

**Segregación de barrios populares en ciudades intermedias.
Área Metropolitana de Mendoza, Argentina.**
*Segregation of popular neighborhoods in intermediate cities.
Metropolitan area of Mendoza, Argentina.*

Virginia Miranda Gassull¹
arg.vmiranda@gmail.com

Recibido: 30 de junio de 2019
Aceptado: 25 de noviembre de 2019

Resumen: La capital mendocina ha experimentado procesos de especulación inmobiliaria ligadas a la alta rentabilidad de los centros comerciales, centro histórico y el boom inmobiliario de edificios en altura. Esta situación ha aumentado el valor del suelo urbano, sumado a la escasez de suelo disponible, han promovido los procesos de crecimiento en la periferia (piedemonte) de barrios populares y barrios privados desde mitad de siglo XX. El objetivo es comprender el fenómeno de segregación en la trayectoria de los barrios populares que se ubican en las áreas de expansión metropolitana en ciudades intermedias. El caso de estudio es la barriada popular más grande al oeste de la ciudad de Mendoza denominado "La Favorita" integrado por 35 barrios y 25.000 habitantes. En este sentido se busca responder cuáles han sido los procesos durante más de 60 años que llevaron al fenómeno de segregación social del barrio popular. Se abordan la escala urbana-metropolitana para establecer la trayectoria histórica del barrio en relación a los procesos de (ex) periferia-continuo urbano del Área Metropolitana de Mendoza, que se dan a lo largo de cinco etapas desde el año 1950 hasta la actualidad. Los resultados arrojan una segregación social homogénea del espacio a escala urbana metropolitana motivada por la omisión de políticas urbanas en el área durante el proceso histórico expuesto hasta el periodo actual (2004-2019).

Palabras Claves: hábitat, territorio, La Favorita, extensión, urbano.

1 CIFOT-Facultad de Filosofía y Letras-UNCUYO Mendoza, Argentina

Abstract: The capital of Mendoza has undergone real estate speculation processes linked to the high profitability of shopping centers, the historic center and the real estate boom of high-rise buildings. This situation has increased the value of urban land, coupled with the scarcity of available land, have promoted the processes of growth in the periphery (piedemonte) of popular neighborhoods and private neighborhoods since the mid-twentieth century. The objective is to understand the phenomenon of segregation in the trajectory of the popular neighborhoods that are located in the areas of metropolitan expansion in intermediate cities. The case study is the largest popular neighborhood west of the city of Mendoza called "La Favorita" composed of 35 neighborhoods and 25,000 inhabitants. In this sense, it is sought to answer what have been the processes for more than 60 years that led to the phenomenon of social segregation of the popular neighborhood. The urban-metropolitan scale is approached to establish the historical trajectory of the neighborhood in relation to the processes of (former) urban periphery-continuum of the Metropolitan Area of Mendoza, which occur along five stages from the year 1950 to the present. The results show a homogeneous social segregation of the space at the metropolitan urban level motivated by the omission of urban policies in the area during the historical process exposed until the current period (2004-2019).

Key Words: habitat, territory, La Favorita, extension, urban.

Introducción

La desigualdad urbana se entiende como un fenómeno multidimensional, un proceso social (Reygadas, 2008; Tilly, 1999) que no solo se plantea en términos de desigualdad económica (ingreso per cápita, acceso a recursos, bienes, etc) sino en una construcción determinada por múltiples variables como los patrones culturales, simbólicos, de poder, de estratificación social, entre otros. Como expresa Reygadas (2008:10) “la desigualdad no puede comprenderse al margen de las relaciones de poder que operan en diferentes niveles y dimensiones de la vida social”.

La complejidad de la desigualdad urbana resulta un campo de producción de conocimientos que tiene diversos enfoques como el acceso a la vivienda en relación a la implementación de políticas habitacionales que van desde la erradicación, hasta el fomento de procesos autogestivos como la producción social del Hábitat (Rodríguez y Di Virgilio, 2016). Otros autores abordan el problema desde el enfoque del acceso desigual a servicios públicos tales como electricidad, agua y cloacas (Pírez, 2013); o hacen foco en la valorización del suelo urbano (Jaramillo, 2009, Abramo 2011, entre otrxs autorxs). La expansión urbana y las transformaciones territoriales en las ciudades intermedias (como es el caso de Mendoza) son expresadas desde diferentes enfoques; algunos autores refieren a las dinámicas urbanas ligadas a la división internacional del trabajo y el uso de la tecnología de la información (Cicoella, 1999), o vinculadas al tipo de actividad que tienden a concentrar (Sassen, 1999). Existen un gran número de trabajos que evidencian un fenómeno de dualización de las ciudades y con ello un problema de fragmentación urbana, como los trabajos de Prevot-Schapira (2002, 2008), quien cruza la investigación sobre los cambios en el área metropolitana con las del nivel del sistema productivo (resultantes de las nuevas orientaciones económicas y sociales). De Mattos (2002) sostiene que los cambios ocurridos en las metrópolis latinoamericanas responden, por un lado a factores exógenos asociados a los proceso de globalización, y a factores endógenos propios de cada metrópoli derivados por ejemplo de su posición geográfica, cercanía de centros masivos de consumo. Ante este fenómeno existen autores que trabajan sobre los modelos residenciales que presentan estas nuevas áreas de expansión, haciendo especial mención a la fragmentación territorial que se visualiza a través de la existencia de barrios privados como de planes de vivienda social y asentamientos inestables (Bosdorf, 2003; Janoschka, 2002).

En la actualidad, la Argentina tiene una concentración urbana desigual y dispar, 85% de la población argentina vive en conglomerados urbanos desde la década del 90. El crecimiento continuo es del 89,5 % hacia el 2001 y hacia el 2010 los resultados presentan una concentración de población urbana mayor al 91 % (INDEC 2010, García, M. 2016). El 60% de la población argentina se encuentra distribuida entre 3 provincias de la Región Pampeana: Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe (García, M. 2016). En cuarto lugar, se encuentra el Área Metropolitana de Mendoza (AMM) como la principal metrópolis del

oeste argentino, y la cuarta en importancia del país en la zona oeste, ubicada en la provincia de Mendoza.

Hay que destacar que en Mendoza el Área Metropolitana está ligada a la presencia de la administración del bien hídrico como elemento estructurante del desarrollo urbano ya que es una provincia de clima semidesértico y extrema aridez en su suelo. La población del AMM se concentra en el oasis de riego norte que representa el 3% del territorio, donde se produce la mayor concentración demográfica (habita el 90% de la población total), la mayor riqueza, el empleo y actividades comerciales, industriales y de servicios privados (Mesa, 2014). El AMM se conforma por el área urbana de seis departamentos (Godoy Cruz, Capital, Las Heras, Guaymallén, Luján de Cuyo y Maipú) con una población total de 979.397 y una densidad poblacional promedio de 32 hab/km² según los datos proporcionados por el Censo Nacional de Población, Hogar y Vivienda –CNPHV-, 2010. A su vez, existe un registro del 27% de los hogares en situación deficitaria habitacional, de los cuales el 13% corresponde a hogares en viviendas precarias recuperables e irrecuperables y los 14% localizados en viviendas con hacinamiento por cuarto (CNPHV, 2010).

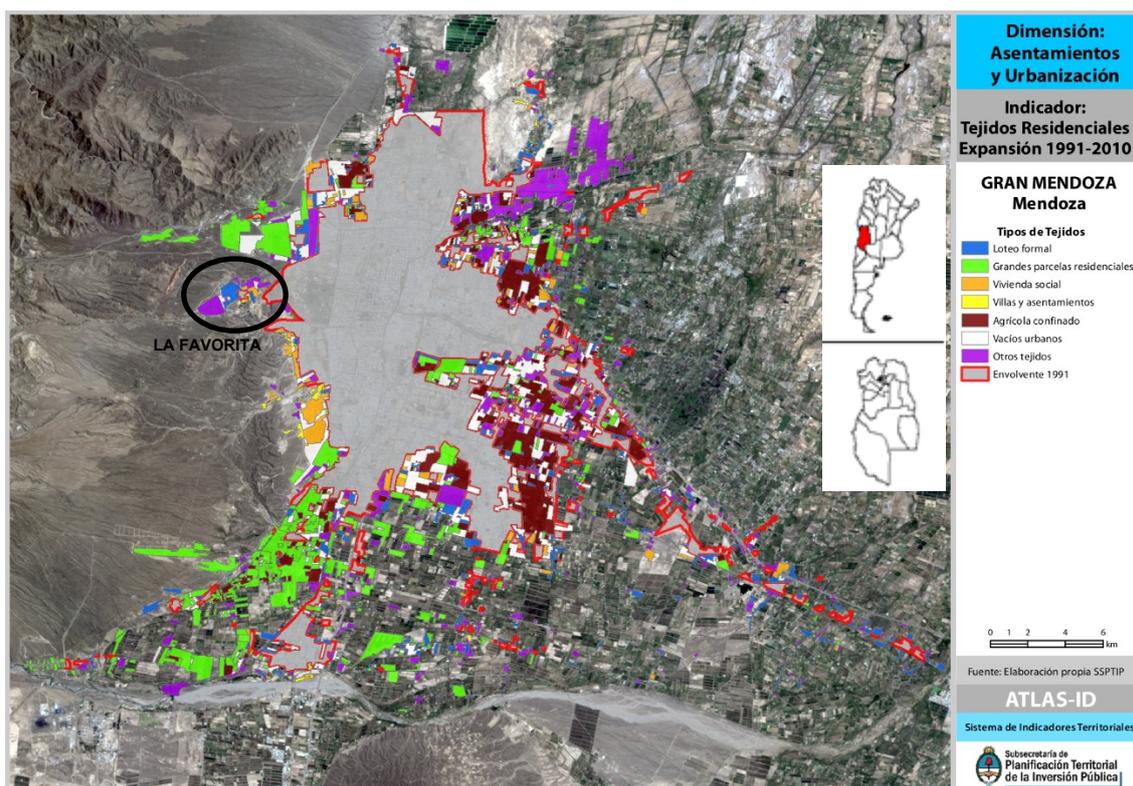


Figura N°1: Mapa de ubicación de La Favorita en el Área Metropolitana de Mendoza.

Fuente: Atlas ID, 2019, disponible en la página oficial.

Tanto en el Área metropolitana de Mendoza, como en la mayoría de las ciudades – grandes, medianas y pequeñas– de Argentina, Barreto (2010,165) afirma que existe un incremento e irrupción generalizada de nuevas “villas miserias” y “asentamientos”, producto de la combinación de los procesos de concentración urbana, el incremento estructural de la pobreza y de la desocupación, la mercantilización de servicios públicos básicos y desinversión estructural en los sectores de menores recursos. Las villas y asentamientos (Cravino, 2006) son analizadas por diversos autores como áreas urbanas deficitarias existentes dentro y en las periferias de las ciudades (Barreto, 2010; Rodríguez, 2018). En este trabajo se considera la denominación de barrios populares promovido por el Relevamiento Nacional de Barrios Populares (RE.NA.BAP) para definir a los sectores urbanos vulnerables en los que viven al menos 8 familias agrupadas o contiguas, donde más de la mitad de la población no cuenta con título de propiedad del suelo ni acceso regular a dos, o más, de los servicios básicos (red de agua corriente, red de energía eléctrica con medidor domiciliario y/o red cloacal).

En el caso de Mendoza, desde mediados de siglo se inicia el afianzamiento de los centros urbanos y el desarrollo de barrios en las periferias urbanas de los departamentos del área metropolitana de Mendoza (AMM). El proceso de urbanización, derivado del período neoliberal iniciado en 1976 y profundizado en los años noventa, dio origen a una avanzada tercerización del aparato productivo en el AMM como en otras ciudades latinoamericanas (De Mattos, 2015), aumentando el mercado del empleo urbano, principalmente del sector terciario, tanto formal como informal. Desde la post-crisis del 2001 se ha incrementado la proporción de sectores pobres urbanos; esto sumado a la brecha existente entre los estratos con mayores y menores ingresos produce un nuevo tipo de ciudad, caracterizada por la creciente fragmentación del espacio que genera intensos procesos de segregación social urbana. Cabe destacar que las lógicas de producción habitacional que promueven la expansión del AMM responden tanto al sector inmobiliario y financiero (lógica del capital), como a las operatorias estatales (lógica de lo público) y los barrios populares.

La segregación es un fenómeno espacial definido según Sabatini, Cáceres y Cerda, (2001:27) por “el grado de proximidad espacial o de aglomeración territorial de las familias pertenecientes a un mismo grupo social, ya sea en términos étnicos, étnicos, de preferencias religiosas o socioeconómicas, entre otras posibilidades”. En esta línea, según Di Virgilio, Najman y Brikman y (2019) en Latinoamérica se expresan patrones tradicionales de segregación socioespacial por la organización de áreas ocupadas por los sectores pobres, que se ubican en las zonas periféricas, sin servicios y a veces con riesgo ambiental o en zonas centrales deprimidas. A su vez, los fenómenos de

segregación de los sectores populares ponen en relieve procesos simultáneos y antagónicos de diferentes lógicas de producción urbana que configuran los patrones de ocupación habitacional del territorio. Existe una lógica pública en la que prevalece el rol del estado a una meso escala, la lógica de la ganancia mercantil en la que predomina el mercado como actor principal que busca la enajenación de la propiedad privada de la tierra y en sentido contrario se establece una lógica de la necesidad dada por grupos sociales que no logran satisfacer sus demandas habitacionales en las lógicas previas. (Lefebvre 2013, Pirez, P, 1995, Rodríguez, 2007, entre otros). Las tres modalidades de producción urbana expresan una asimétrica organización del territorio, que revela profundas desigualdades sociales económicas, culturales y principalmente territoriales. En este trabajo se abordan los barrios populares organizados desde la lógica fundada en la necesidad habitacional.

Carman, Vieira da Cunha y Segura (2013) expresan que en México Martha Schteingart (2001) propone cinco tipos de estudios sobre segregación: i. vinculada a la expansión de la ciudad y el crecimiento de la población, ii. Según los servicios urbanos y de viabilidad, iii. Las trayectorias históricas de la segregación, iv. La geolocalización según centro-periferia en la ciudad y por último, v. los barrios cerrados como fenómeno de suburbanización. El abordaje en este trabajo es sobre la segregación del barrio popular más grande de la ciudad de Mendoza, denominado "La Favorita", desde las trayectorias históricas del caso de estudio vinculado a los procesos de (ex) periferia-continuo urbano del Área Metropolitana de Mendoza, que se dan a lo largo de cinco etapas desde el año 1950 hasta la actualidad. La trayectoria histórica de la barriada se hace en relación al crecimiento tanto del barrio como la expansión del AMM.

2. Diseño metodológico

El desarrollo del trabajo es de tipo explicativo-descriptivo desde la utilización de multitécnicas que combinan el análisis documental, la realización de entrevistas en profundidad a informantes clave (representantes de barrios populares, funcionarios a cargo de las políticas habitacionales) y la elaboración de encuestas habitacionales a familias integrantes de las experiencias seleccionadas. Los datos se obtienen de la información censal y cartográfica disponible (INDEC, DEIE, EcoAtlas) e indicadores y datos documentos e informes (IPV, PROMBEA, RENABAP).

Se plantea la escala urbana-metropolitana se toma para organizar la trayectoria histórica de la barriada según el crecimiento interno (barrios) en vínculo a la expansión del AMM. Se propone cinco etapas de estudio en base

a los hitos político-urbano que se dan desde 1950 hasta el periodo actual (2003-2018). Se analizan 20 mapas de la Municipalidad de Capital desde 1930 hasta 2003 para ubicar el crecimiento de La Favorita, se complementa con fuentes secundarias de documentos, entrevistas a referentes históricos del barrio y bibliografía existente.

Se realizan entrevistas semiestructuradas a funcionarios involucrados en la producción habitacional por parte del Estado municipal y provincial (IPV-PROMEBA, Municipalidad de Capital, Subsecretaría de Hábitat, Inclusión y Desarrollo Urbano de Capital, Dirección de Vivienda, Planificación, Agrimensura y Trabajo Social entre otros). La información local es obtenida a través de entrevistas a informantes claves de los barrios que son parte de La Favorita.

Para abordar la actual de la barriada "La Favorita" se toman los criterios que utiliza la Municipalidad de Capital para reconocer y construir datos sobre esta área. La principal división radica en si existe intervención o no del Estado municipal, principalmente asociado a la política de PROMEBA. Por lo tanto para distinguir las muestras en este documento, se divide en barrios "intervenidos" y "no intervenidos"; y una subdivisión referida al tiempo y avance de intervención: regularizado (intervención finalizada) y en ejecución (intervención en proceso de implementación-ya tiene asignado programa y presupuesto).

3. El Área Metropolitana de Mendoza y el crecimiento de los barrios populares

El gobierno de Mendoza elaboró el Plan de Acción "Área Metropolitana de Mendoza Sostenible" como un documento marco donde se establece el diagnóstico base para establecer criterios y acciones que favorezcan un crecimiento sustentable del AMM en sus diversas alternativas: su densificación, su expansión hacia el piedemonte y su crecimiento sobre el área irrigada. Uno de los principales aportes del documento es la medición del crecimiento de la huella urbana desde la década de 1990 hasta el 2016. El resultado obtenido es que la huella urbana ha crecido hacia el noreste y suroeste, en un rango total de 111 km² (1990) hacia un total 313,17 km² (2016). Es decir que el incremento de la extensión del AMM en un periodo de 26 años ha aumentado en más de un 200%. El escenario actual del AMM se presenta como un modelo de ciudad dispersa, con baja densidad de población en las zonas periféricas y déficit de abastecimiento de servicios básicos produciendo niveles críticos de complejidad territorial y social. Esta configuración evidencia dificultades asociadas al proceso de urbanización y la gestión de recursos y servicios urbanos. En base a este documento se puede observar el reconocimiento de problemas críticos la desigualdad urbana basada en el acceso a los servicios, ingresos económicos bajos y hacinamiento, mientras que se expresa como un tema complementario el déficit habitacional, el elevado costo del suelo urbano y la existencia de

barrios populares. A su vez, el crecimiento urbano se produce sobre áreas frágiles y de alto riesgo residencial como es el piedemonte, y sobre la escasa superficie de tierras irrigadas y productivas agrícolas de la provincia que pone en riesgo la sostenibilidad del modelo de desarrollo provincial. Dichas apreciaciones indican la desarticulación en cómo se concibe el problema urbano y el déficit habitacional.

Los barrios populares además de enmarcarse en las deficiencias expresadas anteriormente, también construyen un sentido de pertenencia y apropiación ligadas a la configuración territorial. La localización y las geografías personales cobran un valor fundamental a la hora de pensar políticas públicas habitacionales. En este sentido desde las diferentes corrientes y experiencias en Latinoamérica se ha evidenciado que los procesos de erradicación deberían ser evitados (De Soto, 2000, Smolka, 2014) y se promueve la política hacia la consolidación, integración y reconfiguración de los barrios populares enclave el territorio de su dominio. Desde el 2017 se gesta la Política de Integración de Barrios populares como la condición necesaria para superar la segregación e inclusión de las personas, garantizando sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales consagrados en la Constitución Nacional. A su vez utiliza como una herramienta fundamental el Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP) para planificar políticas públicas que permitan mejorar la calidad de vida de las personas que viven allí (datos obtenidos de la página oficial, 2019). Los datos del Boletín Oficial del RENABAP en la provincia arrojan como resultado un total de 247 barrios populares en los que viven unas 200 mil personas, es decir el 12% de la población total. En el AMM se ubican 185 barrios registrados, lo que representa el 75% del total provincial y el 20 % de la población del AMM.

Desde el siglo XXI, la expansión del AMM se georreferencia en dos sentidos; por un lado, la mancha urbana avanza sobre la escasa superficie de tierras irrigadas y productivas agrícolas de la provincia en los departamentos de Maipú, Luján de Cuyo y Guaymallén (este). Por otro lado, se produce el avance sobre área pedemontana de alta fragilidad ambiental y riesgo aluvional (oeste). Estos datos son coincidentes con los avances expuestos por (Gudiño, Ghilardi, & Dalla Torre, 2015) que exponen que las zonas con condiciones de vida críticas se corresponden con los estratos más bajos de la estructura social y en general se localizan hacia el este en las zonas suburbanas de los departamentos de Las Heras, Guaymallén, Maipú y Luján de Cuyo, las que bordean al aglomerado urbano de Mendoza. Mientras que las zonas con condiciones de vida deficitarias se ubican hacia el oeste del tejido urbano consolidado, en los departamentos de Las Heras, Capital, Godoy Cruz y Luján de Cuyo. En este último además, en el sureste, zona que limita con Luján y Maipú.

El crecimiento urbano de Mendoza, no escapa a los procesos de urbanización, suburbanización y metropolización que se han dado en Latinoamérica desde mediados del siglo XX. La capital mendocina ha experimentado procesos de especulación inmobiliaria ligadas a la alta

rentabilidad de los centros comerciales, centro histórico y el boom inmobiliario de edificios en altura. Esta situación ha aumentado el valor del suelo urbano, sumado a la escasez de suelo disponible, han promovido los procesos de crecimiento en la periferia desde mitad de siglo.

El departamento de Capital de la provincia de Mendoza (centro del AMM) es uno de los lugares de mayor crecimiento urbano a lo largo del siglo XX, con el agravante que la superficie habitable de planicie es reducida y el único lugar hacia el que puede crecer es el pedemonte. El piedemonte es un ambiente frágil e inestable con alto grado de vulnerabilidad para el desarrollo urbano y el hábitat humano. Las pendientes, que rondan en un 10%, los suelos degradados y no consolidados, la escasa vegetación y las lluvias abruptas que se producen en las épocas estivales convierten a este territorio en un espacio inestable para la vida humana, con riesgos ambientales de inundaciones, a pesar de un área sin acceso al bien hídrico (áreas no irrigadas).

4. Barriada “La Favorita”

El barrio o mejor dicho la barriada “La Favorita” es un conjunto de 35 barrios heterogéneos con un total de 3425 lotes (aproximadamente) que conforman el sector que van desde barrios consolidados hasta asentamientos precarios. Ver figura N° 2. Este sector es el de mayor crecimiento en el departamento de capital con una población de 25.200 habitantes (según datos suministrados por la Municipalidad de Capital) y de 3.353 familias registradas, lo que indica un valor promedio de familia numerosa (más de 5 habitantes). Los datos registrados desde la Municipalidad por lo general se organizan por lote y por familia, no está discriminada por persona. En Capital hay 23 barrios precarios registrados en el RENABAP y el 70 % está ubicado en “La Favorita”. Estos datos arrojan que el 46% de los barrios² tienen una necesidad habitacional crítica.

2 16 barrios: 31 de mayo, René Favaloro, Kilimanjaro, Favorita Nueva, Anexo los Consorcios, El Edén, Cipolletti, Libertadores, 14 de noviembre, Difunta Correa, Barrio Piedemonte Andino, Barranco, Progreso, El triángulo, Sierras Altas, Colina

	Barrios reconocidos por Estado	Familias	cantidad de lotes	Vivienda-urbaniz- Barrio vivienda entreg.	Desarrollo de urbanización-equipamiento-Infraestructura PROMEBA							
					Finalis	Proceso de ejecución PROMEBA				Proceso en design ac.	Re-localizac	sin intervenc .
						I	II	III	IV			
1	Andino	276	276		X							
2	Favorita Nueva	231	212						X			
3	Favorita Centro	167	185						X			
4	Consortio los 15	18	16						X			
5	San Agustín	30	30						X			
6	Nueva Esperanza	221	221		X							
7	Cipolletti	189	189			X						
8	Nuevo Amanecer	139	119			X						
9	Los paraísos	151	143						X			
10	Nueva Generación	223	223			X						
11	Alto Mendoza	265	265	X								
12	Cerro de la Gloria	64	64	X								
13	Los 15 fiscales	199	199	X								
14	Mirador del Cerro	44	44	X								
15	San Francisco de Asís	38	38	X								
16	Escorihuela	68	68	X								
17	Sierras Altas	40	40						X			
18	El Libertador	37	35						X			
19	Jardines de San Agustín	46	30									X
20	Ripiera	20	20						X			
21	14 de noviembre	24	24						X			
22	27 de abril	50	50						X			
23	Sector Consortio	14	12						X			
24	Kilimanjaro	17	17							X		
25	Los Olivos	19	19						X			
26	Nueva Esperanza	10	10									X
	Andino	10	10									X
27	Difunta Correa	75	69						X			
28	Los Barrancos	30	30						X			
29	Kirchner-rene Favaloro	100	194						X			
30	31 de mayo	58	53				X		X			
31	El Triangulo	101	148				X					
32	El Progreso	119	119									X
33	El Edén	48	47				X					
34	Barrios Colinas del Oeste	102	102						X			
35	Los puestos	110	110									X
Totales		3353	3425	678	276	221	551	159	678	536	17	176
						1609						

Figura N°2. Barrios reconocidos por el Estado según nivel de urbanización-cantidad de lotes y familias.

Fuente: elaboración propia según los datos suministrados por Secretaría de Vivienda de la Municipalidad de Capital, 2017.

5. La trayectoria histórica

La barriada La Favorita data de más de 60 años de existencia, en un principio como asentamiento periférico de origen extractivo, hasta consolidarse en la trama urbana del área metropolitana (continuo) como uno de los sectores más poblados de la provincia de Mendoza. En la reconstrucción de la trayectoria histórica se tuvieron en cuenta dos aspectos relevantes: los relatos y testimonios existentes en las diversas fuentes secundarias y por otro la base de datos de la

Municipalidad de Capital en tanto documentación gráfica existente – cartografía- e implementación de políticas públicas registradas.

A partir de la información analizada y en sintonía con los objetivos propuestos en este trabajo, es posible organizar la trayectoria histórica-espacial de La Favorita en cinco etapas (ver Figura N°3).

- 1° etapa 50-70: Asentamiento naciente
- 2° etapa: 70 - éxodo chileno (núcleo político-social del origen del barrio)
- 3° etapa: 80 - terremoto y crecimiento desmedido
- 4° etapa: 90 – Segregación social- primeras acciones del Estado
- 5° etapa: pos-convertibilidad, consolidación del barrio, intervención del Estado y expansión de asentamientos populares.

La Favorita se inicia como un asentamiento espontáneo a principios de los años 50 por los trabajadores de las industrias extractivas, caleras y cementeras, que se ubican hacia el norte del Cerro de la Gloria. Según Lentini “los primeros pobladores se asentaron en lo que hoy se conoce como Favorita Centro o Favorita Vieja” (2008:119). En el sector no sólo se encontraba la fábrica La Favorita, sino que se ubicaban tres industrias manufactureras denominadas Aliar, Winka y Santequia (Mariana Páez, 2011) que empleaban a trabajadores que fueron localizándose alrededor de éstas. Los primeros vecinos del Barrio, siguiendo a Páez (2011), “se alojaron en los galpones de las industrias y en forma paralela se fueron organizando y construyendo sus hogares en las zonas aledañas a las fábricas.”

La ciudad de Mendoza es parte del corredor andino que une Argentina y Chile, desde esta ubicación estratégica en la época de la dictadura militar de Pinochet en 1973-1990 se produce la emigración de chilenos que promovieron un crecimiento exponencial del barrio. El golpe de Estado a Allende movilizó a vastos sectores intelectuales, políticos y sindicales que encontraron en Mendoza un asilo para vivir. Las familias se ubicaron en el sector de la actual Favorita y a partir de la autoconstrucción y la organización de una unión vecinal fueron forjando el barrio. En este sentido, Lentini afirma que entre los vecinos destacados como dirigentes barriales cuentan “con gran experiencia en el liderazgo de grupos de base. La historia de reivindicaciones de La Favorita lleva el sello de estos dirigentes” (2007:122).

Segregación de barrios populares en ciudades intermedias.
Área Metropolitana de Mendoza, Argentina

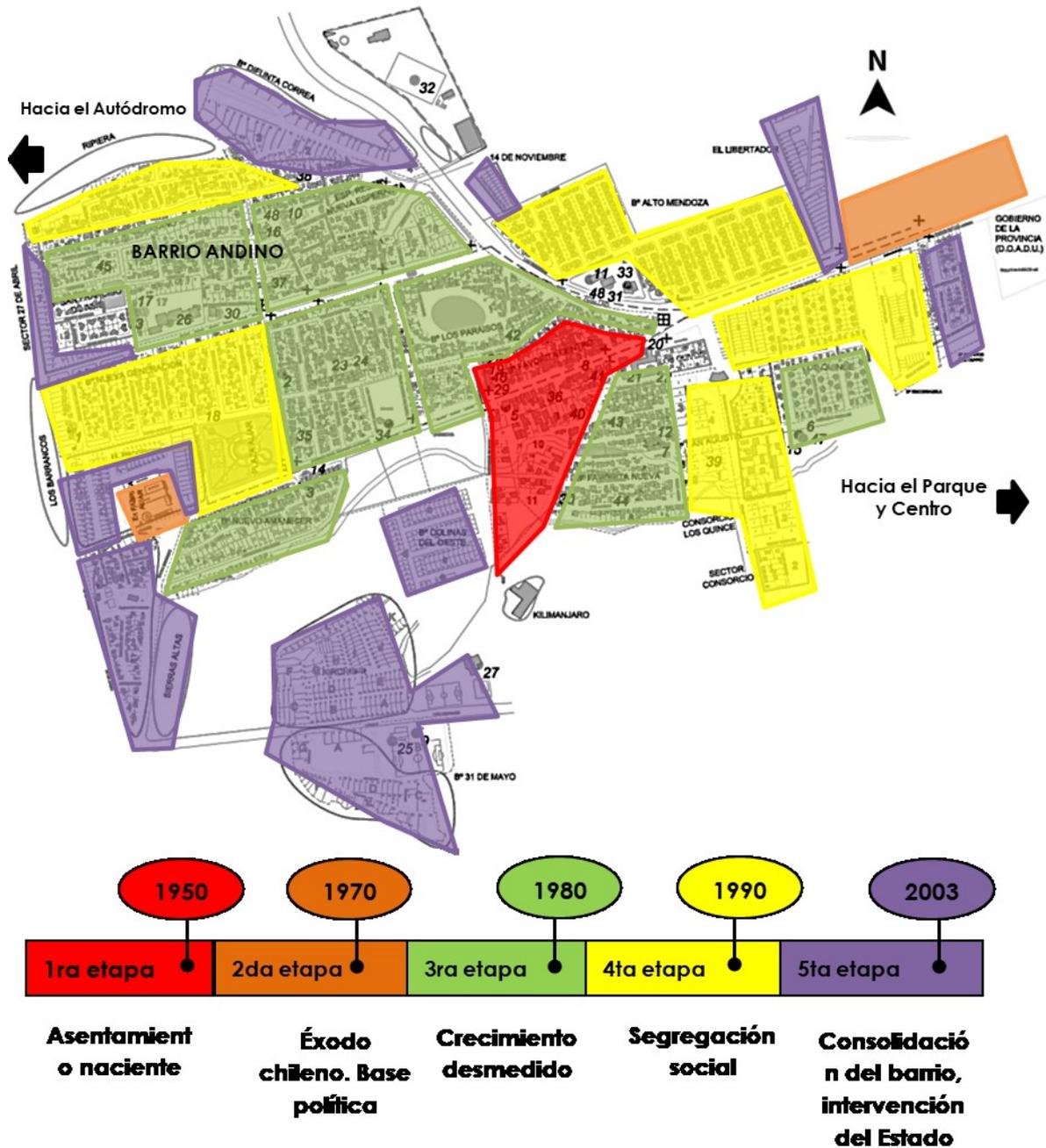


Figura N°3: Crecimiento por etapas de la barriada La Favorita.

Fuente: Elaboración propia 2019, en base a los datos suministrados por la Municipalidad de Capital 2017.

Las dos etapas expuestas marcan una primera fase de ocupación y asentamiento en el piedemonte del departamento de Capital, zona que en este período era considerada como no irrigada de carácter natural, con poca presencia humana y ocupación residencial. El proceso de segregación social se

asienta en esta época, siguiendo a Sabatini (2006) si lo pensamos en escala geográfica metropolitana, La Favorita se ubica en la periferia del centro urbano, lugar en el que el valor del suelo es más barato, o en su defecto, como es el caso del piedemonte, es tierra de nadie, a su vez, el riesgo de desalojo es menor. Los cambios en el mercado de trabajo de la primera población por el cierre de las fábricas extractivas fue reemplazado por el movimiento migratorio de chilenos que cambiaron el uso y apropiación del espacio. La propuesta fue la organización barrial, la ocupación permanente y el trabajo asalariado en zonas contiguas al sector (el cambio era favorable para la población migrante). Por lo tanto hasta finales de los 70, se repite un mismo patrón, el área donde el suelo urbano es más barato, no hay servicios urbanos, por lo general es un área no irrigada y donde se presenta mayor riesgo ambiental; resulta el lugar de los sectores pobres y se evidencia la producción social habitacional. El Estado local no tiene una presencia clara y planificada de esta área, según testimonios tomados, en la época de la dictadura los militares caían a desmontar las casas y erradicar a la población del sector, situación que produjo la migración de varias familias. Sin embargo, los habitantes del Favorita Vieja y el Barrio Andino, entre otros, resistieron la violencia de la época. Se produce lo que Carman, Vieira da Cunha y Segura (2013:21) denomina como "segregación por default que refiere a los efectos socio-espaciales de un prolongado abandono estatal de los habitantes de una zona de relegación urbana".

La tercera etapa está marcada por un hito histórico espacial como fue el terremoto de 1985 que afectó a gran parte de la población mendocina y la imperiosa necesidad de buscar otros lugares para vivir y reconstruir las viviendas devastadas. La Favorita en esta etapa crece exponencialmente con el continuo exilio chileno y de pobladores locales damnificados; y con ello se inicia un proceso de consolidación y conformación barrial al interior del asentamiento.

La década de los `80, denominada como la década pérdida, es una etapa donde se manifiesta la problemática habitacional para los sectores populares como una dificultad estructural, además de que hasta el momento el Estado ha tenido muy poca incidencia y planificación de políticas para resolver tal demanda. Entonces el crecimiento urbano desmedido de la metrópolis mendocina, la débil oferta habitacional para sectores de bajos recursos y la crisis económica imperante potenciaron al piedemonte oeste contiguo a la ciudad de Mendoza como un lugar privilegiado para habitar, o al menos uno posible.

Es preciso señalar que en esta etapa, la ciudad de Mendoza además de los problemas urbanos ocasionados por el sismo se ve afectada por una serie de problemas ambientales provocados por el crecimiento de la ciudad de Mendoza (sin planificación) y el fracaso de los planes reguladores basados en el urbanismo moderno (Bargna, 1996:214). Según Abraham, Roig y Salomón, el periodo intercensal de 1970-1991 la población de la ciudad de Mendoza aumentó en un 47% (Abraham et al, 2006:273). Por lo tanto se puede definir a esta etapa como un periodo de crisis habitacional, crecimiento desmedido y expansión urbana en todo el departamento de Capital. Sin embargo los

pobladores del oeste o más bien el piedemonte son los más afectados, ya que en el sector no hay infraestructuras, servicios y equipamiento disponible.

En la revisión de fuentes secundarias, Lentini (2007) afirma que para finales de los años `80, conforme a la vuelta de la democracia, La Favorita estaba conformada por: "8 barrios: Andino, Nueva Esperanza, Cipolletti, Los Paraísos, Nuevo Amanecer, La Favorita Vieja, Favorita Nueva y Los Quince. En síntesis, la mayor parte de La Favorita se encuentra habitada desde hace aproximadamente veinte años." (2007:119)

Como afirma Abraham et al (2006:275):

Hasta 1983, el piedemonte constituye un territorio periurbano del Gran Mendoza para el cual no se implementan políticas específicas de ordenamiento y regulación para los usos de suelo. Considerada un área periférica de secano no se aprecia implementación de regulación a través de ordenanzas municipales.

Hacia finales de esta etapa se inicia también el diseño de políticas públicas destinadas a los habitantes de estos barrios como primer reconocimiento por parte del Estado local. Algunos precedentes son la promulgación de la Ley N° 4.886 de octubre de 1983 que busca ordenar la disposición del suelo de la Zona Oeste del Gran Mendoza: zonificación, fraccionamiento, límites, parcelamiento y código de edificación. Esta ley surge como consecuencia del precedente normativo referido a la regulación de loteos o fraccionamiento N°4.341 de mayo de 1979. Cabe destacar que esta ley se encuentra vigente.

El instrumento normativo que busca regular la zona oeste es afín al espíritu de la época: el piedemonte se volvió un problema que hay que resolver, pero principalmente es un espacio de alta rentabilidad privada y pública que no se está explotando lo suficiente. Esto se puede observar en el artículo 3 dedicado a los fines de la ley en el que dice:

Mejorar las condiciones ambientales...() para satisfacer los requerimiento y necesidades de la comunidad en cuanto a vivienda, comercio, industria, y demás equipamientos esenciales para la vida urbana, evitando los altos costos económicos y sociales y aumentando los niveles de rentabilidad de las inversiones públicas y privadas.

En 1989 se dicta el Decreto Provincial 3330 que crea la Comisión para la Planificación del Oeste de la Capital de Mendoza (Lentini 2007:121). Si bien estas intenciones por parte de estado provincial y municipal marcaron el inicio de la intervención del ámbito estatal en el sector, como afirma Abraham: "la Ley N°4.886/83 es una norma restrictiva, sin alternativas posibles...() y no alcanzó a regular parcialmente el proceso de ocupación anárquico que se venía produciendo" Abraham et al (2006:281)

Se puede observar a través del análisis cartográfico de más de veinte mapas de la Capital (del periodo 1945-1985) obtenidos de la Municipalidad, que los asentamientos en La Favorita no se cartografiaron hasta finales de la década del '70 y a mediados del 85 se aprecia como la Favorita se integra a la trama urbana del área metropolitana que pertenece a capital de Mendoza (Ver Figura N°4).

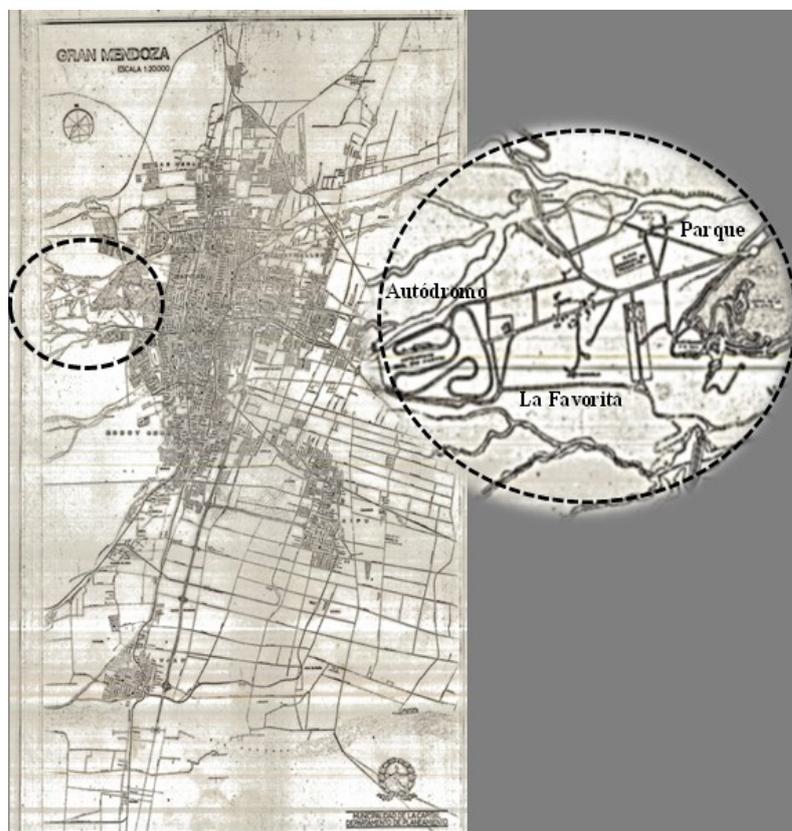


Figura N°4. Mapa Municipalidad de Capital 1985. Crecimiento de La Favorita.

Fuente: Municipalidad de Capital, mapa elaborado por Segundo Peralta, enero de 1985. (Obtenido 2017)

La década neoliberal de los '90 y su potencial crecimiento urbano de mano de los sectores inmobiliarios privados y financieros, son el resultado de la larga crisis de la década anterior. Como afirma Abraham: "... comienza un proceso intensivo de ocupación del piedemonte a través de barrios planificados por el Estado y particulares atraídos por el bajo costo de terrenos y la proximidad a la ciudad con el limitante de la escasa disponibilidad de agua potable." (Abraham et al, 2006: 275)

En esta etapa, además de los sectores populares excluidos de la ciudad de Mendoza, se inició un proceso de ocupación y consolidación de los sectores de poder adquisitivo alto en un novedoso formato de autoexclusión denominado barrio privado o complejo privado). En la década del 90, el suelo urbano del

oeste departamental aumenta su valor de mercado, promovido por la conexión de redes de servicios (hacia los loteos de barrios privados), la infraestructura consolidada, la frecuencia de transporte público de pasajeros que promueve que el sector se vuelva atractivo al mercado inmobiliario, con el apoyo del estado. Sin embargo, la diferencia socioespacial es marcada entre las barriadas populares y los barrios privados. La Favorita, no escapa a la crisis de la época, crecen los problemas de desempleo y subempleo, aumenta la marginalidad del sector, el acceso a los servicios es muy baja y una consecuencia de la disputa social con el estado local. En este sentido, la segregación social es homogénea y las fronteras simbólicas y materiales están bien delineadas.

6. La etapa actual: Del asentamiento precario a la regularización dominial.

El sector de La Favorita representa en la actualidad el 21,3% de la población total del Departamento de Capital, dato que arroja la importancia que representa en relación al resto del departamento. (Ver Fig. N°5). A su vez un dato significativo es el crecimiento que ha tenido en los últimos 30 años, la década de los años 90 es el periodo de mayor crecimiento (4,5 veces entre décadas). La crisis del año 2001 tiene que ver con las altas tasas de crecimiento del barrio, sin embargo, se detectan en los periodos siguientes un crecimiento continuo que duplica la población cada 10 años.

Representación de La Favorita en la Ciudad de Mendoza

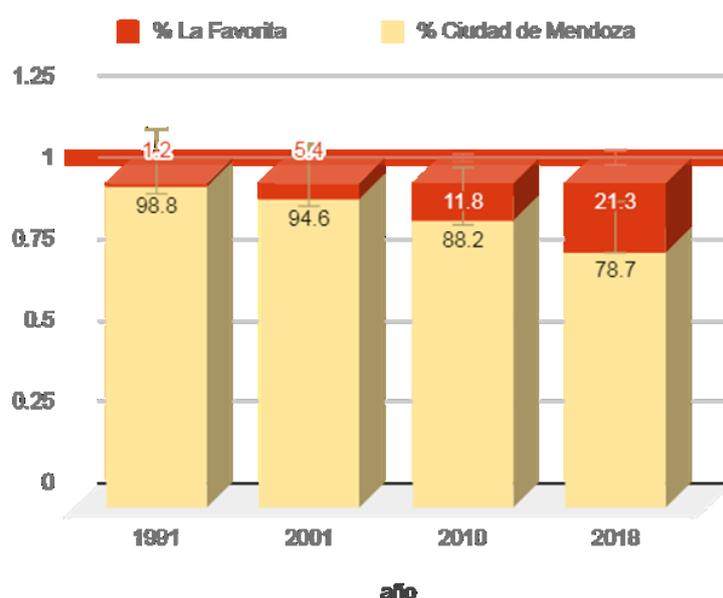


Figura N°5: Representación del crecimiento de la población de La Favorita respecto a la Ciudad de Mendoza

Fuente: elaboración propia. 2018. En base a los datos suministrados por INDEC y Municipalidad de Capital.

En la actualidad, la Municipalidad asegura que la planificación es una meta del departamento para poner un pie en el piedemonte de forma organizada. Además, a partir de las entrevistas realizadas a funcionarios, se ha manifestado una preocupación común por el crecimiento desordenado y el formato “clandestino” (sin aprobación municipal) en el que se asientan tanto barrios populares como barrios de privados en zonas no regularizadas del piedemonte que además tienen un alto riesgo socioambiental (principalmente en los cauces aluvionales). En la selección de barrios u asentamientos a intervenir en general se prioriza el tiempo (o vejez) de cada asentamiento. El año de gestación de los barrios-asentamientos es crucial para ser “reconocidos” por el Estado para ser intervenido o no. La vinculación con el Municipio se da por la elaboración de registros, reuniones con referentes barriales y funcionarios y/o técnicos municipales.

El Programa de Mejoramiento de Barrios –PROMEBA– se ejecuta por el IPV Provincial en conjunto con la Municipalidad de Capital y las empresas licitadas para el desarrollo de las obras. En La Favorita se han ejecutado 4 proyectos de PROMEBA (actualmente en desarrollo) y se está elaborando el PROMEBA V. Los datos obtenidos arrojan como resultado que el 24% está regularizado (o cercano a obtener la titularización como etapa final, el 48% de los barrios están en proceso de intervención y el 28% aún no es beneficiario de políticas públicas de urbanización. (Ver Figura N° 6)

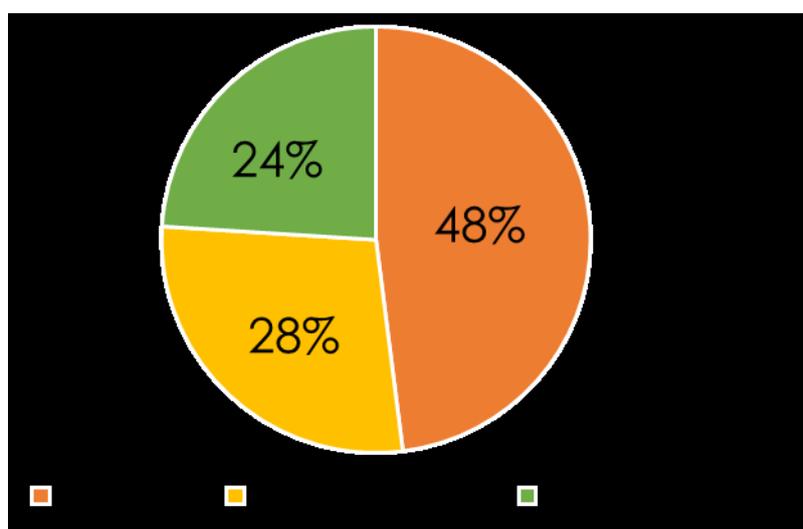


Figura N°6: Porcentaje de intervención PROMEBA en La Favorita.

Fuente: Virginia Miranda Gassull en base a los datos Municipalidad de Capital y PROMEBA, 2017.

Un ejemplo del proceso histórico es el segundo barrio más poblado, antiguo y consolidado el “Barrio Andino” (1982), denominado en un primer momento como la Esperanza Sociedad Colectiva. Los primeros habitantes (eran 33 familias aproximadamente) que venían eran matrimonios sin hijos y hombres solteros. En este caso, el acceso a residir en el oeste capitalino se establece por

una estafa inmobiliaria, ya que los vecinos compraron sus parcelas y ahí se inició un largo proceso de regularización y autogestión. La municipalidad en 1958 zonificó el predio del barrio como zona industrial, pero nunca se asentaron las mismas, lo que lo convirtió en un negociado por algunos agentes inmobiliarios que de forma ilegal vendían las parcelas. A partir de la organización del barrio en una unión vecinal impulsaron el pedido de regularización, que dio paso a una Ley Provincial N° 4902/83 de Declaración de utilidad pública en la que el gobierno expropia los terrenos para evitar conflictos con privados. Sin embargo, el proceso judicial no se finaliza en esta etapa, ya que no se otorgan las escrituras a cada vecino residente del barrio.

Una estrategia de organización social para evitar ser desalojados fue la construcción de viviendas con sistemas tradicionales para que no fueran demolidas por el gobierno, y que a su vez el terreno aumentara su precio. Es decir, si el gobierno resolvía desalojar, debían pagar las mejoras realizadas a cada vecino, para tener la opción de comprar en otro lugar.

Otra lucha colectiva fue el acceso a agua potable, ya que hasta el momento el agua se obtiene como resultado de conectarse ("pincharse") al Puesto Lima. Esto trajo aparejado algunos problemas de prestación con el ex-zoológico o por las condiciones sanitarias. Para resolver esto se pidió un préstamo al BID para la conexión de agua. La demanda del agua, fue una de las primeras luchas efectivas de los vecinos del barrio (en conjunto con otros barrios) que promovió una de las primeras acciones del estado municipal en el sector, e inició una serie de mejoras que se desarrollan 20 años después.

Recién es en el año 2003 que se empiezan a realizar las mensuras del barrio, es decir que 30 años después de iniciado el barrio se inicia el proceso de regularización dominial, también la urbanización de las calles, la conexión de gas, electricidad, etc.- Las obras se ejecutan con los desarrollos de PROMEBA expuestos previamente, sin embargo, los grandes impulsores del barrio fueron y son los vecinos. En entrevista a un referente barrial afirma: "Nosotros nos consideramos un barrio pobre, pero digno, no queríamos ser una villa de emergencia...el modo para lograr ser escuchados fue a partir de estar en la calle, en la plaza independencia lavando ropa, en la municipalidad haciendo ruidazos, etc." (Entrevista 2018). En el año 2009 se completaron las escrituras de los 224 vecinos del barrio del "Plan de Escrituraciones", en este caso, inscripto en el Programa Integral de Reordenamiento de La Favorita, que cuenta con financiamiento del BID bajo el PROMEBA.

7. Conclusiones

A partir de los análisis desarrollados de fuentes primarias y secundarias, se puede concluir que La Favorita es una barriada diversa y heterogénea en relación a la historia de los barrios que la integran, sus condiciones socioespaciales y la consolidación del sector en el tiempo, que sigue creciendo a pesar de los esfuerzos de la administración local para limitar la expansión del barrio. El

fenómeno de crecimiento en La Favorita expone dos resultados preliminares: por un lado, existe una necesidad habitacional imperante en el departamento y el suelo urbano del piedemonte sigue siendo accesible para los sectores pobres de Mendoza por lo que el crecimiento del barrio es imperante. Y en segundo lugar, la Favorita ya no puede ser pensada como un barrio, sino que tiene una dimensión representativa alta (cantidad de habitantes, años de asentamiento, territorio ocupado) para pensarse como un sector o área de características especiales tanto por las condiciones de su ambiente frágil como por el grado de pobreza estructural que presenta.

A escala urbana metropolitana, La Favorita alcanza una escala de segregación residencial homogénea del espacio, como resultado de las etapas que fueron consolidando a la población residente del área. A partir de la construcción histórica del barrio se observa que en sus inicios el sector era heterogéneo, con diferentes realidades sociales, económicas, culturales. En la actualidad, en relación a la trama urbana de la ciudad de Mendoza, se entiende a la barriada como un área socialmente homogénea.

Es importante destacar que la producción de obras de infraestructura y equipamiento se han realizado casi 50 años después del nacimiento de La Favorita (1960-2009), lo que implica un atraso significativo en un sector alto de la población respecto a las condiciones de vida y a un hábitat digno. La trayectoria histórica denota un proceso de segregación indirecta, en el que la omisión del Estado ha ido perpetuando y acrecentando la desigualdad socioespacial respecto al acceso de bienes y oportunidades de la ciudad.

Se puede concluir que la barriada La Favorita responde a los patrones de segregación tradicional de las ciudades latinoamericanas, agravada por la coexistencia de barrios privados que resultan en un inminente fenómeno de fragmentación socioespacial. Los resultados abren interrogantes nuevos para pensar el rol del estado municipal en su política de integración de barrios como es el PROMEBA y la actual articulación con la política de RENABAP serán suficientes para paliar la situación de desigualdad de la barriada-

Agradecimientos

Proyecto de Investigación PIN NOVEL 2017-2018-Proyectos Investigadores Noveles Resolución N° 06/2017-CD denominado "La vivienda social en el desarrollo urbano del piedemonte de Mendoza". Dirección: Virginia Miranda Gassull, asesor: Jorge Mitchell, integrantes: Florencia Ginestar, Ana Valeria Ruiz y Luciana Sherbovsky.

CONICET-UNCUYO, Mendoza, Argentina (Beca posdoctoral de CONICET de la Dra. Virginia Miranda Gassull)

8. Referencias Bibliográficas

- Abraham, E., Roig, F., Salomón M., (2006). Planificación y gestión del piedemonte al oeste de la ciudad de Mendoza. Un asunto pendiente. En: Scoones, A., Sosa, E. (Eds.), Conflictos socio-ambientales y políticas públicas en la provincia de Mendoza. OIKOS Red Ambiental, Mendoza, Argentina. pp. 267-294.
- Abramo, Pedro. 2011. La producción de las ciudades latinoamericanas: mercado inmobiliario y estructura urbana (F. Carrión Ed.). Quito, Ecuador: Crearimagen.
- Bargna, M.E. (1996). La Renovación Urbana de la Ciudad de Mendoza en la última década: Aporte al desarrollo del turismo. Revista de la Universidad de Mendoza.
- Barreto, Miguel Ángel. (2010). El concepto del Hábitat Digno como meta de una política integral de Áreas Urbanas deficitarias críticas para la integración social desde los derechos humanos. Revista INVI, 25(69), 161-187. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-83582010000200005>
- Borsdorf, Axel (2003). Cómo modelar el desarrollo y la dinámica de la ciudad latinoamericana. En EURE, Santiago de Chile, vol.29, n.86, pp. 37-49. ISSN 0250-7161. [Publicación digital] <http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612003008600002>
- Carman, M., Vieira da Cunha, N. y Segura, R. (2013); Segregación y diferencia en la ciudad. Quito: FLACSO, Sede Ecuador: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) : Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda.
- Cicoella, P. (1999). Globalización y dualización en la Región Metropolitana de Buenos Aires. Grandes inversiones y reestructuración socioterritorial en los años noventa. EURE, 25(76), 5-27.
- Cravino, M.C. (2006). Las Villas de la ciudad. Mercado e informalidad urbana. Los Polvorines, Buenos Aires, Argentina, Ed. Universidad Nacional de General Sarmiento. 280 p. ISBN 987-9300-86-6.
- De Mattos, C. (2002). Transformación de las ciudades latinoamericanas ¿Impactos de la globalización? EURE, 28(85), 5-10.
- De Mattos, C. (2015). Revolución urbana. Estado, mercado y capital en América Latina. Santiago de Chile: ril Editores.
- De Soto, H. El misterio del capital. Lima: El Comercio, 2000.
- Di Virgilio, M., Najman, M., & Brikman, D. (2019). Génesis de las desigualdades territoriales: una mirada histórica de los procesos de configuración de las antiguas periferias de la Ciudad de Buenos Aires. Andamios, 16(39), 47-76. <https://dx.doi.org/10.29092/uacm.v16i39.674>
- García, María Celia. 2016. El crecimiento urbano en Argentina y el problema de acceso a equipamientos y servicios de saneamiento. Revista Entrevistas-Año 7 Num.8, 8 p.
- Gudiño, M. E.; Ghilardi, M. y Dalla Torre, J. 2015. El mapa social de Mendoza. Geografía y Sistemas de Información Geográfica (GEOSIG) Luján, Año 7, Número 7, 2015, Sección I: Artículos. pp. 63-75
- Janoschka, M. 2002. El nuevo modelo de la ciudad latinoamericana: fragmentación y privatización. Revista EURE (Santiago) versión impresa ISSN 0250-7161. EURE (Santiago) v.28 n.85 Santiago dic. 2002. <http://dx.doi.org/10.4067/S0250-1612002008500002>.
- Jaramillo, Samuel. 2009. Hacia una teoría de la renta del suelo urbano (S. edición Ed.). Bogotá: Universidad de los Andes.

- Lefebvre, H. 2013. La producción del espacio. Madrid: Capitán Swing
- Lentini, Mercedes y otros. (2007). "Alternativas para el hábitat popular en Mendoza: el Programa de Mejoramiento de Barrios como respuesta a la pobreza urbana". Informe final de investigación (SECYT UNCuyo 06/F179). Mendoza, Universidad Nacional de Cuyo. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales
- Mesa, A y Giuso, M. (2014). Modelos de urbanización en tierras de alta vulnerabilidad ambiental. Análisis de la ocupación de la periferia del área metropolitana de Mendoza. Cuaderno Urbano. Espacio, Cultura, Sociedad - Vol. 16 - Nº 16 (Junio de 2014)- Pp. 005-026- ISSN1666-6186
- Pérez, Pedro. 1995. Los actores sociales y Gestión de la Ciudad. Publicado en: CIUDADES 28, octubre-diciembre 1995, RNIU, México.
- Prévot-Schapira, M.F. (2002). Buenos Aires en los años 90: metropolización y desigualdades. En Revista EURE, Vol. 28, Nº 25, Santiago de Chile. Dic.
- Prévot-Schapira, M.F.; Cattaneo Pineda, R. (2008). «Buenos Aires: la fragmentación en los intersticios de una sociedad polarizada». EURE Revista latinoamericana de estudios urbano regionales. Vol. 34, nº 103. Santiago de Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile, Facultad de Arquitectura, Diseño y Estudios Urbanos, Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, p. 73–92
- Reygadas, L. (2008). La apropiación: Destejiendo las redes de la desigualdad. Rubí (Barcelona): Anthropos Editorial; México: Universidad Autónoma Metropolitana – Iztapalapa.
- Rodríguez, M.C.; Di Virgilio, M.; Procupez, V.; Vio, M.; Ostuni, F.; Mendoza, M.; Morales, B. (2007). Producción social del hábitat y políticas en el Área Metropolitana de Buenos Aires: historia con desencuentros. Documento de Trabajo, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, UBA.
- Rodríguez, M.C.; Di Virgilio, M. (2016). "Territorio, políticas habitacionales y transformaciones urbanas en las principales áreas metropolitanas de Argentina, 2004-2015" Buenos Aires: Espacio Editorial.
- Rodríguez, M.C. (2018). Políticas de hábitat, villas y ciudad: tendencias actuales y futuros posibles (Buenos Aires, Argentina) Revista Oculum Ensaíos.
- Sabatini, F. Cáceres, G. y Cerdá, J. (2001); "Segregación residencial en las principales ciudades chilenas: Tendencias de las tres últimas décadas y posibles cursos de acción". En Revista Eure, vol. 27, no. 82. Santiago de Chile.
- Sabatini, F. (2006); La segregación social del espacio en las ciudades de América Latina. Departamento de Desarrollo Sostenible. BID. Washington DC.
- Sassen, S. (1999). La ciudad global. Nueva York, Londres, Tokio. Buenos Aires:EUDEBA
- Smolka, M. y Furtado, F. (2014). Instrumentos notables de políticas de suelo en América Latina. Ecuador: Lincoln Institute of Land Policy, Ministerio das Cidades, Banco del Ecuador
- Tilly, C. (1999), Durable Inequality, University of California Press, Berkeley
- Documentos consultados:
- Página de Atlas ID. Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda - Presidencia de la Nación - República Argentina. Mapa de tejido de expansión de AMM, disponible en: <https://atlasid.planificacion.gob.ar/download.aspx?id=655&idIndicador=57>
- Programa de Mejoramiento de Barrios. Disponible en: <https://www.promeba.gob.ar/>

Ley Provincial nº 4902/83 Declaración de utilidad pública y sujeto a expropiación.

Plan de Acción "Área Metropolitana de Mendoza Sostenible" 2018. Disponible en <http://www.unicipio.mendoza.gov.ar/plan-de-accion-del-area-metropolitana-de-mendoza/>

Proyecto de Investigación PIN NOVEL 2017-2018-Proyectos Investigadores Noveles Resolución Nº 06/2017-CD denominado "La vivienda social en el desarrollo urbano del piedemonte de Mendoza". Dirección: Virginia Miranda Gassull, asesor: Jorge Mitchell, integrantes: Florencia Ginestar, Ana Valeria Ruiz y Luciana Sherbovsky.