



Docencia  
Investigación  
Extensión  
Gestión  
Comunicaciones  
Científicas y Tecnológicas  
Anuales  
2008

 UNIVERSIDAD  
NACIONAL  
DEL NORDESTE

 Facultad de  
Arquitectura y  
Urbanismo

 D J  
E G  
JORNADAS  
DE LA FAU-UANE



La información contenida en este volumen es absoluta responsabilidad de cada uno de los autores.

Quedan autorizadas las citas y la reproducción de la información contenida en el presente volumen con el expreso requerimiento de la mención de la fuente.

---

COMPILACIÓN:

**Secretaría de Investigación**

COORDINADOR EDITORIAL:

**Arq. Marcelo Coccato**

COMISIÓN EVALUADORA:

**Arq. Carlos Eduardo Burgos // Dg. Cecilia Roca Zorat**

**Arq. Claudia Pilar // Arq. Herminia Alías**

**Arq. Marcela Bernardi // Arq. Emilio Morales Hanuch**

**Arq. Daniel Vedoya // Arq. Mario Berent**

DISEÑO GRÁFICO:

**Dg. Cecilia Roca Zorat**

© Facultad de Arquitectura y Urbanismo  
Universidad Nacional del Nordeste

(H3500COI) Las Heras 727 | Resistencia | Chaco | Argentina

web site: <http://arq.unne.edu.ar>

ISSN: 1666 - 4035

Reservados todos los derechos  
Impreso en Corrientes, Argentina.  
Abril de 2009



## 020. LA EXPANSIÓN URBANA DE LA CIUDAD DE FORMOSA (1982 – 2000)

Mg. Arq. Alarcón, María T.

### RESUMEN

La presente investigación encara la problemática del crecimiento urbano expansivo en la ciudad de Formosa (Argentina) y el particular proceso de consolidación de un conjunto de barrios de emprendimiento estatal que se ha afianzado como un enclave en la periferia N.E. de la ciudad en cuestión que se inicia como respuesta a la situación de emergencia habitacional que se puso en evidencia como consecuencia de dos hechos significativos: Por un lado el gran impacto sobre las ciudades ribereñas que significaron las grandes inundaciones de fines del año 1982 – cuyos efectos se prolongaron a lo largo de la década afectando principalmente a la ciudad Capital y a la segunda ciudad de la provincia en rango de tamaño de población, que es la ciudad de Clorinda – y, por otro lado, el acelerado incremento de población urbana experimentado en los '90 que terminó de afianzar el área en estudio.

Es un proceso particularizado en la ciudad que emerge como consecuencia de situaciones coyunturales específicas en las cuales convergen una multiplicidad de factores de orden social, político, económico, ambiental, etc., que determinan, finalmente las nuevas configuraciones que adoptan el espacio urbano y la arquitectura que lo define.

**PALABRAS CLAVE:** Crecimiento urbano – Política de vivienda – Vivienda masiva.

### OBJETIVOS

- Identificar los mecanismos que pudieran propiciar la articulación entre el planteamiento y el ejercicio de ambas políticas (de vivienda y de urbanización) como factor coadyuvante que propenda a una mayor integración social.

### INTRODUCCIÓN

Las formas de hacer ciudad que se pudo observar han llevado a reflexionar sobre los modos en que se ha operado, sobre cómo se fue produciendo el suelo urbano, según qué objetivos definidos por situaciones más o menos coyunturales; acerca de las formas en que operaron los organismos del estado y los sectores productivos, la mayor parte de ellos, privados.

Los problemas detectados inicialmente evidencian fundamentalmente:

1. La ausencia de urbanización, entendida ésta en un sentido integral y amplio, pero, fundamentalmente, aludiendo a las calidades de vida y relación que en un medio urbano se debieran establecer, en franca contradicción con el proceso de "urbanización", entendido éste como un fenómeno meramente cuantitativo que refiere al incremento de población urbana en relación a la población total.
2. Por otra parte, una marcada fragmentación espacial y social, como manifestaciones en el territorio de las relaciones de poder que se han desenvuelto en un periodo histórico determinado.

En función de ello, la hipótesis que se maneja se centra en cuestionar la falta de articulación entre las políticas públicas orientadas a la resolución del problema habitacional y las políticas de urbanización, situación ésta que va en desmedro de la cohesión e integración de los habitantes de dicha comunidad entre sí y de ésta con la ciudad como espacio geográfico; que se traduce luego en fragmentación espacial y segmentación social del espacio urbano.



## DESARROLLO

Los ejes fundamentales para abordar el marco conceptual del estudio planteado se centran en:

- a) El concepto de vivienda desde el cual fueron concebidos y abordados – implícita o explícitamente – los criterios de localización y las lógicas de construcción de los barrios que conforman el C5.
- b) Las políticas públicas de vivienda desde las cuales se canalizó la ejecución de vivienda de carácter masivo en este sector de la ciudad en particular.
- c) El concepto de crecimiento urbano en tanto dinámica de un proceso inherente a todo asentamiento humano y en particular, de un asentamiento de carácter intermedio, en el contexto de las grandes transformaciones político – sociales y económica de finales de siglo XX.

### **El concepto de vivienda**

El posicionamiento que nos interesa precisamente es el que plantea Yujnovsky (YUJNOVSKY: 1984) y que parte de una concepción dinámica de la vivienda, entendida ésta como el resultado de una compleja trama espacio – temporal y sociológica, que se revela a través de las múltiples dimensiones que dicho concepto encierra: social, espacial, temporal, cultural, jurídica, urbana y económica. Todas estas dimensiones reproducen relaciones de poder que se establecen al interior de una organización social y entre la sociedad y el Estado, por lo que resulta necesario plantearse el análisis de las estructuras que intervienen y las relaciones que se producen.

La idea de vivienda para dicho autor traspone la instancia material de la misma para ubicarse en un plano dialéctico en el que el objeto concreto “vivienda” es sólo uno de los componentes que intervienen en la definición. El dinamismo está dado por considerarla como un “hecho” antes que como un “objeto”; es decir que permite entenderla como un “proceso” que tiene un antes, un ahora y un después. Esto la ubica en medio de al menos dos dimensiones básicas de referencia muy claras: espacio y tiempo.

Esta idea de “vivienda” difiere sustancialmente de aquella otra reduccionista que restringe el concepto a un mero campo numérico, subordinando los diversos aspectos que la definen a cuestiones de índole cuantitativa – principalmente económica – o implicando que la escasez de vivienda es un problema de cantidad de viviendas. Esta restricción a un campo meramente objetual permite a su vez la distinción en la consideración de la vivienda como un bien de “uso” o como un bien de “consumo”: La vivienda como objeto de uso refiere a un campo amplio de referencias desde las íntimas, personales – individuales hasta la públicas – colectivas pasando por todo el rango de referencias que pueden propiciarse en el ámbito familiar, vecinal, barrial, etc. Admitir sólo el aspecto material de la vivienda significa considerarla como “objeto – mercancía”, con un valor de cambio que la desvincula por completo de lo que debiera ser su sentido social y jurídico de derecho adquirido, por lo que puede ser utilizada por los diversos sectores de gobierno de turno con fines espurios, haciéndolas formar parte de un intrincado engranaje de implementación de políticas localizadas con tendencias electoralistas, como un instrumento propagandístico y clientelístico en la implementación de las políticas que se emprenden desde el Estado y por otro, como herramienta de especulación por parte de las grandes empresas ligadas a la producción y comercialización de las mismas.

### **Las políticas públicas de vivienda**

La política de viviendas en la Argentina no es un hecho aislado; se enmarca en un proceso que, durante el período de 1989 – 1999, quedó fuertemente determinado por condiciones externas devenidas de las modificaciones operadas en el escenario mundial a partir del documento denominado Consenso de Washington el cual se constituyó en el fundamento del Neoliberalismo y que redefinió las responsabilidades del Estado y sus roles frente a los organismos de Cooperación Internacional y las Agencias de financiamiento multilateral como también en relación a los Objetivos y Programas de Acción



y fundamentalmente en la economía, reorientándola hacia la apertura y desregulación de los mercados locales. (CUENYA: 1997)

Estas transformaciones estructurales fueron, entre otras, la reforma del estado, las medidas tendientes a la privatización de empresas públicas, la apertura económica y la progresiva concentración del capital, las que produjeron efectos sobre la estructura económica y social que se tradujeron también en el territorio, expresados en el desplazamiento de población desde el área rural y desde las áreas periféricas hacia los centros urbanos más consolidados, impactando doblemente sobre la ciudad y provocando por un lado su crecimiento y por otro, generando formas nuevas de desempleo, disfrazado de subempleo, empleo informal o dependiente de sectores de administrativos gubernamentales que generaron mayores posibilidades de implementación de políticas clientelares.

A su vez, todos estos cambios se presentaron asociados a procesos extraterritoriales de integración de los mercados regionales, configurando así nuevas escalas de relación y dependencia.

La política de vivienda implementada respondía a una visión fragmentada y disociada de la realidad quedando el problema de la vivienda como una mera cuestión numérica frente a los acuciantes problemas sociales y habitacionales que se planteaban, incluida en el denominado Plan de Convertibilidad (1991) que focalizaba sobre el aspecto económico de la realidad tomando como eje dinamizador de la economía al sistema monetario y subsumida en la política financiera y supeditada a ésta. Propició también la desarticulación del aparato gubernamental, dando lugar a la descentralización de la administración de los recursos hacia las provincias que recuperaron sus competencias como estados federales autónomos, dando lugar a nuevos escenarios de negociación con la Nación en materia de coparticipación y manejo de recursos: mediante el cual se adecuaba la antigua Ley FONAVI 21.581 a la nueva situación enmarcada en el Pacto Fiscal y establecía las pautas para el redireccionamiento de los recursos desde la producción de vivienda hacia el crédito individual para la adquisición de viviendas.

### **Crecimiento urbano**

Un agente destacado en la transformación de la ciudad y en su crecimiento lo fue de hecho el propio Estado que impulsó estas transformaciones mediante la construcción de grandes conjuntos de vivienda en la periferia urbana sino también a través de la ejecución de obras públicas, principalmente obras de infraestructura que no sólo actuaban modelando la "urbanización" sino también – y asociadas a los programas sociales de gobierno – concitando la radicación en estos entornos urbanos de mano de obra desocupada, re-localizada.

El crecimiento comenzó a mostrar grandes desequilibrios en la configuración espacial: se manifestó como enclaves de grandes conjuntos habitacionales promovidos por el Estado o simplemente como periferia orgánica y degradada, distorsionada del núcleo histórico. Fragmentos con mayor o menor grado de concentración poblacional, ubicados en la periferia urbana, que propiciaron el cambio de usos de suelo respecto de lo que eran las funciones originales relacionadas con la producción hortícola y chacarera que sostenía la vida urbana desplazándolas paulatinamente y recalificando el entorno urbano con las nuevas funciones propuestas, generando mayores o diferenciadas demandas de infraestructura y servicios en virtud de la densidad y heterogeneidad que estos nuevos barrios planteaban.

Una urbanización discontinua en relación al núcleo original ha dado lugar a la expansión dispersa en bolsones (enclaves o islas) desarticulados respecto del centro y que se ponen de manifiesto en la distancia con respecto al mismo, la falta de obras de infraestructura (con excepción de la provisión de agua, energía eléctrica y redes viales principales asfaltadas) y los servicios deficitarios o nulos. (Frecuencia horaria del transporte público de pasajeros, ausencia de oficinas administrativas subsidiarias o descentralizadas que obligan a la concurrencia diaria al centro para la realización de trámites ordinarios en cualquier dependencia administrativa municipal, provincial o nacional).

Ha dado pie asimismo a una urbanización carente de integración social tanto al interior de la misma como en relación con el núcleo histórico, restringiendo el concepto de vivienda y su relación con el espacio público a una relación cuantitativa



pero que no cubre la expectativa de una mejor "urbanidad" ni garantiza la vivencia del espacio público como tal, ni mucho menos satisface el concepto amplio de vivienda que se planteó al inicio.

## RESULTADOS

El proceso de crecimiento en el caso del C5 se ha revelado estrictamente como expansión del trazado y tejido urbanos. También puso en evidencia la fragmentación del territorio dado que el área que ocupa no llega a integrarse físicamente al núcleo urbano histórico primitivo o bien lo hace de una manera muy débil a través de un sistema vial y de transportes deficitario en todo sentido.

Son urbanizaciones que reproducen en alguna medida la trama primigenia de la ciudad sin llegar a concretar la continuidad de la misma dado que, o bien se interrumpe ante un cambio de interfase frente a la presencia de riachos o zanjones, o bien se conectan débilmente con el centro urbano mediante escasas y poco eficaces vías de conexión.

En este caso – y en oposición a la idea de enclave que se ha desarrollado en la década del '90, en la cual se preponderaba la desconexión como requerimiento de un tipo específico de modalidad residencial de carácter fuertemente selectivo y sujeta a condiciones de un perfil social de ingresos medios – altos con movilidad propia– la idea de enclave está dada fundamentalmente por interregno que se produce entre los nuevos barrios aglutinados entre sí y la ciudad primigenia, sin que medien dificultades topográficas significativas para dotarlas de la necesaria infraestructura y servicios que propicien la continuidad.

Fragmentación territorial y segmentación social son los fenómenos asociados a este tipo de crecimiento.

## BIBLIOGRAFÍA

- BALLENT, Anahí: "Fondo Nacional de la Vivienda." En: LIERNUR, Jorge F. y ALIATA, Fernando (comp.): Diccionario de Arquitectura en la Argentina. e / h. Clarín Arquitectura, Buenos Aires, 2004. Pp. 91 a 93
- CASTELLS, Manuel: 1973. Imperialismo y urbanización en América Latina. Editorial Gustavo Gili, S.A. Barcelona.
- CUENYA, Beatriz y FALÚ, Ana (comp.): 1997. Reestructuración del estado y Política de Vivienda en la Argentina. Centro de Estudios Avanzados, Oficina de Publicaciones del CBC, Universidad de Buenos Aires.
- CUENYA, Beatriz: 1997. "Cambios en el contexto urbano y socioeconómico y su impacto en las condiciones habitacionales de la población. La situación argentina con relación a América Latina." Cuadernos del CEUR, Buenos Aires.
- FIDEL, Carlos Hugo: Peculiaridades e interrogantes de la política económica, social y habitaciones en la Argentina. La década del '90. <http://www.urbared.ungs.edu.ar>, 21/02/2008.
- MOREIRA, Lidia; SAYNO, Gastón; BELTRAMO, Diego y CARRIÓN, Gonzalo: "El Plan de Convertibilidad". Universidad Nacional de Villa María Instituto A. P. De Ciencias Sociales <http://www.econlink.com.ar/economia/convertibilidad>.
- RODULFO, María B. La situación habitacional y las políticas públicas.
- SAEZ, María Beatriz y HERTELNDY, María Lucila: 2000. Formosa. Apuntes para una crónica urbana. Talleres IDEAS Gráficas. Formosa.
- SALCEDO, Rodrigo: Crecimiento urbano, mercado y bien común. <http://www.centroavance.cl> – Centro de Estudios Sociales Avance. 25/05/2008.