construir, y de las tierras a disponer como objetivo del traslado. Avanzados estos lineamientos, en abril del mismo año el Honorable Concejo Municipal, órgano legislativo, sanciona la resolución 13.365⁵, en donde se establecen condiciones previas a garantizar para el proceso de relocalización: equipamiento, infraestructura, servicios, características de nuevas viviendas, entre otras.

Sin embargo, en octubre del mismo año, incumpliendo la mencionada ordenanza, el Ejecutivo Municipal mediante acciones extorsivas, incluyendo amenazas y promesas falsas, logró trasladar a 20 familias residentes de Bajo Judiciales. El proceso fue especialmente dramático, ya que las familias trasladadas fueron obligadas a demoler las viviendas originales, como garantía de no retornar al lugar. Basados en los mencionados argumentos de riesgo hídrico y zona destinados a reservorios, el discurso oficial fundamentó este accionar construyendo un discurso en torno a “...se encuentran ... no aptos para residencia, los habitantes no poseen la tenencia de las tierras ni acceso a los servicios básicos...”, “...procura su traslado a zonas más seguras.... en un terreno apto para habitar, con viviendas dignas y con la posibilidad de titularizar su terreno...”.⁶

El sector de destino, popularmente denominado Los Quinchitos, formalmente denominado Nueva Esperanza, se encuentra a más de 2000 metros del lugar, fuera del borde urbanizado de la ciudad en ese momento: sin servicios, accesos ni infraestructura básica. Las tareas se limitaron a subdividir y limpiar el área, abrir calles internas y construir los módulos. Estas no cumplían con las condiciones establecidas en la resolución 13.365, y los problemas rápidamente se manifestaron. Tanto en provisión de agua, energía y accesos, el sector tuvo condiciones precarias durante al menos dos años.

La situación dominial estuvo marcada por la precariedad desde el momento de entrega de las unidades. La municipalidad sólo entregó un certificado de ocupación, pero carecía de facultades para hacerlo: la titularidad de los terrenos era de particulares privados con los cuales no celebraron convenio formal de uso, ni erogaron pago de alquileres o arrendamientos.

Fue con posterioridad que se empieza a regularizar la situación con la promulgación de la ley N° 13.245⁷ de expropiación de las tierras afectadas, destinadas a “construcción de un plan de viviendas”, con erogaciones son a cargo de la municipalidad de la Ciudad de Santa Fe.

⁵Resolución N° 13.365 promulgada por el Honorable Concejo Municipal de la Ciudad de Santa Fe www.concejosantafe.gov.ar/Legislacion/resoluciones/RESO_13365.pdf

⁶Parte de prensa oficial de la Municipalidad de la Ciudad de Santa Fe. http://www.santafeciudad.gov.ar/noticia/inicio_reubicacion_familias_residian_asentamientos_informales_playa_norte

⁷Texto de ley provincial N° 13245 promulgada por el Gobierno de la Provincia de Santa Fe http://gobierno.santafe.gov.ar/sin/mitemplate.php?tiponorma=ley&anio_norma=2011&nro_ley=13245&fecha_norma=30/11/2011

La unidad brindada está conformada por un lote mínimo sin servicios, con una casilla de exiguas dimensiones - un área común de 17,5 m², un baño de 3m² y una galería de 6m²- y materialidad precaria –contrapiso, paredes de durlock y techo de paja-. El módulo habitacional dista de ser una vivienda.

El diseño y construcción de “los quinchitos” es gravemente deficiente y precario: los pisos se encuentran desnivelados; ingresa agua de lluvia por ventanas, las juntas entre placas, y los techos; se presenta una destrucción paulatina de los módulos; y además presenta problemas de anegamiento con lluvias y deficiencia de funcionamiento de pozos absorbentes.

En algunos casos la rigidez de la planificación de la relocalización no respetó los casos de familias nucleares, más de una familias vinculadas viviendo en un solo núcleo habitacional, y se les otorgó la posesión de un solo módulo, generando o agravando condiciones de hacinamiento en las viviendas familiares.

En enero del 2012, y con motivo de la puesta en marcha por parte de la municipalidad del Plan Urbano Integral, mecanismo de gestión de mejoramiento barrial, a desarrollarse sobre Guadalupe Noreste, se dan a conocer una serie de acciones de intervención en Los Quinchitos. Incluían acciones urbanas -apertura y mejoramiento de calles-, y construcción de nuevas unidades habitacionales para familias de Playa Norte, Bajo Judiciales y General. Paz. Además contemplaba el mejoramiento de los quinchos existentes mediante la construcción de un artefacto denominado “Pie de Casa”⁸, que en términos fácticos solo incluía un núcleo sanitario nuevo, un muro medianero compartido con la familia lindera, y una superficie de contrapiso contigua a los dos anteriores. La propuesta pretendía que cada familia, con sus propios medios y sus propios recursos, completara luego con los muros restantes y la cubierta para ganar un nuevo ámbito en la vivienda. Esta propuesta esta basada en mantener cada Quinchito construido, y no reemplazarlo. El déficit de la misma radica en no contemplar el reemplazo completo o mejoramiento íntegro de un módulo habitacional probadamente precario y exiguo.

Como resultado de una primera decisión municipal de priorizar los trabajos en nuevos lotes postergando los mejoramiento de los “quinchitos”, y las acciones directas en respuesta por parte del barrio, se logró redireccionar los trabajos previstos para cumplir con parte del compromiso tomado: se mejoraron las unidades existentes con la construcción de una habitación completa y revestimiento de mampostería de los quinchos; y se realizó la apertura de calle Sarmiento, que comunica con calle French y los barrios Los Cipreses y Chaqueño.

En paralelo a estas acciones de relocalización, la Municipalidad llevó adelante una acción estructural contradictoria a los fundamentos que sustentan la política de relocalización del sector, al promulgar un nuevo Reglamento de Zonificación -bajo el nombre de Reglamento de Ordenamiento Urbano-, que regula los usos del suelo de toda la jurisdicción municipal durante el transcurso del año 2011.

Según esta normativa, el sector en estudio, está afectado a un distrito caracterizado por ser residencial de baja densidad con características de barrio jardín. Así, los verdaderos motivos son la erradicación del asentamiento de familias de bajos recursos, para permitir conformar un barrio formal para sectores con poder adquisitivo.

Además, los sectores aledaños también sufrieron cambio de normativa, y se les otorgaron características residenciales, el área al este como residencial de alta densidad y el área al norte como futura urbanización, denotando la planificación urbana del sector, que busca completar el sector con áreas de residencia.

ACOMPAÑAMIENTO INSTITUCIONAL DE ORGANIZACIONES:

⁸“Pie de casa” es un concepto que refiere una de las acciones que conforman el conjunto de “Soluciones alternativas” para el mejoramiento, consolidación y formalización del hábitat. Se complementa con la disposición de lotes formales con servicios prestados, el mejoramiento de asentamientos irregulares, el mejoramiento y/o ampliación de viviendas, el acceso a créditos para materiales, entre otros. Pelli, Víctor Saúl. Habitar, participar, pertenecer: acceder a la vivienda, incluirse en la sociedad. 1° Edición. Ediciones Nobuko. Buenos Aires. 2007

Ante estas acciones violentas, las respuestas nunca se hicieron esperar: Asambleas, piquetes, denuncias en los medios de comunicaciones, convocatorias frente a palacio Municipal, etc. Fueron estrategia continua de vecinos y las diversas organizaciones que acompañan el proceso.

En este contexto, desde principios del año 2011 las organizaciones sociales Movimiento de Ocupantes e Inquilinos, la Asociación Civil Tramas Derecho en Movimiento y la Asociación Civil Canoa, se suman al trabajo previo de la Asociación Civil Manzanas Solidarias, cuyo ámbito de trabajo territorial es el área descrita; formando conjuntamente a la población del lugar un espacio de trabajo mancomunado y colectivo, con la meta de consolidar y construir, a mediano plazo, un proyecto urbano e inclusivo para este sector de la ciudad, alternativo al planificado por la municipalidad. El objetivo de este trabajo radica en la consolidación y establecimiento de los Derechos adquiridos por quienes habitan estos barrios, a partir de haber construido socialmente su ámbito de morada, y proyectar que les sean garantizados aquellos que a la fecha se encuentran insatisfechos. El eje del trabajo tiene como fines la consolidación, radicación y formalización del barrio.

Transformado la tierra periurbana, casi rural, en suelo urbano a través de procesos sociales de producción del hábitat, contando informalmente con prestaciones básicas para una vivienda -agua potable, suministro eléctrico-, se plantearon pautas de trabajo para establecer condiciones que garanticen el tránsito hacia la formalidad del suelo urbano. Así, los barrios construidos paulatinamente por su propia población, tendrán como horizonte la legitimación del lugar como un sector de la ciudad reconocido por Derecho.

La primera acción llevada adelante buscó garantizar un piso legal y jurídico que permita empezar a construir la formalidad del sector. Se decide encuadrar a las familias residentes dentro del Régimen de Regularización Dominial establecido en la ley nacional N° 24.374, a través de la presentación de expedientes en la repartición Provincial competente.

La segunda acción llevada adelante tomó como eje una de las características ineludibles de un proceso de formalización de un sector urbano: la transformación del sector. Se elaboró un anteproyecto que ordena y engloba muchos de los intereses y expectativas existentes: la adecuación normativa necesaria en el proceso de formalización, la atención de las problemáticas deficitarias presentes en los barrios que se deben superar, el imaginario de mejoramiento de barrio que su propia gente proyecta, y el ordenamiento necesario que se realiza en el área, aprovechando los recursos presentes y demostrando que no es necesario relocalizar hacia otro sector, ya que a priori existen factibilidades para resolverlo en el propio sitio original. El sector de estudio tiene una densidad poblacional de 6 familias por hectárea.

RELEVAMIENTO 2011: HACIA UN PROYECTO DE URBANIZACIÓN PARTICIPATIVO:

La primera tarea llevada adelante dentro de esta acción fue realizar comunitariamente un relevamiento social y físico del sector en su totalidad, para contar con un diagnóstico básico de la población residente, y sus condiciones particulares de habitar. El sector tiene una superficie aproximada de 28 hectáreas, y alojaba una población estimada de 240 familias distribuido en los 3 barrios aludidos.

- Playa Norte, ocupa un rectángulo en el extremo este del sector, y residían aproximadamente 110 familias. Limita con calle Riobamba al este, el bañado al norte, la continuación de calle Defensa al oeste y la proyección de calle Berutti al Sur.

- Bajo Judiciales: residían aproximadamente 20 familias. Ocupando una lonja limitada por Berutti al Sur, calle alteada en la construcción del Barrio Cooperativa Judiciales aldeaño, Avenida General Paz al Oeste y la proyección de calle Patricio Cullen al Este. Hacia el norte no cuenta con límite definido, ya que forma parte del pulmón central de cotas bajas del sector.

- General Paz: residían aproximadamente 70 familias. El área de ocupación limita al Oeste por la Avenida General Paz, al Sur con Berutti y hacia el norte por el terraplén sin nombre. Al igual que el límite norte de Bajo Judiciales, y por las mismas características, no tiene límite definido hacia el este. En una segunda instancia se establecen nuevas familias continuando la estructura de asentamiento del barrio, del terraplén hacia el Norte sobre camino de tierra que es prolongación de Avenida General Paz.

En cuanto a los aspectos físicos relevados, se desprende que el sector se encontraba conformado por viviendas mayoritariamente consolidadas, muchas en terrenos holgados.

La materialización de las viviendas se presentaba en dos situaciones según su consolidación y solidez claramente diferenciadas: mientras que en Playa Norte y General Paz se encontraban situaciones mayormente estables, la precariedad era distintiva en Bajo Judiciales.

Respecto a los servicios, Playa Norte poseía una mejor red de abastecimiento de agua potable la cual se extendía a casi la totalidad de las familias, disponiéndose en algunos casos de una canilla única en el lote mientras que en otros se proveía de agua al interior de las viviendas.

En General Paz el nivel de cobertura era menor al anterior, y en su mayoría el abastecimiento se resolvía con una canilla por lote.

Nuevamente el barrio de mayor precariedad era Bajo Judiciales, donde el 40% de las viviendas no poseían ningún tipo de abastecimiento por red.

En la instalación eléctrica de las viviendas, quienes carecían de ella representaban una quinta parte de las viviendas; y quienes poseían lo resolvían con una instalación exterior.

Respecto al desagüe de líquidos cloacales, solamente una décima parte carecía de sistema alguno, resolviéndose en el resto de los casos mayormente por pozo absorbente. La situación más problemática en este sentido se presentaba en Bajo Judiciales, donde las viviendas que disponían con sistema de desagüe solo representaban la mitad del total, mientras que el resto carecía de todo tipo de evacuación.

La problemática de anegación de terreno por diferentes circunstancias y recurrencias resultaba la de las más críticas de todo el sector. El ingreso y permanencia de agua, en el terreno o incluso en algunos casos en las viviendas, responde a diversos orígenes: Lluvia, crecida de la laguna, o desagües de otros sectores.

En general, la cantidad de viviendas que contaban con un alto nivel de seguridad hídrico, no presentando problemas de anegamientos ordinarios, ascendía a una tercera parte del total, el resto por diferentes motivos y magnitudes, enfrentaban alguna recurrencia de ingreso de agua. Estos problemas se acentuaban en Bajo Judiciales, donde solo dos viviendas no eran afectadas por problemas de anegamiento.

El sector presenta cercanía a las redes sociales y comunitarias básicas: salud (Centro de Salud Setúbal en el sector, y Centro de Salud Guadalupe Central aledaño), educación, (escuelas primarias N° 21 y 38; secundaria N° 655 en las proximidades), trabajo e instituciones sociales. Además, el sector cuenta con el servicio de 4 líneas de transporte urbano de pasajeros.

PROYECTO DE URBANIZACIÓN:

“No se forma parte de un barrio más que en la medida en que éste le pertenece a uno; este es el primer lugar: el espacio urbano conocido y apropiado”⁹

Con el relevamiento como insumo, se procedió a trabajar comunitariamente la elaboración del anteproyecto. Las principales premisas que se tomaron fueron las siguientes:

- Regularización Dominial: Definición de acciones de expropiación para regularización de tierras. Avance en alcances del Ley 24.374. Exploración en nuevos instrumentos normativos que tienda a construir un escenario donde la tierra cuente con propiedades de bien social y no solo como mercancía.
- Planificación Urbana: Definición de formalización de urbanización que incluye apertura de calles, trazado de manzanas, lotes, límites y ejes de crecimiento. Generación de suelo urbano. Extensión y mejoramiento de redes de infraestructura y servicios. Definición de espacios públicos, equipamiento comunitario y sectores para actividades productivas

⁹ Michel-Jean Bertrand. La Ciudad Cotidiana. Instituto de Estudios de Administración Local. Madrid, España. 1981.

- Vivienda: Mejoramiento de existentes. Ampliación de unidades con algún grado de hacinamiento. Construcción de nuevas por reordenamiento territorial, o por hacinamiento habitacional generados por presencia de familias nucleares.

En el sector relocalizado, Los Quinchitos, se realizan acciones de planificación para permitir garantizar Derechos hoy vulnerados, y revertir la informalidad construida por el Estado Municipal.

1. MODALIDAD DE TRABAJO

- Asambleas barriales, talleres por sector en PN y Taller síntesis.
- Intercambio entre vecinos y equipos técnicos, registro en papelotes.
- Material reunido, sistematizado y presentado en planos y gráficos.
- Elaboración de una CARTILLA para la presentación de las propuestas al resto de los vecinos del sector NE. Trabajado en reuniones semanales en el Centro de Salud.
- Presentación y difusión del anteproyecto al resto de la ciudadanía, instituciones sociales y políticas, etc. a través de “muestras itinerantes”:
 - Muestra en Cooperativa Setúbal, diciembre de 2013.
 - Muestra en el Centro de Salud Setúbal, mayo y junio de 2014.
 - Muestra en Legislatura Provincial, mes de Agosto 2014.

2. EJES DEL PROYECTO

Eje 1: Producción de suelo urbano.

La producción del suelo urbano para los sectores populares, como proceso colectivo, es el Derecho a la radicación definitiva; desde el respeto a la identidad, la permanencia y la apropiación familiar y barrial. Es Derecho a la tierra urbana, es Derecho a una vivienda, al uso y disfrute del conjunto de actividades individuales y colectivas que constituyen la vida en la ciudad.

En todos los sectores de intervención de esta propuesta, las mayoría de las familias que los habitan actualmente reúne las condiciones requeridas para regularizar el dominio de sus terrenos, acorde a las leyes vigentes de orden Nacional y Provincial de Regularización Dominial.

Así se proponen diferentes intervenciones.

- Reciclaje de suelo urbano en el tejido existente:

Principalmente enfocado en Playa Norte, se propone:

Conformación de manzanas según los agrupamientos de viviendas ya existentes, y en continuidad con el tejido urbano existente del entorno inmediato de la ciudad.

Subdivisión de lotes con medidas adecuadas para cada familia que habita en el sector.

Definición y consolidación de un límite de crecimiento urbano en sectores del barrio inadecuados para construir viviendas.

Relleno de terrenos en las zonas de cotas más bajas para evitar anegamientos.

- Producción de nuevo suelo sobre tejido existente

Enfocado en el sector habitado sobre la Av. Gral. Paz; Bajo Judiciales; y el extremo norte de Playa Norte, sobre calle Riobamba, implica:

Delimitación de manzanas y parcelas en tiras siguiendo el desarrollo del tejido longitudinal, según el propio proceso de ocupación y de construcción de las viviendas existentes en dichos sectores. Así se adecuan las medidas de lotes a las condiciones de habitabilidad de cada familia, y se crean nuevos lotes, aprovechando mejor el uso del suelo destinado a nuevas viviendas.

Conformación de un límite de urbanización paralelo al desarrollo longitudinal del tejido.

Relleno de terrenos zonas de cotas más bajas.

Generación de dobles frentes de lotes permitiendo mejores condiciones de accesibilidad y uso del suelo existente para la radicación de familias.

- Nuevo suelo en tierras privadas sin uso actual

Creación de nuevos lotes y/o construcción de conjuntos de viviendas colectivas en terrenos de dominio privado, identificados en el sector, sin uso actual, priorizado para habitantes del sector que hoy comparten terrenos o viviendas con otros núcleos familiares.

- Nuevo suelo en tierras estatales sin uso actual

Creación de nuevos lotes y/o construcción de conjuntos de viviendas colectivas en terrenos de dominio estatal, identificados en el sector, sin uso actual, priorizado para habitantes del sector que hoy comparten terrenos o viviendas con otros núcleos familiares.

Eje 2: Conectividad.

Reconociendo distintas escalas y tipos de conectividad, entre la casa, el barrio y la ciudad tales como:

- Calles vehiculares
- Calles peatonales.
- Calles de vinculación entre el barrio y el resto de la ciudad.
- Calles de vinculación inter-barrial.

La intervención implica:

• Apertura de nuevas calles de acceso vehicular y mejoramiento de las existentes.
• Adecuación de calles peatonales de uso común ya existentes para mejorar el acceso, y creación de nuevas peatonales.

- Iluminación, desagües pluviales y acceso a los servicios públicos.
- Consolidación de la calle como límite de urbanización en las zonas de cotas más

bajas.

- Consolidación de los frentes de viviendas sobre caminos de acceso existente.

Eje 3: Espacios comunitarios.

La vida colectiva en el barrio trasciende el uso y la vida en torno a la casa. El espacio para el trabajo y los juegos, la recreación y paseos para las familias que lo habitan necesitan un lugar para su desarrollo adecuado. Dichas actividades, dadas las características del lugar, se deben vincular a las condiciones del medioambiente y valorizar el paisaje.

Las actividades productivas y el reciclaje como modo de subsistencia familiar que se desarrollan en el barrio deben tener lugares apropiados, sin afectar la vida de las personas, ni del medioambiente.

Niveles de intervención del espacio comunitario:

- Espacios comunes para el trabajo: para la producción y el reciclaje.
- Espacios verdes barriales y urbanos: plazas, parques, paseos, y el humedal.
- Espacios de actividades colectivas: espacios culturales, educativos, de recreación,

etc.

La generación de espacios comunitarios implica:

• El acondicionamiento y mejoramiento de espacios verdes existentes para la construcción de plazas, paseos y parques

• La delimitación y mejor utilización del suelo en las zonas de cotas más bajas generando espacios comunes tanto para el acopio y selección para reciclaje, como para de huertas y cría de animales.

• Construcción de espacios comunitarios para actividades culturales, formativas, sociales, asistenciales, entre otras.

GESTIÓN DEL PROYECTO DE URBANIZACIÓN:

Con posterioridad al proyecto de urbanización se impulsaron desde vecinos y organizaciones diversas estrategias que por sobre las acciones concretas en el territorio articulen instrumentos y acciones desde diversos actores como modo de gestión sobre las líneas proyectuales propuestas.

El proyecto se ingresa al Concejo municipal el 16 de junio del 2014 como un proyecto de ordenanza, con la modalidad de **iniciativa popular** que contempla la participación de las/los vecinas/os de los tres barrios en las decisiones que tengan que ver con su hábitat. Junto a la ordenanza se presentó el Ante-Proyecto de urbanización, cuyo título sintetiza sus fundamentos: *“La Lucha por el Derecho a la Radicación desde los Procesos de Producción Social del Hábitat”*.¹⁰

¹⁰ Expediente CO- 0062-01094105-2 de la Municipalidad de la Ciudad de Santa Fe. Autoría de vecinos y vecinas, Asociación Civil Manzanas Solidarias, Asociación Civil Tramas Derecho en Movimiento, Movimiento de Ocupantes e Inquilinos y Asociación Civil Canoa Hábitat Popular.

El año 2016 constituye otro punto de inflexión en este proceso al manifestarse desde la Municipalidad un interés por generar una instancia de trabajo conjunta entre concejales oficialistas, vecinas/os y organizaciones con el objetivo de concretar un proceso de urbanización tomando como antecedente el que fuera presentado al consejo.

Para estas instancias se propone fortalecer el trabajo de las reuniones semanales que se llevan a cabo en el barrio, convocando a vecinas/os, Manzanas Solidarias, Tramas derecho en Movimiento, Centro de Salud Setúbal, Canoa Hábitat Popular a modo de elaborar estrategias interdisciplinarias y adecuadas para presentar ante el Municipio.

Desde el inicio el espacio de trabajo impulsado por el municipio se lleva a cabo con total informalidad e irregularidad, no solo por la falta de periodicidad, los tiempos laxos en la comunicación, sino también en cuanto a los objetivos e integrantes de la misma y los acuerdos generados. Desde quienes representan al estado Municipal, solo se propone trabajar sobre el área específica de Playa Norte, negando posibilidades sobre Bajo Judiciales y General Paz, lo cual implica partir sobre una mirada parcial y acotada de las problemáticas que presentan el territorio a tiempo que se desconoce los lazos sociales que sostienen todo este proceso.

Al tiempo que con presencia del Presidente Mauricio Macri se inauguraban nueva vivienda en el barrio “los Quinchitos” sobre nuevas tipológicas y tecnológicas que innovan sobre las anteriores propuestas siendo aún deficientes, se lleva a cabo una reunión con diversas áreas de la Municipalidad en la cual desde la Secretaria de Planeamiento se presenta una propuesta de urbanización que desconoce en absoluto las pre existencia, las condiciones de partida desde todas sus variables y las propuestas realizadas y elevadas al consejo de parte de los vecinas/os y organizaciones proyecto urbano mediante .

Con compromisos de las organizaciones, vecinas/os y funcionarios presentes de revisar dichas propuestas, se asume la necesidad conjunta de realizar un nuevo relevamiento que actualice la situación ante las dinámicas propias de los asentamientos.

El mismo se lleva a cabo cómo iniciativa de vecinas/os y organizaciones sin articulación municipal en el marco del ReNaBaP¹¹, al cual se anexan una serie de aspectos físicos que nos permitieron generar las actualizaciones necesarias para evaluar y re pensar el proyecto de urbanización que ya lleva 5 años de elaboración.

RELEVAMIENTO BARRIAL 2017

- Playa Norte, sobre el mismo sector hoy residen aproximadamente 106 familias, sin presentar importantes variaciones edilicias ni físicas. Algunas familias ampliaron sus viviendas siendo posible reconocer excepcionalmente viviendas nuevas pertenecientes a familias que arribaron al barrio recientemente pudiendo eludir la acción imperativa municipal que impide nuevas radicaciones. Las viviendas localizadas en zonas de vulnerabilidad hídricas fueron abandonadas. Se reconocen áreas vacantes potenciales, alguna de ellas resultado de los traslados efectuados hacia los “Quinchitos”.

- Bajo Judiciales: residen aproximadamente 6 familias. No se presentan mejoras en las condiciones de consolidación. La estructura social esta desarmada por la presencia de importantes lotes vacantes como producto del re ubicaciones y desalojos.

- General Paz: residen aproximadamente 15 familias. Algunas familias se niegan a ser censadas frente a las promesas de relocalización por parte del municipio al área de los Quinchitos. El entramado social se ve fuertemente vulnerado por la demolición sistemática de viviendas que allí se realizaron de los vecinos que fueron trasladados.

Es importante destacar en este punto, las vacancias que presentan estos barrios, son en parte producto del requerimiento Municipal por demoler las viviendas de las familias que fueran trasladadas.

En la generalidad del sector las viviendas gozan mayoritariamente de consolidación material, por sobre aquellas que presentan estados de precariedad: el 70% tiene paredes construidas con algún tipo de mampuesto –ladrillo común, hueco o bloque- y sólo el 30% restante están materializada con chapas. Este nivel de consolidación aumenta con el material de los pisos, ya que sólo el 22% tiene

¹¹ Registro Nacional de Barrios Populares. Procedimiento del Gobierno Nacional para relevar la totalidad de asentamientos informales del país. “Ley Régimen de integración socio urbana y regularización Dominial”

solado de tierra. Del resto, la mayor parte de las viviendas, 60%, tiene terminación con contrapiso o carpeta; y un 18% cuenta con baldosas cerámicas o similares. Casi la totalidad de las viviendas relevadas tienen cubierta de chapa, y son unos muy pocos casos que tienen algún tipo de menor calidad.

Respecto a los tamaños de las viviendas, a excepción de un 13% que tienen entre cuatro y cinco ambientes, el resto se divide por parte iguales entre aquellos casos que cuentan con cantidades inferiores: de uno a tres ambientes. Sin embargo, a pesar del presumible escaso tamaño y cantidad de dependencias necesarias en general, mayormente cuentan todas con ambientes especiales: el 86% de las mismas cuentan con algún espacio destinado a cocina, y el 90% con baño instalado en vivienda.

En relación al acceso a servicios básicos, la mayoría lo tiene resuelto con algún mecanismo que lo garantice. En provisión de agua potable, si bien no existe tendido formal, con el crecimiento del barrio se fue extendiendo informalmente la red desde la disponibilidad existente (cañería en el borde del barrio), llevando provisión hasta cada vivienda, o en su defecto, el lote. Estos casos abarcan al 93% de los casos. Situación análoga ocurre con el tendido de energía eléctrica.

Así se pudo resolver a pesar de la particularidad que cuenta Playa Norte respecto a las vías de acceso a cada vivienda, entre las externas –calle Riobamba, terraplén nuevo y extensión de calle Defensa- y las internas –pasillos transversales-. Las viviendas que tienen acceso directo a alguna de estas vías conforman el 58% del total, mientras que el resto, quienes integran las familias deben transitar por alguna vivienda externa para poder acceder a la propia.

En materia de equipamiento, no hubo grandes modificaciones a la situación del año 2011.

EL PROYECTO DE URBANIZACIÓN EN LA ACTUALIDAD.

Transcurrido más de un año desde la solicitud por parte del municipio de un trabajo conjunto, solo se acordaron acciones concretas y precarias tendientes a la limpieza en respuesta a la propuesta de vecinos y organizaciones por la recuperación del espacio público, y una provisión precaria de agua sobre el área de Playa Norte, todas estas como respuestas desarticuladas, con altos niveles de deficiencia que no se constituyen en acciones periódicas que reviertan la situación de partida.

No se logró formalizar el espacio de trabajo con el municipio a pesar de las propuestas que desde las organizaciones se extendieron a tal fin, como la elaboración de actas acuerdo en cada reunión, la generación de una agenda de trabajo, etc. Tampoco se pudieron asumir los mismos compromisos verbales de radicación en áreas de General Paz y Bajo Judiciales.

Las acciones de desalojo tanto en Playa Norte como en Bajo Judiciales y General Paz, no cesan en respuestas a políticas de intervención municipal en el sector que impiden la radicación de nuevas familias. Se evidencia que estas acciones aumentan su nivel de violencia en cada suceso vivido. En el mes de marzo de este año, en horas de la noche (23hs) se hicieron presentes en Playa Norte 30 efectivos de seguridad (Gendarmería, Policía Provincial y Guardia de Seguridad Institucional) para efectuar el desalojo de dos familias que intentaban instalarse en el sitio.

Todos estos hechos se constituyen en evidencia respecto a las intenciones de fondo del accionar Municipal hoy en articulación y alineación con el Gobierno Nacional, propiciando la construcción por parte de quienes habitan el territorio y organizaciones de un manto de dudas sobre los alcances e intenciones del Renabap, las cuales por consecuencia se extienden sobre en el nuevo proyecto de Ley Nacional de regularización RENABAP que fuera presentado al congreso por el oficialismos en abril de este año.

Por su parte, el accionar del estado Provincial que hoy cuanta con programas de acción integral sobre el territorio (Plan Abre) presentan niveles muy acotados y bajos, a pesar de los numerosos intentos por incorporar este sector a las acciones que llevan adelante en el barrio Coronel Dorrego, próximo a este sitio.

Hoy la búsqueda de estrategias en pos de concreción del proyecto de urbanización elaborado por vecinas/os y organizaciones no cesan. Actualmente nos vemos fuertemente convocadxs e interpeldxs por los debates en torno a la creación de herramientas jurídicas que fortalezcan los derechos vulnerados de quienes habitan los asentamientos por iniciativa de diversas escalas de gobierno, en

busca de la generación de aportes que las adecuen a las dinámicas y necesidades propias de cada territorio.

CONCLUSIONES

Más allá de los avances que desde el sector se logró gracias a la organización, el consenso y la acción directa, queda la presunción de que los reales motivos por los cuales la Municipalidad de Santa Fe y el Gobierno Nacional llevan a cabo sus acciones no están explicitados.

Los argumentos de poca solidez en pos de la erradicación aún continúan. Aquel histórico y más fuerte por parte del municipio que enuncia que el sector donde se ubican Playa Norte, Bajo Judiciales y General Paz, se encuentra destinado a funcionar como reservorio del sistema maestro de desagües pluviales, aún está vigente, mientras que en contraposición al mismo, a pesar de manifestarse por parte de funcionarios municipales la posibilidad de revisar lo aprobado en el nuevo Reglamento de Ordenamiento Urbano del año 2011, el área dentro del mismo se continúa definiendo como residencial de baja densidad con características de barrio jardín, es decir, el mismo que en Guadalupe Este, consolidado barrio aledaño, descartando el destino de reservorio en este documento normativo de planificación de la Ciudad.

A pesar del deficiente espacio de dialogo propuesto como medio de gestión hacia proyecto de urbanización consensuado, perdura el objetivo primero de la gestión municipal acerca de sus intenciones en el territorio en la figura de gestión conjunta pública privada, y los dificultosos avances que se puedan dar están marcados por este conflicto, y los pocos espacios de negociación que se pueden construir.

En este largo proceso es posible reconocer que en el área de Playa Norte donde se presentan mayores grados de organización social los efectos de las acciones del Municipio en concordancia con entes Privados, se enfrentan a una mayor resistencia ante los otros barrios, obligando a re direccionar las estrategias.

A la fecha, el proceso de construcción y mejoramiento del sector está condicionado por la tensión evidente entre el proyecto de ciudad segmentada pretendida por la Municipalidad, y la ciudad inclusiva anhelada por la comunidad.

El trabajo comunitario en pos de un objetivo de mejoramiento con Derechos cumplidos y consolidación de su hábitat, es la garantía de poder superar tanto las condiciones de informalidad de los barrios existentes, como las presentes en la propuesta proyectada y construida por la Municipalidad.

Sabemos del rol imperante que cumplen las ciudades en la generación del plus valor siempre necesario para un mercado que digita las lógicas de construcción de nuestras ciudades, lógicas que se replican a lo largo y ancho del planeta adquiriendo particularidades, pero siempre en base al mismo objetivo. Sabemos que en ese camino quienes apostamos a una nueva ciudad, aquella que recupere su valor social, no lo hacemos en soledad, siendo hoy la principal arma de resistencia la articulación con actores a nivel local, Provincial, Nacional e Internacional que nos permita enriquecer y fortalecer estos procesos.

BIBLIOGRAFÍA

- AAVV – Asociación Civil Canoa: *“La informalidad como instrumento de Producción Social del Hábitat y como política municipal de suelo”*. Ponencia. Congreso Iberoamericano de Suelo Urbano. Universidad Nacional de General Sarmiento. Noviembre de 2012.
- AAVV - Asociación Civil Canoa, Asociación Civil Manzanas Solidarias, Asociación Civil Tramas Derecho en Movimiento, Movimiento de Ocupantes e Inquilinos: *“La Lucha por el Derecho a la Radicación desde los Procesos de Producción Social del Hábitat”*. Proyecto de iniciativa Ciudadana. Santa Fe. Junio de 2014.
- Pelli, Víctor Saúl. *Habitar, participar, pertenecer: acceder a la vivienda, incluirse en la sociedad*. 1º Edición. Ediciones Nobuko. Buenos Aires. 2007.
- Bertrand, Michel-Jean. *La Ciudad Cotidiana*. Instituto de Estudios de Administración Local. Madrid, España. 1981.

- Observación N° 4 Pacto de Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales
[www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/469f4d91a9378221c12563ed0053547e?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/469f4d91a9378221c12563ed0053547e?Opendocument)
- Observación N° 7
[www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/959f71e476284596802564c3005d8d50?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/959f71e476284596802564c3005d8d50?Opendocument)
- Resolución N° 13.365 promulgada por el Honorable Concejo Municipal de la Ciudad de Santa Fe
www.concejosantafe.gov.ar/Legislacion/resoluciones/RESO_13365.pdf
- Parte de prensa oficial de la Municipalidad de la Ciudad de Santa Fe.
http://www.santafeciudad.gov.ar/noticia/inicio_reubicacion_familias_residian_asentamientos_informales_playa_norte
- Texto de ley provincial N° 13245 promulgada por el Gobierno de la Provincia de Santa Fe
http://gobierno.santafe.gov.ar/sin/mitemplate.php?tiponorma=ley&anio_norma=2011&nro_ley=13245&fecha_norma=30/11/2011

ISBN 978-987-4415-46-2

