

DIME DÓNDE VIVES Y TE DIRÉ QUIÉN ERES

Aportes para la discusión sobre segregación socioeconómica residencial e intervenciones públicas

Claudio Tecco¹

1. Introducción

La segregación residencial tiene dimensiones objetivas y subjetivas. El hecho objetivo se manifiesta en la proximidad o aglomeración espacial de familias pertenecientes a un mismo grupo social. La dimensión subjetiva, tiene que ver con las representaciones sociales del hecho objetivo antes mencionado.

La subjetividad se manifiesta en las percepciones que los miembros de un determinado grupo social tienen de los lugares en los que residen y de los lugares que habitan personas pertenecientes a otros grupos sociales.

La situación de aislamiento geográfico de una población pobre hace que sean frágiles los vínculos de dicha población con personas cuyas prácticas se orientan por normas y valores dominantes en la sociedad. La segregación espacial puede conducir a que situaciones de desafiliación social se vean reforzadas.

2. La segregación residencial socioeconómica en la ciudad de Córdoba

Para estudiar las condiciones objetivas de segregación en la ciudad de Córdoba se tomaron los radios censales como unidad de análisis. Efectuando superposición de capas cartográficas se concluyó que las variables que mejor reflejaban el fenómeno de eran las siguientes:

- a) a) Promedio de años de escolaridad de los jefes de hogar por radio censal.
- b) b) Porcentaje de hogares con NBI por radio censal.

Se observó luego la distribución de estas variables en la ciudad, con datos obtenido del último Censo Nacional de Población y Viviendas (INDEC, 2001) lo cual arrojó los resultados que seguidamente se exponen.

2.1 Distribución espacial de la variable educación de los jefes de hogar en la ciudad

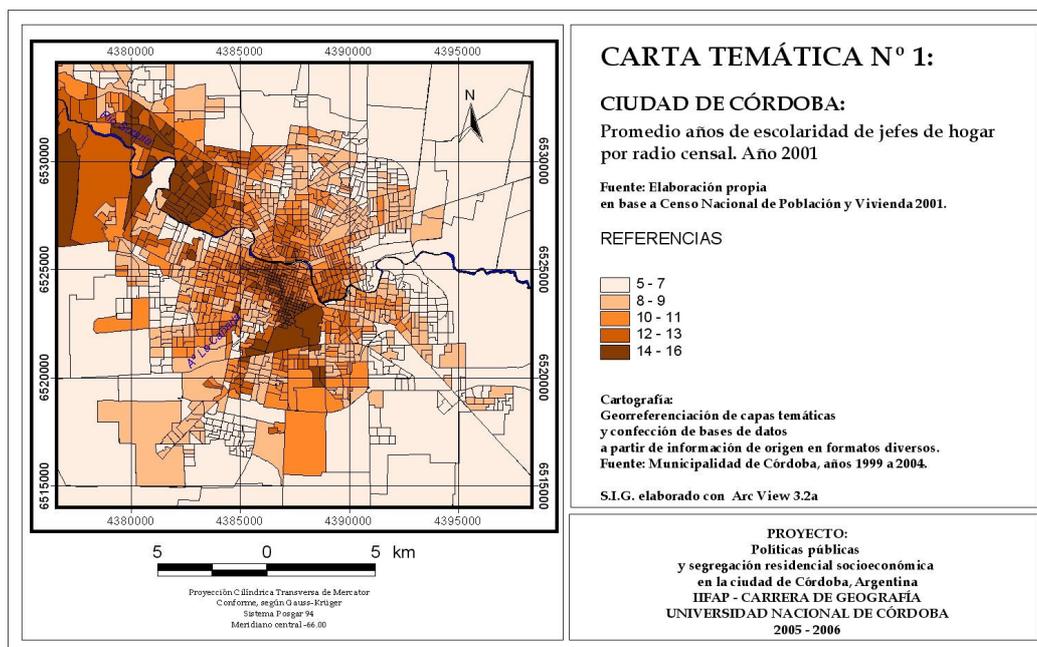
Los jefes de hogar con mayores niveles educativos se localizan en el centro de la ciudad y en los barrios que colindan con el área central (ver **Carta Temática N° 1**). El corredor noroeste de la ciudad también presenta promedios altos, similares a los de

¹ Departamento de Geografía, FFyH, Universidad Nacional de Córdoba: Profesor Titular de los Seminarios de Organización Territorial II (Urbana) y de Gestión Territorial y Ambiental.

la zona central. Asimismo, observamos que desde el centro hacia la periferia va disminuyendo gradualmente el promedio de años de estudio de los jefes de hogar.

Sin embargo, si observamos más atentamente el corredor noroeste, hasta los bordes de la ciudad, puede advertirse una zona con altos promedios educativos y a continuación, de modo contrastante, una zona con muy bajos niveles de educación. En esta última zona la segregación es notoria ya que son grupos con características socioeducativas muy homogéneos internamente y muy heterogéneos con relación a su entorno.

El promedio más bajo de años de estudio del jefe de hogar se presenta en general en el área periférica, aunque también hay “manchas” destacadas en la trama intermedia.

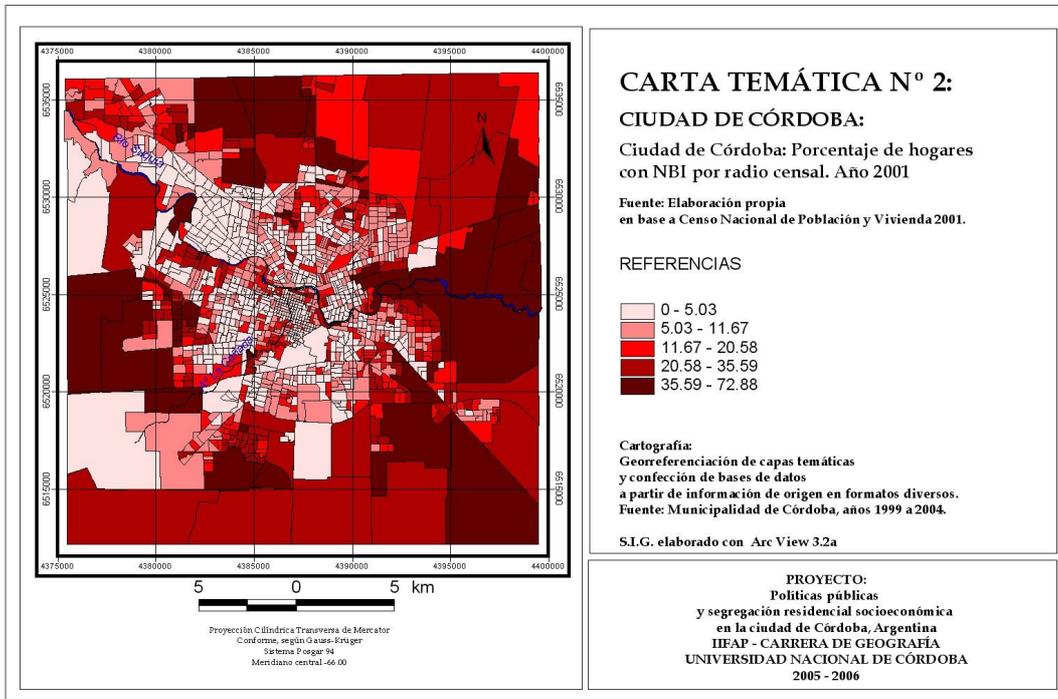


2.2 Distribución de la variable porcentaje de hogares con NBI en la ciudad

En la **Carta Temática N° 2** se observa que las áreas con mayores porcentajes de hogares con NBI se encuentran en la zona periférica de la ciudad y, dentro del área intermedia, en la franja que se extiende en forma paralela a la margen sur del río Suquía.

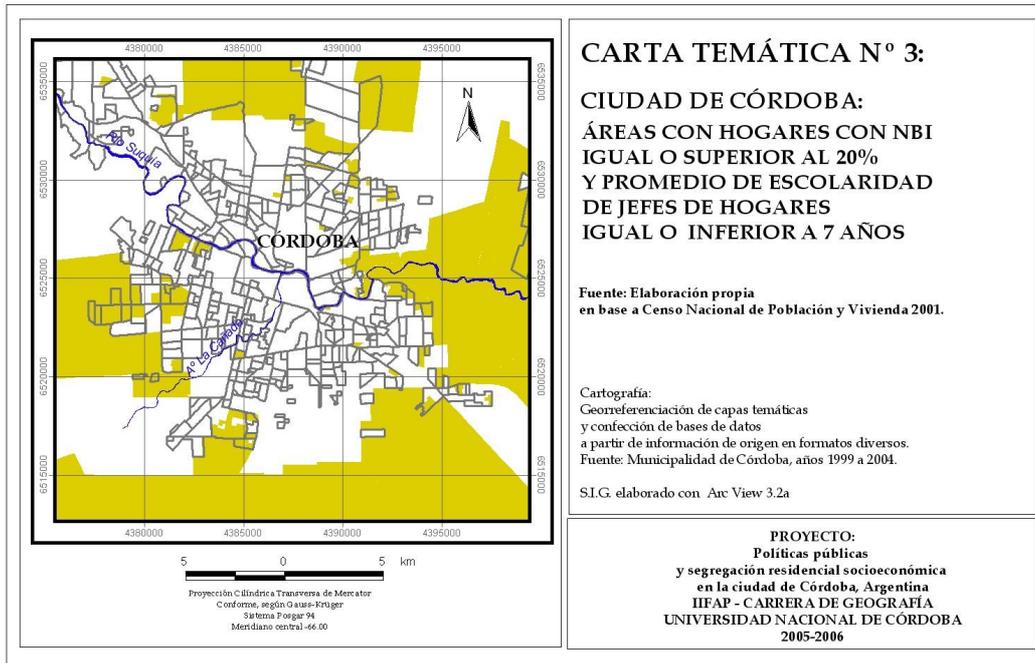
Son también altos los valores en los radios censales ubicados en la zona rural, aunque en este último caso las cifras absolutas de población no son significativas, por tratarse de áreas de baja densidad. En espacios de mayor consolidación urbana, los

radios censales con porcentajes de hogares con NBI más bajos corresponden a (a) centro de la ciudad, (b) los barrios que limitan con éste y (c) los del corredor NO. En la periferia, hacia el este, también se observa una gran extensión con altos porcentajes de hogares con NBI.



2.3 Correspondencia entre variables

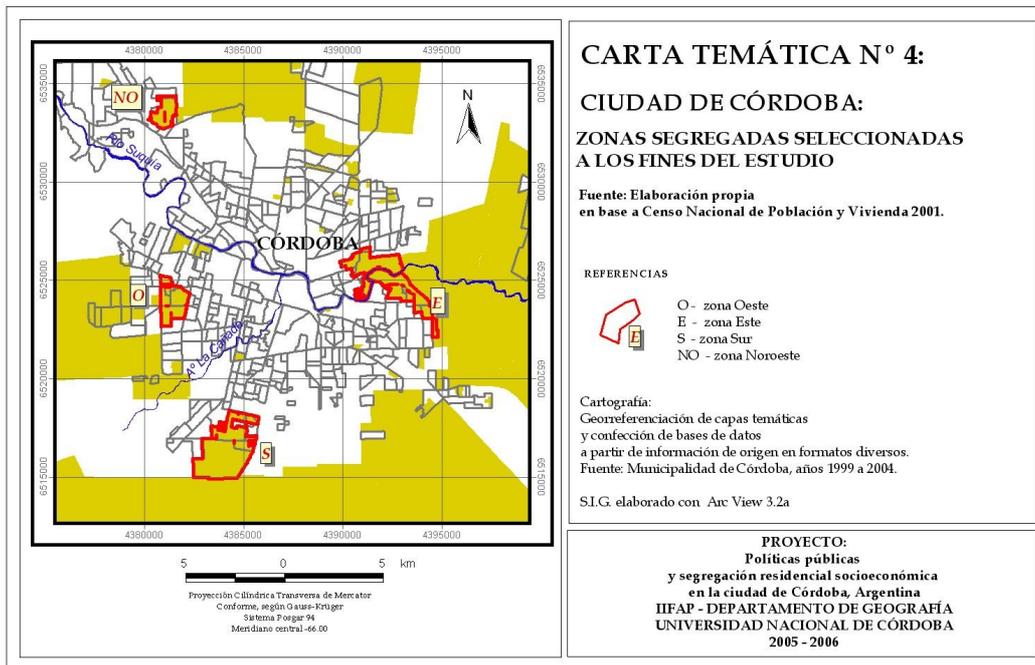
En general, se constata una alta correspondencia entre ambas variables utilizadas: *las zonas con los mayores porcentajes de hogares NBI coinciden mayoritariamente con las de menores promedios de años de escolaridad de los jefes de hogar*. Esto pudo observarse mediante la operación en el S. I. G. de superposición espacial de capas temáticas por zona. En la **Carta Temática N° 3** pueden observarse las áreas de la ciudad en las que coinciden ambos atributos.



2.4 Zonas segregadas seleccionadas a los fines del estudio

A fin de poder analizar el probable impacto de las intervenciones públicas con relación a la SRS, el siguiente paso consistió en identificar zonas de alta segregación por pobreza (promedio de NBI igual o superior a 20% y educación promedio de los jefes de hogar igual o inferior 7 años). Entre las identificadas, se seleccionaron intencionalmente cuatro zonas con base en los siguientes criterios: cantidad de población, superficie, localización en diferentes puntos cardinales de la ciudad y ser zonas urbanas consolidadas (aunque contengan algunos asentamientos precarios).

En la **Carta Temática N° 4** se destacan las áreas de la ciudad que tienen los atributos mencionados.



Siendo el objetivo general de nuestro estudio relacionar segregación y políticas públicas, el paso siguiente fue indagar la visión de las autoridades en la materia y revelar la dimensión espacial de las intervenciones estatales.

3. Segregación residencial, gestión urbana y políticas públicas

Existen experiencias de programas estatales que promueven la integración espacial y social del territorio urbano en grandes ciudades de países desarrollados. Los tipos de intervenciones son variados incluyéndose regulaciones e incentivos en materia urbanística, tributaria, educativa, cultural, en el mercado de suelos y de viviendas, en los ingresos ciudadanos, etc.

En el caso de la ciudad de Córdoba, la SRS parece ser una cuestión todavía no incorporada a la agenda pública.

Sin embargo, aunque no existan programas públicos que de manera explícita tengan por objetivo contrarrestar la segregación y/o sus efectos negativos, es posible observar cuál es la incidencia (positiva o negativa) que algunas políticas públicas sectoriales (municipales y provinciales) tienen en materia de segregación.

Cabe por ejemplo preguntarse si la localización de vivienda social, construida por el Estado, contribuye a una mayor mixtura social en el tejido urbano, o si, por el contrario, aglomera a los pobres en determinadas zonas de la ciudad.

Otro interrogante a dilucidar es si el planeamiento urbano se limita a acompañar los movimientos del mercado en la asignación espacial de recursos, o si, por el contrario, promueve mejoras en la calidad de vida de los espacios de pobreza segregada.

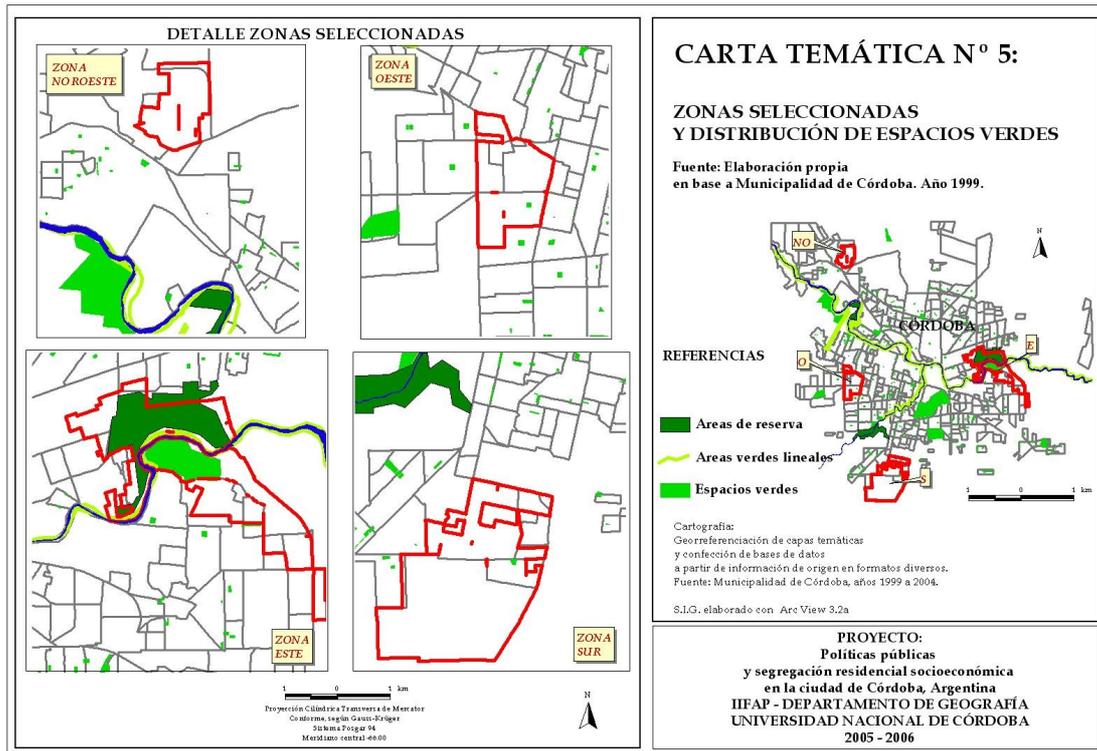
Seguidamente se presentan diversos campos de gestión urbana a fin de valorar la incidencia que las intervenciones públicas pueden tener en el fenómeno de la SRS.

3.1. La situación en materia de espacios verdes

Contar con espacios verdes suficientes y apropiados es importante no sólo por razones de calidad ambiental, sino también por la utilización que con fines sociales, deportivos, recreativos, educativos y políticos los ciudadanos pueden hacer de ellos.

De la observación de la **Carta Temática Nº 5** se infiere que, entre las cuatro zonas de pobreza segregada que fueron seleccionadas para el estudio, sólo la este (E) contiene una proporción significativa de espacios verdes. Al norte de dicha zona se encuentra la “Reserva Parque del Este” y al sur el “Parque de la Ribera”. Sin embargo, al superponer esta carta con la de uso del suelo, se constata que gran parte de la superficie de la “Reserva Parque del Este” se encuentra ocupada por asentamientos ilegales.

Por su parte, la zona seleccionada del noroeste de la ciudad (NO) no cuenta con áreas verdes significativas, en tanto las zonas sur (S) y oeste (O) ofrecen sólo unos pocos y pequeños espacios verdes (plazas) a poblaciones que superan los 27.000 y 16.000 habitantes, respectivamente.



La descripción de lo observado en la cartografía puede asumir diferentes lecturas según la funcionalidad atribuida al “espacio verde” y su rol en el proceso de segregación. Si el espacio verde es concebido como pulmón y cumple una importante función de oxigenación para la ciudad, los espacios verdes observados en las zonas seleccionadas son importantes en la zona este, aunque sólo se trata de “áreas de reserva” en parte ocupadas. Además, hay que tener en cuenta que bajo la denominación “espacios verdes” se incluyen espacios públicos (parques, plazas, parques lineales) y privados (clubes, etc.), no siendo estos últimos de libre acceso.

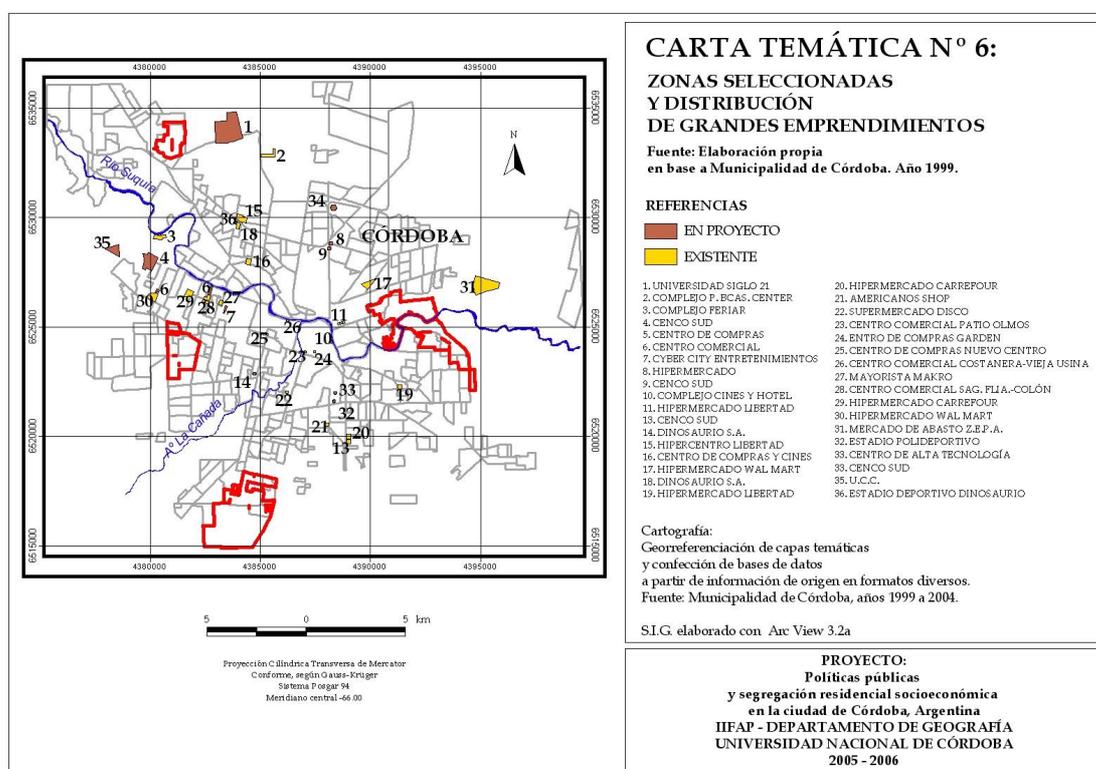
Otra mirada sobre un espacio verde (importante desde el punto de vista de la segregación) es considerarlo un espacio de recreación y encuentro que permite la apropiación del espacio por parte de los vecinos, facilitador de la interacción social heterogénea y que dota de valor identitario a una comunidad. Las zonas segregadas estudiadas cuentan, en el mejor de los casos, con escasas plazas barriales, o bien con la presencia de grandes superficies donde se prevén futuros parques, cuya concreción puede resultar difícil por la avanzada ocupación ilegal de las mismas.

3.2. La localización de grandes emprendimientos privados

Forma parte de la gestión urbana moderna orientar la asignación espacial de las inversiones privadas con fines comerciales, industriales y de servicios. Si bien las decisiones locacionales son atribución de los actores privados, es posible –y

deseable— que el municipio fomente la radicación de actividades no residenciales (comerciales, recreativas, de servicios) en zonas pobres o próximas a ellas. Considerando que en muchos casos los centros comerciales e hipermercados cumplen subsidiariamente funciones de “lugar de encuentro”, es conveniente tener en cuenta que su localización puede favorecer la integración de grupos sociales diversos.

En la **Carta Temática N° 6** puede observarse la localización de distintos tipos de “grandes emprendimientos” privados: universidades, hipermercados, grandes teatros, centros de convenciones, complejos de cines, centros comerciales, mercados. Ninguno de estos emprendimientos se encuentra en alguna de las zonas seleccionadas o tan si quiera las proximidades de éstas.



3.3. Los planes de vivienda social

Actualmente, la principal operatoria de vivienda social en la ciudad de Córdoba es el programa denominado “Mi Casa, Mi Vida”. Su ejecución fue iniciada en el año 2003, es gestionada por el Gobierno de la Provincia de Córdoba y prevé la construcción de 12.000 casas, de las cuales está programado completar 10.000 a fines de 2006.

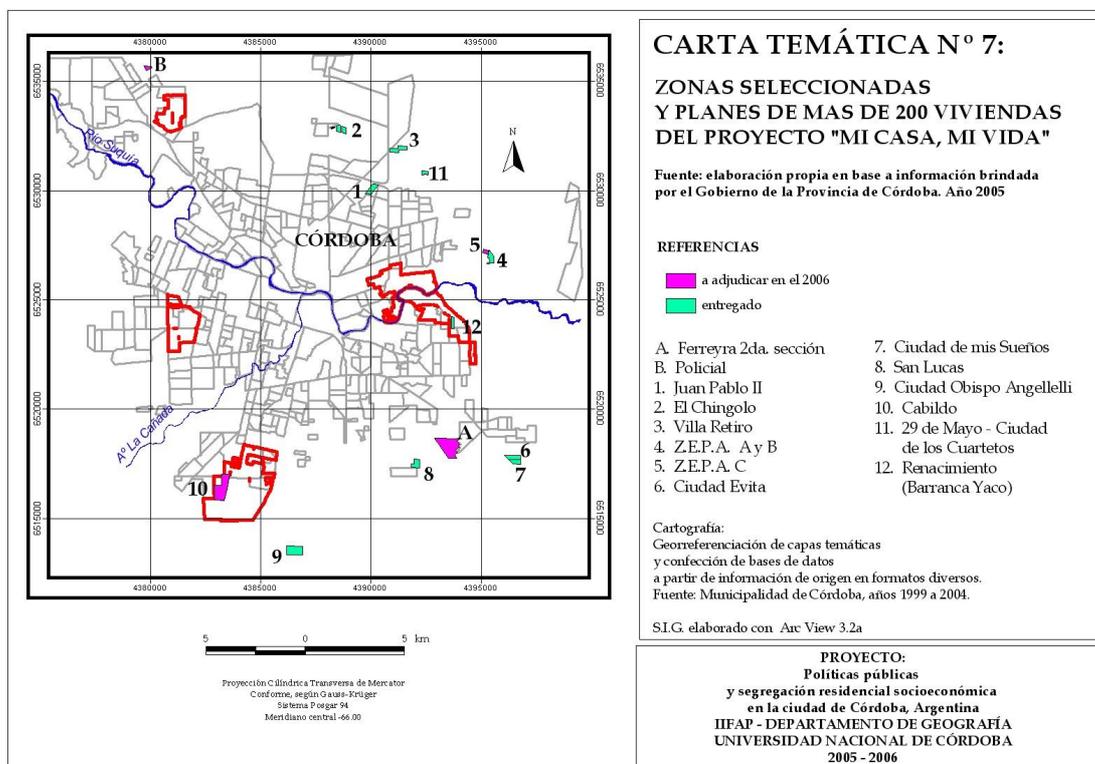
Son beneficiarios potenciales las familias asentadas ilegalmente en las márgenes de los cursos superficiales de agua y las que fueron damnificadas por algún

tipo de desastre natural. Excepcionalmente se incluyeron también grupos de población en condiciones de carencias críticas, aunque no reuniesen los requisitos anteriores.

Lo nuevos barrios a los que se trasladan las familias beneficiarias, denominados “barrios –pueblo” o “barrios-ciudad” en la información gubernamental, se construyen en tierras adquiridas por el gobierno provincial (en algunos casos por ONG). Además de la vivienda, la operatoria incluye infraestructura y servicios complementarios, como escuela, dispensario, posta policial, comedor infantil, provisión de agua y planta de tratamiento de residuos líquidos.

La gran mayoría de los 34 nuevos barrios (entregados, en construcción y programados) tiene una localización periférica, y sólo seis de ellos se sitúan al interior de la avenida de circunvalación. Sin embargo, hay una diferencia entre los emprendimientos más pequeños, los cuales tienen alguna integración a la trama urbana consolidada, y los de 200 ó más familias que, en su gran mayoría, se localizan en zonas no urbanizadas.

Como surge de la lectura de la **Carta Temática N° 7**, estos planes de vivienda se localizan en las zonas que ya con anterioridad tenían los mayores índices de SRS por pobreza.



Desde esferas gubernamentales se sostiene que el precio del suelo es una variable determinante para que ello suceda, por cuanto otras localizaciones

alternativas modificarían sustancialmente la estructura de costos. Dicho en otros términos, el precio del suelo es más bajo en las zonas no urbanizadas o en las que ya viven pobres, motivo por el cual se trasladan pobres a las zonas en donde ya los hay.

Como se sostiene en una publicación realizada por uno de los integrantes de nuestro equipo de investigación, los habitantes de estos nuevos barrios, “están siendo ...trasladados a zonas alejadas del centro y su nueva ubicación disminuye la posibilidad de que experimenten las interacciones heterogéneas que la anterior proximidad al centro les otorgaba. El espacio de la interacción social se reduce de tal modo al marco de relaciones que puedan establecerse en el nuevo asentamiento. Por otra parte, el espacio público gibarizado se comparte con ‘nuevos vecinos’ (igualmente pobres, excluidos y desafiados) que provienen de otras villas, generándose problemas de convivencia y ‘subculturas’ que dificultan la integración comunitaria.” (Fernández, S. 2005:247)

Las escuelas y los dispensarios de los “barrios-ciudad” están pensados para que los utilicen sólo quienes habitan en ellos; la plaza, las calles y el espacio público en general, posibilitan solamente la interacción entre quienes residen en el locus segregado.

La dimensión subjetiva de la segregación, a la que antes nos hemos referido, parecería estar siendo reforzada a través de esta operatoria: los vecinos se perciben en algunos casos como estigmatizados, por habitar en “barrios de villeros”.

3.4. La normativa de fraccionamiento, ocupación y uso del suelo

En las normas urbanísticas se determinan regulaciones respecto de los siguientes elementos:

- ● Usos del suelo en cuanto dominancia, complementariedad, exclusividad o mixtura.
- ● Subdivisión del suelo: forma y tamaño de lotes y manzanas.
- ● Intensidad y formas de ocupación del suelo: densidades poblacionales, porcentaje de ocupación del suelo en planta, volumen edificable, retiros de la edificación, altura de la edificación; cantidad de viviendas por parcela.
- ● Red vial: dimensiones de calles; anchos de calzada y acera.
- ● Exigencia de redes de infraestructura.

Según la caracterización que adopten los indicadores urbanísticos, las normas pueden generar segregación o integración, y también pueden inducir a la localización de determinados niveles socioeconómicos.

A modo de ejemplo, la definición de una zona de uso exclusivo residencial, de vivienda individual, en grandes lotes, con un índice de ocupación del suelo que permita

grandes superficies edificadas, y en las cuales el uso del suelo rural esté condicionado o no permitido, evidentemente atraerá a niveles económicos altos, y si la localización de la zona es en un medio natural de muy buenas características ambientales el precio de la tierra será elevado.

Por el contrario, la definición de zonas de uso del suelo residencial de vivienda individual o agrupada, con planes de vivienda con superficies de vivienda de pequeñas dimensiones, en lotes pequeños y con mixtura de usos industriales, atrae a otro tipo de población, de menores recursos, que sólo puede consumir un suelo de ocupación más intensiva y con la proximidad de un uso económico como el industrial.

Las normas no determinan en forma expresa la segregación o la integración, pero por las características de los indicadores urbanísticos que se proponen definen la orientación socioeconómica, la atracción-repulsión de determinados tipos de actividad o población.

Las normas urbanísticas vigentes para las zonas seleccionadas caracterizan a dichas zonas como de consolidación o extensión, o ambos, con uso del suelo residencial dominante entre baja y media densidad poblacional, con vivienda individual, individual agrupada y colectiva, y en general, se alienta la localización de planes de vivienda de variadas características. Asimismo, los lotes exigidos son predominantemente de pequeñas dimensiones.

En casi todos los casos se admite la mixtura con el uso del suelo industrial. Este es un factor limitante para quienes pretenden una elevada calidad de vida.

4. Conclusiones

4.1. Sobre la SRS en la ciudad de Córdoba

- ● La ciudad de Córdoba está segregada en términos socioeconómicos, ya que personas con diferentes atributos (niveles educativos y satisfacción de necesidades básicas) residen en zonas diferentes y agrupados entre ellos. Los ciudadanos de distinta condición social no se mezclan en espacios residenciales comunes.
- ● Los espacios residenciales de condición social más alta son el centro de la ciudad y algunos de los barrios colindantes, como también varias urbanizaciones del corredor noroeste. Existe, sin embargo, una gran zona segregada de pobreza en el extremo NO de este mismo corredor y otras zonas (más pequeñas) de similar condición en el área intermedia de la ciudad.
- ● Las áreas que presentan mayores porcentajes de población pobre se encuentran en la periferia de la ciudad.

- • Las condiciones objetivas de segregación, vale decir, la separación espacial y el encapsulamiento de clases o grupos también opera como un factor constitutivo de las diferencias sociales en el colectivo urbano: “dime donde vives y te diré quien eres”.
- • La dimensión subjetiva de la SRS tiene probados efectos negativos en las posibilidades de desarrollar activos y construir capital social por parte de la población pobre-segregada. La probabilidad de un movimiento social ascendente se ve restringida por este tipo de barrera.

4.2. Sobre la relación entre SRS y políticas públicas en la ciudad de Córdoba

- • Los nuevos “barrios-ciudad”, de más de 200 familias, que ejecuta el gobierno de la provincia, se localizan en áreas segregadas de pobreza. Evidentemente no se trata de un objetivo buscado por el gobierno; sin embargo, estas intervenciones refuerzan en los hechos la segregación residencial preexistente.
- • En las zonas de pobreza segregada se constata una escasa oferta de espacios verdes apropiados para el uso público y la inexistencia de emprendimientos privados importantes, sean estos comerciales, educativos, recreativos o de servicios. Por otra parte, desde el municipio no se desarrollan acciones que promuevan la radicación de actividades no residenciales (salvo industriales) en estas zonas.
- • Las normas municipales de fraccionamiento, uso y ocupación del suelo inducen la radicación de determinados grupos sociales en ciertos espacios de la ciudad. Existen indicios de que la normativa vigente estaría favoreciendo la consolidación de áreas de pobreza en las cuatro zonas seleccionadas.

4.3. Sobre los tipos de intervenciones que podrían contrarrestar los efectos negativos de la segregación urbana

- • Es posible adecuar las normas de fraccionamiento, ocupación y uso del suelo a fin de promover una mayor mixtura social y funcional en el espacio urbano, con ámbitos comunes de identificación simbólica para todos los ciudadanos.
- • El mejoramiento de infraestructura, equipamientos colectivos y espacios verdes en zonas de la ciudad en las cuales predominan barrios populares, como también la promoción de proyectos de urbanización destinados a clase media en dichas zonas es una alternativa posible. Esto mejoraría la calidad

de vida de quienes ya habitan en las áreas en cuestión, al tiempo que se generarían atractivos para que otros grupos sociales fijen allí su residencia.

- ● En cuanto a la denominada “vivienda social”, cuando ello es técnicamente posible, sería recomendable la conversión de las villas en barrios, mejorando la infraestructura, los equipamientos y las viviendas. Si las condiciones ambientales hacen inevitable el traslado de población (v.gr, zonas inundables), debería procurarse que las nuevas localizaciones estén en el interior de la trama urbana y en zonas en las que sea posible la mixtura con personas pertenecientes a otros grupos sociales. Asimismo, si el objetivo de estas políticas es contribuir a superar “la exclusión social”, se debería evitar que la solución habitacional elegida conlleve desarticulación de redes de subsistencia, reducción de accesibilidad a oportunidades de empleo y ausencia de espacios de interacción social con grupos diversos.
- ● En materia habitacional, sería igualmente conveniente explorar alternativas de subsidio a la demanda, tanto para consolidar asentamientos precarios como para mejorar y ampliar viviendas existentes.
- ● Los nuevos proyectos urbanos deberían contemplar espacios públicos polifuncionales y facilitadores de la interacción entre grupos sociales diversos. Es recomendable evitar megaproyectos que se oriente selectivamente a un segmento del mercado.

Bibliografía

FERNÁNDEZ, Silvana (2005). Las políticas urbanas de relocalización de población de Villas Miserias y la segregación urbana residencial. *Administración Pública y Sociedad* 15: 239-252, Córdoba: IIFAP, Universidad Nacional de Córdoba.

INDEC (1991 y 2001). *Censos Nacionales de Población y Vivienda*. Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

KAZTMAN, Rubén (2001). Seducidos y abandonados: El aislamiento social de los pobres urbanos. *Revista de CEPAL*, (Santiago de Chile) 75:171-189

RODRÍGUEZ VIGNOLI, Jorge (2001). *Segregación residencial socioeconómica: ¿Qué es?, ¿Cómo se mide?, ¿Qué está pasando?, ¿Importa?* Santiago de Chile: CEPAL/ECLAC Serie Población y Desarrollo, (LC/L. 1576-P) N° S.01.II.G.54.

SABATINI, Francisco; CÁCERES, Gonzalo y CERDA, Jorge (2001). Segregación residencial en las principales ciudades chilenas: Tendencias de las tres últimas décadas y posibles cursos de acción. *Revista EURE* (Santiago de Chile) 27. 82