

# Planes urbanos, relevamientos socio-territoriales y urbanizaciones informales. El lugar de las villas en la producción del espacio ribereño de la ciudad de Rosario, Argentina (1976-1992)

Autor:

**Pagnoni, Anahí G.**

Tutor:

**Roldán, Diego**

**2023**

Tesis presentada con el fin de cumplimentar con los requisitos finales para la obtención del título Doctora de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires en Geografía.

Posgrado



*Universidad de Buenos Aires*  
FACULTAD DE FILOSOFÍA Y LETRAS

# **TESIS DOCTORAL**

**Anahí G. Pagnoni**  
**DNI N° 33.278.265**

**Título:**

**Planes urbanos, relevamientos socio-territoriales y  
urbanizaciones informales.  
El lugar de las villas en la producción del espacio  
riberaño de la ciudad de Rosario,  
Argentina (1976-1992)**

**Doctorado en Geografía.  
Facultad de Filosofía y Letras  
Universidad de Buenos Aires**

**Director:  
Dr. Diego Roldán**

**Co-Director:  
Dr. Ricardo Apaolaza**

**Consejero de Estudios:  
Dr. Ricardo Apaolaza**

**Buenos Aires, 2023**

## RESUMEN

Esta tesis analiza el lugar de las villas miserias en la producción del espacio de la ribera de la ciudad de Rosario, entre 1976 y 1992. Con ese propósito, sostiene que la (re)funcionalización de la costanera rosarina, a partir de los años 1990, no solo obedece a las lógicas neoliberales de valorización del espacio urbano y sus modelos globales de intervención urbana. Por el contrario, además, estuvo condicionada por las figuraciones de la planificación desarrollista y algunas políticas urbanas de la última dictadura cívico-militar. Los diversos dispositivos de control y disciplinamiento, que gravitaron sobre las urbanizaciones informales en la dictadura, fueron complementados por la producción de infraestructuras viales, cuyo trazado hizo posible los nuevos usos de la ribera. Asimismo, fueron las tácticas de resistencia de los habitantes de las villas ribereñas a estas políticas autoritarias, las que generaron en esta población una experiencia que antecedió y potenció su trayectoria en la lucha por el hábitat y la defensa de su lugar en la ribera de la ciudad durante el posterior contexto democrático.

A partir de este planteo se organizan los seis capítulos de esta Tesis, (sin contar la Introducción y las Conclusiones). Desde geografía urbana crítica –que se combina con una propuesta interdisciplinar de los estudios urbanos y la historia urbana, junto a la sociología y la etnografía–, la presente tesis explora el proceso de la producción espacial de la costanera rosarina como una centralidad urbana, incorporando la situación de las villas como una *urbanización informal latinoamericana*. Con una mirada crítica y relacional, el tratamiento de esta problemática, permite interrogarnos acerca de la formación de la ciudad actual, incorporando dimensiones de análisis y actores sociales habitualmente no contemplados para pensar la producción del espacio urbano.

## **ABSTRACT**

This thesis analyzes the place of shantytowns (*villas miseria*) in the production of the space of Rosario's waterfront between 1976 and 1992. To this purpose, it argues that the (re)functionalization of Rosario's waterfront, from the 1990s onwards, not only reflects the neoliberal logics of urban space valorization and its global models of urban intervention. In historical and local terms, it was also conditioned by the figurations of developmentalist planning and some urban policies of the last civil-military dictatorship. The various control and disciplining devices, which gravitated on the informal urbanizations during the dictatorship, were complemented by the production of highway infrastructures, whose design made possible the new uses of the waterfront. In fact, it was the resistance tactics of the riverside slum (*villas miseria*) inhabitants to these authoritarian policies, which generated in this population an experience that preceded and strengthened their trajectory in the struggle for habitat and the defense of their place in the city's riverside during the subsequent democratic context.

The six chapters of this Thesis (excluding the Introduction and the Conclusions) are organized on the basis of this approach. From critical urban geography -which is combined with an interdisciplinary approach of urban studies and urban history, together with sociology and ethnography-, this thesis explores the process of spatial production of the Rosario waterfront as an urban centrality, incorporating the situation of the slums (*villas miseria*) as a Latin American informal urbanization. With a critical and relational approach, the treatment of this problem allows us to question ourselves about the formation of the current city, incorporating dimensions of analysis and social actors usually not contemplated to think about the production of urban space.

*A Pedro*  
*(In Memoriam)*  
*Por su trabajo en*  
*Mangrullo y Saladillo Sur*

# INDICE

## **CAPÍTULO I. Introducción**

- 1.1 Problemática abordada y relevancia
- 1.2 Contenido y Capítulos de la tesis

## **CAPÍTULO II. Lineamientos teóricos y conceptuales**

- 2.1 Debates en torno a las problemáticas de la ciudad en el neoliberalismo
- 2.2 Algunas lecturas sobre las ciudades Latinoamericanas
- 2.3 Entre la planificación desarrollista y el urbanismo dependientista, los expertos
- 2.4 Entre las políticas urbanas de la dictadura y la planificación democrática, los planificadores
- 2.5 Abordajes urbanos y socio-antropológicos de las periferias latinoamericanas
- 2.6 Estudios sobre las villas miserias y los asentamientos informales
- 2.7 Repensando la villa como una urbanización informal latinoamericana

## **CAPÍTULO III. Aspectos Metodológicos**

- 3.1 Hipótesis y objetivos
- 3.2 Marco espacio-temporal
- 3.3 Tareas y abordaje de la información
- 3.4 Cartografía y elaboración de mapas

## **CAPÍTULO VI. Planes, planificación y políticas urbanas. La ribera de Rosario como espacio urbano intervenido.**

- 4.1. Los derroteros de la planificación desarrollista en la ciudad

- 4.1.1 El Plan Regulador Rosario 1967 y la Prefectura del Gran Rosario*

- 4.1.2 La ribera del río Paraná y las obras de infraestructura para modernizar la ciudad*

- 4.1.3 Un diagnóstico urbano para las nuevas periferias*

- 4.2. Obras viales y (re)organización territorial. La materialización autoritaria de la modernización urbana

- 4.2.1 *Las políticas urbanas de la dictadura*
- 4.2.2 *“El mundial: una oportunidad”*
- 4.2.3 *“Ecos del mundial”*. Las obras viales de acceso a la ciudad
  - 4.2.3.1 *Acceso Norte-Paseo Ribereño*
  - 4.2.3.2 *Acceso Sur-Terminal Puerto Rosario*
- 4.2.4 *PLANA. Materialización de una modernización autoritaria*

## **CAPÍTULO V. Relevamientos, planes de vivienda y erradicaciones. Dispositivos de control y desplazamiento para las villas de la ribera**

- 5.1. Algunas consideraciones para los relevamientos de las “villas” rosarinas
  - 5.1.1 *La Comisión Especial para la Erradicación de Villas de Emergencia (1964)*
- 5.2. Villas de emergencia. Entre la marginalidad social y los complejos de vivienda para la erradicación
  - 5.2.1 *El Proyecto Marginalidad Social y Villas de emergencia. Informe básico de fotointerpretación área-mosaico 1968 de las villas de emergencia*
  - 5.2.2 *Centros Urbanos, Planes de vivienda y villas*
- 5.3. Erradicaciones: la expulsión al oeste
  - 5.3.1 *Dos procesos de erradicación: Villa La Florida y Bajo Saladillo*
  - 5.3.2 *Un balance sobre las erradicaciones. Relevamiento Villas 1981-1982.*

## **CAPÍTULO VI. Verde urbano, nuevas centralidades y hábitat popular. Una experiencia autoconstructiva en Villa Saladillo Sur**

- 6.1. De los espacios verdes al espacio público. Algunos cambios de la planificación municipal en la zona sur
  - 6.1.1 *Parque de España*
  - 6.1.2 *Pensar la periferia, entre el Informe Preliminar de 1985 y el Plan Director (1991)*
  - 6.1.3 *Piletas del Saladillo y Parque del Mercado*
- 6.2. Hábitat popular y cooperativa de autoconstrucción de vivienda
  - 6.2.1 *Algunas consideraciones para pensar las políticas alternativas de vivienda en Rosario*

6. 2.2 *La Cooperativa de Vivienda Saladillo Sur*

6.2.3 *La experiencia autoconstructiva en Villa Saladillo Sur*

*Diseño y ayuda técnica*

*La experiencia autoconstructiva*

## **CAPÍTULO VII. Resistencias, conflictos y negociaciones. Las luchas por el derecho a la ciudad en los bordes del Río Paraná**

7.1. Una espacialidad concebida. La erradicación de las villas en la ribera

*7.1.1 Miradas espaciales para (re)construir la experiencia de los erradicados*

*7.1.1.1 Desalojo violento de los pobladores de villa La Florida*

*7. 1.1.2 Resistencia y traslado forzoso de los habitantes del Bajo Saladillo al barrio Las Flores*

7. 2. Territorios en disputa. La integración de las villas de la ribera

*7. 2.1 Asentamientos irregulares y la nueva distribución habitacional de la periferia rosarina*

*7. 2.2 La reivindicación por la vivienda y una organización vecinal-cooperativa*

*7. 2.3 Los saqueos y las luchas por el hábitat en Saladillo*

## **CAPÍTULO VII. Conclusiones: Entre las erradicaciones y el derecho a la costanera de la ciudad, las villas de la ribera rosarina**

## **CAPÍTULO IX. BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES**

9.1 Material bibliográfico

9.2 Documentos Estatales

9.3 Relevamientos socio-territoriales

9.4 Fuentes hemerográficas

9.5 Material audiovisual

9.6 Entrevistas y trabajo de campo

## **ANEXO**

A01 Mapas publicados de las villas de emergencia de la ciudad de Rosario

A02 Cuadros de relevamientos de villas. Ciudad de Rosario (Completo)

# CAPÍTULO I

## Introducción

Entre las múltiples motivaciones que atraviesan esta tesis, hay una serie de experiencias que experimenté en un barrio de esta ciudad que guiaron su destino manifiesto. Durante 2015 y 2017, con motivo de esta investigación, participé de las actividades de un Centro Comunitario de una Cooperativa de Vivienda en Saladillo Sur (zona sureste), creada para a través de la autoconstrucción convertir una pequeña villa que existía sobre el Brazo Norte del Arroyo Saladillo en un barrio de la trama urbana. El objetivo fue alcanzado por los vecinos en 2001, luego de muchos años de trabajo y lucha colectiva. Esta organización se encuentra muy próxima al barrio de pescadores conocido como el Mangrullo y algunos de sus pobladores, también, habían participado en esta experiencia autoconstructiva. A través de los trabajos académicos de algunos arquitectos conocí el caso, y estas lecturas me llevaron a relacionarme con un militante de izquierda que ayudaba en el lugar desde que la cooperativa se había organizado a mediados de los ochenta. Mis lecturas académicas, de ningún modo, me prepararon para “ir al barrio”, casi cada 15 días por dos años, ni para saber qué haría allí. Aposté por registrar en un cuaderno todo lo que sentía, vivía, escuchaba, me contaban y observaba que me permitiera reconstruir un proceso de memoria colectiva, del cual era una observadora externa y lejana, condición sobre la que debí reflexionar y, más de una vez, recordar. Sin dudas, la experiencia de “estar allí” fue calmando mi ansiedad inicial y encontré muchas más preguntas de las respuestas que iba a buscar.

Mi primer contacto con los miembros de la cooperativa fue un caluroso viernes de noviembre de 2015 con motivo de un bingo para recaudar fondos. Mientras, me presentaron y recorría el Centro Comunitario, conocí a Irene. Ella era la mujer del presidente histórico de la cooperativa, Juan, entonces ya fallecido. Era la autoridad pertinente para emprender el viaje de la memoria y contarme la historia de la institución –así me la presentaron. Sin embargo, para mi sorpresa, su relato comenzó: “los militares “nos querían correr” – me dijo entre risas – a fines de los setenta, cuando construyeron el acceso (sur)”. Así se presentaba por primera vez el interrogante de ¿por qué los militares de la última dictadura erradicaron a la multitudinaria villa miseria que existía en el Bajo Saladillo? Una pregunta que fui afinando con el tiempo y condicionó muchos de los interrogantes abiertos en esta tesis.

Asimismo, a lo largo de la investigación, me fui encontrando con otras villas que habían atravesado por situaciones similares. Un primer contacto con la villa de pescadores de La

Florida en 2019, y el relato de sus habitantes, aún más descarnado sobre la violencia de las topadoras y la dictadura, despertó mi interés en revisar qué obras se habían realizado en la ciudad para el Mundial '78, y por qué era necesario erradicar a los pescadores. Algo similar ocurrió cuando con motivo de una aproximación al problema urbano entre la Universidad Nacional de Rosario y el barrio República de La Sexta se abrió la discusión sobre el traslado de población villera que ocupaba unos terrenos del Centro Universitario Rosario (CUR). Los vecinos debían desocupar sus viviendas y trasladarse a un nuevo complejo habitacional a unas cuadras dentro del mismo barrio. Luego de visitar a los vecinos, a finales del 2019, un par de antropólogas me comentaron la angustia que percibían entre los entrevistados hacia la idea de dejar sus viviendas, aunque era en el mismo barrio y por mejores condiciones habitacionales, “todo el tiempo, mencionaban la erradicación al barrio Las Flores en la dictadura”. A partir de ahí, cobraron más fuerzas mis primeras ideas acerca del Barrio Las Flores como destino de los erradicados de la ribera.

Desde estos encuentros con las villas, he intentado contestar esas preguntas y todas las que fueron surgiendo, a medida que me sumergía en el estudio de esta problemática. En principio, indagué qué había ocurrido con las villas en los sesenta, quiénes las habían estudiado, qué diagnósticos realizaban de ellas y qué otras transformaciones acontecían en la ciudad, mientras la población villera crecía exponencialmente.

El problema que se me presentó era que las villas miseria rosarinas de los años sesenta y setenta no han sido tratadas por trabajos académicos, a excepción de algunas menciones circunstanciales. El otro inconveniente consiste en la dificultad para (re)construir la historia de estos espacios y sus pobladores con una total ausencia de trabajo etnográfico y sociológico en el territorio, como atestigua la tradición en investigación de las villas de la ciudad de Buenos Aires para el mismo momento. Así que, luego de buscar “villa miseria” y “marginalidad” en los catálogos virtuales de varias bibliotecas de la ciudad, una referencia confusa me llevó a los Cuadernos de Investigación sobre Marginalidad Social (1969) en la biblioteca de Ciencias Económicas de la UNR. A partir de allí, recorrí un camino de estantes con mucho polvo; informes mecanografiados con carátulas de colores que alguna vez habían sido estridentes; planos, mapas, gráficos de todo tipo y cuadros con mucha información cuantitativa. Estos materiales se combinaron con el recorrido por otros archivos, bibliotecas de la UNR y organismos del Municipio; muchas entrevistas en profundidad y el trabajo de campo para componer la tesis presentada a continuación. Su principal interrogante ha sido por qué las villas

se ubican allí, en la costanera de la ciudad de Rosario, y cómo construyeron su lugar en la producción del espacio ribereño de esta urbe.

### *1.1 Problemática abordada y relevancia*

La presente tesis analizará la producción espacial de la periferia en la ciudad de Rosario. Más precisamente, el proceso de espacialización por el cual las villas miserias asentadas sobre la ribera del Paraná, en la zona noreste y suroeste de la ciudad, fueron desplazadas, y en su lugar, ese espacio adquirió una nueva centralidad, diversificando sus usos como zona inmobiliaria, productiva y recreativa, entre 1976 y 1992. Desde el punto de vista histórico-urbanístico, este proceso se ensambla a un momento anterior, donde los planes de modernización de la ciudad y el diagnóstico social, demográfico y urbano de las mencionadas villas miseria, junto a la proyección de viviendas sociales como una solución posible a esa condición habitacional precaria, siguieron la difusión del modelo de planificación latinoamericano. Sin embargo, la irrupción abrupta de la dictadura militar y sus políticas urbanas de profunda intervención sobre la trama urbana de la ciudad, colaboraron con la expulsión de esta población del espacio costero. La violencia desplegada sobre estas comunidades y estos espacios, junto a las grandes obras de infraestructura que el gobierno municipal de la última dictadura militar materializó, condicionaron los usos del sector costero de la trama urbana. Contemplando este proceso, la mercantilización del espacio urbano de la costanera rosarina a partir de los años noventa, no respondería solamente a las lógicas neoliberales de valorización capitalista del espacio urbano a nivel mundial, sino que se encontraría condicionado por otras lógicas propias del proceso local de formación urbana.

Entonces, en primer lugar, la tesis propone recapitular los ensayos urbanísticos en pos de recuperar la ribera, iniciados con el proyecto del Paseo Ribereño en la costanera norte (1977). Aunque, la obra había sido discutida y planificada en la década anterior, fue concretada por el gobierno de la última dictadura militar. Y se cierra en 1992, con la inauguración del edificio del Centro Cultural del Parque España (ribera central) y la construcción de una serie de módulos relacionados con el espacio público en la costanera sur de la ciudad: Parque del Mercado y Complejo Piletas del Saladillo. En este proceso de transformación, la trama urbana rosarina incorpora nuevas centralidades que parecen desdibujar el clásico binomio centro-periferia. Aunque, la opacidad de los bordes –percibida desde afuera– sigue reforzando los principios de esta dualidad. Por lo cual, las reflexiones de este trabajo están dirigidas a problematizar la aparente homogeneidad y unicidad de la periferia –simétricamente otras investigaciones pueden desarrollar preguntas semejantes sobre el centro.

Un segundo nudo problemático busca evidenciar los dispositivos gubernamentales desplegados por el gobierno municipal para intervenir sobre la periferia y su población. Para ello, se considera al margen urbano como un espacio producido en el encuentro de la acción gubernamental (los relevamientos, censos y evaluaciones de expertos, científicos sociales y técnicos), el imaginario proyectual y las formas de habitar y construir de los sectores populares (formas asociativas, redes de cuidado, pobreza, crisis económicas y migraciones internas). El surgimiento de nuevas centralidades urbanas, en el caso de Rosario, fundamentalmente el corrimiento hacia la ribera norte, ha provocado un cambio en el mercado inmobiliario que repercute en términos complejos en toda la trama urbana. En paralelo, esto ha ocasionado, en el nivel municipal, el despliegue de una serie de tecnologías gubernamentales -principalmente, censos y cartografías- para efectivizar las prácticas de intervención urbana en estos nuevos territorios.

Un tercer punto a trabajar se relaciona con esta espacialización y valorización del suelo que ha generado conflictos con los habitantes de esas zonas -antes- periféricas, en las proximidades de la ribera. En efecto, la relación de esta población con las fuerzas planificadoras y el mercado inmobiliario dista mucho de ser totalmente armónica, pasiva y/o desembocar en relaciones de acoplamiento simple. Por ello, resulta clave interrogarnos acerca de cómo los sectores populares perciben la transformación del espacio urbano y habitacional, y qué prácticas desplegaron tanto frente a los proyectos como a los efectos de esas intervenciones municipales en distintos momentos.

Por último, se propone problematizar la historicidad del espacio periférico, ocupado por las urbanizaciones informales. Siguiendo el patrón de “eclosión urbana” de la población latinoamericana, en Rosario, la migración interna campo-ciudad y la industrialización incipiente, ocasionó cambios en la espacialidad urbana, mucho más visibles a partir de los años sesenta. La transformación más relevante ha consistido en la proliferación de barrios de emergencia, cuyos habitantes eran migrantes internos de provincias vecinas (principalmente Corrientes y Entre Ríos), sin suficientes recursos para acceder al suelo urbano y la vivienda. Aun en su condición informal, supeditada a la tenencia de la tierra y sujeción de los códigos urbanos como en toda América Latina (Clichevsky 1997; Massidda, 2018), los sectores populares generan una territorialidad emergente en sus prácticas cotidianas sobre el espacio que habitan (Roy y Alsayyad, 2004). Esta producción socio-espacial se encuentra atravesada por tensiones y relaciones de poder que condicionan espacios injustos o injusticias espaciales en estos territorios (Fainstein, 2010; Soja, 2010).

Por ello, la presente propuesta de tesis pretende analizar esta triple espacialidad: primero, los planes urbanos que concebían a la periferia como un espacio abstracto, donde planificar la nueva funcionalidad de la costa; segundo las evaluaciones de los expertos y sus intervenciones sobre la población informal o marginal y tercero, pero no menos importante, la propia materialidad de las villas miserias y asentamientos informales que se afincaban en ese espacio (Lefebvre, 1976). Este vínculo entre las diferentes nociones y escalas del espacio, modula una territorialidad periférica que manifiesta aproximaciones continuas entre los procesos urbanos y sociales localizados allí y en el resto de la ciudad (Haesbaert, 2019; Soja, 2010). Incluso, lejos de mixturarse en una síntesis, la territorialidad concebida por los proyectos urbanos, la que perciben o registran los expertos, y la espacialidad vivida o producida por los pobladores informales de villas o asentamientos, despierta nuestro interés para un análisis que visualice esta dimensión multiterritorial del borde urbano e identifique tanto sus articulaciones como sus zonas de fricción y conflicto (Haesbaert, 2013, 2020).

Ante esto, la relevancia de la presente tesis se expresa en su perspectiva multiterritorial que explorará los cambios y las continuidades que acontecieron en la producción espacial de la ribera rosarina como una centralidad urbana, incorporando la situación de las urbanizaciones informales, las villas. Con una mirada crítica y relacional, el tratamiento de esta problemática urbana, poco trabajada en el ámbito académico local, permite interrogarnos acerca del proceso de formación urbano de la ciudad actual, incorporando dimensiones de análisis y actores sociales no contemplados para pensar la producción del espacio urbano.

En este sentido se destaca, por un lado, la revisión de los planes urbanos de la ciudad, analizados a partir del lugar que les asignaron a las villas y los asentamientos en ellos. Esta operación se desarrolla para problematizar, por un lado, el proceso de producción espacial de la ribera que había comenzado y se vinculaba a la planificación desarrollista y las políticas urbanas de la última dictadura militar, y no sólo responde al cambio de paradigma en la planificación urbana neoliberal de los años noventa, propiciado por el discurso urbanístico. Y, por otro, se pretende evidenciar el lugar de las villas miseria, las urbanizaciones informales, y sus habitantes como productores del espacio ribereño. En esta apropiación del espacio se subrayan las luchas y las resistencias que algunos grupos de esa población desarrollaron para conservar su hábitat en las proximidades de la ribera.

## *1.2 Contenido y Capítulos de la tesis*

La *Introducción* de la presente tesis, Capítulo I, posee un breve desarrollo del tema de investigación y su problematización. Además, una justificación del tema y el caso elegido. En este sentido, se explica el punto de partida de la investigación y las perspectivas teóricas que influyen en su organización. Para concluir, se describen brevemente los contenidos de las partes y los capítulos que conforman la tesis. Este capítulo abre una primera parte, teórico-metodológica, compuesta por los siguientes dos capítulos.

Por un lado, el segundo capítulo, *Lineamientos teóricos y conceptuales*, se orienta a revisar, explicar y confrontar dos nociones centrales para el planteo de la tesis: ciudad y espacio urbano. Puntualmente, el recorrido teórico se focaliza en pensar “lo urbano” como eje articulador de las nociones de ciudad y espacio, sin olvidar sus propias especificidades. Asimismo, estas temáticas no pueden ser separadas de sus contextos de producción intelectual y geográfico, y por ello, las investigaciones, los abordajes teóricos y los debates pretenden realizar aportes para pensar las ciudades en América Latina y sus problemáticas urbanas.

Dada la temática a trabajar, se pretende revisar las propuestas que, por un lado, habiliten una lectura espacial de los problemas urbanos, desde una perspectiva histórico-geográfica. Y, por otro, se focalicen en la espacialidad periférica y la informalidad urbana de la ciudad contemporánea. Esta exploración, también, tiene como objetivo identificar, en cada caso, los aportes realizados por la Geografía Urbana y los diálogos e intercambios con otras disciplinas y campos del conocimiento.

Se indagarán los abordajes europeos y norteamericanos de la geografía crítica sobre la conceptualización del espacio, desarrollados desde los años sesenta. Asimismo, se recuperan las perspectivas panamericanas y latinoamericanas que, desde la geografía, la sociología y la historia urbana, han trabajado los estudios urbanos acerca de las ciudades de la región, en los sesenta y los noventa. Y, por último, se pondrá especial interés en recuperar las nuevas perspectivas geográficas y sociológicas que conceptualizan la informalidad urbana que permiten pensar las villas miseria y los asentamientos informales en las ciudades de Buenos Aires y Rosario, en Argentina.

Por otro lado, en el Capítulo III, *Aspectos Metodológicos*, se plantea el análisis y la discusión de las fuentes y herramientas metodológicas empleadas para investigar y configurar un corpus documental sobre la problemática propuesta. En primer lugar, se indagan los requisitos y criterios de selección de fuentes con relación a dos variantes. Por un lado, el estudio de la urbanización y su planeamiento en la ciudad de Rosario, y por otro, el análisis de la apropiación y el uso, material y discursivo de la ciudad. Puntualmente, con relación a las fuentes escritas

acerca de las transformaciones urbanas de la ribera rosarina (*Plan Regulator 1967, Plan Básico de Acción Pública para Rosario 1980, Informe Preliminar Plan Director 1985 y Plan Director 1991*) se destacan los criterios de contemporaneidad a los hechos que describen y relatan, tanto como, en su contenido la datación temporal y localización espacial, continuidad y homogeneidad de producción. En segundo lugar, se proponen herramientas de análisis de información, especialmente aplicadas a las fuentes escritas (documentos de planificación, hemerográficos), el análisis de contenido se utilizó para aislar los problemas urbanos de la periferia, y el análisis de discurso, para explorar las ideas y las representaciones sobre las transformaciones urbanas de la costanera y su recuperación paisajística. En tercer lugar, se exploran las fuentes escritas disponibles para abordar el proceso de erradicación de las villas miseria en la costanera y las dificultades para encontrar registros acerca de esas problemáticas urbanas. Por un lado, se describen las fuentes escritas (documentales y hemerográficas) e instrumentales (Investigaciones de técnicos y expertos, y relevamientos poblacionales y cartográficos) disponibles, su contexto de producción, y los aportes y las limitaciones que ofrecen. Por otro lado, se reflexiona acerca de la perspectiva etnográfica como una herramienta metodológica enriquecedora para las investigaciones urbanas sobre asentamientos informales y villas miseria, orientada a comprender el proceso de espacialización periférica. En este sentido, se efectuaron entrevistas en profundidad a habitantes antiguos de la villa de pescadores (ribera norte). Y se realizó trabajo de campo y entrevistas en profundidad, tanto a los habitantes antiguos del barrio como a los miembros de la cooperativa de vivienda en Saladillo Sur (ribera sur). Aquí se trabaja mucho en reconstruir la conformación particular de esos espacios y la experiencia urbana de sus habitantes. En cuarto lugar, las planimetrías y cartografías se articulan, a través de un análisis crítico figurativo, con las mencionadas fuentes y herramientas metodológicas, destacando lo importante del mapeo en el registro de los cambios en el espacio urbano. Para complementar esta primera parte, la tesis se compone de una segunda parte, donde a través de cuatro capítulos se concentra el desarrollo de la investigación.

En el Capítulo IV, *Planes, planificación y políticas urbanas. La ribera rosarina como espacio urbano intervenido*, se indagará en los planes de la modernización de la ciudad, la memoria del *Plan Regulator* (1967) y la serie *Documentos de Trabajo de Prefectura del Gran Rosario* (1969- 1972), las ideas e influencias de la planificación desarrollista para la ciudad. Tanto como, el *Plan Básico de Acción Pública para Rosario* (PLANA). Este documento constituye un balance de las principales transformaciones e intervenciones ejecutadas por la intendencia de Capitán Augusto Félix Cristiani (1976-1981), intendente de facto en la ciudad.

Por un lado, se describirán las ideas de intervención urbanas para la ribera, propuestas por el *Plan Regulador* y sus tímidos avances sobre ese espacio, donde se llevarían a cabo. En ese proceso, la mirada de los expertos de la Prefectura del Gran Rosario (PGR) identificó que el extenso “cordón de villas miseria” sobre la costanera sureste requeriría de acciones concretas y específicas.

Por otro lado, se analizará el impacto de las políticas de la dictadura en la producción del espacio urbano. La intendencia municipal de Cristiani, no innovó demasiado en la administración de las políticas urbanas. No obstante, el *Plan Regulador 1967* y el funcionamiento de la *Prefectura del Gran Rosario* como su ente administrador eran antecedentes difíciles de evadir a la hora de implementar políticas urbanas. La dictadura rápidamente identificó como el principal problema de la ciudad el caos urbano que provocaba el inconcluso reemplazo y modernización de las vías férreas por infraestructura vial. La intervención sobre este problema adquirió protagonismo con la preparación de la ciudad como Subsede del Mundial ‘78. Asimismo, se recuperará la construcción de dos obras centrales para la transformación vial de la ciudad, el Acceso Norte-Paseo Ribereño y el Acceso Sur al Puerto Rosario, ambas sobre las márgenes del río Paraná. La ejecución de estas obras viales implicó relocalizar población villera que la dictadura en su mayoría erradicó, sin cuestionamientos, de la costanera norte y sur.

En el Capítulo V, *Relevamientos, erradicaciones y planes de vivienda. Los dispositivos de control y desplazamiento para las villas miseria de la ribera*, se analizarán dos relevamientos de villas miseria, Cuaderno de Trabajo N° 4, “*Villas de emergencia. Informe básico de fotointerpretación área-mosaico 1968...*”(Proyecto Marginalidad Social, UNR, 1969) y “*Relevamiento de cantidad de viviendas y población aproximada radicada en villas de emergencia, en la ciudad de Rosario en el periodo 1981-1982, según número de identificación de villas y sección policial*”, para analizar e identificar los cambios en la distribución espacial de los mismos. El objetivo será describir y evidenciar cómo estos registros en su contabilización de la población informal, asocian los problemas urbanos de las periferias a ciertos espacios de la ciudad. En efecto, para el Estado, los expertos y los planificadores, ciertos espacios como la ribera norte y sur de la ciudad aparecen como susceptibles de continua intervención.

A partir de estos relevamientos, se explorarán las estrategias municipales habitacionales destinadas a las villas miseria. En cada caso, se desplegaron una serie de dispositivos y prácticas gubernamentales que cimentaron una operatoria local para los barrios de emergencia.

Por ello, se trabajará con la planificación de los espacios destinados a la construcción de vivienda social: los *Centros Urbanos*, principalmente Centro Urbano Grandoli (zona sur) y el Centro de Alojamiento para Erradicados de Villas de Emergencias (CAEVE), popularmente conocido como Barrio La Flores, zona oeste. Y, por otro lado, se indagarán los entes municipales que, durante la última dictadura militar, modificaron sus atribuciones y funciones para organizar las erradicaciones de los barrios populares.

Al explorar estos modos de gubernamentalidad local sobre las villas rosarinas, nos proponemos visibilizar cómo las erradicaciones de la costanera profundizaron y forzaron el traslado de su población hacia el borde suroeste de la ciudad, consolidando el cordón de conurbación informal.

Asimismo, el Capítulo VI, *Verde urbano, nuevas centralidades y hábitat popular. Una experiencia autoconstructiva en Saladillo Sur*, analizará la planificación y ejecución del Proyecto del Parque España, concebido por el arquitecto catalán Oriol Bohigas. En 1979, esta obra aparece como el primer intento de intervención y refuncionalización de la ribera central y sus antiguas instalaciones ferro-portuarias. Asimismo, estas nuevas intervenciones para la ciudad se habían presentado en el *Informe Preliminar del Plan Director 1985* y se desarrollaron en el *Plan Director 1991*. Estos proyectos urbanos se revisarán a la luz de las nuevas concepciones de este urbanismo “por partes”, las cadenas de espacios verdes sobre la costanera y la incorporación del registro de la informalidad urbana. Con relación a esto, el Parque España fue inaugurado en 1992, junto a otros dos grandes espacios públicos en la zona sureste de la ciudad, la (re)inauguración de las Piletas del Saladillo y la apertura del Parque del Mercado.

La construcción de estos espacios recreativos, destinados a la población de la zona sur, se vinculaban, por un lado, a un intento del Municipio por dar respuestas a la crisis económica e inflacionaria que afectaron a los sectores populares, como habían demostrado los saqueos de 1989, en ese sector de la ciudad. Pero, también, ensayaron un nuevo modo de diálogo entre el Estado y los sectores populares. Por ello, nos interrogamos acerca de los modos de intervención urbana empleados por el Municipio en esa coyuntura de crisis, focalizados en la zona sur.

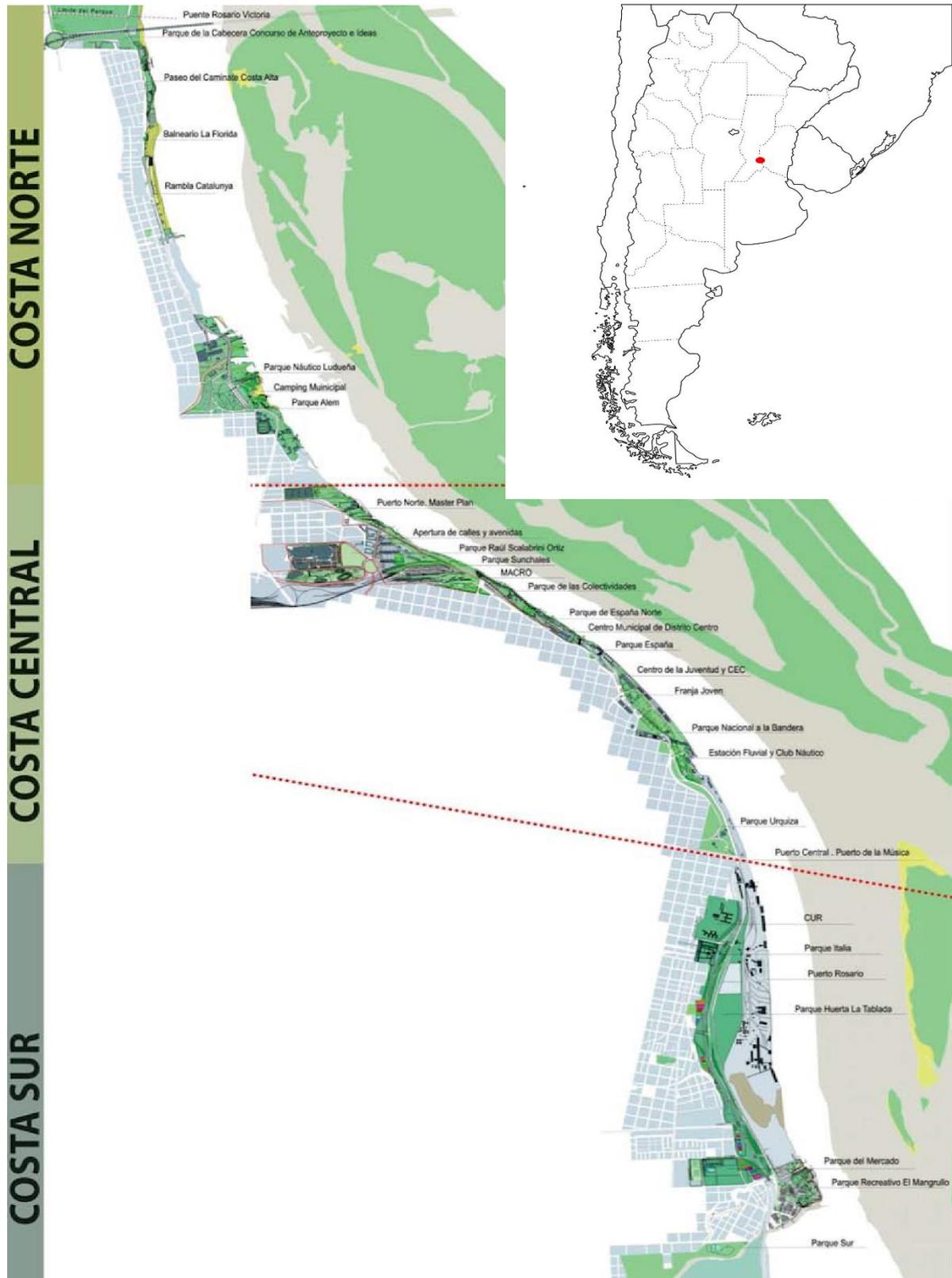
Entre esas prácticas, la Municipalidad actuó como mediadora y facilitadora de subsidios y de proyectos de vivienda que se ejecutaron dentro de las nuevas políticas de hábitat, nacionales y provinciales. Sin embargo, la lucha de las cooperativas y el movimiento hábitat popular, ya llevaba casi una década. Entre estas experiencias, a partir de las entrevistas y trabajo de campo con los pobladores de la villa Saladillo Sur y los miembros de la Cooperativa de Vivienda del barrio, se explorará un caso de organización cooperativa autoconstructiva del hábitat. Para

indagar, de qué modo esta asociación realizó la autoconstrucción de sus viviendas y cómo se organizaron para esto. Contemplando la lucha por la tierra urbana, explicamos cómo esta experiencia de autoconstrucción de sus propias viviendas les permitió, en parte, conservar el espacio urbano que ocuparon en la ciudad.

A partir de la relación de tensión y disputa suscitada por los usos de la ribera de Rosario, las villas han librado muchas batallas para recuperarlas, en el Capítulo VII, *Resistencias, conflictos y negociaciones. Las luchas por el derecho a habitar los bordes urbanos del río Paraná*, se reconstruirán las trayectorias de los pobladores afrontadas a partir de la erradicación de la villa La Florida (en la ribera norte) y la villa Bajo Saladillo (en la ribera sur), durante la última dictadura militar. Por una parte, en el norte, se explorará la dispersión de la población sin ningún tipo de solución habitacional. Al tratarse de una comunidad de pescadores, los usos del río fueron esenciales para instalarse temporalmente en las islas ante la expulsión de la ciudad. Por otra, en el sur, se destacarán la resistencia al traslado forzoso al Barrio Las Flores con la formación de Villa Saladillo Sur en dictadura y la habilitación de un espacio para el retorno de los pobladores, desde el Barrio Las Flores. Se buscará mostrar las tácticas de resistencia que estos sujetos desarrollaron frente a las estrategias de erradicación del gobierno dictatorial.

Desde la experiencia de las erradicaciones y el punto de vista de los erradicados, la perspectiva etnográfica se utilizó como una herramienta para detectar las percepciones de los habitantes del espacio periférico no contempladas o silenciadas por la documentación estatal y periodística. El relato vivido de los protagonistas permite registrar múltiples aristas de la experiencia cotidiana de los habitantes de ese espacio, así como, la construcción de la memoria colectiva sobre el lugar que habitan. En efecto, se pretende ensayar una posible genealogía de las conexiones entre las resistencias a las erradicaciones de los villeros y las luchas habitacionales posteriores, pensando a unas como prácticas propulsoras, estratégicas y experienciales respecto a las otras. El interés en detectar un “repertorio de acciones colectivas” que supone (re)significar los itinerarios de las luchas y los reclamos de los habitantes del Barrio de Saladillo y del Barrio de Pescadores en la defensa de su derecho a la ciudad y al espacio que ocupan en ella.

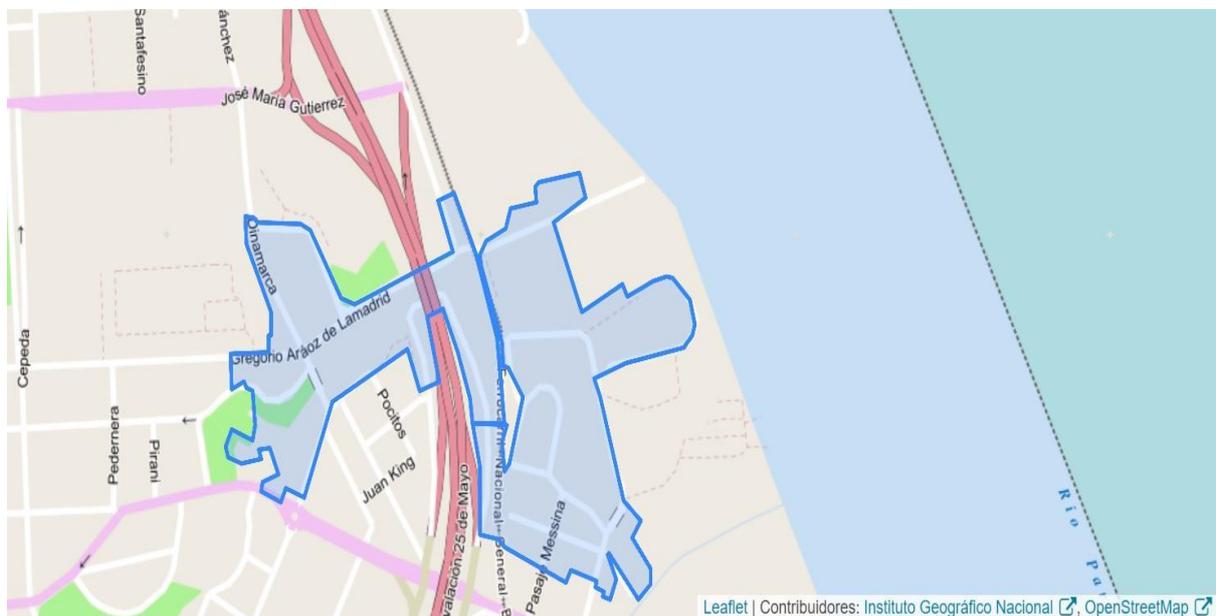
En las Conclusiones, Capítulo VIII, se recuperarán las problemáticas de cada capítulo para confrontarlas con las conclusiones generales y específicas a las que arribó la presente tesis. Asimismo, se presentarán los aportes de la investigación y las posibles líneas de continuidad en futuros proyectos.



Mapa N° 1: A) Ubicación de la Ciudad de Rosario y División de los sectores de la Costanera de la ciudad (Fuente: Oficina de Planeamiento. Plan Maestro de la Costa).



**Mapa N° 1: Ubicación de la costanera de Rosario y los barrios de la investigación. B) Ubicación actual de Villa Pescadores (Arriba) y Saladillo Sur y Mangrullo (Abajo) (Fuente: ReNa Bap)**  
<https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/renabap/map>



## CAPÍTULO II

### Lineamientos teóricos y conceptuales

“Las ciudades del futuro se encuentran lejos del cristal y del acero con que las imaginaban generaciones anteriores de urbanistas: la realidad nos presenta un panorama de ladrillo por cocer, paja, plástico reutilizado, bloques de cemento y tablones de madera. En lugar de ciudades de luz elevándose hacia el cielo, la mayor parte del mundo urbano del siglo XXI se mueve en la miseria, rodeada de contaminación, desecho y podredumbre.”

*Planeta de ciudades miseria*, Mike Davis (2006: 32)

La aparición de las urbanizaciones informales (villas o asentamientos para la Argentina) condicionó la espacialidad de la ciudad latinoamericana que, hasta este momento, se había caracterizado por un centro y una periferia (Romero, 1976; Gorelik, 2022). Esta dualidad urbana que reproducía en su topografía la división de clases sociales entre los sectores acomodados y las clases trabajadoras, se encontró dislocada (Hiernaux y Lindon, 2004). La afluencia de población migrante del campo a la ciudad –y la dificultad de acceso a la vivienda propia o la compra de lotes– pronto estimularon la ocupación informal o irregular de terrenos fiscales, zonas inundables, límites urbanos, entre otros (Cravino, 2012). La perspectiva desarrollista identificó el carácter transicional de estos espacios, aunque no por ello dejó de estigmatizarlos. La idea de una evolución pautada, presentada por la teoría de la modernización, resolvería este problema urbano que era un reflejo en la ciudad en su transición del subdesarrollo al desarrollo. Los teóricos de la dependencia rápidamente evidenciaron los límites de esta perspectiva, denunciando la condición estructural del subdesarrollo latinoamericano dentro del propio sistema capitalista. Con ese diagnóstico, la revolución aparecía como el único camino capaz de terminar con la dependencia latinoamericana. La ola de dictaduras que afectaron a América Latina, comenzando con el golpe de estado chileno en 1973, interrumpió este proceso.

Las urbanizaciones informales no desaparecieron. Aun con la violencia y las erradicaciones ejercidas por las dictaduras en estos espacios y sus poblaciones, esta modalidad de hábitat popular se integró a las periferias urbanas latinoamericanas. A pesar de sus propios cambios en las interpretaciones de la informalidad urbana (Davis, 2006), estos espacios son visibles en las ciudades hasta la actualidad (Hernández, Kellet y Allen, 2010). Por ello, se han transformado en un tema relevante para los estudios urbanos y geográficos de la ciudad

contemporánea. La recuperación del recorte regional latinoamericano se propone, por un lado, revisar un conjunto de estudios urbanos e históricos que analizan la particularidad de los cambios acontecidos en la trama urbana de estas ciudades, desde los años cincuenta. Y, por otro, destacar los trabajos más recientes que reconocen esta singularidad en este proceso urbano regional latinoamericano, y lo contemplan al analizar los cambios propios que el neoliberalismo le imprimió al espacio urbano de estas ciudades.

Sin prescindir de la riqueza de estos primeros estudios de dimensión regional, y siguiendo los interrogantes abiertos por las teorías latinoamericanas, los estudios urbanos y geográficos se han circunscripto a cada una de sus ciudades, analizando problemáticas complejas cómo la informalidad urbana o la planificación urbana por separado. En este sentido, la producción académica referida a las villas y los asentamientos para Argentina, principalmente en la ciudad de Buenos Aires, ha sido abundante y ha recibido aportes de la sociología, la antropología, la geografía y la historia para pensar este problema en su dimensión urbana.

En el caso de Rosario, ha primado la dimensión arquitectónica para el análisis histórico-urbanístico de los procesos de producción de la ciudad (Barenboim, 2013; Galimberti, 2015; Rigotti, 2012 y 2011). Al interior de ella, la presencia de la población villera y la localización de las villas miseria en la ciudad no ha sido un tema de gran interés para estas investigaciones. Tampoco se identifican aportes significativos de otras disciplinas sociales y de las humanidades que traten estas problemáticas. Por el contrario, el Municipio de Rosario ha mostrado una marcada preocupación por las urbanizaciones informales, con expertos y profesionales dedicados a ubicarlas, relevarlas y producir información acerca de ellas. Incluso, las villas miseria –devenidos asentamientos irregulares según los relevamientos municipales (Fundación Banco Municipal, 1992, 1996)– aparecen en los planes urbanos municipales (1968, 1985 y 1991), vinculadas a diferentes problemas urbanos.

En este sentido, es relevante para el planteo relacional que presenta esta tesis, por un lado, contemplar ciertos tópicos transversales en la discusión acerca de las urbanizaciones informales y las villas argentina que se vinculan a diferentes perspectivas teóricas y objetos de investigación, tales como: los trabajos sobre la planificación urbana y las políticas urbanas de la dictadura; el papel de los expertos, los investigadores, los ingenieros o los diseñadores de esa planificación; las investigaciones urbanas, sociales o antropológicas acerca de las villas en el espacio urbano; o los estudios e investigaciones que se centran en las villas y los

asentamientos, entre muchos otros. Y, por otro, no dejar de realizar una síntesis de los principales conceptos articulados con los mencionados debates acerca de la urbanización latinoamericana y los cambios que el neoliberalismo ha ocasionado en sus ciudades y sus periferias<sup>1</sup>.

## **2.1 Debates en torno a las problemáticas de la ciudad en el neoliberalismo**

Las ciudades contemporáneas experimentan cambios muy marcados en sus espacios urbanos. La retracción del Estado Benefactor (*welfare state*), influenciada por el creciente protagonismo del mercado y las economías flexibles, ha volcado los intereses económicos a la producción de una ciudad atravesada por las lógicas de las empresas, la competencia y la economía financiera (Foucault, 2006; Harvey, 1990; Wacquant, 2011). Ante este proceso, los estudios de las ciencias sociales y humanas han indagado acerca del neoliberalismo, profundizando en su impacto sobre la política, la economía, la sociedad y las ciudades (Pinson, 2020).

A partir de estas lecturas, desde los años 1970, se destacan tres corrientes que han pensado el neoliberalismo. La primera de ellas, y quizás la más significativa, proviene de los teóricos neomarxistas, cuyo principal referente es el geógrafo crítico David Harvey (1973, 1990, 2005). Este autor plantea que el neoliberalismo es un nuevo modo de gestionar el excedente capitalista. El “consenso fordista” había establecido la captación de una parte del excedente de capital por el Estado para reinvertirlo en forma de infraestructuras, políticas de viviendas y ampliación de servicios públicos, conteniendo las crisis de superproducción y las contradicciones sociales. Ante el debilitamiento de este modelo político-económico, la neoliberalización posibilitó la recuperación del poder por parte de los grupos hegemónicos a través del mercado. Para Harvey (2005), esto produjo una diversificación en la modalidad de acumulación capitalista. La forma clásica de “acumulación de capital por expansión” se combinaba, ahora, con la “acumulación por desposesión” de las clases con menores recursos. Es decir, las clases poseedoras refuerzan su presión sobre los menos favorecidos a través de la baja en los salarios, el recorte del presupuesto del Estado de Bienestar, la privatización de

---

<sup>1</sup> En el presente capítulo, el marco teórico-conceptual propuesto combina cuestiones relativas a un “estado del arte”, en una lógica narrativa-descriptiva de los principales nudos de discusión teórica, y en su parte final, se enfoca en precisar un campo “analítico-conceptual” especialmente diseñado para la presente tesis.

los sistemas de pensiones o servicios públicos, y el aumento de las prácticas abusivas en materia de préstamos inmobiliarios. En esta nueva configuración de las relaciones sociales capitalistas, las ciudades se verán directamente afectadas (Harvey, 2008), ya que sus municipios, antiguos representantes del Estado Benefactor, transformaron paulatinamente sus funciones de gobierno, principalmente en el mundo anglosajón y se colocaron en una relación de colaboración con los promotores inmobiliarios (Hall, 1996).

La segunda línea de lectura del neoliberalismo agrupa a los sociólogos y los antropólogos, identificados por los planteos de Pierre Bourdieu (1999, 2000, 2001). Esta corriente interpreta la neoliberalización sobre todo como un proyecto de Estado, un *programa político* (Bourdieu, 2001). El Estado no es un actor o un conjunto de instituciones coordinadas que, invadido por fuerzas externas, se vio forzado a imponer las lógicas neoliberales. Por el contrario, se trata de un *locus* donde distintas fuerzas luchan por la definición y distribución de los bienes públicos, y en estas rivalidades ha primado el dominio del neoliberalismo. Complejizando esta interpretación, Loïc Wacquant (2010) ha definido al neoliberalismo como una nueva articulación entre el Estado, el mercado y la ciudadanía que utiliza el primero para imponer la marca del segundo en el tercero. Esta concepción nos ayuda a rastrear el actual “giro” del tratamiento social hacia el tratamiento punitivo de la marginalidad urbana. Es decir, esta nueva articulación implicó un desplazamiento del centro de gravedad de la acción social estatal, su “mano izquierda femenina y colectivizadora” (educación pública, salud pública, vivienda social, asistencia socioeconómica y leyes laborales), al polo represivo, su “mano derecha masculina e individualizadora” (la policía, los tribunales y la prisión), junto con los ministerios de economía y presupuesto. En este marco de inseguridad social generalizada, las políticas urbanas han sido repensadas desde su impacto simbólico y material en las representaciones urbanas (Amendola, 2000).

La tercera vertiente presenta la mirada filosófico-política abordada por Michel Foucault (2007) en sus clases del *Collège de France*, quien ha discutido la noción de neoliberalismo como una ideología o economía política estructurada. Su planteo considera al neoliberalismo como una forma de reflexión crítica sobre la práctica gubernamental, “una razón gubernamental” o una “racionalidad”. Foucault entendía al neoliberalismo como una *racionalidad de gobierno*, donde el Estado no desaparecía sino que (re)organizaba su racionalidad política para abarcar el gobierno de la vida económica junto con la vida social e

individual de los sujetos. En este sentido, los autores que recuperan esta mirada no entienden al neoliberalismo como un “discurso impuesto desde arriba”. En su lugar, consideran que comprende un amplio conjunto de “técnicas de gubernamentalidad”, prácticas facilitadoras del gobierno de los individuos a la distancia. Más que un programa, como ha planteado Santiago Castro Gómez (2010) en términos biopolíticos, se trata de un “medio ambiente” que favorece la multiplicidad de los mercados para la actuación de los “emprendedores”. Estos sujetos deben vivir en un mundo de inseguridad que los obligue a desarrollar estrategias de riesgo e innovación para competir en mercados siempre cambiantes. Este medio competitivo sólo puede lograrse mediante la disolución de las seguridades sociales a través de una racionalidad gubernamental que priorice la privatización de lo público. En efecto, el mejor modo de convertir a los sujetos en “empresarios de sí mismos” es a través de la creación de un ambiente de inseguridad generalizada (Castro Gómez, 2010). La producción de este “ambiente” predispone a individuos, territorios y ciudades a actuar como actores reflexivos, competitivos y calculadores.

Estas tres propuestas teóricas sobre el neoliberalismo se recuperaron en el trabajo de Neil Brenner, Jaime Peck y Nik Theodore (2009) que ha renovado la mirada de la geografía crítica acerca de las ciudades y el urbanismo. Sin negar el carácter policéntrico y multiescalar del neoliberalismo como proyecto geopolítico y geoeconómico mundial, los autores exploran este proceso en la estructura urbana. Con inmenso eco en los estudios urbanos actuales, su planteo propone que, en las últimas tres décadas del siglo XX, las ciudades se han convertido espacios cada vez más centrales para la reproducción, transmutación y continua reconstrucción del neoliberalismo. Según los autores, para comprender las interacciones dependientes entre las instituciones estatales existentes y los proyectos neoliberales emergentes se identifican dos momentos de análisis dialécticamente entrelazados, pero analíticamente diferenciados. Un primer momento comporta la *destrucción* (parcial) de los acuerdos institucionales y compromisos políticos vigentes por iniciativas de reforma orientadas al mercado. A este momento se yuxtapone una segunda instancia, la *creación* (tendencial) de una nueva infraestructura para el crecimiento económico orientado al mercado, la mercantilización (*commodification*) de bienes y servicios y el predominio del capital. Esta doble concepción dialéctica, ilumina las interpretaciones acerca de esas trayectorias complejas y, generalmente, contradictorias de los cambios institucionales que

ocasiona el despliegue de programas políticos neoliberales en diversas escalas espaciales. Si bien, los procesos mencionados de “destrucción creativa institucional” están asociados al neoliberalismo en todas las escalas espaciales, los autores argumentan que tienen una marcada intensidad en las escalas urbanas, las grandes ciudades y las ciudades-región. Así, la urbanización neoliberal se desarrolló a medida que las ciudades se tornaban materia estratégica y laboratorios de prueba para una cada vez más amplia gama de experimentos políticos neoliberales, innovaciones institucionales y proyectos políticos.

En esta línea, desde los años 1980, los geógrafos radicales se habían interesado en la infraestructura del neoliberalismo que planteó el análisis de la transformación del sistema productivo y la división internacional del trabajo, iniciado en las décadas anteriores. Esta transformación ocasionó una serie de trastornos que afectaron directamente a las ciudades, dando lugar a una nueva geografía del capital. Las actividades manufactureras migraron de las ciudades del Norte hacia los países Sur. Las economías del Norte comenzaron a especializarse en actividades de alto valor añadido (finanzas, diseño, comunicación), desarrollando una geografía ajena a la era industrial (centro metropolitano-periferia colonial). Las grandes metrópolis encontraron una segunda oportunidad de desarrollo económico, mientras las ciudades y regiones especializadas, abocadas a una sola industria, presentaban dificultades de desarrollo (Pinson, 2020). Estos cambios se interpretaron a través de las nociones de *fordismo* y *posfordismo* (Harvey, 1990). Esta transición al posfordismo introdujo un cambio gradual de las políticas urbanas que comenzaron a orientarse a la atracción de inversiones externas, de turistas y de grupos sociales cualificados que operan en el sector terciario superior. En este punto, David Harvey planteó la transición al “empresarialismo urbano” (1989) o la expresión más usada *ciudad empresa*.

En las últimas décadas, la geografía crítica ha elaborado interpretaciones más complejas de las transformaciones urbanas que atraviesan las ciudades, donde no sólo se perciben como un producto del cambio económico y técnico, sino como parte un verdadero proyecto político, el neoliberalismo. En este sentido, los estudios de geógrafos y de las ciencias sociales han profundizado acerca de los procesos y los actores que definen las nuevas lógicas de comprensión de estos cambios urbanos, tales como: la gentrificación, el aumento de los precios de la propiedad, el desalojo de las clases trabajadoras de los centros urbanos, la

desaparición de los alquileres de interés social, los cuestionamientos al derecho a la ciudad (Davis, 2006; Harvey, 2012; Roy, 2013; Smith, 2015; Wacquant, 2001).

Ante la problemática de la presente tesis, nos interesa destacar algunas investigaciones (Fainstein, 2010; Harvey, 2008; Jacobs, 1961; Lefebvre, 1968, 1974; Soja, 2010) que han denunciado cómo la valorización inmobiliaria de los espacios urbanos amparada por la planificación ocasiona sufrimiento de los residentes de los barrios pobres en múltiples situaciones. El filósofo francés, Henri Lefebvre, (1974) ha planteado que el espacio se constituye por relaciones sociales, antes que, por sus características territoriales, físicas y demográficas, como se entendía mayoritariamente hasta ese momento. El espacio dejaba de ser un contenedor de edificios, de población y de producción para convertirse en un generador de la producción y la reproducción y una fuente de desigualdad e injusticias. En esa línea, *El derecho a la ciudad* (1968) ha abierto la reflexión acerca de la vida urbana y el papel del hombre en ella (Lefebvre, 1968). La ciudad era comprendida como una obra creada por las relaciones de la vida social.

En esos años, la influencia de Lefebvre y los acontecimientos sucedidos en las ciudades europeas y americanas rompieron con el tipo de análisis institucionalizado. Las diversas disciplinas ocupadas en estudiar la ciudad incorporaron una epistemología con perspectiva político-económica al estudio del desarrollo urbano. En ese contexto, los dos libros más relevantes fueron: *La Cuestión Urbana* de Manuel Castells y *Urbanismo y Desigualdad Social* de David Harvey. Para ambos, el tema crucial de estudio es cómo las relaciones de poder (determinadas por la interrelación entre la autoridad del estado, la propiedad económica y los residentes urbanos) afectan los logros urbanos y cómo las relaciones espaciales refuerzan la injusticia.

Estos problemas identificados por los autores colaboraron en los estudios posteriores acerca de la justicia urbana (Fainstein, 2010). El debate acerca de la justicia urbana se inició con la preocupación por las consecuencias que ocasionaban los programas de financiación estatal destinados a la construcción de autopistas y la renovación urbana (regeneración) que destruyeron los espacios residenciales y colectivos de algunas comunidades de bajos ingresos (Fainstein, 2010). Rápidamente, se percibió que este tipo de medidas colaboraban con el desarrollo de la economía financiera y el crecimiento del mercado inmobiliario donde se colocaban los excedentes de capital. En otras palabras, la alarma ante la degradación de las

periferias y su reemplazo por inmuebles lujosos, residenciales o comerciales, se desplazó hacia la identificación de esos programas económicos como incentivos de ricos promotores inmobiliarios y hacia la transformación de los barrios mediante mecanismos de gentrificación (Harvey, 2008).

Asimismo, la expansión de este proyecto exige analizar cómo las administraciones locales son conquistadas gradualmente por las ideas neoliberales, a través de consultores y otros profesionales urbanos que trabajan para adaptarlas a distintos contextos nacionales y locales, y nos reenvían a los estudios ya mencionados de la centralidad de la ciudad en la reproducción del neoliberalismo. En relación a este papel del planificador del Estado, Fainstein (2010) ha sostenido en su libro *La Ciudad Justa* que los planificadores identificados con la “justicia” intervendrán en los procesos de planeamiento proponiendo políticas que favorezcan a los grupos minoritarios o de bajos ingresos. Según la autora, hay muchas decisiones – especialmente las que tienen que ver con la vivienda, el transporte y los servicios públicos, y otros servicios municipales, desarrolladas a nivel local– que pueden afectar de manera diferencial la calidad de vida de las personas. La discusión acerca de la ciudad justa implica la esperanza en el cambio de la retórica alrededor de las políticas urbanas desde un interés particular en la competitividad de la justicia (Fainstein, 2010).

En esta línea, Edward Soja (2010) ha utilizado la justicia como categoría para pensar en términos espaciales la vida urbana y la planificación. En su libro *En busca de la justicia espacial* ha argumentado que la espacialidad es inherente al concepto de justicia. Entendiendo la espacialidad como constitutiva de los procesos sociales e históricos, las geografías críticas aportan un nuevo modo de pensar las injusticias que ocurren en el espacio. Es decir, se comprende al espacio como reproductor de injusticias, mientras antes sólo se consideraba un receptáculo de ellas. La exploración teórica de estas categorías le permite al autor ensayar la promoción de ciertas prácticas democráticas de política que los movimientos sociales deberían llevar a cabo para mantenerse unidos en la lucha por la justicia (Soja, 2010). Soja se ha inspirado en el “derecho a la ciudad” propuesto por Lefebvre, ya que, reivindica nuestra participación en el control sobre los espacios en que vivimos y como son construidos socialmente. Las nuevas formas urbanas comportan desigualdad económica y polarización social (Soja, 2008). Esto demanda nuevas sensibilidades urbanas y un renovado discurso ideológico que reivindique la lucha por las justicias espaciales.

En paralelo, se subraya el creciente interés de las ciencias sociales en las transformaciones urbanas y el avance de los estudios urbanos, dominados por la interdisciplina, que han multiplicado las lecturas críticas sobre la crisis urbana y los nuevos conflictos sociales (Carreras y García Ballesteros, 2016). Entre estos últimos estudios, han surgido nuevos acercamientos teóricos desde el Sur Global (*Global-South*) que plantean analizar a las ciudades en el neoliberalismo produciendo teorías desde la periferia (Roy, 2013). Entre otros puntos de análisis, esta perspectiva propone construir una geografía del conocimiento autorizada que desplace la centralidad de la producción teórica anglosajona sobre lo urbano hacia el Sur Global (Sassen, 1999). Para Ananya Roy no se trataría sólo de añadir la experiencia de los países del Sur a los marcos teóricos preexistentes de la ciudad-región, sino de rastrear una agenda para el estudio de las metrópolis del siglo XXI en el Sur Global. Con el enfoque en ciertas problemáticas como la producción del espacio y las políticas del espacio, la ex-urbanidad y la extraterritorialidad, se apunta a un análisis de la heterogeneidad y multiplicidad de estas modernidades metropolitanas del Sur Global, donde, considerando la “mundialización” de las ciudades, se perturban, interrumpen y dislocan las nociones geográficas instaladas del centro y la periferia.

## **2.2 Algunas lecturas sobre las ciudades Latinoamericanas**

Los aportes teóricos de la geografía crítica, posmoderna, los estudios urbanos y las ciencias sociales sobre el espacio urbano y la ciudad han desarrollado interpretaciones propias a la hora de pensar las urbanizaciones latinoamericanas (Cravino, 2012). Como plantean Hiernaux y Lindon (2016), los procesos urbanos que atravesaron las ciudades latinoamericanas desde mediados del siglo XX, requieren de un análisis particular de su dimensión espacial. En este sentido, el recorte regional ha buscado rescatar o remarcar las especificidades regionales de las urbanizaciones en América Latina desde ese momento, como han destacado los planteos de Samuel Jaramillo (Jaramillo, 2012). En esta línea, no se realizará un análisis pormenorizado de los aportes e investigaciones de cada país, sino se destacarán apropiaciones y (re)interpretaciones para pensar el devenir de esta “región” y sus ciudades al interior del neoliberalismo (Haesbaert, 2019).

Manuel Castells (1986) compuso la categoría de *ciudad dual* para pensar la particularidad de la ciudad en su transición al neoliberalismo. Castells recurrió a esta metáfora para

complejizar la polarización entre los sectores de altos recursos y bajos, conjugando las divisiones por clases, razas o géneros. Influido por el marxismo europeo, enmarcó su estudio dentro del proceso de “internalización del capital” en América Latina que se encontraba acompañado por un debilitamiento político de las metrópolis centrales sobre la periferia. Esta dualidad no es accidental, sino que evidencia una nueva fase de dependencia. En las metrópolis latinoamericanas, según Castells, coexisten y se articulan dos mundos: un capitalismo cada vez más dependiente de las empresas multinacionales y colonias proletarias donde se agrupan remanentes de una sociedad desestructurada. Esta nueva *geografía de la marginalidad* (Sassen, 1999) acerca a las ciudades latinoamericanas a la lectura dual de la ciudad global.

Sin embargo, desde los años 1960, los estudios urbanos habían identificado en el interior de las tramas urbanas de las ciudades latinoamericanas, el centro y la periferia (Morse, 1965; Romero, 1976) que Manuel Castells complejiza en el modelo de la *ciudad dual* (1986). Esta particularidad de la urbanización tradicional latinoamericana (centro-periferia) ha dominado la distinción entre los grupos sociales por las distancias espaciales de residencia. En esta línea, María Teresa Caldeiras (2007) afirma que esta forma urbana no ha desaparecido en la ciudad latinoamericana contemporánea. La nueva distribución parcelaria de la ciudad reproduce la diferenciación social a una distancia menor, demarcada por muros y dispositivos de seguridad. Aunque, la noción de *fragmentación*, aportada por las geografías posmodernas dominan las interpretaciones sobre la ruptura de las tramas urbanas (Soja, 2010), Caldeiras ha realizado un significativo aporte para pensar la articulación de este espacio urbano fragmentado y la división centro-periferia, como proceso urbano que todavía opera y se superpone a ella (Caldeiras, 2007). Asimismo, como proponen Lacarrieu et. al. (2011) en un trabajo sobre la ciudad de Buenos Aires, la difundida noción de *fragmentación urbana* se instaló en el debate académico sin matices para aludir al carácter fracturado y segmentado de las metrópolis contemporáneas. Este tipo de lecturas estereotipadas y simplificadoras de lo urbano no permiten evidenciar nuevas tramas, lugares disputados, ni tampoco reconocer la conflictividad y heterogeneidad social de las metrópolis (Lacarrieu, 2011).

Estas *máquinas dualizadoras* simplifican un sistema urbano mucho más complejo que produce nuevas centralidades urbanas a través de la inversión privada localizada y descentralizada en las principales ciudades de América Latina (Gorelik, 2004; Vainer, 1999).

Como plantea Pablo Ciccolella (2011), las metrópolis latinoamericanas comparten la ausencia o incapacidad del Estado para controlar o regular dentro de su territorio el capital inmobiliario y financiero que actúa sobre el espacio urbano, según sus necesidades y apetencias de renta urbana. Quizás más evidente que en otras etapas del capitalismo, es el dominio de un *proyecto* hegemónico de ciudad. Sin escapar a los procesos urbanos que hemos descrito para el neoliberalismo, la refuncionalización urbana de las viejas y nuevas áreas centrales o *gentrificación* se ha combinado con un proceso de *desplazamiento con desposesión del hábitat* que condiciona el acceso al suelo urbano para los menos favorecidos (Delgadillo, 2014; Janoschka y Sequera, 2013; Janoschka, 2016). Como consecuencia, se produce una alta valorización inmobiliaria de las zonas centrales que repercute en el valor de mercado del resto del suelo urbano (Bourdieu, 2001; Topalov, 1979).

Los efectos espaciales de valorización de los centros urbanos conviven con las transformaciones que se producen en la estructura social y económica, fundamentalmente con la segmentación de los mercados laborales (Di Virgilio y Rodríguez, 2013; Guevara, 2015). Asimismo, el avance de los trabajos acerca de la informalidad urbana (Hernández y Kellet, 2004; Gilbert, 2009; McFarlane, 2012; Roy y Alsayyad, 2004) ha permitido aunar la discusión internacional sobre la dimensión territorial, económica y cultural de un fenómeno urbano de escala global que pierde esa dimensión general en los modos locales de clasificarlo y vincularlo a las realidades específicas. En este sentido, la noción de *informalidad* que ha alcanzado un grado significativo en el debate sobre la urbanización, en Latinoamérica posee un derrotero particular que se asocia a la historia de cada país y cada ciudad.

Con distintos nombres, las “villas”, (villas miseria o barrios de emergencia) y los “asentamientos” (toma de tierras) de Argentina, se asemejan a las “favelas”, los “ranchos”, las “barriadas”, los “pueblos jóvenes” o los “cantegriles” (Massidda, 2018). Contemplados en las discusiones acerca de las *urbanizaciones informales* en América Latina, estos espacios urbanos que generalmente se asocian a las zonas urbanas periféricas o degradadas han sido - y continúan siendo- porciones de ciudad producto de la autourbanización y autoconstrucción de sus propios habitantes (Cravino, 2012). Sin embargo, el proceso de formación de estos conglomerados es anterior a las transformaciones urbanas de las ciudades latinoamericanas en el neoliberalismo que los asociaría, sin mediaciones, con las actuales discusiones sobre la mundialización de la informalidad urbana (Davis, 2006). Por ello, sin desmarcarse de su

peculiaridad regional, las investigaciones sobre estos espacios urbanos requieren nuevos modos de pensar su espacialidad. Para ello, resulta necesario indagar los estudios y las investigaciones sobre el proceso de transformación urbana de las ciudades latinoamericanas y sus urbanizaciones informales, priorizando su relación con los trabajos argentinos, y rosarinos en particular.

### **2.3 Entre la planificación desarrollista y el urbanismo dependentista: los expertos**

Durante los 1960 y 1970, los “estudios urbanos” cobraron relevancia en gran parte de Latinoamérica. Su propuesta interdisciplinar y de colaboración con otras ciencias sociales se orientó al estudio de las ciudades (Hiernaux y Lindon, 2016). En ese marco, la *ciudad latinoamericana* aparece como expresión y noción que orientó a los estudios urbanos vinculados a la planificación y la sociología, exaltando las similitudes y eludiendo las diferencias de las urbanizaciones de la región (Morse, 1965/1970). La definición de ciudad latinoamericana como constructo cultural, o figura de la imaginación social, existió condicionada por la voluntad intelectual de construirla como objeto de conocimiento y acción a través de teorías, actores e instituciones dispuestos a reflexionar y pensar sobre ella. En esta coyuntura histórica, la productividad intelectual de esta cuestión se justificó en la simultaneidad de los procesos de conformación de la ciudad como problema demográfico, social y político. Esto permitió la elaboración de políticas específicas para la ciudad y el territorio, vinculadas al conocimiento internacional y la tematización de la ciudad en las ciencias sociales y humanas (Gorelik, 2022).

Dentro de su interpretación de estas perspectivas, Adrián Gorelik (2022) presenta un modelo de lectura del “ciclo de pensamiento urbano latinoamericano”. En un primer momento, las aproximaciones de estas investigaciones estuvieron dominadas por un enfoque funcionalista, propio de las teorías de la modernización y el desarrollo. En un segundo momento, la perspectiva estructuralista, caracterizada por la versión del marxismo althusseriano, configuró el eje articulador de la teoría de la dependencia. Para esta interpretación, luego de una fase ascendente del ideal modernizador americano, la teoría del desarrollo fue sustituida, en la fase descendente, por la teoría de la dependencia y el retorno a Latinoamérica. Entre la planificación desarrollista y el urbanismo dependentista, las ciudades latinoamericanas se

transformaron en los laboratorios de las investigaciones antropológicas, sociales y demográficas y en el territorio de las intervenciones urbanas de sus planificadores.

Así, en la primera fase, los planteos del desarrollismo latinoamericano giraron en torno al problema de la población, una fe inquebrantable en la técnica y el aval científico de los expertos reconocidos para los estudios de áreas particulares. Dentro de estas grandes líneas, la planificación urbana desarrollista compartió un diagnóstico de los problemas a subsanar en la *ciudad latinoamericana*, cuyo objetivo era concretar la transición, en términos muy sintéticos y simplificados, de una sociedad tradicional a otra moderna (Gorelik, 2004). Para ello, se destacaron dos grandes tópicos de intervención y discusión, por un lado, “la cuestión de la migración” – desarrollada más adelante – y por otro, “la planificación regional”, (ver **Capítulo IV** de esta tesis).

Esta perspectiva vinculada a la planificación urbana proponía (re)pensar la relación entre la ciudad y su territorio circundante, buscando el modo de acelerar su modernización. Ante la explosión demográfica, la *ciudad latinoamericana* evidenciaba rasgos de crecimiento hipertrófico, propios de la primacía que sus ciudades capitales habían engendrado en su pasado colonial. Su incapacidad para absorber las nutridas olas migratorias que llegaban del interior se sumaba a un marcado crecimiento del sector terciario, subsidiario en las jerarquías establecidas por el paradigma de desarrollo económico industrialista. La integración regional no era posible con una urbanización aislada, concentrada y polarizada (Roldán, 2007). No obstante, la confianza en una solución aparente provenía de la inyección de políticas públicas que fomentaran la descentralización urbanística (red de ciudades y polos de desarrollo) para enmendar el patrón de distribución de las urbes. La teoría de los “polos de desarrollos”, ideada por François Perroux (1962), propuso que las aglomeraciones urbanas se considerarían como nodos de articulación de redes que fraguaban un espacio económico regional. Estas ciudades se conectarían en un mercado interno de dimensiones nacionales (Coraggio, 1972). Esta hipótesis se relacionaba con el supuesto que indicaba que el progreso se obtendría a través de la industrialización y la urbanización como etapas sucesivas e inevitables. Aunque carente de una revolución industrial, esa industrialización consideraba al modelo británico como el camino a seguir, bajo los preceptos del *take off*. Este modelo de desarrollo económico, pensado para el Tercer Mundo y producido por Walt Withman Rostow (1952/1960) operaba con una hipótesis (a)histórica que sostenía que todos los países

atravesaban por una sucesión lineal de estadios a la modernidad. En uno de ellos, ocurriría el “despegue” hacia el crecimiento autosostenido (Escobar, 2007: 135). Con este supuesto, no sólo se ampliaba la transformación del aparato productivo, sino que sus resultados prácticos implicaban la reproducción de los complejos industriales en el entorno urbano. Esto suponía planificar e implementar un proceso de desarrollo análogo, en ámbitos industriales y urbanos (Roldán, 2007). Con estas bases económicas, la *ciudad latinoamericana* se constituía en el escenario de la gran transformación ideada por el desarrollismo.

Sin embargo, en la transición entre las décadas de 1960 y 1970, la realidad latinoamericana y su pensamiento social atravesaron una radicalización. La ruptura de las relaciones de colaboración con los organismos e instituciones americanas que habían caracterizado a las décadas anteriores, era propiciada por los movimientos de liberación nacional que surgían en cada uno de los diferentes países de la región. En esta segunda fase, la intervención de la planificación norteamericana en la realidad urbana local mostraba no sólo el cambio ideológico político, también, advertía el cuestionamiento a la propia idea de autonomía de su conocimiento social (Escobar, 2007). Como una manifestación de la crisis desatada en plena Guerra Fría, los críticos de izquierda a la modernización compusieron un paradigma disidente. Según la opinión de los dependentistas, se requería la transformación del universo político para alcanzar la insubordinación del pueblo al capital imperialista. Para esta premisa era necesario que el Estado actuase a favor de los “marginados”, abandonando su rol como mediador en las inversiones y los negocios de la clase dominante. Sin embargo, el comienzo de la ola de golpes militares de la región (principalmente el de Chile en 1973) y las postergaciones de los proyectos de reforma urbana desgastaron las esperanzas de los intelectuales respecto al Estado (Gorelik, 2022). Los sueños de ciudades integradas y justas sólo serían posibles mediante el camino revolucionario y la transformación de las estructuras políticas. El modelo era Cuba y su revolución socialista.

Además del llamado a la acción revolucionaria, los teóricos de la dependencia formularon ciertas críticas al proceso de urbanización y a los imaginarios de la planificación para la *ciudad latinoamericana* (Castells, 1973; Quijano, 1973; Scheingart, 1973). El sociólogo catalán, Manuel Castells, planteó que el estudio de la urbanización en los países subdesarrollados no debe escindir de las investigaciones acerca del subdesarrollo. Mientras la denominación “subdesarrollo” se había asociado con el retraso en los niveles de

crecimiento económico, el pensamiento marxista lo presentó como una cara más de la misma estructura que conformaba el “desarrollo”. En efecto, no era una fase diferente del desarrollo, sino de la expansión de su misma estructura básica, el modo de producción capitalista (Castells, 1971). Para Latinoamérica, el conjunto de las desigualdades en el comercio y las finanzas internacionales reproducían una condición estructural o dependiente en los países “periféricos” de la región con respecto a la metrópolis o el “centro”. Esta disparidad se perpetuaba debido a que los gobiernos locales (estados nacionales) y sus elites dirigentes sostenían y colaboraban con la “penetración” del capital, la tecnología y la cultura estadounidenses (Joseph, 2005). Eran los “agentes nativos” de las “infraestructuras de la dependencia”. Esto ocasionaba relaciones de dominación y dependencia entre sociedades interconectadas de modo asimétrico (Castells, 1973).

Más allá de las diferencias entre las interpretaciones para pensar e intervenir en las ciudades latinoamericanas, tanto el paradigma reformista-desarrollista como radical-dependientista compartieron un conjunto de problemáticas. Es decir, el desplazamiento teórico entre uno y otro planteo aconteció en las mismas instituciones de investigación y con sus mismos intelectuales que acompañaron este corrimiento. Por ello, el campo intelectual latinoamericano se encontró disputado por dos tipos de agentes que se perfilaron al interior de cada una de las mencionadas corrientes (Bourdieu, 1966). Por un lado, los expertos o especialistas con ideas desarrollistas originadas en los países dirigentes del mundo occidental, entre quienes se destacaban urbanistas o planificadores, economistas y académicos de las ciencias sociales. Por otro, se encontraban los intelectuales o ideólogos de izquierda con formación marxista (Altamirano, 2002). Ambos perfiles se desarrollaron en medio de un proceso de modernización mundial, donde se introdujeron una serie de cambios culturales que implicaron modificaciones significativas en el horizonte intelectual (Terán, 1991). En este marco, la influencia de las ciencias sociales norteamericanas, a través de sus circuitos internacionales no sólo difundieron sus conocimientos con visitas de sus expertos a los países de América Latina, sino que influenciaron en el modo de organización científica en el campo intelectual de cada país. Así, ciertos especialistas locales comenzaron a identificarse como expertos.

Estos expertos eran técnicos especialistas en urbanismo, demografía o economía que trabajaban “en y para” el Estado. A diferencia de la figura del intelectual, relevante por su

conocimiento general sobre el universo social y participe o no de la vida universitaria, la figura del experto evoca especialización en un tema o problema y el entrenamiento académico. En su acción pública, el experto actúa en nombre de la técnica y de la ciencia, reclamando hacer de la neutralidad axiológica la base para la búsqueda del bien común (Neiburg y Plotkin, 2004). Sin embargo, como han planteado Federico Neiburg y Mariano Plotkin (2004), la dicotomía expertos-intelectuales marca dos puntos contrapuestos en un proceso local que desbordan los planteos teóricos para definirlos. En efecto, los autores subrayan que la producción del conocimiento sobre la sociedad se constituyó en un “espacio de intersección productiva” (Neiburg y Plotkin, 2004: 17), donde confluyeron diversas fuerzas para definirlo: el Estado, el mundo de la academia, el mundo de los negocios y el campo intelectual. Y, antes que plantear la separación entre los ámbitos de acción de estos agentes (dentro y fuera del Estado o la academia), se destacan los pasajes y la circulación de individuos, ideas, modelos institucionales y formas de intervención.

Una figura significativa para pensar en los expertos urbanos en Argentina ha sido el arquitecto Jorge Enrique Hardoy, quién desarrolló parte de sus estudios sobre la planificación en la ciudad de Rosario<sup>2</sup> (Ver, **Capítulo IV**) (Monti, 2016; Rigotti, 2012). Sus primeras investigaciones sobre casos locales, Rosario y algunas ciudades cercanas, que difundieron los institutos regionales latinoamericanos, aportaron una perspectiva latinoamericana a la planificación local. Esa apropiación contempló un conjunto de teóricos, cuyas investigaciones variaban en temas y en radicalidad, pero que, en su mayoría, trascendieron el desarrollismo para cultivar la teoría de la dependencia en los estudios urbanos. Sin embargo, luego de viajar a Cuba (1970) y observar la transformación política insular, adquirió la perspectiva marxista, consolidando su posición acerca de la revolución como el sendero habilitante de la reforma urbana latinoamericana (Monti, 2016). En sus artículos sobre este tema, compartió con la vertiente marxista la hipótesis acerca de cómo las relaciones de clase subyacían a las transformaciones estructurales en el territorio.

A pesar de los cambios en el abordaje de los expertos urbanos y sociales latinoamericanos y locales para afrontar las problemáticas urbanas, las ideas dependentista, y todo este ciclo del

---

<sup>2</sup> Otra figura relevante para mostrar esta transición del paradigma del desarrollo a la dependencia es la trayectoria del arquitecto rosarino Mario Corea, ver: Silvestri, 2014; Malecki, 2018; Rigotti, 2012.

pensamiento social, fue interrumpido y sofocado por la ola de dictaduras latinoamericanas a finales de los 1970 (Gorelik, 2022).

#### **2.4 Entre las políticas urbanas de la dictadura y la planificación democrática: los planificadores**

En el mencionado contexto de Guerra Fría, los movimientos de liberación nacional se homologaban con la revolución marxista o el apoyo al comunismo que bajo los argumentos americanos debían ser combatidos. Esta situación redefinió el rol de las Fuerzas Armadas de la región y legitimó los golpes de Estado que justificaron la represión y la violación sistemática a los derechos humanos por las corporaciones militares de cada país<sup>3</sup>. Para comprender la incidencia del gobierno militar en la vida de la población civil, Oscar Oszlak (2017) considera que la coincidente irrupción de la corporación militar en la vida política de América Latina se combinó con el auge de la Doctrina de Seguridad Nacional, y la aparición del neoliberalismo como nueva política económica (Oszlak, 2017). Cabe destacar que, la Doctrina de Seguridad Nacional no se expresó en un documento. Su denominación referenció las acciones de la política exterior de los Estados Unidos, enfocadas a procurar que los países latinoamericanos adoptaran como prioridad garantizar el orden interno y la lucha contra la subversión.

En el caso argentino, la corporación militar que gobernó a partir del 24 de marzo de 1976, siguiendo la Doctrina de Seguridad Nacional, se encontraba unificada en el combate contra una nueva amenaza civilizatoria, la “guerra revolucionaria”, llevada adelante por un enemigo total: “la subversión”. No obstante, este consenso no se repetía a nivel ideológico en el diseño institucional de la Junta Militar que conformaban las tres Fuerzas Armadas, principalmente durante la presidencia de Videla. La presencia de grupos antagónicos, liberales y nacionalistas, en el seno de la junta y sus elencos, mostraba la fragmentación interna del

---

<sup>3</sup> En Argentina, los investigadores acuerdan que el aparato represivo de la última dictadura militar implicó el asesinato, tortura, encarcelamiento y desaparición de 30.000 personas. El término “desaparecido” se usa para referirse a las víctimas del terrorismo de estado de las que aún se desconoce su paradero. La maquinaria de terror se estructuró a través de más de 600 centros clandestinos de detención y tortura que funcionaron en todo el país. Entre sus procedimientos más macabros, este dispositivo secuestró niños junto a sus padres o separó de sus madres a los niños nacidos en los centros clandestinos para darlos en adopción o expropiarlos por los mismos torturadores. Con el objetivo de extirpar de raíz la ideología subversiva, sufrieron esta situación más de 400 niños.

gobierno (Canelo, 2008, 2012). Si bien como ha planteado Leonardo Fernández (2020) estas contradicciones políticas se reflejan en la mayoría de los proyectos urbanos emblemáticos, la dictadura argentina se presentó como una ruptura contundente al modo en que lo urbano se había entendido (Oszlak, 2017).

El abandono selectivo de la planificación regional y la transición a políticas urbanas localizadas, por un lado, podrían relacionarse con la lucha contrarrevolucionaria, y por otro, anunciaban los cambios en la lógica global de la economía con el neoliberalismo, siguiendo las consideraciones de Stefan Kipfer (2021) para pensar la transformación parisina de mediados de los setenta. En esa línea, la política argentina en dictadura se destacó por la subordinación de medidas aparentemente aisladas y puntuales que respondían a los mencionados lineamientos políticos y devolvían un modelo de sociedad, alejado de la experiencia previa del país. La implementación de este modo de gobierno alteró las relaciones de fuerza o posición de recursos de extensos sectores de la sociedad<sup>4</sup>. Y, al mismo tiempo, generó la ausencia de debate y la incapacidad de los sectores participantes de organizar algún tipo de resistencia a los proyectos urbanos que en otras circunstancias hubieran sido impensables, o sujetos a serios cuestionamientos (Oszlak, 1984).

La radicalización de las políticas urbanas durante la dictadura interrumpe el modelo incrementalista anterior, de ajuste y compensaciones, para asumir un carácter más drástico y explícito sobre los sujetos de derecho al espacio urbano y el papel del Estado en su asignación, como ha explicado Oscar Oszlak en su libro *Merecer la ciudad. Los pobres y el derecho al espacio urbano* (2017). Esto provocó una reinención, adaptación y renovación de ciertos ideales planificadores, aunque esta dimensión proyectual no adquiere la centralidad que la dictadura le asigna a la concreción de sus grandes obras de infraestructura. La materialización de éstas y otras políticas urbanas impactó en la producción de nuevas jerarquías territoriales al interior del espacio de las ciudades (Kripfer, 2021).

Asimismo, el retorno al poder municipal favoreció el cambio de dirección en la dimensión urbana del proceso iniciado en 1976. Los municipios y sus intendentes aparecieron como elementos claves en el entramado de control político y vigilancia militar sobre la que se

---

<sup>4</sup> Guillermo O'Donnell ha caracterizado al gobierno de esta dictadura como: *Estado burocrático autoritario*. Para un análisis detallado, consultar: O'Donnell, G. (1982) *1966-1973, El estado burocrático autoritario: Triunfos, derrotas y crisis*. Buenos Aires: Editorial Belgrano.

asentaba la dictadura (Canelo, 2015). Esto provocó que las principales ciudades atravesaran un derrotero de intervención municipal, donde se prescribía “erradicar” el desorden y el abandono de larga data que sufrían los municipios. Esta idea se apuntalaba en el lema del Proceso de Reorganización Nacional, que se concebía como un proyecto nacional de refundación del país (Canelo, 2008). Sin embargo, en las políticas urbanas municipales, se encuentran algunos puntos comunes. Por un lado, el reemplazo de la discusión y proyección de planes urbanos sobre la totalidad de la trama urbana por obras concretas que resolvían problemas puntuales (Jajamovich, 2012).

En su lugar, el rasgo propio del gobierno autoritario para sus intervenciones urbanas fueron las grandes obras de infraestructuras urbanas (Jajamovich y Menazzi, 2012; Salamanca Villamizar y Colombo, 2019). Leonardo Fernández (2020) en su libro *La muralla verde. Urbanismo y ecología en tiempos de dictadura en el Gran Buenos Aires: 1976-1983*, explica cómo el proyecto político de la dictadura se tradujo en políticas urbanas de intervención de los planes urbanos emblemáticos. La interrogación acerca de la materialidad urbana, cómo fue gestada y por quiénes, le ha permitido indagar sobre las tensiones entre diversas teorías del urbanismo y su apropiación por parte de los técnicos o especialistas del gobierno autoritario. En este mismo sentido, el libro de Luján Menazzi y Guillermo Jajamovich (2019), *Saberes Expertos: profesionales, técnicos, funcionarios y en la producción de la ciudad*, analiza la relación entre el Estado, la técnica y la política en la producción del espacio urbano, evidencia el desplazamiento de los expertos por los técnicos y tecnócratas durante el gobierno de la dictadura. Puntualmente, Menazzi plantea que existía un lazo estatal histórico entre el universo de los ingenieros y militares, donde la agencia estatal técnica seguía reivindicando cierta neutralidad fundada en saberes expertos que la dictadura recuperó para sus obras de infraestructura.

En el caso de la ciudad de Rosario, las investigaciones acerca de las políticas urbanas o las obras de infraestructura del gobierno municipal de la última dictadura, a cargo del Capitán de Navío Augusto F. Cristiani, han sido puntuales en su tratamiento o se encuentran circunscriptas a la relación que entablaron con otras problemáticas como el Mundial ‘78 (Águila, 2014, 2019; Cáceres y Salgado, 2009; Roldán, 2007b; Van Poepelen, 2005). Si bien estos pocos trabajos no han abordado esta problemática de forma directa o prioritaria, la presente tesis se propone analizar ciertas políticas urbanas, las obras de infraestructura vial,

que provocaron la erradicación de la población de las villas de ribera de la ciudad (**Ver Capítulo IV**).

Para las intervenciones urbanas, la salida de la dictadura y el retorno democrático se presentó como un momento de cambio profundo en las concepciones urbanas y el modo de pensar la ciudad (Gorelik, 2004). Las ciudades europeas se transformaron en el nuevo modelo de la gestión urbana, enfatizando las críticas del autoritarismo de la planificación funcionalista y modernista anterior, y presentando una visión más realista de las urbes. En estos posicionamientos se asumían los límites de la administración pública y se incorporaba la dimensión mercantil del suelo metropolitano que se exacerbaría con la irrupción del neoliberalismo<sup>5</sup>. Con una renovación de la tradición arquitectónica, se planteaba el diseño de la ciudad “por partes”, exaltando la producción de la “forma” que destacara la identidad de su ciudadanía (Silvestri y Gorelik, 2000). Paulatinamente, a lo largo de la década de 1980 y 1990, las ciudades argentinas renovaron sus políticas públicas, rechazando el dominio de la planificación cuantitativa por la recuperación a pequeña escala de intervención cualitativa con mecanismos más flexibles de participación e incorporando las iniciativas privadas de financiamiento.

En el caso de Rosario, el nuevo urbanismo de diseño “por partes”, el historicismo español y su herramienta común, el proyecto urbano, reemplazaron al plan de tipo desarrollista y a sus críticas dependentistas que Jorge E. Hardoy impulsó en la década anterior (Rigotti, 2011 y 2014). El urbanismo vanguardista europeo, ahora dominado por los arquitectos, priorizaba el diseño para intervenir en la ciudad, conjugando la topología edilicia con la morfología urbana, como el diseño urbano italiano y el estructuralismo de Aldo Rossi (Rigotti, 2014). En esta corriente, los estudios urbanos locales con perspectiva arquitectónica han ponderado el imaginario de recuperación de la ribera que establece una prolongada continuidad entre la reciente reinención del río y la transformación de las infraestructuras ferro-portuarias en espacios públicos multifuncionales. En el corazón de ese proceso se recuperan selectivamente algunos tramos del Plan Regulador de 1935. Estas relecturas del pasado de la ciudad y su tradición urbanística han dejado una huella en la formación académica que se

---

<sup>5</sup> Como la explica Lóic Waququant: “el neoliberalismo es un proyecto político trasnacional que articula la relación entre el Estado, el Mercado y la ciudadanía desde arriba. La promoción del mercado y el desarrollo del capital se fusionan con un conjunto de lógicas institucionales: desregulación económica, el ideal cultural de la responsabilidad individual, y un aparato penal expansivo, instructivo y proactivo”. (Waququant, 2010:430).

traduce en la formación de profesionales dedicados al planeamiento que participan, al mismo tiempo, de la gestión pública y de la vida académica de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Nacional de Rosario (UNR).

Asimismo, estos posicionamientos privilegian un análisis sobre la costa y las nuevas centralidades urbanas (Barenboim, 2013; Galimberti, 2015), ocupándose de un modo menos consistente del estudio la(s) periferia(s). En parte, esta perspectiva es la que opera en las intervenciones sobre fracciones de la ciudad a través de proyectos puntuales. La intervención urbanística se registra en el marco de la recualificación de espacios urbanos en desuso y con ventajas y potencialidades para fomentar la cooperación público-privada y atraer inversiones. (Delgado, 2007; Jajamovich, 2012) (Ver, **Capítulo VI**).

## **2.5 Abordajes urbanos y socio-antropológicos de las periferias latinoamericanas**

El discurso modernizador justificó su intervención directa en el espacio latinoamericano, una porción del Tercer Mundo, a través de la ayuda técnica y económica que alumbraba el camino del “subdesarrollo al desarrollo”. Sin evidenciar la antinomia económica e histórica que esta relación encubría, el espacio se transformó en un elemento taxonómico de la distribución cartográfica planetaria, donde la periferia/subdesarrollo (o países periféricos) se encontraban subordinados al centro/ desarrollo (o más exactamente países centrales) (Hiernaux y Lindon, 2004). Las ciencias sociales y los estudios urbanos no escaparon a esta imaginación geopolítica, transfiriendo a la ciudad, su unidad espacial de análisis, la misma clasificación (Escobar, 2007). Al considerar que el camino evolutivo del desarrollo se reflejaba a escala urbana del mismo modo que en la escala continental, la/s periferia/s de la ciudad latinoamericana, la villa miseria argentina como las versiones homólogas de este fenómeno en otros países, monopolizaron las discusiones acerca de la nueva morfología urbana moderna.

Esta clave de lectura enriquece y complejiza, los trabajos que se interrogan, por un lado, cómo emergieron y se desarrollaron las urbanizaciones informales en las periferias de las ciudades latinoamericanas (Albandoz, 2018; Gorelik, 2022) y, por otro, cómo el devenir de estas investigaciones se recupera para estudiar la informalidad urbana en la actualidad, colaborando con los estudios de otras ciencias sociales (Cravino, 2012; Hernández, Kellet, Allen, 2010). En esta línea, se detecta una ausencia de estudios sobre las transculturación

urbana y arquitectónica, ya que los asentamientos informales han sido descartados o invisibilizados en las investigaciones sobre la modernización de la ciudad latinoamericana por no encajar dentro de los ideales formales que el urbanismo y la planificación pensaba para la ciudad moderna (Hernández, Kellet, Allen, 2010).

Para simplificar los diversos debates urbanos y socio-antropológicos que produjeron los teóricos del desarrollo y la dependencia acerca de las ciudades latinoamericanas y recuperar sus impresiones sobre las urbanizaciones informales y las villas miseria, se plantean tres tópicos de discusión de estas problemáticas urbanas:

a) *La cuestión de la migración*. La villa miseria y sus acepciones latinoamericanas se identificaron como un rasgo del subdesarrollo de la ciudad latinoamericana (Hausser, 1962). Como afirma Richard Morse, el primer nombre genérico que recibieron estos barrios fue *población o barrio marginal*. Este término comprende muchos tipos de marginalidad: geográfica (localización periférica), funcional (privación de los servicios urbanos), sociológica, económica y psicológica –no todos estos aspectos pueden aplicarse en un caso determinado. Según el propio Morse esta caracterización no contempla otros aspectos de los barrios de invasión o usurpación como, también, los denomina. “El término es un tanto irónico, en vista de la alta potencialidad para la organización, auto-legislación, acomodamiento e inventiva a la vida urbana que exhiben muchas comunidades marginales” (Morse, 1965/1970:32).

Ante estas problemáticas comunes, los estudios sociológicos y demográficos habían advertido la emergencia de conglomerados de viviendas precarias en las periferias de sus principales ciudades, producto de las migraciones rurales por la demanda de mano de obra industrial. No obstante, estos asentamientos no eran homogéneos. Se conformaban – y continúan haciéndolo – por personas de diferentes orígenes rurales, razas y grupos socioculturales que vivían allí, pero trabajaban en el centro de la ciudad o las zonas industriales. El término *periferia* era el más utilizado para representar a la gran mayoría de estos espacios (Hiernaux y Lindon, 2004), al mismo en la actualidad se agrega o alterna *asentamientos informales* o *urbanización informales* (Massidda, 2018). Para las ciudades latinoamericanas, la emergencia de estas periferias configuró alteraciones espaciales agresivas e introdujo nuevas actividades que transformaron el orden del antiguo centro de la urbe, generalmente de aspecto colonial (Hernández, Kellet, Allen, 2010).

El discurso de la modernización (re)editaba el binomio centro-periferia (tradición-modernidad/campo-ciudad) de la modernidad occidental en la morfología de sus ciudades latinoamericanas (Escobar, 2008). De ese diagnóstico se derivaba la necesidad de constituir un Estado-Plan que, a través de una técnica y una planificación neutrales, revirtiera las condiciones sociales y urbanas de postergación de estos países “subdesarrollados”. En esta clave, el urbanismo desarrollista compartió un diagnóstico de los problemas a subsanar en la ciudad latinoamericana, cuyo objetivo era concretar la transición de una sociedad tradicional a otra moderna (Gorelik, 2022).

En efecto, esta *cuestión de la migración* -equivalente urbanístico de “el problema de la población”- concentró los estudios en los efectos de la presencia de nueva población en la ciudad. Producto de la “explosión urbana” (1940-1960), la conformación de aglomerados de pobreza en los bordes urbanos, tales como las favelas o villas miserias (Morse, 1965/1970) propició el análisis de las causas de la migración desde el lugar de origen (aldea campesina) a la metrópoli. La discusión entre el “continuo folk-urbano” de James Redfield (1946) y la “cultura de la pobreza” Oscar Lewis (1967) protagonizó el debate antropológico acerca de los procesos de adaptación/aculturación de las sociedades latinoamericanas en esa transición. Esto abrió una agenda de problemas, donde los estudios sociológicos se interesaron en la relación entre la economía y la “población marginal”, concepto que habilitó múltiples discusiones. En este plano es notable la influencia del análisis sobre los vínculos entre esta población marginal y el populismo, problema central en el trabajo clásico del sociólogo Gino Germani.

El principal problema para la migración latinoamericana era el acelerado crecimiento de sus ciudades que, en los años 1960, superaron a la población rural. La mitad o más de ese aumento se atribuyó a la migración procedente del campo y los pequeños pueblos. Esto produjo dos consecuencias inmediatas. Por un lado, el flujo de población hacia las ciudades era desproporcionado respecto de las nuevas oportunidades de empleo urbano estable, particularmente, del industrial. Y por otro, la ciudad tenía recursos físicos insuficientes para absorber a su creciente y nueva población (Morse, 1965/1970) (Ver **Capítulo V**).

Estos y otros problemas de la urbanización en América Latina se trataron en un seminario convocado por la CEPAL, en Chile en 1959. Philippe Hauser en *La urbanización en América Latina* (1962) compiló las conclusiones del mismo. Allí, se destacaron los trabajos de Matos

Mar acerca de las barriadas limeñas, de Gino Germani sobre la Isla Maciel y las villas miserias, y de Andrew Pearse acerca de la urbanización de Río de Janeiro y sus favelas. A través del libro, estos expertos, guiados por la influencia sociológica de la Escuela de Chicago, detectaron la aparición de elementos “anómicos”, recuperando la categoría durkehimniana, en el proceso de urbanización. Los tejidos urbanos con tugurios de gran tamaño, cuya proliferación era constante, concentraban la mayor parte de esas anomalías, exacerbadas por las condiciones de extrema pobreza y bajo nivel de vida (Hauser, 1962: 53-63). Ante esto, los proyectos y los debates concernientes a las políticas de vivienda social y el urbanismo que proponía el desarrollismo eran centrales para corregir los problemas sociales de las periferias urbanas (Ballent, 2016).

b) *La cuestión de la vivienda*. El creciente interés de los estados nacionales de la región en la cuestión de la vivienda era un proceso que se había consolidado como política, potenciado por la renovación del modernismo arquitectónico europeo, de la posguerra. Aún sin omitir los fines propagandísticos, y a pesar de las diferencias ideológicas en sus políticas locales, la financiación pública regional desplegó un impulso modernizador que se tradujo en una “extraordinaria arquitectura de lo ordinario”, reflejada en los complejos de vivienda social. Con el apoyo de la reflexión europea acerca de la *vivienda masiva* y su tipología de aplicación “la unidad habitacional”, los cuerpos técnicos latinoamericanos impusieron la experimentación arquitectónica local como modo de resolver sus problemas sociales y avanzar a la modernidad (Ballent y Liernur, 2014).

Por otro lado, como parte de la intensificación de los recursos destinados a las relaciones interamericanas (en la política del “Buen Vecino” T. Roosevelt (1933-1945), el presidente Truman (1949) con el *Point Four* declaró el compromiso de su política en la asistencia técnica a las regiones subdesarrolladas del mundo (Gorelik, 2022). Así, el presente espíritu reformista y tecnocrático que caracterizó al *New Deal*, o la “vía americana” al desarrollo, migraba al territorio latinoamericano. En este marco, durante los años 1950, Puerto Rico se presentó como un pequeño país, cuya condición colonial, permitió a los técnicos norteamericanos realizar sin obstáculos un experimento radical de reorganización territorial urbana –allí nació el *planning* de las décadas siguientes. Como parte de ese proceso, la política panamericana de vivienda social aportó la ayuda económica para los programas de rehabilitación de arrabales como los planes de Tierras y Servicios Públicos. A través de ellos,

el Estado saneaba las tierras e instalaba los servicios y las familias auto-construían sus viviendas de acuerdo con planos sencillos, ideados por ellos mismos.

Mientras, la planificación dominó el paradigma urbano (Almandoz, 2018), esto no impidió que la autoconstrucción se desarrollara en la región, a nivel local o con los programas financiados por las agencias internacionales (Benmergui, 2012). En efecto, los gobiernos desempeñaron un rol activo en las primeras iniciativas autoconstructivas, fuera de la isla caribeña. El caso de la acción comunal en Bogotá (Rivera Páez, 2012) o las múltiples experiencias peruanas que concluyeron en Lima con el PREVI (1972) (Ballent, 2016), ejemplificaron esa participación. No obstante, Leandro Benmergui (2012) ha detectado un cambio, quizás, el más significativo como dispositivo modernizador para el abordaje de la “crisis de vivienda” latinoamericana. Este problema social, cada vez más, comenzó a analizarse en términos económicos y financieros para la búsqueda de aparentes soluciones. Conforme avanzaba la década de 1960, los expertos latinoamericanos se volvieron menos optimistas respecto a los pronósticos de la teoría de la modernización (Benmergui, 2012). El creciente ascenso de la CEPAL, influenciada por la teoría de la dependencia y la consolidación de los centros de investigación latinoamericanos, fomentó otras aproximaciones a los problemas urbanos. La principal crítica social que recibían los asentamientos irregulares era la condena moral e higiénica como elemento residual de su formación cultural y su reflejo en el paisaje urbano (Cravino, 2012). La propuesta del determinismo ecológico que guiaba los programas habitacionales centralizados, implicaba borrar las barreras físicas de ruralidad de esas poblaciones, reemplazándolas con barrios colectivos. Sin embargo, con ello, los expertos no consiguieron evitar que la población migrante se instalara en otras áreas urbanas, conformando nuevos asentamientos. Asimismo, esta medidas, principalmente cuando implicaban erradicaciones población de las periferias, como lo demuestran los casos de Buenos Aires (Ballent, 2014; Gomes, 2018) o Río de Janeiro (Benmergui, 2012), contrastaban con las ventajas participativas y comunitarias de la autoconstrucción (Ver **Capítulo V**).

Los investigadores (Turner 1967; Mangin, 1967) que habían participado de proyectos autoconstructivos vislumbraron una verdadera alternativa a los dilemas de la modernización urbana que afectaban al subcontinente. Estos postulados encontraron ecos en las definiciones de la “cultura de la pobreza” (Lewis, 1965/1972) que Oscar Lewis había desarrollado y

profundizado en sus estudios anteriores de la vecindad mexicana. Oscar Lewis revisó su primera hipótesis sobre la “aculturación”, que explicaba a través del proceso de “adaptación”, la incorporación de las poblaciones campesinas a la ciudad. Entonces, propuso que la “cultura de la pobreza” era una cultura “otra”, alternativa a la “cultura burguesa”, y que no requería de una transición para convertirse en esta última (Lewis, 1965/1972). Esta lectura potenció la “vía autoconstructiva” al considerar que las prácticas cotidianas de los marginados eran relevantes para la proyección del hábitat, así como, la partición de esa población en la producción de las mismas.

Este conjunto de ideas halló en el arquitecto inglés John Turner, un vocero internacional inmejorable que incorporó una serie de argumentos acerca de los procesos autoconstructivos en barrios populares a la discusión sobre las políticas de vivienda. Tras varias estadías en Perú (1957-1965), su trabajo se nutrió del diálogo con el antropólogo norteamericano William Mangin, director del programa *Peace Corp* en las barriadas de Lima (Ballent, 2016). Sintéticamente, la tesis de Mangin proponía “*la barriada como solución*” (1967). Contemplando las hipótesis del antropólogo, Turner sugirió un cambio cultural en los estándares de la vivienda, donde se registrarán las diferencias entre los ciudadanos. En el caso de las barriadas limeñas, sus habitantes no alcanzaban a pagar el costo de la construcción y la tierra. Por ello, había que entender a la “vivienda” como un proceso social y no sólo un dispositivo habitacional. La vivienda era pensada como verbo, “el verbo edificar” donde la autoconstrucción y autogestión brindaban un horizonte para la obtención de un hogar propio para la población de las barriadas (Turner, 1972). Este conjunto de ideas, acciones y procesos, formulado por el arquitecto, se considera más conceptual que concreto (Ballent, 2016). Pero, sin dudas, el principal aporte de Turner fue el lugar que le otorgó a la participación del usuario en la gestión habitacional, al contemplar que pudiese “controlar las decisiones” en el diseño, construcción y administración de su vivienda (Barrios, 2014). Los atractivos libros de Turner permitieron que la discusión sobre el hábitat de los pobres en los países subdesarrollados iniciase un recorrido internacional, vigente hasta la actualidad.

La vivienda popular proponía una identificación cultural y política que reivindicaba la experiencia urbana de sus pobladores. Aunque esto supuso una separación entre el pensamiento urbano dependentista y la “cultura de la pobreza” de Lewis (1965/1972), ya que sus teóricos argumentaron la estigmatización de los migrantes en esta teoría. La mirada

antropológica no percibía ciertos elementos negativos que propiciaba la autoconstrucción como una homologación del proceso de urbanización con la pobreza extrema y la perpetuación de condiciones de vida miserables para sus pobladores. Esto fue duramente criticado por los teóricos marxistas (Pradilla, 1982).

*c) La urbanización dependiente.* La crítica dependentista evidenció las relaciones asimétricas que (re)producía el capitalismo entre los países centrales y los periféricos. La complejidad de esta dominación económica sólo contemplaba una salida política: la revolución. Inspirada en la Revolución Cubana (1959), y teorizada en el marco de la experiencia chilena de los primeros años 1970, los movimientos nacional-populistas y sus intelectuales comprometidos se orientaron hacia ese camino (Cravino, 2012). En esta línea, la *urbanización dependiente* visibilizaba la relación entre el espacio y la dinámica social. Castells (1971) justificó esta configuración espacial como factura de la penetración capitalista de occidente en sucesivas etapas de dominación (Colonial, imperialista-comercial e imperialista-industrial). Para Castells no había un condicionamiento de la industria sobre la urbanización, sino el interrogante abierto de cómo la configuración de la dependencia adoptada en el proceso de crecimiento industrial se expresaba en su espacio urbano.

Los teóricos dependentistas atribuyeron la aceleración de la urbanización, principalmente a la migración rural (Schteingart, 1973; Castells, 1973). Este proceso no respondió a la dinámica urbana, sino a una descomposición de la sociedad rural, una crisis general del sistema económico preexistente, basado en la producción de materia prima. Como efecto, aun con oportunidades de empleo muy inferiores y un horizonte de subsistencia incierto en la ciudad, se activaron los movimientos migratorios. En este punto, Castells subrayaba la estrecha dependencia de los procesos urbanos y la estructura social que desacreditan las lecturas dualistas de estas sociedades, rural/urbano; agrícola/industrial; tradicional/moderna (Castells, 1971: 103). Sin olvidar que estos binomios responden a una realidad social con sus formas de relaciones sociales y su expresión cultural, también, demuestran como dos polos - rural y urbano- de una misma estructura dependiente se articulaban de modo particular y determinante entre sí. El impacto de este crecimiento de las ciudades latinoamericanas, atiborradas por la atracción de los migrantes que excedían las posibilidades de empleo industrial, reflejó y refractó la marginalidad ecológica en sus periferias.

La marginalidad social y económica de esas poblaciones era la contracara de la industrialización dependiente. Para Aníbal Quijano, este proceso delineaba una “dualización” del espacio urbano, a la luz de un nuevo tipo de estratificación social y espacial (Quijano, 1973). La localización y distribución desigual en la ciudad latinoamericana de las viviendas y los servicios acentuaba la diferencia de los marginales con el resto de la sociedad. Aunque no todas las personas que habitaban los espacios relegados atravesaban por una situación de marginalidad económica, el apelativo de marginal, casi que se homologó –y continúa homologándose a la ocupación del borde urbano. Este estigma espacial se retroalimentaba con la posibilidad de acceso a un trabajo formal en la creciente industria. Los marginales se encontraban fuera del desarrollo de las actividades que motorizaban la existencia misma del sistema, pero, a la vez, desempeñaban un conjunto de actividades y relaciones económicas que expandía ese núcleo hegemónico. El sistema requería de ambas piezas para continuar su marcha.

Con base en este argumento, Quijano (1973) postuló su hipótesis del *polo marginal* como una antítesis a la teoría de los polos de desarrollo (Friedmann, 1967). No obstante, en términos culturales, este planteo, también, era una lectura de la teoría de la marginalidad. La misma se había instituido como una “cultura otra” o cultura de la pobreza, completamente independizada de su creador Oscar Lewis. La marginalidad, cuyo principal representante era el sociólogo argentino, Gino Germani (1981), proponía una construcción tipológica de esta población, similar a los tipos ideales weberianos. Según sus bases, la rigidez de la estructura social se combinaba con una ausencia en el sujeto marginal de un comportamiento psicológico-cultural moderno que le permitiría integrarse a la sociedad y ascender más rápido en ella. Su ideal casuístico afirmaba que el marginal se encontraba incapacitado para salir por sus propios medios de su situación (Ver **Capítulo V**). Quijano no rebatió la teoría de Lewis, acordaba en que la pobreza era una causa del empobrecimiento cultural, donde los individuos atravesados por esas circunstancias priorizaban satisfacer sus necesidades básicas. Esto, sin embargo, no los exceptuaba de producir un *polo marginal cultural* con una autonomía relativa que no era la de una subcultura respecto a la dominante (Quijano, 1973). No obstante, los desarrollos teóricos de los paradigmas disidentes, nuevas formulaciones del imperialismo, la teoría de la dependencia y de los sistemas mundo, continuaron su producción teórica y académica en circuitos más reducidos. Incluso, en los primeros 2000, atravesaron

un período de fuerte productividad con los teóricos poscoloniales, cuyo principal objetivo ha sido modificar el lugar de la observación y la reflexión teórica desde Latinoamérica.

Algo distinto ocurrió con los debates entre la vivienda social y la autoconstrucción, las ideas de John Turner (1977) acerca de los pobladores como protagonistas del proceso urbano colaboraron en la creación de una nueva línea de trabajo y promoción de la vivienda popular. Asimismo, su relevancia se relacionaba con su participación en el movimiento internacional UNO-HÁBITAT (HIC SG, 2016). Esta organización, nucleada en la Coalición Internacional del Hábitat, ha tenido -y continúa teniendo- como propósito el desarrollo sostenible de los asentamientos humanos (asentamientos informales). El trabajo de la misma se inició en la Conferencia de Naciones Unidas en Asentamientos Humanos, también denominado Hábitat I (Vancouver, 1976). Este conjunto de iniciativas se conoció mundialmente como “políticas alternativas de vivienda” y se distinguió de las viejas políticas que ofrecían unidades habitacionales terminadas (Ver **Capítulo VI**). No obstante, los estado-nacionales latinoamericanos, en su mayoría, preservaron líneas de crédito y ayuda para la construcción de conjuntos habitacionales, disminuyendo considerablemente el número de unidades (Cravino, 2012; Cuenya y Falú, 1997; Liernur y Ballent, 2014; Zapata, 2017).

Durante los años 1980 y 1990, los preceptos teóricos del hábitat se propagaron en Latinoamérica, no sólo por la recomendación de organismos internacionales como las Naciones Unidas, sino a través de la financiación de los mismos. La ayuda económica se conectaba con una de las recomendaciones principales del HÁBITAT I, “fomento de las cooperativas para la vivienda, la infraestructura y los servicios” (HIC SG, 2016:9). Así, muchas experiencias se centraron en la regularización dominial de los asentamientos informales y la construcción de hogares para sus pobladores en pequeña escala. Sin embargo, el exponencial crecimiento de la informalidad urbana, producto del avance del neoliberalismo y la inseguridad social, pronto evidenciaron sus aristas urbanas para los pobres (Wacquant, 2010). Las restricciones en las condiciones de acceso a la ciudad y el aumento relativo del costo del suelo urbano, provocaron diversas apropiaciones y resignificaciones en estos primeros preceptos del hábitat que acompañaron las luchas, las negociaciones y las resistencias de los habitantes de las urbanizaciones informales en su búsqueda por un lugar en la ciudad (Del Río, 2012; Di Virgilio y Rodríguez, 2013; Zapata, 2017) (Ver **Capítulo VII**).

## 2.6 Estudios sobre las villas miserias y los asentamientos informales

En esta sección, se reseñará la producción académica referida a las villas miseria en Buenos Aires y Rosario. Estos estudios urbanos localizados siguieron a grandes rasgos, los interrogantes abiertos por las teorías latinoamericanas que reseñamos en el apartado anterior. Desde las propuestas iniciales, a fines de los setenta, de Alicia Ziccardi (1977), Emilio Pastrana (1980) y Oscar Yujnovsky (1984) se propusieron analizar la relación entre el Estado y las organizaciones villeras. Estas investigaciones acerca de las villas y los asentamientos, principalmente centradas en Buenos Aires, conservan como una de sus líneas de discusión la capacidad transformadora de los actores sociales de la ciudad que habitan, pregunta propia de esa primera época para América Latina (Cravino, 2006). Por esa senda, las investigaciones concernientes a las villas miseria, en su inserción urbana, modo de hábitat popular y organización reivindicativa de sus pobladores, han recibido una renovación de temas y problemas en clave histórica (Camelli, 2019; Massidda, 2018; Snitcofsky, 2016). En esta senda, Rosa Aboy (2017) con su introducción al *dossier*: “Villas miserias, favelas y asentamiento: nuevas rutas en la historia urbana”, ha reseñado los nuevos aportes a este campo de estudios, destacando las dinámicas sociales, construcción de identidades y formas de habitar en las grandes urbes latinoamericanas. Los artículos presentados en el *dossier* comparten la perspectiva histórica como eje fundamental para comprender el universo simbólico de las villas y sus entornos.

Esta problemática también se ha nutrido de ciertos trabajos de la historiografía y los estudios culturales urbanos que no han dejado de complejizar la relación entre las villas y los asentamientos y el resto de la ciudad. Estos aportes han colaborado en iluminar las representaciones de las villas miseria producto de diferentes ramas de la cultura intelectual y artística en la coyuntura del post-peronismo (Liernur, 2009; Gorelik, 2022). En consonancia con esta línea, el volumen de artículos *La casa y la multitud. Vivienda, política y cultura en la Argentina moderna*, compilado por Francisco Liernur y Anahí Ballent (2014), ensaya una propuesta de síntesis histórica sobre las políticas de vivienda y las problemáticas habitacionales argentinas. Entre sus múltiples acercamientos, los autores han puntualizado las medidas gubernamentales en materia de vivienda social para los barrios de emergencia (Ver **Capítulo V**).

El avance de estas investigaciones ha encontrado una pertinente y vigorizante imbricación en los trabajos que desarrollan las experiencias de violencia y represión hacia las poblaciones villeras y sus espacios urbanos en la última dictadura militar, “Proceso de Reorganización Nacional” (1976-1983). En los ochenta, la apuesta pionera de Oscar Oszlak *Merecer la ciudad. Los pobres y el derecho al espacio urbano* (1991/2017) que reflexiona acerca de la formulación e implementación de políticas públicas en un contexto autoritario, colocó la erradicación en la agenda de las investigaciones sociales. El libro ilumina ciertos aspectos fundamentales de este tipo de políticas urbanas en clave histórica, destacando los mecanismos del gobierno autoritario para la expulsión o los desalojos de la población villera del radio de la ciudad de Buenos Aires y, a la vez, la generación de espacios, donde se concretaron obras de infraestructura o parqueizaciones. Desde esta investigación, se han revisado y complejizado los trabajos sobre las erradicaciones, la experiencia de las violencias y las resistencias de la población de los barrios populares en la dictadura (Blaustein, 2001; Cravino, 2009; Salamanca Villamizar y Colombo, 2018). En esta línea, la compilación *Villas en dictadura. Córdoba, Rosario y Buenos Aires* (Snitcofsky, Camelli y Massidda (Comp.), 2021) extiende la indagación de estas problemáticas a otras ciudades, ampliando el enfoque y complejizando el análisis de la violencia estatal dictatorial sobre otras villas y asentamientos (Ver **Capítulo VII**).

En paralelo, durante los años 1980 y los 1990, en Argentina aparece otro fenómeno propio de las urbanizaciones periféricas, los *asentamientos informales* o *irregulares*. Se trata de otro tipo de ocupaciones irregulares, donde los habitantes construyen sus viviendas en tierras de propiedad privada (a diferencia de las villas que en su mayoría se asientan en terrenos fiscales). La eclosión de estas ocupaciones ocurrió en el conurbano bonaerense, y fue un tema de central interés para los estudios antropológicos, sociológicos y geográficos desde ese momento (Merklen, 2005). Contemplando la situación de Buenos Aires, y vinculando esta mirada local a las urbanizaciones informales en latinoamericana (Cravino, 2012), Nora Clichevsky (1997) ha explicado la *informalidad urbana* como sinónimo de ilegalidad, irregularidad que implica dos desajustes legales, con respecto a los aspectos dominiales y con relación a la urbanización. Entonces, siguiendo el planteo esta autora que ha sido relevante para el campo de estudios que se viene desarrollando, ha propuesto que la primera modalidad de informalidad urbana consiste en la ausencia de título de la propiedad del suelo

urbano donde se asientan las viviendas. Mientras, la segunda modalidad de informalidad urbana afecta el incumplimiento de las normas de subdivisión, uso, ocupación y construcción de la ciudad (Ver **Capítulo VII**). Siguiendo esta perspectiva, el crecimiento de los asentamientos informales se encuentra determinado por la dificultad en el acceso al suelo urbano regular (Cravino, 2006, 2009; Del Río, 2012).

Asimismo, los estudios locales acerca de la informalidad urbana han combinado abordajes más amplios para su análisis (Aboy, 2017; Cravino, 2012; Snitcofsky, 2016). En este sentido, es importante contemplar la informalidad urbana con relación a la segregación, cuya dimensión simbólica acentúa las condiciones de marginalidad en las periferias urbanas (Segura, 2015). Los estudios acerca de la segregación urbana abarcan y combinan múltiples perspectivas orientadas a comprender la separación residencial y la estigmatización territorial en la ciudad contemporánea (Auyero y Swistun, 2008; Carman, 2011).

Entonces, desde los años 1990, la informalidad urbana de los asentamientos y las villas argentinas, condición que podemos extender a Latinoamérica, se refuerza con las nuevas desigualdades urbanas y las formas asumidas por la segregación y fragmentación espacial. Estas condiciones no sólo obstaculizan el acceso al suelo urbano formal, sino que profundizan el arraigo de la población en ciertas zonas de la ciudad (Cravino, 2009; Apaolaza, 2018). Por esto, Wacquant (2012), (re)definió la situación de las periferias urbanas como territorios de relegación. Sin embargo, los reclamos y las experiencias históricas de lucha de los sectores populares a través de las organizaciones, cooperativas o movimientos sociales contrarrestaron, en parte, este proceso urbano y pusieron en la agenda gubernamental los apremios de la periferia (Merklen, 2005). Ante la presión social, el Estado estaba obligado a gestionar políticas de subsidios habitacionales para la regularización dominial y la producción habitacional (Cuenya y Falu, 1997; Di Virgilio y Rodríguez, 2015; Zapata, 2018). La aparición de cooperativas de viviendas y movimientos sociales de hábitat ha sido un tema de interés para la academia (Ver **Capítulo VI**).

En el caso de la ciudad de Rosario, las investigaciones acerca de la vivienda social se han concentrado en exhaustivos estudios de caso como “La Vivienda del Trabajador” (Rigotti, 2011) y la renovación de temáticas como la vivienda masiva desarrollista en Parque Field (Giménez, 2018). Asimismo, en los últimos años, en la clave de una historia cultural iniciada en los 1980, han aparecido innovadoras lecturas sobre el hábitat popular (Roldán, ,

2021). Sin embargo, los trabajos acerca de las urbanizaciones informales y las villas miseria son escasos, sólo aparecen algunas menciones puntuales o se encuentran circunscritas a la relación que entablaron con otras problemáticas como la última dictadura militar o el Mundial '78 (Cáceres y Salgado, 2009; Roldán, 2007; Van Poepelen, 2005). Estos trabajos iniciales han abierto ciertos interrogantes sobre las transformaciones urbanas de la ciudad que se traducen en recientes investigaciones sobre la producción de espacialidad y su huella de violencia en determinadas poblaciones y espacios (Roldán y Pagnoni, 2021; Salamanca Villamizar y Colombo, 2019; Vera y Cossia, 2020) (Ver **Capítulo VII**).

Además, los estudios arquitectónicos no han avanzado en el proceso de conformación de la periferia y su vinculación con la centralidad urbana en los períodos subsiguientes (Rigotti, 2012). En su lugar, el desarrollo de la vivienda social rosarina –problemática parcialmente abordado por estos estudios a la producción de periferia– ha sido descrito desde el diseño de las unidades habitacionales (Cáceres y Salgado, 2009), sin profundizar sobre los vínculos de éstas con la trama urbana, las prácticas y las formas de habitar la ciudad de los sectores populares.

## **2.7 Repensando la villa como una urbanización informal latinoamericana**

Dado el extenso desarrollo de los principales nudos de discusión teórica de las problemáticas espaciales y urbanas propuestas hasta aquí, resulta necesario puntualizar algunos conceptos y categorías utilizadas y problematizadas por esta tesis. En primer lugar, se emplea la categoría *ciudad latinoamericana* como un “constructo cultural” desarrollado por los estudios urbanos latinoamericanos, entre los cincuenta y los setenta (Gorelik, 2022:25) –ya que no existió una urbe latinoamericana que la encarnase en la realidad fáctica<sup>6</sup>. En este sentido, a través de esa construcción categorial se recuperan un conjunto de discusiones que estudiaron de forma conjunta el proceso de urbanización de las ciudades de la región y transformaron a la *ciudad latinoamericana* en un objeto de conocimiento. Por ello, se puntualiza en las teorías, principalmente desarrollo-dependencia, e instituciones y expertos

---

<sup>6</sup> “Habana o Caracas, Montevideo o México, Cuzco o Buenos Aires? Lo que define a cada una de ellas difícilmente sirve para las otras (...) Si cada ciudad presenta cualidades distintas que dificultan su integración, sin más, en una categoría abarcadora, sería absurdo intentar definir la ciudad latinoamericana a partir de un ideal de representación basada en un conjunto de características atribuidas a ellas, como una especie de Frankenstein urbano; tan absurdo sería el procedimiento que la única ciudad latinoamericana realmente existente es Miami...”, p. 1, ver: Gorelik, (2005).

que abordaron la dimensión urbana de este enfoque. Desde esta perspectiva, se detallan aquellas discusiones (*la cuestión de la migración, la cuestión de la vivienda y la urbanización dependiente*) que problematizan la conformación de la periferia de la *ciudad latinoamericana* y permiten vincularla a analizar la *villa miseria* argentina.

En esta línea, las categorías *centro-periferia* que difundieron los mencionados estudios urbanos, dividen concéntricamente a las tramas urbanas de la *ciudad latinoamericana* en dos, subrayando las diferencias entre los grupos sociales por las distancias espaciales de residencia (Morse, 1965; Romero, 1976). En la periferia, se instalaban los migrantes rurales que llegaban a estas ciudades sin empleo, ni vivienda. Estos marginados del sistema capitalista ocupaban ese espacio urbano subalternizado. A la vez que, bajo ese mismo binomio, el espacio mundial capitalista se interpretó como un elemento taxonómico de la distribución cartográfica, donde la periferia/subdesarrollo (o países periféricos) se encontraban subordinados al centro/ desarrollo (o más exactamente países centrales) (Castells, 1973). Así, las categorías de *centro-periferia* reproducen el imaginario de que las ciudades latinoamericanas presentan un nodo central moderno con cordones periféricos marginales (Hiernaux y Lindon, 2004). Por ello, desde la geografía urbana crítica, el análisis acerca de cómo se construyó la categoría *centro-periferia*, y su relación con los estudios alrededor de la *ciudad latinoamericana*, nos permite cuestionar la interpretación teórica dominante sobre el espacio urbano que, a menudo, se construye desde la centralidad urbana y gobernante (Harvey 1973; Foucault, 1978 y Lefebvre, 1972). Asimismo, cabe destacar que, las categorías *centro-periferia* han prevalecido para ciertas interpretaciones de las tramas urbanas de las ciudades latinoamericanas hasta la actualidad (Caldeiras 2007; Castells, 1986), mientras las ideas de la *ciudad latinoamericana* sólo se circunscriben a su mencionada coyuntura de producción.

En el caso de Argentina, la *periferia* de sus ciudades se asocia a un modo de urbanización informal, conocido como *villas miseria* (Albandoz, 2018; Gorelik, 2022). La palabra *villa miseria* se popularizó en el lenguaje coloquial y en los medios de comunicación con la novela *Villa Miseria, también es América* del escritor Bernardo Verbitsky (1957) que describe una villa de la ciudad de Buenos Aires. Además, la novela relata motivaciones e itinerarios de los migrantes rurales y, en parte, explica las condiciones socioeconómicas que los llevaron a habitar y conformar la *villa miseria*. Este proceso urbano se vincula a la etapa de

Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI) de nuestro país, entre 1940- 1960. Como efecto urbano de ese proceso, la tasa de crecimiento de población resultó mayor a la tasa de mano de obra requerida para estas industrias, provocando su ocupación parcial en el proceso productivo que consolidaron formas precarias de hábitat como las villas miseria y expandieron las tramas urbanas de las ciudades. Los estudios consideraban que este fenómeno se resolvería por un proceso de ajuste de los migrantes, donde el mismo desarrollo brindaría las condiciones de pleno empleo y desaparición de las villas miseria, junto a otras prácticas rurales o tradicionales (*marginalidad cultural*) (Germani, 1969). Sin embargo, a finales de los años sesenta, la dictadura autodenominada “Revolución Argentina” (1966-1973) en su intento por erradicar las villas miseria de la trama urbana de la ciudad, sancionó la ley 17.605, conocida como PEVE, un plan de viviendas de interés social destinado a las villas miseria (Ballent, 2014). A partir de ello, el Estado comenzó a utilizar oficialmente el término *villa miseria* para denominar estos espacios.

Lejos de desaparecer la *villa miseria* se expandió en la trama urbana de las ciudades, evidenciando su condición estructural. Es decir, la expansión del propio sistema capitalista en una economía periféricas como la argentina ha generado una “masa marginal”, superpoblación relativa que no producía efectos funcionales en la acumulación de capital con su ocupación laboral mayormente ociosa (*marginalidad económica*) (Nun, 2003), cuyo reflejo urbano es el crecimiento de las periferias urbanas y la formación de villas miseria. Sin embargo, la localización geográfica de las villas en las urbes argentinas no necesariamente coincidía (ni coincide) con los esquemas concéntricos de cordones de suburbanización. Por el contrario, considerando la definición de María Cristina Cravino (2006, 2009) “las *villas miseria* como urbanizaciones o (autourbanizaciones) informales (son) producto de tierra urbana vacante” (Cravino, 2006:36). Entre sus principales características, las villas miseria se han distinguido por: producir tramas urbanas irregulares; poseer una localización próxima a un centro de producción y consumo; mayoritariamente ocupar tierras fiscales; conformarse de viviendas construidas con material de desecho; poseer una alta densidad de población en poco espacio; y estar integradas por ocupantes que se encuentran desempleados, o con trabajos estacionarios e informales (Cravino, 2006, 2009).

A pesar de las diferentes operatorias que el Estado empleó para erradicar la *villa miseria* de los centros urbanos, principalmente durante la última dictadura cívico-militar (1976-1983),

su condición estructural y permanente refleja las mayores desigualdades que el sistema capitalista genera en el espacio urbano. En esta línea, la *villa miseria*, y cualquiera de sus acepciones latinoamericana, de cierto modo, anuncian la conformación de espacios urbanos degradados y reproductores de la marginalidad avanzada que se reconocen en el neoliberalismo (Wacquant, 2008). En este sentido, la *villa miseria* rompe el binomio *centro-periferia*, cuestionando la idea de los estudios urbanos que homologaba la *periferia* a la *villa miseria*. Es decir, en el caso argentino, la periferia de las ciudades, también, se encuentra integrada por barrios obreros y otras alternativas de vivienda, donde habitaron los trabajadores de la industria desde los años treinta, quizás más precarias actualmente – *suburbio* es otra acepción que se utiliza para designarlos (Hiernaux y Lindon, 2004). La *villa miseria*, el *barrio de emergencia*, o la *villa*, como simplemente se la denomina en la actualidad, en su condición de informal, espontánea y autoconstruida posee la cualidad de romper el patrón *centro-periferia*, localizándose en los intersticios vacíos de la trama urbana, haciendo a la ciudad más fragmentaria y múltiple.

Sin embargo, la operatoria de erradicación, precisa y violenta, de las villas miserias que desplegó el último gobierno autoritario argentino (Oszlak, 2017), en los casos de las ciudades de Rosario y Buenos Aires, puede ser contemplado como otra dimensión de sus políticas neoliberales (Kipfer, 2022). Si bien la liberación del espacio urbano se destinaba a obras infraestructurales concretas, continuando el modelo de la planificación funcionalista-desarrollista (Fernández, 2020; Jajamovich y Menazzi, 2012; Salamanca Villamizar y Colombo, 2019), esas intervenciones urbanas generaban mejoras o consolidaban los espacios urbanos centrales e inmobiliariamente valorizables que, posteriormente, serían el motor de acumulación de la *ciudad neoliberal* (Pinson, 2020; Theodore, Peck y Brenner, 2009).

En este sentido, los diferentes dispositivos gubernamentales para la eliminación de las villas de estos espacios (Foucault, 1978), tanto en dictadura como posteriormente con la democracia, se relacionan a la expulsión de los desposeídos del centro y la modernización selectiva de la ciudad, fenómeno estudiado para otras urbes latinoamericanas (Delgadillo, 2014; Janoschka y Sequera, 2013), bajo el concepto de *acumulación por desposesión del hábitat* (Janoschka, 2016). Como un nuevo mecanismo de acumulación capitalista de valorización del espacio urbano (Harvey, 2008), la acumulación por desposesión cercena los bienes comunes, principalmente aquellos creados por las clases populares para limitar los

intentos gubernamentales y empresariales de valorar el espacio urbano. Asimismo, la destrucción del hábitat de estos sectores populares, contemplan una multiplicidad de dimensiones –económicas, políticas, simbólicas y psicológicas– donde sus habitantes no sólo son desplazados y desposeídos del lugar que habitan en la ciudad, sino que se refuerzan sus condiciones de estigmatización y de segregación urbana (Bourdieu, 1999; Wacquant, 2012; Janoschka, 2016).

Ante estos procesos de producción del espacio urbano que se consolidaron bajo las lógicas económicas y políticas del neoliberalismo, se propone, por un lado, explicar los procesos de resistencia, negociación y lucha de los sectores populares –particularmente los habitantes de las villas rosarinas– enmarcados en las discusiones y el concepto del *derecho a la ciudad* (Fainstein, 2010; Harvey, 2008; Jacobs, 1961; Lefebvre, 1968, 1974; Soja, 2010). En este sentido, se rescata que el derecho a la ciudad prioriza el papel del hombre como creador de las urbes y su derecho colectivo, compartido con el resto de los habitantes, que les otorga el poder común para intervenir en la remodelación de los procesos de urbanización (Harvey, 2013). En esta línea, además, esta tesis recupera el concepto de *informalidad urbana* (Davis, 2006; Roy y AlSayyad, 2004) como una categoría que abarca a todas las urbanizaciones informales que atraviesan las ciudades latinoamericanas (Hernández y Kellet, 2004) y no sólo las villas argentinas. Si bien es importante explicar e investigar la situación particular de cada urbe, no formular categorizaciones colectivas de los fenómenos urbanos latinoamericanos, dentro de un orden global que se unifica bajo el neoliberalismo, resta potencialidad al análisis de la exclusión y la degradación urbana local que produce ese proceso global en la trama específica de las ciudades. Por ello, considerando estos planteos y con foco en el Sur Global, Ananya Roy (2005) propuso disolver la noción del “sector informal”, donde el concepto de informalidad es (re)conceptualizado como un “modo de urbanización” específico y diferenciado. Así, el término *urbanidad informal* o informalidad urbana señala una lógica de organización, donde un sistema de normas gobierna el proceso de transformación urbana en sí mismo (Roy y AlSayyad, 2004). El ensamblaje de ambas categorías, *derecho a la ciudad* e *informalidad urbana*, resignifican las condiciones materiales y simbólicas de las *urbanizaciones informales latinoamericanas*. Este concepto incorpora aquellos espacios urbanos producidos por las resistencias, las negociaciones y las luchas de los sectores populares, bajos las condiciones de informalidad (jurídica y legal) que

produce el neoliberalismo, aunque legitimados por sus propias experiencias vividas al habitar su lugar en la ciudad.

Entonces, desde geografía urbana crítica –que se combina con una propuesta interdisciplinar de los estudios urbanos y la historia urbana, junto a la sociología y la antropología– la presente tesis explora el proceso de la producción espacial de la costanera rosarina como una centralidad urbana, incorporando la situación de las villas como una *urbanización informal latinoamericana*. Asimismo, en cada capítulo de esta tesis se explicarán los conceptos y categorías específicos para abordar las problemáticas tratadas en ellos. Finalmente, con una mirada crítica y relacional, el tratamiento de esta problemática poco abordada en el ámbito académico local, permite interrogarnos acerca de la formación de la ciudad actual, incorporando dimensiones de análisis y actores sociales no contemplados para pensar la producción del espacio urbano.

## CAPÍTULO III

### Aspectos metodológicos

#### 3.1 Hipótesis y objetivos

La presente tesis se inscribe dentro de los debates generales de la geografía urbana crítica, (Soja, 2008; Harvey, 2005; Theodore, Peck y Brenner, 2009) y los estudios urbanos sobre las ciudades latinoamericanas (Albandoz, 2018, Gorelik, 2022). Para ello, se enfoca en las dinámicas urbanas propiciadas por el neoliberalismo en las ciudades latinoamericanas, durante el último cuarto del siglo XX (Delgadillo, 2014; Janoschka y Sequera, 2013). Con este objetivo, se exploran los desplazamientos de población de las urbanizaciones informales con motivo de la (re)funcionalización del espacio urbano, donde estos grupos habitaban (Janoschka, 2016). En este marco, el trabajo analizará, puntualmente a lo largo de la tesis, el lugar de las villas en la producción espacial de la ribera de la ciudad de Rosario, entre 1976-1992.

Ante estos señalamientos, y contemplando la analítica espacial, se considera a la producción espacial de esta periferia como el resultado de la articulación entre la acción gubernamental (los relevamientos, censos y evaluaciones de expertos, científicos sociales y técnicos), el imaginario proyectual y las formas de habitar y construir de los sectores populares (modos asociativos, redes de cuidado, asistencia a la pobreza, las crisis económicas y articulaciones socioterritoriales a través de migraciones internas) (Lefebvre, 1976). Asimismo, esta articulación entre diferentes nociones y escalas espaciales, modula una espacialidad que manifiesta aproximaciones continuas entre los procesos urbanos y sociales localizados en la periferia y en el resto de la ciudad (Soja, 2010; Caldeiras, 2007). Sin embargo, esta espacialidad de correlación y contacto se encuentra lejos de mixturarse en una síntesis (Haesbaert, 2019). Por ello, la territorialidad concebida por los proyectos urbanos, la que perciben o registran los expertos y los planificadores, y la espacialidad vivida o producida por los pobladores de las villas, son relevantes para esta tesis, dado que permite desarrollar un análisis que visualice las diferentes escalas y perspectivas de aproximación a la ribera, y a las villas instaladas allí, e identifique tanto las articulaciones como sus zonas de fricción y de conflicto entre estas espacialidades (Harvey, 2008).

Observar y analizar este proceso de producción del espacio, permite avanzar nuestra hipótesis. La misma sostiene que la (re)funcionalización urbana de la costanera<sup>1</sup> rosarina, a partir de los años 1990, no responde solamente a las lógicas neoliberales de valorización capitalista del espacio urbano a nivel global y sus efectos en el cambio de paradigma en la intervención urbana, sino que se halla condicionada, también, por las figuras de la planificación desarrollista y algunas políticas urbanas de la última dictadura cívico-militar. Es decir, los diferentes dispositivos de control y disciplinamiento dirigidos a las urbanizaciones informales que adquieren su máxima escala de violencia y consolidación con este gobierno, tanto como su contraparte, la materialización de sus obras de infraestructura vial, hicieron posible el trazado y los nuevos usos de la ribera de Rosario. Asimismo, fueron las tácticas de resistencia de los residentes en las villas de la ribera a estas políticas urbanas autoritarias, las que generaron en esta población una experiencia que antecedió y potenció su trayectoria de lucha por el hábitat y por la defensa de su lugar en la ribera de la ciudad, en el posterior contexto democrático.

A partir de esta hipótesis, el objetivo general de esta tesis consiste en analizar el proceso de espacialización, donde las villas asentadas sobre la ribera del Paraná, principalmente en la zona noreste y suroeste de la ciudad, fueron desplazadas, y en su lugar, ese espacio fue (re)funcionalizado como costanera, y adquirió una nueva centralidad, diversificando sus usos como zona inmobiliaria, productiva y recreativa, entre los años 1976 y 1992.

En función de desarrollar y profundizar este objetivo general se proponen los siguientes objetivos específicos:

1. Analizar los presupuestos de los diversos planes y proyectos urbanos (1967, 1985, 1991) acerca de las villas para mostrar la incidencia de la planificación de las zonas centrales en las periferias y en los ensayos de producción de nuevas centralidades.
2. Indagar acerca de las relaciones de continuidad y ruptura (histórica y disciplinar) en la planificación rosarina (en el período seleccionado) observando, especialmente, las

---

<sup>1</sup> Para esta tesis, la “costanera” es el espacio de la costa del río Paraná intervenido por la planificación del último cuarto del SXX que adquirió una funcionalidad recreativa, paisajística, inmobiliaria y productiva. Mientras, la “ribera” es la extensión geográfica de toda la costa del río Paraná, según los límites jurisdiccionales de la ciudad de Rosario, muchas veces se superpone a esta costanera planificada y sus usos, pero no se encuentra totalmente ocupada por ella. La ribera posee espacios intersticiales o sin una funcionalidad definida por el Estado o el Mercado, donde los habitantes de la ciudad, las villas o los pescadores, por ejemplo, habitan o realizan sus prácticas cotidianas.

tecnologías gubernamentales para implementar las propuestas de recualificación urbana de los espacios públicos y la producción del hábitat.

3. Estudiar los conflictos, movilizaciones, resistencias y negociaciones de los sectores populares respecto a algunos proyectos urbanos que producen alteraciones en el espacio habitacional o barrial.
4. Explorar las articulaciones y tensiones entre las dimensiones espaciales propuestas por los planes urbanos, los registros técnicos y las espacialidades experimentadas por los habitantes de la periferia para delimitar las características de una multiterritorialidad periférica emergente.
5. Contribuir a la deconstrucción del binomio centro-periferia urbano con el objetivo de recuperar su multiplicidad, discontinuidades y modalidades alternativas de organización.
6. Recuperar el vínculo entre la informalidad y la fragmentación urbana en los primeros años del neoliberalismo argentino. (Local-global).
7. Reconstruir la experiencia urbana de los habitantes de la periferia como un elemento cardinal de la comprensión de la producción del espacio periférico.
8. Determinar cómo los diversos procesos de reconversión urbana del centro impulsan la valorización inmobiliaria de las zonas centrales e influyen en las lógicas de intervención proyectual y en la ampliación de funciones y servicios urbanos sobre la periferia.
9. Contribuir a la producción interdisciplinar de un conocimiento espacial, social y crítico sobre el proceso de producción espacial de la ribera de la ciudad de Rosario.

### **3.2 Marco espacio-temporal**

El período a trabajar está definido por la coyuntura de consolidación de las políticas neoliberales en la Argentina. Particularmente, cómo su incorporación durante la última dictadura cívico-militar (1976-1983) afectó la proyección urbana de la ciudad de Rosario. En este sentido, se contemplan las continuidades y rupturas entre las políticas urbanas de la dictadura y el modo de intervención funcionalista-desarrollista de la etapa anterior (1966-1976). Del mismo modo, se privilegia el análisis de la transición entre las mencionadas intervenciones urbanas autoritarias y la apertura a la planificación democrática de la ciudad.

Sin embargo, el marco temporal de la tesis abarca el gobierno autoritario (1976-1982) y la etapa democrática (1983-1992) y enfoca su lente analítica sobre cómo esas transformaciones en la planificación de la ciudad repercutieron y operaron en una parte de la considerada “periferia urbana” (Hiernaux y Lindon, 2004), más precisamente en las villas de la ribera del río Paraná.

El presente recorte temporal se rige por un consenso entre los historiadores argentinos que considera al “retorno democrático” (1983-1989) como un punto de ruptura con la etapa anterior autoritaria. Aunque este señalamiento se extiende a numerosos ámbitos de la acción estatal y política, en los últimos años, algunos investigadores han cuestionado este planteo para analizar la transición de las políticas de intervención urbana en las villas y los asentamientos, entre los gobiernos dictatoriales y democráticos (Blaustein, 2001; Cravino, 2009; Snitcofsky, 2012). Es decir, en lo concerniente a las políticas y los proyectos para “la periferia” muchos de los métodos de planificación autoritaria, la representación y tratamiento de las poblaciones populares (informalidad, erradicación, traslado) continuaron (y continúan) vigentes y sufrieron variaciones más apreciables en su intensidad que en su naturaleza. Asimismo, conviene subrayar que, estas políticas urbanas, paulatinamente, comenzaron a convivir con otras políticas que identificaron a las urbanizaciones informales como un problema de hábitat y propusieron estrategias para su incorporación a la ciudad.

Sin embargo, estos cambios entre las mencionadas etapas de la planificación urbana han sido poco estudiados para la ciudad de Rosario. En su lugar, el gobierno municipal ha construido un imaginario urbano “*de cara al río*” (a partir de la recuperación del frente ribereño y la perspectiva paisajístico-escenográfica del río Paraná) que se ha materializado recientemente, y se asoció con los cambios en la planificación “por partes” pos dictadura (Galimberti, 2015). Estas consideraciones se extienden a los estudios locales sobre la transformación urbana de la ciudad, sin interrogarse, por un lado, por los cambios y las continuidades de la agencia de la planificación local en los imaginarios y las materialidades de la producción del espacio de la costanera rosarina actual. Y, por otro, no se ha problematizado el lugar que las villas ocuparon en ese proceso de producción del espacio de la ribera.

Ante todos estos señalamientos, el inicio de la periodización coincide con el último golpe de estado, autodenominado “Proceso de Reorganización Nacional” (1976) y su gobierno local. El gobierno autoritario municipal ejecutó una serie de intervenciones urbanas en la periferia

de la ciudad de Rosario que afectaron a las villas de la ribera norte y sur para concretar, aún fragmentaria y selectivamente, un proyecto de modernización de la ciudad ya imaginado por la planificación anterior, en los años 1960. Estas intervenciones, basadas en el plan urbano desarrollista (1968), se relacionaban con la construcción de grandes obras de infraestructura vial para la costanera rosarina, el “Acceso Sur-Puerto Rosario” y “Acceso Norte-Paseo Ribereño” (Jajamovich y Menazzi, 2012). También, a partir de la última dictadura cívico-militar, la costanera central se convirtió en el eje y el escenario principal para la articulación de los proyectos de un “urbanismo por partes”. El *Anteproyecto del Parque España* (1980), concebido por el arquitecto catalán Oriol Bohigas y su equipo, ha sido considerado un intento fehaciente de (re)funcionalización de la ribera y sus antiguas instalaciones ferro-portuarias, produciendo una ruptura en la manera de proyectar la ciudad. En adelante, los proyectos urbanos abarcarían un espacio específico y no la totalidad de la trama urbana rosarina (Jajamovich, 2012).

Para cerrar la periodización de esta tesis, en 1992, se inauguró el Parque España, convirtiendo a la *planificación estratégica* en el modo de intervención sobre la costanera y la trama urbana de la ciudad. Esto, también, coincidió con el definitivo giro hacia el neoliberalismo de mercado que impulsó el gobierno de Carlos Menem, instalado en el poder político nacional. Sin embargo, el proceso de producción del espacio ribereño que esta tesis propone trabajar, se encontró condicionado por otra serie de obras urbanas destinadas a la periferia y discutidas en los nuevos planes y diagnósticos de la realidad social, política y económica de la urbe, posdictadura – *Informe preliminar para el Plan Director* (1985) y en su continuación-revisión el *Plan Director* (1991). En efecto, la intervención de la ribera central se complementó con una tendencia enfocada a la intervención urbana en la costanera sur. Así, se (re)construyeron las Piletas del Saladillo, el Parque del Mercado, el paseo del brazo seco del Arroyo Saladillo. Esta planificación, sin las firmas de grandes arquitectos ni importantes desembolsos financieros y con la austeridad que suele envolver las obras públicas en los barrios periféricos, intentaron –aunque no siempre lograron– mejorar la situación urbana del sur de la ciudad. Estos cambios en la planificación hacia la periferia, en parte, se justificaron con la eclosión de los saqueos de 1989, cuyo epicentro fue el sur de la ciudad. Los disturbios evidenciaron una escalada de conflictividad popular y la necesidad de que el Municipio atendiera un conjunto complejo de reclamos de la zona sur. Ese diagnóstico, casi invisible

durante la administración anterior (Horacio Usandizaga, UCR, 1983-1989), constituyó la clave del nuevo gobierno socialista (Héctor Caballero, 1989-1995) que acentuó el discurso anti-corrupción y de mayor atención a la salud pública para ocuparse de vulnerabilidad los sectores populares, desarrollando, entre otras medidas, los espacios recreativos, mencionados más arriba en el sector sureste de la ciudad.

Un punto importante a destacar es la continuidad relativa de los elencos de planificación urbana (expertos, ingenieros, arquitectos y planificadores) que conformaron la Secretaría de Planeamiento, casi, a lo largo de todo el periodo trabajado –considerando, además, consultas acerca de la planificación o maestros suplantados por sus discípulos. Esto marca un llamado de atención sobre esta transformación urbana y el interés de la oficina de planeamiento en la geografía ribereña y su visual paisajística. Por todo esto, resulta de interés revisar cómo se produjo ese proceso espacialización, prestando especial atención a las continuidades y las discontinuidades de las matrices de planificación, las modalidades y las prácticas de intervención. En esa línea, se problematiza cómo el ideal proyectual de una ciudad de cara al río, modificó un espacio que se encontraba habitado por villas y su población, modificando la vida y las prácticas de producción del espacio de esos sujetos sociales (Harvey, 2008). En este sentido, la periodización de esta tesis parece seguir los cambios y las continuidades de las diferentes variantes de la planificación y el poder municipal en la periferia. Por el contrario, estas modulaciones se presentan de modo relacional y crítico para analizar la temporalidad del proceso de especialización de esta periferia, proponiendo cuestionar prácticas hegemónicas del poder que en gran parte son reproductoras de una visión moderno-colonial eurocéntrica del espacio urbano (Lefebvre, 1986; Kipfer, 2018; Haesbaert, 2019).

Para considerar la dimensión espacial de la presente tesis, junto a algunos señalamientos ya realizados, se aborda el espacio de la ribera del río Paraná. La costa de Rosario posee 17 kilómetros de extensión norte-sur, sobre el borde occidental del río Paraná, entre los arroyos Ludueña (antiguo Arroyo Salinas) y Saladillo, considerando el límite jurisdiccional de la ciudad<sup>2</sup> (Ver Mapa N° 1 A, **Capítulo I**). La condición física de este frente costero se atribuye a sus características geológicas y topográficas excepcionales (Mongsfeld, 1982). Principalmente en su zona central, la altura de sus barrancas y el calado del río le han

---

<sup>2</sup> Para delimitar el marco espacial, se considera el límite jurisdiccional de la ciudad y la provincia, no se contemplan otras demarcaciones históricas del espacio costero como el Área Metropolitana de Rosario (AMR) que involucra localidades vecinas, ver **Capítulo IV**.

permitido históricamente constituirse en un “puerto natural”, favoreciendo las actividades portuarias e industriales en ese margen (Galimberti, 2015). Asimismo, a lo largo de su extensión, estas características geográficas varían, presentando una amplia zona de playas en el sector norte, y bañados inundables en el extremo sur, principalmente en los brazos afluentes del arroyo Saladillo<sup>3</sup>.

Si bien la presente tesis se interesa por las transformaciones e intervenciones urbanas que se produjeron en este espacio, también, se contemplan algunas representaciones que plantean diferentes demarcaciones de la ribera. En todo el proceso de transformación de la costanera de la ciudad, el río Paraná ha dejado de ser un límite territorial o un borde urbano para transformarse en un elemento central del espacio ribereño junto a las islas de su extremo oriental. Cabe subrayar que, existen múltiples cuestionamientos a esta recuperación paisajística y una visual fluvial privilegiada para ciertos sectores de la costanera lo que se enfatiza en esta nueva demarcación del espacio, ya que este supuesto “paisaje natural” añade un elemento decisivo en el proceso de la valorización del suelo urbano de la ribera (Cosgrove, 1974).

Sin embargo, en términos geográficos, las concepciones y demarcaciones de la ribera se han modificado como parte del propio proceso de producción de ese espacio y (re)funcionalización de la costa de la ciudad que, en parte, analiza esta tesis. Desde las dimensiones metropolitanas de la región, la denominación de “región metropolitana” se utiliza para abordar esta transformación. Esta demarcación coloca al río Paraná como eje articulador y estructurador de ambas orillas que se incorporan al territorio fluvial de la ribera (Galimberti, 2015:81). Asimismo, desde una mirada crítica que privilegia los ensamblajes humanos-no humanos, se ha empleado el término “territorio hidrosocial” para explicar la centralidad del río Paraná como un territorio que involucra diferentes espacios y actores sociales en relaciones de apropiación, negociación y conflicto. Al trascender el encuadre tradicionalmente urbano y vinculado al suelo, esta perspectiva considera que el agua, los flujos, el territorio y el poder constituyen tramas multiescalares en una serie de dinámicas, donde el agua es el eje articulador, (Salamanca, et. al.; 2020; Astelarra, et.al.; 2022).

---

<sup>3</sup> El arroyo Ludueña, también, presenta bañados y zonas inundables, pero fue intervenido y entubado hasta el río Paraná por las obras de infraestructuras Emisario 9 y 10, solucionando las inundaciones de la zona noroeste de la ciudad.

Más allá de estas categorizaciones espaciales, los diferentes proyectos urbanos, también, han proyectado y consolidado ese imaginario de “Rosario de cara al río”. Al enfocarse en el Río Paraná, el “Frente Costero” se articuló como un espacio turístico, recreativo e inmobiliario, en el sector norte y central, y concentró su funcionalidad productiva en la ribera sur (*Plan Director*, 1991, Ver **Capítulo VI**). Esta demarcación de tres sectores de la costa, que continúa hasta la actualidad, se terminó de concretar, luego del cese definitivo de las actividades portuarias en la zona central en los años 1990 (Ver Mapa N° 1 A, **Capítulo I**). A pesar de ello, este imaginario urbano de una ciudad con un frente hacia el río, concatenado a través de los planes y diagnósticos urbanos (1935,1967,1985 y 1991), parece olvidar e invisibilizar la dimensión periférica de ese espacio ribereño, durante gran parte de ese largo período. A lo largo de todo el siglo XX, la ribera rosarina, también, se consolidó como una periferia con funciones productivas, portuarias, ferroviarias y espacios menos definidos que fueron ocupados por los sectores populares.

Como se explica en esta tesis, los expertos en materia urbanística de los años 1960 y 1970 ya habían identificado esta situación y propusieron una sectorización de la ribera que buscaba transformar su funcionalidad urbana. Por ello, a diferencia de la omisión que efectúan la gran mayoría de las investigaciones sobre las villas, era consecuente con su condición de “espacio periférico” que los sectores populares sin acceso al suelo urbano se hayan establecido allí, ya que la zona de la ribera no poseía un valor inmobiliario residencial intrínseco y muchos terrenos con funciones indefinidas revisaban como propiedad estatal. Así, este espacio ha concentrado, en diferentes puntos y distintos momentos, población de urbanizaciones informales, registrada desde los años 1930 (Roldán, 2021).

En este sentido, la periferia y las villas, estudiadas en esta tesis, se conciben como un entramado relacional, ensamblado y vinculado de formas múltiples con las centralidades urbanas de la ciudad. Del mismo modo, su conformación como periferia, siempre enfocándonos en las villas de la ribera de la ciudad de Rosario (existen otro tipo de hábitat y formación de la periferia, ver **Capítulo II**), se constituyó a través de un proceso que involucró la ocupación del suelo y la urbanización residencial como producto de la expansión urbana de la ciudad (Durham, 2000). Por ello, para analizar la espacialidad de esta periferia se busca cuestionar las representaciones dominantes del espacio de la ciudad, incorporando la experiencia de aquellos que, como afirma Ramiro Segura (2015), “viven afuera”. Una mirada

simbólica y materialmente cargada por su propia experiencia urbana y las relaciones con el poder político, el judicial, el simbólico y los otros habitantes de la ciudad. Con el objetivo de reconstruir esas percepciones, se indaga la experiencia habitacional y urbana de la población de dos villas de la ciudad, ubicadas en dos puntos de la ribera del río Paraná. Por un lado, la villa de pescadores en el barrio La Florida que se localiza en la calle Núñez y Av. E. Carrasco, próxima a la ribera norte de la ciudad. Por otro, la villa Saladillo Sur que se encuentra entre las calles Lamadrid y Av. Nuestra Señora del Rosario, sobre Dinamarca, próxima al Acceso Sur, en la zona sureste de la ciudad (Mapa N° 1B, ver **Capítulo I**). Estas miradas, “desde la periferia”, exploran la conformación particular de esos espacios, (re)construyendo la experiencia urbana de sus habitantes. Se han considerado los límites y las posibilidades de esa reconstrucción en especial a partir de las situaciones de mediación que suponen tanto el trabajo de campo y las entrevistas en profundidad desarrollados por la investigadora, utilizándolo como un insumo más para comprender el proceso de espacialización de la ribera del río Paraná (Zusman, 2011). La incorporación de las representaciones y las experiencias de los habitantes de estos espacios de la ribera, junto a la experiencia etnográfica, han condicionado el recorte espacial de la presente tesis.

### **3.3 Tareas y abordaje de la información**

Para trabajar los objetivos de investigación de esta tesis se requirió una importante tarea de recopilación de información y su tratamiento por diferentes abordajes metodológicos, ya que la mayor parte de bibliografía existente no aborda el objeto y el área de estudio en relación a la ciudad de Rosario, más que lateralmente. La poca valoración que los estudios académicos le han otorgado a las villas de la ribera en el proceso de transformación urbana de la costanera de la ciudad, y la estigmatización que dominan las miradas de los medios de comunicación y las zonas hegemónicas de la sociedad sobre estos espacios periféricos, han colaborado en la poca visibilidad de su población como habitantes y productores de ese espacio.

La presente tesis empleó una estrategia metodológica cualitativa que le ha permitido aproximarse a la problemática planteada combinando diversas fuentes y revisando distintos archivos. Entre las tareas desarrolladas, por un lado, se realizó una búsqueda, organización e interpretación de fuentes históricas, producidas por el Estado Nacional, Provincial, o el Municipio, y sus diferentes entes estadísticos, habitacionales y planificadores. La técnica de

investigación documental implicó la localización y revisión de grandes fondos documentales históricos, como la Biblioteca San Martín y el Archivo de Digestos y Ordenanza de la Municipalidad de Rosario. Este fondo se compone por alrededor de unos 900 tomos de entre 150 y 3000 páginas cada uno donde se almacena toda la información ingresada y producida por las distintas instancias burocráticas que conforman el Concejo Deliberante de la ciudad de Rosario. Allí se compilan los distintos expedientes ingresados, el tratamiento de los mismos por parte de las comisiones y las resoluciones desarrolladas por en el marco del debate deliberativo por parte del Concejo Municipal. Asimismo, existe un fondo suplementario respecto al principal compuesto por los Expedientes Terminados que compila las ordenanzas, las disposiciones y los decretos emanados tanto del concejo como del departamento ejecutivo. En estos fondos se localizaron, los expedientes, legajos, ordenanzas y decretos que tuvieran relación con el tema principal de la investigación en particular referidos en el período que abarca desde 1958-1966; 1973-1976. El procedimiento consistió en la digitalización integral de los fondos referidos a las cuestiones tratadas por la tesis y luego la construcción de árboles de datos vinculables a través de operadores booleanos.

También, se realizó un trabajo exhaustivo de selección y ordenamiento de los medios de prensa local, dado que, la irrupción de la dictadura durante el periodo trabajado dificultó acceder a documentación gubernamental. La técnica de relevamiento periodístico se valió de un criterio sistemático de identificación de notas y documentos. Por un lado, a partir de operadores booleanos para los Diario *El Litoral* y *Noticias*. Y, por otro, la tarea de revisión manual de los Diario: *La Capital*, *Rosario 12*, *La Tribuna* y *el País en la Noticia* se realizó en la Hemeroteca de la Biblioteca Argentina y el Museo de la Memoria de la ciudad de Rosario. Una de las dificultades más severas del trabajo con fuentes documentales en Rosario y de la construcción de un corpus documental para abordar una problemática como la que desarrolla esta tesis es la dispersión geográfico-institucional de los archivos, repositorios y la discontinuidad espacial de ciertas colecciones y acervos documentales. Esta situación me impulsó a recopilar material en las siguientes Bibliotecas: “Estanislao S. Zeballos” de la Facultad de Ciencias Económicas y Estadísticas; “Arq. Hilarión Hernández Larguía” Facultad de Arquitectura Planeamiento y Diseño; y “Alberto J. Pla” de la Escuela de Historia, la Biblioteca Central y el Programa de Preservación Documental de la Facultad de Humanidades y Arte, todas estas instituciones pertenencia a la Universidad Nacional de

Rosario; sumado a ellas, la Biblioteca Constancio Vigil, el Archivo Intermedio del Archivo General de la Nación (AGN) en la ciudad de Buenos Aires y el departamento de Documentación y Biblioteca de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad de la Republica Uruguay en la ciudad de Montevideo –los materiales revisados se precisan más abajo.

Y, por otro lado, se produjo información de primera mano a través del trabajo de campo de dos años con participación en las actividades del Centro Comunitario “Estrellita del Sur” en el barrio Saladillo Sur, y la elaboración de observaciones y notas de campo. Asimismo, se utilizó la técnica de análisis de testimonio, a partir las 11 entrevistas libres y semi-estructuradas en el barrio de pescadores de La Florida y Saladillo Sur (efectuadas a militantes políticos, técnicos, miembros de la cooperativa de vivienda, vecinos de los barrios, y pescadores, detallado en el apartado “Entrevistas y Trabajo de campo” de **Bibliografía y Fuentes**). Por otro lado, se realizó una recorrida por los barrios con registro fotográfico, y con mediación de los dirigentes de la Cooperativa de Vivienda, se revisaron documentos, panfletos y fotografías de la organización que se incorporaron al corpus de la investigación – explicados más abajo. Estos múltiples registros resultaron un insumo indispensable para desarrollar la investigación.

Entonces, la indagación para interpretar el devenir del lugar de las villas en la producción espacial de la ribera de la ciudad de Rosario, considerando el marco espacio-temporal y los objetivos de investigación presentados, requiere un abordaje metodológico que involucra múltiples aristas. Estas dimensiones se podrían clasificar del siguiente modo: A) las ideas, representaciones y proyecciones para la ribera de la ciudad; B) las investigaciones, las técnicas y estudio estadísticos y sociales acerca de las villas, su localización y población; C) las políticas habitacionales destinadas a las villas. A todas estas dimensiones las atraviesa y intersecta la propia experiencia de la población villera que habitó -y continúa habitando- la ribera. Para poder recuperarla, se requiere problematizar los aportes del trabajo de campo y las entrevistas en profundidad realizadas como parte de una aproximación a esos espacios (D). Asimismo, la recuperación del lugar de las villas en el proceso de espacialización de la ribera implica incorporar tanto el registro de la propia experiencia habitacional allí, como contemplar su incidencia en la producción de ese espacio.

A) *La dimensión de las ideas, representaciones y proyecciones para la ribera de la ciudad*

El tratamiento metodológico para abordar esta dimensión combinó una multiplicidad de tareas de interpretación, donde se cotejaron documentos de planificación, principalmente, que procuraron reconocer las ideas, y los modos propuestos para materializarlas en las intervenciones urbanas de (re)funcionalización de la ribera. Para ello, se utilizó bibliografía específica de historia urbana y urbanismo que permitiera distinguir las corrientes de influencia y sus modos de intervención en la trama urbana. Asimismo, se destaca el rol de los principales actores que llevaron adelante los proyectos urbanos (Municipio, antes de planificación, expertos y planificadores, entre otros) y vehicularon la transformación de la costanera.

Los proyectos urbanos, *Plan Regulador Rosario 1967* y *Plan Básico de Acción Pública para Rosario* (PLANA) (1980), se revisaron junto con los diarios locales (*El Litoral*, *La Tribuna*, *La Capital* y *El país en la noticia*) y algunas revistas especializadas (*Revista Summa*, *Revista BOOM* y *Vivienda*) para detectar la influencia de las ideas de la planificación desarrollista en la gestión e intervención de las políticas urbanas de la dictadura. Asimismo, se recurre a todas las fuentes mencionadas, y la serie *Cuadernos de Trabajo de la PGR* (Detallados **Bibliografía y Fuentes**), para indagar en las diferentes representaciones de la ribera y de las villas miseria instaladas allí. De la misma manera, se trabaja con el *Informe Preliminar - Plan Director* (1985) y *Plan Director* (1991) para destacar los cambios en los paradigmas de proyección e intervención urbana, así como, las nuevas ideas acerca de la periferia y el hábitat popular, junto a los diarios *La Capital* y *Rosario 12*. En los casos necesarios, se consultó documentación municipal, como ordenanzas y decretos, tanto en el repositorio virtual de la municipal como en el archivo de digestos y ordenanzas –mencionado más arriba.

Cabe aclarar que, para lograr abordar las políticas urbanas municipales de la última dictadura, la prensa local fue un recurso muy importante. El intenso trabajo de relevamiento de los medios de comunicación resultó indispensable, ya que se hallaban suspendidas las actividades del Concejo Municipal. Asimismo, se subraya que, si bien el diario *La Capital* era un medio de comunicación centenario con presencia regional por su mayor tirada, durante la dictadura otros dos vespertinos compartieron su mirada sobre cuestiones de interés local que colaboraron a legitimar a la dictadura en un nivel más general, *La Tribuna* y, por un

breve período, *El País en la Noticia*, (1977-1978). Si bien todos los medios se diseñaban reproduciendo comunicados oficiales, *La Tribuna*, apoyada en los recursos visuales que la caracterizaban (grandes fotografías, mapas, croquis de las nuevas obras), documentó con especial atención los cambios que iban aconteciendo en la infraestructura de la ciudad. La cobertura del diario parece dedicar más recursos a estas intervenciones o sólo percibimos el efecto de un discurso unívoco de efectividad administrativa comunal que propiciaba la dictadura en reemplazo de los habituales conflictos políticos locales. En cualquier caso, las intervenciones urbanas eran un tema recurrente en el espacio dedicado a la realidad local en *La Tribuna*.

B) *La dimensión de las investigaciones, las técnicas y estudio estadísticos y sociales acerca de las villas*

Las tareas para realizar el tratamiento metodológico de esta dimensión proponen vincular las bibliografía acerca de los cambios en la estadística y los relevamientos sociales de población, principalmente contemplando las influencias de las ideas de la modernización en las ciencias sociales como la sociología y la antropología entre otras, que se combina a través de redes, instituciones y expertos americanas y latinoamericanas en estas temáticas, con la presencia urbana de las villas miseria en la ciudad. Entre la documentación encontrada, se destacan tres relevamientos de localización y cantidad de población villera: *Villas de emergencia. Informe básico de fotointerpretación área- mosaico 1968 y mosaico complementario 1964- Ciudad de Rosario. Comisión especial Decreto 37.401 de la intendencia municipal. Documento N° 4 Marginalidad Social. Rosario: UNR; Relevamiento de cantidad de viviendas y población aproximada radicada en villas de emergencia, en la ciudad de Rosario en el periodo 1981-1982 según número de identificación de villas y sección policial (Informe Preliminar del Plan Director 1985:26-29); y Asentamientos irregulares de la Ciudad de Rosario. Características físicas y urbanísticas. Indicadores sociales. Fundación Banco Municipal: Rosario (1992).*

Además de estos registros, se complementan con un conjunto de investigaciones y relevamientos parciales elaborados a pedido del Municipio rosarino en colaboración con diversas instituciones (la Universidad Nacional de Rosario, organismos internacionales panamericanos, o fundaciones locales). Se destacan, principalmente, los documentos de

trabajo del Proyecto de Investigación sobre Marginalidad Social (UNR, 1969-1975), (detallados en **Bibliografía y Fuentes**). A los que se suman: *Villas de emergencia de la ciudad de Rosario*. (Centro de Estudios sobre la Población y Familia. Relevamiento de Villas de Emergencia, Rosario, 1969); y Petruzzi, S. (1971) “Encuadre demográfico del a Prefectura del Gran Rosario” *Cuaderno N° de 6 de PGR*, junto a Petruzzi, S. y Sonzogni, E. (1971) “Análisis preliminar de los aspectos sociales del Área Metropolitana de Rosario” *Cuaderno N° de 12 de PGR* (PGR, sección de prensa y desarrollo Dpto. Promoción y Desarrollo, Rosario). Todos los relevamientos se cotejaron con los Censos Nacionales de 1960 y 1970. Se recurre a fuentes hemerográficas, mencionadas en el apartado anterior, para contextualizar, en la medida de lo posible, las condiciones de producción de los datos de investigación. Entre ellas, se subrayan los siguientes trabajos de investigación: la participación del sociólogo Héctor Bonaparte en: “Villas de emergencia: el cinturón de la miseria” (*BOOM* N°7, Año I, marzo 1969); el trabajo de los historiadores, Areces, N. Roncoroni, G. y Ossana, E. “Las villas miseria de Rosario” para la *Revista Polémica* (CEAL, N°62, 1972); y del arquitecto-urbanista Mario Corea, “Rosario: un proceso de urbanización dependiente” que fue publicado en la *Revista Los Libros*, (N°36, 1974). Junto al detallado análisis de la población de los asentamientos informales que destina la sección dos del tomo I del *Plan Director* (1991).

A partir de la información brindada por los tres relevamientos, mencionados más arriba, se construyen mapas con la ubicación de las villas de la ribera, con los Sistemas de Información Geográfica (SIG), principalmente para evidenciar los desplazamientos de esta población (Ver Mapas N° 13 y 15, **Capítulo V**; y Mapas N° 19, **Capítulo VII**). En este sentido, un nudo problemático de la tesis ha trabajado los dispositivos gubernamentales de control y desplazamiento de las villas y su población, destacando los procedimientos y los actores involucrados en las erradicaciones. Por ello, se recurrió a una multiplicidad de fuentes escritas (documentales y hemerográficas) e instrumentales (investigaciones de técnicos y expertos, y relevamientos poblacionales y cartográficos) disponibles, para abordar y evidenciar las erradicaciones de las villas miseria en la costanera, subrayando las dificultades para encontrar registros acerca de esas problemáticas urbanas, la mayoría de estos documentos se encontraron en las Bibliotecas de la UNR, detalladas más arriba y en la Biblioteca Vigil y Biblioteca Argentina de la ciudad de Rosario.

### *C) La dimensión de las políticas de hábitat y vivienda social*

Aunque no es una problemática central de esta tesis, las políticas de viviendas sociales para las villas miseria y los barrios de emergencia ha sido el mayor dispositivo desplegado desde el gobierno nacional para tratar este problema habitacional y urbano en las ciudades argentinas. Por ello, además de la bibliografía específica de los estudios urbanos y la historia urbana que han tratado el tema se revisó el diario *Noticias* para las políticas del Tercer Gobierno Peronista y la sanción de la Ley FONAVI en el Archivo Intermedio del AGN, durante la dictadura. A partir de los años 1980, con el paso del paradigma de la vivienda social al hábitat, impulsado por los organismos de crédito internacional, las políticas habitacionales argentinas, también, comenzaron a cambiar. A través de bibliografía específica y estudios de caso sobre las políticas de vivienda y hábitat en Argentina y Latinoamérica se trató esta problemática. Por ello, es importante destacar que mucho del material acerca de las cooperativas de autoconstrucción y la ONG internacional Miserior que financió a la cooperativa de vivienda trabajada en esta tesis, se encontró en el departamento de Documentación y Biblioteca de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad de la Republica Uruguay en la ciudad de Montevideo. En otro orden, la presente tesis ha explorado esta dimensión de los dispositivos desarrollados por el Estado para intervenir en el problema de la informalidad urbana, villas y asentamientos, contrastando las mencionadas las fuentes y la bibliografía disponibles, y las entrevistas realizadas a la organización cooperativa.

Cabe destacar que, ha sido de inmenso valor para esta tesis el estudio sobre los conjuntos habitacionales de vivienda que recopilan información y documentos de los entes de vivienda municipal, del Equipo para el Estudio de la Vivienda de la Facultad de Arquitectura de la UNR, y sus trabajos sobres, *Vivienda financiada por el estado en Rosario*. Una dificultad con la que se encontró esta tesis fue no poder consultar los archivos de los mencionados organismos municipales, Servicio Público de la Vivienda y Dirección Provincial de Vivienda y Urbanismo, dado la ausencia de organización de sus fondos documentales. Por otro lado, la investigación de la arquitecta Alicia Mateos permitió incorporar las dimensiones del hábitat que se incorporaron a las políticas públicas y las investigaciones, *Hacia la Definición*

*de Pautas para la Intervención Habitacional en la ciudad de Rosario.* (Rosario: CURDIUR N° 59, 1991).

Por otro lado, el trabajo participativo en el Centro Comunitario de la Cooperativa de Saladillo Sur, todavía en actividad al momento del contacto, concedió un espacio para realizar entrevistas en profundidad y confeccionar un diario de campo -desplegado entre noviembre de 2015 y diciembre de 2017- donde se indagó a través de un caso concreto los cambios que trajo aparejado el paradigma del hábitat, detallado en el apartado “Entrevistas y Trabajo de campo” de **Bibliografía y Fuentes**. Este recurso aportó un registro de las vivencias de sus pobladores que compusieron una memoria colectiva de su lucha por tierra y vivienda, basada en una polifonía de voces. Esta información, también, se apoyó en el registro del diario *La Capital y Página 12*, y diferentes ordenanzas y decretos municipales. Desde estas experiencias de organización cooperativa y barrial, la propuesta metodológica ensaya una aproximación a esta problemática que subraya el rol de los sectores populares en la implementación de las políticas alternativas de hábitat en la ciudad de Rosario.

#### D) La dimensión del sujeto-habitante y el trabajo de campo

La incorporación del “giro espacial” a las investigaciones en ciencia sociales ha colaborado en la transformación de los marcos interpretativos y teóricos. A partir de la década de 1990, la denominada “Escuela de los Ángeles” ha sido uno de los más importantes laboratorios encargados de recuperar el trabajo y la perspectiva teórico-conceptual de Henri Lefebvre. Estos trabajos sedimentaron las bases para lo que los estudios teóricos posteriores (Soja, 2010) denominaron el *giro espacial (spatial turn)* (Warf, B. y Arias, S. 2009). El espacio abandona su concepción ontológica de soporte o escenario para convertirse en un objeto de estudio con pertinencia en sí mismos. Ante estos cambios, la geografía, también, contempló los “giros” que atravesaron a las distintas ciencias sociales para modificar la forma de producir conocimiento. Puntualmente, estos giros ampliaron las interpretaciones y conocimiento del campo geográfico, incorporando problemas y zonas de la realidad que no habían sido de interés y se transformaron en nuevos objetos de estudio para esta disciplina (Lindon, 2010).

En este marco, la geografía urbana se abre a la posibilidad de mirar y explorar la ciudad desde la cotidianidad de sus habitantes, incorporando el “giro hacia el sujeto” (Lindon, 2010). El “sujeto-habitante” con sus experiencias espaciales que constantemente se producen y reproducen, habilita una articulación entre el saber geográfico y la perspectiva de la construcción socio-espacial de la ciudad y lo urbano. Así, este campo del conocimiento modifica su tradicional punto de observación, desde arriba y desde afuera, y avanza hacia un análisis espacial que suma el punto de vista de los habitantes (desde abajo y hacia adentro) de la ciudad (Lindon, 2010). Para incorporar esta perspectiva, entre otras aproximaciones, la geografía se asocia con trabajo de campo etnográfico, cuya metodología contempla técnicas tales como la observación participante, la realización de entrevistas semiestructuradas o de historia de vida, donde con la mediación del investigador, se incorpora la mirada del sujeto. Así, la interacción con los informantes, los “sujetos-habitantes”, nos posibilita ampliar las miradas espaciales desde su punto de observación y la perspectiva de la comunidad, al incorporarnos a algunas de sus prácticas cotidianas (Zusman, 2011; Guber, 2011).

Ante estos señalamientos, para añadir el punto de vista de los habitantes de las villas de la ribera de la ciudad de Rosario, se requiere “ir hacia la periferia” para descentrar la construcción de la mirada sobre ese espacio urbano y rastrear ciertas huellas o impresiones de este espacio, sus habitantes y sus prácticas (Segura, 2015). Clasificados como sus locatarios más antiguos, los pescadores han ocupado la periferia o la ribera, construyendo allí, sus hogares y medio de sustento. Las villas de pescadores se consideraban y se consideran en los registros urbanos, demográficos y sociales como villas miserias (Renahab 2019, TECHO, 2017/2015; Fundación Banco Municipal, 1996/1992; Cuaderno N° 6 PGR, 1971). Esta doble segregación espacial que atraviesa este colectivo es un disparador, entre otros, para indagar sus representaciones sobre el espacio que habitan y la ciudad. Al cambiar la direccionalidad de la mirada desde la periferia, se reconoce a ese/esos otro/e/s que habita allí, se intentará registrar otras representaciones de ese periferia o centro espacial –siempre relativo a quién/es y desde dónde observemos. Este registro cualitativo compone otro aporte para el estudio del fenómeno villero en las ciudades argentinas, a través de interrogantes, tales como: “¿Cuántos y quiénes son”, ¿Dónde están? y ¿Cómo viven?” (Guber, 2016: 267).

Con estas consideraciones, las tareas de trabajo de campo se emplearon como una herramienta para detectar ciertas percepciones de los pobladores del espacio periférico no

contempladas o silenciadas por el resto de las fuentes y documentos, y principalmente, han permitido registrar múltiples aristas de la experiencia cotidiana de los habitantes para la construcción de una memoria colectiva sobre el lugar<sup>4</sup>. Para este punto, es importante distinguir entre las tareas realizadas en la ribera sur y en la ribera norte.

En la zona sur, más precisamente el barrio Saladillo Sur y el Mangrullo, las entrevistas en profundidad y el diario de campo -desplegado entre noviembre de 2015 y diciembre de 2017- incorporaron las experiencias y percepciones de los pobladores al vivir y habitar la ribera de la ciudad<sup>5</sup>. En todo ese tiempo, se realizaron 8 entrevistas en profundidad y semiestructuradas a habitantes del barrio y miembros de la cooperativa de vivienda Saladillo Sur, en el apartado “Entrevistas” de las **Fuentes y Bibliografía**, se precisan los detalles biográficos, el lugar y momento de las entrevistas. Además, se realizaron 2 recorridas por el barrio, la primera exploratoria (16/11/2015) y la segunda para obtener un registro fotográfico de la villa, las viviendas autoconstruidas por la cooperativa y el espacio circundante (25/02/2015). A esto se agrega, como parte de la participación en las actividades del Centro Comunitario “Estrellita del Sur”, la colaboración en un relevamiento de los socios de la cooperativa y los vecinos del barrio (11/10/2016 y 25/11/2016). A pesar de que este registro no se consustancia en un informe final, me permitió interactuar con muchos vecinos del barrio e incorporar su mirada de la historia del espacio. Cabe destacar que, aunque el diario de campo que llevé durante toda la experiencia aparece citado sólo en algunas ocasiones en la tesis, este registro personal contribuyó a la selección de las entrevistas citadas que buscan complejizar las dimensiones de análisis de la problemática.

En la zona norte, puntualmente en la villa de Pescadores, en el barrio La Florida, la aproximación a sus habitantes se realizó contemplando la actividad de la pesca artesanal como principal determinante para explorar su experiencia urbana y habitacional y su

---

<sup>4</sup> Como ha planteado María Cristina Cravino “Es central aclarar aquí que cuando los sujetos presentan su historia no se están refiriendo a una “historia objetiva” de su pasado, sino un relato en tiempo presente por medio de paradigmas indiciales (Guizburg, 1994), huellas en su memoria. No se pretende buscar la veracidad de los dichos de los entrevistados, sino rescatar los nudos de significados que ellos mismos plantean respecto de sus vidas, los aspectos que ellos desean subrayar y reconstruir entonces, las múltiples opciones, aunque limitadas, entre las decisiones que tomaron en cada momento, en particular respecto a su situación habitacional” (Cravino, 2009:85).

<sup>5</sup> El contacto inicial con el barrio se realizó a través de un informante clave que en la tesis aparece con el nombre de Mario, para preservar su identidad, con quién tuve una primera entrevista en el centro de la ciudad el 06/08/2015. Sin su ayuda y su participación en el barrio como referente político y colaborador de la cooperativa hubiese sido muy difícil trabajar tanto tiempo allí.

localización en la ribera norte<sup>6</sup>. En este sentido, la exploración por el barrio implicó recorrer la zona de la ribera norte, donde se localiza el puerto de pescadores y observar cómo realizan esta actividad (25/06/2019). Asimismo, para conocer su experiencia habitacional y urbana, una vez logrado este primer contacto, se realizaron 3 entrevistas en profundidad y semiestructuradas con pescadores y habitantes del barrio, en el apartado “Entrevistas” de las **Bibliografía y Fuentes**, se precisan los detalles biográficos, el lugar y momento de las entrevistas. En ellas, apareció como nudo significativo la experiencia de erradicación violenta que sufrieron, durante el gobierno de la última dictadura cívico-militar. A partir de eso, me explicaron su experiencia habitacional móvil entre la costa y las islas hasta volver a instalarse en la villa, donde viven en la actualidad.

### 3. 4. Cartografía y elaboración de mapas

Entre las tareas de relevamiento y búsqueda en los archivos, documentos y material hemerográfico, la presente tesis recopiló un conjunto de cartografías y planos parciales de la ciudad, donde se puede observar los cambios en el espacio urbano y la transformación que simbolizaron para la trama urbana de la ciudad las obras de infraestructura. Todo este material se reproduce a lo largo de la tesis y se incorpora en el abordaje de la información, y en caso de ser necesario, se añaden fotografías que evidencien los diferentes procesos urbanos de intervención sobre el tejido urbano. En este sentido, la mayoría de los planes urbanos cuentan con planimetría específica que constituyó un insumo indispensable para este trabajo.

Sin embargo, entre las fuentes cartográficas encontradas se seleccionaron aquellas más representativas y se mejoraron, en la medida de lo posible. Además, algunos mapas debieron ser reproducidos por completo, como en el caso de la Planimetría del Plan Regulador que se encontraba realizada a mano alzada, y dadas sus proporciones y condiciones eran materiales muy difíciles para tratar de componer (Memoria Plan Regulador Rosario, 1968). Estos trabajos se efectuaron a través de programas especializados en edición de imágenes (principalmente, Adobe Illustrator 2020).

---

<sup>6</sup> Cabe destacar aquí la mediación del Dr. Diego Roldán, quien ya venía trabajando en el espacio junto a los pescadores, para el acercamiento y la exploración del barrio, y la concreción de las entrevistas en profundidad.

Por otro lado, dada la escasa planimetría y mapeo de las villas entre las fuentes históricas relevadas, se procedió a confeccionar mapas y planos, utilizando para su localización la información que aparece en los relevamientos de población villera. Así, utilizando la imagen satelital de la ciudad y a través del Sistema de Información Geográfica (SIG, QGIS 3.22.2) se construyeron tres mapas que georeferencian las villas de la ribera de la ciudad (Ver Mapas N° 13 y 15, **Capítulo V**; y Mapas N° 19, **Capítulo VII**), empleando los datos de localización de los siguientes relevamientos: *Villas de emergencia. Informe básico de fotointerpretación área- mosaico 1968 y mosaico complementario 1964- Ciudad de Rosario. Comisión especial Decreto 37.401 de la intendencia municipal. Documento N° 4 Marginalidad Social. Rosario: UNR; Relevamiento de cantidad de viviendas y población aproximada radicada en villas de emergencia, en la ciudad de Rosario en el periodo 1981-1982 según número de identificación de villas y sección policial (Informe Preliminar del Plan Director 1985:26-29); y Asentamientos irregulares de la Ciudad de Rosario. Características físicas y urbanísticas. Indicadores sociales. Fundación Banco Municipal: Rosario (1992).* En cada capa, según el año se procedió a identificar y a trazar los polígonos que representan las villas de las riberas. Esto ha permitido generar capas de información bibliográfica y cartográfica, principalmente, con el objetivo de visibilizar la ocupación de las villas en el espacio de la ribera y los cambios que produjeron los desplazamientos de esa población en la trama de la ciudad.

## CAPÍTULO IV

### **Planes, planificación y políticas urbanas. La ribera rosarina como espacio urbano intervenido**

El Plan Regulador (1968)<sup>1</sup> de la ciudad de Rosario ensamblaba la planificación local con toda planificación desarrollada a escala nacional, siguiendo la Ley de Desarrollo N° 16.964 (1966). No obstante, ante el golpe de estado, autodenominado “Revolución Argentina” y comandado por General Juan Carlos Onganía, la conformación de un ente, Comisión Coordinadora Urbanística, Ferroviaria, Vial y Portuaria, para la planificación rosarina quedó en suspenso. Al profundizar el gobierno militar su proyecto desarrollista, recuperó este tipo de políticas proyectándolas a nivel nacional y promovió una estrategia general de planificación. Amparado por estas iniciativas, el gobierno santafesino exigió a todas las municipalidades y comunas de su jurisdicción que confeccionarán sus propios Planes Urbanos o Reguladores (Decreto N° 7.371/67). En este régimen de legalidad, el Plan Regulador de Rosario (Ordenanza N°34.318) se sancionó.

A través de la creación de la Prefectura del Gran Rosario (PGR), en 1969, el Plan Regulador se conectaba a un proyecto de dimensiones regionales. Este ente era un organismo intermedio entre la planificación local y la provincial, dependiente de su Poder Ejecutivo. La PGR tenía como fin planificar el Área Metropolitana Rosario (AMR), concentrando la ciudad y su zona de influencia en una sola institución. Particularmente para la AMR, la PGR se encargaría de organizar su estructura básica, elaborando un “Plan de Desarrollo” para toda el área que no se opusiera a los planes de cada una de las localidades participantes, realizados por sus municipios. No obstante, la PGR se destacó por actuar como el órgano Fiscalizador del Plan Regulador Rosario, controlando el desarrollo de las obras, a medida que se ejecutarán y se pusiera en marcha el Plan.

Aunque, la intendencia municipal del retirado Capitán, Augusto Félix Cristiani (1976-1981), no innovó demasiado en su administración de la ciudad que continuaba con los lineamientos

---

<sup>1</sup> Cabe aclarar que, el Decreto Municipal se sancionó el 14/06/1967, por ello, al documento se lo suele identificar como Plan Regulador Rosario 1967. Asimismo, el documento de difusión del plan, *Memoria del Plan Regulador*, donde se encuentra la planimetría fue editada en 1968. Ambos documentos contienen el Decreto Municipal, pero el segundo, también, cuenta con la planimetría de todo el proyecto. Según corresponda, esta tesis citará con los diferentes años los documentos.

del modelo nacional del gobierno militar en el nivel local, el Plan Regulador (1968) y el funcionamiento de la Prefectura del Gran Rosario (1969-1976) como su ente administrador eran antecedentes difíciles de evadir a la hora de implementar políticas urbanas. Dado que, la dictadura rápidamente identificó como el principal problema de la ciudad el caos urbano que provocaba el reemplazo y modernización inconclusas de las vías férreas por infraestructura vial, diagnosticada y proyectada por los planificadores y expertos de la PGR. La intervención sobre este problema adquirió protagonismo con la preparación de la ciudad como Sub sede del Mundial '78 y la proyección de grandes obras viales sobre la ribera del río Paraná.

Con este encuadre, el presente capítulo analizará los planes de la modernización de la ciudad, la memoria del *Plan Regulador* (1968) y la serie *Cuadernos de Trabajo de Prefectura del Gran Rosario* (1969- 1972), para analizar las ideas e influencias de la planificación desarrollista. Asimismo, revisará el *Plan Básico de Acción Pública para Rosario* (PLANA, 1980). Este documento constituye un balance de las principales transformaciones e intervenciones ejecutadas por la intendencia de Capitán Augusto Félix Cristiani, donde se detallan la proyección y ejecución de obras viales, entre otras acciones administrativas, de las políticas urbanas desarrolladas por la dictadura. El objetivo del capítulo es identificar los cambios y las continuidades entre la planificación desarrollista y las políticas urbanas de la dictadura a la hora de pensar e intervenir la ciudad. Cabe destacar que, ciertas concepciones acerca del espacio urbano y su organización parecen conservarse durante toda la coyuntura estudiada.

El capítulo se encuentra dividido en dos secciones. En la primera de ellas, se trabajará con los planes que buscaban la modernización de la ciudad, la memoria del Plan Regulador (1968) y la serie *Cuadernos de Trabajo de Prefectura del Gran Rosario* (1969- 1972), y con ciertos artículos periodísticos o académicos, producidos para explicarlos y difundirlos. En un primer apartado, se reseñarán las ideas e influencias desarrollistas del Plan Regulador y la conformación de la PGR para su administración. Nos enfocaremos en visibilizar las concepciones de ciudad y de región económica que se proyectaron en esos documentos. En el segundo apartado, se analizarán las intervenciones urbanas propuestas por el Plan Regulador y sus tímidos avances sobre el terreno. En ese proceso, la mirada planificadora

identificó que el extenso cordón de “villas de emergencia”<sup>2</sup> sobre la costanera sureste requeriría acciones concretas y específicas. Dentro de esa evaluación, en el tercer apartado, se explorará el diagnóstico demográfico de la PGR para el AMR. Y, se evidenciará cómo estos registros, en su análisis pormenorizado de Rosario, visualizan el crecimiento de los barrios de emergencia y problematizan la distribución espacial de las villas del cordón suroeste. Si bien, los mencionados planes no parecen atribuir a las villas miseria mayor relevancia, una lectura pormenorizada de los documentos de la PGR demuestra el gran problema urbano y social que identificaban en la existencia y el emplazamiento de estos barrios.

Contemplando los antecedentes de la planificación desarrollista, la segunda sección del presente capítulo propone analizar el impacto de las políticas de la dictadura en la producción del espacio urbano de la ciudad de Rosario. Por esta senda, en el primer apartado, se identificarán los cambios en la administración de Cristiani con su llegada al municipio rosarino. En un segundo apartado, se detallará el creciente protagonismo de las intervenciones urbanas, al aproximarse la Copa Mundial ‘78. Esto, también, coincidió con la creación de la Secretaría de Planeamiento, en junio de 1978. En el tercer apartado, se recuperará la construcción de dos obras centrales para la transformación vial de la ciudad, el Acceso Norte-Paseo Ribereño y el Acceso Sur al Puerto, ambas sobre la ribera. La ejecución de estas obras viales implicó relocalizar población villera que la dictadura en su mayoría erradicó, sin recibir mayores cuestionamientos. Por último, en el cuarto apartado, se analizarán las concepciones autoritarias sobre las mencionadas obras viales que aparecen en el PLANA (Plan Básico de Acción Pública para Rosario). Con la falta de planes urbanos que caracterizó a la dictadura, nos preguntamos qué lugar ocuparía el PLANA en el modo de pensar e intervenir sobre el espacio urbano de la ciudad.

Asimismo, analizaremos cómo la descripción de las intervenciones urbanas concretas presentadas en el PLANA, ausentes en una primera mirada de cualquier tipo de resistencia, condicionó la percepción de la trama urbana de la ciudad y sus jerarquías territoriales. Y, a

---

<sup>2</sup> En la documentación oficial, se utiliza la acepción “villas de emergencia” o “barrios de emergencia”. En el próximo capítulo se analizarán las diferentes denominaciones de estos espacios urbanos para la ciudad de Rosario.

la vez, parece haber concretado algunas de las transformaciones urbanas, principalmente viales, del Plan Regulador.

#### 4.1. Los derroteros de la planificación desarrollista en la ciudad

##### 4.1.1 *El Plan Regulador Rosario 1967 y la Prefectura del Gran Rosario*

“el planeamiento aislado de cada uno de los municipios que componen un área metropolitana no es suficiente. Es necesario comprender el funcionamiento de áreas dentro de las cuales las ciudades son sus núcleos más dinámicos y encarar su planeamiento integrado. Sin embargo, sin una organización adecuada es inútil hablar de políticas o técnicas de implementación de planes metropolitanos”.

Hardoy (*Summa* N° 9, 1967:29)

En 1966, bajo la presidencia de Arturo Illía, la Secretaría de Transportes de la Nación decretó la formación de la Comisión Coordinadora Urbanística, Ferroviaria, Vial y Portuaria para Rosario. Este proceso se vio interrumpido por el golpe militar del 28 de junio de ese año, a cargo del General Juan Carlos Onganía. De modo significativo, el gobierno militar profundizó este tipo de políticas, promoviendo una estrategia general de planeamiento. Ante ella, las autoridades de la provincia de Santa Fe dictaron el Decreto N° 7.371/67, con el cual se exigía a todas las municipalidades y comunas redactar su propio Plan Urbano o Regulador. En este marco legal, en 1967, el Plan Regulador de Rosario (Ordenanza N°34.318) se aprobó por la ley provincial N° 4188/68.

El Plan Regulador está firmado por una comisión, no obstante Ana María Rigotti (2012) afirma que los contenidos de regionalismo dictados por Jorge Enrique Hardoy en sus materias Urbanismo I y II en la carrera de Arquitectura de la Universidad del Litoral<sup>3</sup> (UNL), constituyeron el modelo de la Comisión Coordinadora Urbanística, Ferroviaria, Vial y Portuaria (1966). Hardoy se ha destacado en el debate latinoamericano del desarrollo por su capacidad intelectual e institucional que le permitieron adquirir relevancia internacional. Su rol como experto es indiscutible. A esta caracterización de su accionar, Alejandra Monti (2016) le suma el apelativo de “promotor académico” que destaca su papel como docente, facilitador e impulsor en el campo de la disciplina urbanística<sup>4</sup>. El desarrollo de este último

<sup>3</sup> La Universidad Nacional de Rosario (UNR) se creó 1968 como desprendimiento de la Universidad del Litoral. La carrera de Arquitecto se dictaba en la Facultad de Ingeniería, con sede en la ciudad de Rosario desde 1923. En 1971 se inauguró la Unidad Académica Facultad de Arquitectura de la UNR, y en 1973, se trasladó a su actual edificio del Centro Universitario de Rosario (CUR).

<sup>4</sup> En 1962, Jorge E. Hardoy, profesor de urbanismo desde 1956, creó el Instituto de Planeamiento Regional y Urbano del Litoral (IPRUL) en línea con lo planteado por la Sociedad Interamericana de Planificación. A pesar

papel se encuentra unido a la renovación de la enseñanza del urbanismo en Rosario que había comenzado en 1956. Con su reciente título de Master en Planificación Urbana y Regional en la Universidad de Harvard, Hardoy llegó a Rosario para transformar la enseñanza del urbanismo, cuyos temas principales se concentraron en la historia y la reforma urbana, impartidos en las materias antes mencionadas.

En estas asignaturas se incorporó la perspectiva regionalista que continuaba la tradición francesa del geógrafo Vidal de la Bache, pero, desde sus reinterpretaciones nacionales, promovidas por Federico Daus. Para esta perspectiva, las unidades geográficas se proponen como unidades de trabajo del planeamiento que se consideraban un modelo racional de administración. Con este criterio técnico, cada unidad contemplaba diversas escalas, desde la estructura física de la ciudad hasta sus recursos naturales, artificiales y poblacionales. Del mismo modo, se registraba en cada área su funcionamiento como parte integrante de la región, las actividades productivas, los modos de trabajo, y sus vínculos con el interior y el exterior (Rigotti, 2012). Este modelo, se había ensayado en Puerto Rico en los años 1940, donde “la planificación para el desarrollo” norteamericana encontró su primer laboratorio latinoamericano (Gorelik, 2022). A partir de allí, los instrumentos planificadores y los estudios de casos impusieron las Juntas de Planificación y los códigos de zonificación como instancias supremas de la gestión.

Sin prescindir de estos lineamientos teóricos, el Plan rosarino, también, cumplía las disposiciones de la Ley de Desarrollo N° 16.964 (1966)<sup>5</sup> (Galimberti, 2015). El Sistema Nacional de Planeamiento y Acción para el Desarrollo, responsable de fijar políticas y estrategias, se integró al Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE), vigente por más de 12 años (1961-1973)<sup>6</sup>. La centralización de la planificación como solución a los problemas públicos, propiciada por el gobierno nacional, repercutió en la implementación de la misma por parte de los gobiernos provinciales y sus ciudades. Este cambio ocasionó la mediación de las jurisdicciones nacional y provincial argentinas en los planes de desarrollo locales,

---

de su traslado a la Universidad de Buenos Aires en 1965, continuó con el proyecto educativo de la organización de unidades de investigación dependientes del Rectorado de la UNL, centradas en la investigación científica. Esta apuesta educativa se interrumpió con el golpe de estado de 1966.

<sup>5</sup> Estos organismos centralizaron la planificación que se realizaría a escala nacional, elaborando los planes de desarrollo acorde con los objetivos políticos fijados por el gobierno dictatorial. Además, el sistema se componía del Consejo Nacional de Seguridad (CONASE), y del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT). Ver: De Riz, Liliana (2000).

<sup>6</sup> Entre 1973-1976, fue sustituido por el Instituto Nacional de Planificación Económica.

opacando la influencia latinoamericana en ellos. Particularmente, el gobierno de Santa Fe designó un secretario Coordinador del Consejo Provincial de Desarrollo (COPRODE) – a principios de los setenta el arquitecto Humberto Terrizano ocupaba el cargo (SAP, 1970). Cabe aclarar que, los intendentes de la ciudad de Rosario eran designados por el gobernador de la provincia hasta 1973, cuando se modificó esta disposición y comenzaron a elegirse a través del voto popular. En este ordenamiento gubernamental, la PGR se instituyó en el único ente de planificación de su tipo en el país con administración mixta, municipal y provincial. Esto ocasionó que el gobierno provincial desplegará una fuerte influencia en las intervenciones urbanas y diagnósticos, desarrollados por la institución planificadora.

El viraje desarrollista del gobierno provincial se observa con la actualización de la “Ley de Municipios y Comunas” (1936), en 1969, donde se instaba a todas las localidades a confeccionar sus planes reguladores o de desarrollo. Hasta ese momento, sólo algunos municipios habían gestionado su propio plan (Rafaela, Rosario, Cañada de Gómez y Venado Tuerto). Con este antecedente y la promulgación de la “Ley de planeamiento y acción para el desarrollo” (1968), todas las comunas y municipios debieron redactar sus planes reguladores. Sin embargo, esta reglamentación generó una serie de problemas. En principio, los pequeños gobiernos locales no contaban con técnicos en sus municipios y comunas, ni contactos con estos profesionales. Así como, los municipios carecían de los fondos necesarios para el gasto que significaba la realización de un Plan Regulador. Para solucionar estos problemas, la coordinación de la COPRODE, por un lado, firmó un convenio con el Instituto de Planeamiento Regional y Urbano de la recién fundada Universidad Nacional de Rosario (UNR) que elaboró la “Normas para los planes estructurales de desarrollo” (SAP, 1970: 17). Por otro lado, los municipios aplicaron una tasa mínima, por única vez, para financiar la concreción de sus planes. Estas medidas se complementaron a la acción de la Dirección de Comunas que brindó la metodología para cada escala de centros urbanos, además, de los modelos de contrato y presupuestos. A pesar de que esta acción provincial se discontinuó con los vertiginosos cambios de gobierno de la época, la planificación como directriz nacional era mediada por las mencionadas lógicas provinciales y locales, donde se reconfiguraron los modos de interpretar los preceptos del urbanismo latinoamericano sobre el territorio.

En el caso particular de la ciudad de Rosario, la PGR, creada en 1969, centralizó la planificación de la ciudad y su área de influencia en un solo organismo al transformarse en el ente Fiscalizador del Plan Regulador (Galimberti, 2015). Aunque, esto no opacó sus funciones en la planificación provincial. Este organismo complementó ambas dimensiones en sus proyectos para la ciudad y la región.

La PGR (Ley provincial N°6551) se conformaba por representantes de diferentes comunas y municipios, el Directorio de la Prefectura, la Secretaría Técnica de Planificación y un Prefecto. En especial, su Secretaría Técnica poseía tres objetivos principales: relevar el área, coordinar la elaboración de proyectos especiales y la conformación de archivos de antecedentes, banco de datos, cartográficos, etc. Los resultados de estas investigaciones se compilaron en la serie de *Cuadernos de Trabajo de la PGR*, firmadas por un grupo de expertos, quienes también conforman el ente. No obstante, la principal misión del ente era elaborar un Plan de Desarrollo para la AMR<sup>7</sup> (Galimberti, 2015), donde los planes de cada localidad no fueran contradictorios respecto a la estrategia general. Su objetivo era compatibilizar las diferentes escalas que administraba, como explica la cita:

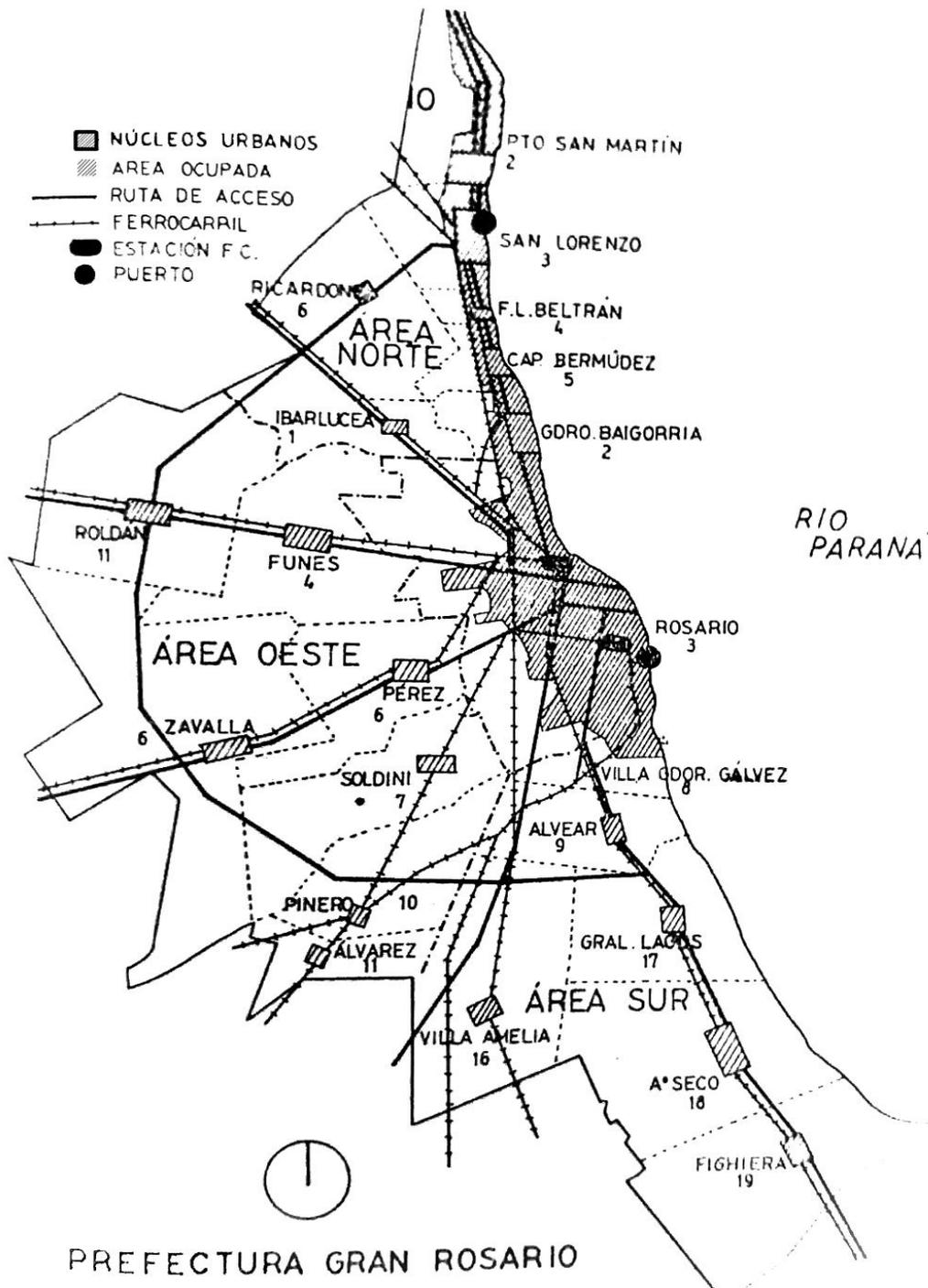
“ARTÍCULO 4: La Prefectura del Gran Rosario coordinará el planeamiento y la acción de los gobiernos locales, compatibilizándolos con los de los Gobiernos Provincial y Nacional, mediante la creación de un mecanismo legal, técnico y administrativo apto para la elaboración, puesta en marcha y ejecución de los planes.”

Ley provincial N°6551, (1969:20)

Esas referencias adquieren otras dimensiones escalares al enumerar las localidades que conformaron el Área Metropolitana de Rosario, en cuyo centro se ubicaba la ciudad de Rosario, cabecera del departamento del mismo nombre. En su zona norte, se encontraba: Puerto San Martín, San Lorenzo, Fray Luis Beltrán, Capitán Bermúdez y Ricardone del Departamento San Lorenzo e Ibarlucea y Granadero Baigorria del Departamento Rosario. La zona oeste la integraba: Roldán departamento de San Lorenzo y Funes, Zavalla, Pérez, Soldini, Piñero y Álvarez del Departamento Rosario. Y, el área sur se extendía a: Villa Gobernador Gálvez, Alvear, Villa Amelia, General Lagos, Arroyo Seco y Fighiera del Departamento Rosario. A partir de esta extensa enumeración de puntos cartográficos, se

<sup>7</sup> El ente de Planeamiento del Área Metropolitana de Rosario (AMR), organismo encargado de la planificación de la estructura básica de la misma, es un organismo intermedio entre la planificación local y la Provincial y dependiente del Poder Ejecutivo de la Provincia. Los objetivos y metas del desarrollo del área se fijarán en base al diagnóstico correspondiente y serán ajustados a los establecidos por el Consejo Provincial de Desarrollo (COPRODE) (Decreto Provincial N° 00447, 1970: 12).

demarcaba la estructura del área metropolitana, como se observa en el mapa N°1. Sin embargo, el fundamento de su conformación no sólo responde a sus condiciones físicas, sino, también, económicas y sociales, y a su rol preponderante con relación al resto de la región.



Mapa N° 2: Área Metropolitana de Rosario (Fuente: Moreno y Basaldúa, 1972)

Alejandro Rofman,<sup>8</sup> en “Aspectos de la estructura urbano-regional en países en vías de desarrollo”, explica el surgimiento del Área Metropolitana de Rosario desde sus aspectos económico-sociales. Según Rofman, se trataba de una región constituida por una forma urbana contigua sobre el río Paraná, entre las ciudades de San Lorenzo y San Nicolás. Esta franja urbana poseía un desarrollo dinámico, de crecimiento vertiginoso y de características particulares. Los resultados tecnológicos y naturales, combinados en el mismo objetivo, el de desarrollar una economía exportadora de base agropecuaria, produjeron ciertos efectos secundarios. Bajo la influencia de la expansión vital, el migrante poblador dinamizó con sus valores los centros urbanos, creando una nueva sociedad. Con este crecimiento demográfico, las actividades predominantes se modificaron y pasaron del ámbito intermedio a la expansión de productos manufacturados. La instalación de grandes obras de infraestructura (energía) y de industria pesada (petroquímica, química y destilería de petróleo) ha contribuido a la compactación de la región, que la convierte en una incipiente megalópolis.

Según Raúl Basaldúa y Oscar Moreno (1972), esta descripción que justifica la delimitación geográfica de la AMR como una subregión de la región pampeana se definió conforme a criterios de relaciones funcionales del espacio. En otro libro, compilado por Jorge E. Hardoy y Guillermo Geisse, *Políticas de desarrollo urbano y regional en América Latina*, esta vez editado por la SIAP, aparece el artículo intitulado “La organización jurídica e institucional de un área metropolitana en la Argentina”. En la opinión de estos autores, existía una línea de continuidad entre los modelos gravitatorios y los análisis realizados por técnicos locales con la determinación geográfica de la propuesta prevista, y la propuesta originaria de delimitación que había indicado la Comisión Coordinadora, Urbanística, Ferroviaria, Vial y Portuaria, en 1966. Galimberti (2015) coincide en que el Área Metropolitana de Rosario<sup>9</sup> ha sido la denominación más consensuada y utilizada, hasta los años 1990 cuando se transformó

---

<sup>8</sup> Alejandro Rofman es contador público por la UNL, Master en Economía por la Universidad de Pennsylvania (1965). En 1969, era Profesor de la Facultad de Ciencias Económicas (UNL), en la sede Rosario. En 1970, conformará la Secretaría Técnica de la Prefectura, donde redactó el *Cuaderno de Trabajo de la PRG N° 3*, titulado “La formación de la estructura económica regional” (1971), junto a Carlos Cristiá.

<sup>9</sup>En la definición de Galimberti del AMR: “comprende los municipios del espacio metropolitano, que configuran un territorio integrado, donde se manifiesta una interacción física, económica, social- cultural y demandas político administrativas comunes. Se distinguen dos escalas de definición dentro del área metropolitana: la “conurbación”, donde se verifica como condiciones de contigüidad física entre núcleos urbanos y la “extensión”, donde quedan incorporadas grandes extensiones rurales, no existe contigüidad física entre los núcleos urbanos, pero sí una importante interacción económica, social y funcional (Galimberti, 2015: 158).

en Región Metropolitana. Esta apropiación del urbanismo latinoamericano se refleja en una negociación continúa con la planificación rosarina que, como construye sus propias concepciones del espacio, también concatena una tradición propia de planificación, como se observa en el fragmento:

“Se considera no sólo a la planificación como un proceso que se desarrolla a lo largo del tiempo, sino también, es un proceso la organización de un sistema de Planeamiento. La creación de cada ente dedicado a esta tarea y la aprobación de cada una de las legislaciones de planificación, ha sido considerado como una etapa de dicho proceso. La Comisión Nacional de 1943, la Ordenanza 1030, La Ley Nacional 16.052, la creación de la Comisión Coordinadora, Urbanística, Ferroviaria, Vial y Portuaria, el Código Urbano, el Plan Regulador de Rosario, el Convenio Tripartito y la Ley de creación de la Prefectura del Gran Rosario, son todas etapas de este proceso que se ha desarrollado a lo largo de casi treinta años y que, con las modificaciones que las circunstancias han exigido, han significado el mantenimiento de un criterio operativo durante ese tiempo”

Ing. Horacio Premoli (Jefe de la oficina de Planificación), *Rosario* y la planificación, Reunión de la Sociedad Argentina de Planificación (SAP), Rosario, 1970.

Así, Rosario recupera una tradición de planificación vernácula y local que se despliega desde fines de la década de 1920s., cuando Carlos María Della Paolera dicta las dos conferencias que servirán de base para la elaboración del Plan Regulador de 1935. Aunque la historia del urbanismo no lo haya destacado lo suficiente, la mayor ciudad puerto del litoral argentino encontró su posición y reconocimiento en las páginas de los proyectos urbanos y los análisis teóricos de escala regional y metropolitana de los años 1960. Este ideario de la planificación para el desarrollo se contrastará, en los próximos apartados, con los problemas que la migración y el crecimiento de la trama urbana produjeron en sus periferias. Al introducirnos en el tejido urbano rosarino, la escala se reducirá para detectar cómo los bordes urbanos y sus villas miserias se construyeron en uno de los objetos privilegiados del diagnóstico y la propedéutica de la planificación desarrollista.

#### 4.1.2 *La ribera del río Paraná y las obras de infraestructura para modernizar la ciudad*

El Plan Regulador Rosario (1968), como lo habían postulado los planes de “transferencia tecnológica” para el desarrollo económico, consideraba que su función era transformar de manera progresiva y secuencial la urbe. El plan, urbano en este caso, era canonizado como

el instrumento capaz de abolir los problemas pre-modernos (tradicionales) y de abrir verdaderas perspectivas para la modernización (Almandoz, 2018). La “fe devota en la técnica y la ciencia” que dominó la episteme estructural-funcionalista del desarrollo, anunciaba el camino normativo hacia un futuro armónico, encauzado por el voluntarismo sin medida y la convicción inquebrantable en la neutralidad y la eficacia de la técnica y la planificación (Roldán, 2007). Esta máxima parece atravesar al Plan Regulador, cuando propone que “el plan reglamenta el desarrollo de la ciudad, en cuanto se refiere al reordenamiento de la estructura urbana” (Decreto N° 34.318, 1967:1).

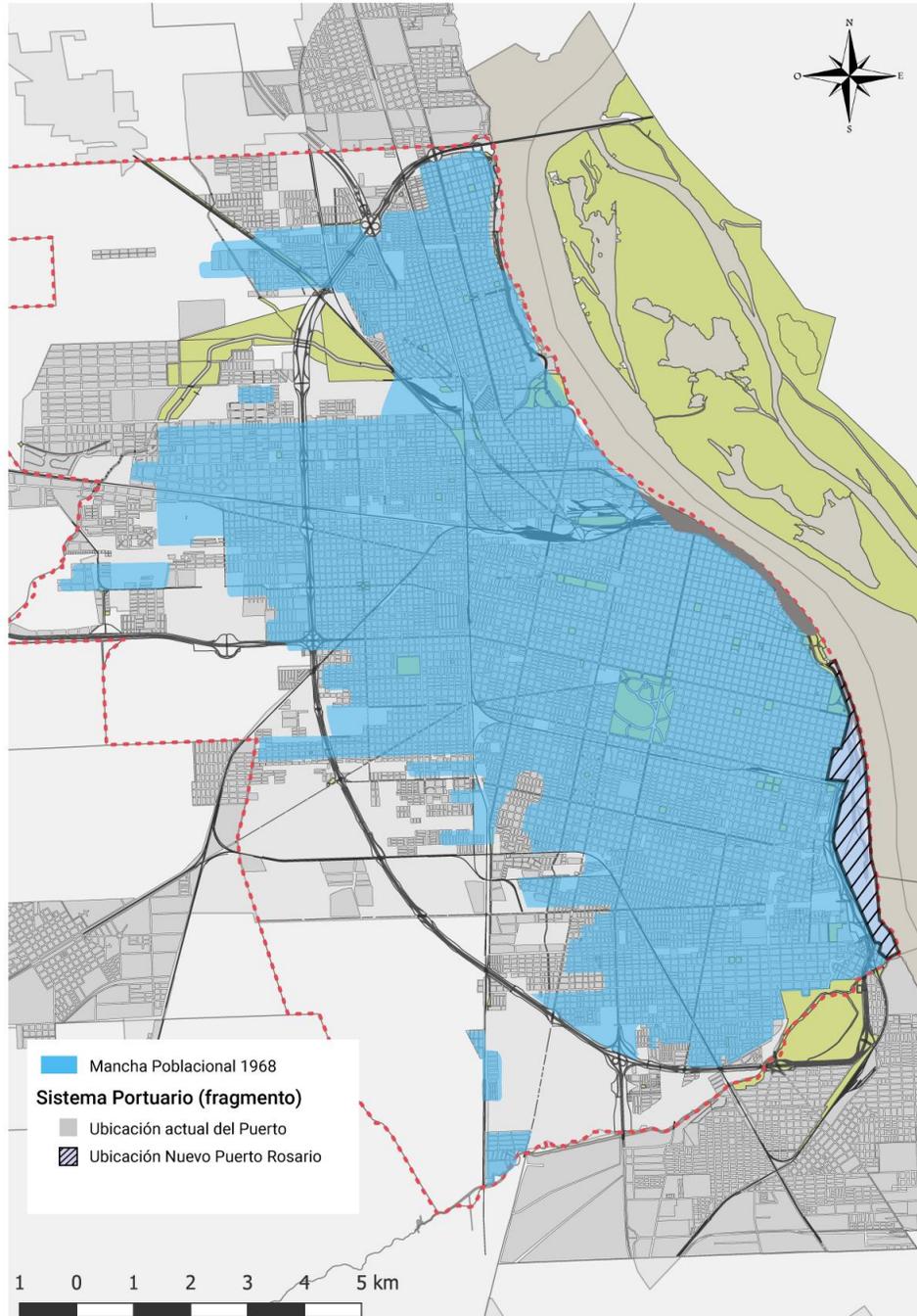
Para sostener este ideal de intervención sobre la totalidad urbana, el Plan se divide en una serie de partes: Sistema Portuario, Sistema Ferroviario, Sistema Vial, Aeropuerto, Centros Urbanos, Centros de Recreación y Sistema de Desagües. Esta fuerte marca de su planificación, basada en el funcionalismo sistémico, en 1969, cambió su tono enunciativo, buscando una estrategia de difusión más amplia que comunicará los avances concretos en su ejecución. El siguiente fragmento amplía este señalamiento:

“El plan regulador de Rosario es, sin dudas ninguna, muchas cosas más: el plan vial, el proyecto portuario, la reestructuración ferroviaria, la remodelación urbanística, la erradicación de villas de emergencia, los planes de vivienda, son temas que no pueden agotar un reportaje. La ciudad puede precisar que ya el plan está en marcha: con el ritmo actual, el plan se irá desplegando en el tiempo y será evidente para todos...”

*BOOM*, 1969: 22, (el subrayado es mío)

Si bien los alcances de esta planificación parecen abarcar la trama urbana en su extensión, aquí se puntualiza en los sistemas urbanos, cuyas transformaciones impactaron en o colaboraron a cimentar un diagnóstico de la periferia sureste y sus villas de emergencia, como un problema a resolver. En efecto, sólo resulta de interés indagar el discurso planificador y el inicio de las obras para la reestructuración del Sistema Ferroviario, la construcción del Sistema Vial y la demarcación de Centros Urbanos, destinados a vivienda social. Como se explicará en el próximo apartado, el proceso de migración interna generó un cordón de conurbación de villas miseria sobre el límite oeste de la ciudad. Sin embargo, los planificadores y sus proyectos se focalizaron en diagnosticar el “cordón de villas de emergencia”, formado alrededor de la costanera sur, argumentando su gran y creciente densidad demográfica.

Estos terrenos ocupados en la ribera sur se superponían, y en otros casos lindaban, con el espacio urbano destinado para el “Nuevo Puerto Rosario” y el último tramo de la “Avenida Circunvalación”, proyectados por el Plan Regulador. En este documento, las instalaciones



**Mapa N° 3: Sistema Portuario (Reproducción según la planimetría de la Memoria del Plan Regulador Rosario, 1968. Elaboración propia)**

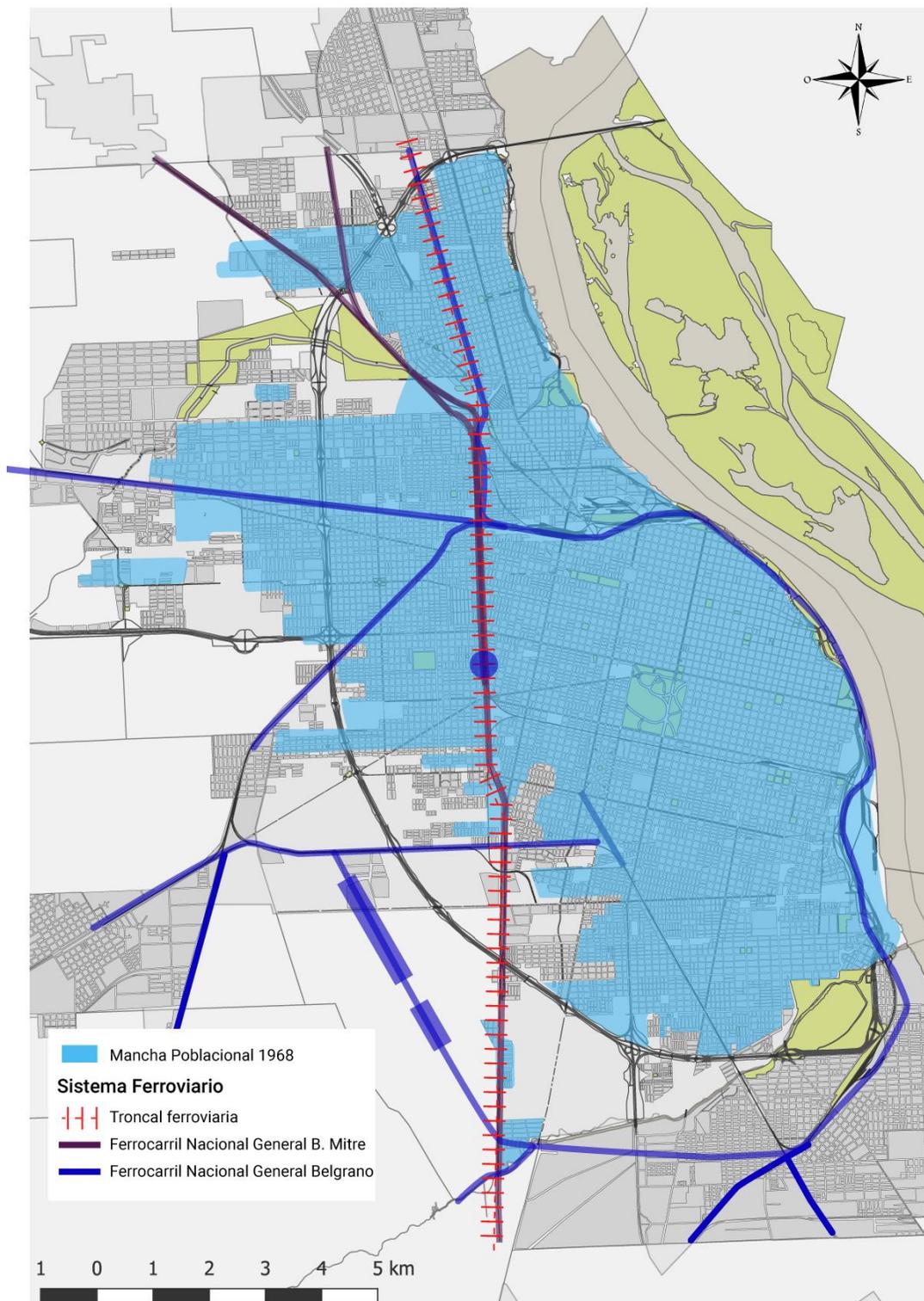
portuarias sobre el frente costero –ribera norte y centro– se desmantelarían y se reemplazarían por otras a construir en la ribera sur. La ubicación del “Nuevo Puerto Rosario” se iniciaba en la Estación Fluvial y alcanzaba la desembocadura del Arroyo Saladillo, en dirección sur (1968: 7) (Ver, Mapa N° 3).

Allí, se produciría la mayor liberación de instalaciones ferroviarias para facilitar el traslado de los edificios del puerto (Galimberti, 2015). En cuestiones de infraestructura, esto implicaría el desmantelamiento de la trama de rieles que se encontraban sobre la costanera para liberar ese espacio. Este desplazamiento anunciaba, implícitamente, una modernización de las vías de circulación prioritarias, donde la traza ferroviaria sería reemplazada por la autopista, Avenida Circunvalación. En este aspecto, se recuperaba la idea del desarrollo económico regional, en la que Rosario era imaginada como la metrópolis de la región y su “Nuevo Puerto”, junto a las vías de circulación-comunicación, constituirían los canales de los flujos económicos y sociales del desarrollo.

“Sin dudas, el auge notable del transporte automotor es debido, en gran parte, a la flexibilidad que el mismo permite, pero se han producido evidentes distorsiones en la economía del transporte motivadas por razones competitivas entre las diversas administraciones.(...)Por otra parte, se debe considerar que si bien el incremento de vehículos en el área en los últimos años ha sido grande y en consecuencia el entorpecimiento de la circulación va en aumento, las inversiones públicas en materia de infraestructura (tanto a nivel municipal como provincial o nacional), han sido insuficientes a pesar que el aporte tributario de la región asumo cifras elevadas.”

Ansaldi, Corea y Pla, (1971:53)

Desde fines del siglo XIX y a partir de la consolidación del puerto, las empresas ferroviarias habían litigado por obtener un lugar privilegiado en la ribera. Esto generó una intrincada red ferroviaria que se solapaba con el crecimiento propio de la urbe (*BOOM*, 1969: 20). En efecto, en la segunda década del siglo pasado, el incremento del parque automotor y la expansión urbana desbordaron la zona delimitada por el trazado ferroviario, dando lugar a las calles que conectaron y facilitaron el acceso a nuevas áreas de la ciudad. Sin embargo, según la evaluación de los expertos de la PGR, la estructura vial no se complementaba con el trazado ferroviario, sino que competía con él. Esta distribución y correlación de infraestructuras explicaba la disposición centrípeta de las arterias de la ciudad (cuatro rondas de bulevares) que se habían dispuesto paralelas a las vías del ferrocarril, ocasionando el desorden en la circulación que diagnosticaron los expertos (Doc. N° 9, Ansaldi, Corea y Pla, 1971: 25). Para ordenar este crecimiento caótico, el Plan Regulador proponía para el sistema



**Mapa N° 4: Sistema Ferroviario (Reproducción según la planimetría de la Memoria del Plan Regulador Rosario, 1968. Elaboración propia).**

ferroviario la construcción de una “troncal ferroviaria”, una “Playa de clasificación y carga” y una “Estación única de pasajeros” (1968:2)<sup>10</sup>. La “Troncal Ferroviaria” centralizaba a todo su sistema –instalaciones, cargas, clasificación y tránsito de pasajeros– sobre un eje meridional paralelo a la traza de la calle Felipe Moré, cuyas instalaciones, en ese momento, poseía el Ferrocarril Belgrano en la zona oeste de la ciudad (Ver, Mapa N°4).

En una entrevista de 1969, con motivo de los avances en el cumplimiento del Plan, el arquitecto Margot, miembro del PGR, argumentaba que la concentración del sistema ferroviario requería el levantamiento de la mayoría de sus líneas. Según el arquitecto, esta tarea de “limpieza” se realizaría paulatinamente para liberar a todo el territorio de la jurisdicción municipal de los contratiempos que representaban la presencia de las vías del tren en la trama urbana (*BOOM*, 1969: 20). A pesar las justificaciones esgrimidas por los planificadores, cabe aclarar que, la obsolescencia del sistema ferroviario como principal medio de transporte de mercancía era uno de los principales factores para su reubicación en la periferia oeste<sup>11</sup>.

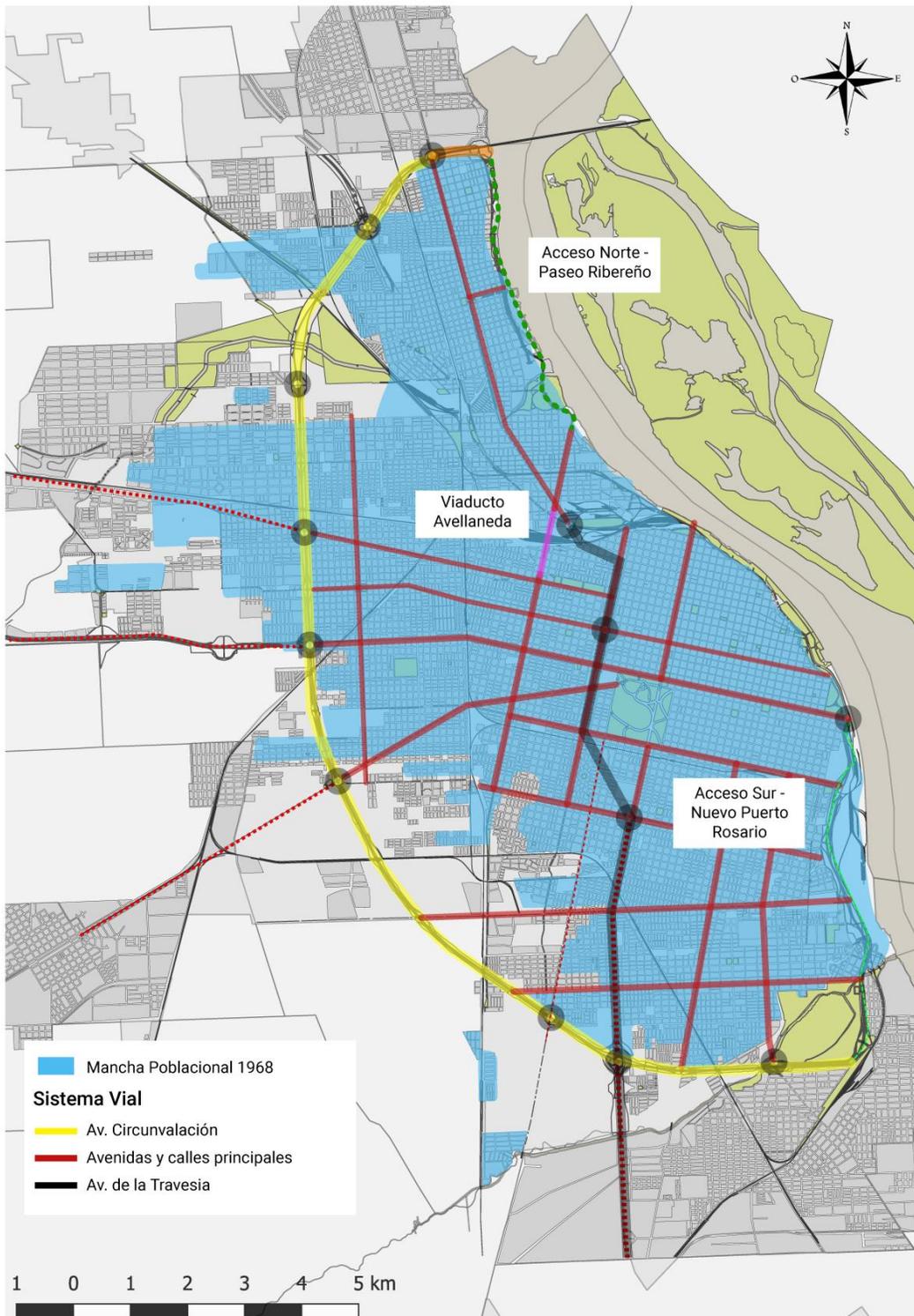
La modernización de las vías de circulación se produciría a través de la estructuración del sistema vial articulado por tres tipos de arterias: autopistas, avenidas de penetración y avenidas de distribución, que cubrían la totalidad urbana según el diseño del Plan Regulador. En paralelo a la construcción del “Nuevo Puerto Rosario”, se desplegaría el último tramo de la Avenida Circunvalación para facilitar el ingreso de los camiones cargados con mercancías a sus instalaciones. En efecto, la Avenida Circunvalación es un enlace perimetral del Municipio, el Plan Regulador anunciaba el trazado que ocupa en la actualidad. Su extremo norte coincide con la Bajada Cepeda<sup>12</sup>(próxima al actual Puente Rosario-Victoria), donde se produce su enlace con el Sistema Arterial Ribereño. Luego, en dirección oeste, se prolonga hasta Av. Rondeau y continua por el sudeste hasta Ruta Nacional N°34. Allí, abarca de norte a sur la calle Estados Unidos hasta coincidir con Bv. 27 de Febrero. En este punto se inclina dibujando una curva que toca el puente Molino Blanco y bordea el campo de maniobras de

---

<sup>10</sup> Con relación a la reestructuración del Puerto y las vías de circulación, las mismas proyecciones urbanísticas habían sido consideradas por el “Plan de Reestructuración de los accesos ferroviarios y camineros a la ciudad y al puerto y obras urbanísticas complementarias” (1952).

<sup>11</sup> Más adelante se analizará, cómo la periferia oeste será el espacio elegido para el centro urbano destinado a la erradicación de los barrios de emergencia (Plan Regulador, 1968:14). Y en esa misma periferia, paulatinamente, se instalaron el mayor número de asentamientos irregulares, durante las próximas décadas (Mateos, 1992:7).

<sup>12</sup> El primer tramo de la Avenida Circunvalación se habilitó en 1966 y la obra se había iniciado en 1954 (Galimberti, 2015:116).



**Mapa N° 4: Sistema Ferroviario (Reproducción según la planimetría de la Memoria del Plan Regulador Rosario, 1968. Elaboración propia).**

la Secretaría de Guerra “General Las Heras” (actual Parque Regional Sur), en el límite con Villa Gobernador Gálvez. Para comenzar, su ascenso en dirección norte a lo largo de las instalaciones del “Nuevo Puerto Rosario” y volver a encontrarse con el Sistema Arterial Ribereño, a la altura de 27 de Febrero, cerrando el perímetro urbano (Memoria Plan Regulador, 1968: 8).

Según el Plan, el Sistema Arterial Ribereño era una de las “Avenidas de Distribución” que vinculaban las “Autopistas” y “Avenidas de Penetración” con los diferentes sectores urbanos. El segundo tipo de estas “Avenidas de Distribución” eran los sistemas anulares (I: Bv. Oroño y Pelegrini; II: Av. Francia y 27 de Febrero; III Av. Avellaneda y Bv. Seguí, y IV Av. Sorrento, Av. Provincias Unidas y Av. Uriburu). Esta especie de sucesión de anillos se extienden desde la costanera central hacia el oeste, mientras el “Sistema Arterial Ribereño” y el último tramo de la “Avenida Circunvalación” constituyen un eje meridional, norte-sur, paralelo a la línea de costa (Ver, Mapa N°5). Particularmente, el “Sistema Arterial Ribereño” extendería el pequeño trazado de la Av. de la costanera, Eudoro Carrasco (a la altura de la Bajada Puccio). Por un lado, se prolongaría por el norte alcanzando la Av. Circunvalación. Por otro, en dirección sur, se empalmaría a la altura del Parque Alem con la Av. General Granel. A partir de aquí, el Plan imaginaba una arteria a lo largo de la ribera, cuya construcción atravesaría Puerto Norte, siguiendo por Av. del Huerto y Av. Belgrano, hasta el encuentro con la Av. Circunvalación, a la altura de Bv. 27 de Febrero, en su extremo sur (Memoria Plan Regulador, 1968: 10) (Ver, Mapa N°5). El documento aclaraba que la arteria costanera a construir se interrumpirá en su intersección con Bv. Avellaneda, proponiendo un Sistema Ribereño alternativo y transitorio (Memoria Plan Regulador, 1968: 11). El incipiente traslado del puerto a sus nuevas locaciones meridionales y el desmantelamiento de las vías del tren condicionaban para un futuro incierto la propuesta del Plan Regulador que a través de la nueva arteria costanera parecía proponer la recuperación de la visual del río Paraná en toda su extensión.

En efecto, el “Plan Integral del Puerto de Rosario” en coordinación con el Plan Regulador se aprobó en 1970 por la Secretaría de Estado de Obras Públicas (S.D. 2322/71) (Mondgsfeld, 1983: 25). Este plan particular detallaba las acciones de desmantelamiento de Puerto Norte que habían comenzado en 1968, cuando se desmontó el elevador de granos entre las calles Entre Ríos y Jujuy en la costanera central. Al año siguiente, los galpones que existían a la

altura de la calle Buenos Aires y Av. Belgrano sufrieron consecuencias similares (*BOOM* N°9, 1969: 22) (Ver Mapa N°3). Asimismo, la Junta Nacional de Granos se encontraba obligada a construir las instalaciones para la exportación de materias primas agropecuarias, dispuestas por el Plan Regulador dentro del nuevo puerto, entre las calles Ayolas y B. Juárez (actual, Gutiérrez) (Memoria Plan Regulador, 1968: 2). Como parte de este compromiso, en 1969, se había comenzado la construcción del elevador de grano sobre Av. Uruburu (*BOOM* N°9, 1969: 22).

Mientras la infraestructura del “Nuevo Puerto Rosario” se erigía, el Plan Regulador, también, había contemplado la construcción de la “Ciudad Universitaria Rosario”<sup>13</sup> (CUR)<sup>14</sup> (Ver Mapa N° 6). La delimitación de esta área, próxima al nuevo puerto, se destacaba como centro urbano destinado al uso educacional en el nivel universitario. En 1971, cuando los miembros de la PGR compilaron su, *Análisis de la estructura física del Área Metropolitana de Rosario* (Ansaldi, Corea y Pla, 1971), allí se subrayaba que más allá de la mencionada delimitación espacial, las obras de construcción de las instalaciones para las diferentes universidades se habían desarrollado de modo incipiente. Los edificios existentes, ubicados en las antiguas instalaciones del ferrocarril Oeste Santafesino, se utilizaban para la administración regional de la Universidad de Rosario y el Instituto Superior de Música. Las nuevas construcciones habían comenzado con el Instituto de Mecánica Aplicada y el del Reactor Atómico.

Ante el trabajoso y escaso avance de las obras, los expertos de la PGR explicaban que el área del CUR todavía no edificada y su entorno se encontraba deteriorados por la formación de una villa de emergencia, denominada República de La Sexta (Ansaldi, Corea y Pla, 1971:53). Este barrio contaba con un equipamiento comunitario muy deficitario, existiendo muchas calles de tierra, y el acceso al aprovisionamiento de agua se realizaba mediante canillas públicas. Según el relevamiento *Villas de Emergencia en la ciudad Rosario* (1969), realizado por el Centro de Estudios de Población y Familia (CEPyF), la “villa 20: Ciudad

<sup>13</sup> El uso universitario de los terrenos se benefició de la nacionalización de los ferrocarriles (1948) que implicó el traspaso de los terrenos al Estado Nacional. Según el “Plan de Reestructuración de los accesos ferroviarios y camineros a la ciudad y al puerto y obras urbanísticas complementarias”: “Declárese “Ciudad Universitaria”, la superficie comprendida entre calle Av. Pellegrini, Av. Belgrano, Bv. 27 de Febrero, calle Esmeralda entre Bv. 27 de Febrero y calle Riobamba y antiguo acceso del ferrocarril ex Oeste Santafesino entre calle Riobamba y Av. Pellegrini” (1952: 33/34).

<sup>14</sup> Durante la dictadura, el proyecto de la Ciudad Universitaria atravesó una serie de modificaciones para su concreción, y, además, se cambió su denominación como “Centro Universitario Rosario”, empleando la misma sigla de abreviación. Ver Vera, Ferneti y Salamanca (2021).

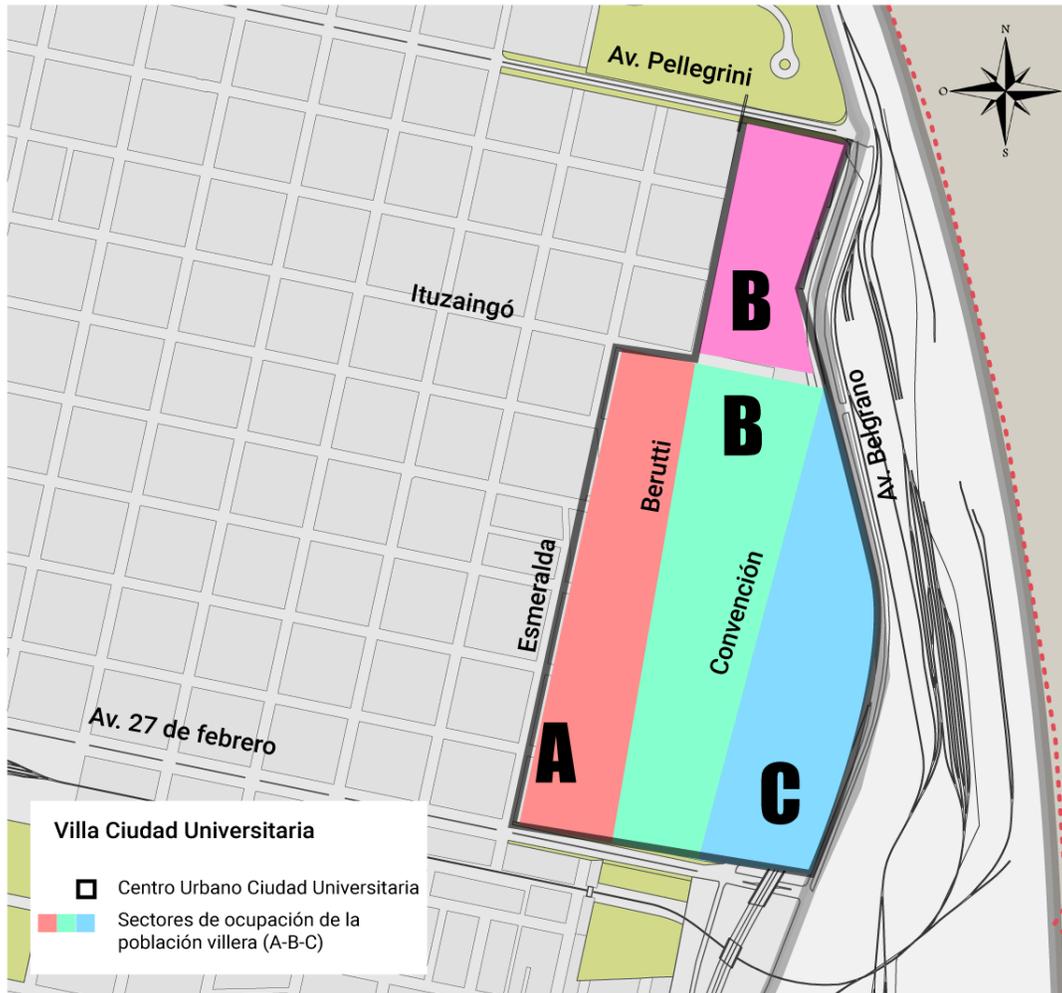
Universitaria”. En el Mapa N° 6, se demarcaron los tres sectores (orientación oeste-este) que se superponían con la demarcación del CUR. Por un lado, como se puede observar, los límites de los tres sectores descritos coincidían con el área total destinada al CUR. Por otro lado, los expertos del PGR separaron a la villa La Sexta o Ciudad Universitaria del “cordón de villas suroeste” porque no poseía una continuidad con respecto a estas sobre la ribera. La Sexta se ubicaba sobre la trama urbana y la barranca producía un efecto de aislamiento respecto a la ribera. No obstante, este trabajo considera a la villa Republica de La Sexta como un eslabón más de esa cadena, ya que al interponiéndose a los propósitos del Plan Regulador para uno de sus centros urbanos, recibirá el mismo tratamiento que los barrios de emergencia próximos a la costanera.

Para esta (re)funcionalización de usos de ciertos espacios de la ciudad como el CUR, el Plan Regulador (1968) se articulaba con otro cuerpo normativo, el Código Urbano y el Reglamento de Edificación. El mismo proyectaba el desarrollo urbano de la ciudad, principalmente de su sector privado. Entre estas herramientas de la planificación se identificaban los “Centros Urbanos”, destinados a “renovar y descentralizar la estructura urbana (...) funciones y áreas de localización de cada uno”, y la división de zonas de edificación o zonificación de “sus aspectos físicos y funcionales, integrándolo en una estructura que responde a los objetivos fijados por el Plan Regulador”. La planificación estimaba que a través del Código Urbano se clasificaría el uso de los edificios y el Distrito Urbano donde se construirían. La división distrital, otra herramienta de la planificación, pretendía la racionalización y reordenamiento de la “zonificación espontánea” de la ciudad. Entre las propuestas para la descentralización urbana, la desaparición de Puerto Norte y los conflictos urbanos y sociales de su instalación en la ribera sur, no soslayan la (re)funcionalización que los planificadores contemplaban para la costanera central y la profundización de los espacios recreativos y residenciales que el balneario La Florida había generado, desde décadas anteriores, en la costanera norte<sup>15</sup>. En *Análisis de la estructura física del Área Metropolitana de Rosario* (Ansaldi, Corea y Pla, 1971), los expertos explicaban que la nueva área de la costera central se proyectaba como una “unidad de diseño”, integrada en

---

<sup>15</sup> Sobre la ribera norte, también, existían problemas con las villas miseria. Ver: “Estudio de la comunidad afectada por el trazado de la Avenida Circunvalación de Rosario (zona norte) en la villa de emergencia “Bajada Cepeda”, agosto 1965.

su recorrido y diversificada en sus usos. Este nuevo espacio, sólo se interrumpía con el sector entre Sgto.



**Mapa N°6: Sectores de la villa Ciudad Universitarias.**

El **Sector B** era la sub-área en medio, casi deshabitada, donde se encontraban los mencionados edificios del CUR. Continuando esta misma franja hacia al norte (Entre Riobamba y Av. Pellegrini) las viviendas precarias, unas 400, se mezclan con edificios antiguos y otras dependencias de la Universidad. El **Sector A**, al oeste se registraban unas 580 viviendas en similares condiciones habitacionales a las descriptas por los expertos de la PGR. Y, por último, al este, el **Sector C** se encontraba densamente poblado, cubriendo en su totalidad el declive natural de la barranca que alcanzaba la traza de Av. Belgrano (CEPyF, 1969:39-40), en los límites del Nuevo Puerto.

**Fuente: Villas de Emergencia Rosario CEPy F, 1969, (Elaboración propia).**

Cabral y Mitre, cuyos galpones eran ocupados por la “zona franca” – estaban bajo normativas especiales y por razones aduaneras debían distanciarse del resto del puerto. No obstante, la liberación del antiguo puerto y la futura arteria costanera, proyectadas en el Plan Regulador, anticipaban un proceso de transformación del frente costero central (Galimberti, 2015). En esta senda de cambio, los planificadores de la PGR fundamentaron una proyección sobre esta sub-área costera como una verdadera espina, donde se invertía su orientación actual de “espaldas al río” hacia una “abierto hacia al río”, recuperando ciertos ideales del primer Plan Regulador de 1935. Este era el inicio de una parte del actual Rosario, orientada con fines turísticos e inmobiliarios. En efecto, los expertos argumentaban que el aprovechamiento del río como elemento natural ofrecía muchas posibilidades paisajísticas. Aunque, su visual era sólo parcial y no conformaba un área unificada, ya que las barreras que conforman el ferrocarril y las instalaciones portuarias en gran parte de la costa impedía el acceso a la misma (Ansaldi, Corea y Pla, 1971: 52).

La obstrucción de la visual ribereña por la infraestructura portuaria y ferroviaria que se consideraba próxima a desaparecer, no paralizaba a los planificadores para delimitar tres “balcones al río” que enfatizaban la morfología paisajística de las barrancas del Paraná para su (re)funcionalización, siguiendo un eje norte-sur sobre la franja la costanera. Así, los puntos fuertes del área se percibían entre Bv. Oroño y Av. Wheelwright que comenzaba con un espacio verde, Parque Cap. R. de Pineda, ex Parque Norte. Sobre la mencionada avenida se desplegaba un área residencial en altura que superaba las barreras físicas y se constituía en un mirador al río elevado por sus propios muros. Este primer sector concluía en la Av. Remata, donde se encuentra la Plaza Guernica, “primer verdadero balcón al río” que, a pesar de su apertura irregular y abrupta a varios metros por sobre los muelles, otorga una contemplación del escenario fluvial a pie de calle.

Un segundo tramo se iniciaba con la Av. Wheelwright en su empalme con la Av. Belgrano, a través de una Av. de Enlace. La nueva Avenida Belgrano posee un acceso directo al río – luego de atravesar un sector clausurado por las rejas portuarias– que se abre sobre el mismo nivel del trazado vial, “el segundo balcón al río” con acceso hasta las orillas del Paraná a la altura del Monumento a la Bandera. Una serie de espacios abiertos y las obras ornamentales se desarrollan a ambos lados de la avenida, combatiendo todo el espacio verde en un centro recreativo.

A esta altura, la Avenida Belgrano se bifurca en dos partes: una continuación al mismo nivel, bordeando las rejas portuarias de la Estación Fluvial. Y la otra bifurcación se convierte en la Av. de la Libertad que retoma la cresta de la barranca, donde comienza una muralla de edificios de departamento de Barrio Martín<sup>16</sup>. Los expertos se adelantaban en aclarar que “Barrio Martín es un sector residencial constituido en su mayor parte por edificios en altura y el único en que la vivienda tiene acceso a las vistas del río sobre un entorno parqueado.” (Ansaldi, Corea y Pla, 1971:53). Este entorno, en el extremo sur de todo este recorrido, referenciaba el “tercer balcón al río” o Parque Urquiza. Este espacio verde se había creado en 1950 como uno de los primeros recuperados a partir del levantamiento del trazado ferroviario, junto al edificio de la Estación de pasajeros del Ferrocarril Ex-Oeste Santafecino, ubicada en su centro del mismo<sup>17</sup>.

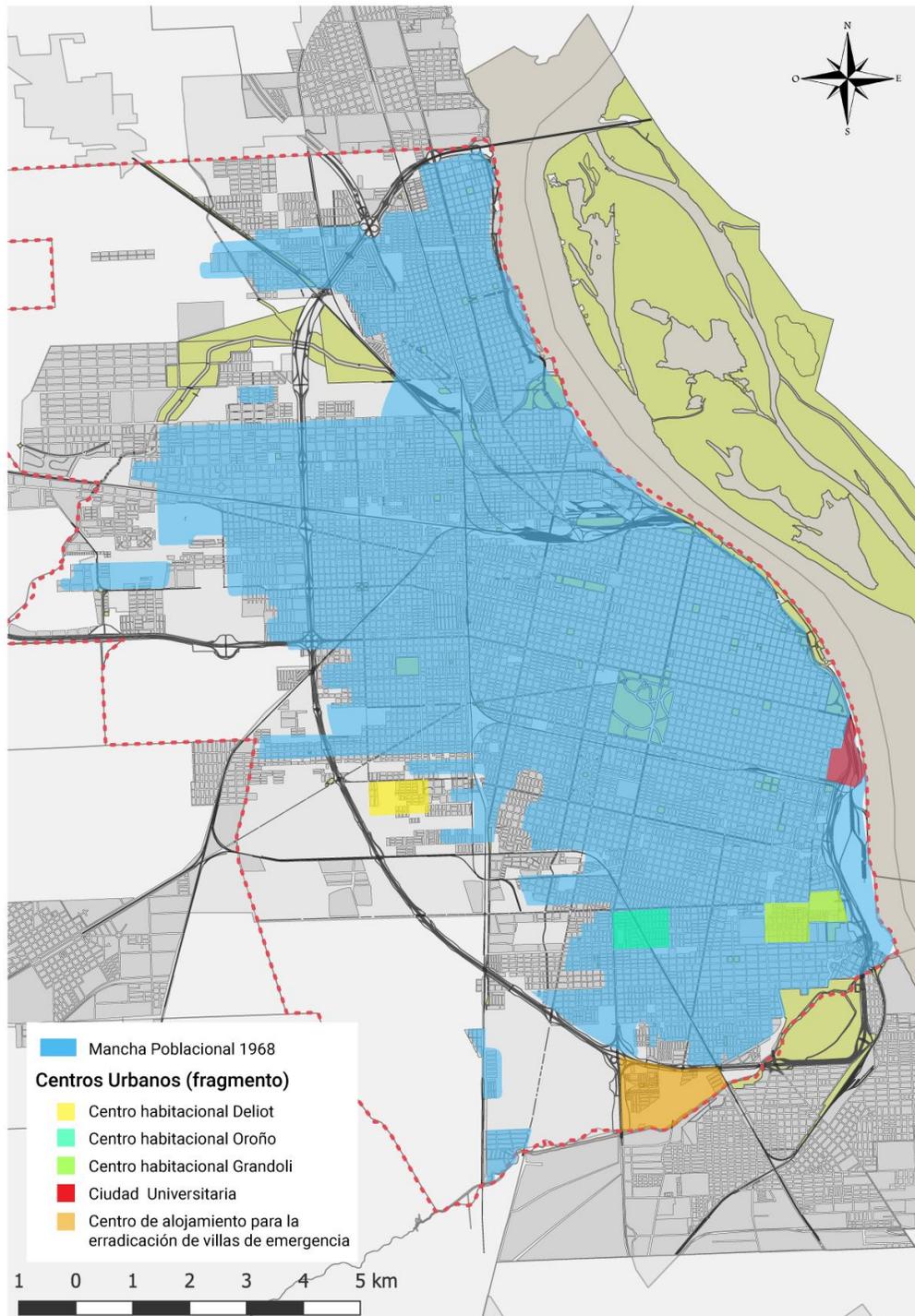
Con esta concatenación de miradores fluviales, parques y espacios verdes, los expertos del PGR delimitaron un modelo acerca de cuáles eran los atributos urbanísticos, arquitectónicos y paisajísticos que el frente costero, principalmente proyectado hacia el norte, debía reunir y ofrecer a la ciudad. Otro elemento paisajístico relevante era la posibilidad de anexar y explotar las islas frente al Paraná con objetivos análogos. El murmullo de las ideas de Ángel Guido y el Plan del 1935 se mezclaban con la importancia productiva y turística que la PGR asignaba al proyecto del Complejo Regional Rosario-Victoria (Doc. N° 5 PGR, 1971). En efecto, se buscaba fomentar la construcción de un sistema recreacional a escala metropolitana y nacional, donde Rosario era concebida como el centro turístico. El Monumento a la Bandera era el ejemplo de esta su futura funcionalidad, ya que había trascendiendo holgadamente su importancia municipal, y se constituía, según los planificadores, en un foco recreativo de gran relevancia, tanto en la escala regional como nacional (Ansaldi, Corea y Pla, 1971:53).

En toda esta (re)funcionalización del frente costero, que oscilaba entre la sectorización productiva, turística e inmobiliaria, los expertos del PGR no dejaban de registrar la ocupación de los espacios destinados a algunas de esas obras por barrios de emergencia. Cecilia

---

<sup>16</sup> Este barrio residencial en altura influyó en el cambio de funcionalización de la costanera central, incentivada por la fuerte inversión inmobiliaria privada en el área. La muralla de edificios sobre Av. Libertad era el icono de la modernización y el cambio de fisonomía de la trama urbana rosarina, durante los años sesenta. Ver: *Revista BOOM*, N° 5, 1969.

<sup>17</sup> El Parque posee un anfiteatro y el Complejo Astronómico Municipal.



**Mapa N° 7: Centros Urbanos (Fragmento Sector Sur) (Reproducción según la planimetría de la Memoria del Plan Regulador Rosario, 1968. Elaboración propia).**

Galimberti (2015) explica que, durante este período, la aplicación del *zoning* constituía un sistema de control urbano obsoleto y ampliamente criticado. Considerando toda la transformación que se ha descrito en zonas centrales, el planteo de la autora resulta especialmente pertinente para los sectores de alta valorización inmobiliaria. Sin embargo, la implementación del *zoning* buscaba, también, solucionar otros problemas urbanos. Uno de ellos, era la ubicación, la regulación y la construcción de viviendas para la población migrante que en su mayoría se asentaba en la periferia, acrecentando las villas miseria. Los planteos desarrollistas consideraban a la vivienda y/o a los complejos de vivienda colectiva como una solución aparentemente definitiva a esta cuestión del ordenamiento urbano (Benmergui, 2012). En este sentido, el Plan Regulador (1968) proyectaba una zonificación de los usos del suelo destinada para la vivienda pública colectiva tres centros urbanos: el Centro Habitacional Grandoli, el Centro Habitacional Oroño y el Centro Deliot. La otra figura relevante en este mapa estaba formada por el Centro de Alojamiento para Erradicados de Villas de Emergencia (actual Barrio Las Flores), cuya estructura se orientaba dar respuesta al mismo problema. Al igual que el CUR, en su mayoría los Centros Urbanos eran demarcaciones espaciales de asignación de funciones urbanas en la ciudad, como se muestra en el Mapa N° 7. Existía un largo camino entre la construcción de los complejos de vivienda social y las erradicaciones de la población villera para su instalación en ellos. Sin embargo, los expertos del PGR avanzaron, durante los primeros años de la década de 1970, en diagnosticar los problemas urbanos que traía aparejado el crecimiento exponencial de la migración para la modernización urbana.

#### 4.1.3 *Un diagnóstico urbano para las nuevas periferias*

Los expertos del PGR acordaron que el papel significativo de la ciudad como polo de desarrollo combinaba las ventajas y las desventajas de esta situación en un país subdesarrollado. En este sentido, los estudios demográficos y sociológicos de la PGR especificaban las consecuencias urbanas y sociales de la urbanización en una ciudad periférica<sup>18</sup>. Según su diagnóstico, la orientación de las corrientes migratorias internas hacia

---

<sup>18</sup> Esta área del PGR se encontraba conformada por la antropóloga Susana Petruzzi y la historiadora Elida Sonzogne, quienes habían sido miembros del Instituto de Sociología de la Facultad de Filosofía y Letras de la

la AMR se relacionaba no sólo con la demanda de trabajadores industriales para este litoral en creciente desarrollo, sino, también, con la crisis que atravesaba el campo, producto debido a la injerencia de la nueva tecnología agraria. Así, los migrantes provenientes del norte del país, principalmente, de las provincias de Chaco y Tucumán, eran expulsados como parte del deterioro de la agricultura de monocultivo. A ellos, se agregaban quienes llegaban de las provincias de Corrientes, Entre Ríos y Santiago del Estero, donde la emigración era una condición histórica. Aunque, el desarrollo industrial se produjo en el AMR, la ciudad de Rosario poseía una alta concentración demográfica que ocasionó una desigual distribución de la población en el resto de la zona (Petruzzi y Sonzogni, 1971). Siguiendo el análisis de los movimientos poblacionales dentro de la provincia de Santa Fe, Susana Petruzzi (1971) ratificaba con su estudio que Rosario era el foco de atracción principal. Del mismo modo que los migrante de las provincias vecinas llegaban a la ciudad buscando nuevas fuentes de trabajo, la población de los departamentos del norte de la provincia, que resultaba la más afectada por las transformaciones sufridas por el sector primario, emprendía el mismo camino.

La ciudad y su área metropolitana se convirtieron en un punto de atracción de las migraciones internas porque en ellas se concentraban las actividades productivas secundarias y terciarias de la región. Si bien, el análisis de Susana Petruzzi (1971) no posee registros públicos que discrimen la cantidad de migración entre la ciudad y el departamento Rosario<sup>19</sup>, esta autora aclara que “es lícito suponer que sobre el total del saldo migratorio calculado para el departamento Rosario en el período 1947/60 (estimado en 73.201 personas), un altísimo porcentaje corresponde a dicho centro urbano” (Petruzzi, 1971: 13). Asimismo, para el siguiente período intercensal 1960/70, otras herramientas de captación demográfica mejoraron el cálculo de las mismas cifras. En ese intervalo, se estableció el saldo migratorio de la ciudad por separado a su departamento (ascendía a 74.552 personas), determinando,

---

UNL, sede Rosario, hasta su renuncia en 1966 por la intervención de la institución por el gobierno militar. Tanto las investigadoras como el sociólogo Héctor Bonaparte, director del instituto en el momento de la intervención militar, se habían formado en los nuevos lineamientos de la *sociología científica* con Gino Germani, Jorge Goldemberg, Jorge García Bousa y César Vapñarsky, entre otros, que dirigieron la cátedra de Sociología y el Instituto de la mencionada casa de estudios a principios de los años sesenta.

<sup>19</sup> El departamento Rosario se encuentra conformado por las siguientes localidades: Rosario, Ibarlucea, Granadero Baigorria, Funes, Zavalla, Pérez, Soldini, Piñero, Álvarez, Villa Gobernador Gálvez, Alvear, Villa Amelia, General Lagos, Arroyo Seco, Fighiera, Pueblo Esther, Acebal, Coronel Bogado.

además, que los migrantes radicados en ella procedían de otros espacios de la provincia y de las provincias ya mencionadas.

La transformación urbana más visible que acompañaba a este movimiento poblacional era el aumento de las villas de emergencia (Petruzzi, 1971:14). En el diagnóstico de la antropóloga, se argumentaba que gran parte de las masas migrantes pertenecían a grupos con muy bajos ingresos. El arribo a la ciudad de estos migrantes era causado por la búsqueda de fuentes de trabajo que su lugar de origen no les ofrecía. Sin embargo, las desaventajadas condiciones económicas de estos migrantes los obligaba a instalarse de modo precario en las periferias.

CENSO 1947		CENSO 1960		CENSO 1970	
Localidad	Cantidad de Habitantes	Localidad	Cantidad de Habitantes	Localidad	Cantidad de Habitantes
Ciudad de Rosario	467.937	Ciudad de Rosario	591.428	Ciudad de Rosario	698.924
Ciudad de Santa Fe	168.791	Ciudad de Santa Fe	208.900	Ciudad de Santa Fe	251.550

**Figura N° 1: Cuadro de crecimiento demográfico. Principales ciudades de la provincia de Santa Fe.**

Este proceso propio de una economía dependiente repercutió, por un lado, en el exceso de brazos para la industria rosarina que ocasionó “agudos problemas de desocupación” (Cristia y Rofman, 1971). Y, por otro, en la carestía del alojamiento. Entre 1960 y 1970, los expertos del PGR acordaron en sus diferentes planteos (Ansaldi, Corea y Pla, 1971; Petruzzi y Sonzogni, 1971; Petruzzi, 1971) que las villas de emergencia crecían aceleradamente en torno a las principales ciudades con industrias de la región, Rosario, Santa Fe y San Lorenzo. En el AMR, puntualmente, estos enclaves precarios rodeaban a la faja industrial que unía San Lorenzo y Villa Constitución, espacio conocido popularmente como el “Cordón industrial del Gran Rosario”. No obstante, la concentración de población de estos barrios de emergencia variaba en grados de densidad demográfica según las zonas (Petruzzi, 1971:13).

Para el director de la PGR, el arquitecto Oscar Mongsfeld “la compactación edilicia del centro urbano y los barrios de Rosario y una creciente parcelación del suelo en el conurbano y su posterior edificación”, un fenómeno de desarrollo urbano atribuido a la construcción privada, se contraponía al crecimiento “incontrolado” de las villas de emergencia. En su propio diagnóstico urbano, explicaba:

“Sin embargo, sobrepasa este aspecto patológico urbano, la cantidad y magnitud de villas de emergencias (...) no sólo de la ciudad de Rosario, sino también en la zona ribereña sur (...), síntoma del atractivo que la ciudad y sus localidades industriales podían ofrecer a los grupos migratorios de muy bajos ingresos que acuden en búsqueda de fuentes de trabajo”.

Doc. N° 3, Mongsfeld, 1971: 25 (el subrayado es mío).

El Director compartía este diagnóstico con el Proyecto de Investigación de Marginalidad Social de la UNR, dirigido por el Dr. Roberto Brie (1969). Esta hipótesis, también, se analizó en la extensa nota “Villas de Emergencia: el cinturón de la miseria” que apareció en la Revista *BOOM* N°7 (marzo, 1969). Y, posteriormente, en el informe “Las villas miseria de Rosario” (N° 62, Revista *Polémica*, CEAL, 1972). Además, los investigadores, Areces, Roncoronni y Ossana, actualizaron la situación de las periferias rosarinas, recuperando casi todos los estudios anteriormente mencionados y construyeron el Mapa N° 8 en base a los resultados del Proyecto Marginalidad Social-UNR y las investigaciones urbanas y demográficas de la PGR, como se aclara en el artículo. A pesar de la multiplicidad de perspectivas teóricas y políticas, el acuerdo acerca de la concatenación de villas de sobre la ribera sur era unánime –en el próximo capítulo se desarrollará en profundidad el análisis estadístico y espacial de estos relevamientos.

Sin embargo, la proximidad de los enclaves precarios sobre el eje meridional sur, definido como “área de baja densidad” (Ansaldi, Corea y Pla, 1971) o “conformando una cadena de villas cuya densidad de población y superficie aumenta hacia el SE” (Areces, Roncoronni y Ossana, 1971: 53), concentraba todas las miradas para constituirse en el mayor problema urbano de la periferia rosarina. El motivo de esta localización se atribuyó a la proximidad a potenciales fuentes de trabajo: el puerto, los elevadores de granos, el matadero, el frigorífico Swift, incluso, el mismo río ofrecía posibilidades para la subsistencia (pesca, caza u otras ocupaciones vinculadas al mismo) (Mongsfeld, 1971), como se destaca en todas las observaciones:

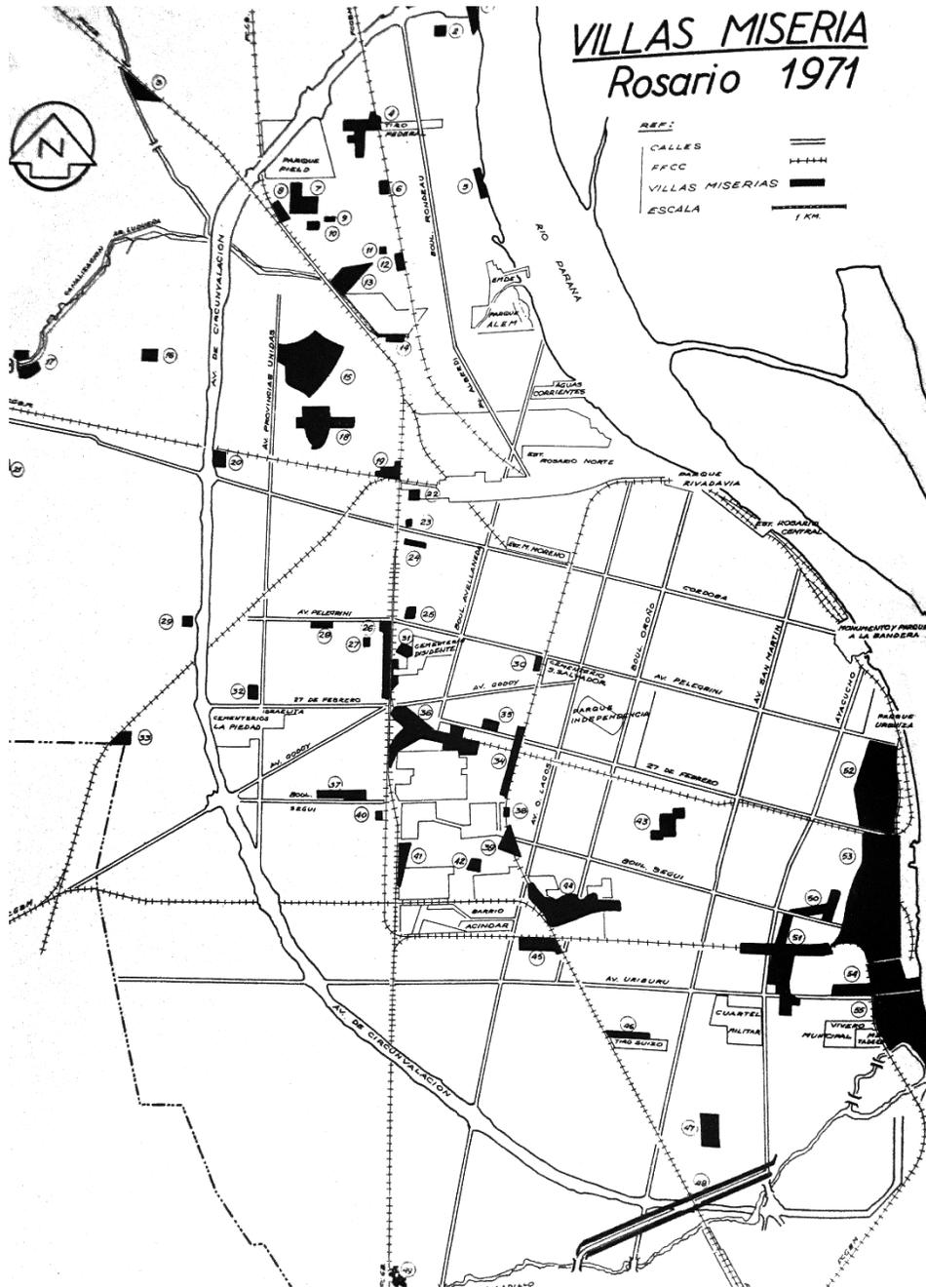
“...Estas villas de emergencia se extienden a lo largo de la costa Norte a Sur y están prácticamente unidas entre sí, constituyendo un cordón que aglutina la mayor cantidad de población y viviendas marginales dentro del cual se forman barriadas con características propias: La Tablada, Villa Manuelita, La Bajada, Alto Verde, Bajo Saladillo y vinculada con las anteriormente enumeradas se encuentran la del Terraplén o Molino Blanco a ambos lados de las vías que unía Rosario con Buenos Aires.”

Ansaldi, Corea y Pla, 1971: 52, (el subrayado es mío)

Los estudios de la PGR son muy minuciosos al subrayar los aspectos de degradación urbana que las villas de emergencia generaban en la ciudad. El cordón de villas de la costanera sureste se caracterizaba, en sus propias palabras, por ser un espacio de “aspecto sumamente deteriorado creando condiciones de vida que están por debajo de los niveles mínimos admisibles” (Ansaldi, Corea y Pla, 1971:53). Asimismo, los expertos destacaban la total ausencia de planificación urbana en el trazado de las villas que no mantenía la regularidad de la cuadrícula. Y, se detallaba que “al traspasar las vías férreas al oeste (FF.CC. Mitre y FF. CC. Belgrano) desde Av. Uriburu hacia el sur”, las calles de acceso a este cordón de villas cambiaban el rumbo de la trama urbana y se transformaba en las primitivas lonjas (Ansaldi, Corea y Pla, 1971:53). A esta situación, se agregaba que “en esta área donde *se localizan casi todas las villas de emergencias de la ciudad* a excepción de la ubicada en Ciudad Universitaria, ya mencionada” (Ansaldi, Corea y Pla, 1971:53). Estos aspectos negativos subrayaban el argumento de que el problema de “todas las villas miseria de la ciudad” se encontraba en el cordón sureste. Demás está aclarar que, el problema con este sector no era sólo el que diagnosticaban los expertos, sino que las villas ocupaban los espacios designados por el Plan Regulador para las obras de modernización urbana, explicadas más arriba.

En efecto, las villas de la costanera sur no impidieron la conformación de una conurbación sobre el margen oeste de la ciudad –en la franja posterior al tercer anillo de avenidas, entre Bv. Seguí y Av. Avellaneda (Ver, Mapa N° 8). La conurbación oeste de barrios de emergencia se asemejaba a la formación de las periferias en otras ciudades latinoamericanas (Hiernaux y Lindón, 2004). Asimismo, otro punto a subrayar en este señalamiento era la presencia de barrios de emergencia, también, en la costanera norte. Allí, los expertos de la PGR explicaban que, por un lado, la costa no se encontraba totalmente aprovechada porque el acceso por vía automovilística que posibilitaba el ingreso se detenía en el balneario de La Florida. Dado que esta vía de acceso poseía amplios beneficios paisajísticos, era de extrema urgencia comenzar por allí el “Sistema Arterial Ribereño” que habilitaría la comunicación con la Av. Circunvalación. Por otra parte, el otro problema que los expertos observaban era la presencia sobre la costa de algunas villas de emergencia, donde su población dedicada a la pesca restringía las posibilidades de recuperación de esa zona degradada. Y, opacaba los fines recreativos y turísticos que los planificadores habían proyectado para la costanera norte (Ansaldi, Corea y Pla, 1971:53). Sin olvidar que las villas de emergencia eran la marca

urbana más significativa de la urbanización en las ciudades latinoamericanas subdesarrolladas (Gorelik, 2022), en el caso de la ciudad de Rosario, los planificadores urbanos remarcaban su presencia en la costanera sur por encima de las villas ubicadas en la costanera norte o la conurbación oeste.



Mapa N° 8. Ubicación villas miseria en Rosario (Revista Polémica N° 62, 1972: 42)

En el *Anteproyecto de lineamientos generales para el Área Metropolitana de Rosario* (Ansaldi, Corea y Pla, 1972), los expertos realizaron una lista de las obras y estudios todavía pendientes para avanzar en el cumplimiento del Plan Regulador. Entre estos señalamientos se destacaba: la necesidad de completar la Av. de la Circunvalación, el reordenamiento y modernización del Puerto de Rosario, la reestructuración de los accesos a la ciudad, especialmente en el área sur (concatenación del Acceso Sur al Puerto y la Av. Circunvalación), la planificación de la ribera, en zona norte y en zona centro, el comienzo de las obras para el “Sistema Arterial Ribereño” y la construcción de la estación única de pasajeros (Av. Godoy y Pellegrini) sobre la Troncal Ferroviaria (Ansaldi, Corea y Pla, 1971:46). Como se observa, exceptuando el desmantelamiento del Sistema Ferroviario, el avance de las obras de modernización era bastante lento.

Con el siguiente gobierno, la intendencia de Rodolfo Ruggeri (1973-1976), la transformación urbana de la ciudad continuó su marcha. La PGR, a pesar de los cambios políticos, conservó sus funciones y se destacó la firma del convenio provincial para prolongar la Av. Circunvalación que se había retomado en 1972 (Galimberti, 2015). Esto se complementó con otras obras de infraestructura para la conexión del territorio provincial como el inicio de la autopista Rosario-Córdoba y Rosario-San Nicolás. En la trama urbana rosarina, se avanzó con más liberaciones de los terrenos del ferrocarril para espacios verdes. Y, muy lentamente, se presentó la demarcación el Paseo Ribereño, un espacio parqueizado sobre la costanera norte, próximo al balneario La Florida que completaba la visual paisajística del “Sistema Arterial Ribereño”.

Este modo funcionalista de planificación miraba y proyectaba sobre la totalidad urbana, pero parecía perseguir objetivos concretos, puntuales y ubicados en espacios determinados de la urbe. Sus intervenciones, más que en obras, detallaron y profundizaron ciertos diagnósticos, creando una perspectiva urbanística acerca de qué modo se debía intervenir el espacio urbano. Los expertos de la PGR generaron las ideas que, con importantes matices en el modo de ejecución, ampararon el imaginario de una “ciudad de cara al río”. Desde los parques o los edificios de departamento que se multiplicaban como en Barrio Martín, la (re)funcionalización de la costanera central y la explotación de sus vistas al río Paraná dependía de la nueva centralidad económica, configurada por el traslado del puerto a la ribera sur. Este desplazamiento visibilizó otro problema urbano, el espacio ocupado por las villas

miseria que se interponían en el camino de los objetivos económicos y urbanísticos de la planificación. Sin embargo, sería el gobierno de la última dictadura cívico-militar (1976/1983) el encargado de realizar sus obras estructurales y ocuparse de las villas de emergencia.

## **4.2. Obras viales y (re)organización territorial. La materialización autoritaria de la modernización urbana**

### *4.2.1 Las políticas urbanas de la dictadura*

Ante el golpe de estado del 24 de marzo de 1976, las administraciones de las principales ciudades y de todas las provincias del país fueron intervenidas por autoridades militares. En Rosario, en los primeros momentos del golpe, el coronel Hugo Laciari y sus secretarios desplazaron al gobierno peronista de Rodolfo Ruggeri, condenando al ex intendente y a varios de sus funcionarios a pasar algunos meses en la cárcel, tras aportar pruebas de corrupción en su administración (Águila, 2014). Una vez emplazados los fundamentos del proceso de intervención del gobierno local, el Capitán de Navío Augusto Félix Cristiani,<sup>20</sup> un oficial porteño retirado de la Armada, ocupó la intendencia de la ciudad. Entre las diferentes acciones orientadas a la intervención urbana, el Municipio y sus funcionarios militares canalizaron una serie de medidas que tenían como objetivo a la población civil, desbordando el aparato represivo –que funcionaba en paralelo y cuya descripción y análisis excede a este trabajo<sup>21</sup>– y que buscaban producir consenso social (Águila, 2019). Según Cristian Van Poupelen (2005), en la dimensión urbana municipal, estos cambios se tradujeron en el desplazamiento de la transformación de un modelo de desarrollo y regulación territorial por un modelo de control y disciplinamiento social de la ciudad.

Entre los primeros discursos del intendente Augusto Félix Cristiani, se destacaban como “prioridades” de su gobierno: efectivizar la administración comunal, dominada por un exceso

---

<sup>20</sup>La última parte del gobierno militar local (1981-1983) quedó a cargo del intendente civil Alberto Natale, miembro del Partido Demócrata Progresista, no gozó del mismo apoyo y la crisis municipal se planteó en varios frentes.

<sup>21</sup> Para un análisis detallado del aparato represivo local, ver: Gabriela Águila (2008) *Dictadura, represión y sociedad en Rosario, 1976/1983. Un estudio sobre la represión y los comportamientos y actitudes sociales en dictadura*. Buenos Aires: Prometeo.

de empleados públicos que cesanteados o fueron despedidos (Ponisio, 2016), y “la iniciación de nuevas obras públicas” (*La Tribuna* 14/05/1976). Las intervenciones urbanas de la ciudad a través de la gestión de obras públicas fue una temática recurrente de los medios de prensa locales para demostrar la eficiencia de la administración militar (Fernández, 2019). La mediatización aparece vinculada a ciertas intervenciones que se coordinaron desde la Secretaría de Obras Públicas –y posteriormente desde la Secretaría de Planeamiento. Las problemáticas urbanas aparecían relacionadas con: el retraso en la renovación ferro-urbanística de la trama urbana, la deficiencia del sistema vial, entre sus promesas de obras inconclusas y la ausencia de pavimento que sufre gran parte de la ciudad –“6000 calles sin pavimentar” sentenciaba un titular– y los operativos de limpieza para “erradicar” de las calles todo elemento contaminante –basura, pintadas políticas o cirujas. Aunque en los medios gráficos, estas temáticas parecían fragmentarias, repetitivas y desconectadas, empezaban a materializarse en un conjunto de obras de infraestructura que perseguían ciertos objetivos concretos sobre el sistema vial.

Este registro comenzó a hacerse más evidente conforme la ciudad era confirmada por la FIFA y el Ente Autárquico Mundial 1978 como sub sede del evento deportivo (*La Tribuna*, 30/07/1976). Al avanzar los primeros años de la dictadura, el supuesto objetivo que había llevado a las Fuerzas Armadas a tomar el poder, la derrota política y militar de las organizaciones subversivas, fue reemplazado paulatinamente por nuevas estrategias que colaboraban a otorgar al régimen cierta legitimidad frente a la sociedad. Esto incentivó la variación del discurso de las autoridades militares propiciando un acercamiento de los problemas cotidianos de la ciudad a través de la prensa, y renovaciones en el gabinete municipal que implicaron la incorporación de un mayor número de civiles a la administración (Luciani, 2014).

Hasta ese momento, la intendencia de Cristiani había priorizado la intervención y optimización de las dependencias municipales. En esta línea, la designación de su primer Secretario Privado, Victorio Carmelo Sciafani, quien se desempeñaba como funcionario de carrera en la esfera municipal local, era una muestra de austeridad administrativa (*La Tribuna*, 27/04/1976). Asimismo, dentro del primer equipo de Secretarios que lo acompañó, algunos funcionarios habían ocupado puestos en administraciones anteriores. De las cinco Secretarías Municipales, exceptuando la Secretaria de Gobierno y Cultura a cargo del Capitán

de Navío (RE) Sergio Trenchi (posteriormente Capitán de Corbeta Enrique Mc Laughlin), tres de ellas, Hacienda y Administración, Obras Públicas, y Servicios Públicos, se encontraron a cargo antiguos funcionarios de la intendencia doctor Luis A. Beltramo<sup>22</sup>, el contador Ronald Esmendi; el Ingeniero Antimo Angelone<sup>23</sup> y el agrimensor Carlos Loughlin, respectivamente. Por último, la cartera de Salud Pública y Asistencia Social había quedado a cargo del Doctor Roberto Sánchez Ordoñez, reconocido por su participación política opositora al gobierno peronista (*La Tribuna*, 5/05/1976).

Entre los organismos municipales que se vinculaban a la planificación y las intervenciones urbanas, junto a la suspensión de las funciones legislativas del Honorable Concejo Municipal, el ente autárquico Servicio Público de la Vivienda (SPV) fue de las primeras áreas intervenidas bajo la acusación de irregularidades (*La Tribuna*, 30/03/1976). El SPV y la Dirección Provincial de Vivienda y Urbanismo (DPVyU), preservaron sus nombres, pero sus funciones fueron adaptadas a los propósitos fijados por el gobierno militar. El primero se ocupó de las erradicaciones de los barrios de emergencia (Ordenanza Municipal 2740, 1980) y el segundo gestionó los planes de vivienda social FONAVI (Ley 21.581), entre sus principales nuevas funciones –en el **Capítulo V** se ampliará este aspecto. Como se explicó, la organización territorial a través de *Centro Urbanos* destinados a vivienda era uno de los ejes del Plan Regulador que se desdibujaba con estas medidas.

Por la misma senda, como afirma Cristian Van Poupulen (2005), la PGR fue disuelta al asumir el gobierno militar y, con ello, comenzó la desarticulación del sistema tripartito, basado principalmente en el Convenio General Tripartito (Nación-Ferrocarriles Argentinos, Resolución 1302/68; Provincia, Decreto 00.894/68 y Municipio, Ordenanza 35.677/68), cuya función había sido la transformación, extensión y regulación de los ferrocarriles en la ciudad y la región. No obstante, la dirección de la Comisión Coordinadora Ferro-urbanística quedó bajo la égida del Subsecretario de Obras Públicas, el agrimensor Dante Víctor Messa (Decreto Municipal, N°387) (*La Tribuna*, 26/04/1976). Incluso, en los primeros días de su mandato, Cristiani concurrió a la sede de la Comisión Coordinadora Ferro-urbanística (Calle San Juan 881), acompañado por el Secretario de Obras Públicas, el Subsecretario, y el

---

<sup>22</sup> El Dr. Luis Beltramo fue intendente “de facto” de la ciudad entre agosto de 1966 y abril de 1971, durante la mayor parte de la dictadura del General Onganía, autodenominada “Revolución Argentina”.

<sup>23</sup> A mediados de 1977, la Secretaría quedó a cargo del Ingeniero Vicente José Laraja y el Arquitecto Guillermo Fontanarrosa que asumió la subsecretaría hasta 1981.

Secretario de Servicios Públicos. En esta visita, el intendente y los funcionarios se informaron de los distintos temas que gestionaba el organismo, como el Plan Regulador, el Acceso Sur al Nuevo Puerto Rosario y Plan de Reestructuración Ferro-urbanística con sus planimetrías y detalle del estado actual de las obras. En la reunión participaron, el titular de la Administración del Puerto Rosario y el Capitán del Puerto Rosario, y el antiguo director de la PGR Arquitecto Oscar Mongsfeld (*La Tribuna*, 31/05/1976).

En un trabajo de balance escrito por el arquitecto Mongsfeld en 1983 (1994), se explica que la Comisión Coordinadora se desintegró totalmente y comenzaron a primar los acuerdos independientes de acciones inconexas con organismos provinciales y nacionales. Entre 1977 y 1978, se redujeron los aportes provinciales a las obras hasta que se desintegró el mecanismo de coordinación ferro-urbanística al denunciar la provincia el Convenio General Tripartito (Decreto 02819/1980) y retirarse de este, sin pagar las deudas. Aún sin la brutalidad y la fuerza intempestiva que la dictadura empleó en muchas otras las dimensiones de la vida social, este modo de concebir el espacio urbano rosarino fue, también, cooptado:

“Todas estas actuaciones terminaron por desintegrar el Plan Regulador que dada su desactualización no cumple con los objetivos de ordenar el desarrollo urbano de la ciudad. Todos los cambios se operaron por decretos sueltos sin referencia al plan, descortinando la acción de las distintas reparticiones que operan independientemente con total anarquía. El régimen antirreglamentario impuesto, se opone abiertamente a las disposiciones del gobierno “de facto”, que establece claramente, que las modificaciones introducidas al Plan Regulador, deben ser dispuestas por el gobierno de la provincia, al no funcionar el Concejo Municipal, quien compete su actualización.”

Mongsfeld, (1994: 26)

Sin embargo, el mismo arquitecto explica que el gobierno militar recuperó muchos de los proyectos de esta planificación por separado en “abierto trasgresión al Plan Regulador” y, en la mayoría de los casos, como veremos más adelante, los ejecutó. En este sentido, se plantea que la intendencia de Cristiani inhabilitó los mecanismos y las herramientas de la planificación, articulada a través de la co-dependencia jurisdiccional e instancias democráticas de discusión y negociación, pero no la concepción de transformación del espacio urbano que sus expertos habían proyectado. La relación de la intendencia militar con el Plan Regulador Rosario 1967 estuvo marcada por una orientación pragmática y una vigencia selectiva del proyecto, destruyendo su visión de aplicación sobre la totalidad de la trama urbana. Asimismo, el Plan fue desconocido en las exigencias y los requerimientos que hubieran complejizado el proceso de preparación y regulación de las obras, las licitaciones y

las concesiones. En efecto, el Plan compartía con el ideario del gobierno dictatorial una “discusión” que se desarrollaba exclusivamente “por arriba”, entre los técnicos e ingenieros, los actores del gobierno y las empresas constructoras, excluyendo de las deliberaciones a la sociedad civil, asociaciones y colectivos, que configuraban “por abajo” el espacio urbano. Esta recuperación de los proyectos desarrollistas<sup>24</sup>, no impidió que el gobierno de la dictadura interviniera la ciudad con intensidades y modulaciones diferentes. En efecto, más que planificar o proyectar, la dictadura se caracterizó por materializar en el espacio urbano un conjunto de ideas de la modernización urbana que parece continuar en la línea de una especie de “inercia desarrollista” para la obra pública (Fernández, 2019). Entre sus imaginarios sobre espacio urbano se proponía desarrollar una modernización funcionalista, tecnocrática y autoritaria (Roldán, 2007b). En principio, se propuso expurgar cualquier relación posible entre las decisiones técnico-urbanísticas y la política-democrática y/o deliberativa. En su lugar, se optó por legitimar las obras de infraestructuras o intervenciones menores (limpieza, zanjeo, mejorado de calles) a través de diversas instancias publicitarias y una relación de proximidad y diálogo con distintos grupos y sectores de interés (vecinales, asociaciones, empresas, corporaciones, etc.).

Por otro lado, el intendente Cristiani presentaba su mandato como una conducción firme e indispensable para llevar a buen término un desarrollo racional, limpio y ordenado de la ciudad. Estos llamamientos al funcionalismo y racionalismo administrativo y tecnocrático no ocultaban otras formas autoritarias de intervención sobre el ámbito urbano, como ocurrió con las obras viales del Mundial '78. Así, la producción de infraestructuras, el desarrollo de edificios, e incluso las obras de heroseamiento quedaron capturadas por las gramáticas de la destrucción, la creación, la expulsión y la sustitución (Kripfer, 2019). Finalmente, las intervenciones se caracterizaron por ser temporalmente coyunturales-eventuales y por estar espacialmente localizadas-fragmentadas. Con este modo de intervención urbana que no fue dominante, pero, quizás, el más significativo para el proyecto de ciudad de la dictadura, la proyección del Parque de España en la costanera central, capturó la mediatización de las

---

<sup>24</sup> Entre las recuperaciones de esta planificación regional, el “Complejo Regional Rosario-Victoria” fue una gran obra de conexión vial para el desarrollo del litoral que se publicitó, sin concretarse, durante toda la dictadura (*La Tribuna*, 14/10/1976, 14/08/1978, 15/01/1979; *El país en la noticia*, 18/19/01/1978). En una perspectiva similar, ver los trabajos de Gisella Rausch (2016) sobre el “Proyecto Hidroeléctrico del Paraná Medio”.

políticas urbanas (Jajamovich, 2012) –se ampliará sobre esta temática en el **Capítulo VI**. Esa multiplicidad, aparentemente desconectada de las prácticas urbanísticas, estaba suturada por un afán de borrar para hacer aparecer, destruir para crear ciertas materialidades sobre las que el gobierno dictatorial ensayó el montaje de nuevos ideales simbólicos.

La coordinación de estas intervenciones y políticas urbanas, en un principio, quedó a cargo de la Secretaría de Obras Públicas, principalmente del Subsecretario Messa, quien, además de los cargos ya mencionados, para 1977 dirigía la “Comisión Coordinadora de Obras”. La comisión creada por iniciativa del intendente Cristiani evitaría la superposición de funciones entre las obras de la Municipalidad y las de los entes estatales que prestan servicios públicos. Su función era suministrar a los entes estatales planes y detalles constructivos completos de las obras que la Municipalidad había emprendido o tenía como proyecto (*La Tribuna*, 4/04/1977). La primacía de esta secretaría en la gestión de las obras públicas comenzó a ser secundada por la presencia del Subsecretario de Planeamiento, el Ingeniero Juan Carlos Gurmendi quien comenzó a aparecer desde abril de 1977<sup>25</sup>. En ese momento, esta dependencia se separó del Departamento Ejecutivo, y su subsecretaría quedó encargado de las obras o proyectos que implicarán responsabilidades con plazos medianos y largos (*La Tribuna*, 08/06/1978, 8/11/1980).

#### 4.2. 2 “El mundial: una oportunidad”

Desde mediados de 1976, el intendente de Cristiani titular de la "Comisión subsede Rosario pro Mundial 78", comenzó a convocar a las "fuerzas vivas" de la ciudad, cuando Rosario fue confirmada como subsede del evento deportivo (*La Tribuna*, 30/07/1976). A partir de ese momento, el Estadio del Club Rosario Central fue el primer espacio intervenido por esta ola de modernización (Roldán, 2018). Asimismo, el Ente Autárquico Mundial 78 (EAM)

---

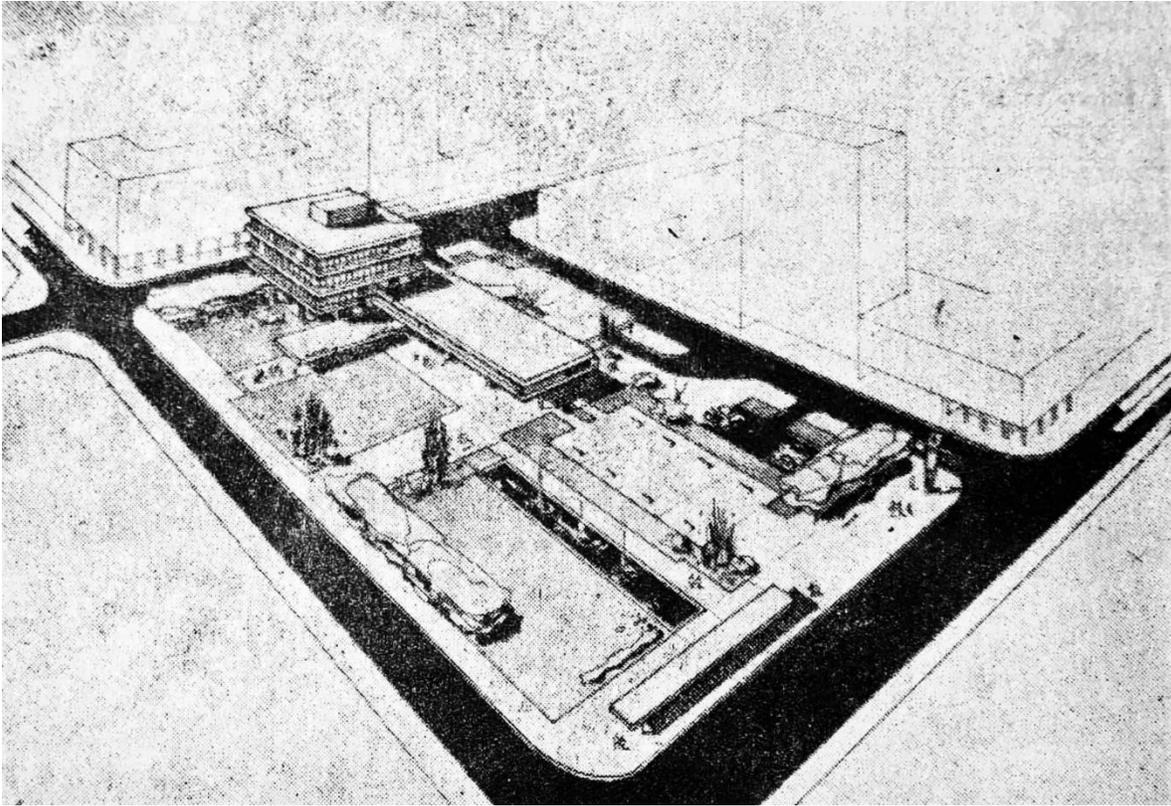
<sup>25</sup> Aunque en ningún momento aparece una vinculación explícita o referencia de la Subsecretaría al Ministerio de Planeamiento, cabe considerar que este fue creado por el presidente Videla en agosto de 1976. Y, además, el General Ramón Genaro Díaz Bessone, comandante del II Cuerpo del Ejército, con sede en Rosario, era su ministro. Díaz Bessone formaba parte de un grupo del ejército, “los duros”, ligados estrictamente a la represión y la “lucha antisubversiva”. Esta facción pugnaba por imponer su “Proyecto Nacional” con una visión corporativista y nacionalista contra la política económica liberal que el gobierno militar llevaba adelante desde el Ministerio de Economía, mostrando las contradicciones ideológicas al interior del gobierno de la dictadura. Asimismo, para 1978 el Ministerio de Planeamiento pierde centralidad, y sucesivamente los generales “duros” fueron pasados a retiro. Para un análisis detallado del Ministerio de Planeamiento, ver: Canelo (2008).

determinó que las obras de complementación, léase accesos, hospitales, terminales de transporte, entre otras, quedaron a cargo del Estado (provincial y municipal) de la subsele y el ente brindaba su apoyo si era necesario (*La Tribuna*, 28/10/1976). Así, a lo largo de 1977, y no sin algunas voces disidentes, Cristiani publicitó, negoció y visitó los avances de las distintas obras de infraestructura en distintos puntos de la ciudad. Con foco en el “Plan Vial”, presentado a los ingenieros del Área de Obras Públicas EAM (*La Tribuna*, 16/02/1976), el intendente difundió la construcción y renovación de los accesos viales a la ciudad (Mapa N° 9), explicando que el evento deportivo pasaría, pero: “la ciudad verá satisfecha parte de sus ansiadas aspiraciones en esta materia” (*La Tribuna* 3/11/1977).

Durante el año previo al Mundial '78, la ciudad se encontraba invadida por un conjunto de cuadrillas de operarios que se ocuparían de las operaciones cosméticas, focalizadas, de la ciudad. En gran parte, el evento deportivo ofició como la oportunidad y el catalizador de la ejecución de proyectos y obras públicas que incluían la producción, renovación y acondicionamiento de infraestructuras, edificios y espacios de las ciudades designadas como subsele para el torneo<sup>26</sup>. Una de las obras más destacadas se montó para el Centro de Prensa en la Plaza Pinasco (hoy Montenegro). Como se puede ver en el croquis y las fotografías, se trataba de una edificación que evidenciaba un diseño moderno en su estructura de volúmenes compactos, líneas definidas y materiales robustos. El diseño de los arquitectos Solari Viglieno, Facchini y Giménez (Figura N°2), dejaba la mayor parte de la plaza sin modificaciones, porque el edificio no tenía planta baja y permitía la circulación de los peatones por todo el espacio, a excepción de un pequeño salón vidriado para el acceso al Centro de Prensa (*La Tribuna*, 4/03/1977). Por su amplitud, contaba con tres pisos, el periodismo especializado nacional y extranjero disponía de las últimas comodidades y tecnologías para cubrir las informaciones relativas al desarrollo del evento más relevante del fútbol mundial. Durante su inauguración, el 22 de mayo de 1978, el intendente Cristiani insistió, con el mismo énfasis empleado en el fragmento que inicia este apartado, que el evento era una ventana de la ciudad al mundo. Pero, además, subrayó que la obra arquitectónica cobraba relevancia para el futuro, ya que, una vez culminado el evento deportivo, el edificio sería transferido a la Municipalidad para instalar el Centro Cultural

<sup>26</sup> Ver: <https://www.youtube.com/watch?v=DHgCQmjJH2c>

“Bernardino Rivadavia” (actual Fontanarrosa), donde se siguen realizando actividades culturales de gran magnitud para la ciudad. (*El país en la noticia*, 7/05/1978)

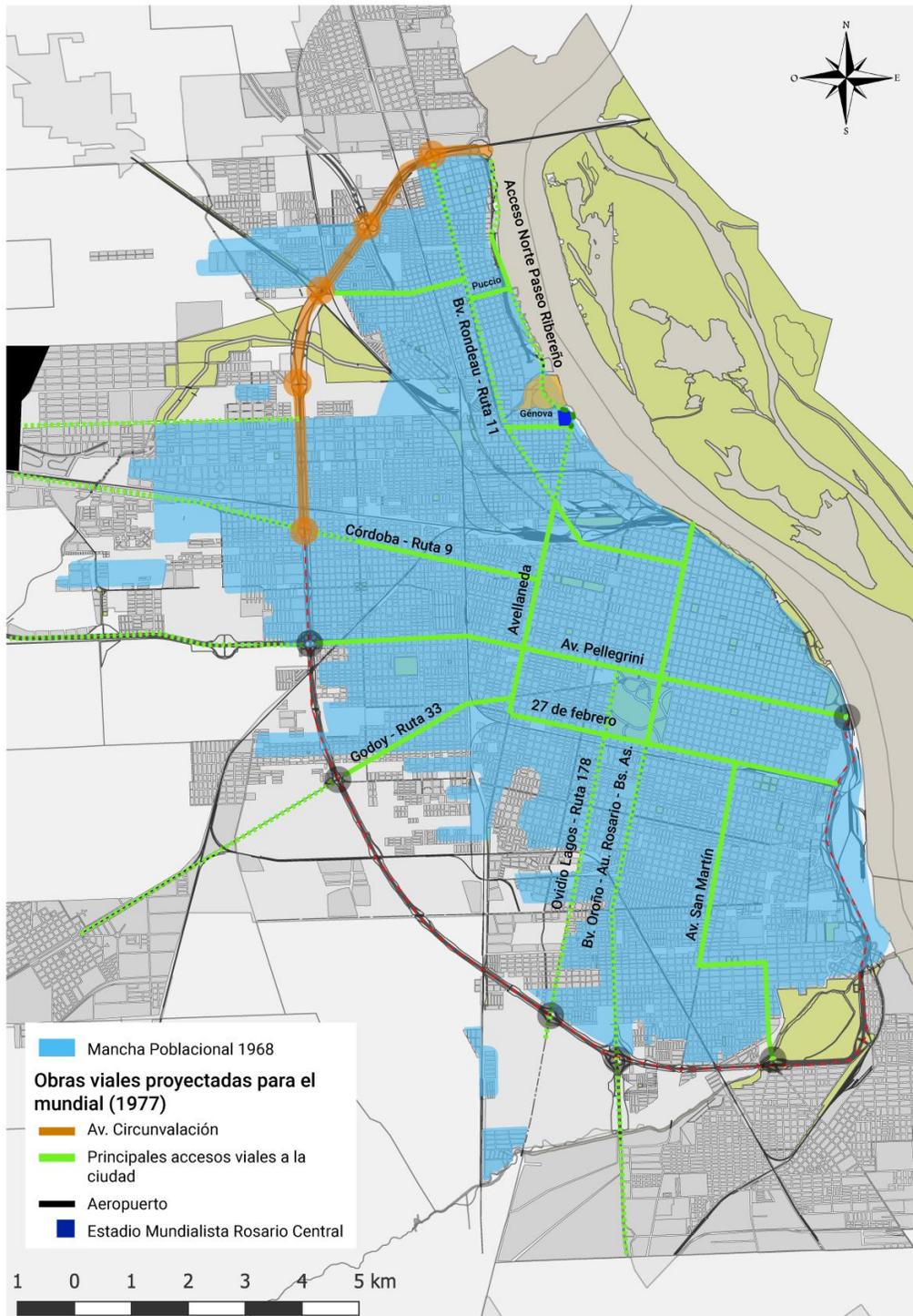


**Figura N° 2: Croquis Centro de Prensa (Fuente: Diario La Tribuna 7/03/1977)**

Además, se ornamentaron las avenidas y bulevares<sup>27</sup>, se construyeron hoteles, se acondicionaron y ampliaron las terminales de transporte terrestre y aéreo. Una de las obras que mejoró la circulación y el acceso al centro de la ciudad, fue el acceso al Aeropuerto de Fisherton, ampliando el trazado de la Avenida Sorrento para desarrollar y diversificar la conectividad con Buenos Aires<sup>28</sup>. En el área de la costanera norte, en las inmediaciones del Estadio de Rosario Central, la sede mundialista, se destaca la conclusión del Paseo Ribereño, y su conexión vial con Parque Alem, esta sería la primera etapa del Acceso Norte (*El país en*

<sup>27</sup> Principalmente, los accesos a la ciudad por el oeste, por un lado, Av. Godoy, continuación Ruta N° 33, fue repavimentado desde el límite del municipio hasta la calle Provincias Unidas y, por otro, el acceso por la Ruta N° 9 desde Córdoba se remodeló el cruce entre la calle Córdoba y Provincias Unidas para facilitar el tránsito (Ver Mapa N° 9).

<sup>28</sup> Se trataba de una autovía de acceso al Aeropuerto “Jorge Newbery” de Fisherton por Av. Sorrento (5 km), y la construcción de un puente sobre el arroyo Ludueña para completar el acceso (Ver Mapa N°9).



**Mapa N° 9: Obras viales proyectadas para el Mundial'78 (Reproducción según Diario La Tribuna 03/11/1977. Elaboración propia).**

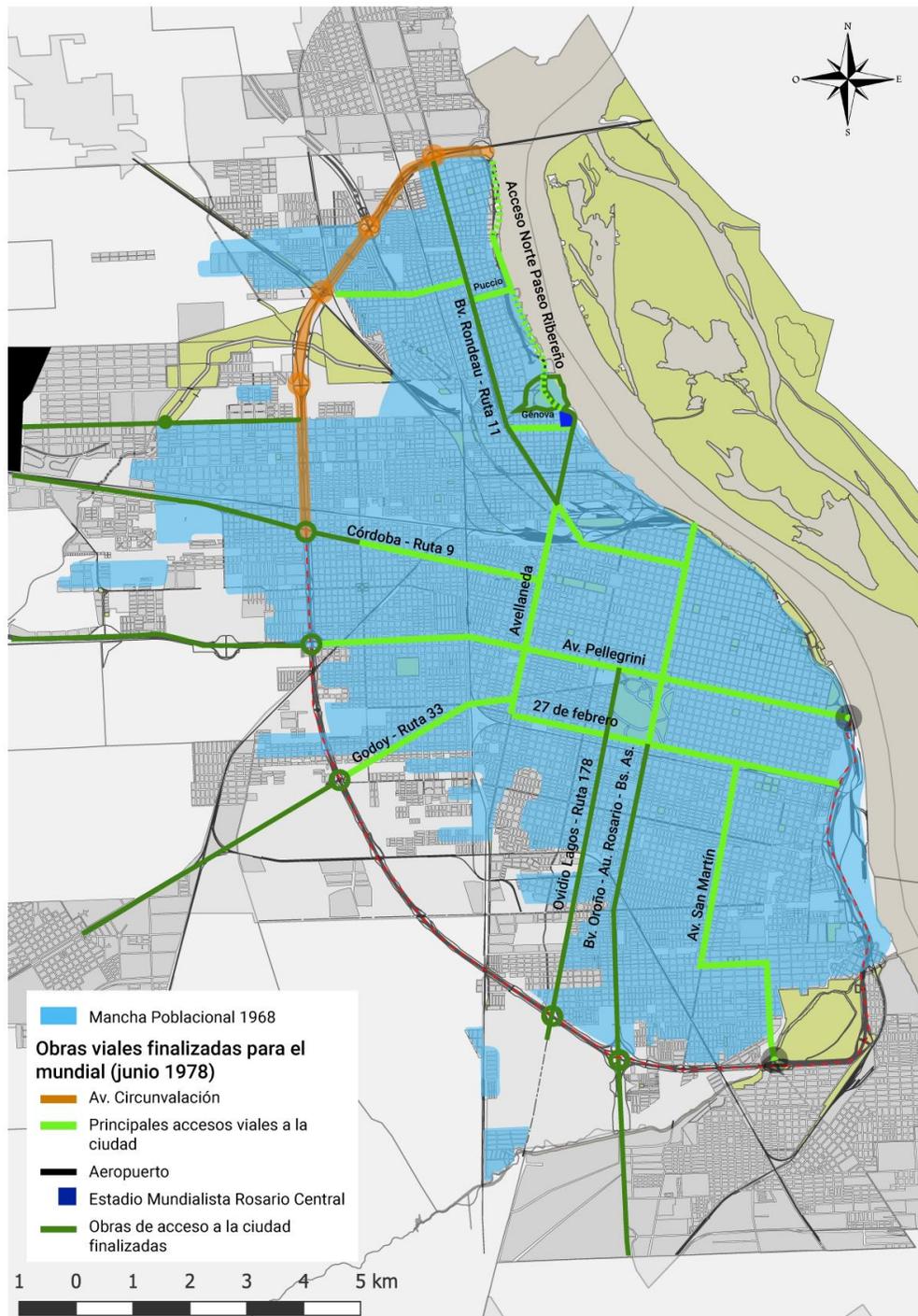
*la Noticia*, 20/04/1978). No obstante, las mejoras del Acceso Norte a la ciudad que, en ese momento, se realizaba a través de Boulevard Rondeau, ocupó mucho de los trabajos de la remodelación vial organizada para acondicionar a Rosario para el Mundial 78. En los meses previos al mega-evento deportivo, una crónica bastante extensa se refería al avance de las obras viales en esta zona, “el principal acceso por el norte está “congestionado” de operarios que lo retocan, destruyen algunas secciones, modifican otras.” (*El país en la noticia*, 27/02/1978). Estas obras no sólo ampliaban la capacidad de acceso a la ciudad y la fluidez del tránsito que presentaría un importante contingente de automovilistas nacionales y extranjeros, a la espera del Mundial '78. También, reflejaban una nueva dimensión de la imagen de la ciudad, atravesada por ese proceso de construcción y modernización.

Como se observa en el mapa, esta representación urbana recuperaba las bases del funcionalismo para generar eficiencia en la circulación de sus arterias de transporte vehicular, similar a las ideas del ingeniero Laura y la construcción de su red de autopistas de acceso a la Capital Federal, (Fernández, 2019; Oszlak, 2017). Además, requería una indispensable iluminación con tecnología de punta y la instalación de una ágil señalización (*El país en la noticia*, 27/02/1978). En este sentido, la remodelación del estadio era una intervención específicamente deportiva, mientras que, las demás obras, principalmente los accesos a la ciudad, eran actualizaciones de la trama urbana que el gobierno militar identificaba como necesarias para mejorar la funcionalidad y contribuir a la modernización de la urbe.

Con el objetivo de garantizar el acceso por el extremo norte de la ciudad al estadio mundialista, se ensanchó la calzada en la conexión entre Boulevard Rondeau y Avenida Circunvalación y se continuó con la renovación de la pavimentación del boulevard, su cantero central, sus terraplenes, iluminación, semáforos y señalización, hasta alcanzar la Avenida Avellaneda<sup>29</sup>. En este punto, era necesario la renovación en el nudo que se presentaba entre el cruce de la Avenida Avellaneda, el Boulevard Rondeau que se transformaba en Alberdi y la calle Junín que comunicaba con la Estación de Ferrocarriles

---

<sup>29</sup> El Viaducto Avellaneda, construido entre 1967-1972, fue una de las obras del Plan Ferrouurbanístico para mejorar la circulación vehicular de la ciudad. Se trata de un paso a desnivel de la Av. Avellaneda, sobre el patio de maniobras, Patio Parada del Ferrocarril General Bartolomé Mitre. Esta obra constituye una vía rápida de distribución de la ciudad desde los accesos norte, sur y oeste, ver: “A Rosario la hacemos entre todos” (1973).



**Mapa N° 10: Obras viales concretadas para el Mundial'78 (Elaboración propia).**

Rosario Norte, todavía en plena actividad, como muestra el Mapa N° 10. A esta obra, se sumó la iluminación y semaforización de este cruce y la repavimentación y ensanchamiento de las

calzadas, cambiando la fisonomía del extenso acceso norte a la ciudad. Un efecto de este cruce, era la construcción de una “avenida de enlace” entre Boulevard Avellaneda y Parque Alem que direccionaba el acceso a la ciudad desde el norte hacia el este para ingresar al Estadio de Rosario Central. La obra comprendió terraplenes, muros de contención, calzadas de hormigón, veredas, señalización vertical, iluminación y parquización de toda el área. Los trabajos relacionados con estas obras comenzaron casi un año antes del evento, en julio de 1977. Como parte de esta intervención, se remodeló el Parque Alem y se construyó, frente a éste, un primer tramo del Paseo Ribereño, sobre el que nos detendremos en el siguiente apartado (*El país en la noticia*, 14/03/1978; 23/04/1978).

En el extremo sur de Rosario, se promovió el empalme del “Acceso Sur a la ciudad” con la autopista Rosario-San Nicolás (actual autopista Rosario-Buenos Aires). A cargo de los técnicos de Vialidad Nacional, los trabajos implicaron la repavimentación y continuación del Boulevard Oroño, desde la Avenida Seguí hasta los límites del arroyo Saladillo (*El país en la noticia*, 29/03/1978). Cabe aclarar que, por entonces, el acceso sur a la ciudad se producía por la calle Ovidio Lagos, paralela a Boulevard Oroño, continuando la ruta provincial N° 178 que conecta con la provincia de Buenos Aires (Mapa N° 10). Este acceso también fue repavimentado en las vísperas del evento deportivo (*El país en la noticia*, 15/02/1978). En las fotos de la inauguración del “Acceso Sur a la ciudad” del 24 de mayo de 1978, se percibía un clima altamente festivo con concurrencia de un gran público, acompañado por la banda militar y expectante del Mundial en ciernes. Aunque, la presencia del intendente, Cristiani, junto al nuevo Comandante del II Cuerpo del Ejército, general de brigada Luciano Adolfo Jáuregui y el obispo auxiliar del Arzobispado, Monseñor Heraldo Barotto, como figuras centrales del acto, no dejaban de recordarnos la atmósfera ambigua que irradiaban estas obras de la dictadura (*El país en la noticia*, 24/05/1978).

En compañía de este clima de transformaciones urbanas, la intendencia de Cristiani difundió una amplia campaña de limpieza de la ciudad (*La Tribuna*, 18/01/1977). Los inicios de este movimiento para “lavarle la cara a la ciudad”, a cargo de la Secretaría de Obras Públicas, y detener el estado de abandono de las veredas, las zanjas y los baldíos, pronto mostró la preocupación del municipio por borrar de “frentes y tapiales” cualquier tipo de pintada política (*La Tribuna*, 23/01/1977). A la consigna de la limpieza, se le sumó el problema de la basura y la privatización de su recolección, al decretarse la prohibición de los incineradores

domiciliarios, desde fines de 1977 (*La Tribuna*, 26/12/1977, *El país en la Noticia*, 22/12/1977) –los cambios en las concepciones sanitarias y ambientales de la dictadura para la ciudad es una problemática que requiere una investigación más profunda que excede a este trabajo.

Ante la cercanía del evento deportivo, se difundió otro slogan de la ciudad “limpia, sana y culta” (Águila, 2014, 2019), acompañada por una campaña de limpieza y pavimentación que afectaba especialmente a los barrios de Rosario, “Ciudad limpia, ciudad ordenada”. Esto implicaba, dentro de los mismos postulados, “erradicar el cirujeo” (*El país en la Noticia*, 22/12/1977), los basurales (*El país en la Noticia*, 3/03/1978) y los mendigos (*El país en la Noticia*, 23/02/1978), o cualquier otra muestra de miseria o pobreza que perturbara la modernización urbana, producida como efecto del acondicionamiento de la ciudad para el espectáculo deportivo. La represión de estos fenómenos sociales se radicalizó al promediar 1978 con la premisa de construir ante los visitantes extranjeros del evento deportivo una postal urbana estética y homogénea. La estrategia de “ciudad limpia” contrastaba con la perturbación que los sectores marginales ocasionaban en la representación moderna del espacio urbano. Esto alcanzaba su punto más alto en las villas miseria que se interponían ante el paso de la renovación urbana. Desde mediados de 1977, y camuflado por el movimiento de obras públicas para el evento deportivo, comenzaron las primeras erradicaciones de la villa del Bajo Saladillo al Barrio Las Flores para construcción del “Acceso Sur al Puerto” (*La Tribuna*, 16/08/1977; *La Capital*, 17/08/1977). Asimismo, pero sin ninguna nota de prensa, la construcción del Paseo Ribereño en el mismo momento provocó la erradicación de la población de villa La Florida en la costanera norte (Roldán y Pagnoni, 2021). En esta ocasión, como lo relataron sus protagonistas, la intendencia tuvo la oportunidad de proceder al desplazamiento con la fuerza militar. Incluso, en esta operatoria, se utilizó una tanqueta para derribar las viviendas y dispersar a sus habitantes, sin brindarles ninguna solución habitacional compensatoria.

Sin embargo, la cuestión habitacional parece haber tenido algún tipo de reverberación en el gobierno militar. Según el diario *La Tribuna*, uno de los principales objetivos de la jerarquización de la Secretaría de Planeamiento en junio de 1978, fue la coordinación de varios conjuntos de vivienda social que la Municipalidad desarrollaba en terrenos propios, y otros que la Provincia financiaba a través Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI), creado

en junio de 1977. La centralización en la gestión de estos proyectos por la mencionada secretaría se encaminaba a solucionar los problemas de vivienda de los sectores de menores ingresos (*La Tribuna*, 08/06/1978). En paralelo, y como han especificado los trabajos de Julieta Citroni (2019), la Secretaría de Planeamiento se concentraría en “dotar a la ciudad de obras públicas consideradas claves”. Para ello, la dirección de la misma continuó en manos del Ingeniero Juan Carlos Garmendi<sup>30</sup>, premiando la labor que la subsecretaría venía desarrollando desde el año anterior (*La Tribuna*, 08/06/1978)<sup>31</sup>.

El perfil de la Subsecretaría de Planeamiento dependiente de la Intendencia Municipal, convertida en Secretaría a mediados de 1978, se empezaba a consolidar desde la publicación del Plan de Actividades (PLANA 1978, 1/01/1978). Este documento, atribuía a esta dependencia la coordinación y el desarrollo de los objetivos y políticas generales de corto plazo de cada una de las otras cinco Secretarías que conformaban el Municipio, que se mencionaron más arriba. Según el PLANA 1978, esta dependencia se encargaba de las funciones primarias de planeamiento para la ciudad. Asimismo, estos resultados debían consolidar el Plan Regulador de Rosario 1967 y los Planes Básicos, ya que la “Subsecretaría se constituirá en el órgano de asesoramiento, enlace y coordinación ente la Intendencia, las Secretarías y los entes Nacionales y Provinciales que disponga el intendente” (PLANA 1978:3). Aunque, este ente, también, poseía atribuciones propias de gestión urbana, como: las “Obras viales de largo plazo”, “el sistema de transporte urbano de pasajeros de mediano y largo plazo”, “la preservación del ecosistema en el Gran Rosario del largo plazo”; y principalmente, “Todos aquellos otros proyectos, que tanto por su magnitud, como por la proyección que sus alcances pudieran ocasionar al futuro desarrollo de la ciudad, convendrá sean tratados en este nivel” (PLANA 1978:4-5, el subrayado es mío).

Algunas perspectivas (Galimberti, 2015; Rigotti, 2012) han subrayado la relevancia “fundacional y pionera” en las concepciones de la planificación de esta Secretaría en la etapa

---

<sup>30</sup> Durante la intendencia de Alberto Natale (1981-1983), el cargo de Secretario de Planeamiento fue ocupado por el Arquitecto Raúl Fernández Milani, quien tenía una amplia formación académica, incluso era al mismo tiempo fue el director del Centro Universitario Rosario de Investigaciones Urbanas y Regionales (CURDIUR) de la UNR.

<sup>31</sup> Según el comunicado oficial de la Municipalidad, el ingeniero Garmendi se graduó en 1946, realizando posteriormente el curso de posgrado en la ciudad de Buenos Aires. Cumplió funciones jerárquicas en YPF como ingeniero geofísico y luego hizo un curso de ingeniería en petróleo en Los Ángeles. También, se desempeñó en tareas de planeamiento en los Estados Unidos de América, Venezuela, Canadá y Medio Oriente (*La Capital y El país en la noticia*, 7/06/1978).

democrática abierta a partir de 1983 –que profundizaremos en el **Capítulo VI**–, sin embargo, conviene no minimizar el impacto de las obras realizadas por la misma secretaría en la búsqueda de eficiencia de la “agencia estatal técnica” que propició la dictadura (Menazzi, 2019). En este sentido, el saber experto de los ingenieros y su racionalidad técnica en las funciones municipales parece haber quedado invisibilizado ante el carácter estructural y funcional de estas obras viales que gestionaron y concretaron.

#### 4.2.3 “Ecos del mundial”. Las obras viales de acceso a la ciudad

De modo casi simétrico, la dictadura se ocupó de la concreción de los “Acceso Norte-Paseo Ribereño” y “Acceso Sur-Terminal Puerto Rosario”. Esta nueva etapa vial comenzó, una vez concluida las vísperas del Mundial '78. El enlace Avellaneda-Parque Alem se transformó en la primera parte del Paseo Ribereño Norte; y el “Acceso Sur a la ciudad”, continuando el trazado de Boulevard Oroño como avenida de ingreso a la ciudad por la autopista Rosario-San Nicolás, se enlazó a la Avenida Circunvalación y sus accesos rápidos por la zona sur. En efecto, por un lado, en la zona sur, se emplazaba el área reservada al nuevo puerto (espacio logístico-productivo), por el otro, en la zona norte, se ubicaba el área balnearia y el estadio mundialista de Rosario Central (recreativo-deportiva). Si bien, la zona norte había recibido las mayores intervenciones viales en vísperas del evento deportivo, la diversificación productiva de la zona sur se percibía como una obra postergada, cuya ausencia se hizo aún más evidente con el crecimiento de la producción agropecuaria como parte del modelo económico de la dictadura. Así, la Bolsa de Comercio fue una voz contundente a la hora de publicitar la importancia de la obra, postergada desde 1972 (*La Tribuna*, 19/05/1976).

##### 4.2.3.1 Acceso Norte-Paseo Ribereño

Al promediar la década de 1960, se proyectó en el barrio de La Florida un Paseo Ribereño, cuyo objetivo era vincular el Balneario La Florida con el Parque Alem, mejorar la accesibilidad y brindar una agradable perspectiva paisajística para quienes llegaran a la ciudad, procedentes de Santa Fe, por el área norte. La construcción del Paseo Ribereño se planificaba para una zona que estaba lejos de ser un desierto en la ribera (ET HCD noviembre 1965, f. 370). Sin embargo, el plan de embellecimiento de la costanera y la instalación del

paseo ribereño implicaba el desplazamiento de poblaciones que con su presencia “desmerecían” las perspectivas paisajísticas y entorpecían la movilidad de los paseantes en las inmediaciones del río. Esas tareas, no obstante, no podían ejecutarse sin que los habitantes ofrecieran resistencias al desalojo. Esas resistencias no necesariamente se desplegaron en confrontaciones abiertas. Por el contrario, y con frecuencia, los habitantes, muchos de ellos pescadores, prefirieron contravenir las disposiciones autoritarias con sigilo y secreto, como cuando después de pasar algunos días en sus ranchadas de las islas o en las casas de algunos familiares retornaban al predio del que se los había expulsado y volvían a levantar allí sus viviendas.

En 1973, el gobierno local comenzó a interrogarse acerca de cuáles eran las instituciones y qué forma jurídica amparaba su ocupación de la ribera (ET HCD mayo, junio, julio 1973, f. 251). Para 1974, la FIFA había confirmado la designación de Rosario como Subsede del Campeonato Mundial de Fútbol y al estadio de Rosario Central como una de las arenas deportivas. El estadio de Rosario Central<sup>32</sup>, popularmente conocido como el Gigante de Arroyito, poseía una ubicación privilegiada. El número especial de la revista *Summa*, destinado a evaluar y publicitar la infraestructura de apoyo del Mundial 78, resaltaba su perspectiva paisajística y su relación respecto al río: “El estadio está ubicado en la zona norte de la ciudad de Rosario, entre las calles Cordiviola y Génova, lindando al norte con el Club Regatas y al Noreste con el Río Paraná” (Pando, 1977). La remodelación del estadio implicó una serie de procedimientos técnicos. Hubo que liberarlo del encajonamiento que padecía respecto a la trama urbana, facilitando la circulación y la desconcentración del público por sus alrededores, como se detalla en las obras de conexión vial enumeradas más arriba. No obstante, la publicación guarda un riguroso silencio sobre los asentamientos de pescadores y los puestos de venta de pescado.

Otro problema que tampoco aparecía mencionado, era las distintas disputas públicas que libró la Municipalidad para construir el acceso vial al estadio. A principios de 1977, el área de Obras Públicas de la Comisión Subsede Rosario Mundial ‘78 evaluó dos anteproyectos

---

<sup>32</sup> En las inmediaciones del Estadio de Rosario Central, existían precarias locaciones para la venta de pescado que habían sido habilitados por el Municipio desde 1948 (ET HCD mayo 1948, f. 781), en la intersección de Génova y Cordiviola, los pescadores instalaron sus viviendas en los intersticios libres entre estos espacios.



**Mapa N° 11: Acceso Ribereño Norte- TRAMO 1 (Reproducción según la Revista Vivienda N° 224, 1981. Elaboración propia).**

que movilizaron a los vecinos de la zona por el temor a las expropiaciones de sus viviendas (*La Tribuna*, 7/01/1977). Por un lado, la primera de las propuestas actualizaba un estudio científico de urbanística de suma proyección y meticulosidad realizado por el arquitecto Oscar Mongsfeld, durante la intendencia del empresario de medios Alberto Gollán (mayo-septiembre 1971). Para comprobar la factibilidad de dicho trabajo, un grupo de encuestadores realizó un estudio del impacto en el desalojo de 150 inmuebles que quedaban incluidos en la traza vial para conectar Bv. Avellaneda y Parque Alem. Este trazado proponía expropiar esas

propiedades de las manzanas entre Av. Génova y José Ingenieros, desde Bv. Avellaneda hasta calle Drago (Ver, Mapa N° 11). El otro proyecto recuperaba las mencionadas discusiones acerca de la proyección del “Paseo Ribereño” y proponía general el enlace continuando el trazado del Av. Avellaneda hasta la parte de atrás del Club Regatas, afectando terrenos de esta institución, y pasando por la costa por enfrente del Club Central hasta desembocar en Parque Alem, como se detalla en el Mapa N° 11.

Si bien el arquitecto Mongsfeld todavía defendía la factibilidad de su proyecto, las voces detractoras, como el ex intendente Gollán, subrayaban el costo de la expropiación de las viviendas en un barrio tan poblado de la ciudad (*La Tribuna*, 14/01/1977). Finalmente, el intendente Cristiani y sus asesores apelaron a “no innovar” en materia edilicia y los vecinos de la zona oeste del estadio se encontraron fuera del problema vial. Sin embargo, esta decisión abrió otro frente de negociación por los terrenos del “Club Regatas Rosario”. Según la Municipalidad, los terrenos ubicados en el sector norte del club habían sido cedidos de modo precario (ET HCD, junio 1974, Orden 2010) y debían ser devueltos para las obras de infraestructura de apoyo al Estadio de Rosario Central, destinadas al estacionamiento (*La Tribuna*, 3/02/1977). Regatas al principio parecía estar conforme con la negociación, pero, en los meses posteriores, cuando comenzaron las obras, el club no se mostraba dispuesto a liberar los terrenos. Las autoridades del club afirmaban que la obra acarrearía inconvenientes para la institución a nivel funcional y político<sup>33</sup> y no firmaron el acuerdo propuesto por la Municipalidad (*La Tribuna*, 12/07/1977). Mientras, la Municipalidad defendió la ocupación de los terrenos por una ley provincial de expropiación (*La Tribuna* 19/07/1977), argumentando la urgencia de contar sólo con 9 meses para terminar la obra, desde el 1 de agosto de 1977. Asimismo, el convenio del EAM ‘78 y Vialidad Nacional comprometía a la constructora TECSA SA., a cumplir con los plazos necesarios para finalizar la obra vial en el mes de abril antes del evento deportivo (*La Tribuna*, 18/07/1977). Entre los distintos señalamientos a los que apeló el propio intendente Cristiani para defender la obra y la ocupación de los terrenos del Club Regatas con un despliegue de fuerza militar se encontraba,

---

<sup>33</sup> A principios de agosto de 1977, y con la mayoría de las renuncias de las autoridades que no apoyaban la sedición de los terrenos, Regatas terminó aceptando el acuerdo municipal, por el cual, recibieron como indemnización una extensión de terrenos en otro sector de la costa, en las inmediaciones del Balneario Municipal, y con los cuales las instalaciones del club quedaron divididas en dos (*La Tribuna*, 5/08/1977).

según sus palabras, un viejo anhelo de la ciudad, que permitiría “materializar “el camino ribereño” o “costanera norte-sur”. Esta obra uniría a través de una vía de tránsito rápida el sector norte y sur de la ciudad.

Las sucesivas disputas por la transformación urbana de esta zona de la ciudad condicionaron a las autoridades militares locales para configurar una estrategia firme de expulsión de las poblaciones y las prácticas espaciales, cuyos estilos de vida, formas de sociabilidad y maneras de habitar no coincidían con el espacio que habían concebido para la costa. En el contexto de espectacularización deportiva y potencial turistificación, se configuraron las condiciones de posibilidad decisivas para la intervención en las zonas aledañas al estadio con urbanizaciones informales de población. Con la ejecución de las obras del “Paseo Ribereño”, este espacio fue tratado a través un trazado paisajístico, verde y balneario que rodeaba la costa y lo transformó en un verdadero balcón al río Paraná. Con su culminación, en abril de 1978, el paseo adquirió las marcas urbanísticas con sus veredas de diseños ondulantes, a semejanza de las ubicadas en las playas de Copacabana en Río de Janeiro, los espigones, entre los que se destacó el Maciel, y los miradores-balcones al río. En la actualidad, estas obras se encuentran visiblemente deterioradas por el uso, la erosión hidráulica y la falta de mantenimiento.

La expulsión de población no terminó con estos desplazamientos forzados en los límites del Estadio Mundialista, las autoridades militares aprovecharon el clímax deportivo para erradicar la villa miseria que se extendía al sur del Balneario La Florida, en 1977. Allí, históricamente, se asentó una importante comunidad de pescadores. Entre los testimonios, el elemento más remarcado consiste en la naturaleza violenta y sorpresiva del desalojo. Sin embargo, este desplazamiento de población era clave para, una vez finalizado el evento deportivo, continuar la obra vial de conexión entre el Parque Alem y el Balneario La Florida. Entre las transformaciones viales que se producían en los límites del Club Rosario Central, se anunció este proyecto, justificado por la partida del presupuesto provincial destinada a este fin y administrada por el Ministerio de Obras Públicas de Santa Fe. Esta renovación urbana proyectaba la construcción de un puente sobre arroyo Ludueña para posibilitar la autovía de doble mano que avanzaría hasta la bajada Puccio, donde se realizarían trabajos de repavimentación. Desde la Municipalidad, este avance en favor de una mejor conexión entre Avenida Avellaneda y el Balneario La Florida, pasando por el Parque Alem, o en sentido

contrario, desde Boulevard Rondueau y la Bajada Puccio, se imaginaba como uno de los espacios con una extraordinaria visual paisajística en la costanera de la ciudad (*El país en noticias*, 16/02/1978).

Las obras del Acceso Norte-Paseo Ribereño empezaron, recién, en abril de 1980 y se concluyeron un año después. El trazado de la autovía de doble mano que se integró a la remodelación del Parque Alem y el Paseo Ribereño, realizadas durante el mundial, se disponía desde el parque hasta la Avenida Circunvalación (*Vivienda* N° 209, 1979) con una extensión de 5 kilómetros. No obstante, en abril de 1981, antes que el Capitán Cristiani fuera reemplazado por Alberto Natale como intendente, sólo llegaron a completarse los dos primeros tramos que se inauguraron a fin de ese año, como se representa en el Mapa N° 11. La primera parte de esta obra, entre la Avenida Granel del Parque Alem y la calle Maciel, se concentró en la construcción de un puente de amplias dimensiones sobre el arroyo Ludueña que contaba con seis trochas de circulación y amplias veredas que continuaban el diseño ondulante de las playas de Copacabana en Río de Janeiro. La segunda sección, entre la calle Maciel y la Avenida Puccio, continuaba la autovía de doble mano circulación rápida. Como marca de diseño de toda esta infraestructura, a la altura de la calle Maciel, se alza un puente peatonal, con una estructura en forma de arco, que atraviesa la avenida. Asimismo, la extensión de la obra vial comprende cuatro nudos de distribución, tipo rotonda partida, que brindan acceso a los principales clubes náuticos y deportivos sobre la costanera (*Vivienda*, N° 224, 1981).

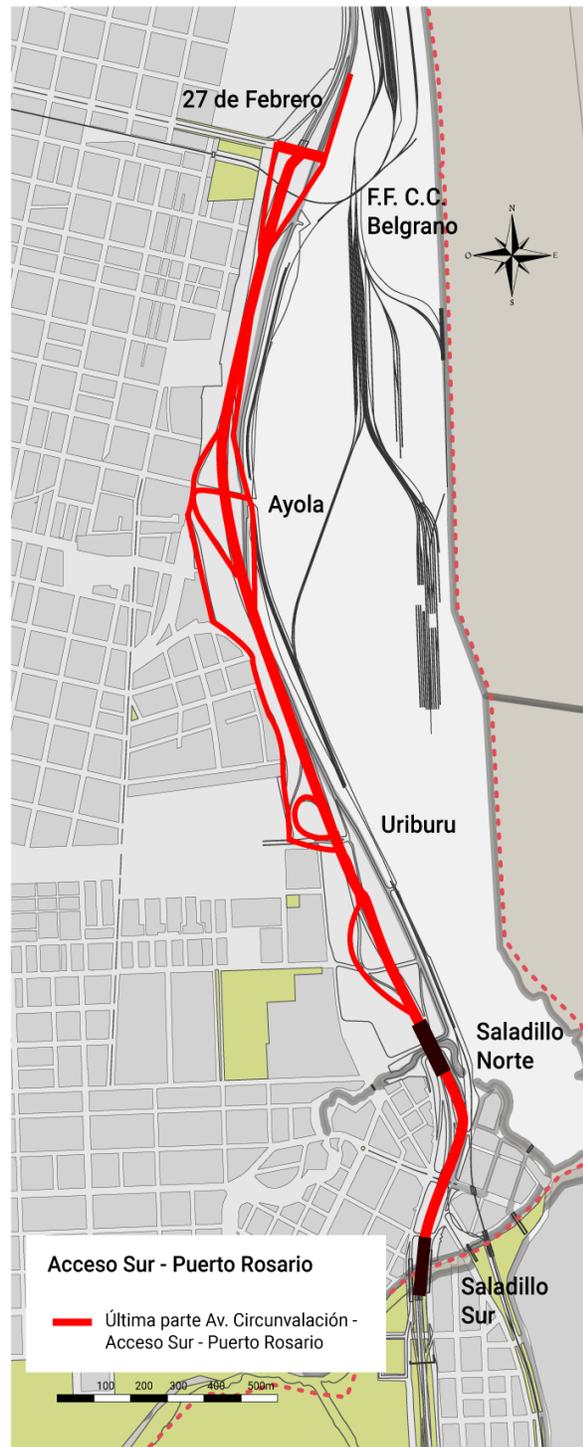
#### 4.2.3.2 Acceso Sur-Terminal Puerto Rosario

Mientras el “Acceso Norte” se consolidaba como espacio recreativo, justificado por sus visuales del río Paraná, en el otro extremo de la ciudad, el “Acceso Sur al Puerto”, también, se construía como la obra destinada a reactivar la economía regional. Entre el espíritu de modernización infraestructural que había instalado el Mundial’ 78 en la ciudad, el “Acceso Sur al Puerto” era una obra vial que se promocionaba, tanto como las ya mencionadas, pero estaba dirigida al futuro económico de la ciudad y la región (*El país en la noticia*, 5/03/1978). Esta autopista de doble mano, último tramo de la “Avenida Circunvalación”, correría paralela al espacio urbano destinado para el “Nuevo Puerto Rosario”, proyectado por el Plan Regulador 1968. En este documento, las instalaciones portuarias sobre el frente costero –

ribera norte y centro– se dismantelarían y se reemplazarían por otras a construir en la ribera sur. La ubicación del “Nuevo Puerto Rosario” se iniciaba en la Estación Fluvial y alcanzaba la desembocadura del Arroyo Saladillo, en dirección sur (1968: 7). Entre 1968 y 1978, el Puerto Rosario se fue disgregando en la costanera central de la ciudad, al tiempo que, avanzó la construcción de la nueva infraestructura portuaria (silos, dársenas, elevadores de grano y dragado del río para la entrada de los buques) en la zona sur. Sin embargo, el “Acceso Sur al Puerto” que en el Plan Regulador se consideraba el último tramo de la Avenida Circunvalación de Rosario, no se había ejecutado. La Avenida Circunvalación es un enlace perimetral que rodea toda la urbe de norte a sur en su límite oeste. Al alcanzar su límite sur en el Arroyo Saladillo, se extiende paralelo a éste hasta la costa del Río Paraná. Allí, comienza el último tramo proyectado por el Plan Regulador 1968, la avenida vuelve a ascender, en paralelo a la costanera sur, bordeando las mencionadas instalaciones del Nuevo Puerto Rosario.

El desplazamiento del puerto visibilizó otro problema urbano, el espacio ocupado por las villas miseria que se interponían en el camino de los objetivos económicos y urbanísticos de la planificación. En el espacio urbano destinado al “Acceso Sur al Puerto”, se ubicaba la denominada “cadena de villas miseria” sobre la costanera sureste que concentra la mayor densidad demográfica de los barrios de emergencia de la ciudad (Ansaldi, Corea y Pla, 1971: 53). A partir de 1977, en el clima de renovación y limpieza que había impuesto el Mundial de fútbol, el SPV gestionó los traslados de esta población, en su mayoría, al barrio Las Flores (zona suroeste), anticipando la construcción del Acceso Sur (*La Tribuna*, 16/08/1977, 29/08/1977). No nos detendremos aquí en las operatorias de erradicación de ese cordón de villas miseria, donde se ensayaron procedimientos de legitimación con intervención de autoridades civiles, en lugar de sólo recurrir a la violencia castrense como ocurriría en la costanera norte – estos temas se profundizarán en el próximo capítulo. No obstante, cabe destacar que, las erradicaciones se produjeron en diferentes etapas, desde 1977 a 1981, y, prácticamente, toda la cadena de villas de la costanera sur fue erradicada –en 1979, las autoridades militares contabilizaban aproximadamente 10.000 personas erradicadas (*La Tribuna*, 26/12/1979).

Desde 1977, el inicio de los traslados de población colaboró en liberar el espacio destinado a las obras viales que comenzaron en 1979. El acceso proyectaba una autopista de entrada a la ciudad (continuación de la ruta N° 9) que se construyó a lo largo de la Avenida Belgrano, sobre la barranca del río Paraná. Con una moderna infraestructura, sus calzadas están destinadas al tránsito pesado y liviano, aunque el principal objetivo era la circulación fluida de camiones y vagones para el transporte y posterior exportación de los granos. Desde su dimensión económica-regional, el “Acceso Sur al Puerto” era una obra de tales dimensiones que involucró a reparticiones nacionales, provinciales y municipales y requirió el apoyo técnico desde distintos enfoques y escalas. Así, se sumaron durante su ejecución la Administración Nacional de Puertos, la Junta Nacional de Granos, la Dirección Nacional de Vialidad, la empresa Ferrocarriles Argentinos y la Dirección Nacional de Construcción de Elevadores de Granos. Estas dependencias estatales se concentraron para tal fin, argumentando que el Puerto Rosario había alcanzado un alto grado de modernidad y



**Mapa N 12: Acceso Sur al Puerto de Rosario (Reproducción según la revista Vivienda N° 230. 1981)**

todos los elementos para operar con asombrosa rapidez en la recepción de las cargas y en el despacho de los embarques. Por ello, correspondía a la Gobernación de la provincia y a la Municipalidad de Rosario gestionar la licitación de todas las obras proyectadas (*El país en la noticia*, 5/03/1978).

Como se puede observar en el Mapa N° 12, la autopista se compuso por un moderno trazado que arranca en el Arroyo Saladillo al Sur y penetra en la ciudad hasta conectarse con la Avenida Belgrano, pasando Boulevard 27 de Febrero, aproximadamente unos 4 kilómetros. Las calzadas centrales, preparadas para soportar el tránsito de los camiones cerealeros, se complementan con dos calzadas menores para el tránsito secundario. A lo largo del trayecto, también, se construyeron dos puentes sobre el arroyo Saladillo (Brazo Norte y Brazo Sur, ver Mapa N° 12). No obstante, la “obra de arte” más significativa por sus grandes dimensiones y su funcionalidad técnica es el puente de hormigón armado que cruza el Brazo Sur del Saladillo. Como parte de las estructuras de la obra sobre las calles transversales, las vías de ferrocarril, los cursos de agua y las correspondientes ramas de enlace de las calzadas centrales se construyeron 8 cruces a distintos niveles de la Avenida Circunvalación. Estos intercambiadores se sitúan de sur a norte en los siguientes puntos: Saladillo Sur, Avenida Lucero, Saladillo Norte, Calle Gutiérrez, Avenida Uruburu, Calle Ayolas, Ferrocarril General Belgrano y Avenida 27 de Febrero. Cabe aclarar que, el “Acceso Sur a la ciudad” junto a la autopista Rosario-San Nicolás, habilitados durante el mundial, corrían casi en paralelo a la autopista sobre el límite oeste de la ciudad y se conectaban con casi todas las arterias mencionadas, complementando las rutas de acceso al puerto.

Por otro lado, las obras comprenden, además, la parquización de todos los espacios adyacentes y los canteros centrales de la autopista. Allí, se recurrió a una forestación que enmarcará el trazado como una verdadera vía de acceso a la ciudad. Por último, y a pesar del levantamiento de muchas de las vías ferroviarias como parte de este plan de modernización, las vías necesarias para el funcionamiento del Puerto trazado corren, paralelamente al eje de la autopista, y se las ubicó al este del mismo, es decir, más cerca del río Paraná y bordeando la barranca (*Vivienda*, N° 230, 1981). A principios de 1982, cuando el intendente Alberto Natale inauguró el “Acceso Sur”, se recuperó la idea de la modernización y el desarrollo, no sólo de la ciudad y la región, sino también, de este espacio urbano recuperado que fomentaría el progreso de la zona sur de la ciudad.

#### 4.2.4 PLANA. Materialización de una modernización autoritaria

El Plan Básico de Acción Pública para el Progreso de Rosario (PLANA 1980) fue presentado y leído por el intendente Cristiani a fines de octubre de 1980 (*La Capital*, 28/10/1980). La falta de legitimidad que comenzaba a ganar la dictadura, le valió un nuevo cambio de autoridades, por lo tanto, la intendencia de la ciudad pasó a manos de un civil, el Dr. Alberto Natale en marzo del año siguiente. Previo a eso, y con la intención de dejar un legado acerca de su “quehacer de la ciudad”, Cristiani expuso este proyecto con 49 puntos que dejaban referencias de la labor de las seis secretarías municipales y destacaba las principales obras infraestructurales en ejecución, como la próxima finalización del Acceso Ribereño. Este particular documento dividía cada uno de sus 49 puntos en: cómo habían encontrado el área en marzo de 1976, qué medidas tomaron para mejorar sus funciones y cuáles eran las expectativas u objetivos a cumplir en el futuro. A diferencia de los elementos propositivos de todo proyecto de planificación, el documento era un intermedio entre un balance de acciones y un instructivo para no dilapidar los logros del gobierno municipal militar. En las propias palabras de Cristiani: “Marzo de 1981 no nos debe sorprender, nos debe encontrar preparados y por lo menos con un plan que exprese las aspiraciones de la ciudad” (*La Tribuna*, 30/10/1980). La circulación del documento de 81 páginas, además de ser entregado a las asociaciones e instituciones locales presentes en su lectura, se transcribió por partes a lo largo del mes de noviembre en el Diario *La Tribuna* para comunicar el futuro de la ciudad a toda la ciudadanía.

El PLANA 1980 requiere un análisis profundo de cada una de sus partes. Asimismo, la ausencia de una publicación oficial del documento como otros libros de propaganda de la dictadura, por ejemplo, las diferentes publicaciones del intendente Cacciatore para la ciudad de Buenos Aires, en parte, le quitaron el valor como testimonio de un proyecto autoritario de ciudad que el intendente afirmaba darle (*La Tribuna*, 1/11/1980). Sin embargo, en la estructura del plan, donde primero se enumeran, las funciones de las seis secretarías, se destaca el lugar que adquiere la Secretaría de Planeamiento. El documento advierte sobre no cargar a esta área con más funciones de las que tiene, ya que cumple funciones como órgano de estudio, enlace y coordinación. Y, entre otras funciones, su desenvolvimiento se destaca eficaz como órgano de supervisión para asegurar la revisión de los Objetivos y las Políticas Municipales y el desarrollo de los Planes Básicos en vigencia (Plan Regulador de la ciudad,

Código Urbano, Plan de Preservación del Ecosistema, Plan de Transporte, etc.) (*La Tribuna*, 7/11/1980, 8/11/1980). En este sentido, las autoridades municipales impusieron este sistema de planeamiento para guiar a los funcionarios en la tarea de apreciar y resolver los problemas que se presentaba cada situación municipal (*La Capital*, 29/10/1980)

Continuando esta senda, las primeras obras que aparecen descritas en el PLANA son las obras viales, el Acceso Norte- Paseo Ribereño y el Acceso Sur al Puerto se enlazaban al avance de otras dos obras de infraestructuras (*La Tribuna*, 11/11/1980, 12/11/1980). Por un lado, la continuación de la Avenida Circunvalación, detenida en calle Córdoba desde 1973 por la paralización de la obra de desagüe Emisario 9 que la dictadura concluyó, aunque el avance de la trama de la avenida hacia el “Acceso Sur a la Ciudad” se encontraba detenido por los trámites de licitación (*La Tribuna*, 14/11/1980). Y, por otro lado, el Centro Universitario Rosario, (CUR) que, a pesar de ser una obra edilicia educativa, bastante avanzada en ese momento, posibilitó la erradicación de las villas sobre el espacio destinado a la obra y la costa, mejorando el ingreso al Nuevo Puerto Rosario por Av. 27 de Febrero, donde concluía el Acceso Sur (*La Tribuna*, 12/11/1980). Al observar en el espacio urbano, este grupo de grandes obras de infraestructura, y sin olvidarnos de las pequeñas obras complementarias para mejorar los accesos a la ciudad durante el Mundial’ 78, se detecta un gran avance en la modernización vial de la ciudad, bastante cercano a los ideales del Sistema Vial del Plan Regulador. Sin embargo, esa materialización autoritaria de la modernización significó el avance violento de topadoras y de tanquetas sobre las villas de emergencia.

Sin poner en ejecución una escala totalitaria de la planificación como había propuesto el Plan Regulador y los expertos de la PGR, las aparentemente puntuales políticas urbanas de la dictadura y sus ingenieros dejaron una huella material profunda en la trama de la ciudad. Con obras viales fragmentarias y pequeñas, estos técnicos ensamblaron los cimientos del cordón vial paralelo al río. Si bien, aún se visualizaba intermitente, los próximos gobiernos democráticos concluirían sus conexiones y valorizarían la visual ribereña con espacios verdes o parques públicos. Esa “Rosario de cara al río” no sólo ocultaba la erradicación de las villas miserias de la costanera, sino un cambio en las lógicas espaciales de la ciudad. Si para el imaginario espacial rosarino del siglo XX, la periferia se encontraba en la zona sur con sus industrias insalubres y las condiciones precarias de sus obreros, las políticas urbanas de la dictadura colaboraron en alterar esas jerárquicas territoriales, norte-sur (Lindon y Hiéreaux,

2007; Kripfer, 2019). La periferia urbana comenzaba a identificarse con la zona oeste de la ciudad, invirtiendo las jerarquías territoriales de este-oeste. Allí, en el lejano oeste, fueron arrojados durante toda la dictadura las 10.000 personas erradicadas por las obras viales, según las fuentes periodísticas. Pero, también, se privó a los sectores populares de la visual del río y, sobre todo, se colaboró en la destrucción los modos de vida que los mantenían vinculados al margen fluvial (Harvey, 2008).

## CAPÍTULO V

### **Relevamientos, planes de vivienda y erradicaciones. Dispositivos de control y desplazamiento para las villas de la ribera**

Desde principios de los años sesenta, la problemática de las “villas”, “villas miseria” o “villas de emergencia”<sup>1</sup> se visibilizó en la agenda del gobierno municipal rosarino, justificada por lo que este organismo entendía como una “revolución demográfica” en sus dimensiones locales (ET HCD, marzo 1964). Aunque las “barriadas”<sup>2</sup> en los límites de la ciudad habían sido consideradas y estudiadas desde los años treinta (Roldán, 2021), el crecimiento exponencial de la migración interna, principalmente de provincias limítrofes, cobró un gran impulso durante la década de 1960. El arribo de los migrantes a la ciudad se asociaba con la expulsión de mano de obra rural por la mecanización de la agricultura pampeana. La crisis de las actividades económicas tradicionales dedicadas a la extracción de materias primas obligó a sus trabajadores a buscar otros medios de subsistencia. Asimismo, la política desarrollista de fomento a la industria a través de la inserción de capitales extranjeros favoreció la instalación de grandes empresas del sector manufacturero en las principales áreas metropolitanas como el Área Metropolitana de Rosario (AMR). Allí, se constituyó el denominado *Cordón Industrial del Gran Rosario* que se extendía desde Puerto San Martín en el norte hasta Villa Gobernador Gálvez en el sur, cuyo centro metropolitano era la ciudad de Rosario (Cristia y Rofman, 1971), como se explicó en el capítulo anterior.

Este desarrollo de ciertas áreas metropolitanas del país, dominado por la región pampeana, pronto evidenció los efectos de desequilibrio interregional que implicaba este modo de capitalismo dependiente. Así, según la lectura geográfica de Rofman y Romero (1973), la presencia de actividades dinámicas en las áreas metropolitanas no repercutía sobre esos espacios, ya que su comportamiento típico de “enclave” neutralizaba los posibles efectos de la elevada productividad para toda la región. En su lugar, se generó una desigualdad en la

---

<sup>1</sup> Estas son las tres acepciones que aparecen en los documentos oficiales, publicaciones periódicas o diarios de la ciudad de Rosario, entre las décadas del sesenta y setenta.

<sup>2</sup> “Barriada” es la denominación que la escritora Rosa Wernicke en su libro *Las colinas del hambre* (1937) utiliza para caracterizar un suburbio ocupado por viviendas precarias, mayoritariamente construidas a partir de desechos, en la periferia de la ciudad de Rosario. Enmarcada por la tradición literaria del realismo social, la barriada de la novela se inspira en el asentamiento “La Basurita”, próximo al basural municipal sobre la barranca del Río Paraná en la zona sureste, durante los años 30 y 40. Para un análisis más detallado de la obra y su vínculo con literatura que trata la problemática de las villas miseria, ver: Capdevila 2018; Elvira Mathez, 2016.

participación de las clases sociales para la apropiación del “ingreso nacional”. Entre ellas, sólo una pequeña capa de trabajadores con altos ingresos se consideraba beneficiario del desarrollo industrial en el espacio urbano afectado. Esta lectura espacial en el interior de las áreas urbanas se homologaba y reproducía en un creciente desequilibrio entre las regiones periféricas y centrales del país. Esto provocaba, al mismo tiempo, una preponderancia del sector terciario de la economía sobre el secundario. Entre las consecuencias más visibles para el paisaje urbano metropolitano, se percibía un aumento de la marginalidad urbana y su acentuación a nivel ecológico, o formación de villas de emergencia, en los grandes conglomerados urbanos (Rofman y Romero, 1973).

Para abordar la dimensión urbana de este problema, durante las décadas sesenta y setenta, la Municipalidad de Rosario parece haber considerado la idea desarrollista de erradicación de las villas de emergencia con construcción de vivienda social (Decreto N° 4518, 1963; Plan Tierra y Servicios, 1965-1968; Ansaldi, M. D.; Corea, M.; Pla, L., 1972). En este sentido, existía una coincidencia con la planificación de los Centros Habitacionales Urbanos dispuestos por el Plan Regulador (1968) –aunque como veremos los avances en ese plano fueron, en un primer momento, muy parciales. Asimismo, el Municipio solicitó varios relevamientos de población y localización de las villas de emergencia de la ciudad<sup>3</sup>. Del material reseñado, se destacan cuatro relevamientos socio-territoriales de las villas de emergencia de la ciudad (1964, 1968, 1969 y 1981), además de los datos recopilados por la División de Planeamiento Social de la PGR (Petruzzi, 1971; Petruzzi y Sonzogni, 1971). El empleo de toda la información anterior, y actualizaciones parciales, se utilizó en artículos periodísticos y académicos que abordaron la situación de las villas desde diferentes perspectivas teóricas y políticas (1969, 1971, 1972, 1974).

Aunque la dictadura significó un cambio considerable en este modo de operatoria para las erradicaciones, en principio, parece prevalecer la idea de construir vivienda social para los erradicados y finalizar los complejos iniciados en etapas anteriores. Como explicamos en el capítulo anterior, la centralidad de la secretaría de planificación, a partir de 1978, parece

---

<sup>3</sup> Cabe destacar que la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad del Litoral, con sede Rosario, contó con la primera Carrera Oficial de Estadística del país, desde 1948. Asimismo, desde mediados de los años treinta, el matemático Carlos Dieulefait dirigió su Instituto de Estadística e incentivó la intervención de “asesores especializados” en todas las etapas del proceso estadístico nacional que venían desarrollando los “estadistas de oficio” en el Estado. Esta incorporación de los graduados rosarinos en Estadística se produjo en el ámbito nacional a partir de los cincuenta. Ver: Daniel 2013, 2016 y González Bollo, 2010.

conectar más al gobierno municipal con los expertos urbanos y sus planes de los gobiernos locales anteriores de lo que los lineamientos del “Proceso de Reorganización Nacional” parecían guiarlos –siempre subrayando que sólo se considera esta hipótesis para las intervenciones urbanas de la ciudad. En ese sentido, las erradicaciones de las villas miserias no dejaron de ser la condición para la modernización urbana durante la dictadura. Sin embargo, las políticas dirigidas a ellas adquirieron nuevos procedimientos y dispositivos que, en el caso de la ciudad de Rosario, se determinaron por los tiempos de la construcción de las obras de infraestructura vial sobre la ribera que el gobierno autoritario concretó –y podríamos añadir, aunque no es una temática específicamente trabajada por esta tesis, la construcción del Centro Universitario Rosario, (CUR).

Considerando que el imaginario planificador sobre el espacio ribereño de la ciudad, esperaba convertirlo en una costanera donde Rosario se conectará visualmente con el río, como reafirma la sanción del Plan Regulador (1968). La necesidad de erradicar las villas de la ribera de la ciudad determinó tres dispositivos de control y desplazamiento con impacto en el espacio urbano, desplegados por el Municipio: relevamiento de las villas, construcción de viviendas económicas para los erradicados, y desalojo forzoso y violento de población. Estos dispositivos se superponen y conviven, aunque cada uno de ellos tiene una centralidad en un momento determinado y producen distintas transformaciones en las concepciones y la trama urbana de la ciudad.

A principios de los sesenta, el imaginario desarrollista proponía, considerando a las villas como un fenómeno urbano transitorio o de emergencia, contribuir a su desaparición completa de la trama urbana de la ciudad. Para ello, el Municipio rosarino se ocupó relevar y ubicar a todos los asentamientos de la ciudad, mientras se planificaba y construía algunas soluciones habitacionales que se explicarán en el primer apartado.

A fines de los sesenta, el discurso de la dictadura de Onganía era sumamente contradictorio. Oscilaba entre considerar a las villas como una “anomía del subdesarrollo” que debía eliminarse de la trama urbana de las ciudades y, al mismo tiempo, desplegaba una política asistencialista con el objetivo de construir planes de vivienda para los erradicados, junto a su integración social y la intervención en el diseño de estas políticas de todo tipo de expertos (Oszlak, 2017; Gomes, 2018). Como explicaremos en el segundo apartado de este capítulo, esa tensión pareció condicionar a la Municipalidad para, por un lado, solicitar las exhaustivas

investigaciones acerca de las villas, como las del Proyecto Marginalidad Social y efectuar su relevamiento socio-territorial en 1969. Y, por otro, incorporar la política nacional de vivienda que ordenó y financió, a través de los entes de vivienda provinciales y nacionales, la construcción de complejos de vivienda para el traslado de los erradicados. Este cambió a nivel nacional, condicionó las nuevas funciones del Servicio Público de la Vivienda (SPV) y la Dirección Provincial de Vivienda y Urbanismo (DPVyU) y los hizo corresponsables de la construcción de algunos conjuntos habitacionales para población erradicada.

Con la última dictadura, el gobierno militar difundió un discurso acerca de la población villera que la convirtió en un grupo completamente estigmatizado en su condición de “usurpadores” (Oszlak, 2017). El gobierno militar local, aun con sus ideas de la planificación urbana, no escatimó en el uso de la violencia para las erradicaciones, ante la urgencia de concretar las obras para la Copa Mundial '78 y la construcción de las obras viales de la costanera. Esto justificó los peores tratos y prácticas en las erradicaciones hacia la población villera y el traslado forzoso a espacios vacíos en la zona suroeste de la ciudad, como explicaremos en el tercer apartado de este capítulo.

Ante este despliegue de dispositivos de control y desplazamiento para las erradicaciones de las villas de la ribera por parte del gobierno municipal, también, se contempló las diferentes escalas de intervención con que se abordó el problema de las villas miseria. Mientras, los relevamientos estaban destinados a toda la trama urbana y su población villera, las soluciones habitacionales fueron focalizadas y fragmentarias. Estas últimas se destinaban a ciertas villas, contemplando su continuidad en otras, y las erradicaciones y traslados forzosos, por el contrario, fueron extremadamente precisos en las villas a disipar, según los espacios urbanos que estuviera previsto liberar para las obras viales. Aunque esta operatoria nos resulte compleja y difícil de discernir, nuestra interpretación busca interrogarse acerca de cómo el imaginario modernizador de la planificación urbana de la ciudad que dominó durante todo el período, consideraba que las villas miseria no merecían ocupar la nueva centralidad proyectada para la ribera al Río Paraná.

## **5.1. Algunas consideraciones para los relevamientos de las “villas” rosarinas**

### *5.1.1 La Comisión Especial para la Erradicación de Villas de Emergencia (1964)*

Esta variedad de investigaciones acerca de las villas rosarinas coincide con la sistematización del registro de las condiciones de vida de la población, centrado en la vivienda<sup>4</sup>, llevado adelante por la Dirección Nacional de Estadísticas y Censos para el V Censo Nacional en 1960. Este censo definió una matriz de captación de la vivienda como dimensión esencial en el proceso social, al considerarla un indicador de la calidad de vida y del bienestar de la población. Para ello, se detallaban los datos básicos sobre “tipo de vivienda particular” (casa independiente, de departamento, de inquilinato, de campo, precaria<sup>5</sup>, ubicada en el interior de un edificio público, móvil, etc.) y el “tipo de vivienda colectiva” (hotel, pensión, casa de huéspedes, etc.), estas categorías se transformaron en habituales para el estudio de esta temática. Asimismo, una lista bastante extensa de subcategorías colaboraron en precisar las condiciones de habitación de la población: condición de ocupación de la vivienda; materiales de las paredes exteriores, del techo, y de los pisos; modo de provisión del agua potable para el consumo y la forma de relación de los servicios higiénicos; el tipo de iluminación, la cantidad, y tipo de artefacto del hogar; el número de cuartos y el número de familias y de personas que habitaban la vivienda; entre otros (Otero, 2007).

Como propone Hernán Otero (2007), a partir de este censo (1960) el sistema estadístico argentino definió –con sucesivos perfeccionamientos, no exentos de retrocesos puntuales– una forma estable de medición de la vivienda como indicador de síntesis de los niveles de bienestar de la población. Esta *estadística técnica* se le atribuía la capacidad para delimitar un diagnóstico y estrategias territoriales de intervención social. En este sentido, como ha explicado Arturo Escobar (2007), las ideas de la planificación transformaron a la economía, cuya aplicación teórica era conocida, en un nuevo instrumento para la intervención directa en la política y el Estado. Así, las agencias internacionales solicitaban en la formulación de los proyectos de ayuda económica para los países latinoamericanos, la incorporación de datos sobre la población y sus condiciones sociales, económicas y geográficas. Las nuevas *técnicas* de relevamiento, como las encuestas o el análisis estadísticos, gozaban de una amplia difusión

---

<sup>4</sup> La vivienda popular y el hacinamiento habían sido relevados por el cuarto censo escolar de 1943. En el IV Censo Nacional de Población (1947) se promovió de modo sistemático un relevamiento de la vivienda y los edificios, a partir de un cuestionario específico. Pero, ambos censos arrojaron resultados inconsistentes que determinaron la no publicación de los cuadros de vivienda (González Bollo, 2010).

<sup>5</sup> “Dos condiciones coexistentes definieron este tipo de “edificio” a) que en su construcción intervinieran elementos inadecuados o en desuso que no ofrecieran condiciones mínimas de resistencia o confortabilidad, y b) que se hallaran ubicadas en las llamadas “villas miseria””, (Censo Nacional de Vivienda, 1960, tomo I: 27).

en las ciencias sociales estadounidenses. Por ello, Claudia Daniel (2013) considera que bajo la influencia de la “Alianza para el Progreso” (1961) se produjo la promoción de la encuesta como herramienta, junto a la incorporación de la técnica para la programación económica y sus instrumentos de diagnóstico asociados. Como parte de esta influencia, se creó el Sistema Nacional de Planeamiento y Acción para el Desarrollo, responsable de fijar políticas y estrategias, e integrado por la CONADE. Este organismo nacional poseía como tarea estudiar y proponer programas para el desarrollo y diseñar herramientas de diagnóstico asociadas a ellos (Grondona, 2014). Así, la instancia de planificación nacional estuvo acompañada de una demanda creciente de estadísticas sobre diversos tópicos sociales, acumulación de descripciones cuantitativas y actualización constantes de esas cifras (Daniel, 2013).

A pesar del incremento de las encuestas, como ha propuesto Daniel (2013), la continuidad de los programas o investigaciones, y su injerencia directa en los resultados de la acción planificadora, han sido más difícil de identificar, dada la inestabilidad política que atravesó todo el período. Las villas y sus condiciones habitacionales en la ciudad de Rosario no fueron una excepción a estas circunstancias de la planificación. Sin embargo, tanto la sanción de normativas focalizadas en esta problemática como el empleo de instituciones, técnicas y profesionales por el Municipio en ellas, transformó a los relevamientos socio-territoriales de las villas de la ciudad en una cartografía o una óptica necesaria de su legibilidad para preparar la intervención sobre ellas (Scott, 2010), aun cuando los planes para los que se solicitaron no se concretaron.

En esa línea, a fines de 1963, el Concejo Municipal creó la “Comisión Especial de Planificación para la Erradicación de Villas de Emergencia” (Decreto N° 4518/63). Su equipo se conformaba por cinco concejales, Alberto A. Natale, Fernando Guerreiro, Antonio Dydzickin, José Censabella y Williams S. Arderiú, (ET HCD, octubre 1964). A ellos se incorporaron representantes designados por el Departamento Ejecutivo y un representante del SPV, por la Subsecretaría de Obras Públicas Arq. Oscar Mongsfeld, el Jefe de la Of. Técnica del SPV, Ing. Enrique Klotzman, y su Director General el Arq. Carlos Marot (ET HCD, abril 1964). Además, contaba con miembros de carácter consultivos de diferentes instituciones de la ciudad: Colegio de Abogados; Colegio de Graduados en Ciencias Económicas; Colegio Médico; Centro de Arquitectos; Asociación de Ingenieros; IPRUL y Banco Hipotecario de la Nación.

Según el proyecto presentado al año siguiente, el objetivo de la comisión era el estudio de las “Villas Miserias” de la ciudad para su erradicación (ET HCD, marzo 1964). Se buscaba producir un diagnóstico de la situación, ya que no se contaba con la información necesaria para afrontar este problema urbano. Entre las justificaciones de los concejales Natale, Amez y Moral, se explicaba, por un lado, la dimensión latinoamericana y mundial del crecimiento de estos asentamientos. Por otro, se recurría a los censos para justificar su presencia, “...en 1947 el Censo Nacional arrojó un número de 11.250 ranchos y casillas, los que representaban el 14% de las viviendas existentes.” (ET HCD, marzo 1964); y continuaban: “...en la actualidad no hay referencias exactas, pero se estima que el número oscila entre 18 mil y 20 mil (ranchos y casillas) con una población aproximada de 80 mil personas” – este cálculo es deducido a partir del censo de 1960 (ET HCD, marzo 1964).

Luego de esta justificación, el extenso proyecto detallaba la situación local, explicando que se había confeccionado un plano de ubicación de las viviendas precarias en la ciudad. En este mapa, se distribuían 15 zonas de expansión de las villas, enumeradas con referencias geográficas en el documento, con una superficie de 183 hectáreas. Entre la labor a realizarse, los concejales entendían que era una obligación del Estado dar solución al problema, erradicando las “villas miserias”. Y para ello, la Municipalidad se encontraba obligada a estudiar las villas locales, proveyendo la información necesaria para ese objetivo. Asimismo, en su diagnóstico, los ediles consideraron a los barrios de emergencia como un problema habitacional nuevo, ya que, hasta este estudio, la ausencia de viviendas había ocasionado la proliferación de conventillos en la ciudad (ET HCD, marzo 1964). Por ello, se convocaba al SPV, junto con la financiación del gobierno nacional y provincial, a “...la labor planificadora de construir vivienda popular”. Como explica el siguiente fragmento, en este plano se siguieron los lineamientos de la “Alianza para el Progreso”:

“La Carta de Punta del Este de 1961 señalaba sobre los objetivos fundamentales la preferente atención de los problemas derivados de la falta de vivienda “Aumentar la construcción de viviendas económicas para familias de bajo nivel de ingreso, con el fin de disminuir el déficit habitacional; reemplazar con viviendas de iguales clases a las inadecuadas o deficientes y dotar de los servicios públicos necesarios a los centros poblados urbanos y rurales.”

ET HCD, marzo 1964

Del mismo modo que el IPRUL, y su director Jorge Enrique Hardoy, brindaban asesoramiento al Municipio para la mencionada comisión de erradicación, el Instituto de

Sociología, Antropología y algunos docentes de la Facultad de Filosofía y Letras de la UNL participaron de algunas de las investigaciones sobre las villas rosarinas<sup>6</sup>. Uno de esos trabajos fue el “Estudio de la comunidad afectada por el trazado de la Avenida de Circunvalación de Rosario (zona norte) en la villa de emergencia “Bajada Cepeda”<sup>7</sup> en 1965. En la denominada Bajada Cepeda, ubicada en el extremo norte de la jurisdicción del municipio sobre la playa del río Paraná (Ver Mapa N° 13), gran parte de los vecinos se encontraban resistiendo un proceso de desalojo por la construcción del inicio de la Avenida de la Circunvalación<sup>8</sup>. El Instituto de Sociología, a través de la supervisión de su director Héctor Bonaparte, colaboró en la elaboración de las encuestas sociales para un censo de esta población que junto a otros antecedentes encausarían un estudio y análisis para aportar un diagnóstico y tratamiento social de la comunidad en cuestión. Para el relevamiento, se contaba con Asistentes Sociales que trabajan en el Ministerio de Asistencia y Salud Pública de la Provincia de Santa Fe. También, participaron alumnas de quinto año de la carrera de psicología de la Facultad, quienes propiciaron la generación de lazos con la comunidad. Esta intervención de la Facultad se justificaba por el interés público del relevamiento, ya que la Municipalidad se abocaba a un “Plan de erradicación de Villas de emergencia”, relacionado al parecer con la comisión arriba menciona (Nota N° 909/65, Caja N°: 601-1100, PPDFHyA).

En la fundamentación del estudio acerca de la villa de emergencia “Bajada Cepeda”, se subrayaba el aporte de nuevos conocimientos para mejorar, en parte, el problema social que representan la existencia de esas villas en la ciudad. Aunque, no se encontraron los resultados de la encuesta<sup>9</sup>. Según el relevamiento *Villas de Emergencia en la ciudad Rosario*, la mayor parte de esta población fue erradicada a la Villa N° 7 EMAUS, conformada por 60 viviendas con 72 familias y 339 personas, en el Barrio Larrea en la zona noroeste de la ciudad (CEPyF, 1969: 15-17). El estudio, relevamiento y desalojo de la Villa Bajada Cepeda para la construcción del primer tramo de la Avenida Circunvalación, evidencia la temprana presencia del ideal de erradicación para dar solución a la presencia de las villas en la ciudad.

---

<sup>6</sup> Para un análisis pormenorizado de estas investigaciones sobre villas miseria, ver: Pagnoni, A. (2022) Una versión propia. La investigación socio-territorial en el Instituto de Sociología. Reconstruyendo una formación académica desaparecida (1952-1969) (en prensa).

<sup>7</sup> Esta franja de tierra en el límite norte de la ciudad había pertenecido a la familia del vicegobernador provincial Juan Cepeda (1924-1928) de allí su nombre. Mapa Municipal (1931).

<sup>8</sup> Este primer tramo de la Avenida Circunvalación se había comenzado a construir en 1954 y se habilitó en 1966.

<sup>9</sup> Según el relevamiento del Proyecto Marginalidad Social de la UNR, la Villa N° 1, ubicada en el mismo lugar, Av. Circunvalación y Río Paraná, contaba con 65 viviendas y 402 personas.

### 5.1.2 Encuestas, programas y organismos internacionales en villas

Con la interrupción de la dictadura, autodenominada “Revolución Argentina”, en 1966, la “Comisión Especial de Planificación para la Erradicación de Villas de Emergencia” parece haber quedado en suspenso. Asimismo, el gobierno autoritario consideró el crecimiento de las villas miseria como un elemento retardatario para la modernización que estaba propiciando. La principal crítica social que recibían las villas miseria era la condena moral e higiénica como elemento residual de su formación cultural tradicional y su reflejo en el paisaje urbano (Cravino, 2012). Los políticos y militares de la autodenominada “Revolución Argentina” difundieron la idea de que la proliferación de las villas miseria era una “anormalidad” en expansión y un estigma del “subdesarrollo” (Gomes, 2018). Este imaginario se alimentaba de la asimilación de los barrios de emergencia con “zonas de crimen”, “amenaza” y “obstáculo” para el progreso de la “Argentina moderna” que este gobierno dictatorial venía a promover. En esta atmósfera, la idea de la erradicación como la herramienta para la eliminación de las villas miseria contó con el apoyo de amplios sectores sociales.

Mientras el onganiato difundía el imaginario urbano y social de la erradicación de las villas miseria de las principales ciudades, los planes de vivienda, en principio, sólo se focalizaban en la Capital Federal y el Gran Buenos Aires (PEVE, 1968). La ciudad de Rosario, desde 1965, al parecer continuando las funciones o con los expertos de la comisión de erradicación, se abocó redactar una versión local de los lineamientos del Plan Provincial “Tierra y Servicios” (1968). En 1965, por pedido del ministro de obras públicas de la provincia, el doctor Luis Romero Acuña, delegados de organismos privados y públicos, entre los que se hallaban el Ministro de Obras Públicas, Emaús<sup>10</sup>, La Universidad Nacional del Litoral, el Instituto Provincial de la Vivienda (IPV)<sup>11</sup> y el SPV, realizaron un exhaustivo estudio que dio como resultado el Plan “Tierra y Servicios”. Entre los firmantes del documento de 1968 para la ciudad, se encontraban: el Arq. Jorge E. Hardoy, director del IPRUL, el Agr. Enrique Klotzman, asesor del SPV; el Ing. Filiberto Lovell, Jefe de la Delegación Sur del IPV, junto

<sup>10</sup> Movimiento EMAUS, fundado en Francia por el sacerdote católico Abbé Pierre en 1947, destinado a alojar a familias sin techo de París. Bajo la dirección de Pierre, el movimiento se extendió a muchos países en las décadas siguientes. Desde fines de los cincuenta, tanto en la ciudad de Santa Fe como en Rosario, la organización tuvo sucesivas colectas e intervenciones en viviendas y ayuda mutua en villas miseria y barrios populares. *El Litoral*, 18/07/1963; 7/8/1966.

<sup>11</sup> El IPV conservó sus funciones con posterioridad al golpe de 1966.

a la Arq. Marta Polleri; y el Ing. Horacio F. Premoli, asesor del Ministerio de Obras Públicas de Santa Fe –algunos de los miembros de este elenco local se integrarían posteriormente a la PGR, como vimos en el capítulo anterior (Tierra y Servicios, 1968:1).

La continuidad en la sanción de “Tierra y Servicios” sugiere que, al menos, existía algún antecedente entre la comisión municipal de 1964 y este plan provincial. Asimismo, el proyecto fue adoptado por la Comisión Coordinadora, Urbanística, Ferroviaria, Vial y Portuaria de la ciudad para su ejecución que reservó las tierras necesarias que proponía el plan, dispuestas en el Plan Regulador Rosario (1968) (Tierra y Servicios, 1968:1; Revista BOOM, N° 7, marzo 1969). Una vez más, aunque la letra de este “programa de realojamiento de los habitantes de las “villas” (Tierra y Servicios, 1968:2) como se define, no detalla, ni las tierras y el modo que aparece en el Plan Regulador, todo parece indicar que se refiere al “Centro de Alojamiento para Erradicación de Villas de Emergencia”, dispuesta en su sección de Centros Urbanos (Plan Regulador Rosario, 1968: 9). En este sentido, además, “Tierra y Servicios” consideraba que la magnitud de las villas se registraba entre veinte y veinticinco mil familias en toda la ciudad (Ver Mapa Anexo A01).

Los desajustes entre la redacción del plan provincial y su aplicación, aplazado seguramente a causa de la inestabilidad política, explican, en parte, la desactualización en el cálculo de la población villera rosarina. Esta situación se complejizó aún más, cuando la COPRODE y su Plan Provincial de Desarrollo<sup>12</sup>, dependiente de la CONADE, se articuló al gobierno municipal con la creación de la PGR en 1969. Las distintas jurisdicciones confluyeron en la planificación urbana de la ciudad, al administrar el Plan Regulador, como se ha explicado en el capítulo anterior.

Asimismo, las concepciones y las técnicas para los relevamientos de los barrios de emergencia, se complejizaron al consolidarse las relaciones entre los organismos de planificación argentinos y las instituciones de ayuda y financiamiento internacional. En este sentido, la formación de la CONADE se encontraba relacionada con la perspectiva del “estructuralismo latinoamericano” que difundía el Consejo Económico para América Latina (CEPAL). Este organismo se interesaba en los problemas del desarrollo económico y temas

---

<sup>12</sup> Según una nota realizada a su Secretario, Julio Martín, por el Diario El Litoral, “En agosto y septiembre confeccionaremos el diagnóstico general de la provincia, y en los tres últimos meses de 1969, trabajaremos en las proyecciones para los diez años venideros. En los primeros meses de 1970 terminaremos de armar los programas (educativos, sanitario e industrial)”, *El Litoral*, 18/01/1969 y 18/09/1969.

vinculantes como la urbanización, la estratificación social y el sistema político, brindando ayuda económica y técnica a los países latinoamericanos. Por ello, a través de convenios y redes de formación y sociabilidad, hubo una estrecha colaboración entre CONADE y CEPAL. Durante la dictadura del general Onganía, con una articulación heterogénea y difícil de enmarcar, esta influencia sobre la CONADE fue esencial para la elaboración de los tres Planes de Desarrollo (1965, 1970 y 1971), y el documento sobre los principales lineamientos que debía seguir el desarrollo nacional de 1969 que los acompañó (Grondona, 2014).

Dentro de este marco, las villas miseria argentinas formaron parte de la construcción del problema de la *marginalidad* que fue planteado e investigado por los organismos regionales de desarrollo (Grondona, 2014). La marginalidad se instituyó como una problemática-diagnóstico acerca de la creciente población excluida que ocupaba las periferias de las ciudades latinoamericanas, en términos muy sintéticos (Ver, Capítulo I). En los encuentros internacionales, así como en el financiamiento de investigaciones sobre marginalidad, participaron distintas instituciones que establecieron una red donde articular el desarrollo de esta temática. Así, a la CEPAL se sumaron el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), organismos de Naciones Unidas (UNESCO, UNICEF), la organización chilena Desarrollo Social para América Latina (DESAL) o la Fundación Ford.

En relación con estas instituciones, desde Argentina, para aproximarse a la marginalidad y las villas miseria, el Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CEUR) del Instituto Di Tella – el antiguo IPRUL– con su migración a Buenos Aires experimentó una transformación de sus influencias sociológicas desarrollistas en sus estudios urbanos<sup>13</sup>. Sus trabajos acerca de las problemáticas urbanas nacionales, algunas de cuyas características empíricas habían sido relevadas en su instancia rosarina, asumieron un carácter más crítico, cada vez más próximos a la teoría de la dependencia. Sin embargo, el Instituto de Investigaciones Di Tella no dejó de recibir financiación de organismos norteamericanos. En este camino, el Di Tella junto con investigadores de tendencia marxista participaron del “Proyecto Marginalidad”<sup>14</sup>, financiado por algunas de las instituciones regionales mencionadas más arriba. En el marco de este

<sup>13</sup> Germani, G (1981) *El concepto de marginalidad. Significado, raíces históricas y cuestiones teóricas, con particular referencia a la marginalidad urbana*. Bs. As.: Nueva Visión.

<sup>14</sup> Este proyecto tuvo muchos conflictos intelectuales y políticos principalmente por acusar a sus investigadores de colaboración imperialista brindando información sobre la dependencia argentina, para un análisis detallado ver: Adriana Petra (2009) “El Proyecto Marginalidad Social”: Los intelectuales latinoamericanos y el imperialismo” en *Intervenciones* N°8/9.

proyecto, José Nun desarrolló su planteo sobre la *masa marginal* que aportó una interpretación estructuralista-marxista y la definición de *marginalidad económica* (2003). Si bien, su teoría fue ampliamente criticada por su falta de aplicación, en el marco del *Tucumán Arde* (1968), el CICSO<sup>15</sup>, con participación de la CGT de los Argentinos, realizó una investigación de la situación social de los trabajadores azucareros que recuperaba a través de un caso concreto los planteos de Nun.

Entre las investigaciones y sus propuestas, tecnocrática-desarrollista y los marxista-dependentista para afrontar la *marginalidad*, que la mayoría de las veces no avanzaban más allá de relevamientos y declaración de intenciones, se instituyó el discurso pastoral-tecnocrático. Esta propuesta latinoamericana era guiada por los textos de la organización para el Desarrollo Social para América Latina (DESAL), inspirada en la doctrina social de la iglesia<sup>16</sup>, y su representación local se encontraba en la Universidad Católica Argentina. Sus principales argumentos acerca de la *marginalidad*, además de las ideas moralizantes de los espacios marginales propios del catolicismo, sostenían una fuerte crítica al proceso de modernización y a la “colonización interna” que había sufrido Latinoamérica. Ana Grondona ha sintetizado la postura de la DESAL sobre la marginalidad en la siguiente frase: “...la marginalidad era la variable independiente que explicaba, en última instancia, también la dependencia: era la raíz del subdesarrollo específico de América Latina (Grondona, 2014:37). Dentro de los diagnósticos producidos por el mencionado ente, el Centro de Estudio sobre Población y Familia (CEPF) publicó un relevamiento detallado de más de 30 villas de emergencia que existían en la ciudad de Rosario, *Villas de Emergencia en la Ciudad de Rosario*, en marzo de 1969. El Centro de Estudios antes mencionado, era patrocinado por el Centro Latinoamericano de Población y Familia (CELAP)<sup>17</sup>. En la introducción del

<sup>15</sup> José Nun y Miguel Murmis, Eliseo Verón, Silvia Sigal, Inés Izaguirre, Juan Carlos Marín y Beba Balvé, formaron el Centro de Investigaciones en Ciencias Sociales (CICSO). Según el testimonio de Beba Balvé, el centro “(era) es producto del ascenso y lucha de masas de 1960-70” (Balvé, 2005: 2).

<sup>16</sup> Recordemos los lineamientos del Concilio Vaticano II (1962), y la apropiación de la Iglesia Argentina y Latinoamérica de ellos, propiciaron una gran sensibilidad por la cuestión de la participación de todos los actores de la institución eclesial en el mundo social.

<sup>17</sup> El CELAP, junto con DESAL (Centro Latinoamericano de Población y Familia), fueron creados en Chile por el jesuita Roger Veckemans, primer director de la Escuela de Sociología de la Universidad Católica de Chile. DESAL sobre todo tiene una particular incidencia en la tematización de los problemas de marginalidad urbana. Estos Centros Académicos Privados se caracterizaban por promover la investigación de problemas sociales y por adoptar una orientación favorable al desarrollo y al cambio. Casi todos surgen desde el terreno de la cultura católica y varios de ellos se encontraban ligados a la corriente demócrata cristiana. Ver Brunner, J. 1985.

documento, no se detalla más que la relación entre los organismos, y no se encontraron otros antecedentes del CEPF o su colaboración con otras instituciones de la ciudad. No obstante, el documento es relevante por sí mismo porque evidencia la presencia de los organismos de ayuda internacional en Rosario para estudiar sus villas –esta dimensión excede a la presente tesis y debe ser explorada en profundidad por otras investigaciones.

En su introducción, el informe nos advierte que se trata de un estudio exploratorio, enfocado en los niveles de vida, las características demográficas y psicosociales de las familiares de una población marginal de Rosario para analizar la relación a su fecundidad de esta población. Asimismo, se subraya que sólo se pudieron realizar las encuestas en profundidad a todos sus habitantes en la Villa Ciudad Universitaria, EMAUS y el Sector Chacabuco. En el resto de las 31 villas relevadas, se reproduce una encuesta semi-estructurada a las poblaciones, realizadas de forma individual o con ayuda de las autoridades policiales, sacerdotes, maestros, miembros de comisiones vecinales. Las encuestas a cada villa se dividen en siete secciones: 1) Ubicación geográfica; 2) Descripción física; 3) Población; 4) Aspectos socio-económicos; 5) Aspecto educacional; 6) Aspecto sanitario y 7) Aspecto recreativo. Los resultados del relevamiento socio-territorial que compila el informe es estandarizado y descriptivo, pero se diferencian de los datos obtenidos por la comisión de erradicación. Siguiendo el modelo del censo nacional, el informe de 1964, Cuadernos de Trabajo, el N° 4: *Villas de emergencia. Informe básico de fotointerpretación área-mosaico 1968 y mosaico complementario 1964- Ciudad de Rosario. Comisión especial Decreto 37.401 de la intendencia municipal* (1969), recoge información cuantitativa, cantidad de población total y por villa, números de viviendas, y ubicación geográfica. En el siguiente apartado, analizaremos en detalle este último documento, solicitado por la Municipalidad a la Universidad Nacional de Rosario (UNR), en 1969, y que conforma el Proyecto de Investigación Marginalidad Social.

Como proponía Claudia Daniel (2013) acerca de la falta de continuidad entre los relevamientos y las investigaciones o programas de desarrollo, *Villas de Emergencia en la Ciudad de Rosario* (1969) no parece completar su estudio sobre la fecundidad de las villas rosarinas. No obstante, la información que recopiló el estudio fue empleada en el artículo “Las villas miseria de Rosario” de Areces, Roncoronni y Ossana, en el número 62 de la Revista Polémica (CEAL, 1972) para producir una actualización de la situación de las villas

de la ciudad, donde se complementó con los informes de Planeamiento Social de la PGR (1971) y la investigación sobre Marginalidad Social de la UNR (1969).

## **5.2. Villas de emergencia. Entre la marginalidad social y los complejos de vivienda para la erradicación**

A pesar de las investigaciones, relevamientos y programas de intervención de las villas rosarinas que hemos analizado aquí, su continuo crecimiento que registraba una duplicación de su población en poco más de cinco años, parece haber movilizó al gobierno municipal autoritario a profundizar las intervenciones en ese campo. En 1969, el interventor municipal, Luis Beltramo, convocó una comisión para tratar este problema. La Municipalidad de Rosario emitió el decreto número 37.401 por el que se dispone (nuevamente) “el estudio integral de las villas de emergencia”, estudio en el que volverán a intervenir casi todos los organismos citados anteriormente más el Comenzado del Cuerpo del Ejército II (Revista BOOM, N7, mar.1969). Entre sus disposiciones, se solicitaba a varios institutos de la por entonces intervenida UNR, la realización de un estudio diagnóstico que se denominó: *Proyecto de investigación sobre la Marginalidad Social (Villas de emergencia) en Rosario* (Doc N°2, 1969). Las intenciones de la Municipalidad consistían en diagnosticar la magnitud del problema urbano de la marginalidad y proceder a su solución con la construcción de viviendas sociales para su erradicación. Sin embargo, estos dos momentos experimentaron un desacople. Por ello, y para calibrar mejor la interpretación, acerca de cómo los diversos organismos y jurisdicciones del Estado intervinieron sobre las villas es necesario separar el relevamiento de 1969 de los planes de vivienda para erradicación, sin olvidar las influencias mutuas.

### *5.2.1 El Proyecto Marginalidad Social y Villas de emergencia. Informe básico de fotointerpretación área-mosaico 1968 de las villas de emergencia*

En 1969, como ya se mencionó, a pedido de la municipalidad, se solicitó a la UNR “participar de una Comisión Especial para el estudio integral de las Villas de Emergencia existentes dentro del perímetro de la ciudad.” (Doc. N°2, 1969: 1). A través de una resolución, firmada

por el rector interventor de la UNR, se creó una “Comisión Especial de la Universidad” (Decreto N° 392/ Exp. N°3790/3), para realizar estudios, trabajos e investigaciones sobre las villas miseria locales. Esta comisión estaba conformada por el Instituto de Planeamiento Regional y Urbano (IPRUL) de la Facultad de Ciencias, Ingeniería y Arquitectura; el Instituto de Sociología, el Instituto de Antropología, y el departamento de Pedagogía de la Facultad de Filosofía –nombre que adquirió esa unidad académica al instituirse la UNR. La comisión se dividía en tres áreas de estudio: Socio-urbana a cargo del Prof. Arq. Raúl Fernández Milani<sup>18</sup>; Socio-económica coordinada por el Dr. Néstor Castagola y la Socio-cultural bajo la dirección del Dr. Alberto Sireau<sup>19</sup>. Con representantes de las mencionadas áreas, se constituyó un equipo interdisciplinario, bajo la supervisión del Dr. Roberto Brie<sup>20</sup>, decano de la Facultad de Filosofía. La designación de este filósofo católico, oriundo de la capital provincial, y responsable del proyecto, coincide con la intervención universitaria.

La propuesta de investigación de la comisión de la UNR se encontraba detallada en su proyecto: *Doc. N° 2: Proyecto de investigación sobre marginalidad social (Villas de emergencia) en Rosario* (1969). En términos generales, se trata de una revisión bibliográfica sobre la marginalidad social y los avances en investigación sobre las villas miseria. Sin embargo, en su formulación, el proyecto se interroga acerca de cómo afrontar el problema de la llegada de migrantes internos y su instalación en las villas miseria de los márgenes de la ciudad. A través de un estudio multidisciplinar de esa población, los objetivos generales de la investigación predecían a una serie de posibles acciones para la *integración* de estos migrantes al medio urbano. El tono de la enunciación proponía una actitud de receptividad y

<sup>18</sup> Arquitecto rosarino egresado de la UNL. El Dr. Raúl Fernández Milani fue el primer director del Centro Universitario Rosario de Investigaciones Urbanas y Regionales (CURDIUR), creado en 1981.

<sup>19</sup> Era un sociólogo de origen belga, ordenado sacerdote, se instaló en la diócesis de Mercedes (1949). Posteriormente, se trasladó a Bélgica para dirigir el *Colegio para América Latina de la Universidad Católica de Lovaina* (1953), a instancias de la Santa Sede y a petición del cardenal Van Roey. Allí, funcionaba la *Conferencia Internacional de Sociología Religiosa* (1949) que estudiaba la realidad social-religiosa con fines pastorales en diferentes países. En este marco, Sireau realizó su doctorado en Ciencias Sociales, cuya tesis, basada en el Municipio de Mercedes, defendió en 1964. A su regreso a la Argentina, se dedicó al estudio de la población argentina en las Universidades de Córdoba y Rosario. Por ello, fue su representante en el *Simposio sobre políticas de población para la Argentina*, realizado en el Instituto Di Tella (1969), en el marco de las “Políticas de Población” para América Latina, fomentadas por la CELADE/CEPAL. Ver: Karina Felitti (2004).

<sup>20</sup> (1926-2003) Doctor en Filosofía por la Universidad de Freiburg (Alemania). Miembro del Instituto Bergstraesser de Investigaciones Socioculturales. En los '60, fue de los primeros en ingresar como miembro de la Carrera de Investigador Científico de CONICET. Profesor de Sociología, Filosofía y Metodología de Investigación en la Universidad Católica de La Plata, y las Nacionales del Litoral, Rosario y Buenos Aires. Decano de la Facultad de Filosofía, Letras y Ciencias del Hombre de UNL (1966-1970).

la colaboración a la promoción social de estos sujetos, ya que los investigadores entendían como inevitable su afluencia del medio rural. Entre sus objetivos específicos, este estudio brindaría las herramientas analíticas para determinar las posibles soluciones habitacionales que oscilaban entre el acondicionamiento infraestructural de los asentamientos precarios y la relocalización de la población en la urbe.

Sin embargo, el centro de la investigación radicaba en problematizar la situación de *marginalidad social* que atravesaban los pobladores de las villas de emergencia en la ciudad de Rosario para, luego, determinar las posibles soluciones habitacionales. La perspectiva sociológica orientaba la investigación, más allá de los análisis específicos del área urbana, la estructura socio-económica o los aspectos psicosociales, antropológicos y culturales de los sujetos. En efecto, para mediados de los años sesenta, según Gino Germani (1981), el término *marginalidad* comenzó a utilizarse para referenciar las características ecológicas urbanas de ciertos grupos. Se consideraban marginales a los estratos de la población segregados en espacios sin sistema de servicios públicos, donde proliferaban las viviendas improvisadas y los terrenos se ocupaban de modo ilegal. También, se contemplaban las condiciones de trabajo y el nivel de vida de este sector de la población, considerando su ubicación en el sistema económico social de la producción y el consumo de bienes y servicios. Asimismo, se consideraba el modo en que las mencionadas condiciones se reflejan en y afectaban a las relaciones personales y comunitarias (Germani, 1981). En coincidencia con esta definición, los investigadores rosarinos identificaban en la distribución ecológica urbana a la “villa miseria” como el espacio que ocupaban los grupos marginados. La focalización de la investigación sobre ese espacio, la *villa*, y su población determinaría posibles causas de no adaptación a la ciudad, como se explica en el siguiente fragmento:

“... los grupos marginados, (están) enquistados geográficamente en la estructura urbana de localizaciones denominada “villa miseria”, se debe diagnosticar con base ecológica la situación de mutua relación entre estructura urbana y esos asentamientos habitacionales en deterioro. A tal fin, deberán detectarse los desajustes entre el medio urbano recipiente y esas radicaciones, desajustes que constituirán el indicador físico de falta de integración funcional de los grupos humanos integrados y los marginados.”

Doc. N° 2, (1969: 5)

Los investigadores de la UNR identificaban como el principal disparador de la marginalidad urbana a la migración interna. La misma se había convertido en un flujo permanente y creciente que, en la última década (1960), afectaba a Rosario. En esta línea, y nuevamente

desde Chicago, Robert Redfield<sup>21</sup> y su teoría del *continuum folk-urbano* brindaron una concepción del cambio social que explicaba la transición de la sociedad tradicional-campesina a la moderna-urbana. Sus trabajos guiaron los análisis sobre las migraciones internas y la formación de periferias de las ciudades latinoamericanas (Gorelik, 2022)<sup>22</sup>. Y algunos de los conceptos en discusión fueron (re)visitados por Gino Germani en: “Asimilación del migrante al medio urbano. Aspectos teóricos y metodológicos” (1969)<sup>23</sup>, allí se postulan una serie de consideraciones empíricas y teóricas para el análisis de las migraciones internas. En principio, Germani definía tres conceptos teóricos para el estudio de las migraciones. Primero, la *adaptación* que entendía cómo los roles que el migrante desempeñaba en las diversas esferas de las que participaba y se vinculaban a su adaptación personal a la nueva sociedad. Segundo, la *aculturación* que evidenciaba el proceso de adquisición y aprendizaje, por parte de los recién llegados a los modos urbanos de comportamiento. Esta adquisición de nuevos rasgos culturales, o el enlace en la transición entre la sociedad rural y/o tradicional, y la sociedad moderna y/o urbana, acontece de diferentes modos. Con un aprendizaje superficial o con los rasgos que penetran profundamente en la personalidad de los migrantes. En tercer lugar, se rescataba el concepto de *participación*, donde se observaba el punto de vista de la sociedad recipiente. Germani distinguía dentro de esta noción a la *integración*, tan repetida en el proyecto de la UNR. Esta distinción significaba que un grupo de migrantes podría participar en una determinada estructura urbana, sin estar integrados a ella. Por ello, era importante que el grupo participara con sus funciones sociales, pero sí tal actividad era resistida o no aceptada por otros grupos, no se alcanzaría el proceso de integración.

En el proyecto de la UNR estos conceptos se perciben en la propuesta de realizar: “un diagnóstico general de la situación de “marginalidad-participación” de los grupos sociales estudiados, en tanto grupo social, y como actor de toda una red de relaciones sociales económicas y políticas” (Doc. N°2, 1969: 4). Estas ideas de asimilación de los migrantes a

---

<sup>21</sup> Robert Redfield (1897-1958) había estudiado abogacía, pero su atracción por Latinoamérica lo llevó a dedicarse a la arqueología del México primitivo. Luego de su matrimonio con la hija de Robert Park, su suegro impulsó a Redfield a realizar el posgrado en antropología que se dictaba en Chicago. Así, regresó a Tepoztlán (México) como antropólogo para su primer estudio etnográfico, publicado en los años treinta.

<sup>22</sup> Las ponencias del mencionado *Seminario sobre Problemas de la Urbanización en América Latina*, compiladas por Philip Hauser en *La urbanización en América Latina* (1960), agrupan las principales interpretaciones latinoamericanas de esta teoría: Gino Germani, José Matos Mar, Andrew Pearse.

<sup>23</sup> El artículo posee una versión anterior de 1965 en la *Revista Latinoamericana de Sociología*.

la urbe coincidían con el planteo de Germani (1969) acerca de la relación entre la migración, urbanización, concentración urbana y modernización. Para el sociólogo, la migración era una expresión del cambio que estaba transformando al mundo en un planeta de ciudades y metrópolis. Entre las transformaciones que ocasionaba el desarrollo, el desajuste o la *desintegración social* de los migrantes al medio urbano se resolvería a través de la integración-participación (o planificación social) y los estudios de expertos. Por ello, entre los objetivos del proyecto de la UNR, se buscaba identificar “los factores retardatarios o impulsores de la acción social (para colaborar) en la *participación*” de los recién llegados. El proyecto enunciaba su intención de contemplar las necesidades y expectativas del sector marginado, a través de instituciones que respondan a ellas y de la elaboración de los programas de acción y estrategias de promoción en las villas miseria (Doc. N°2, 1969: 6). Puntualmente, en el caso de las villas de emergencia de Rosario se distinguían las siguientes condiciones de marginalidad:

“Se conviene que la población migrante proviene de las provincias litoraleñas del norte y del Paraguay (...)

Las formas de no integración de las villas a la ciudad también son variables: depende de las faltas de oportunidades en la ciudad, en los empleos básicos de integración en el medio físico, económico y socio-cultural (...)

La situación de marginalidad genera diversos tipos de delincuencia y puede constituir un ambiente propicio para la explosión de distintos modos de violencia urbana”

(Doc. N°2, 1969:11).

En este punto, la marginalidad no se pensaba sólo como un hecho estructural, sino también, como un proceso dinámico que exigía el análisis de su transición y sus elementos retardatarios. Los investigadores de la UNR sostenían que, en la Argentina, la marginalidad no era un fenómeno estacionario, como en otros países de Latinoamérica, sino un proceso de transición. El mismo se encontraba determinado por el ritmo interno de urbanización, la integración a sectores proletarios de la sociedad global, la estabilización del empleo y del ingreso en general, y la adopción acelerada de los instrumentos de la modernidad (Doc. N°2, 1969: 5). Estas ideas y las anteriores se vinculaban a una serie de planteos acerca de la movilidad social ascendente que caracteriza a la sociedad argentina (Sautu et al., 2010). Cabe destacar que aquí, se recuperaban estas hipótesis de la movilidad social para afirmar que, a través de la investigación de la UNR, se fomentaría la *integración* de estos sectores para sortear los obstáculos de la marginalidad.

Al igual que la formulación del proyecto, los resultados parciales de la investigación se compilaron en la serie: *Documentos de Trabajo. Investigación sobre marginalidad*. Estos documentos, todos editados en 1969, realizan una revisión bibliográfica de los problemas específicos que involucraban a la marginalidad rosarina. Por un lado, se revisan las alternativas de vivienda y situación urbanas de las villas de emergencia, trabajado por el Dr. Fernández Milani (Cuaderno de Trabajo N° 1 y 5). Por otro, los antropólogos Nejama Lapidus de Sager<sup>24</sup> y Mario C.F. Cellone<sup>25</sup> problematizan los conceptos de aculturación o transculturación y proyectan un trabajo de campo en tres villas miseria de la zona noreste de la ciudad (Cuaderno de Trabajo N° 3). Los resultados parciales de esta parte de la investigación se publicaron en la *Revista Universidad* de la UNL (N°82, 1971): “La identificación con los ídolos urbanos de la canción y el deporte como indicador de una actitud abierta al cambio en tres villas miseria de Rosario, Santa Fe, Argentina”. El trabajo de campo y la observación participante se realizaron en tres villas: Campo de Mayo en la zona noreste de la ciudad, junto a Empalme Granero (Rosario) y el Terraplén (localidad de Pérez) en la zona noroeste. Por último, Roberto Brie y la psicóloga Ana María Pérez<sup>26</sup> indagan las definiciones de “pseudo-socialización anticipada” para los migrantes internos (Cuaderno de Trabajo N° 7).

El Proyecto Marginalidad Social de la UNR se caracteriza por una heterogeneidad de miradas que se despliegan entre las teorías neopositivistas y estructural-funcionalistas de la sociología, tímidas renovaciones del pensamiento antropológico y los estudios urbanos. Y por sobre todo, la influencia avasallante de un desarrollismo que, desde la influencia militar y católica, sólo parece recordar la versión panamericana de los años cincuenta, resonando la propuesta de la tecnocracia-desarrollista como solución al problema de las villas que

---

<sup>24</sup> (1914-2011) Nació en Bakú, antiguo Imperio Austrohúngaro, migró a Argentina muy joven. Se recibió de maestra y de Licenciada en Letras en la Universidad de La Plata. Con una amplia trayectoria académica, enseñó Antropología Cultural en la Universidad de La Plata y Lingüística en la Universidad Nacional del Rosario (Se registra de 1966-1972). Nunca dejó de dedicarse a la literatura, cuenta en su haber con varios libros, y en su trabajo antropológico se destaca la convivencia y trabajo de campo con los indios mocovíes en San Javier (Norte de la Provincia de Santa Fe), registrada esta experiencia en su libro, *Historia de la niña que se convirtió en paloma* (1992).

<sup>25</sup> (1919-1972) Nació en Turín, Italia, llegó a Argentina en 1934. Fue ordenado sacerdote Marista en 1953, se dedicó a la enseñanza de Biología en el Colegio Marista de la ciudad de La Plata. Es considerado el primer antropólogo argentino. Se recibió de Licenciado en Antropología en 1961, en la Universidad de La Plata, y en 1962 obtuvo el título de doctorado en la misma institución (Ver, Bonobo y Prates, 2019). Entre 1966 y 1972, dictó clases en la carrera de antropología en la UNR.

<sup>26</sup> Psicóloga egresada en la UNR.

hemos mencionado más arriba. Las circunstancias de su creación y circulación, a pedido de un Estado en dictadura, aportan otros elementos para pensar cómo aparecen muchas de las representaciones académicas y estatales de las villas miseria de la ciudad, y cómo se han sedimentado.

A todas estas puestas a punto con material teórico se contraponen el Cuaderno de Trabajo N° 4, *Villas de emergencia. Informe básico de fotointerpretación área-mosaico 1968 y mosaico complementario 1964- Ciudad de Rosario. Comisión especial Decreto 37.401 de la intendencia municipal*. Este documento explica la metodología utilizada para realizar una cartografía, factura de una serie de fotos aéreas –lamentablemente no hemos podido hallar y recuperar esos registros en nuestro trabajo de exhumación de materiales de archivo. Según el informe, a través de las fotos, se registran la ubicación y otros datos estadísticos de todas las villas miseria de la ciudad de Rosario, en 1968. Cabe destacar que, la construcción de este mapa de villas ha sido utilizada por otros investigadores en trabajos académicos, como “Las villas miseria en Rosario” de Areces, N. Roncoroni, G. y Ossana, E. *Revista Polémica* (N° 62, 1972), y a través de ellos imposible recuperar la representación gráfica de este mapeo – ver Mapa N° 8, Capítulo IV. En la introducción del informe, Roberto Brie agradece a la Municipalidad y al Ejército por ese valioso material, y explica que la tarea fue realizada por personal especialista del Destacamento de Inteligencia Militar 121 “Rosario”, en cumplimiento de una orden del Sr. Comandante del 2° Cuerpo de Ejército”. Asimismo, el vuelo aerofotográfico estuvo a cargo de la II Brigada Aérea en el mes de noviembre de 1968. A través 14 recorridos aéreos, se fotografiaron 550 fotogramas y el número de pares estereoscópicos alcanzó 650, siendo su superficie mayor que la del mosaico.” (Doc. N°4, 1969: 3).

La modernidad del método de captación de la muestra cartográfica se reseñó en el diario local *La Capital*, destacando el trabajo que se hacía en la ciudad de Santa Fe con motivo de la elaboración del Plan Regular de esa ciudad (*El Litoral*, 2/11/1968; *La Capital*, 3/11/1968). Así, se explicaba que “la fotografía aérea era el método más preciso y rápido para obtener directamente un inventario general de todos los elementos físicos que configuran el municipio” (*La Capital*, 3/11/1968). Según el matutino, estas fotografías, denominadas *fotogramas*, se emplearon para realizar una aerofotogrametría de la ciudad, con equipos y aparatos especiales. La innovación sistema había permitido el levantamiento completo con

rapidez y precisión del área urbana (planímetro y altimétrico). Esta herramienta, según el diario, ayudaría a los organismos técnicos municipales a elaborar un conjunto de planos con exactas indicaciones de áreas cultivadas, curvas de agua, cavas, bañados, vías de circulación principales y secundarias. Asimismo, se obtendrán planos con restitución de bordes de manzanas, curvas de nivel y cotas, elementos básicos para el planeamiento de obras de pavimentación, desagües cloacales, agua corriente y boca de tormenta que necesitaban las urbes (*El Litoral*, 2/11/1968; *La Capital*, 3/11/1968).

Todos estos beneficios de la técnica de los fotogramas se utilizaron en el Proyecto de Marginalidad social para elaborar un primer estudio aproximativo del volumen de las villas miseria rosarinas que evidenciara los alcances del problema urbano, demostrando su magnitud. La tarea de fotointerpretación fue realizada por un reducido grupo de especialistas, cuya labor comportó dos fases. En la primera etapa, se analizó la documentación cartográfica, tanto los registros catastrales como las fotos de las villas de emergencia, para orientar la confección del mosaico fotográfico. Para ello, se procedió a un estudio preliminar del mosaico obtenido, la foto-impresión de los pares mediante el uso de anteojos estereoscópicos e instrumental de mediación suplementario. Posteriormente, se comprobó *in situ* los resultados de la tarea foto-interpretativa: localización total y verificación de algunos guarismos. Como comprobación secundaria, se tomaron aerofotografías panorámicas a baja altura y fotografías terrestres. En la segunda fase se confeccionaron los cuadros con ubicación, localización, recuento de viviendas por número de habitantes, áreas afectadas, áreas comprendidas, porcentajes de viviendas por hectáreas, cálculo estimativo de población, etc. Y, por último, se concluyó con la redacción del informe, Cuaderno de Trabajo N°4.

Cabe aclarar que la metodología comparativa del informe, se realiza comparándola con datos obtenidos en 1964. Aunque en ningún lugar del documento se menciona su relación con la Comisión de Erradicación de Villas de Emergencia, creada por la Municipalidad en 1964, o con el Plan “Tierra y Servicios”, solicitado por el gobierno provincial en 1965; todo parece indicar que, en el marco de aquellas intervenciones, se realizó algún tipo de registro sobre las villas de la ciudad. Igualmente, resulta significativo que el único lugar donde aparece el relevamiento sea en este *Cuaderno de Trabajo*. Según el documento, el mismo personal que redactó el Informe Básico de Fotointerpretación Aérea, mosaico del año 1968, trabajó con la

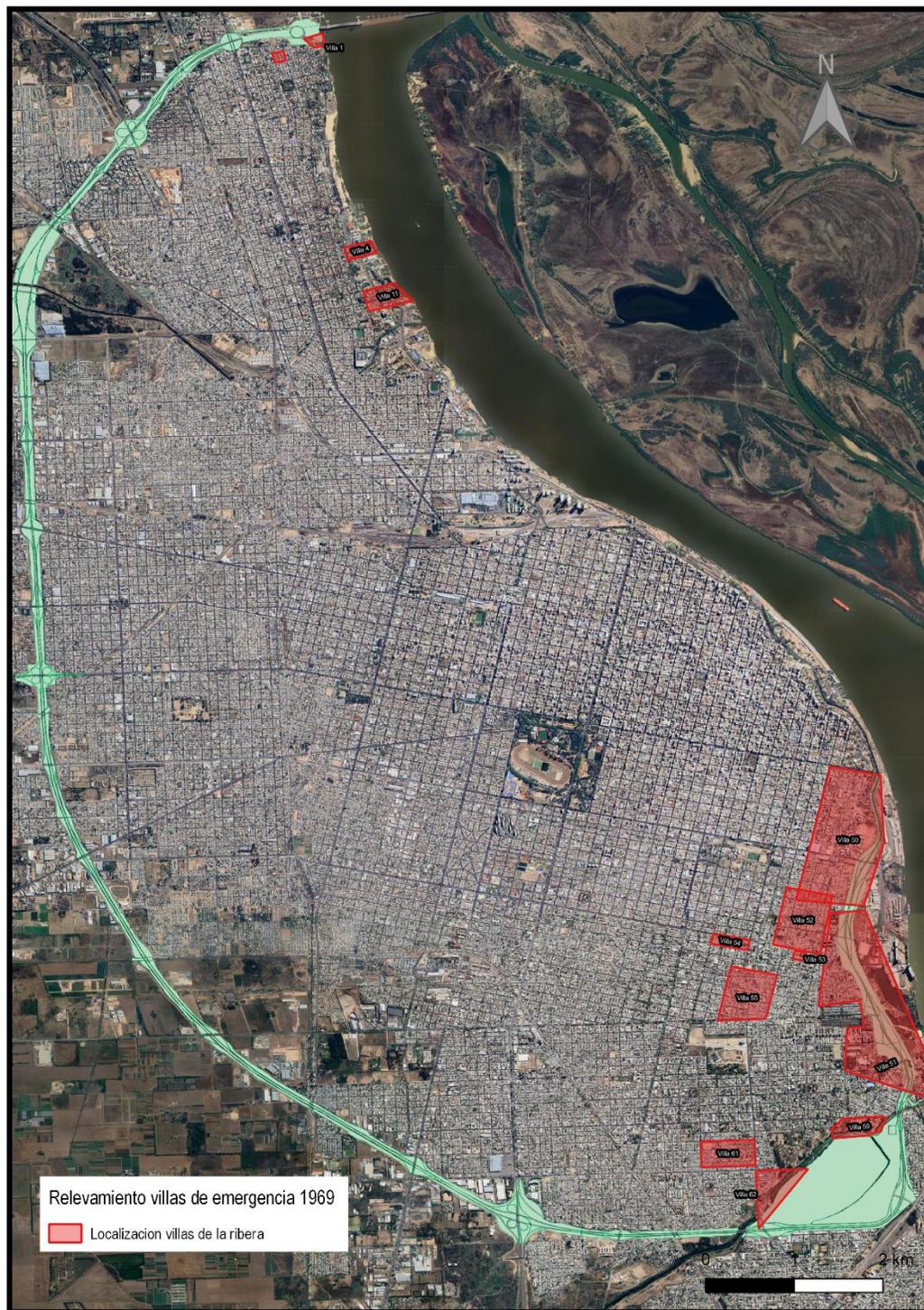
base del mosaico y pares estereoscópicos de la ciudad que había sido obtenidos en 1964, por el Ejército (Jefatura II- Inteligencia) (Doc. N°4, 1969:15).

“La comparación de ambos (mosaico 1964-1968), ha dado resultados altamente positivos: la ubicación, la localización, recuento de viviendas por número de habitantes, áreas afectadas, áreas comprendidas, porciento de viviendas por hectáreas, cálculo estimativo de población, etc. Así la comparación dentro de un periodo de cinco años, que posibilita estimar con una aproximación altamente valiosa el ritmo de crecimiento de los sectores marginados, que a su vez permiten evaluar el ritmo y volumen de los movimientos migratorios que realimentan permanentemente dichos sectores.

(Doc. N°2, 1969:11).

De los datos obtenidos con este procedimiento, se destacan una serie de observaciones. En 1964, existían en la ciudad 34 villas de emergencia, para 1968 ese número se había casi duplicado, hasta alcanzar las 65. La cantidad de viviendas precarias ubicadas en las villas eran de 4284 unidades en 1964, y en 1968, habían crecido casi al doble, contabilizando 8304 unidades. Para el muestreo aero-fotográfico, la población villera era de 52.483 habitantes en 1968, (Doc. N°4, 1969: 4-6), mientras que en 1964 tan sólo ascendía a 13.823 habitantes. Dado el llamativo incremento de población, estimado en un 380%, se utilizó como recurso de comparación y verificación un Informe Policial de 1967, donde se registraba que la población total de los conglomerados precarios ascendía a 18.820 habitantes. Los expertos se preocuparon por evidenciar el acelerado crecimiento de las villas de emergencia de la ciudad, y para ello había que explicar la diferencia de registros con el mencionado Informe Policial (1967). Según la justificación de la fotointerpretación del mosaico 1968, las variaciones en los datos demográficos se explicaban por la metodología de medición empleadas por los agentes del orden.

En este sentido, el Cuaderno N° 4 subraya entre sus conclusiones, donde se compara el mosaico 1968 y 1964 sin otro parámetro, un crecimiento acelerado de la extensión de los barrios de emergencia de la ciudad y de la densidad de su población, en poco más de cuatro años, desde 1964. Entre los aspectos que destaca el informe con relación a la población afirma: “en el lapso entre los dos informes (casi cuatro años) se habría producido un aumento de 38.657 pobladores, lo que significa que ese incremento general vegetativo y migratorio, es del orden del 379,6%” (Doc. N°4, 1969: 19). Asimismo, con relación a la superficie urbana ocupada por las villas se explica “Todo el fenómeno de “explosión demográfica” y el consecuente crecimiento de la densidad, se produjo dentro de un incremento del 0,32% al



**Mapa N° 13: Ubicación de las villas de la ribera, en base al relevamiento del Doc. N°4, Proyecto Marginalidad Social- UNR (1969) (Elaboración propia).**

Nombre	Ubicación	Nº de Viviendas	Nº de Habitantes
Villa 1	Av. Circunvalación y el Río Paraná	65	402
Villa 2	Maestro Massa, Francisco Miranda, A.Maza y Galicia	91	664
Villa 4	xxx-Uriarte-Hernández y Río Paraná- Club Regatas	31	174
Villa 11	Marul- Maciel-Hernández- Río Paraná- Club Náutico Usina	13	60
Villa 50	Av. Belgrano- Pellegrini- Gaboto- Necochea	957	6468
Villa 51	Gaboto- Paraná- A. Saladillo- Esmeralda	1903	12.982
Villa 52	Colón- Beruti- Seguí - Amenabar	121	606
Villa 53	Esmeralda- Chacabuco- Segui - 24 de Septiembre	18	98
Villa 54	Segui- Alem-Bs. Aires- 24 de Septiembre	30	164
Villa 55	Necochea- 1 de mayo- quintana- Uriburu	401	2924
Villa 59	xxx Oribe- Centenario-xxx Arroyo- Saladillo	17	92
Villa 61	Muñoz- Lainez-Buenos Aires- Bermúdez	143	484
Villa 62	Terraplén desde Necochea y Barbosa/ y Oroño (Ordoñez) a arroyo Saladillo	339	2238
<b>Totales</b>		<b>4129</b>	<b>27356</b>

**Tabla referencias Mapa N° 13. Fuente: “Villas de emergencia. Informe básico de fotointerpretación área- mosaico 1968 Comisión especial Decreto N° 37.401 de intendencia municipal. Documento N° 4. Rosario: UNR (1969), (Elaboración Propia).**

0.68% de la superficie del Municipio de Rosario, mientras que el perímetro de las áreas ocupadas por las Villas de Emergencias no alcanza a duplicarse (de 38 a 68 km. De extensión)” (Doc. N°4, 1969: 20).

Entre los elementos particulares del mosaico 1968 que analiza la primera parte del Cuaderno de Trabajo N° 4, se destacan ciertas atribuciones a la ubicación de las villas en la zona sureste de la trama urbana. El estudio visibiliza un despliegue de las Villas de Emergencia que se incrementan de Norte a Sur y de Oeste a Este en la parte meridional (Ver Relevamiento de todas las villas de ciudad, Anexo A02). Su mayor concentración es en el extremo Este. “De su estudio integral se evidencia una cadena de pluralidad de villas de pequeño tamaño en orden progresivo y ascendente en superficie, concentración y densidad desde el Norte hacia

el Sur, llegando a su magnitud máxima en su extremo sudeste, sobre la costa del Río Paraná en el Barrio San Martín, Sáenz Peña etc.” (Doc. N°4, 1969: 9). Los expertos y los militares afirmaban que “... (el) despliegue (...) ha sido posibilitado, fundamentalmente, por superficies adyacentes a las vías férreas, paseos y solares públicos en estado de proyectos y sectores de costa de propiedad fiscal sin ocupar. Este aspecto merece un estudio catastral de mayores detalles.” (Doc. N°4, 1969: 10).

Como se observa en el Mapa N° 13, donde se georreferenciaron las villas de la ribera rosarina, la población de estos espacios era creciente, alcanzando más de la mitad de la población total de los asentamientos, 27.356 habitantes. Más allá de la captación de los datos de población, el detalle de la extensión de las villas y la ocupación en ciertos espacios sobre la ribera, como la Villa N° 1 en los terrenos destinados a la construcción de Avenida Circunvalación que muestra el mapa, transforma a esta representación espacial en el dispositivo gubernamental de relevamiento socio-territorial. En efecto, si las villas incrementaban su población y se expandían su territorio, el problema era donde lo hacían, qué espacio de la ciudad ocupaban y comprometían. Al observar el mapa, también, es elocuente que, a pesar de su número de habitantes y la extensión territorial, las villas de la ribera no superaban las 15, mientras en la conurbación oeste se componían de 50 asentamientos más. A diferencia de los relevamientos mencionados anteriormente, el señalamiento de la densidad de población y concentración espacial de las villas en la ribera sureste como la principal conclusión del informe no puede interpretarse de modo aislado a los procesos de modernización y planificación urbana que atravesaba la ciudad con la sanción del Plan Regulador Rosario, en el año anterior (1967). Y que, posteriormente, la PGR reforzaría con argumentos acerca de la relación entre las villas y la planificación urbana de la ciudad –como se ha explicado en el capítulo anterior. En esta línea, los intentos por orientar la producción de vivienda social para la erradicación de las villas constituyeron otro dispositivo gubernamental de intervención, frente al crecimiento alarmante de estos espacios precarios sobre los que se registraron sucesivos relevamientos entre 1964 y 1968.

### 5.2.2 Centros Urbanos, Planes de vivienda y villas

Como parte de los relevamientos socio-territoriales y las investigaciones acerca de las villas que comenzaron en 1964, también, la Municipalidad se ocupó de proponer y gestionar

soluciones habitacionales para estos espacios. Los dos entes municipales destinados a la vivienda social, SPV y DPVyU, se involucraron con el problema de las villas e intervinieron en algunas soluciones habitacionales puntuales destinadas a ellas. Sin embargo, hasta 1968 no existió una política habitacional nacional específica para la situación de las villas miseria. Por ello, se distinguen dos momentos en la agencia municipal destinada a la vivienda social para erradicar villas de emergencia. El primero, enmarcado en la agenda del desarrollo, centralizaba la planificación y gestión de las decisiones y los recursos en el Municipio y el SPV, obligándolos a proyectar soluciones habitacionales, aproximadamente de 1964-1969. El segundo momento estuvo determinado por una política nacional de vivienda concentrada con un plan específico para la erradicación de villas. En ese marco, el Municipio tuvo un papel secundario, ya que los entes de vivienda, SPV y DPVyU, eran los encargados de gestionar los recursos de los planes nacionales de 1969 a 1976.

En el primer momento, estas acciones se enmarcaron en el mencionado Plan Nacional de Desarrollo 1965, formulado por la CONADE que fijaba metas para el largo plazo. En el capítulo que el plan dedicaba al sector vivienda, proponía canalizar el crédito del sector público hacia grupos sociales de medianos y bajos ingresos, consolidando al Banco Hipotecario Nacional (BHN) como entidad bancaria autárquica del Estado. Esto transformó a la institución en responsable del desarrollo y la formulación de programas tendientes a solucionar las necesidades globales del país en materia de vivienda (Ballent, 2014). Ante esa inespecificidad, el Municipio de Rosario comenzó a tratar el problema de las villas de la ciudad con “Comisión Especial de Planificación para la Erradicación de Villas de Emergencia” (Decreto N° 4518/63).

Bajo este paradigma, se produjo la participación e intervención del SPV en la construcción del primer complejo de vivienda en los terrenos demarcados por el Plan Regulador (1968) para el Centro de Alojamiento para la Erradicación de Villas de Emergencias (CAEVE) – actualmente el Barrio Las Flores Sur (Ver, Mapa N° 7, Capítulo IV). En 1926, se creó la Vivienda del Trabajador, una malograda política de viviendas para sectores populares. Tras prolongados entretelones disputas, esta política fue disuelta y liquidada. Los remanentes de la Vivienda del Trabajador fueron reabsorbidos en 1948 por el Servicio Público de la Vivienda (SPV) y una entidad autárquica de la Municipalidad de Rosario (Rigotti, 2011). La consolidación de esta sección municipal se justificó debido a la crisis habitacional que

atravesaba la ciudad en ese período, y cómo un dispositivo para procurar la construcción de vivienda económica para aminorarla (Ordenanza 330,1948:3). Nuevamente, en 1964, los ediles del Concejo Municipal recurrieron a una explicación similar al presentar el debate sobre las soluciones habitacionales para los barrios de emergencia, dado su crecimiento en la trama urbana (ET HCD, marzo 1964). Como responsable municipal de este problema urbano, el SPV se encargó de la proyección y ejecución de las viviendas sociales en el Barrio Las Flores. Aunque, el ente no controlaba los recursos económicos para materializar las obras que dependían de la financiación del Estado Nacional y Provincial (ET HCD, marzo 1964). A futuro, esta incapacidad financiera provocaría un desacople entre la urgencia de las situaciones a resolver y la dilación en la concreción de las soluciones habitacionales.

Más allá de la relevancia que cobró este ente municipal, los organismos de desarrollo y sus planes provinciales y nacionales, también, intervinieron en la problemática de la vivienda. Como se explicó más arriba, el ministro de obras públicas de la provincia, el doctor Luis Romero Acuña, en acuerdo con el entonces intendente Rodolfo Bercovich (1963-1966), los miembros del Concejo Municipal de Rosario, el SPV y algunos investigadores de la Universidad del Litoral, sede Rosario –entre otras entidades intervinientes– participaron en la elaboración del plan “Tierra y Servicios” (1968), en 1965. Entre sus objetivos, el plan se proponía mejorar las condiciones de vida de un amplio sector de la ciudad, cuya particularidad era que “no podía ser absorbida por ninguno de los programas de vivienda en ejecución o en gestión, debido a sus bajos niveles de ingreso” (TyS, 1968: 1).

El plan no proponía la construcción de vivienda definitiva, justificado por los bajos recursos de sus adjudicatarios. En su lugar, se trataba de un “Plan de Realojamiento” que buscaba “entrar en contacto con los habitantes de las “villas”, trasladarlos a terrenos debidamente organizados, dotados de servicios elementales (...) confiriéndoles una seguridad que no tenían en los terrenos usurpados en que estaban establecidos” (TyS, 1968:2). En este sentido, las siguientes secciones del Plan describían la organización de los terrenos destinados a cada familia erradicada y sus dimensiones, la posterior instalación de un núcleo sanitario, donde podría continuar con la construcción de su vivienda, y subrayaba la necesidad de un fuerte acompañamiento de los servicios asistenciales (TyS, 1968: 3-4). Asimismo, se explicaban una serie de condiciones para la elección de los terrenos en la ciudad: alejados de zonas inundables, con posibilidades de dotación de agua corriente y conectividad para acceso al

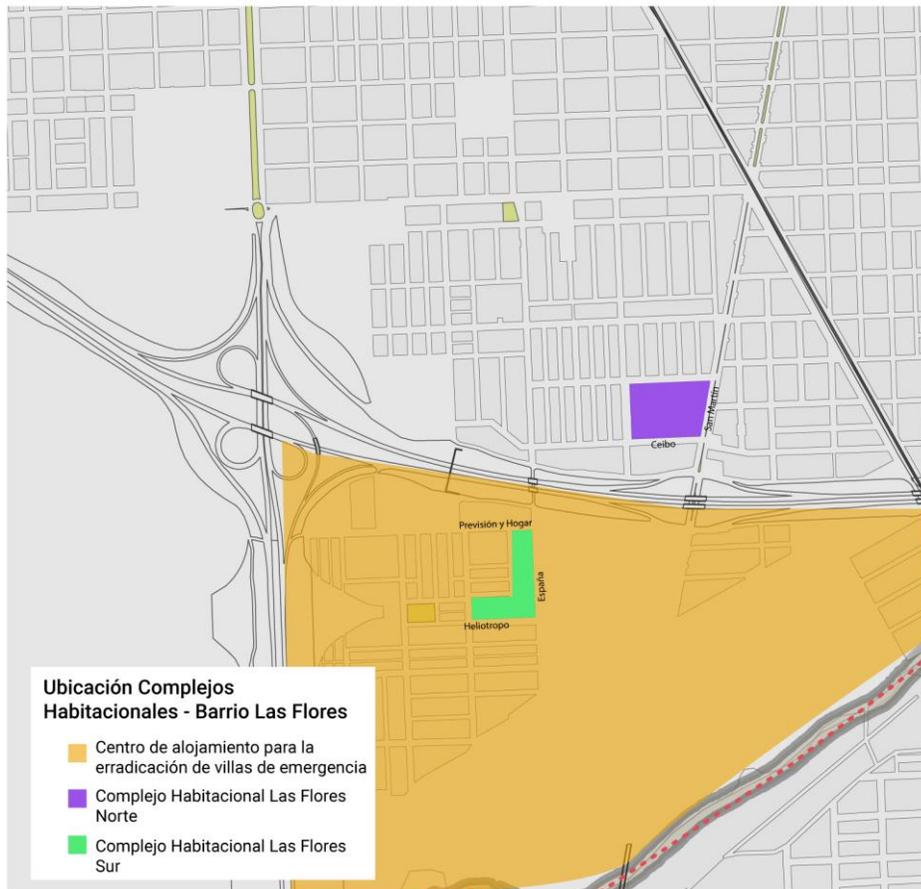
trabajo. Un elemento destacado del programa consistía en que el Jefe de Familia no adquiriría la propiedad de la tierra. La misma quedaba abierta a los resultados de la instalación de las familias en el espacio y como alternativa se presentaba un régimen de comodato, otorgado a ambos jefes de cada familia para evitar la movilidad y especulación inmobiliaria de los terrenos. La propuesta de “Tierra y Servicios” brindaba parámetros generales acerca de cómo erradicar las villas de la ciudad o realojar a sus habitantes en mejores terrenos, dentro de las condiciones mencionadas, pero el programa era inespecífico acerca de cuáles villas sería la erradicadas, a qué terrenos o quién brindaría los núcleos sanitarios y la asistencia social.

Por ello, se sostiene que las medidas de erradicación propuestas por el plan “Tierra y Servicios” que se basaban, principalmente, en la ubicación de la población villera en nuevos espacios urbanos, se incorporaron al Plan Regulador (1968) al disponer un espacio en la trama urbana y considerarlo un Centro Urbano con ese fin, el CAEVE<sup>27</sup>. Esta imaginación planificadora, orientada a delimitar un espacio en la ciudad para trasladar a la población erradicada de las villas miseria, convivió con algunas acciones más directas de construcción de vivienda económica en esos espacios. Durante 1964, el SPV comenzó a construir el primer conjunto habitacional en el CAEVE. Esta acción coordinada entre el Consejo Municipal, la proyección del Plan Regulador y el ente de vivienda (SPV) evidenciaba la preocupación por generar opciones desde el mismo gobierno local para atender el problema de las villas (ET HCD, noviembre 1964).

En este proceso, el SPV adquirió nuevas funciones como ente autárquico, obteniendo la capacidad de proyectar, gestionar y construir conjuntos habitacionales en terrenos propios, cuando la Municipalidad se lo solicitará. Además, se modificó su capacidad para supervisar obras con más de 150 unidades de habitación (EPEV, 1991: 7). Para junio de 1969, el SPV finalizó la construcción de dos Conjuntos Habitacionales, ubicados en las inmediaciones del CAEVE, Las Flores Norte y Las Flores Sur, constituidos por aproximadamente unas 350 viviendas. Con motivo de la finalización de las viviendas sociales, a través de un decreto municipal del intendente de facto, Luis Beltramo (1966-1969), se autorizaba a asignarles a las nuevas calles del barrio denominaciones de flores nacionales de los países latinoamericanos (Decreto N° 38.200).

---

<sup>27</sup> No se encontró ningún registro de la erradicación de alguna villa y otorgamiento de núcleos sanitarios para este momento.



**Mapa N° 14: Plano de ubicación Complejos de vivienda social Las Flores Sur y Las Flores Norte. (Fuente EPEV, 1991; Elaboración propia).**

La ausencia de documentación y testimonios no permite precisar con exactitud qué población fue destinada a estos complejos habitacionales del Barrio Las Flores, inaugurados en 1969. Se considera como hipótesis que sus habitantes fueron parte de la población de villa “La Sexta”, según el Mapa N°13 era la villa N° 50, relocalizada por efecto de los primeros pasos del CUR, cuyas instalaciones habían comenzado a funcionar en 1971. No obstante, como han explicado Vera, Ferneti y Salamanca (2021) los desalojos masivos se postergaron y la mayoría de la población de esta villa fue erradicada por la fuerza al Barrio Las Flores, recién, durante la última dictadura cívico-militar, entre 1977-1979.

A pesar de la falta de precisiones, el Plan Regulador (1968) reservaba este espacio para el “Alojamiento de Erradicaciones de Villas de Emergencia”, funcionalidad que recuperó

durante la última dictadura militar, con la construcción de los complejos habitacionales destinados a los erradicados por el gobierno dictatorial. A pesar de los vaivenes en la política habitacional que ocasionó el retraso por varios años de la conclusión de las viviendas (EPEV, 1991: 11), el Barrio Las Flores continuó siendo un espacio destinado a la construcción de viviendas sociales para la erradicación de villas miseria. Pero también, fue el espacio privilegiado para la erradicación por la fuerza y sin ningún tipo servicios extendidos de otras villas de la ribera, además de la ya mencionada Villa La Sexta – como veremos más adelante. Mientras, el SPV realizaba intervenciones en el CAEVE, el IPV, posteriormente denominado Dirección Provincial de Vivienda y Urbanismo (DPVyU), comenzó sus intervenciones en la ciudad, principalmente en el Centro Habitacional Grandoli, como parte de las gestiones provinciales arriba mencionadas (Mapa N° 7, Capítulo IV). Para el Plan Regulador (1968), el *Centro Urbano* era un dispositivo urbanístico que determinaría lugares propicios para la edificación de nuevas viviendas, descentralizaría la trama urbana y extendería la “ciudad”. Los tres Centros Urbanos habitacionales, Grandoli, Oroño y Deloit, eran espacios imaginados como vacíos urbanos, donde se imaginaba la descompresión y el ordenamiento de la trama. Asimismo, entre 1965 y 1968, el IPV<sup>28</sup> impulsó el aumento de la construcción de complejos de vivienda social, ocasionando la extensión de Barrios como Grandoli y Las Flores (Rodríguez, 2005). Es decir, los espacios destinados al Centro Habitacional Grandoli y el CAEVE modificaron su paisaje de borde urbano, mientras comenzaban a aparecer en ellos los primeros conjuntos habitacionales, estas intervenciones no se destinaban a erradicación de villas, sino a vivienda económica.

Así arribamos al segundo momento de las intervenciones del Municipio de Rosario en la gestión de vivienda social para erradicación de villas. Durante la dictadura autodenominada “Revolución Argentina” se desplegó un creciente combate hacia la “anómia” urbana de las villas miseria. Esta situación derivó en una cruzada nacional del gobierno autoritario con la sanción del Plan de Erradicación de Villas de Emergencia de la Capital Federal y del Gran Buenos Aires (PEVE) en 1968. Según el mismo documento, las intensas inundaciones de los ríos Matanza y Reconquista del Gran Buenos Aires, durante el año anterior, donde residía

---

<sup>28</sup> Este ente había sido creado por el gobernador de la provincia Aldo Tessio (1963-1966) como Instituto Provincial de Vivienda, en 1963. En 1971, adquirió la denominación que conserva hasta la actualidad, Dirección Provincial de Vivienda y Urbanismo (DPVyU) (EPEV, 1991:7).

casi medio millón de personas, incentivaron al gobierno a crear una ley nacional para la erradicación de las villas de emergencia en ese espacio urbano (N° 17.605), (PEVE, 1968). De modo muy resumido, el plan preveía el traslado de población villera, ubicada en zonas inundables, a complejos de vivienda económica en otros espacios urbanos, seleccionados para tal fin. Como parte del PEVE, también, se proponía la sociabilización de los villeros, entendiendo que los mismos, dada su condición de migrantes rurales, no conocían los "modos adecuados" de desarrollo de la vida urbana. Para cumplir con este objetivo, la relocalización de población contemplaba una serie de etapas. En principio, los vecinos eran trasladados a Núcleos Habitacionales Transitorios (NHT), donde eran (re)educados en la vida urbana, bajo la colaboración y la guía de expertos. Y, una vez concluida esta etapa, se los consideraban en condiciones de recibir las viviendas definitivas. Esta breve descripción no agota todas las dimensiones de intervención que proponía el PEVE, ni lo explica por completo, principalmente considerando sus resultados como política habitacional que analizó Carlos Tobar (1972).

La construcción masiva de viviendas sociales había ganado una creciente importancia, consolidando las instituciones del Estado de Bienestar (Cravino, Fernández Wagner y Varela, 2002). A pesar que la vivienda era un tema de debate político e intervención estatal, el gobierno peronista (1945-1955) lo incorporó a la agenda pública al incrementar el número unidades habitacionales terminadas a través del financiamiento público. La gestión centraliza de esta política se sostuvo mediante los créditos con facilidades otorgados por el Banco Hipotecario Nacional (BHN, en adelante) que adquirió un fuerte protagonismo como ente financiero de las políticas de vivienda. Asimismo, el cambio en el modo de abordar la cuestión habitacional condicionó las acciones de los próximos gobiernos que no la pudieron ignorar, ni eludir la transferencia de recursos a sus propósitos (Ballent y Liernur, 2014).

Sin embargo, los principales beneficiarios de estas medidas habían sido las clases medias y los trabajadores sindicalizados. Durante los años 1960, el crecimiento de las villas miserias en las periferias urbanas provocó que se incorporaran programas específicos para atender estas situaciones. Conceptualmente, la vivienda masiva se reemplazó con la vivienda de interés social, ampliando el involucramiento estatal y abarcando a los sectores más desfavorecidos de la sociedad (Ballent y Liernur, 2014).

Por ello, el gobierno autoritario creó una línea de créditos de “viviendas de interés social”, destinada a la erradicación de villas, los Planes de Erradicación de Villas de Emergencia (PEVE). La centralización de la financiación para vivienda por parte el gobierno nacional autoritario, junto con la distinción en planes de vivienda específicos según las necesidades de los usuarios, consolidó una nueva estructura nacional que agrupaba a todos los organismos e instituciones que aportaban recursos para la vivienda social (Ballent, 2014). Como parte de esta nueva política, el BHN quedó bajo la competencia de la Secretaría de Estado de la Vivienda (1969), actuando como su agente financiero –luego, Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI), creado 1972 (Ley 19829)– dependientes del Ministerio de Bienestar Social (1967). Dentro de este nuevo organigrama, los Planes PEVE funcionaron a través del BHN que actuaba como ente ejecutor, realizando llamados de licitación pública por el sistema de “concurso de proyecto y precio”, donde se presentaban los proyectos de vivienda destinados a la erradicación de villas en todo el país<sup>29</sup>. Para poder incorporarse a esta nueva dinámica, el gobierno santafesino unificó sus seccionales de vivienda, bajo su propio Ministerio de Bienestar Social (1969), descentralizando organismos municipales y provinciales (Salgado y Cáceres, 2009). De este modo, en la ciudad de Rosario, la DPVyU y el SPV administraron el PEVE, y su continuación bajo el Plan Alborada (EPEV, 1991: 12), respondiendo a la jurisdicción provincial que, a la vez, ejecutaba los lineamientos nacionales en materia de vivienda, alineando el sistema verticalista creado por el gobierno autoritario.

La mayoría de los conjuntos habitacionales, financiados por estos planes, se construyeron dentro del espacio demarcado para el Centro Habitacional Grandoli, en la zona sureste de la ciudad de Rosario. Las ventajas de esa localización radicaban en la amplia extensión vacía y la sencilla conexión con la trama urbana circundante y los servicios públicos. Un aspecto menos subrayado ha sido la proximidad respecto a la “cadena de villas” de la zona sureste, sobre el río Paraná. Así, en el Barrio Grandoli, como se lo denomina popularmente, se construyeron 7 Unidades de Realojamiento (URs.), destinadas a las villas miseria (EPEV, 1991), su ubicación se detalla en el Mapa N° 15. Entre ellas, el UR 02, fue condecorado con una mención honorífica en el “Concurso de Erradicación de Villas de Emergencia” de la Secretaría de Estado de Vivienda, en 1970. A través de la selección de estas propuestas

---

<sup>29</sup> Construidos en su mayoría en la ciudad y la provincia de Buenos Aires, algunos Conjuntos Habitacionales proyectados por Plan de Erradicación de Villas de Emergencia aparecen en la *Summa* N° 71, enero de 1974.

creativas, la Secretaria de Estado de Vivienda y el BHN realizaban los llamados de licitación pública por el sistema de “concurso de proyecto y precio” para los beneficiarios del Plan PEVE, como ya se explicó (*Summa*, N° 36, abr.1971: 53-56).

En la descripción del concurso, el proyecto del UR 02 explicaba que conformaba un Plan de Realojamiento de 584 viviendas para erradicar la población de la Villa “Republica de La Sexta” que ocupaba los terrenos de la Ciudad Universitaria (*Summa*, N° 36, abr.1971: 53). No se cuenta con información acerca de que este Plan de Realojamiento se haya desarrollado, ni que hayan respetado los plazos y las etapas que propone la ficha técnica del concurso. Sin embargo, en la construcción de la UR 02 se reproduce la propuesta de los arquitectos José Manuel Favario y Arnaldo Basadonna presentada para el concurso que se destacaba por su diseño colectivo innovador.

El complejo de 106 viviendas colectivas se integraba mediante sus patios comunes, conectados entre sí, beneficiando la sociabilidad de sus habitantes que, sumados a los balcones y terrazas ajardinadas de las viviendas, conformaban un paisaje con predominio del verde que evocaba al antiguo vivero municipal (*Summa*, N° 36, abr.1971: 54). En la ejecución de la obra, el UR 02 respetó el diseño propuesto por los proyectistas, pero su financiación estuvo a cargo del Plan Alborada, continuación del PEVE, desde 1973 (EPEV, 1991: 9). Las seis URs. restantes repetían las características de la innovadora arquitectura de la UR 02 con variaciones en la cantidad de unidades habitacionales de cada una<sup>30</sup>, pero respetaron los espacios colectivos, balcones y terrazas con jardines. Sin embargo, el retraso fue un denominador común en la ejecución de estos seis complejos de vivienda. Entre ellos, cuatro complejos, UR 01 A y B, 03, 04 y 06 se concretaron en el tercer gobierno peronista (EPEV, 1991). Mientras, la UR 05 y 07 se comenzaron a construir en la última dictadura cívico-militar y se terminaron en 1981 (EPEV, 1991: 39). La ubicación de las URs. y su dispersión en la trama urbana evidencian la dificultad para pensarlos como soluciones habitacionales para las villas que los rodeaban.

---

<sup>30</sup> Estos seis complejos sumaban 426 unidades habitacionales.



	<b>Ubicación</b>	<b>Financiación</b>	<b>Gestión</b>	<b>Diseño</b>	<b>Cantidad Vivienda</b>	<b>Fecha</b>
<b>UR 1</b>	Fotheringan, Mitre y Entre Ríos	Plan VEA/ Plan Alborada	SPV	Vivienda colectiva en Bloques Agrupados (PB +3)	21	1972-1973
<b>UR 2</b>	Av. Grandoli, Gutierrez y Lamadrid	Plan VEA/ Plan Alborada	SPV	Vivienda colectiva Edificio de Manzana (PB +3)	106	1971-1972
<b>UR 3</b>	Hipocrates, Luca y Congreso	Plan VEA/ Plan Alborada	SPV	Vivienda colectiva Edificio de Manzana (PB +3)	41	1971/1972
<b>UR 4</b>	Gutierrez y Rio Dulce	Plan VEA/ Plan Alborada	SPV	Vivienda colectiva Edificio de Manzana (PB +3)	27	1971/1972
<b>UR 5</b>	Paraguay y Gutiérrez	Plan VEA/ Plan Alborada	SPV	Vivienda colectiva en Bloques Agrupados (PB +3)	178	1971-1982
<b>UR 6</b>	Av. Grandoli y Pasaje Esmeralda (Altura Page)	Plan VEA/ Plan Alborada	SPV	Vivienda colectiva en Edificio de Manzana (3 Pisos)	22	1971-1972
<b>UR 7</b>	Lamadrid, entre Av. Grandoli y Alice	Plan VEA/ Plan Alborada	SPV	Vivienda colectiva en Bloques Agrupados (PB +3)	164	1971-1981

**Mapa N° 15: Plano de ubicación de los URs. (Fuente EPEV, 1991; Elaboración propia)**

En este sentido, y sólo para evidenciar los desajustes entre los relevamientos socio-territoriales, la construcción de las soluciones habitacionales y la definitiva erradicación de las villas miseria, el testimonio de los adjudicatarios del UR 4 aporta algunas consideraciones para revisar la complejidad de la problemática habitacional. Según sus futuros habitantes, se trataba de una población de 30 familias de una villa ubicada en los terrenos próximos al CUR. Según testimonios de los pobladores, desde 1969, habían sido notificados de su inminente traslado a dos barrios (*El país en la Noticia*, 14/07/1978:10). En 1974, el grupo mayoritario de población había sido ubicada en el conjunto de la UR 02, mientras este grupo de familias, en su mayoría trabajadores de la construcción que habían pagado las cuotas de sus viviendas –como aclaraba el diario– todavía en 1978, continuaban habitando la villa de emergencia con el conjunto habitacional terminado, sin haberse adjudicado las unidades habitacionales (*El país en la Noticia*, 14/07/1978: 10).

El objetivo del desplazamiento de esta villa miseria, como el de la mayoría de la “cadena de villas” de la zona sureste”, era la concreción de las obras de infraestructura en la ribera sur y el Centro Universitario, como se explicó detalladamente en el capítulo anterior. Cabe destacar que, contemplando el relevamiento socio-territorial de 1969, el incremento de los barrios de emergencia era muy desproporcionado a la poca cantidad de viviendas que registran los mencionados planes habitacionales para la erradicación de villas. Según el arquitecto Mario Corea, cuyo artículo “Rosario: un proceso de urbanización dependiente” se publicó en la *Revista Los Libros* (N°36, 1974): “Esta reforma urbana deberá, en el caso específico de Rosario, resolver el problema de vivienda de los 120.000 habitantes de las “villas miseria”, (...) teniendo principalmente en cuenta el cíclico problema de las inundaciones”, (Ver Mapa Anexo A01) (*Los libros* N°36, 1974: 17). Con este diagnóstico, y un mayor aumento de la población villera para mediados de los 1970, el gobierno local de la última dictadura militar implementó otros dispositivos para erradicar las villas miseria.

### **5. 3. Erradicaciones: la expulsión al oeste**

#### *5.3.1 Dos procesos de erradicación: Villa La Florida y Bajo Saladillo*

Esta idea de “erradicar las villas de emergencias” se complejizó, cuando las fuerzas armadas adquirieron un nuevo rol en su guerra contra la “subversión” que legitimó el último golpe de

Estado (1976), junto a la represión y la violación sistemática a los derechos humanos (Águila, 2008). Sin olvidar el apelativo a la violencia física y material sobre los cuerpos y el espacio, en el caso de las villas de Rosario, estos espacios urbanos se encontraron condicionados por el discurso de la modernización urbana que requería un “lienzo vacío”, donde con la infraestructura adecuada se alzaría la ciudad moderna, como explicamos en el capítulo anterior.

Así, los conjuntos habitacionales no dejaron de construirse, ni en el Barrio Grandoli, ni en el barrio Las Flores, durante la última dictadura. Sin embargo, las erradicaciones de las villas miseria que ocupaban el espacio de la ribera donde se construyó el “Acceso Sur al Puerto” y el “Acceso Norte-Paseo Ribereño” se ejecutaron de modo forzado y violento, con una efectividad y focalización casi quirúrgica. Por ello, esta tesis destaca que este cambio en el dispositivo de erradicación, durante la última dictadura, requiere indagar acerca de las estrategias gubernamentales desplegadas en cada caso e interrogarse (si lo hubiera) por un procedimiento pautado para llevar adelante las erradicaciones de otras villas.

En el primer caso, en la ribera norte, la urgencia de “acondicionar” el Estadio de Rosario Central y sus alrededores para la Copa Mundial de Fútbol Argentina '78 implicó los desalojos de pescadores y sus puestos en los circundantes. Asimismo, el avance de la primera etapa del Paseo Ribereño provocó las violentas intervenciones sobre la población de la villa próxima al balneario “La Florida”, donde el ejército destruyó viviendas. El segundo caso, se realizó durante la construcción del “Acceso Sur-Puerto Rosario”, el traslado del puerto y la construcción de la autopista involucraron un proceso más largo y el traslado de más población villera concentrada en el “el cordón de villas sudeste”.

La erradicación en la ribera norte tuvo su desenlace más violento cuando se erradicó a la villa próxima al Balneario La Florida en 1978, aunque los desalojos de población en esa zona de la ciudad habían empezado mucho antes con el proyecto del “Paseo Ribereño”, a comienzos de 1960. En ese marco, se produjo el desalojo de unas doscientas familias que habitaban la entonces llamada “zona de emergencia del Barrio La Florida” (ET HCD mayo de 1961). Los pedidos de informe sobre la situación fueron girados tanto por los concejales como por las asociaciones vecinales y la conflictividad acerca de la legitimidad de los desalojos continuó abierta. De cualquier modo, en los años subsiguientes, varios de los pescadores arrojados

fuera de sus viviendas precarias por estas obras se reinstalaron en la zona ribereña (ET HCD PR octubre 1963).

La costanera norte, además, atravesó otro proceso de urbanización, en simultáneo a la provisión de infraestructura pública, una cadena de clubes se había instalado en esa franja costera. En 1974, cuando la FIFA había designado a Rosario como Sub sede del Campeonato Mundial de Fútbol, el estadio de Rosario Central fue una de las arenas dispuesta para los partidos. El estadio de Rosario Central, popularmente conocido como el Gigante de Arroyito, se ubicaba en una localización inmediata a unos puestos de venta de pescado, habilitados por el municipio desde 1948 (ET HCD, mayo 1948). Las modestas viviendas de los pescadores se encontraban, también, próximas a estos puestos, según el Mapa N° 13, se trataba de la Villa N° 11. Aunque el estadio de Rosario Central poseía una ubicación privilegiada, su remodelación implicó una serie de procedimientos técnicos. Estas reformas se ocuparon de liberar a la sede de cierto encajonamiento que padecía respecto a la trama urbana, facilitando la circulación por sus alrededores y la desconcentración del público. No obstante, estas mejoras guardan silencio sobre los asentamientos de pescadores y los puestos de venta de pescado.

Con la remodelación del estadio de Rosario Central y su entorno históricamente afectado por las viviendas de los pescadores, las bajadas, las zonas de embarcado y de comercialización de pescado, comenzaron los conflictos por los usos de las costas. A través de los preparativos para la Copa del Mundo, las autoridades locales consiguieron el impulso necesario para configurar una estrategia firme de expulsión de las poblaciones. La remodelación del estadio fue acompañada por la culminación del Paseo Ribereño, cuyas marcas urbanísticas serían las veredas con diseños ondulantes, los espigones y los miradores-balcones al río. En la remodelación, embellecimiento y valorización, los pescadores artesanales fueron los primeros y los más severamente afectados.

Las erradicaciones se legitimaron en los imperativos y la premura de las obras para el Mundial '78. En el área próxima al Balneario La Florida, Villa N° 4 según el Mapa N°13, históricamente se asentó una importante comunidad de pescadores, como ya habían observado los expertos de la PGR (Ansaldi, Corea y Pla, 1971: 53). El desmantelamiento de las viviendas de las villas miseria de la costanera norte fue la estrategia asumida por las autoridades (Mapa 2). Las zonas menos consolidadas y más frágiles fueron las más afectadas.

En el relato de la experiencia de la erradicación de los protagonistas, se destaca la naturaleza violenta y sorpresiva del desalojo. El procedimiento se registró en horas de la madrugada. Se interrumpió el suministro de electricidad. En la oscuridad, las fuerzas armadas comenzaron a desplegarse. Los militares avanzaron en forma de cierre sobre el terreno realizando un operativo para impedir que nadie salga y para, luego, promover el desalojo. En una primera fase, ingresan los efectivos de a pie con el objetivo de retirar a los residentes. Después, proceden las máquinas para dismantelar los ranchos que son desarmados, derrumbados y ocasionalmente quemados. A quienes ofrecen resistencia se los traslada detenidos en celulares policiales. Las posibilidades de resistir a ese tipo de intervenciones, tanto por el desbalance de fuerzas como por el tipo de despliegue sorpresivo, eran improbables. Los vecinos se dispersaron en diferentes direcciones, muchos cruzaron a la isla, otros se fueron a la zona sur y algunos buscaron refugio en la casa de familiares.

Una vez cumplida esta etapa de liberación del espacio urbano ocupado por esta villa de pescadores, se iniciaron las obras de conexión para el Acceso Norte. Esta obra de infraestructura vial conectó con una autovía de doble mano: el Parque Alem, frente al Estadio del Club Rosario Central, y las obras del Paseo Ribereño, en su primer tramo (*Vivienda*, 1979). Un segundo tramo implicó la continuación de la avenida hacia el norte, desde el Parque Alem hasta la Bajada Puccio, próxima al balneario La Florida (1980-81) (*Vivienda*, 1981). En el periodo democrático, se continuaría la autovía hasta ensamblarla con el inicio de la Avenida Circunvalación, en el extremo norte de la ciudad (Actual Parque de la Cabecera), concretando el “Sistema Arterial Ribereño” del Plan Regulador (1968). La erradicación violenta de parte del asentamiento, popularmente conocido como Villa “La Florida”, era una prioridad del gobierno dictatorial para realizar la obra de infraestructura Acceso Norte a la ciudad.

Cabe destacar, por un lado, la ausencia casi total del “Acceso Norte-Paseo Ribereño”, más allá de las consideraciones del Plan Regulador y el PGR, y el gran avance de esta obra durante la última dictadura. Por otro lado, la no reubicación de la población de villa La Florida, o su traslado forzoso a algún borde urbano, parece ampararse en actividad pesquera de su población, su importante capacidad de movilidad y relocalización, inscripta en la vuelta a los ranchos isleños y el alojamiento en ranchos de familiares en la zona sur, áreas que se encontraban plenamente identificadas en los relevamientos de las villas.

El segundo caso de erradicación ocurrió, en paralelo a la construcción del “Nuevo Puerto Rosario”, que desplegó el último tramo de la Avenida Circunvalación para facilitar el ingreso de los camiones cargados con mercancías a sus instalaciones (1977-1981). Se trazó una autopista de doble mano que unía la costanera sur, a la altura de la Avenida Nuestra Señora del Rosario, próxima al Frigorífico Swift, con el centro de la ciudad, a la altura de la Avenida 27 de Febrero. Esta reestructuración urbana prevista por el Plan Regulador (1968) simplificaba la circulación vial de la ciudad y habilitaba un acceso rápido y directo a la nueva zona prioritaria del puerto. Su construcción se había enunciado en el Plan de Reestructuración de Rosario (1952) y justificado por el Plan Regulador (1968), aunque el régimen autoritario priorizó su concreción, sin desarrollar, por ello, todo lo propuesto en los mencionados proyectos.

Esta obra de infraestructura vial fue gestionada por el gobierno municipal con apoyo nacional de la dictadura. En el espacio urbano destinado a esta intervención, se ubicaban la denominada “cadena de villas miseria” sobre la costanera sureste, descrita más arriba. A partir de 1977, el SPV gestionó los traslados de esta población para su erradicación al barrio Las Flores (EPEV,1991:13). En este momento, el Municipio anunció su despliegue de un “Plan de erradicación” para la construcción del “Acceso Sur al Puerto”. En una primera etapa, comenzó con el traslado de una parte de la población de la villa Bajo Saladillo, ubicada en el extremo sur de Villa N° 51, a aproximadamente Av. del Rosario hasta Av. Uriburu, (Ver Mapa N°13), (*La Tribuna*, 16/08/ 1977; *El país en la Noticia*, 13/03/1978). Luego, en una segunda etapa, durante 1979, se erradicó una parte de la población de la villa que se localizaba, próxima al río, en el extremo norte de la Villa (Ver Mapa N°13) 51, y parte de las villas N° 52 Y N° 53, sobre las inmediaciones de la Av. 27 de Febrero y Av. Belgrano, (Ver Mapa N°13), (*La Tribuna*, 10/05/1979 y 20/07/1979). Allí, se construyó el ingreso al Nuevo Puerto, en el área que delimitaba, casi, el extremo norte de la obra vial. Finalmente, una tercera etapa, a principios de 1980, determinó el traslado de la población de la cadena de villas que se interpusiera en el trazado de la autopista de doble mano entre los dos mencionados puntos, o lo que quedaba de la villa N° 51 (*La Tribuna*, 22/03/1980 y 17/04/1980). Con esta acción de pinza, un gran porcentaje de las villas de la costanera sur había sido erradicada, principalmente a las zona oeste de la ciudad.

En 1978, entre los primeros traslados para la construcción del “Acceso Sur al Puerto”, el diario *El país en la Noticia* (13/03/1978) describía las condiciones habitacionales de los erradicados al barrio Las Flores Sur del siguiente modo: “Allí, sobre terrenos donde “no había nada”, debieron enfrentar por su cuenta la ardua tarea de procurarse un techo, y reacomodar la vida cotidiana en medio de múltiples dificultades. (...) con algunos elementos recogidos de sus anteriores viviendas, fueron levantando precarias casillas de chapas que constituyen hasta hoy, el marco habitacional predominante”. Asimismo, los propios erradicados explicaban al cronista del matutino, los cambios en sus viviendas y la experiencia de traslado forzoso que habían atravesado:

A: “Yo antes tenía una casa de material y era bastante grande. Ahora en cambio, me dieron una pieza de chapas de cartones de tres por tres y medio”

B: “A mí, me prometieron un terreno cómodo, como el que tenía, pero en el que me tocó, apenas si cabe mi familia, vivimos amontonados”

C: “Cuando nos desalojaron, la pasamos mal, nos dijeron que era lo que correspondía, que estábamos en zona portuaria y teníamos que irnos. Después nos pusieron acá. Pero no tenemos ningún comprobante que nos dé derecho a permanecer en el lugar, ¿Quién nos puede asegurar que no van a venir a sacarnos otra vez?”

*El país en la noticia*, (13/03/1978:10)

Además de estos testimonios registrados en los medios gráficos, el trabajo de entrevistas en profundidad y diario de campo, en parte de los terrenos que ocupaba la Villa del Bajo Saladillo, nos permitió reconstruir parcialmente el operativo de erradicación en esa villa. A diferencia de la villa de “La Florida”, donde el gobierno autoritario procedió con un mecanismo de irrupción violenta, en Bajo Saladillo, se ha identificado un procedimiento más pautado para producir el traslado forzoso. El intendente de facto Augusto Félix Cristiani había modificado las atribuciones del SPV (Ordenanza Municipal 2740, 27/11/1980). El SPV se ocupó de las ampliaciones sucesivas del Barrio Las Flores, extendiendo los conjuntos habitacionales cercanos al CAEVE y, a partir de 1978, estuvo al frente de las erradicaciones a ese barrio para construir el “Acceso Sur al puerto” y el CUR (EPEV,1991:13). Según la ordenanza municipal de 1980, el SPV quedaba definitivamente facultado para actuar “...en la erradicación de viviendas precarias en los barrios de emergencia (...)”; además de “Erradicar en los terrenos fiscales o privados ocupados por intrusos, las viviendas precarias, cuya liberación sea de interés público lograr”; y ocupado en “Reubicar a las familias erradicadas...”, entre otras atribuciones de la misma índole (Ordenanza Municipal 2740, 27/11/1980).

Los residentes de la villa de Bajo Saladillo fueron desalojados con la intervención de la municipalidad. Según el relato de los habitantes del Bajo Saladillo la operatoria de la erradicación se sofisticó con el despliegue del dispositivo legal. Unos días antes del definitivo traslado al barrio “Las Flores”, una abogada de la Municipalidad compelió a los vecinos a firmar un documento de conformidad para su traslado. Este hecho no le quitó nada de violencia a la erradicación posterior, donde la población fue trasladada junto a sus casas desarmadas y pocas pertenencias a terrenos baldíos del barrio Las Flores, sin ninguna infraestructura. Según los testimonios, a pesar de la aparente legitimidad en el acto de la erradicación la presión autoritaria del ejército era tan grande que los vecinos aceptaban el traslado porque temían ser perseguidos por las fuerzas militares.

En el caso trabajado, el Bajo Saladillo (último eslabón del cordón), los terrenos baldíos del Barrio “Las Flores” fueron el lugar predestinado para la erradicación forzosa de la población y sus viviendas. La recuperación de este espacio como destinatario de población villera por el gobierno local de la última dictadura reforzaba la funcionalidad que le había otorgado el Plan Regulador como “Centro de Alojamiento para Erradicados de los Barrios de Emergencia”. Asimismo, el cambio de rol del SPV como ente mediador y legitimador de las erradicaciones demuestra el alcance de la última dictadura al articular dispositivos autoritarios destinados a la población civil, en este caso las villas. Por ello, se subraya la relevancia de los traslados forzosos de esta población villera y la destrucción de su lugar en la ciudad que se ejecuta con la construcción de las mencionadas obras de infraestructura para la modernización de la ciudad en la última dictadura.

Cabe destacar que, el marco legal del SPV, como ente autárquico, para realizar las erradicaciones se sancionó por ordenanza municipal, una vez concluido el proceso de traslado forzoso de población para el Acceso Sur al Puerto, a finales de 1980 (Ordenanza Municipal 2740, 27/11/1980) –parece encontrarse más vinculado a la intendencia Alberto Natale, su Secretario de Planeamiento, Arq. Raúl Fernández Milani, y los traslados de Villa La Sexta. A pesar de que el ente había realizado estas tareas sin ninguna reglamentación y por fuera de sus funciones, el intendente Cristiani le otorgó al SPV la capacidad legal de gestionar los procesos de erradicación de villas de emergencia. La ordenanza municipal se destacaba por la multiplicidad de atribuciones que el ente recibió en la materia, implicándolo no sólo en la

gestión de la erradicación, sino también, en la búsqueda de soluciones habitacionales (Ordenanza Municipal 2740, 27/11/1980).

Esta población era trasladada a espacios vacíos de la trama urbana con la promesa de que se estaban construyendo espacios de vivienda colectiva que ocuparían (*La Tribuna*, 18/10/1979). Esos complejos de vivienda, como el Plan Hornero, en las Flores Norte o las 9 ampliaciones del Barrio Las Flores Sur, y otro tipo de conjuntos, apoyados por diversos sindicatos obreros (EPEV, 2004: 50), tardaron varios años en concluirse (EPEV, 1991: 11). Pero, además, se estima que resultaron insuficientes para toda la población erradicada, que continuó en las condiciones habitacionales precarias, principalmente en el barrio Las Flores Sur.

Estos complejos habitacionales, destinados para los erradicados por el gobierno municipal, quedaron invisibilizados entre los complejos de vivienda, proyectados a nivel provincial, para distintos barrios de la ciudad (*La Tribuna*, 22/08/1979). En el marco de los Planes FONAVI, ente nacional centralizó las líneas de crédito para vivienda a partir de 1977, el DPVyU se encargó de administrar la ejecución de estos planes habitacionales en la ciudad (Rodríguez, 2005). Los mismos se destinaron a familias con bajos ingresos que a través de cuotas podrían financiar sus viviendas. Con tipologías de tira o torre, estos mega complejos habitacionales se caracterizan por la ruptura que su morfología causa en la trama urbana.

El FONAVI ha sido significativo porque sobrevivió al cambio de paradigma de la vivienda social al del hábitat que se instauró en la transición a *la segunda generación de políticas habitacionales*, durante la década de 1980. El programa se había creado en 1972, pero sus planes de vivienda no se efectivizaron hasta 1977. Estos mega complejos habitacionales, popularmente conocidos como “barrios FONAVI”, debido a la ruptura que su morfología causa en la trama urbana. A pesar de representar la expresión arquitectónica más vanguardista en materia de diseño para la vivienda llave en mano, su aplicación era tardía para las evaluaciones de los organismos internacionales. En el momento de la implementación del FONAVI, estos organismos consideraban obsoletas las políticas de financiación de la oferta y, en su lugar, fomentaban las propuestas habitacionales con participación de la población (Cuenya, 1997).

Sin embargo, los cambios de gobernabilidad que las dictaduras de los 1970s impusieron en Argentina y Latinoamérica, explican, en parte, la continuidad de estos planes. En este punto,

Beatriz Cuenya (1992) ha aportado una interesante hipótesis para pensar la subsistencia de estas políticas del Estado Benefactor. Para la autora, la marcada contradicción entre la aplicación de un programa ortodoxo de estabilización de la economía que definió el rumbo neoliberal del gobierno dictatorial, y el mantenimiento del gasto público en la política habitacional sólo se explicaba por la dimensión político-social que propició el *Estado burocrático-autoritario* (O'Donnell, 1976). En efecto, se trataba de un poder represivo que imponía por la fuerza sus decisiones sobre la sociedad civil. Por lo tanto, era lo suficientemente autónomo para generar intereses propios y abrir espacios de negociación con determinados sectores de la burguesía. Así, el *Estado burocrático-autoritario* atendió a los beneficios de ciertos sectores de la industria de la construcción y de las burocracias públicas, quienes con la ejecución de estos complejos de vivienda ejercían un control financiero sobre el propio Estado (Cuenya, 1992). Esto explicaba la perdurabilidad de un modelo de política habitacional divergente a los lineamientos del neoliberalismo reinante. Estas medidas no se sostuvieron en la transición democrática argentina a inicio de los años 1980.

Además de sectorizar el paisaje urbano rosarino, el gran crecimiento de este tipo de construcción materializó la ubicación de los tres Centros Habitacionales del Plan Regulador Rosario 1967 (Ver Mapa N° 6, Capítulo IV). Como sí el gobierno militar hubiese seguido la planimetría de este proyecto urbano, en el Centro habitacional Oroño<sup>31</sup>, el Centro de habitación Grandoli y Centro Habitacional Deliot<sup>32</sup> se multiplicó la edificación de estos mega complejos de viviendas sociales (EPEV, 1991: 13). A ellos, se agregaron otras zonas periféricas de la ciudad, en el área oeste, bordeando la Avenida Circunvalación, donde proliferó la concentración de este tipo de conjuntos habitacionales. De modo que, las acciones conjuntas del SPV y el DPyV, bajo la intervención del gobierno militar, sectorizaron el área suroeste de la ciudad como el espacio urbano destinado a los grandes conjuntos de vivienda social y principal destino de la población erradicada

---

<sup>31</sup> Según el EPEV, durante los setenta y ochenta, algunos sindicatos, ATE, Telefónicos, etc. construyeron a través de los Planes FONAVI, mega-complejos de vivienda social.

<sup>32</sup> Estos espacios no fueron ocupados por viviendas sociales por problemas legales con la sucesión Deliot. Pero, en sus proximidades se encuentran uno de los Complejos FONAVI más grandes de la zona oeste, en Av. Rouillon y Seguí. Ver: Pagnoni, Anahí G. y Bais, Paulina (2019) "Los adolescentes de la zona oeste. Construcción de identidades y producción de subjetividad", E+E: estudios de extensión en humanidades; Lugar: Córdoba; Año: 2019 vol. 6 p. 73 – 88.

Al restablecerse las garantías constitucionales, parte de la población erradicada regresó a Saladillo y la villa en el bajo volvió a conformarse. El Mangrullo, como se la conoce popularmente, se (re)estableció sobre una franja costera del río Paraná. El efecto más notorio de la obra vial dictatorial no fue el desplazamiento de la población villera, sino la fragmentación de la trama urbana barrial. El “Acceso Sur al Puerto” fracturó la traza, aisló a la población del Mangrullo y restringió su conexión con el barrio Saladillo, donde quedaron los vecinos que resistieron la erradicación en la Villa Saldillo Sur. En los próximos capítulos, observaremos cómo entre el cambio de las políticas habitacionales hacia las villas, las variaciones en el paradigma planificador de la Municipalidad acerca de la ciudad y las propias tácticas de esta población villera, les permitieron constituir su hábitat y lugar en la ribera sur de la ciudad.

### 5. 3.2 *Un balance sobre las erradicaciones. Relevamiento Villas 1981-1982.*

En la sección del SPV que se le destina en el PLANA de 1980, el documento explica que este ente municipal erradicó 2300 familias (comparando los relevamientos de villas serían unas 10.000 personas) a los cuales denomina como “intrusos” y aclara que se refiere a los “villeros asentados en terrenos que impedían realizar trabajos de alta prioridad”, principalmente el “Acceso Sur al Puerto, el Centro Universitario Rosario, instalaciones del Puerto y acceso al mismo” (*La Tribuna*, 15/11/1980). A lo largo de los cinco años de gobierno del Intendente Cristiani, las villas de emergencia no fueron un tema de discusión pública, ni se registró en los citados periódicos locales, más que referencias circunstanciales. Las erradicaciones de la ribera norte para las obras del Mundial '78 nunca fueron mencionadas. Y, los primeros traslados al Barrio Las Flores, en 1977 al comenzar las obras del “Acceso Sur-Puerto Rosario”, donde los pobladores del Bajo Saladillo intentan resistirse, se mencionan como un obstáculo al avance de la obra que implicaba la erradicación de 400 familias trasladadas (*La Tribuna*, 16/08/1977, 29/08/1977).

El problema de las villas miseria y las erradicaciones fue una temática recuperada a fines del mandato del Comandante Cristiani, muy cercana a la redacción del PLANA (1980) y el balance que este documento propone. En este sentido, el apelativo de “intruso”, repetido varias veces en el PLANA (1980), marca el énfasis en la importancia de las obras de infraestructura realizadas sobre la población que ocupaba esos espacios. Esta idea de la

ilegalidad de su condición habitacional, en parte, justificaba la violencia física, psicológica y simbólica con que la Municipalidad y el Ejército erradicaron a los pobladores de las villas, como afirman los testimonios de Villa La Florida y el Bajo Saladillo. Puntualmente, el PLANA no hace referencia a que se haya producido ninguna erradicación para realizar el “Acceso Norte-Paseo Ribereño”. Por el contrario, en el apartado sobre el “Acceso Sur-Puerto Rosario” se explica que esta importante obra de infraestructura para la ciudad se encontraba detenida desde 1971, y como principal a causa se afirma que: “la traza del ferrocarril se encontraba ocupada por “intrusos” (Familias Villeras)”. Estos intrusos y otros que impedían la continuidad de la construcción habían sido erradicados, sumaban unas 1200 familias en total. Su destino, principalmente, había sido el Barrio Las Flores y no se mencionaba ningún tipo de ayuda a las familias, más allá del traslado (*La Tribuna*, 12/11/1980). Una mención específica merece el CUR<sup>33</sup> que a diferencia de las obras anteriores, continuaría en construcción hasta el final de la dictadura. Según el PLANA (1980), se había producido una primera etapa de erradicación, sin aclarar cuando, de 420 familias que habían sido erradicadas a “terrenos con servicios básicos en el barrio Las Flores”. Algunas de esas familias, las que tuviesen los recursos suficientes para pagar las cuotas de las vivienda, se alojarían posteriormente en las unidades construidas entre la Municipalidad y el Ejército como parte de su “Acción Cívica”<sup>34</sup> (*La Tribuna*, 13/11/1980). Con este destino, unas 96 viviendas prefabricadas fueron construidas por el Ejército bajo los auspicios del denominado el “Plan Hornero”.

Entre 1980 y 1981, el Ejército, junto a la Municipalidad y el Ministerio Nacional de Bienestar Social anunciaron varios proyectos de construcción de vivienda económica para familias erradicadas de villas en el Barrio Las Flores. Aunque, algunas de viviendas se inauguraron revisten un número irrisorio frente a las cifras de erradicados, sumado a que es difícil precisar

---

<sup>33</sup> La presente tesis no pudo realizar el trabajo de campo, ni las entrevistas, que había pensado para el Barrio La Sexta que continúa siendo un espacio de conflicto y disputa con UNR y la Municipalidad de la ciudad. La pandemia afectó los primeros contactos con el Barrio, interrumpiendo esa línea de investigación, que además se aleja del formato que adquirió la presente tesis. Sin embargo, el trabajo de Vera, Ferneti y Salamanca (2021) y Vera y Cossia (2020) registran la experiencia de la erradicación desde el relato sus protagonistas, mostrando los procedimientos violentos de Ejército y la Municipalidad en las erradicaciones y el Barrio Las Flores como uno de los destinos de los erradicados. A lo largo de mi investigación sobre Saladillo Sur, algunos entrevistados o lectores del trabajo, también, me dieron testimonios de las situaciones de violencia que atravesó la población villera del Barrio La Sexta, durante la dictadura.

<sup>34</sup> Sobre la “Acción Cívica” ver: Divinzenso, A. (2016) La “Acción Cívica del Comando del II Cuerpo del Ejército: un estudio sobre la relaciones cívico-militares en Rosario”, 1960-1983. Tesis de Maestría: UNGS.

quiénes fueron sus destinatarios, porque las principales obras de infraestructura se encontraban terminadas para ese momento –este punto requiere una investigación precisa y de mayor profundidad que excede a esta tesis. Sin embargo, con este nuevo vínculo entre el Ejército y la Municipalidad se percibe un aparente cambio de enunciación sobre la población villera. Antes de renunciar a la intendencia, en marzo de 1981, el Comandante Cristiani explicaba en una de estas inauguraciones del Barrio Las Flores que se llevaba adelante un plan para “familias de modestos recursos”, ya no se trataba de “usurpadores”, y que “muestran cuánto es posible hacer cuando voluntades aunadas en un espíritu común de progreso y superación deciden llevar a cabo una empresa con vocación de justicia social, sin demagogia, sin engaños y con profundo amor y respeto al prójimo” (*La Tribuna*, 26/02/1981). Al parecer, el repentino cambio concepciones sobre los erradicados se relacionaba más con mostrar las buenas obras del ejército para la ciudad que en alguna valoración positiva sobre la población villera.

Asimismo, este vínculo entre Ejército y Municipio para la construcción de viviendas en el Barrio las Flores no se interrumpió con el cambio de intendente, Alberto Natale, civil miembro del Partido Demócrata Progresista. Sin embargo, Natale estableció otro modo de relacionarse con las villas de la ciudad. En principio, la Municipalidad realizó un relevamiento de las villas: “Relevamiento de cantidad de viviendas y población aproximada radicada en villas de emergencia, en la ciudad de Rosario en el periodo 1981-1982, según número de identificación de villas y sección policial”. Los resultados de este relevamiento aparecen en el *Informe Preliminar del Plan Director 1985* (26-29) que durante el período democrático fue el primer intento de presentar la nueva planificación de la ciudad. En este registro se enumeran 71 villas con una población de casi 70.000 personas. Las categorías del relevamiento no se diferencian del realizado en 1969: identificación de cada villa con un número, ubicación, número de viviendas, número de habitantes y se agrega la seccional policial (Ver Relevamiento de todas las villas de ciudad, Anexo A02).

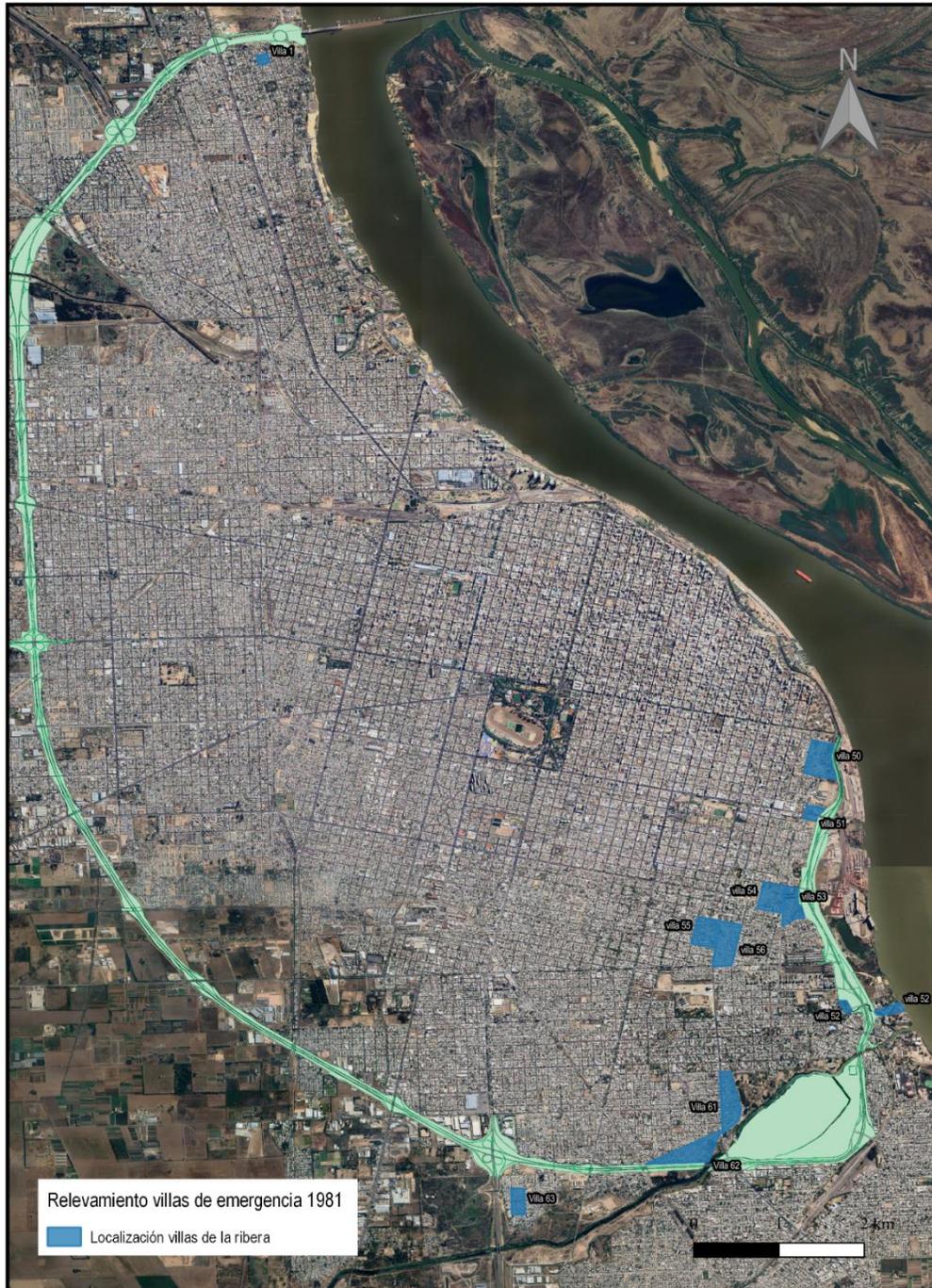
Como se observa en el Mapa N° 15, donde se localizan las villas que quedaron en la ribera a principios de los ochenta, es clara la disminución urbanizaciones informales en la costa norte, donde aparece sólo la villa popularmente conocida como “17 de octubre”. Mientras que, en la ribera sur, sólo quedaban cuatro villas de nueve, con una localización alejada de la costa del río y con su población muy disminuida. La ausencia de estudios comparados hace muy

difícil precisar el número de población erradicada de las villas de la ribera rosarina durante la dictadura. Principalmente, porque los dos relevamientos registran el número de vivienda y de personas, y el PLANA (1980) los computa en número de familias erradicadas. En una declaración pública, el intendente Cristiani había explicado que había 10.000 personas erradicadas (*La Tribuna*, 26/12/1979). Sin embargo, al comparar los relevamientos de 1969 y 1981, el número de erradicados brindado por el intendente parece bastante inferior a la diferencia de población villera asentada en la ribera consignada entre los dos registros estadísticos.

El relevamiento de 1981 capturaba una nueva fotografía del problema de las villas miseria de la ciudad. Las erradicaciones quedarían en la memoria de quienes las padecieron, como todo el horror de la dictadura. El camino democrático que se abría requería que la Municipalidad afrontara este problema urbano de otro modo. En este sentido, el intendente Alberto Natale que había participado como Concejal en la “Comisión de Erradicación de Villas de Emergencia de 1964” –como ya explicamos más arriba – se mostró cercano a la población erradicada. Con visitas al Barrio Las Flores, acompañado por el nuevo director del SPV, el arquitecto Alberto Fabro, el intendente realizó promesas de mejoras en sus condiciones de hábitat (*La tribuna* 15/08/1981). Pero, también, se registran iniciativas provinciales para un “Plan de erradicación de Asentamientos Irregulares”, donde los funcionarios provinciales se reunieron con el intendente, el director del SPV y el Secretario de Planeamiento el arquitecto Raúl Fernández Milani –también especialista en villas por su participación en el Proyecto de Marginalidad Social de la UNR de 1969– entre otros funcionarios municipales (*La Tribuna*, 4/12/1981).

Para 1982, la crisis política y económica que atravesaba el país y la dictadura había ocasionado menos apariciones y declaraciones del intendente Natale. En esas circunstancias, los planes para erradicar las villas de la ciudad, la construcción de vivienda social y los avances en las obras de infraestructura parecían detenidos. Con motivo de la inundación y el desborde del Arroyo Saladillo, los vecinos del Barrio Las Flores que habían sido erradicados años atrás por la construcción del “Acceso Sur- Puerto Rosario” declararon su nueva condición de inundados (*La Tribuna*, 5/03/1982 y 11/06/1982). Esta nueva situación de marginalidad y precariedad se esgrimía por la ausencia de asistencia de la Municipalidad ante la crecida del arroyo, pero sus protagonistas subrayaban que la falta de vivienda digna había

comenzado cuando los erradicaron a terrenos baldíos y, también, inundables del Barrio Las Flores.



**Mapa N° 15: Ubicación de las villas de la ribera, en base al relevamiento de villas de emergencia 1981-1982. Informe Preliminar Plan Director 1985 (Elaboración propia).**

Nombre	Barrio	Ubicación	Nº de Vivivendas	Nº de Habitantes	Sección Policial
Villa 1	Escalda (Norte)	Maestro Massa y Francisco Miranda	184	850	10
Villa 50	Centro	Esmeralda y Cochabamba	250	1200	4
Villa 51	Barrio Gral. San Martín	Av. 27 de Febrero y Berutti	130	625	4 y16
Villa 52		Acceso Sur al Puerto y Ministerio de Obras Publicas	168	770	11
Villa 52		Acceso Sur al Puerto y Ministerio de Obras Publicas	168	770	11
Villa 53	Barrio San Martín y Barrio Las Heras	Pje Spiro y Grandoli	272	1250	16
Villa 54	Barrios San Martín y Barrio Las Heras	Esmeralda 3400	343	1590	16
Villa 55	Barrio LasHeras	Quintana y 1 de Mayo	651	2990	16
Villa 56	Barrio LasHeras	Uriburu y Ayacucho	95	450	11
Villa 61	Barrio Roque Saenz Pena	Ex zona vías FCGMB, Calles Ayacucho y Frías	438	2020	11
Villa 62	Barrio Mercedes de San Martín	Centenario y Ayacucho	122	560	11
Villa 63	Barrio Mercedes de San Martín	Autopista Arroyo del Medio y Av. De Circunvalación al sur. Clavel al 7000	1150	5300	21
<b>TOTALES</b>			<b>3808</b>	<b>18.375</b>	

**Tabla referencias Mapa N° 15. Fuente: “Relevamiento de cantidad de viviendas y población aproximada radicada en villas de emergencia, en la ciudad de Rosario en el periodo 1981-1982, según número de identificación de villas y sección policial”. Informe Preliminar del Plan Director 1985 (Elaboración Propia).**

## CAPÍTULO VI

### **Verde urbano, nuevas centralidades y hábitat popular. Una experiencia autoconstructiva en Villa Saladillo Sur**

La planificación democrática tuvo una fuerte incidencia en el modelo de ciudad actual, la Rosario de cara al río. Sus proyectos de “recuperación del frente costero” se repiten con algunas variaciones desde 1983. Sin embargo, uno de los principales problemas que identificó este, no tan nuevo, grupo de arquitectos urbanistas, fue la continuación de las actividades portuarias en la zona de Puerto Norte, en proximidades de la costanera central. Este hecho que contradecía lo proyectado por el Plan Regulador (1968) y dificulta la recuperación de esa área de la ribera para sus nuevos usos recreativos, ya habían comenzado a ejecutarse, con discontinuidad espacial e intermitencia temporal, durante el gobierno de la última dictadura militar. En este sentido, el fomento e intereses del gobierno del intendente Cristiani en el “Anteproyecto Parque España” (1980) ha sido una dimensión poco explorada de la planificación urbana local y su relación con el urbanismo internacional. Puntualmente, cómo se desarrolló la difusión de los principios del urbanismo catalán democrático a través de la visita del arquitecto Ohiol Boigas, durante sus estancias en una Rosario marcada por el contexto autoritario.

A pesar de estas circunstancias, la actualización, complejización y flexibilización de la planificación local se plasmó en el Plan Director (1991), pero había empezado a visibilizarse con el “Informe Preliminar” (1985) que se presentaba como un relevamiento-diagnóstico de la situación de la ciudad con miras a la actualización del Plan Regulador (1968). En la introducción del documento de 1991, se construye una genealogía de continuidades e influencias entre los tres planes, o el Plan Regulador 1968 y sus posteriores ensayos de actualización, que constituirán un período de transición en la planificación municipal, ya que el Plan Director nunca fue aprobado por el Concejo Deliberante Municipal. Más allá de la influencia de las tendencias internacionales de la arquitectura, el objeto de central de este nuevo comienzo era la articulación de los espacios recreativos, denominados “verde urbano” con el sistema costero, vial, portuario y ferroviario del Plan Regulador el objetivo de propiciar la refuncionalización el aprovechamiento por parte de la ciudadanía de la costanera. Dentro de esta propuesta, la ribera de la ciudad delimitó tres

espacios bien definidos, donde los sectores norte y central revestían funciones turísticas y recreativas, y la zona sur sí consagrada las actividades productivas, logísticas y portuarias con la definitiva instalación del Nuevo Puerto Rosario.

Esta nueva planificación reconfiguraba el perfil de la ciudad y esbozaba nuevas centralidades, asimismo, modificaba su relación con los barrios populares y las villas miserias que paulatinamente, se denominarán “asentamientos irregulares”. Sin embargo, a finales de los ochenta, la crisis política y económica a nivel nacional, propiciada por la hiperinflación y la explosión de los saqueos ocasionó una serie de nuevos reajustes entre la renovada Secretaría de Planificación Municipal y los barrios populares. Considerando a los disturbios como una manifestación de ciertos problemas históricos más profundos que afectaban a los sectores populares, la aparición de los asentamientos irregulares (propiedad de la tierra y condiciones infraestructurales), a principios de los años 1980, se había considerado un punto relevante de ciertas interpretaciones para comprender el estallido social del cierre de esa década (Merklen, 2005; Del Río, 2012). Como ya se explicó en los capítulos anteriores, la zona sur históricamente condicionada por la proliferación de villas fue el epicentro de los saqueos de 1989 –este punto se desarrollará en el próximo capítulo.

La efervescencia en las manifestaciones urbanas de estos sectores populares visibilizó un conjunto de reclamos estructurales de los barrios periféricos y sus condiciones de precariedad, como el acceso a la vivienda y la propiedad de la tierra. En este sentido, se percibe un reajuste entre los objetivos de la planificación urbana y los intereses de la ciudadanía. Puntualmente, los disturbios movilizaron algunos reclamos por reivindicaciones urbanas en zona sur de la ciudad de Rosario que se encontraban ausentes en la agenda local. Si bien, como en otros casos, aparecieron nuevos canales de diálogo y de negociación que se habilitaron entre los barrios y el gobierno municipal, esta tesis destaca la construcción de espacios públicos destinados a los sectores populares de la zona sur, con el objetivo de componer una nueva centralidad en medio de la crisis. Del mismo modo, el Municipio colaboró con el movimiento por los derechos del hábitat, destacando en la zona sur la Cooperativa de Vivienda Saladillo Sur, formado por los habitantes de villa Saladillo Sur y el Mangrullo.

Entonces, la primera sección del presente capítulo analizará las transformaciones urbanas propuestas para la ribera de la ciudad, analizando, primero, la presentación del

Anteproyecto del Parque España, durante la dictadura. En segundo lugar, se reseñarán las innovaciones de la planificación democrática, desplegadas por el Informe Preliminar (1985) y el Plan Director (1991). En este marco, se para hincapié en las nuevas concepciones urbanísticas que organizan la “Recuperación del Frente Costero” y la incorporación del análisis poblacional de los “asentamientos irregulares”. Considerando todos estos cambios en las concepciones de la planificación se explorarán la construcción de dos nuevos espacios públicos en la zona sur, el Parque del Mercado y la Piletas del Saladillo. En la segunda sección, se analizarán las nuevas políticas alternativas de hábitat y cómo fueron aplicadas en la ciudad. En este contexto, se profundizará en el caso de la Cooperativa de Vivienda Saladillo Sur, dedicada a la autoconstrucción y relacionada con las nuevas políticas de hábitat. El objetivo de este capítulo consiste en estudiar las rupturas y continuidades de la planificación democrática en su etapa de transicional respecto a las ideas urbanas vinculadas al momento desarrollista y a la dictadura. Nuestra intención es calibrar hasta qué punto las modificaciones de la planificación fueron impulsadas por cambios urbanos que respondieron a las múltiples necesidades de la población. El hábitat popular y los espacios públicos configurar dos ejes articuladores centrales para reflexionar en torno a esta etapa de transición y reestructuración del rombo la planificación urbana.

## **6.1. De los espacios verdes al espacio público. Algunos cambios de la planificación municipal en la zona sur**

### *6.1.1 Parque de España*

“Yo creo que el proyecto del parque podría ser el punto de partida para un modelo de urbanización que permita acercar la ciudad al río”

Entrevista al arquitecto Oriol Bohigas  
(Diario *La Tribuna*, 14/04/1981)

Las obras viales de conexión o mejora de los accesos a la ciudad, realizadas por el gobierno autoritario durante la Copa Mundial de Fútbol Argentina '78, y la construcción de los tramos del “Acceso Sur-Puerto Rosario” y “Acceso Norte-Paseo Ribereño”, se alineaban, por lo menos en partes, con la transformación del “Sistema Vial” de la ciudad, proyectada por el Plan Regulador (1968) –como se explicó en los capítulos anteriores. Sin embargo, el impulso al anteproyecto del Parque España y su propuesta para diseñar un espacio

recreativo en la costanera central, con cierta familiaridad respecto a lo que años más tarde se llevaría a cabo en la Villa Olímpica de Barcelona, también, se presentó como parte del conjunto de ideas que el gobierno del intendente Cristiani concebía para la transformación de la ciudad. Cabe destacar que, la presentación de estas ideas, personificadas en el arquitecto catalán, Oriol Bohigas, quien visitó la ciudad, introducía ciertas discusiones arquitectónicas del contexto internacional en un clima político de restricciones democráticas, donde el debate sobre las problemáticas urbanas, arquitectónicas, teóricas o de cualquier tipo se encontraban seriamente reducidas (Jajamovich, 2012).

Sin dejar de contemplar el contexto autoritario, y que el anteproyecto no fue ejecutado durante este período, la proyección del Parque España como “espacio verde” y recreativo volvió a poner en el centro de la escena urbanística la construcción de un sistema de espacios verdes sobre parte de la franja costera –contemplando el traslado definitivo de las instalaciones portuarias al sector sur de la ribera. A partir del anteproyecto Parque España, la recualificación de las instalaciones portuarias en desuso de la costanera central de la ciudad se transformaron en el eje prioritario de intervención urbanística que continúa activa aún en la actualidad (Roldán, Vera y Pascual, 2016). En esta línea, la relación entre la ciudad y la costa, el énfasis en regular sus usos, ha sido un ideal urbano sostenido en los diferentes diagnósticos y planes urbanos desde fines de los años 1920 (Roldán y Godoy, 2020). Con el Plan Regulador de 1935, se había propuesto la relocalización parcial del puerto y la construcción de un sistema de espacios verdes sobre parte de la franja costera. Esta evaluación se detalló en el Plan de 1952, y la ubicación del nuevo puerto en la costanera sur fue uno de los ejes articuladores del Plan Regulador Rosario 1967 –como se ha explicado en los capítulos anteriores. Sin embargo, ciertos compromisos con las empresas extranjeras del puerto y de los ferrocarriles –hasta 1942, la primera, y hasta 1948, la segunda– inhabilitaron lo proyectado por el Plan Regulador de 1935. Del mismo modo, el golpe de estado de 1955 dificultó implementar los ajustes para la reconstrucción de la relación del río y la ciudad que proponía el Plan de 1952. Si bien la dictadura avanzó en algunos puntos de la propuesta urbana del Plan Regulador Rosario (1968), el principal problema acerca del uso de la costanera central fue el incumplimiento del cese de la actividad portuaria, principalmente en la zona denominada Puerto Norte, donde firmas

privadas continuaron desarrollando actividades portuarias y se comprometieron nuevas concesiones por fuera de las normativas sancionadas previamente (Galimberti, 2015).

Ante el aparente avance de la modernización, la ciudad había perdido muchos de sus “espacios verdes” en pos de otras obras urbanas más urgentes (*La Tribuna*, 13/09/1979; 6/10/1979). Según el informe del estadista e historiador, Wladimir Mikielievich, donde se detallaba el destino de los “espacios verdes” de la ciudad junto a un mapa de su ubicación, muchos de ellos habían sido cedidos al SPV para la construcción de viviendas sociales (*La Tribuna*, 25/10/1979). Sólo por citar un ejemplo, el amplio espacio verde que había ocupado el Vivero Municipal, ahora a disposición del SPV, se destinó a la construcción del Barrio Grandoli –sobre este gran conjunto vivienda social ver capítulo anterior. En este marco, el gobierno dictatorial del intendente Cristiani abrazó el anteproyecto de Parque España como una obra destinada a ampliar los espacios verdes de la ciudad y proyectar la renovación urbana de la costanera.

Cuando las primeras ideas acerca del anteproyecto comenzaron a circular, el Subsecretario de Planeamiento, Juan Carlos Gurmendi, explicaba que el Parque España ocuparía una superficie cercana a las seis hectáreas –el espacio público contó con doce has. Finalmente– en un predio liberado por la Junta de Nacional de Granos (la barranca del río entre calle Jujuy y Entre Ríos), junto a los emplazamientos de la Plaza Guernica y Suecia (*La Tribuna* 15/02/1977). Cabe subrayar que, para los expertos del PGR, la plaza Guernica ya era el “primer verdadero balcón al río” (Ansaldi, Corea y Pla, 1971:52) –ver capítulo IV. Posteriormente, los alcances del proyecto se extendieron hacia su límite norte, próximos a la estación Rosario Central del Ferrocarril Mitre<sup>1</sup>, considerando las posibilidades de ampliación hasta la calle España (*El país en la noticia*, 29/04/1978) – ver figura del plano. En una entrevista, el Secretario de Planeamiento explicaba que “El proyecto del parque, que una vez remodelado pasará a denominarse España, incluye además (...) la zona baja o portuaria, por lo tanto, el espacio verde será a dos niveles, con detalles arquitectónicos y estéticos de alta envergadura”. Y subrayaba que: “por primera vez una obra de tales características será inaugurada a las riberas mismas del río Paraná, adquiriendo características excepcionales” (*El país en la noticia*, 24/12/1977; 19/02/1978).

---

<sup>1</sup> Estos terrenos eran propiedad de Ferrocarriles Argentinos, pero habían sido cedidos en uso a la Municipalidad.

El proyecto se había iniciado unos años atrás, cuando el Consulado Español de la ciudad firmó un convenio con las autoridades municipales, donde las asociaciones de la colectividad española se comprometían a realizar esta obra como un aporte a la urbe. Del mismo modo, también, participaron Federación de Entidades Españolas de la Provincia de Santa Fe y Centro de Arquitectos Rosarinos (CAR) (Jajamovich, 2012). Como parte de ese compromiso, el gobierno español destinó a uno de los mejores arquitectos de la “madre patria”, Oriol Bohigas y sus socios, Martorell y Mackay del estudio MBM Architectures, para diseñarlo. A fines de 1977, la Municipalidad había concluido el relevamiento de los datos, mensura, relevamiento total del terreno, etc., solicitados por los arquitectos. El Cónsul General de España recibió la información para su envío a la “madre patria”, donde los arquitectos comenzaron la fase del diseño del anteproyecto. Luego de esto, el consulado quedó a cargo de la ejecución de la obra, y le correspondería a esta institución determinar los plazos para la ejecución de la obra, dejando a la Municipalidad como participe, pero excluyéndola del estatuto de responsable del proyecto (*El país en la noticia*, 24/12/1977).

Con el avance del proyecto, el Cónsul General de España en Rosario consideraba que el arquitecto catalán y su estudio necesitarían trabajar en conjunto con un grupo de arquitectos de la ciudad. Entonces, la colaboración del CAR resultó imprescindible para brindar asesoría sobre el terreno y acompañar la ejecución de la obra que exigiría una supervisión especializada. El interés de la institución en integrar el equipo del anteproyecto se evidencia en su conexión directa con Bohigas en Barcelona, a través de uno de los miembros del CAR. En efecto, estos arquitectos habían conversado con su par catalán antes de su definitiva aceptación del proyecto. Como sintetiza el siguiente fragmento: “Nosotros invitamos a Bohigas que en caso de responder afirmativamente a la propuesta de participación en el proyecto del parque, a venir a Argentina y conocer el lugar”<sup>2</sup> (*El país en la noticia*, 19/02/1978).

La primera visita de Bohigas a Rosario se concretó en mayo de 1979, donde fue recibido por el secretario de Planeamiento Carlos Gurmendi. Entre otras actividades, el arquitecto organizó sesiones de trabajo con un equipo de arquitectos rosarinos que colaboraban en la

---

<sup>2</sup> Los reyes españoles realizaron una visita oficial a la Argentina entre 25/11 y 1/12 de 1978. Aunque no visitaron la ciudad.

tarea de diseño y la visita al lugar donde se construiría el futuro Parque España (*La Tribuna*, 4/05/1979). Sin embargo, su agenda se encontraba un poco más cargada de actividades que estos cinco días de trabajo junto al equipo de profesionales rosarinos. El arquitecto realizó una entrevista personal con el intendente municipal y dictó una conferencia sobre la actualidad de la arquitectura europea en CAR, donde fue agasajado por las entidades españolas de la ciudad y la provincia. Asimismo, el cursillo, realizado en la sede del CAR, se extendió en tres clases sobre temas específicos de arquitectura y su tema fue: “La arquitectura en la ciudad”; “La ciudad en la arquitectura” y “Persistencias tipológicas” (*La Tribuna*, 10/05/1979).

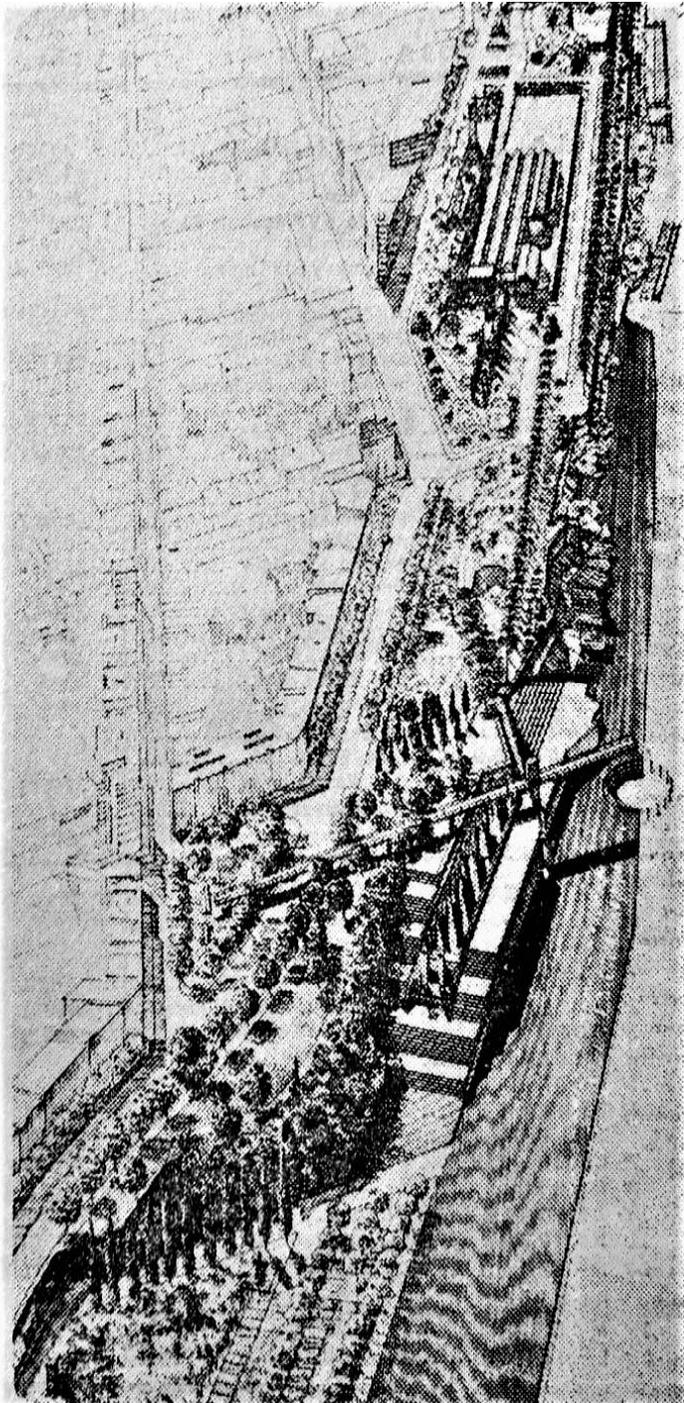
A finales de los 1970, mientras Cataluña atravesaba su transición a la democracia, sus urbanistas desarrollaron un nuevo pensamiento acerca de la arquitectura, vinculado a la crítica intelectual y cultural que transformó muchas concepciones del urbanismo catalán. Entre ellos Oriol Bohigas fue una figura al proponer que la arquitectura debe participar de la vida social mediante la afirmación de su propia identidad (Galimberti, 2015: 172). En el anteproyecto del Parque España, Bohigas plasmaba algunos conceptos claves de este planteo. El primero de ellos era la idea de un “parque activo”. Se trataba de inventar un parque para el encuentro del pueblo, “un sitio para comunicarse persona a persona y con el medio geográfico” (*La Tribuna*, 17/05/1979). Esta idea se conectaba con otro aspecto propuesto por Bohigas y las bases del nuevo urbanismo catalán: la “democratización de la arquitectura urbanística”. Según su pensamiento, había que incorporar la participación de la población en las decisiones de la estética y las formas a través de las cuales se diseña y se transforma la ciudad. Por ello, el arquitecto se encontraba entusiasmado con ciertos hallazgos arquitectónicos del predio destinado al Parque España y su eventual aprovechamiento, dentro de los aspectos sociales de la propuesta de urbanismo que difundía. En este sentido, expresaba su deseo de saber qué necesita y que elige el pueblo de Rosario, para construir en ese lugar privilegiado que sería el Parque España (*La Tribuna*, 17/05/1979). Asimismo, consideraba que Rosario era una ciudad que requería abrirse hacia su paisaje natural.

“el espacio del parque no es solamente la superficie del terreno, unas once hectáreas, sino que esta se amplía considerablemente por ese espacio de agua al cual se abre. Ha visto en Rosario un aspecto negativo en materia de urbanización y este es, el escaso o nulo sentido del aprovechamiento visual que se ha tenido de ese magnífico río”

Bohigas entrevista para *La Tribuna*, 17/05/1979

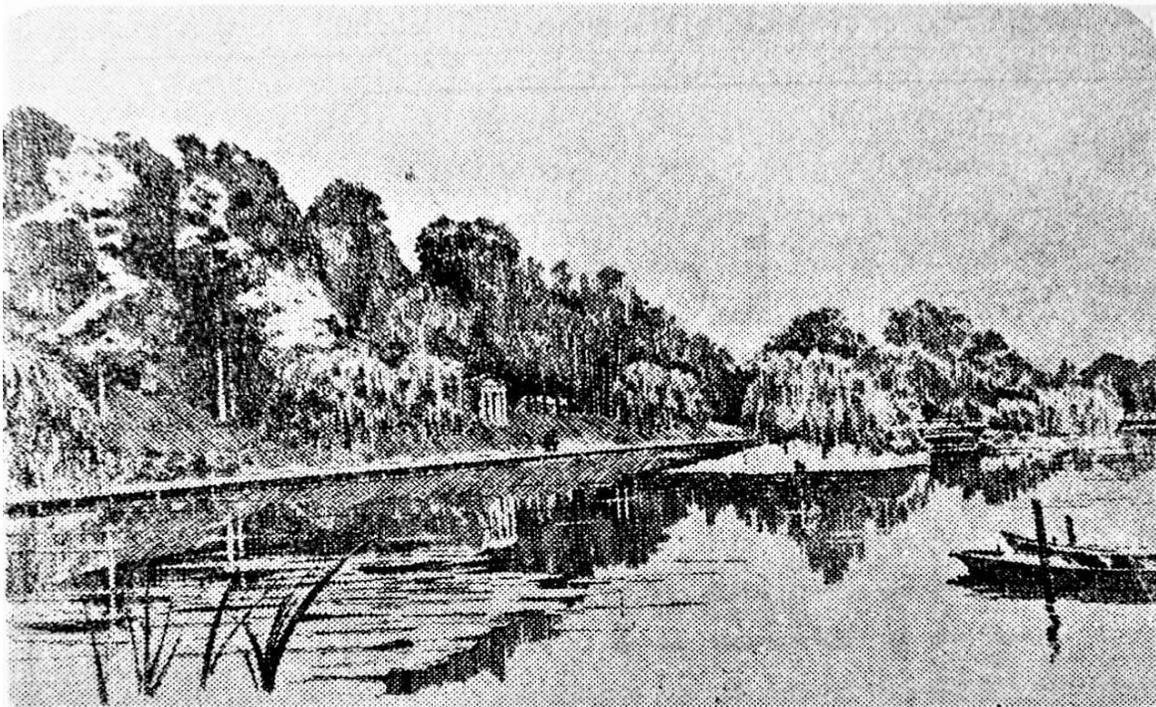
Esta apertura urbana concitaba otro de los elementos esenciales para el proyecto del parque que era la formulación de un “modelo de apertura al río”, una de las características del espacio destinado al Parque España.

En la recorrida por los terrenos ribereños, Bohigas destacó la presencia de una especie de ciudad subterránea con enredados túneles y laberintos, restos de la actividad portuaria, que ofrecían múltiples posibilidades de aprovechamiento. El arquitecto empleaba la misma observación para pensar en las viejas instalaciones del ferrocarril, como la casilla de operaciones de cambios de vías o la torre del reloj de Rosario Central. Según Bohigas, estos elementos antiguos por su valor identitario debían ser conservados o reutilizados en el proyecto. Entre sus declaraciones, consideraba que estos hallazgos colaboraban a la inspiración del diseño del Parque de España (*La Tribuna*, 17/05/1979).

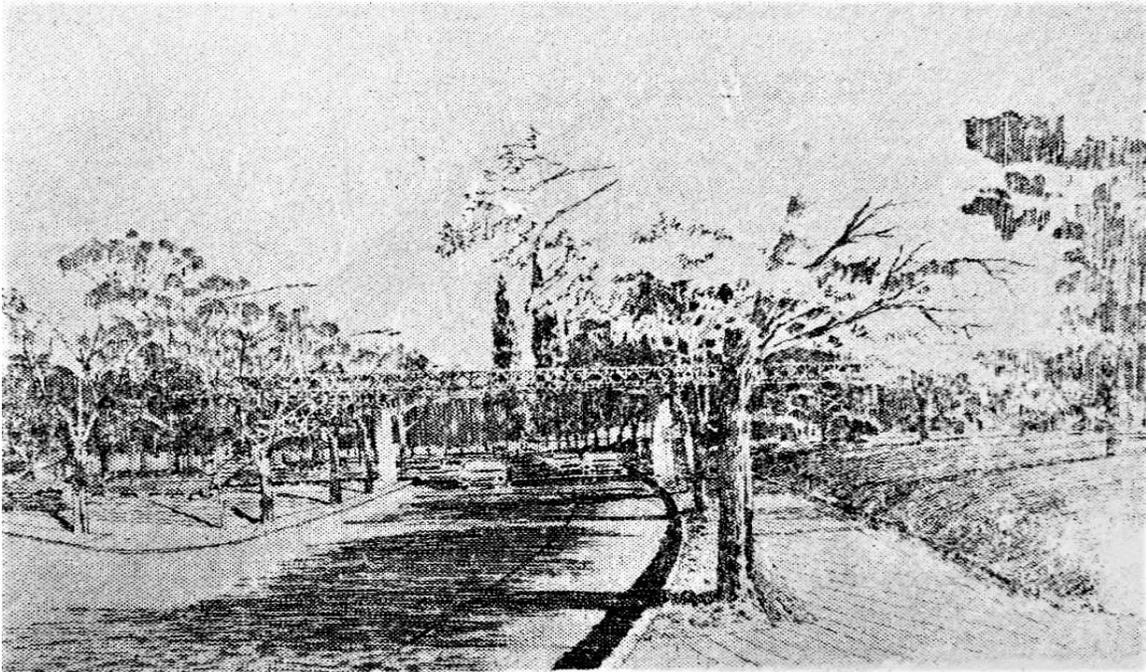
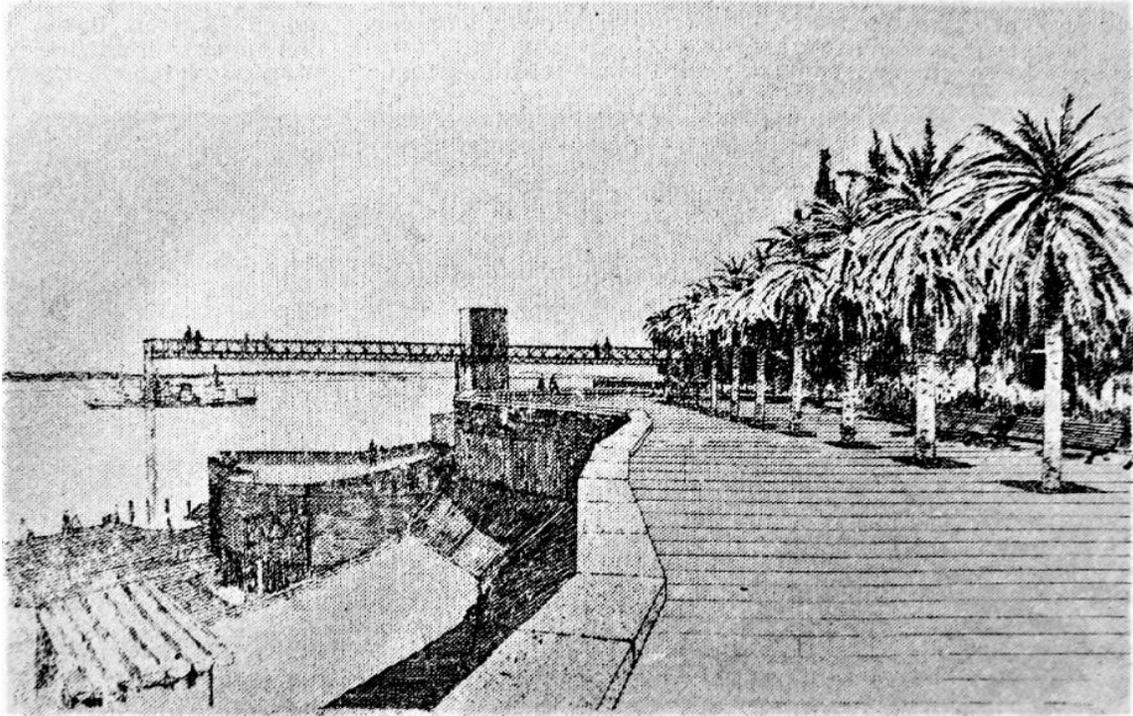


En 1980, Bohigas y Martorell volvieron a Rosario para presentar el anteproyecto definitivo en la Municipalidad (*La Tribuna* 16/07/1980). En los bocetos del parque, que se pueden ver más abajo en las Figuras N° 3, 4, 5 y 6, el espacio recreativo presenta un gran sector con una zona ajardinada, construido como la transición de la ciudad de Rosario al río Paraná.

Asimismo, el conjunto del parque se organiza transversalmente en tres fajas longitudinales: los muelles como ámbito de contacto con el río; el paseo de palmeras en la cota alta que constituye un mirador; y un centro de vida colectivo, una franja ajardinada que separa el conjunto de la vía circulatoria, la Avenida del Huerto. El parque, a la vez, componía verticalmente tres sectores que rescataban diferentes aspectos para el desarrollo de la vida colectiva de los rosarinos. En el sector este se centran actividades culturales, destacando sus evocaciones a las significaciones conmemorativas. Mientras, el sector central se destinaría a ferias y exposiciones temporales. Y el sector oeste en el que predomina las funciones de ocio y diversión, la conexión río-ciudad. Desde el sector este, predominaban tres elementos específicos: el edificio del Centro Cultural Hispania a nivel muelle, cuya cubierta se integraba al parque como una curada formalizada al paseo de las palmeras. Este sendero-itinerario monumental utilizaría los jardines y a su alrededor se instalaría una serie de pequeños monumentos en homenaje a los grandes nombres de la cultura española. (*La Tribuna*, 16/07/80).



**Figuras N° 3, 4, 5 y 6. Bocetos del Parque España presentados por el Estudio MBM Arquitectures (Fuente: Diario *La Tribuna* 16/07/1980)**



El último día de la intendencia Cristiani, se realizó un acto simbólico, donde el mandatario acompañado del Cónsul Español en Rosario y a las principales autoridades locales

descubrieron una placa en la esquina de calle Mitre y Avenida del Huerto y colocando tierra de la “madre patria”, para dar comienzo a las obras (*La Tribuna*, 15/04/1981). Con distintas dilaciones, el Parque de España sería inaugurado en 1992 para la conmemoración del Quinto Centenario del Descubrimiento de América. Esta fecha de concreción de la obra ya circulaba a fines de 1981, cuando el intendente Natale gobernaba la ciudad, ante el todavía no tan claro ocaso de la dictadura (*La Tribuna*, 5/11/1981). En este contexto, se presentó en el CAR una exposición con maquetas del futuro Parque España. Allí, se destacó como principal disertante el arquitecto Horacio Quiroga, quien se destacaría posteriormente como asesor de las obras del parque. La presentación de Quiroga expuso los siguientes tópicos: “Las áreas verdes de la ciudad. Pasado y presente; El Parque de España en ese sistema; Importancia del Parque; y Aspectos generales del anteproyecto de Martorell, Bohigas y Mackay” (*La Tribuna*, 5/11/1981).

Desde la perspectiva arquitectónica, como propone Guillermo Jajamovich (2012), el proyecto no se basaba en una idea y un plan global y abstracto ni para la totalidad de la ribera, ni para la ciudad, principal diferencia con los planes urbanos anteriores. Por el contrario, el anteproyecto se restringía a una parte específica de la trama urbana (Jajamovich, 2012). La propuesta se centraba en el diseño urbano, esperando que esta intervención se replicara “por partes” en otros sectores de la costanera. Asimismo, esta apertura al debate internacional que atravesaba la arquitectura y el urbanismo, produjo en los planificadores rosarinos un cambio en las ideas sobre “lo natural” para recuperar el río, en este caso el Paraná y las barrancas, adyacentes como valor urbano y cultural a partir de una intervención arquitectónica atenta al contexto en que se desarrolla. Con el retorno democrático, la Municipalidad y su Secretaria de Planeamiento Urbano se enfocaron en muchas de las renovadas ideas que trajo el intercambio con la “madre patria” y su arquitecto catalán para anteproyecto del Parque España, buscando incentivar la vinculación de este espacio público y las posibilidades de realizar intervenciones urbanas a partir de proyectos de arquitectura (Robles, 2014; Roldán y Godoy, 2018). Quizás en esta zona de contacto, aún con un contexto autoritario, radiquen los efectos urbanístico-culturales que Parque España ha irradiado, y continúa irradiando, sobre la planificación urbana rosarina y los usos de la ribera.

### 6. 1.2 Pensar la periferia, entre el Informe Preliminar de 1985 y el Plan Director (1991)

Aunque Oriol Bohigas y su perspectiva desde el urbanismo catalán fueron de gran influencia para la planificación rosarina en el retorno democrático, la actualización del Plan Regulador (1985) y la revisión del Código Urbano de Rosario, según sus colaboradores, se guió por la creciente influencia italiana que adquiría el urbanismo internacional (Galimberti, 2015). Desde comienzo de la década de 1960, Aldo Rossi, y su grupo la *Tendenza*, habían postulado la recuperación del tejido urbano colectivo, histórico, a fin de volver a pensar en la ciudad como expresión social. En Rosario, la Facultad de Arquitectura Planeamiento y Diseño (FAPy D) y el CAR se sumaron a la red que se estaba generando desde Italia. Muchos de sus estudiantes realizaron estancias doctorales en Roma o Venecia y regresaron a la ciudad con esas nuevas perspectivas urbanísticas que proponían una profunda reflexión en relación al contexto local, tratando de encontrar nuevas lógicas de interpretación de las ciudades y su trasfondo histórico. Según Ana María Rigotti (2012), la Facultad de Arquitectura fue de las primeras del país en recuperar “la especificidad de la Arquitectura como disciplina con la pretensión de englobar la formación de los espacios urbanos, volviendo a la preocupación por la ciudad como estructura histórica aparentemente inalterada por los procesos modernos de urbanización” (2012: 81). En este sentido, esta nueva fase democrática de la planificación urbana se encontró dominada por un grupo de arquitectos<sup>3</sup> que, además de su formación europea, compartieron las tareas docentes en FAPyD, investigaron los problemas urbanos de la ciudad desde el CURDIUR y se integraron con diferentes funciones a la Secretaría de Planeamiento Municipal (Galimberti, 2015).

Asimismo, la recuperación democrática generó una nueva gestión urbana local, produciendo un cambio total en la definición y estructura de la Secretaría de Planeamiento de Rosario. Bajo la intendencia de Horacio Usandizaga (1983-1989), el nuevo Secretario de Planeamiento de la Municipalidad fue el Arquitecto Juan Carlos Viotti. Este profesional contaba con una gran experiencia en la planificación urbana, formando parte del IRUL en los años 1960, y colaboraba activamente en el CAR que comenzaba a cobrar centralidad desde su participación en el anteproyecto del Parque España. Con estos antecedentes, no

---

<sup>3</sup>Algunos de los más destacados como Beatriz Chazarreta, Isabel Martínez de San Vicente, Manuel Fernández de Luco, Héctor Floriani, y Aníbal Moline, entre otros.

resulta casual que la Subsecretaría quedara a cargo de la Arquitecta María Delia Ansaldi, figura destacada de la PGR, como ya explicamos en capítulos anteriores. Cabe aclarar que el grupo de expertos del IPRUL y la PGR continuaron en actividad, aun en dictadura, hasta principios de los años 1990, pero el cambio significativo que caracterizó a la democracia fue la presencia casi total de arquitectos en las carteras del planeamiento local. Tanto aquellos con una larga experiencia en los destinos urbanísticos de la ciudad como la nueva generación que mencionábamos más arriba, derivaron la mirada técnica o experta para cualquier transformación urbana en el urbanismo y la arquitectura. Mientras la presencia de los ingenieros militares o los expertos en economía y ciencias sociales de los períodos anteriores tendieron a desaparecer o a solicitarse para consultas focalizadas o definidas.

En este marco, en 1985, la Secretaría de Planeamiento anunció una actualización del *Plan Regulador Rosario 1967*. Para ello, se conformó el “Equipo Técnico de la Dirección General del Plan Director”, cuya oficina dirigida por el arquitecto Oscar Mongsfeld adquirió una nueva denominación, Dirección General de Estudios Urbanos. Como ya se explicó, Mongsfeld consideraba que los objetivos del plan no se habían cumplido y se encontraban desactualizados (Mongsfeld, 1982) –ver Capítulo IV. Este impulso por actualizar el plan se plasmó en la organización de la Dirección General que convocó a concurso para elegir los miembros del Equipo Técnico, junto con una serie de convenios de participación con la FAPyD, a través del CURDIUR-CONICET<sup>4</sup> (Galimberti, 2015).

Así, “El Plan Director. Informe preliminar” (1985) se presentó como un cambio profundo en las bases del Plan Regulador (1968). Según su propia introducción dejaba de ser un “proyecto terminado” de ciudad hacia la cual dirigir todos los esfuerzos y todas las intervenciones para convertirse en uno de “gestión continua” (Informe Preliminar, 1985:2). El documento plantea su intención de direccionar, esto se percibía, también, desde el cambio de nombre “de regulador a director”. Se pensaba como un instrumento dinámico y abierto a las nuevas lógicas que existían en la ciudad, con la intención de comprender la situación urbana, antes que de imponer normas y horizonte futuros estructurados y cerrados. Esta dimensión de apertura que daba la idea de un contacto con la ciudad real,

---

<sup>4</sup>Arquitectos: Osvaldo Arino, Liliana Fajardo, Silvia Gerbai, María del Carmen Pípolo, Francisco Taibi y Manuel Fernández de Luco; FADyP y CONICET: Héctor Floriani y Isabel Martínez de San Vicente.

también se traducía en la construcción de una herramienta participativa que contemplara la voluntad ciudadana (Galimberti, 2015).

Los resultados del trabajo del equipo técnico, compilados en este informe preliminar, se presentan como una etapa inicial para el diagnóstico de la ciudad. Su principal objetivo es realizar una reconstrucción documental sobre el estado de situación de la ciudad real, como así también de aquellos procesos que lo construyen y de las lógicas que subyacen a los mismos (*Informe Preliminar*, 1985:3). Este abordaje “analítico-documental” se enfoca en la “ciudad construida”, su proceso de formación y sus elementos característicos. El desarrollo del informe se divide en tres grandes secciones: población, hechos primarios y tejido. Sin realizar un análisis profundo de cada una de las secciones y sus subsecciones se subrayan tres puntos significativos para pensar la relación de la ciudad con el espacio ribereño y, a la vez, con su periferia sur y oeste.

Un primer punto es la evaluación acerca del grado de avance del traslado del Puerto Rosario a sus nuevas instalaciones en la costanera sur, en paralelo, al desmantelamiento del sistema ferroviario, principalmente en la zona central de la ciudad, y la transformación del sistema vial. Estos ejes, denominados en el Plan Regulador 1967 como “sistemas”, aparecen en el desarrollo del informe en la sección la denominación de “hechos primarios”. En términos generales, los resultados son poco satisfactorios, principalmente porque “desde la calle corrientes hacia el Norte la Administración General de Puertos tiene (una serie de dependencias con) ingeniería administrativa, estadística y de control, pero no realiza funciones operativas ni es propietaria de la tierra” (*Informe Preliminar*, 1985:32). En efecto, los técnicos denuncian que, en esta zona central, denominada “Puerto Norte” y colindante al futuro Parque España, la Administración de Puertos ha continuado durante todo el período desarrollando sus funciones, sin concretar el definitivo traslado a la zona sur. Algo similar ocurre con la traza ferroviaria, donde el documento detalla punto por punto las vías que no han sido removidas, principalmente en el centro de la ciudad o las zonas portuarias. Más que el problema de la remoción de las vías que posee cierto grado de avance, se detectan en el Informe algunas problemáticas con la propiedad de esas tierras para uso público. Es decir, la mayoría de las tierras propiedad de Ferrocarriles Argentinos no han sido cedidas a la Municipalidad para disponer de ellas, situación que no se resolvería hasta los años noventa (*Informe Preliminar*, 1985: 29-30).

Por último, la escasa atención que recibe el sistema vial de la ciudad es casi tan significativa como la ausencia en la descripción de las obras viales de la dictadura. Entre los problemas con la renovación de las vías y la propiedad de la tierra, el “Acceso Sur-Puerto Rosario”, según el Informe no se encuentra finalizado:

La ejecución del Plan de Corto Alcance supone, como condición necesaria, la construcción del Acceso Sur al Puerto por Dirección de Vialidad Nacional como continuación de la Avenida Circunvalación y el acceso ferroviario al Puerto Sur por Villa Diego con playas de clasificación. (...) A ello debe agregarse la necesidad de impulsar las obras complementarias (Acceso Ferroviario a Puerto Sur, Cruce Bajo Nivel de AV. Lucero, instalaciones de la Junta Nacional de Granos).

*Informe Preliminar Plan Director (1985:33-34)*

En el documento, no se destaca la conclusión de la obra vial, a diferencia de ello, parece que aún se encontrase en construcción o próxima a realizarse. Incluso, las menciones a los cambios en el sistema vial son casi nulas. Sólo en el mapa del sistema vial que acompaña al Informe se observan las mejoras viales como el acceso sur a la ciudad por Boulevard Oroño o el avance del “Acceso Norte-Paseo Ribereño”. Sin embargo, no son acompañadas de una explicación detallada. Si bien el informe destaca en sus conclusiones “la capacidad estructurante de la red vial primaria en la recualificación de áreas urbanas”, no enuncia los espacios de la costa donde este proceso ya se produjo, como la costanera norte. Por el contrario, “Puerto Norte” y la costa central son los objetivos del cambio que propone el Informe, donde el sistema vial proyectado en la “reorganización y la apertura”, abandonaría la “remodelación por afectaciones” que caracterizó al Plan Regulador (Informe Preliminar, 1985: 54).

Un segundo punto es la incorporación y extenso desarrollo del “Sistema Verde Urbano” en la sección del tejido. La incorporación de los “espacios verdes” se justifica en su integración con otros componentes colectivos urbanos como los hechos primarios –más precisamente el sistema vial, costero y portuario– y el significado social que estos espacios urbanos deben promover. Estos aspectos se encontraban ausentes en el Plan Regulador que los consideraba “áreas de esparcimiento”, destinadas a recuperar la energía física e intelectual de la población (*Informe Preliminar*, 1985: 47). Esto determina, según el Informe, la necesidad de generar un “Sistema verde urbano”, ya que los parques urbanos existentes, se revista en una situación urbana de atomización y dispersión. Para ello, se

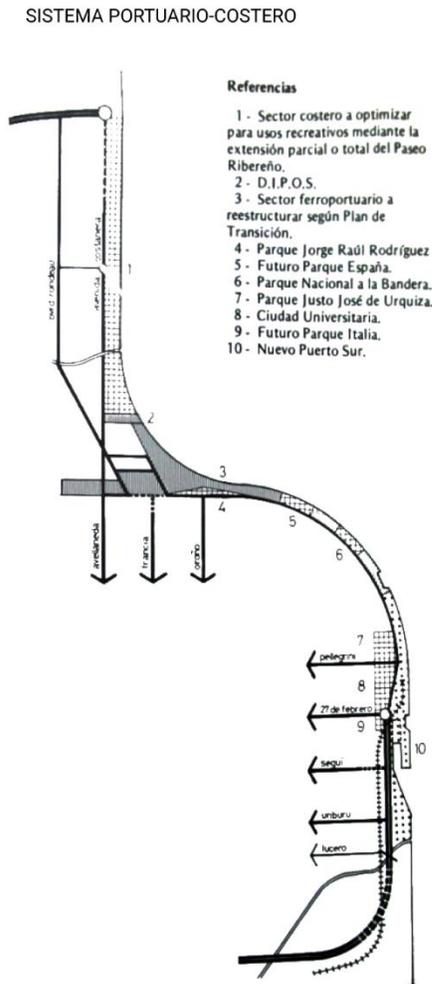
pretende organizar el sistema de verde a “escala urbana”<sup>5</sup> en dos “anillos”, uno central y otro periférico. El primero que constituye “el sector central de la costa”, se conformaría por: el “futuro Parque Italia, Ciudad Universitaria, Parque Urquiza, Parque Nacional a la Bandera, futuro Parque España, Parque Jorge Raúl Rodríguez que se vinculan mediante dos cintas verdes los bulevares Oroño y Pellegrini con el Patio de la Madera, Parque Independencia y Parque Hipólito Irigoyen” (*Informe Preliminar*, 1985: 48). El segundo anillo abarcaría “la costa en la totalidad del municipio” estaría organizado por: “Paseo Ribereño, Parque Alem, al sector central ya mencionado, el área parquizada del Acceso Sur al Puerto, Parque Regional Sur, Parque Arroyo Saladillo, el sistema parquizado de la Av. Circunvalación y, nuevamente hacia el norte, el Parque de los Constituyentes sobre el arroyo Ludueña” (*Informe Preliminar*, 1985: 48). Como se puede observar, los usos colectivos de los espacios verdes por la ciudadanía en la nueva etapa democrática parecen influir en el modo de pensar este nuevo sistema que, además, torna significativas las ideas de Oriol Bohigas para el futuro Parque España. Otro elemento a destacar es que, aun no mencionando las obras viales de la dictadura, son ellas la que estructuran el segundo anillo de espacios verdes sobre la costa en la totalidad del municipio.

Un tercer, y último punto, es el registro de la población villera como parte de la sección destinada a la “población”. Es la primera vez que un registro semejante ocupa páginas de los planes urbanos rosarinos. Como se explicó en el capítulo anterior, el relevamiento de población y ubicación de las “villas de emergencia” se había realizado, durante la intendencia de Natale en 1981, para el “Programa de Atención Primaria de la Salud” que dependía del Ministerio de Bienestar Social de la provincia. Más allá del registro de las 71 villas rosarinas y su distribución en las secciones policiales de ese momento, el Informe analiza, en base a porcentajes, las variaciones de población en cada sección, considerando los datos de 1981. Por un lado, los 69.034 habitantes que poseen las villas de la ciudad, conformaban un 8.6% de la población total de la ciudad. Y, por otro, los porcentajes más altos de población villera se observan en las secciones 13, 12, 20 y 21 que conforman una especie de cordón de conurbación en la zona oeste central y sur, conectadas a partir de la tercer anillo de avenidas, entre Boulevard Avellaneda y Boulevard Seguí (Informe, 1983:

---

<sup>5</sup> El documento, también, se exploya en las escalas “regional”, “barrial” y “residencial” que no son de interés a este trabajo.

35). A diferencia de los relevamientos y estudios de los años sesenta y setenta que se analizaron en el capítulo anterior, la mayor densidad de población villera se encontraba en la zona oeste, según el Informe, mientras las villas de la ribera sur se encontraban con muy bajos porcentajes de población.



**Figura N° 7: Planimetría Sistema Portuario-Costero (Fuente: Informe Preliminar, 1985)**

Al avanzar la década, el equipo de planificación municipal continuó trabajando en la actualización del Plan Regulador<sup>6</sup>. En 1989, con la reelección del intendente Usandizaga asumió como Secretaria de Planeamiento la arquitecta María Delia Ansaldi, y como

<sup>6</sup>En 1987, se organizaron unas “Jornadas de divulgación sobre Ordenamiento Urbano y Aspectos Ferropuertoarios de la ciudad de Rosario” (1987) que proponían dar a conocer a la comunidad las transformaciones urbanas de la ciudad, bajo el lema: “Rosario, la ciudad para todos”, ver Galimberti (2015).

Subsecretario el Arquitecto Manuel Fernández de Luco. Cabe destacar que, una vez pasada la inestabilidad política propiciada por los saqueos y la hiperinflación que provocó el adelanto de la convocatoria a elecciones presidenciales por parte del presidente electo en 1983, Raúl Alfonsín, y en las que resultó ganador Carlos Menem para sucederlo, el intendente Horacio Usandizaga renunció. La renuncia del intendente obedeció precisamente al resultado de las elecciones presidenciales de 1989. En su lugar, asumió la intendencia el Héctor Cavallero, miembro del Partido Socialista. En este marco, el arquitecto Manuel Fernández de Luco ocupó el cargo de Secretario de Planeamiento hasta 1995, acompañado por el arquitecto Rubén Palumbo como Subsecretario.

Con el nuevo gobierno encaminado, en 1990, el Concejo Deliberante solicitó al ejecutivo la elaboración de un nuevo Plan, Decreto N° 7956/90. Así, en 1991, se presenta el Plan Director 1991 que se compone de dos tomos, y proponía la “Actualización del Plan Regulator y las bases documentales para la revisión del Código Urbano”. El Plan Director se considera un contrato social mediante el establecimiento de reglas que orientan democráticamente la construcción de la ciudad, bajo el compromiso de la administración municipal de concretar el seguimiento y la actualización técnica del ordenamiento y desarrollo urbano. En efecto, el plan establece políticas y cursos de acción vinculados a los procesos presentes de la ciudad existente, pero contemplando mecanismos de actualización, revisión y modificación de los cambios urbanos. Con lineamientos generales similares al *Informe Preliminar* (1985), se destaca su posicionamiento democrático y participativo como instrumento de planificación. En la primera sección del primer tomo, el documento compila las tareas realizadas desde la creación de la Dirección General del Plan Director. En la segunda parte, se exponen los resultados del análisis demográfico y socioeconómico de la población y la ciudad. Mientras que, en el segundo tomo, se detalla la “Memoria General del Plan”, dividida en: los objetivos y alcances del plan, la propuesta del Plan Director y el programa de redacción del nuevo Código Urbano. El análisis en profundidad del documento excede al presente trabajo. Sin embargo, continuando con los puntos desarrollados más arriba para el Informe Preliminar (1985), se revisará cómo las nuevas problemáticas urbanas que aparecían allí se incorporaron a la propuesta de plan definitivo. Es decir, los relevamientos de villas de emergencia, consideradas como “asentamientos irregulares” en el documento, y el “verde urbano” asociado a los sistemas principales o

“hechos primarios” que se comenzarán a pensar bajo la categoría de “espacio público”, desde los años 1990.

La asociación del “verde urbano” con los sistemas costero, vial, ferroviario y portuario del Plan Regulador 1967, presentados en el Informe Preliminar como “hechos primarios”, se unifica en la reforma estructural, “Recuperación del Frente Costero”. Esta “operación estructural” es el primer objetivo de las transformaciones estructurales de la ciudad que propone el Plan en su “Memoria General” (*Plan Director*, 1991 17-22). En esta sección se plantea, a grandes rasgos, combinar el rol productivo-portuario con el desarrollo recreativo y turístico de la costanera de la ciudad. Para ello, se pensaron tres espacios de planificación que se distinguen según sus características propias: Costa Norte, Costa Central y Costa Sur. En el documento, se delimitan estas tres áreas de la ribera de la ciudad y se enumeran “acciones prioritarias” para completar esta profunda transformación.

En principio, “La costa norte” se ubica entre la planta potabilizadora de DIPOS y la Av. Circunvalación, circunscripta al trazado del Paseo Ribereño<sup>7</sup> y la Costanera Norte, considerada la cadena de playas y clubes deportivos sobre el río Paraná. Dado que las principales obras viales de este sector se habían concluido –como vimos en el capítulo anterior– las acciones urbanas propuestas se relacionan con obras de infraestructura complementarias para los espacios recreativos, paseos peatonales o renovación de la infraestructura de los balnearios. En segundo lugar, “La costa central” se delimitaba por la calle España y la Avenida Pellegrini. Allí, el problema urbano principal continúa siendo la liberación del espacio urbano de sus usos portuarios y ferroviarios para un nuevo uso recreativo, el Parque España se inauguraría al año siguiente. Aunque más que la desafección definitiva de los usos productivos, el conflicto se establece por definitiva cesión de la propiedad de la tierra al Municipio<sup>8</sup>.

Por último, “La Costa Sur” se describía con los mayores problemas para articular su predestinado rol productivo con la ocupación de la mayor parte de la ribera sur en las instalaciones del Puerto Rosario y la creación de algunos espacios recreativos, limitado por

<sup>7</sup> Durante la intendencia de Usandizaga se continuó el “Acceso Norte- Paseo Ribereño”, asfaltando el tramo restante hasta el inicio de la Avenida Circunvalación (1986-1988).

<sup>8</sup> En 1994, se sanciona la Ley N° 21.146 de “Cesión de Tierras” por la misma el Poder Ejecutivo Nacional dispone la transferencia a título gratuito a favor de provincias, municipios y comunas, de bienes inmuebles innecesarios para el cumplimiento de sus fines – como los antiguos espacios ocupados por la privatizada Ferrocarriles Argentinos. Ver Galimberti (2015).

la particularidad de las condiciones marginales de un alto porcentaje de su población. La Costa Sur ocupaba el sector de barranca alta con frente directo hacia la costa, limitado por la Av. Pellegrini al norte, la calle Lamadrid al sur, contemplando el eje constituido por la Av. Grandoli, la continuación hacia el norte por las trazas ferroviarias desafectadas y la calle Esmeralda, y el “Acceso Sur-Puerto Rosario” al este. Así, una de las “acciones primarias consistía en construir un “Recorrido Costero Alto” que con el cambio de planes y proyectos modificaría su nombre, pero sostiene su propósito de configurar un corredor urbano, donde se encadena el verde urbano de esa área de la ciudad, desde el Parque Urquiza hasta la Isleta del Saladillo, como ya se había planteado en el *Informe Preliminar* (1985). Además, se presenta el Proyecto Integral del Parque del Mercado que ocuparía el antiguo Mercado de Hacienda y parte de los terrenos del antiguo Vivero Municipal en el Barrio Grandoli. Otra obra a finalizar era el proyecto del CUR, asociada su postergación a la problemática de su entorno barrial. Por último, se propone la recualificación de los Conjuntos Habitacionales del Barrio Grandoli y el reordenamiento y realojamiento parcial de los asentamientos irregulares en los segmentos de tierra ferroviaria liberada. Cabe destacar que, además de atender a las condiciones habitacionales de un alto porcentaje de la población en condiciones de pobreza, estas tres últimas acciones parecen proponerse a modo de respuesta ante la situación de desatención municipal que atravesaba la zona sur como epicentro de los saqueos de 1989 –en los próximos apartados desarrollaremos este punto.

En esta clave planificadora, se identifica la incorporación de los “asentamientos irregulares”, considerados desde su relación con la problemática habitacional, dentro del análisis de la población. Según el documento, “...las tendencias de localización del crecimiento poblacional van a ser mejor comprendidas con un primer análisis que, de modo muy genérico, puede realizarse sobre la situación de los distintos sub-mercados habitacionales, o, (...) de las cuatro grandes modalidades de gestión en la construcción de la vivienda” (Plan Director, 1991: 23). Dentro de este marco, las villas se encuentran en la categoría 3 que corresponde a “la autoconstrucción con condiciones irregulares, es decir en asentamientos no programados denominados por lo general “villas de emergencia” (*Plan Director*, 1991: 23). La relación “villas miseria- vivienda en condiciones de irregularidad” parece propiciar el uso de la categoría “asentamientos irregulares”. En este re-conocimiento

del problema de las villas, el Estado democrático adquiere un nuevo rol que oscila o combina la asistencia al hábitat y la relocalización de los asentamientos, amparado en la propiedad privada de la tierra. En este sentido, el trabajo de Alicia Mateos, integrante del CURDIUR, “Hacia una definición de Pautas para la intervención Habitacional en la ciudad de Rosario” (1991) aclara los nuevos lineamientos de la dimensión urbana del problema habitacional, donde se presenta el hábitat como un problema integral. Es decir, el problema de los asentamientos irregulares no está dado por la cantidad y calidad de las unidades habitacionales, sino por las condiciones de inserción de estos espacios en la trama urbana de la ciudad.

Asimismo, el análisis demográfico de los “asentamientos irregulares” se delimita por el periodo 1980-1991. Con el cambio de período, el crecimiento de los asentamientos y su localización presentan algunas variaciones de los observados en el *Informe Preliminar* (1985) que se relacionaba más a la dictadura. En esta línea, el documento explica que en el anillo central de la ciudad y la zona sur<sup>9</sup> se percibe el mayor crecimiento de estas viviendas informales, seguidos por el sector suroeste y oeste. Mientras, la zona noroeste y noreste se produce un decrecimiento de este tipo de construcciones (*Plan Director*, 1991: 23). En paralelo, la población villera crece comparativamente en la zona sur y suroeste y el anillo central. A diferencia de la metodología de obtención de datos, el relevamiento del Grupo de Estudio “Asentamientos Irregulares de Rosario” (1992), financiado por la Fundación del Banco Municipal, realizó una encuesta semi-estructurada (vivienda, servicios, familia, educación, situación ocupacional y movimiento migratorio del jefe/a de familia) en los 95 asentamientos que existían en la ciudad<sup>10</sup>. Este punto es importante, para explicar los cambios en la política municipal habitacional. Y, además, la particular experiencia de la cooperativa de vivienda por autoconstrucción que desplegaron actividades en las villas Saladillo Sur y el Mangrullo –este punto se desarrollará en la segunda sección de este capítulo.

A pesar de sus innovaciones en la actualización del *Plan Regulador Rosario 1967* y los innumerables cambios que la planificación de la ciudad incorporó, el *Plan Director 1991*

---

<sup>9</sup> El documento hace referencia a que este sector es donde se construyeron más viviendas con financiación estatal.

<sup>10</sup> Según los datos de este relevamiento, los “asentamientos irregulares” de la ciudad alcanzaban una población 95.000 personas y 19.000 familias, Ver Capítulo VII.

no fue aprobado por el Concejo Municipal. La transformación económica estructural y la aplicación de las políticas neoliberales que se implementaron a nivel nacional por el gobierno de Menem, condicionaron las bases democráticas del gobierno, consolidando las reformas de la tercera generación del Estado (Oszlak, 1991). Ante estos cambios gubernamentales, el plan quedó rápidamente desactualizado. Aun en estas circunstancias, a lo largo de la década de 1990 se continuaron y realizaron muchas de sus obras<sup>11</sup>. Sin embargo, esta línea de transformación del planeamiento y de sus planificadores pronto se articularían con las ideas de la “planificación estratégica” que proponía planes dinámicos y flexibles en torno a la variabilidad de las problemáticas y las relaciones inter-actorales (Galimberti, 2015). Al instalarse completamente el neoliberalismo, el nuevo paradigma de la “planificación estratégica” de alcance internacionales, cambiaría definitivamente los modos de intervenir e imaginar a Rosario, desde la Secretaría de Planeamiento Municipal.

### 6.1.3 Piletas del Saladillo y Parque del Mercado

Pero no todo es dolor oculto en las paredes. Según el secretario de Planeamiento Municipal Manuel Fernández de Luco, los proyectos llevados a cabo en la zona sur intentan “retañar las heridas de los saqueos”. El parque del Mercado y la parquización del Brazo Seco del Arroyo Saladillo son obras tendientes a equilibrar las políticas entre el centro y la periferia, “lugares de esparcimientos en lo que fue una zona de guerra”

Entrevista al Secretario de Planeamiento Manuel Fernández de Luco  
(*Diario La Capital*, 17/07/1995)

Como parte de la nueva relación entre el centro y la periferia, la Municipalidad y la Secretaría de Planeamiento de la ciudad propusieron algunas transformaciones en el espacio público de la zona sur para revertir los estigmas producidos por los saqueos de 1989. Con este propósito, se recuperaron predios urbanos con una fuerte carga patrimonial. Se trataba de la (re)inauguración de las Piletas del Saladillo y la apertura del Parque del Mercado, ambos en zona sur de la ciudad. Aunque ubicados jurisdiccionalmente en dos barrios distintos, Esteban Echeverría y Saladillo, se trata de espacios lindantes en la trama urbana, donde la distancia entre los mencionados espacios públicos es de apenas unas cuadras. Al igual que la inauguración del Parque España, estos nuevos emplazamientos se concretaron durante el año 1992. Además de los cambios en las concepciones de la

<sup>11</sup> Inauguración del Complejo Cultural Parque de España (1992); se concreta la expropiación de las tierras ferroviarias a través de convenios con Ferrocarriles Argentinos (1992-1995); se finaliza la Avenida Circunvalación (1996), entre otras.

planificación municipal, principalmente con relación al espacio público y al patrimonio urbano, existía un diagnóstico acerca de la periferia sur de la ciudad que las autoridades no podían ignorar. Por ello, el Municipio buscaba, por un lado, dar respuestas a la crisis que atravesaban los sectores populares en la coyuntura posterior a los saqueos de 1989. Y, por otro, esta situación, también, implicó la transformación de la gestión y distribución de políticas urbanas entre centro-periferia, como el secretario de planeamiento lo explica al inicio del apartado.

En este marco, el Polideportivo y Parque del Mercado se emplazaron en el predio del antiguo matadero municipal, como se observa en el Mapa N°17. Su ubicación era lindera al Barrio Grandoli que en menos de una década había concentrado una gran cantidad de complejos de vivienda social, principalmente FONAVI, y contaba con una alta densidad de población (EPEV, 1991). Aunque los espacios más reconocibles sean los mencionados, el barrio oficialmente se denomina Esteban Echevarría y se extiende hasta la orilla del Paraná donde se encuentran una serie de urbanizaciones informales.

Continuando hacia el sur de la trama urbana, las Piletas y Paseo del Saladillo (Ver, Mapa N°17) se ubican próximas al Monumento a Eva Perón, conocido como la Mandarina, y el Sindicato de la Carne, emblemas de la producción cárnica que todavía predomina en la zona debido a la presencia de industrias frigoríficas. Estos barrios se denominan Saladillo y Saladillo Sur y se encuentran atravesados por el brazo Seco del arroyo homónimo que dio origen a las piletas. En las inmediaciones del arroyo y su brazo que desembocan en el río Paraná se identifica la villa Saladillo Sur y el Mangrullo, asentamientos que se formaron con la población erradicada de la antigua villa Bajo Saladillo, una vez concluidas las obras del “Acceso Sur Puerto Rosario”. Como se mencionó en los capítulos anteriores, la mayor parte de la población del Bajo Saladillo había sido erradicada y relocalizada en el barrio Las Flores, pero sus habitantes protagonizaron una trayectoria de resistencia en ese espacio de la ciudad que se constituye en un antecedente a las luchas por el hábitat.

La construcción de estos espacios públicos, también apuntaba, según la propuesta de los planificadores, a contrarrestar el imaginario negativo sobre la zona sur que habían dejado la participación de la población más vulnerable del barrio en los saqueos de 1989. En el relato de los vecinos, considerados como propietarios de negocios y viviendas, se percibe una estigmatización y búsqueda de distinción respecto a “los saqueadores” y se enfatiza que su

accionar colaboró en el desprestigio de un “Barrio tradicional”, como era Saladillo –este aspecto se ampliará en el Capítulo VII. Por ello, los planificadores recurrieron a la propia historia del barrio con el objetivo de (re)significar las representaciones urbanas de la zona sur. Por un lado, se constituyó la idea del patrimonio arquitectónico barrial amparada en dos momentos históricos: los baños del recreo veraniego de la elite rosarina y el barrio fabril congregado alrededor de los frigoríficos. Por otro, ese mismo pasado, ahora patrimonializado, se empleó como justificación para las actuaciones urbanas desplegadas en los espacios recreativos del barrio.

Sin dudas, este modo de intervenir en el espacio público se centró en la reconstrucción del Paseo y Parque del Saladillo. Paradójicamente, los viejos baños habían sido demolidos durante la intendencia de Cristiani, en diciembre de 1977, “con la desaparición de los Baños del Saladillo se acaban los vestigios sobrevivientes de toda una época” (*El país en la noticia*, 10/12/1977). Cuando las primeras piletas del Saladillo se crearon, su principal atractivo era el aire limpio y vivaz de la naturaleza en estado puro. Una vez más, el antiguo slogan, ahora con una función patrimonial, se utilizaba para purificar el convulsionado clima barrial que había ocasionado los saqueos de 1989. Uno de los problemas centrales del barrio era la contaminación. El resurgimiento de las piletas con la adecuada infraestructura acabaría con las afectaciones de la contaminación del brazo Seco –un objetivo que la reconstrucción no alcanzó a cumplimentar. “La recuperación ambiental del brazo Seco del arroyo Saladillo, transformará al área en un espacio de esparcimiento, a la vez que permitirá eliminar los problemas de inundaciones y contaminación” (*La Capital*, 03/02/1992).

Sin embargo, al igual que en el Parque España y la recuperación de la relación entre la ciudad y el río, la planificación municipal recurre a la historia y el patrimonio urbano de la ciudad para justificar el modo en que realiza sus intervenciones urbanas. En este sentido, es necesario detenernos en la historia del Barrio de Saladillo, recuperada como patrimonio edilicio al servicio de su población que renovaba dos emblemas de su historia. Casi un siglo antes, en 1886, Manuel Arijón inauguró el Balneario Saladillo. El empresario se dedicaba a la actividad agropecuaria, aunque decidió ensayar la mercantilización del ocio para la élite local y diversificar los nichos económicos en que se inscriban sus posesiones (Roldán, 2005). A fines del siglo XIX, Saladillo era una zona agraria, la trama urbana rosarina no sobrepasaba la primera ronda de bulevares. Por esto, Arijón justificó su emprendimiento

apelando a la tradición virreinal de los baños en los arroyos que relacionó con las nuevas corrientes higienistas, las cuales difundían el poder curativo de las aguas salinas. El complejo de piletas se destinó al esparcimiento de la elite rosarina en solares alejados del centro urbano. Asimismo, para principios del siglo XX, la valorización inmobiliaria de los terrenos aledaños al balneario propició otro negocio para los herederos de Arijón. Saladillo se transformó en un área residencial de elite que pronto empezó a poblarse (Roldán, 2005). Para los años 1920, las elites rosarinas comenzaron a elegir otros destinos para sus estancias veraniegas. El mar bonaerense o las sierras cordobesas resultaron adecuados a la distinción social de las clases altas, cuando el abaratamiento del transporte permitió alejarse del calor agobiante de la ciudad. En paralelo, la desembocadura del arroyo Saladillo fue seleccionada para la instalación del Frigorífico Swift, el primer frigorífico de grandes dimensiones que tuvo Rosario. El mismo se inauguró en 1924, junto con los nuevos Mataderos, Mercado de Hacienda (emplazado en el celular del actual Parque del Mercado) y el Frigorífico Municipal concluidos para 1932 sobre el vértice noroeste de la traza de Saladillo (Roldán, 2005: 206).

“(La) inauguración del (Parque del Mercado) complejo de 5 hectáreas que permitió recuperar para la ciudad, y de manera especial para un sector densamente poblado de la zona sur un área que era destinada a la comercialización de ganado en pie, con los lógicos inconvenientes para el vecindario (...) Vale indicar que algunas de las acciones se ejecutaron recuperando los edificios del antiguo mercado de hacienda”

*La Capital*, (26/05/1992)

Según Roldán (2005), la reconfiguración espacial “del ocio a la fábrica” que ocurrió en estos barrios en los años 1930 sedimentó un imaginario barrial del sur como productor de la carne. Este imaginario ocultó el pasado aristocrático de los balnearios del arroyo. No obstante, a fines del siglo XX, la virulencia de los saqueos y el conflicto intra-barrial entre saqueadores y vecinos, demandó recuperar el pasado notable de estos barrios. Así, se buscaron dos episodios destacados de su historia, el ocio veraniego y la producción cárnica, para justificar su valor patrimonial.

Desde las políticas municipales y la colaboración de los vecinos, el patrimonio ha sido entendido como la representación de la memoria colectiva. Esto se percibe en edificios o monumentos y los paisajes del barrio, pero se yuxtaponen a las experiencias sociales y desarrollo comunitario de su colectividad que los instituye como imaginarios del espacio

que habitan. “El barrio de Saladillo, posee una rica historia social, política y económica, junto a la diversidad migratoria de su desarrollo demográfico, generando un patrimonio de singular valor que lo identifica” (Sánchez y Heredia, 2007: 101).

La constitución del patrimonio de Saladillo involucró un conjunto de edificios de instituciones destacadas del barrio, pero también, se configuró la idea de que el paisaje natural era parte del patrimonio (Sánchez y Heredia, 2007). El arroyo, sus brazos y las costas del río Paraná se asociaron con el loteo de la Sociedad Anónima del Saladillo y los jardines de sus residencias veraniegas para constituir a estos espacios y representaciones espaciales como elementos con valor patrimonial. Una vez más, como lo había ideado Manuel Arijón, cuando construyó los baños, se apeló al imaginario del paisaje natural de Saladillo, su pureza y tranquilidad, como características destacables de las condiciones únicas del suburbio. Esta representación se contraponía de modo binario –blanco, negro; limpio, sucio– a la imagen que habían dejado de Saladillo las villas, su población y la profunda contaminación que sufría el brazo Seco del arroyo Saladillo desde su visualización con los saqueos.

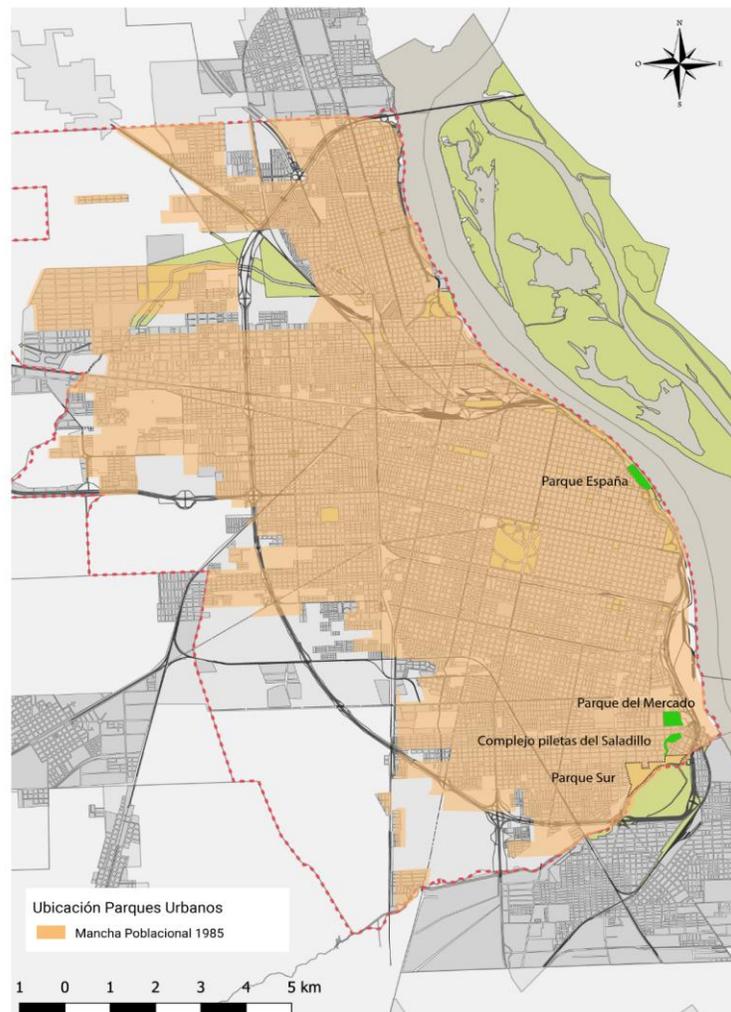
Así, la construcción del valor patrimonial de Saladillo –y los barrios que lo circundan– a través de la recuperación de espacios públicos con nuevas funciones, no sólo constituían un objetivo para la planificación, sino que la población era participe activa del proceso, como se explica en el fragmento siguiente:

“...una obra (el parque del mercado) que indudablemente viene a cubrir una necesidad de la población del sur rosarino, que sufría la carencia de infraestructura recreativa para el esparcimiento social (...) Los habitantes de ese lugar se sentían marginados, olvidados, como con este tipo de obras se logra en una inserción en un elemento verdaderamente convocante que beneficiaría a toda la zona”

*La Capital*, (23/05/1992)

La recuperación del valor histórico del barrio convocó a los ciudadanos para informar su situación actual, y recordar sus experiencias de vida en el lugar. Así, se consideró y puso en valor la memoria colectiva de sus protagonistas. Por ejemplo, en el informe sobre el patrimonio del barrio, *Inventario, catálogo del patrimonio inmueble, integral, sistematizado, y georreferenciado. Prueba piloto del Barrio Saladillo de Rosario (2006-2007)*, se trabajó con el relato de los ancianos del barrio (Sánchez y Heredia, 2007). Asimismo, el periódico destacaba cómo los vecinos se sentían olvidados y marginados.

Existía una ausencia de la municipalidad que los vecinos percibían que se traducían en falta de obra pública para ellos y para el barrio. En el mismo año 1992, se presentó un proyecto para crear un museo barrial<sup>12</sup> dependiente del área cultura de la municipalidad (*La Capital*, 31/07/1992). Así, se puso de manifiesto que la construcción simbólica del valor histórico del sur de Rosario, con el objetivo de producir espacio público para los menos favorecidos, propició un diálogo entre la municipalidad y los vecinos preocupados por el pasado del lugar en el momento de invertir en esos espacios.



**Mapa N° 17: Mapa ubicación Parque España, Parque del Mercado y Piletas del Saladillo (Elaboración propia).**

<sup>12</sup> En 1996, el proyecto se concretó con la inauguración de La Casa Arijón (Calle Av. Arijón 86 bis) casa veraniega de Manuel Arijón (llamada Villa Fausta) como Museo y Centro Cultural.

Este modo de intervenir en el Barrio de Saladillo, se contradecía a los procesos de revalorización inmobiliaria o gentrificación que propician la promoción de zonas centrales y el Parque España había iniciado para la ciudad. No obstante, como ya se mencionó, el viejo proyecto urbano del Plan Regulador de 1935 proponía la recuperación total de la costa rosarina. Por lo tanto, su segmento sur era parte de este imaginario planificador local y los espacios públicos allí diseñados parecían centrales en la agenda de la planificación de este período. Para materializar estas propuestas se trabajó en un ensayo de reforma estructural, “Recuperación del frente costero”, detallada en el “Plan Director 1991”. Una idea central de este texto postulaba la combinación del rol productivo-portuario con el desarrollo recreativo y turístico. Para ello se pensaron tres áreas de planificación que se distinguen según sus características específicas: Costa Norte, Costa Central y Costa Sur. Dichas áreas de planificación urbana perviven hasta la actualidad (*Plan Director, 1991*).

Para cumplir esta propuesta se percibía como una condición imprescindible solucionar el problema ambiental y habitacional que aquejaban al barrio. Pero, también, contrarrestar esta imagen estigmatizada, recuperando el pasado glorioso del Saladillo y transformando en patrimonio cultural dos hitos de su historia, Las Piletas y el Parque del Mercado. La planificación utilizó el patrimonio cultural y los imaginarios colectivos para recuperar las identidades barriales. El discurso oficial apeló a la una gran deuda que existía con la costanera sur y su transformación para intervenir el barrio a través de la construcción de los espacios públicos.

En este sentido, el Complejo Recreativo brazo Norte del arroyo Saladillo –y el Parque del Mercado– era un proyecto que avanzaba en el objetivo de una renovación de esos espacios. Este aspecto no se vinculaba sólo con la reconversión paisajística de la costa rosarina. También, apelaba al discurso político de rescate de la zona sur por su estigma negativo post-saqueos, solapaba los objetivos de planificación de la municipalidad y sus nuevos planes urbanos. Aunque no se descarta la intención de utilizar el patrimonio cultural y edilicio como promotor de la transformación urbana, esta función podría ser desempeñada de manera indistinta tanto por la municipalidad como por los promotores privados. En lo inmediato, no se produjo la construcción de un mercado inmobiliario en la zona sur. Por el contrario, se atendió al pedido de los vecinos que se consideraban olvidados por el gobierno a través de la obra las políticas públicas.

Incluso, muchas de las ideas del Plan Regulador de 1991 para la zona sur quedaron trucas. Entre ellas, la preservación ambiental de la barranca sur. Es decir, una cadena de espacios verdes costeros que articularían la zona sur con la costanera central. Una *interfase puerto-ciudad* (Galimberti, 2015) con el Parque Italia, El Parque La Tablada, el Parque del Mercado, los Parques Huertas y el Parque Regional Sur<sup>13</sup>. Esta cadena verde se complementaría con la continuación y el reordenamiento (entubamiento) del brazo Seco del arroyo Saladillo desde Avenida del Rosario hasta el río, los clubes de pesca, el Proyecto recreativo-comercial del Frigorífico Swift en la Isla del Saladillo y la definitiva resolución habitacional del asentamiento irregular Mangrullo.

Dentro de este ideal de planificación se contemplaba el problema de los asentamientos irregulares y sus posibles soluciones habitacionales. El sur como fragmento del área ribereña, históricamente había sido presentado como el área urbana con los mayores problemas paisajísticos, ambientales y de baja calidad de vida de sus habitantes. Estos componentes resultaban condicionantes ineludibles para su recuperación urbana –ver capítulo V. A pesar de los intentos de la planificación para cumplir con el objetivo recreativo y de recuperación de la costera, la situación habitacional de los asentamientos irregulares se presentaba como un impedimento para la recuperación de la costanera sur. La condición de irregularidad del Mangrullo, el asentamiento más grande del barrio, explica, en parte, las dificultades de la planificación para avanzar en ciertos aspectos:

“El de mangrullo resulta en estos momentos blanco de todas las miradas. El ente portuario necesita esos terrenos y ya anunció que hará uso de ellos, pero el costo social es muy grande. (...) Por lo que se pudo averiguarse, se estaría en tratativas con el Plan Arraigo (de la Nación)<sup>14</sup> para ordenar la situación, recuperar los terrenos portuarios (...) sin desatender las necesidades de la gente de la zona en su mayoría pescadores a decir de algún funcionario. (...) Una de las soluciones sería concentrar a la población en un barrio de pescadores, que ocupen no obstante un frente muy ancho sobre el río”

*La Capital*, (26/07/1994)

<sup>13</sup> En 1992, se produjeron mejoras en el Parque Regional Sur, la transformación de su ingreso y el velódromo. En este espacio verde se encuentran las populares cascadas del Saladillo. El arroyo Saladillo es el límite natural con la vecina localidad de Villa Gobernador Gálvez.

<sup>14</sup> En 1992, se creó la Comisión Nacional de Tierras Fiscales, dependiente de la Presidencia, como órgano aplicador de la Ley Nacional de Tierras (Ley N° 23.967) para ejecutar el Programa Arraigo, de regularización dominial de tierras, mejoramiento barrial integral y urbanización de asentamientos informales, lotes con servicios, conformación de bancos de tierra, micro-créditos para estímulo a la vivienda progresiva, e intervenciones de pequeña escala con distintos tipos de articulación sectorial.

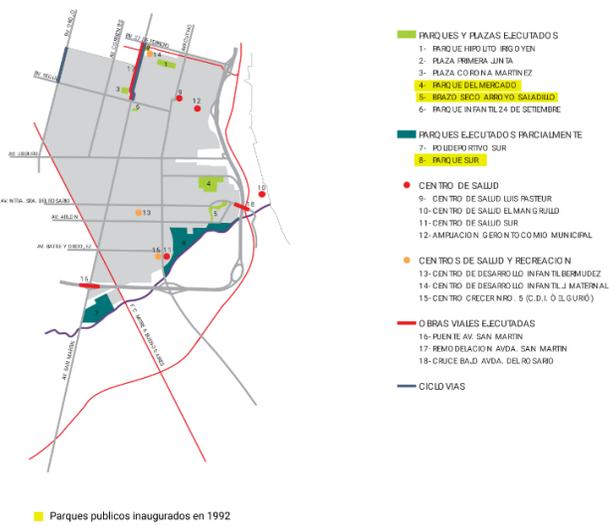
En paralelo, desde 1989, la villa Saladillo Sur, ubicada al margen del brazo Seco del arroyo Saladillo, había organizado una cooperativa de vivienda que se instaló en unas manzanas desocupadas del ferrocarril entre el Acceso Sur y las Piletas del Saladillo. Mientras, los nuevos terrenos donde la cooperativa construiría sus viviendas se encontraban a una cuadra del complejo de piletas. Las viviendas se diseñaron por auto-construcción con el crédito de una ONG internacional, luego de regularizar su situación dominial por el Plan Arraigo. Según el proyecto, una vez construidas las viviendas de la cooperativa, las casas del viejo asentamiento serían derribadas. El nuevo barrio se incorporaba a la trama del Barrio de Saladillo y la villa desaparecía.

“En otras zonas ya se estarían haciendo algunas cosas para resolver el problema habitacional, en el barrio (...) al fondo de Lamadrid desde Gutiérrez al Sur. Las villas que se asientan en el lugar están en un proceso de erradicación, mediante un programa de construcción de vivienda, algunas de las cuales ya empezaron a edificarse ...”

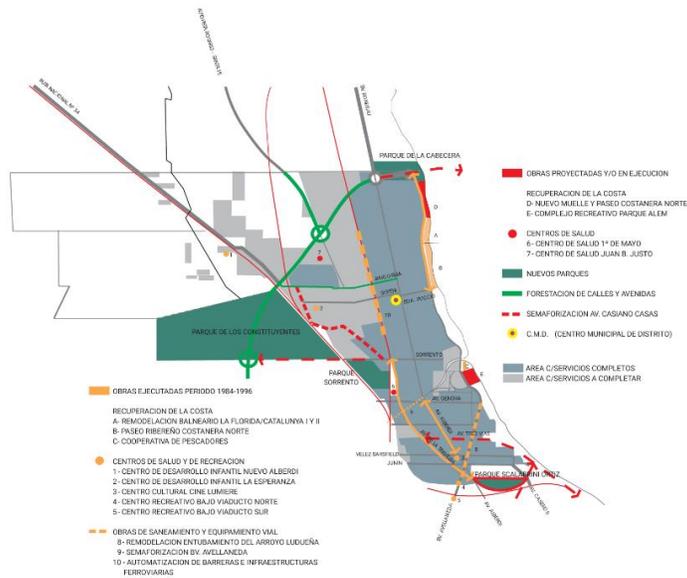
*La Capital*, (26/07/1994).

La recuperación de la experiencia autoconstructiva de la Cooperativa de Vivienda Saladillo Sur, abre otra dimensión en la concepción de la relación centro-periferia desde la planificación rosarina, el problema habitacional y las políticas alternativas de vivienda —o la *segunda generación de políticas habitacionales* (Zapata, 2017). El dominio del “paradigma de la integración” de los asentamientos irregulares a la trama urbana de la ciudad se estableció como política nacional en los años 1990. Y, el abandono de las medidas violentas de erradicación y traslado forzoso hacia las villas y los asentamientos, impactó en la relación entre el Municipio y los asentamientos irregulares. La Cooperativa de Vivienda Saladillo Sur se instituye como un testimonio de todos estos cambios, pero también, configura un caso emblemático acerca de cómo una población y un espacio violentado y desalojado por la planificación de la dictadura militar, construye en su propia experiencia habitacional tácticas de resistencia a las estrategias de expulsión y regularización. Precisamente, como efecto de estos conflictos y negociaciones se construyó el espacio urbano de esa zona de la ciudad.

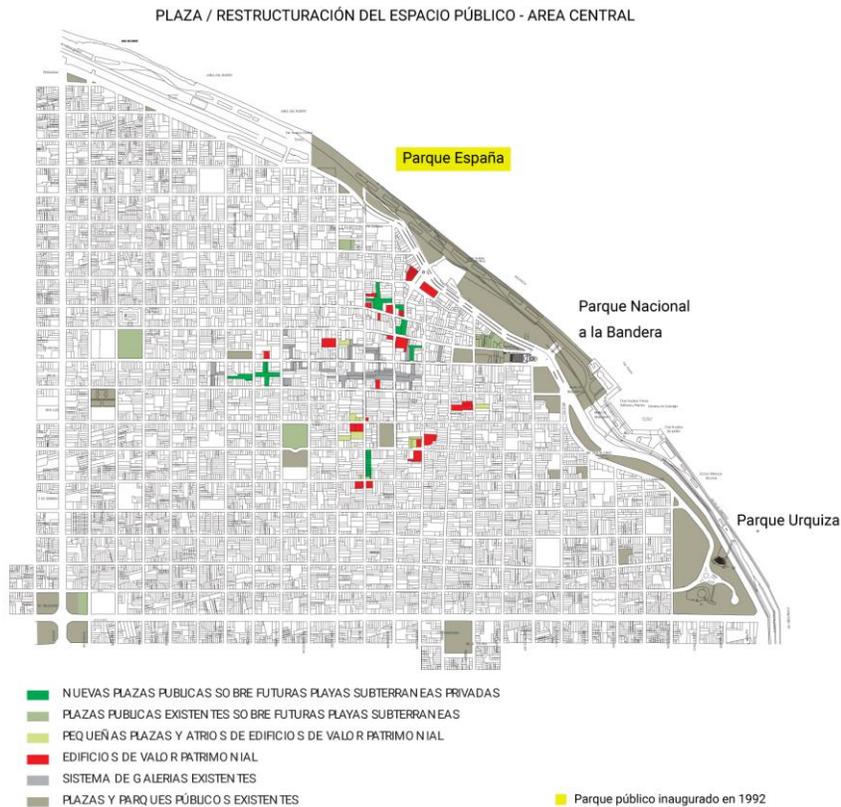
OBRA PUBLICA PERIODO 84-97



OBRA PUBLICA PERIODO 84-97



Figuras N° 8 y 9. Planimetría de las obras realizadas 1984 a 1997, Costanera Norte y Sur. (Fuente: Plan Director 1999).



**Figuras N° 10. Planimetría de cadena de espacios verdes, Costanera Centra. (Fuente: Plan Director 1999).**

## 6.2. Hábitat popular y cooperativa de autoconstrucción de vivienda

### 6.2.1 Algunas consideraciones para pensar las políticas alternativas de vivienda en Rosario

Desde los años ochenta, las políticas alternativas de vivienda o de la segunda generación (Cuenya, 1992; Cravino, 2012; Zapata, 2017), implementadas por el Estado argentino, repercutieron en el modo de acceso a la vivienda y al suelo urbano para los sectores populares. Estos usuarios adquirieron un conjunto de nuevas prácticas sociales y políticas para la gestión de su hábitat que produjo una modificación en sus vínculos con el barrio y la ciudad misma. No obstante, al establecerse el dispositivo de gobierno neoliberal, durante la década siguiente, esta maquinaria estuvo poco dispuesta a entregarle “todo el poder al usuario” como había postulado John Turner en su clásico trabajo sobre autoconstrucción

(1977). El acceso al suelo urbano se encontraba –y se encuentra- restringido para los menos favorecidos en las urbes contemporáneas (Del Río, 2012). La búsqueda por un lugar en la ciudad plasma los términos que el Estado impone como sistema jurisdiccional. Ante esta situación, el principal interés de las organizaciones barriales ha sido generar espacios de apertura, donde negociar, luchar y trabajar por su derecho a la vivienda y a la ciudad.

Con la recuperación democrática (1983), las políticas de vivienda argentinas adquirieron nuevos lineamientos para afrontar el problema urbano que significaba la proliferación de las villas miserias y los asentamientos irregulares. Por un lado, la influencia del nuevo paradigma del “hábitat”, difundido por los organismos de crédito internacional, postulaba intervenciones en esos lugares para incorporar a sus habitantes a las tramas urbanas (Cravino, 2012). Esto propició el cese de las erradicaciones y los traslados forzosos que habían caracterizado, en parte, el *modus operandi* del gobierno dictatorial (1976-1983). Esto ocurría, principalmente, cuando esas poblaciones impedían proyectos de modernización urbana o se ubicaban en terrenos con valorización inmobiliaria (Cravino, 2006). Por otro lado, al interior del Estado, las políticas de vivienda comenzaron a flexibilizarse, incorporando nuevos actores y descentralizando ciertas funciones hacia las provincias (Ballent y Liernur, 2014). Particularmente, los planes del Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI), la mayor línea de crédito para “vivienda social”, se encontraron afectados por estas transformaciones. La incorporación de las cooperativas de vivienda y los preceptos de la “ayuda mutua” a sus líneas de crédito influyeron en la paulatina asimilación del paradigma del hábitat en las políticas del gobierno argentino (Cuenya, 1997). A partir de estos cambios, María Cecilia Zapata (2017) ha identificado dos generaciones de políticas para abordar el “problema de la vivienda”<sup>15</sup>.

La insolvencia financiera de los planes FONAVI en su funcionamiento interno (Cuenya, 1997) se conjugó con la crisis de la deuda externa -derivada del alza en las tasas de interés internacional- que el Estado debió afrontar. Esta reestructuración del capitalismo a nivel mundial afectó a las democracias emergentes de Argentina y Latinoamérica. Su endeudamiento las obligó a implementar políticas de ajuste en todos los campos de la vida social como respuesta a los organismos de crédito. En medio de este conflicto, la

---

<sup>15</sup> Aunque excede a este capítulo, la autora propone una tercera generación de políticas habitacionales que se desarrolló luego de la crisis 2001 (Zapata, 2017: 79).

incorporación del paradigma del hábitat a las políticas de vivienda nacionales se alineó con los cambios económicos internacionales.

En esta senda, las ideas de John Turner (1977) acerca de los pobladores como protagonistas del proceso urbano, tras su investigación de la urbanización espontánea en las barriadas de Lima (Perú), colaboraron en crear una nueva línea de trabajo y promoción de la vivienda popular. Asimismo, su relevancia se relacionaba con su participación en el movimiento internacional UNO-HABITAT (HIC SG, 2016). Esta organización, nucleada en la Coalición Internacional del Hábitat, ha tenido -y continúa teniendo- como propósito el desarrollo sostenible de los asentamientos humanos (villas miserias, en Argentina). El trabajo de la misma se inició en la Conferencia de Naciones Unidas en Asentamientos Humanos, también denominado Hábitat I (Vancouver, 1976)<sup>16</sup>. Allí, se destacó la importancia de preservar el patrimonio construido en estos asentamientos, garantizar la seguridad de tenencia de la tierra para sus pobladores y proveer la infraestructura básica a esos sitios (Cravino, 2012). Este conjunto de iniciativas se conoció mundialmente como “políticas alternativas de vivienda” y se distinguió de las viejas políticas que ofrecían unidades habitacionales terminadas.

Los preceptos teóricos del hábitat se propagaron en Latinoamérica, no sólo por la recomendación de organismos internacionales como las Naciones Unidas, sino a través de la financiación de los mismos. Bajo el paradigma internacional de “integración y radicación”, se materializaron ciertas experiencias de mejoramiento de asentamientos en la región, solventadas por organismos multilaterales de crédito como el Banco Mundial o del Banco Iberoamericano de Desarrollo (BID, en adelante) (Cravino, 2012). La ayuda económica se conectaba con una de las recomendaciones principales del HABITAT I, “fomento de las cooperativas para la vivienda, la infraestructura y los servicios” (HIC SG, 2016:9). Así, muchas experiencias se centraron en la regularización dominial de los tugurios y la construcción de hogares para sus pobladores en pequeña escala. Pero, también, el lugar otorgado a las organizaciones comunitarias como interlocutoras generó una creciente relación entre éstas y ciertas iniciativas la sociedad civil, grupos profesionales o

---

<sup>16</sup> La Coalición Internacional del Hábitat (HIC) organizó tres conferencias HABITAT en Vancouver 1976, Estambul, 1996 y Quito, 2016.

ONGs. que consolidaron su participación en la causa habitacional como actores de creciente relevancia. (Vitale, 2013).

La eclosión de la crisis inflacionaria argentina, en 1989, ocasionó una masiva protesta social, popularmente conocida como saqueos<sup>17</sup> que aceleró la transformación definitiva al neoliberalismo del Estado. Cabe destacar que, los problemas urbanos de los asentamientos informales rosarinos se manifestaron con mayor fuerza en los 1990s. En 1989, los saqueos de alimentos en supermercados y pequeños comercios, suscitados por la crisis inflacionaria y la inestabilidad política del gobierno, habían expuesto las condiciones de vida de la población más vulnerable de la ciudad (Della Corte, 2014). Si durante la década del ochenta, la crisis económica obstaculizó el diagnóstico de la crisis urbana, con el cambio de década, esta última era incuestionable. Principalmente en el sur de la ciudad, donde habían estallado los disturbios, la preeminencia del problema habitacional apareció junto con los reclamos por la penuria económica. Asimismo, el cambio de partido político en el gobierno municipal, el relevo del radicalismo por el socialismo (1989-1994), coincidió con la implementación de nuevas prácticas gubernamentales de intervención, destinadas a los ciudadanos afectados por la emergencia alimentaria. Entre esas prácticas, la Municipalidad actuó como mediadora y facilitadora de subsidios y de proyectos de vivienda que se ejecutaron como parte de las nuevas políticas de hábitat (Carné, 2016).

Con el achicamiento del Estado (Oszlak, 1993), el FONAVI, última trinchera de las políticas asistenciales del Estado Benefactor, se desarticuló como sistema centralizado a nivel nacional. En su lugar, algunas de sus funciones -y un menor presupuesto- se atribuyó a cada uno de los Institutos de Vivienda de las provincias y sus municipios (Cuenya, 1997). Esto colaboró en producir una política habitacional más “territorializada”, donde los Municipios adquirieron un marcado protagonismo para su implementación (Zapata, 2017). En sintonía con el nuevo paradigma internacional del hábitat, el Estado Nacional implementó *Las políticas de promoción y solidaridad con los más necesitados* (1990) que apuntaban a la solución de problemas específicos. Entre ellas, uno de los programas más relevante en materia de vivienda era el Plan Arraigo. El mismo otorgó la titularidad dominial a villas y asentamientos que se afincaban en terrenos fiscales (las dos

---

<sup>17</sup> Para un estudio detallado de este acontecimiento, ver: Di Meglio, G. y Serulnicov, S. (2017), *La larga historia de los saqueos en la Argentina: De la independencia a nuestros días*, Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

organizaciones rosarinas, presentadas aquí, regularizaron sus locaciones con estas medidas). A través de la mediación de los gobiernos locales, el Programa Arraigo cedía a las cooperativas, organizadas para mejorar las condiciones de habitación de sus miembros, la propiedad de los espacios que ocupaban irregularmente en la ciudad. En este sentido, las secretarías de planificación urbana municipal, alineadas con las propuestas de regeneración del entorno, argumentaban que la mayor seguridad en la tenencia de la tierra repercutiría en mejoras edilicias de los hogares de los barrios populares (Cuenya, 1997).

Estas medidas, las políticas alternativas de vivienda – o la *segunda generación de políticas habitacionales* – se transformaron en uno de los principales modos de gestión del problema habitacional, a principios de los 1990s. A través de subsidios puntuales, sus programas argumentaban atender dos falencias históricas en materia de vivienda. Con la ayuda financiera, se pretendía subsidiar las realidades desatendidas: sin techo, villeros, inquilinos pobres, loteos clandestinos y auto-constructores en lotes propios. Y, a la vez, se buscaba por medio de las cooperativas de vivienda y de trabajo incentivar la participación de los sectores populares en la economía, ya que, el sector concentrado de la construcción se había desplazado hacia otros rubros con mayor rentabilidad (Zapata, 2017).

Asimismo, el cambio más significativo en la aplicación de estas políticas fue el nuevo rol del Estado Nacional en ellas. Es decir, con las políticas de vivienda llave en mano, el Estado se había desempeñado como regulador del mercado inmobiliario a través de la financiación y el desarrollo de sus planes. En su lugar, las políticas alternativas lo habilitaron como un nuevo agente del juego del mercado que compartía o intercambiaba sus funciones con otras esferas gubernamentales y los organismos de crédito internacional (Del Río, 2012; Vitale, 2013). Juan Pablo Del Río (2012) ha planteado que este “giro neoliberal” del Estado configuró su (re)alineación hacia las medidas neoliberales de acceso al hábitat, mediante el reemplazo del “intervencionismo estatal” por la “estrategia facilitadora” y bajo las recomendaciones prescriptas por las agencias internacionales. De modo que, esta política demandó de sus usuarios, las organizaciones populares localizadas en toda la geografía nacional, una estrategia propia de articulación con diversos actores sociales y políticos de proximidad. Dado lo focalizado de la aplicación de los programas nacionales, los Municipios aparecieron como mediadores entre éstos y las agrupaciones barriales para garantizar el cumplimiento de los objetivos habitacionales. Por ello, en

adelante, se analizará cómo ocurrió este proceso desde la experiencia de dos cooperativas de vivienda en la ciudad de Rosario.

Para analizar la implementación de las políticas alternativas de hábitat en Rosario, la presente propuesta abordará la experiencia de una agrupación barrial<sup>18</sup> que conformaron sus cooperativas de vivienda bajo este paradigma habitacional (Salgado, 2012; Martínez Noriega, 1994), ubicada en la zona sur de la ciudad, durante los 1980s. La Cooperativa de Vivienda de Saladillo Sur se originó con el trabajo barrial de los vecinos de esa villa miseria, localizada en uno de los márgenes del arroyo Saladillo y próxima al río Paraná. La entidad recibió apoyo de ONGs o de otras instituciones civiles para sus proyectos habitacionales.

### *6.2.2 La Cooperativa de Vivienda Saladillo Sur*

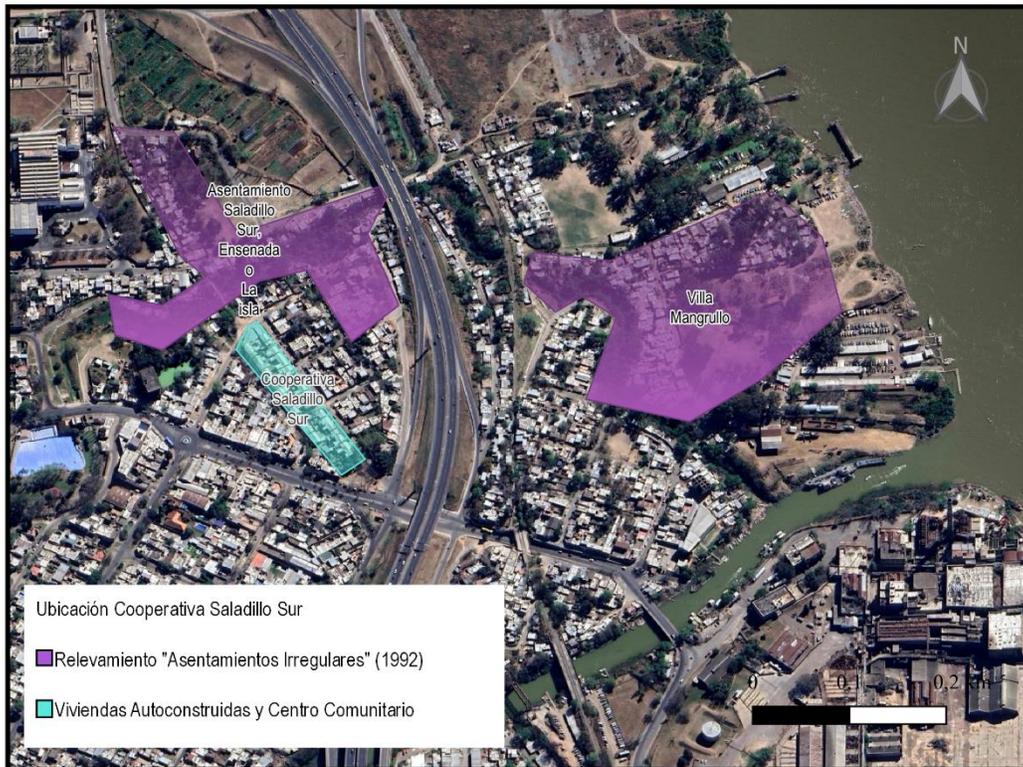
La Cooperativa de vivienda se fundó en febrero de 1989. Aunque, según el relato de los propios vecinos, su organización barrial había comenzado en 1985. Esta villa miseria era un desprendimiento de un asentamiento más antiguo, Bajo Saladillo, ubicado en la costa del río Paraná y lindero con el frigorífico Swift. Con motivo de la construcción del “Acceso Sur-Puerto Rosario”, como ya se explicó en el capítulo anterior, el gobierno militar erradicó a los vecinos y los trasladó a otro barrio. En estas circunstancias, algunos resistieron el traslado forzoso y se instalaron a unos 500 mts. de la obra vial. Así nació Saladillo Sur, ubicada sobre el Brazo Norte del Arroyo, al oeste del Acceso Sur, y más próxima a la grilla regular del Barrio de Saladillo. A pesar de las medidas autoritarias, con el retorno democrático, los vecinos erradicados lentamente volvieron a instalarse sobre la costa del río formando el Mangrullo. Un espacio vacío en la ribera les permitió (re)construir sus viviendas precarias y retornar a su principal actividad laboral, la pesca.

Entre 1986 y 1989, los vecinos de ambas villas, junto a militantes de izquierda que trabajaban en el barrio, identificaron los problemas que los aquejaban. Principalmente, ellos registraron el desempleo y la precariedad de sus hogares, sumada a la ausencia de infraestructura urbana básica. Por esta causa, la organización barrial se vinculó con otras experiencias cooperativas y habitacionales. El hermano de una vecina del Mangrullo,

---

<sup>18</sup> El presente capítulo cuenta con entrevistas en profundidad a algunos miembros de la cooperativa de vivienda y a los vecinos del barrio, los nombres de los protagonistas han sido modificados para impedir su identificación.

Pedro, que volvía del exilio, se instaló en el barrio buscando trabajo. Pedro se convertiría en el vicepresidente de la primera comisión de la cooperativa. Una vez afincado, se involucró con los problemas que había en las villas y retomó el vínculo con sus antiguos compañeros que habían regresado a la actividad política en el Movimiento Social “Hábitat Popular”.



**Mapa N°18. Ubicación Cooperativa Saladillo Sur (Elaboración Propia)**

Este fue el primer contacto de los pobladores con el Movimiento Hábitat Popular para plantear las demandas habitacionales del área e inaugurar la ruta hacia el cooperativismo. En distintos pasajes de las entrevistas, los actores aludían a la dimensión internacional del movimiento “Hábitat Popular”. Por lo cual, se sostiene que una parte de sus ideas se alineaban con las del movimiento habitacional internacional UNO-HABITAT. Asimismo, las cooperativas conforman un organismo internacional, la Alianza Cooperativa Internacional (ACI, en adelante) que es la institución más antigua reconocida por Naciones Unidas (Paiva, 2008). Al interior del concierto de organismos internacionales, la ACI comparte con los movimientos del ONU-HABITAT la misma filiación vinculada a los organismos mundiales de crédito.

“Mandamos el proyecto, lo hicimos nosotros a la vivienda sin tener en cuenta la parte técnica. Vos sabes que al mes vino una delegación de la MISERIOR de Alemania, vino de prepo, vinieron a ver... y querían hablar con nosotros... ojo que vino con el cura, vino con una delegación de los que estaban acá. Y caminaron la villa, vos sabes, y se compadecieron de nosotros en las condiciones de la villa... El Mangrullo... montículo de basura, y más de escombros”.

Entrevista con Pedro

20/08/2016

Con la ayuda del movimiento “Hábitat Popular” y la mediación de la iglesia local, la cooperativa había logrado el contacto con MISERIOR, una ONGs internacional, que otorgaba créditos a cooperativas de vivienda. Según los documentos de difusión de la cooperación alemana, MISERIOR como ONG conformaba una de las cuatro áreas de fomento de la Cooperación bilateral de la República Federal de Alemania. Específicamente, se orienta a la “autoayuda de las organizaciones no gubernamentales” en el sector de vivienda popular. Esta entidad se alinea con los dos principales organismos promotores de la cooperación multilateral en el sector de vivienda. Por un lado, las Naciones Unidas, a través de la organización especializada ONU-HABITAT, en el sector de cooperación técnica. Por otro, el Banco Mundial, en el sector de la cooperación financiera, junto a los Bancos de Desarrollos Regionales (Ziss y Lemke,1988). MISERIOR es una organización de ayuda de la iglesia católica alemana que persigue la contribución solidaria contra la miseria y la búsqueda de las estructuras sociales más justas en los países en vías de desarrollo, según sus propios medios de difusión (Ziss y Lemke,1988). Este objetivo se sustenta con la entrega de contribuciones financieras para la producción de vivienda popular a organizaciones que contemplen una estrategia de desarrollo comunitario.

Luego de esta visita y con la cooperativa recién inaugurada, MISERIOR concedió el crédito para construir las primeras 14 viviendas. El diseño y asesoramiento técnico para la edificación de las mismas estuvo a cargo de la Universidad Nacional de Rosario (UNR). A través de un proyecto comunitario, la Universidad de Arquitectura y la de Cs. Exactas, contactas por los militantes de izquierda que colaboraban en el barrio, acompañaron la construcción de las viviendas. La coincidencia de filiações con el UNO-HABITAT de la ONG que financiaba y el Movimiento Hábitat Popular que lo gestionó, no eran casuales. Este tipo de agencias de crédito internacional otorgaban recursos monetarios a proyectos habitacionales hiperlocalizados como sugerían las políticas alternativas de hábitat.

Al tratarse de una villa miseria, la entrega del subsidio por MISERIOR volvió a poner en escena el problema de la propiedad de la tierra. Si bien, los terrenos, donde se ubicaba Villa Saladillo Sur sobre los márgenes del arroyo, habían entrado en el “Plan Lote” (ley de Afecciones o Ley de Expropiaciones N°9982). En 1986, esta normativa no había solucionado el problema de la propiedad. El plan provincial contemplaba la expropiación de tierras ocupadas por villas miserias, pero Villa Saladillo Sur se asentaba sobre dependencias del Ferrocarril Argentino General Belgrano (FCBG, en adelante) de propiedad nacional que imposibilitó efectivizar la regularización dominial. Además, una ordenanza municipal prohibió la edificación de viviendas en las proximidades del arroyo y el río por tratarse de zonas inundables (Ordenanza Municipal N° 4557). Según la ordenanza, los terrenos de Villa Saladillo Sur y el Mangrullo no eran aptos para la edificación por las posibilidades de derrumbe. Ambos contratiempos, retrasaron el comienzo de las obras de la cooperativa, aunque ya habían recibido el subsidio de la ONG. Sin embargo, la sanción del Plan Arraigos canalizó las gestiones realizadas por estos vecinos de Rosario en el marco del plan provincial. Así, la Cooperativa concluyó su largo camino burocrático hacia la obtención de la propiedad de la tierra en 1993. El 20 de junio en el edificio Municipal, el Presidente en ejercicio, Carlos Menem, entregó a los vecinos el título de propiedad cooperativo de los terrenos donde avanzaba la construcción de las viviendas (*La Capital*, 21/06/1993). Más allá de cada derrotero particular, el Programa Arraigo podría pensarse como una política que recuperó las prácticas cooperativas y autogestivas que se habían realizado en la década anterior (Merklen, 1997). En este sentido, se subraya cómo la transformación del Estado, producto de la crisis social y económica de 1989, profundizó los lineamientos de los organismos de crédito internacionales. Los mismos se habían difundido desde la década anterior, pero el contexto de conflicto determinó su definitiva implementación en las políticas de la segunda generación.

“Para Irene ese acto fue un momento muy importante. No sólo se trató de un reconocimiento al trabajo que su marido (Juan, presidente de la Cooperativa), también, es el único de sus recuerdos que ocurrió afuera de Villa Saladillo Sur. Ella conserva una foto borrosa de ese momento, y mientras me la mostraba, me contó entre risas que lo abrazó a Menem cuando fue al acto”.

Entrada diario de campo, 01/04/2016

Ante estos cambios, la Municipalidad de Rosario adquirió una participación más activa en las propuestas de hábitat (Carlé, 2016). Del mismo modo, a los miembros de la cooperativa de Villa Saladillo Sur se les habilitó un canal de diálogo con el Municipio para gestionar y resolver los problemas propios del proceso constructivo. Esto se evidenció con la regularización de los terrenos del Programa Arraigo que involucró a los expertos estatales para dirimirlo. En un acuerdo entre la Secretaria de Cooperativas, la Secretaría de Planificación y la comisión cooperativa se decidió el traslado de las futuras viviendas, al otro lado del Brazo Norte el Arroyo, en un angosto terraplén del ex FCGB. Su nueva ubicación las conectaba con el Barrio de Saladillo, a través de una de sus avenidas principales. No obstante, los terrenos eran estrechos y limitados, sólo las familias de Villa Saladillo Sur, unas 50, comenzaron a construir las primeras viviendas.

Las consideraciones técnicas de la Secretaría de Planeamiento contemplaban la ordenanza de 1986 que detallaba los problemas topográficos de los terrenos cercanos a los cursos de agua, afectados por las inundaciones. Aunque con su cumplimiento, una parte de los integrantes de la cooperativa, las casi 100 familias del Mangrullo, quedaron fuera del proyecto cooperativo por la supuesta ausencia de espacio urbano, donde construir sus viviendas. Si bien, en las entrevistas, las diferentes autoridades de la cooperativa explican que estos vecinos, “los de abajo”, no poseían la misma predisposición para la autoconstrucción como “los de arriba”, o sea ellos, fueron los expertos municipales quienes determinaron hasta dónde llegaba la política alternativa de vivienda (Del Río, 2012).

Paradójicamente, la implementación de las políticas neoliberales de hábitat, en este caso, reafirmaron el efecto de las políticas dictatoriales hacia estas villas miserias, cuando el Bajo Saladillo había sido dividido y erradicado para construir el Acceso Sur. La separación de esta trama barrial, que se había subsanado con el trabajo colectivo de los vecinos, se reavivó, ya que, al ingresar la cooperativa al programa de vivienda se encontró obligada a cumplir los requisitos solicitados por el Estado. A partir de 1994, la segunda etapa del Plan Arraigo entregó subsidios para la construcción de viviendas a algunas de las cooperativas rosarinas que habían recibido la titularidad de la tierra en la etapa anterior. Villa Saladillo Sur obtuvo este incentivo, junto a otros entregados por el gobierno provincial, y concretó el proyecto de otras 51 viviendas en 2001.

### 6.2.3 *La experiencia autoconstructiva en Villa Saladillo Sur*

Este nuevo rol del Estado Nacional repercutió en el lugar que la gestión municipal rosarina adquirió en la cuestión habitacional. Si bien los saqueos y el cambio de partido político gobernante influyeron en la relación de la Municipalidad y los barrios, su política “estratégica” con una intervención sostenida era creciente. La gestión municipal no sólo canalizó recursos y acompañó los proyectos habitacionales, sino también, a través de su secretaría de planificación intervenía en la ubicación de las nuevas viviendas, como en el caso abordado aquí. En efecto, el Estado continuaba controlando las condiciones para el acceso al suelo urbano de los sectores populares, aunque estas potestades municipales no se percibían con tanta claridad cuando se justificaban a través de los problemas técnicos estructurales en las periferias.

En este sentido, las políticas alternativas de vivienda reconocieron el trabajo de organizaciones cooperativas como las de la Villa Saladillo Sur. Es decir, el Plan Arraigo se caracterizó por captar agrupaciones con algún tipo de experiencia en la organización barrial y autoconstructiva. Aquí se observa la “estrategia facilitadora” del Estado Nacional que sólo intervenía en la cuestión legal del acceso al suelo urbano, y dejaba en manos de las organizaciones barriales la materialización de las unidades habitacionales. Aunque, la incorporación de estas agrupaciones a los planes y programas de esta política significó para ellas cumplir plazos y condiciones impuestas por el Estado en sus diversas jurisdicciones. Esto restringió enormemente su autonomía organizativa y la capacidad de reproducción de sus prácticas sociales y políticas en los barrios rosarinos que comenzaron a encontrarse intervenidos por una creciente presencia municipal.

Sin dejar de contemplar este proceso de ampliación de competencias e inferencias estatales, esta tesis propone subrayar la experiencia autoconstructiva de los miembros de la Cooperativa Saladillo Sur, rescatando el testimonio de sus primeros años de organización. Un punto importante en este camino fue la incorporación de las ONGs a la cuestión habitacional, desarrollando “cadenas de ayuda” con los sectores populares para dinamizar el trabajo en las experiencias autoconstructivas. Del mismo modo que, al ser parte Movimiento Social Hábitat Popular, la Cooperativa de Villa Saladillo Sur incorporó herramientas para gestionar la financiación alternativa para sus proyectos de organizaciones religiosas, subvenciones estatales y ONGs extranjeras o locales. Aunque parece que este

trabajo barrial previo, sólo se visibilizó cuando el Plan Arraigo otorgó la propiedad de la tierra a la cooperativa. En el testimonio de sus miembros, por el contrario, son estas experiencias iniciales colectivas de autoconstrucción las que marcaron la consolidación de la Cooperativa de Vivienda. En este sentido, reconstruir la experiencia de autoconstruir sus primeras 14 viviendas enriquece nuestra comprensión acerca de las políticas alternativas de hábitat en su dimensión material. Para ello, nos detendremos en dos dimensiones, las ideas y proyectos de las viviendas, y por otro, en la experiencia autoconstructiva:

### *Diseño y ayuda técnica*

“Hoy ya están terminando las primeras casas, que tienen un costo individual en materiales de 3500 dólares. El aprovechamiento del terreno y el sistema de la autoconstrucción son algunos de los factores que permitieron un bajo costo en la realización de la vivienda”

Entrevista con Juan para el diario *La Capital* (15/07/1992)

El proyecto habitacional contemplaba un conjunto de 65 viviendas, un centro comunitario y una sala materno-infantil. El diseño de todo este proyecto se discutió entre los vecinos y Arturo, el arquitecto, que colaboraba desde la Facultad de Arquitectura, Planeamiento y Diseño (FAPyD- UNR); y Mario, militante de izquierda y técnico especializado en los aspectos ambientales de la Facultad de Ciencias Exactas, Ingeniería y Agrimensura (FCEIA-UNR) (Salgado, 2012). A través de un convenio entre la cooperativa y las universidades, estas últimas participaron activamente en la primera etapa, donde se construyeron las primeras 14 viviendas y el centro comunitario que coronó el vínculo cooperativa-universidad, materializando un edificio autosustentable. Para las restantes viviendas, se produjo una modificación en la organización del trabajo, ya que su construcción se realizó a través de los “planes trabajar”, un tipo de subsidio estatal del tipo de las transferencias condicionales de ingresos. Mientras que, la sala materno-infantil sólo quedó en sus fases preparatorias, levantándose tan solo los cimientos, y sin concretarse.

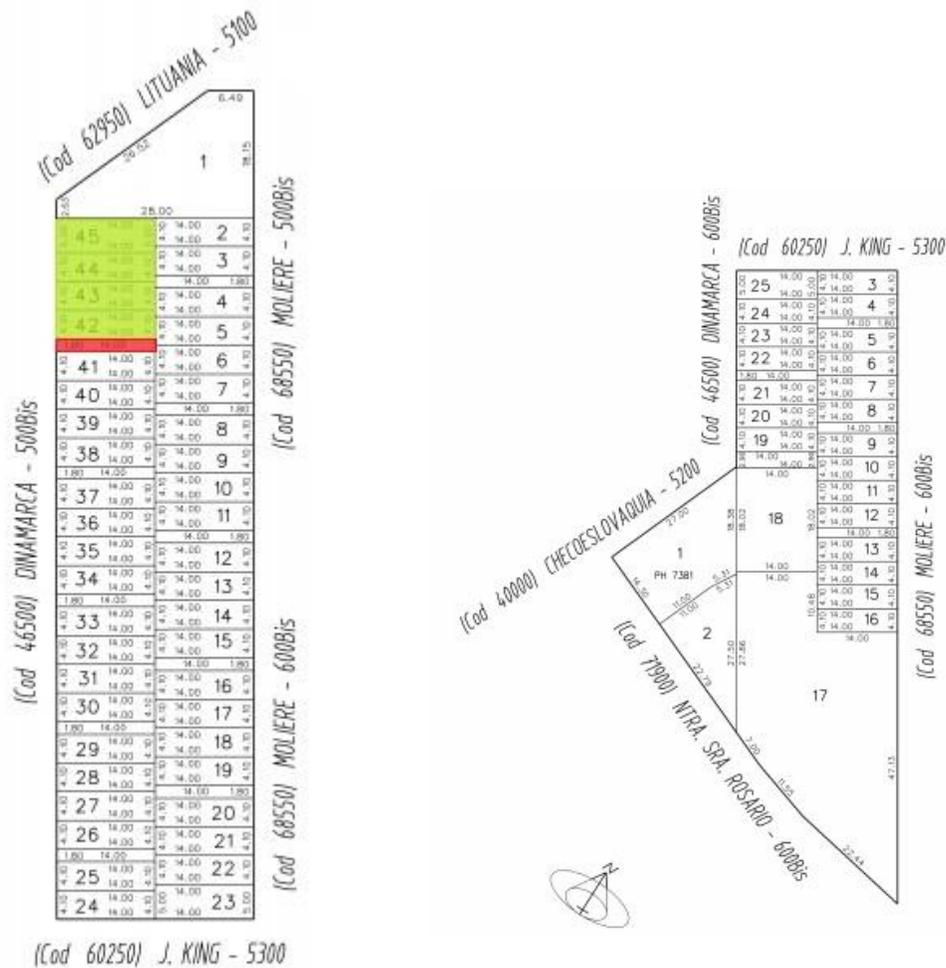
Arturo me explicó que su idea original era “la recuperación del Brazo Seco rescatando su biodiversidad” (Entrevista con Arturo 30/03/2016). El arquitecto proyectaba una conexión entre los modos de subsistencia de los habitantes, el medio geográfico circundante y las viviendas para producir un espacio donde se recuperará el ambiente contaminado por el vertedero de residuos de las industrias cárnicas al arroyo. Como se mencionó más arriba, el

problema de la contaminación del cauce de agua era una preocupación que sobrevolaba el imaginario del barrio. La idea de producir un ambiente autosustentable en plena trama urbana, además de las obvias mejoras ambientales para el barrio, colaboraba en contrarrestar el estigma hacia los villeros como otro elemento contaminante del espacio<sup>19</sup>. Sin embargo, para poder realizar este plan se requería trabajar en ese espacio contaminado con estrategias de limpieza y saneamiento del brazo seco que nunca se llevaron a término. A diferencia del aspecto ambiental, la reutilización de los terraplenes del ferrocarril como estrategia de ahorro de costos y aprovechamiento del espacio urbano disponible, logró en la opinión de Arturo, el cometido de justificar su intervención técnica en el proyecto. Entre las primeras ideas, los habitantes de Villa Saladillo Sur habían buscado un diseño tradicional de viviendas en planta baja que no llegó a ejecutarse. La imposibilidad de construir viviendas tradicionales se debía al tamaño de los lotes que tenían un ancho muy reducido a pie de calle (4.10 mts) y un largo profundo sobre al interior del terreno (14 mts) (Figura N °11 del plano de las viviendas). Por el contrario, las antiguas trochas del ferrocarril se reutilizaron para materializar viviendas a bajo costo, con poco impacto ambiental y una optimización del espacio que permitiría a las familias vivir y trabajar en ambientes separados.

El diseño de las viviendas se compone de una planta baja con cocina-comedor y un baño; y una planta alta, con dos dormitorios y un balcón. Esto comprende una superficie cubierta de 56 m<sup>2</sup> y un patio de 26 m<sup>2</sup>, como se observa en la Figura N °11 del plano de las viviendas. Asimismo, por cada “manzana”, considerando las medidas del terraplén, se distribuyen dos hileras de viviendas que, a la vez, están agrupadas de a cuatro con un pasillo compartido de 1.80mts de ancho y 14 de largo para uso común. Esta estructura en dúplex dejaba un espacio para los patios donde los vecinos podrían realizar micro-emprendimientos productivos o compartir actividades colectivas en los patios, a través de los pasillos laterales. De los diagnósticos realizados por la comisión de la asociación, se había deducido que un 15% de la población recolectaba residuos, considerando este tipo de ocupación se insistió en incorporar los patios al diseño colectivo.

---

<sup>19</sup> En el encuentro que tuve con Dominga (12/05/2016), identificaba la contaminación del barrio como un problema histórico, se encontraba muy preocupada por la ausencia de limpieza en las zanjas de todas las viviendas de la cooperativa y, por la “eterna promesa municipal”, la cito, de colocar las cloacas.



**Figura N °11 y 12 Plano de las viviendas y el Centro Comunitario (Fuente: Cooperativa de Vivienda Saladillo Sur)**

Ante mi pregunta por la inspiración para este proyecto, “¿En qué se inspiró para realizar el diseño?”. Arturo mencionó las ideas modernistas y funcionalistas de Le Corbusier en su diseño de la “Unidad Habitacional de Marsella”, una de sus obras emblemáticas. En este sentido, el arquitecto rosarino destacaba esa inspiración inscrita en el aprovechamiento de los espacios interiores que dominaban a ese complejo de viviendas económicas, precisamente departamentos familiares, qué Le Corbusier había difundido en la postguerra europea. Entre las innovaciones su par suizo, el mencionado complejo habitacional rectangular implementaba el uso de pasillos y galerías, el hormigón como materia prima, el diseño en fachadas y medianeras y la ruptura con las dimensiones de la manzana (Panerai,

1980). Aunque en una escala mucho menor, estos elementos arquitectónicos se contemplan en el resultado final de las viviendas de Saladillo Sur.

Sin embargo, Arturo consideraba que el diseño de las viviendas era efectivo y apropiado, sólo si se adaptaba al trabajo autoconstructivo de los vecinos. Es decir, él había considerado una serie de mejoras en la estructura y ahorro de materiales para las viviendas, pero “la decisión final correspondía a los autoconstructores”. A propósito de esto, también, mencionó en la entrevista sus recuerdos de la primera experiencia en autoconstrucción, trabajando para la fundación EMAUS, durante los años 1960, en la zona oeste de la ciudad –ver en el capítulo anterior. Según Arturo, el diálogo con los vecinos, cuando ciertas ideas ya se encuentran naturalizadas, no resulta para nada sencillo, principalmente en saberes comunes y colectivos como la construcción. Las diferentes maneras en que cada uno de estos agentes había adquirido sus conocimiento sobre la construcción de las viviendas aparecen en los testimonios como uno de los obstáculos a trabajar para el avance del proceso autoconstructivo.

Desde la experiencia de Mario, un elemento significativo en la viabilidad del diseño era la posibilidad de agrandar la vivienda cuando la familia crecía. A diferencia de otros planes de vivienda social: “la optimización del espacio se había logrado de tal manera que el diseño de Arturo permitía poner una cama más en la pieza, o sea entraban tres camas” (Entrevista con Mario, 18/03/2016). Asimismo, para Mario la sustentabilidad que alcanzaban las viviendas era un elemento innovador para otros proyectos de hábitat. Entre algunos elementos, Mario mencionó que la agrupación de las viviendas en un conjunto homogéneo y compacto, también, generaba ahorros energéticos y sustentabilidad ambiental adicionales (Entrevista con Mario, 18/03/2016).

En este marco, el diseño se combinó con un proyecto del Instituto de Física de la UNR para optimizar energía en viviendas de interés social. Así, se probó el “sistema SIMEDIF”, un programa de simulación térmica de edificios, desarrollado por el Instituto Nacional de Energía no convencional del INENCO, CONICET de la Universidad Nacional de Salta. Este dispositivo se adaptó a la región pampeana para determinar el consumo de energía en el invierno en una unidad, ya que el sistema constructivo de las unidades de la cooperativa, BENO (CEVE), permitía incorporar modificaciones en la edificación. Una vez realizados los cálculos se propusieron múltiples ajustes para mejorar el empleo de la energía en la

estructura de la vivienda. Estos cambios en la unidad habitacional modelo se solventaron con los fondos de un proyecto universitario.

En términos simples, se contemplaba incorporar a la construcción de las viviendas algún tipo de aislante para preservar el calor durante el invierno. Es decir, las paredes de las viviendas estaban construidas por una doble plancha prefabricada con tejas de ladrillo. La pared se conforma por dos de estas placas que poseían un nervio de hormigón sobre ellas y dejaban un espacio libre intermedio. Como se menciona el fragmento citado más arriba, ese espacio se rellenaría con polietileno, reciclado por los recolectores de residuos. Esto, a la vez, reducía a cero el costo de la mejora edilicia. Sin embargo, Mario utilizó este ejemplo para explicarme los límites de su asesoramiento: “todos coinciden que la casa modificada es más fresca en verano y menos fría en invierno, pero nadie quiso poner el aislante al techo porque, en ese momento, lo consideraron innecesario” (Entrevista con Mario, 18/03/2016).

Aunque los técnicos realizaron una serie de sugerencias que se podían incorporar a la estructura básica de las viviendas, en su mayoría ninguna se aplicó. Ni el “sistema SIMEDIF” en su versión estival, ni otras estrategias más sencillas como pintar las paredes de las casas de colores claros y resguardarlas con enredaderas del tipo “enamorada del muro” para formar una capa aislante exterior en el verano (Mario y Arturo, 1990:15), resultaron de interés de los autoconstructores. Los técnicos, además, intentaron realizar otros ensayos de optimización de energía a bajo costo como la propuesta de Arturo para reutilizar las aguas oscuras de las viviendas a través de un sistema sanitario sustentable (Entrevista con Arturo, 30/03/2016). Estas ideas tampoco fueron aceptadas por los vecinos para el diseño de las viviendas. A pesar de esto, la prioridad de técnicos y autoconstructores era disminuir al máximo el precio final de los inmuebles, porque, en principio, no contaron con otro ingreso a excepción del subsidio de la ONG. Por ello, para minimizar los costos financieros, no sólo se discutió un diseño óptimo, sino que se añadieron ciertas estrategias de ahorro energético al plan original.

Otro elemento interesante fue que el trabajo colectivo de la autoconstrucción no se trasladó a la propiedad colectiva del espacio habitacional producido. Se contemplan dos tipos de propiedad de los inmuebles producidos, individual o colectiva. Cada una de las viviendas de la Cooperativa Saladillo Sur pasó a propiedad individual del vecino, una vez terminada,

y resarcido el crédito a la institución. O sea, la propiedad de los inmuebles comportaba el régimen de propiedad horizontal. A pesar de ello, esta experiencia habitacional cumplió con un supuesto básico de la autoconstrucción, la construcción de tu propia casa permite el arraigo al espacio y la vivienda. Como Mario mencionó en varias de nuestras entrevistas, “después de veinte años, todos los vecinos continúan viviendo en la casa que construyeron” (Entrevista con Mario, 18/03/2016).

Sólo los espacios de uso compartido, Centro Comunitario, poseen la propiedad colectiva y los administra la asociación cooperativa de vecinos. Asimismo, los técnicos no contemplaban la propiedad colectiva. Una situación que determinó esta decisión estuvo amparada en el problema de los patios de uso colectivo. Arturo me explicó que cada cuatro casas hay un pasillo común a las viviendas para uso colectivo. Según Mario, ese fue un tema de discusión en el diseño de las viviendas, porque para los vecinos los pasillos reproducían la distribución espacial de la villa. Sin embargo, los pasillos se construyeron. En mis múltiples visitas al barrio no pude comprobar cuál era su uso, ya que sus ingresos se encuentran cercados.

Esta situación evidencia las tensiones y negociaciones entre los técnicos y los autoconstructores en su camino común hacia el hábitat popular. No se puede evadir que para los vecinos el diseño consensuado rememoraba la distribución espacial de un lugar en cual ya habían habitado, y no pretendían regresar. Aunque, tampoco, se puede dejar de contemplar que en su aspiración de optimización espacio para estas viviendas sociales, los profesionales ensayaron una adaptación del diseño dentro las condiciones económicas y urbanas disponibles. También, se considera que el arquitecto se había inspirado en un proyecto decimonónico de viviendas para obreros industriales, utilizadas como casas-dormitorios. Esta multiplicidad de interpretaciones que componen el relato espacial y habitacional acerca de estas experiencias autoconstructivas, sedimenta una construcción simbólica acerca del “habitar” que se reconfiguran históricamente (Segura, 2015).

#### *La experiencia autoconstructiva*

La experiencia autogestiva de la Cooperativa Saladillo Sur se constituyó en una colaboración mutua entre los técnicos, el Estado y los habitantes de la villa. Si bien el Estado colaboró con la regularización de la propiedad de las tierras ocupadas, su participación fue ínfima y tardía en todo el proceso autoconstructivo, principalmente, en las

decisiones organizacionales y espaciales para las prácticas edilicias. Por ello, resulta significativo cómo las prácticas autogestivas recuperan la autodeterminación colectiva, presentando las disputas cotidianas con los sectores que hegemonizan el poder político, económico y cultural, como una parte del proceso del hábitat (Rodríguez, 2013). Asimismo, los habitantes de villa Saladillo Sur nunca tuvieron la intención de generar un movimiento social para transformar el orden establecido. Por el contrario, la construcción de viviendas dignas simbolizaba su incorporación a la trama urbana y social de la ciudad.

Ese posicionamiento era un precepto interno, concebido por los propios vecinos y resignificado por las personas que llegaban a Saladillo, desde afuera, con alguna función específica –políticos, técnicos, ONGs, entre otros. En una de mis primeras visitas al barrio en el transporte urbano de pasajeros, el chofer me señaló “...De aquel lado de Avenida del Rosario, hay toda villa (Este de la calle, zona lindante con el brazo seco, donde se encuentran las viviendas de la cooperativa), del otro lado, se puede caminar, no pasa nada... ¿a qué lado vas?” (Diario de campo 15/12/2015). En este comentario, se observa que aun en la actualidad, los barrios populares son un espacio urbano estigmatizado. Por ello, el apoyo de los técnicos y los políticos que provenía desde afuera del barrio era esencial para sostener y reforzar, en parte, la continuidad de las prácticas autoconstructivas. Aunque, los vecinos mantenían una motivación legitimada en la necesidad social de poseer una vivienda digna y abandonar la villa. El largo proceso de producción del hábitat requería mucha ayuda para sustentar en el tiempo, por lo menos, en el testimonio de sus protagonistas (Entrevista con Mario, 18/03/2016).

Una serie de cosmovisiones culturales acerca de los villeros los consideran como “marginales voluntarios”, seres indolentes y deshonestos, sin ninguna capacidad de modificar su situación cotidiana (Cravino, 2009). Desde mediados de los ochenta, la identificación del propio “villero” atravesó un corrimiento de sentido hacia la propia construcción de una imagen positiva de sí mismo que buscaba transformarse en un vecino más (Cravino, 2009). Para los habitantes de villa Saladillo Sur, esta identificación se daba con la vivienda como un símbolo de ascenso social, como sí construirlas e incorporarse a la trama urbana les hubiese proporcionado un status nuevo (Entrada diario de campo, 01/04/2016). Esta convicción se había formulado, en parte, con el apoyo externo al barrio como ya se explicó. Y, además, se consolidaba en la propia experiencia autoconstructiva.

La propia capacidad de los villeros para modificar su realidad cotidiana reforzaba su empoderamiento para obtener el status de “vecinos”. A pesar de que, el resto de la ciudad no los considerara de esa manera.

En este camino, las prácticas de autoconstrucción de sus viviendas les presentaron tres desafíos a lo largo del proceso: el presupuesto, el diseño y la organización de los trabajos colectivos de construcción. En principio, la autogestión de la cooperativa para producir un presupuesto se sostenía por el trabajo de cada vecino y la creación de un fondo común (fondo rotativo) que servía para la manutención del aparato de la institución. El mecanismo era el siguiente, los socios aportaban una cuota mínima para resarcir el préstamo que la institución les había otorgado. Según la explicación de Mario: “no estaba bien regalarle la vivienda, tenía que ser fruto del esfuerzo y el trabajo” (Entrevista con Mario, 6/08/2015). Y mencionó una situación con el hermano de Juan, el propio presidente de la cooperativa, donde este miembro se negaba a pagar la cuota de la cooperativa, y “habíamos acordado con los vecinos demoler la casa si se rehusaban a firmar el contrato y la escritura”. Más precisamente, según un Panfleto de la Cooperativa (1993)<sup>20</sup> que Susana, la hija de Irene y Juan, me regaló en una visita al barrio, el presupuesto de la cooperativa se constituyó de la siguiente manera:

“se ha encarado este proceso por autoconstrucción y ayuda mutua, con reintegro por parte de los adjudicatarios del crédito en materiales que la Cooperativa les brinda, en cuotas que no exceden el 12% del ingreso familiar, con el que se conforma un fondo rotativo para la edificación de más viviendas. A poco más de un año y medio de comenzarse la primera excavación de cimientos, se cuenta ya con dos viviendas terminadas y habitadas y doce más en buen nivel de construcción.”

Panfleto de la Cooperativa, 1993

Como ya se mencionó, un segundo problema fue el diseño optimizado de Arturo. Este era una adaptación de los primeros planos que habían presentado los miembros de la cooperativa a la ONG (Entrevista con Pedro 20/08/2016). Pero, Pedro el vicepresidente de la cooperativa, me explicó que, este diseño estuvo influenciado por los movimientos sociales, donde la cooperativa participaba:

“nosotros estuvimos con el Movimiento de Hábitat Popular, el movimiento más grande que se hizo era en Buenos Aires, Rosario, Mendoza, Reconquista, Chaco, Córdoba y se estaban organizando otra localidad también, y al calor de eso había una organización que estaba

<sup>20</sup> El panfleto resume toda la historia y la experiencia autoconstructiva de la cooperativa Saladillo Sur. Y se confeccionó para publicitar el trabajo de la asociación de vecinos en 1993, cuando la cooperativa recibió la propiedad de la tierra por el Plan Arraigo (Entrada Diario de Campo 25/02/2016).

participando un conjunto de técnicos que crearon una ONG que se llama AVE de Córdoba que hacían módulos para las viviendas simples populares. Nosotros hicimos con ellos las viviendas, las propuestas se realizaban con nosotros. Un movimiento muy bueno.

Entrevista con Pedro (9/11/2016)

Antes de entrevistar al vicepresidente, le pregunté a Irene acerca del diseño de las viviendas:

“A: ¿Cómo se ideó el diseño de las casitas?

I: “Mi marido lo había hecho hacer, no sé en donde a los planos. El siempre iba y venía y buscaba cosas, trajo hasta las maquetas. Lo que pasó fue que hubo que adaptar el plano a los lotes que eran muy angosto y por eso, Mario los volvió a modificar y ahí vino Arturo que era amigo de Mario”.

Entrevista con Irene 15/12/2015

Irene hacía referencia al traslado de las viviendas, a pedido del Secretario de Planeamiento Municipal, Fernández de Luco, que argumentó las problemáticas técnicas, explicadas más arriba, para construir las viviendas sobre la calle Lamadrid, donde se ubicaba villa Saladillo Sur. Paradójicamente, en la actualidad, allí se conformó una villa mucho más grande. En un recorrido por el barrio, Mario me explicaba que esta villa era nueva y que muchos de sus locatarios son hijos de los socios de la cooperativa o algunos socios que volvieron a vivir allí y dejaron su “vivienda digna” para sus hijos. Por eso, según Mario, la cooperativa tiene que seguir funcionando para construir viviendas a las personas que se asientan en el Brazo Seco (Entrada Diario de Campo 6/11/2015).

Entre los diferentes testimonios, la organización del trabajo autoconstructivo aparece como un verdadero desafío. En principio, los trabajos colectivos se organizaron en grupos de cuatro familias como estaban agrupadas las viviendas para su edificación (Salgado, 2012). No obstante, Pedro me explicó algunos detalles de esa organización en marcha de la construcción.

“y bueno ahí hubo que organizar las cuadrillas, (en) eso Juan era muy hábil. Él manejaba todo eso. Lo primero hicimos una asamblea para organizar cómo iba a ser. Casos de personas ancianas, las primeras viviendas se les va a otorgar a ellas. Mujeres solas y no decíamos hasta la terminación que se va a sortear, esta vivienda va a ser para fulano de antemano. Se va a someter a sorteo. Para evitar el quilombo de que haya favoritismo. Además, si vos sabes de antemano que es tu casa, vos le vas a poner los mejores hierros, los mejores materiales porque vos sabes que es tu casa. En tanto, cuando vos no sabes, la vas poner con mayor racionalidad porque vos o sabes si es tu casa. Todas esas cosas evaluó el proyecto. Hay una experiencia muy interesante desde la práctica, no desde un envase teórico se fue construyendo. A mi hoy esa técnica de aprender haciendo me encanta. Son las que no se van a caer.”

Entrevista con Pedro 20/08/2016 (el subrayado es mío)

Pedro me explica que todos los miembros de la cooperativa conocían el trabajo de albañilería, o lo fueron aprendiendo en las faenas. En el relevamiento que hicieron durante los primeros años de la cooperativa, también, se destacó que casi el 80% de los hombres asentados en la villa trabajaban completa o parcialmente en la construcción, cuando se asentaron en Rosario. Aunque mucho de este trabajo fue realizado por hombres, las mujeres también se fueron sumando, ayudando y cumpliendo funciones de “peones de albañil” para realización las actividades complementarias. Pedro me aclara “no pegan los ladrillos”, pero hacían otras cosas cómo preparar la mezcla, trabajaba toda la familia” (Entrevista con Pedro 9/11/2016).

La propia participación de Susana en la autoconstrucción coincide con lo relatado por Pedro. Ella me cuenta que se fue sumando al trabajo de a poco, y al principio, no le interesaba participar. Sin embargo, con el tiempo descubrió que ayudar a su papá Juan en las tareas simples de la construcción era una forma de pasar más tiempo con él (Entrevista con Susana, 01/04/2016).

Una práctica a subrayar era que los propios autoconstructores comenzaron a fabricar los bloques para las viviendas y toda una serie de elementos necesarios para la construcción que sustituyeron muchas compras de materiales. Entre estos recursos, los vecinos se dedicaron a confeccionar: los bloques para las paredes y las viguetas de diseño simple para los techos, las aberturas y construían los tanques de agua con los bloques de cemento. Irene, me explicó que los elementos prefabricados los realizaban en el viejo local de la cooperativa sobre la calle Lamadrid, donde en la actualidad se encuentra una cooperativa de pesca<sup>21</sup> (Entrevista con Irene 15/12/2015). A pesar de ocupar el local de la vieja cooperativa, esta asociación se organizó una vez concluida la experiencia autoconstructiva. En la actualidad, se encuentra a cargo del cuñado de Susana, el marido de la otra hija del presidente de la cooperativa. Julio había participado en la autoconstrucción de su propia casa, donde vive actualmente.

En una recorrida con Susana para sacar las fotos del barrio y la cooperativa, ella me mostró la cooperativa de pesca y hablamos con Julio, su cuñado, acerca del trabajo de

---

<sup>21</sup> La “Cooperativa de Pesca” fue un proyecto para generar puestos de trabajo en el barrio, contemplando las experiencias laborales de sus habitantes. Se organizó como una deriva de la cooperativa de vivienda, pero conforma una experiencia de organización del trabajo propia y requiere una investigación exhaustiva y excede a esta tesis.

autoconstrucción. Después de contarme acerca de cómo soldaban y armaban las aberturas, Susana se adelanta y le pregunta: “¿Qué pasó con las bloqueras? Pensé que había una tirada por acá así te la mostraba” me explica Susana. Julio nos contesta: “Las bloqueras se las prestamos a otra cooperativa, ni me acuerdo cual, y nunca las devolvieron” (Entrevista con Julio, 25/02/2016). Entonces, me explicaron que allí habían hecho los bloques del sistema BENO de pre-fabricación. Según Mario, esto surgió de los propios vecinos, “alguno tenían conocimientos de soldadura, le explicaron a los otros y terminaron armando todas las aberturas” (Entrevista con Mario, 18/03/2016).

Aun con toda esta organización colectiva del trabajo se produjeron momentos de conflicto y ralentización de la edificación de las viviendas. “No nos decían que “casa” nos tocaba”, así me explican Carlos y Mary, recordando cómo construyeron su vivienda, mientras tomaban mates sentados en la vereda de la misma. Además, mencionan que: “en el grupo existían muchas dudas acerca de si terminaríamos de construir las 65 casas”, considerando los tiempos de la autoconstrucción, donde los vecinos sólo trabajaban en sus tiempos libres (Entrada Diario de Campo 11/10/2016). Ante esta situación, según Mario, Juan decidió sortear a quién le correspondía cada casa y los autoconstructores aceleraron su trabajo. Esta polifonía de voces, algunas veces disonantes, enriquecen una experiencia que resulta casi imposible de transmitir, la autoconstrucción de sus “propias casas”. Esta experiencia de autoconstrucción, resignificada por la organización colectiva de la cooperativa de vivienda, produce una espacialidad urbana que se constituye en una manera de mirar, interpretar y actuar en las prácticas de sus protagonistas.



**Figura N° 13. Maqueta de las viviendas.**  
(Fuente: Fotos personales de Irene)



**Figura N° 14 y15. Etapas de autoconstrucción (Fuentes: fotos personales de Irene).**





**Figura N° 16 y17. Viviendas terminadas 1992 (Fuentes: fotos personales de Mario).**



## CAPÍTULO VII

### **Resistencias, conflictos y negociaciones. Las luchas por el derecho a la ciudad en los bordes del río Paraná**

Tal vez de esta historia sepa  
la ciudad de maravillas  
que hubo un Martín de la orilla  
con poco pan y salario.  
Es el Martín de Rosario  
que vive en setenta villas.

*Martín Villa, hermano de Martín Fierro.  
Para acompañar a una villa que despierta*  
Rogelio Barufaldi, (1974: 20)

A lo largo de la presente tesis, se expuso y analizó el creciente interés del municipio rosarino por observar, registrar, censar y localizar la presencia de las “villas de emergencia”, cuando su población alcanzó una alta densificación urbana a mediados de los años 1960. Asimismo, desde la sanción del Plan Regulador Rosario (1968), los siguientes informes y planes urbanos locales (1985, 1991, 1998, 1999) incorporaron el diagnóstico acerca de la informalidad urbana como un elemento más para su análisis. En paralelo, los entes de planificación urbana, Prefectura del Gran Rosario, Secretaria de Planificación Urbana, en la etapa dictatorial y democrática, implementaron diferentes diagnósticos y acciones para atender la situación de estos espacios en la urbe.

A pesar de esta insistencia, esta problemática ha sido poco abordada por los estudios urbanos y sociales de Rosario. Desde la perspectiva arquitectónica, la “refuncionalización del frente costero” parece ser una agencia de la planificación democrática y su recuperación de las ideas del primer Plan Regulador (1935), omitiendo cualquier vínculo o relación con su pasado más inmediato, el gobierno local de la última dictadura y de los primeros años de la democracia. La falta de atención a las políticas urbanas del gobierno militar, principalmente durante la intendencia de Cristiani, como un antecedente más del proyecto urbano de renovación del frente costero que ha dominado el imaginario de transformación urbana de la ciudad durante la mayor parte del siglo XX, no ha permitido analizar y calibrar el carácter radical y arbitrario del accionar autoritario sobre algunos espacios periféricos y sus poblaciones (Ozslak, 2017). En este sentido, el accionar violento sobre las villas, complementado por una orientación

neoliberal en la política económica, podrían considerarse, en parte, como un incentivo para dinamizar las lógicas de valorización del suelo urbano. Aunque la violencia desplegada en la erradicación de la población villera no haya sido ejecutada con el objetivo de producir un mercado inmobiliario en la costanera, este trabajo ha evidenciado que es un elemento más a considerar dentro la posibilidad de materializar su refuncionalización (Krifer, 2019). Por ello, se considera a las políticas urbanas de la dictadura sobre las villas como una operatoria determinante en la transformación de la ribera que, además, condicionó el proceso de desplazamiento por desposesión de estas poblaciones segregadas al igual que en otras urbes latinoamericanas (Davis, 2009; Janoschka, 2016).

Así, las medidas violentas desplegadas en las erradicaciones invisibilizaron las consecuencias sobre la distribución espacial y las condiciones materiales de vida de los sectores populares que habitaban las villas de la ribera. Y, a la vez, parecen haber interrumpido el trabajo de un conjunto de expertos, investigadores universitarios y militantes políticos que se dedicaron a estudiar las villas de la ciudad, durante los años 1960 y 1970. Este tipo de omisiones fragmenta la interpretación del proceso de transformación urbana de la ciudad, y lo circunscribe a las ideas expresadas por los planificadores en los planes urbanos, realizando una reconstrucción selectiva del pasado ex post. Aun con loables intenciones, la reconstrucción proceso de espacialización urbana de la ribera que se inicia con la planificación democrática, no permite interpretaciones, experiencias y construcciones alternativas acerca del espacio urbano que, en parte, entran en conflicto con la agencia del municipio y el propio ente de planificación.

Asimismo, con sutiles variaciones, el paradigma de la erradicación continuó vigente entre las acciones gubernamentales hasta principios de los años 1990<sup>1</sup>. La eclosión de los saqueos y la manifestación del potencial de protesta de los sectores populares, principalmente en el sur de la ciudad, visibilizaron una resistencia popular que, hasta entonces, no había alcanzado tal magnitud en la periferia. Aquí, se detecta un cambio en la relación entre el Municipio y los sectores populares que, en parte, se trasladó a la ayuda en los programas alternativos de hábitat para las villas y algunas reformas urbanas. Aunque, esto no detuvo la conformación de una nueva centralidad desarrollada a través del espacio recreativo de la costanera que

---

<sup>1</sup> La ordenanza N° 2470/1980 que daba las atribuciones para la erradicación de villas de emergencia al SPV se derogó por la ordenanza N° 8898/2012, recién en 2012.

potenció sus usos inmobiliarios como en las proximidades del Parque España y Puerto Norte. Por ello, es necesario reconstruir la experiencia de habitar la ribera de los pobladores de las villas que fueron erradicados, y posteriormente, integrados a la trama de la ciudad para analizar el proceso de desplazamiento de estas poblaciones segregadas en pos de generar las condiciones de posibilidad para la valorización y los nuevos usos del suelo urbano ribereño. A través del testimonio de los protagonistas, se focalizará la mirada en la experiencia de Bajo Saladillo y Villa La Florida (Segura, 2015).

En la reconstrucción de sus experiencias de resistencia y de lucha por preservar su lugar en la ribera de la ciudad, los pobladores de estas villas componen una espacialidad alternativa que se rige por una temporalidad propia, quizás un algo más pausada, quizás menos implosiva para manifestarse que la hegemónica (Lefebvre, 1974). Esta operación, consistente en dirigir la mirada hacia la experiencia de los desplazados, relativiza el proceso de producción del espacio urbano, impuesto por el municipio y la planificación. Al sumar esta perspectiva, las temporalidades que influyen o delimitan la conformación de la costanera, o la “Rosario de cara al río”, se resignifican y contrastan con otras aportadas por la población villera. Aunque, el lugar de estas villas en la producción del espacio ribereño parece delimitarse, tanto por sus experiencias de erradicación violenta en la dictadura como por la relativa integración a la ciudad que recibieron del gobierno socialista, en medio, se encuentran un conjunto de experiencias colectivas y cotidianas que configuran vínculos y relaciones con su lugar en la ciudad.

En efecto, el objetivo de este capítulo será reconstruir el proceso de espacialización de las poblaciones de las villas y los asentamientos que habitaron y continúan habitando este borde urbano<sup>2</sup>. Para ello, en la primera sección, se analizará cómo las políticas urbanas de la dictadura en la ribera de la ciudad influyeron en la transformación urbana de la costanera, modificando sus usos inmobiliarios y recreativos, y en ese proceso las erradicaciones condicionaron el desplazamiento de la población villera a otras periferias de la ciudad. Este proceso de espacialización se indagará desde la experiencia común de los pobladores que en el marco de las entrevistas en profundidad relataron las erradicaciones que sufrieron. Un primer apartado, se propone (re)construir la erradicación de villa La Florida, y el siguiente

---

<sup>2</sup> El presente capítulo cuenta con entrevistas en profundidad los vecinos de los barrios Saladillo Sur y La Florida, los nombres de los protagonistas han sido modificados para impedir su identificación.

apartado, la misma experiencia con las miradas de los pobladores del Bajo Saladillo. Considerando que las erradicaciones han sido una experiencia común y determinante en el proceso de espacialización de estas villas, en la segunda sección del presente capítulo se explorará cómo los pobladores articulan sus experiencias de resistencia, negociación y lucha para conservar su lugar en la ciudad. En esta sección se focalizará en la constitución de la Cooperativa de vivienda, consumo y crédito Saladillo Sur –que ya fue brevemente presentada en el capítulo anterior– y su proceso de organización durante los años ochenta y principios de los noventa. Más allá de la autoconstrucción de sus viviendas, el relato polifónico de cómo se organizaron y qué tácticas utilizaron los pobladores de las villas Saladillo Sur y el Mangrullo para crear esta institución y organizar el trabajo barrial y colectivo, vinculado al reclamo por tierra y vivienda, nos devuelve otra mirada acerca de los usos y apropiaciones del espacio ribereño. Por ello, en un primer apartado se explicarán los cambios en las definiciones de la periferia rosarina con la aparición de los “asentamientos irregulares”. En un segundo apartado, se (re)construirán las experiencias y acciones colectivas y barriales de los habitantes de las villas Saladillo Sur y el Mangrullo para preservar su lugar de existencia en la ribera de la ciudad, bajo la lucha por la tierra y la vivienda. Por último, en el último apartado, se revisará cómo los saqueos con epicentro en la zona sur de la ciudad se articulan para el caso de Villa Saladillo Sur y el Mangrullo a un largo camino de lucha por un lugar en la ribera de la ciudad.

## **7.1. Una espacialidad concebida. La erradicación de las villas en la ribera**

### *7.1.1 Miradas espaciales para (re)construir la experiencia de los erradicados*

A través de mecanismos de violencia explícita, las erradicaciones de las villas de la ribera se transformaron en un dispositivo de control y expulsión de población villera en la última dictadura. Uno de los rasgos propios de la dictadura fue la construcción de grandes obras de infraestructura que, sin consenso, ni control, sustentaron su fuerte voluntad transformadora del espacio urbano (Jajamovich y Menazzi, 2012). Como parte del proyecto de modernización autoritaria, la producción de infraestructuras urbanas quedó capturada por las gramáticas de la destrucción, la creación y la sustitución (Salamanca Villamizar y Colombo, 2018). Como se ha detallado en los capítulos IV y V, el gobierno militar intervino la trama urbana de la ciudad de diversas maneras, las erradicaciones fueron, sólo, una de sus

modulaciones. Sin embargo, considerando el efecto que estas intervenciones tuvieron en la construcción del hábitat de las poblaciones que sufrieron estos desalojos, es necesario revisar ese proceso de producción del espacio, ampliando las interpretaciones que subrayan la excepcionalidad de las políticas urbanas de las dictaduras. Es decir, los sectores populares continuaron estigmatizados y disputando su lugar en la ciudad, una vez concluido este gobierno. Desde su propio proceso espacial, se podría cuestionar si las dictaduras latinoamericanas y sus intervenciones radicales urbanas no constituyen una base de articulación de las condiciones espaciales para la mercantilización global de las ciudades que eclosionan con la segunda ola del neoliberalismo, en los años 1990.

Con un interrogante similar, Stefan Kipfer (2021) recurre a Henri Lefebvre para pensar estas relaciones de producción del espacio entre el centro y la periferia. En sus trabajos de los años sesenta y setenta, Lefebvre había enfatizado el lugar que el Estado ocupa en la organización de los espacios dominados (centrales) y dominantes (periféricos), evidenciando cómo la dominación y la acumulación son dimensiones estrechamente relacionadas del espacio estatal. De la misma manera, la constitución de lo urbano (homogeneidad/diferencia) se encontraba atravesada por las relaciones políticas entre los espacios centrales y periféricos. Aunque estas relaciones territoriales se presentan como coercitivas y conflictivas, también se componen de compromisos territoriales, otorgándole un carácter potencialmente hegemónico a la producción del espacio. Esto ha invisibilizado el rol del Estado en la organización de las jerarquías territoriales de dominación que Lefebvre evidencia como una de las caras de la “(des)colonización” –y se podrían traducir en “imperialista” para la lectura dependentista de la urbanización latinoamericana.

Sin subvertir la primacía de la dimensión económica sobre la espacial de los postulados marxistas, Manuel Castells (1971) aportó un análisis multidimensional sobre la relación industrialización-urbanización de las sociedades dominadas en el imperialismo-industrial, desmintiendo el determinismo de la industrialización en la urbanización de las sociedades subdesarrolladas. A pesar de que el desarrollo industrial en el Tercer Mundo era poco relevante, eso no inhabilitaba que la industrialización capitalista hubiese impactado en él (Castells, 1971). En el caso de la urbanización latinoamericana, los problemas que generaron su crecimiento se relacionaban con su naturaleza de potencial locación para industrias o servicios del capital imperialista. Según Castells (1973), no existía un condicionamiento de

la industria sobre la urbanización, sino que el interrogante que persistía abierto era cómo la configuración de la dependencia, adoptada en el proceso de crecimiento industrial, se expresaba en el espacio urbano dependiente. Este cuestionamiento cobraba fuerza al observar que las problemáticas urbanas como la hipertrofia de las grandes urbes y el crecimiento de las periferias urbanas con mano de obra rural desocupada se encontraban lejos de resolverse, aun contando con el diagnóstico de expertos y planificadores americanos.

Antes estos señalamientos, ciertos movimientos de transformación de las urbes como el funcionalismo del siglo XX –al que podríamos agregar la versión de la planificación estadounidense para Latinoamérica (Gorelik, 2022)– generaban conexiones entre el centro imperial y el territorio colonial. Estas intervenciones estatales sobre las zonas urbanas se consideran un modo de “colonización” (o “imperialismo”) cuando se implementaban a través de la planificación urbana y los proyectos de construcción de las ciudades, principalmente en el Tercer Mundo (Kipfer, 2021). De cierto modo, la propuesta de Lefebvre sobre la revolución urbana y el derecho a la ciudad cuestionaba esta dinámica, condensando en la dimensión urbana las múltiples luchas que se visibilizaron en todo el mundo a partir de 1968. Sin embargo, una vez más, como en el caso de la revolución de 1848 y la gran transformación urbana de París bajo la dirección del prefecto Haussmann, Lefebvre consideró que las intervenciones urbanas posfordistas fueron, en parte, la respuesta contrarrevolucionaria aplicadas al espacio urbano francés. Dado que Lefebvre no desarrolló plenamente este planteo, Kipfer (2021) recurre a Frantz Fanon para argumentar que estos modos espaciales son (co)generados por los estados coloniales o imperialistas. Según esta mirada, el poder hegemónico produce bloques de fuerzas sociales e instituciones estructuralmente violentas y provee los agentes estatales –soldados, policías y planificadores– que encarnan y profundizan la división entre colonizador-colonizado, (o centro-periferia). Las críticas de Manuel Castells a la urbanización latinoamericana dependiente y los planteos de Stefan Kipfer (2021) acerca del rol del Estado como organizador de las jerarquías territoriales –en circunstancias de luchas contrarrevolucionarias– han sido recuperados para pensar la producción de espacialidad ante el despliegue de ciertas políticas urbanas por la última dictadura militar argentina como las erradicaciones.

En este sentido, Oscar Oszlak (2017) nos advierte acerca de la confluencia de tres procesos en la dictadura argentina: la vigencia de la Doctrina de Seguridad Nacional, el auge del

neoliberalismo y la coincidente irrupción de la corporación militar en la vida política de América Latina (Oszlak, 2017). En este marco, las villas y su población se identificaron como elementos disruptivos del orden urbano. Considerando a la población civil y el espacio urbano, la noción de *espacios de expulsión* ha sido empleada por Carlos Salamanca y Pamela Colombo (2018: 89) para reflexionar sobre los procesos de (des)territorialización violenta de ciertos grupos de la población civil, urbana y rural que ejecutaron los militares de la última dictadura. En los casos abordados, una vía de indagación consiste en problematizar cómo la violencia física y material ejercida sobre los cuerpos y el espacio, justificada a través de las obras de infraestructura, colaboró en la destrucción del hábitat villero, codificando una nueva espacialidad dominante de la ribera rosarina.

El abandono selectivo de la planificación y la transición a políticas urbanas que propiciaban la mezcla social, un gobierno descentralizado y el neoliberalismo económico, en parte, eran un modo de respuesta a la lucha contrarrevolucionaria, y en parte, una adaptación a las contradicciones estructurales (crisis del fordismo) (Kipfer, 2021). En efecto, la radicalización de las políticas urbanas durante la dictadura interrumpe el modelo incrementalista anterior, de ajuste y compensaciones, para asumir un carácter más drástico y explícito sobre los sujetos de derecho al espacio urbano y el papel del Estado autoritario en su asignación. Esto provocó una reinención, adaptación y renovación de ciertos ideales planificadores, aunque esta dimensión proyectual no adquiere la centralidad que la dictadura le asigna a la concreción de sus grandes obras de infraestructura. La materialización de estas, y otras, políticas urbanas impactó en el rediseño y la producción de nuevas jerarquías territoriales al interior del espacio de las ciudades.

Las sucesivas erradicaciones de las villas a lo largo de todo el borde fluvial, principalmente en el “cordón de villas sureste”, se vincularon a un paulatino y focalizado avance del imaginario de recuperación de la ribera para la ciudad. Sin embargo, las obras viales del gobierno local de la última dictadura militar generaron un salto significativo en esa dirección. Entre las obras de esa planificación y la ocupación de las villas miseria de la ribera se desató una lucha en condiciones dispares de fuerza por los usos del espacio urbano. Bajo el plan de traslado del Nuevo Puerto Rosario a la costanera sur, el despliegue de este tipo de intervenciones de “liberación” del espacio por parte de las autoridades dictatoriales facilitó la construcción de varios tramos de las avenidas sobre la ribera. La materialización de esta

traza vial paralela al río ha constituido las bases infraestructurales para la conexión meridional de la ciudad que continúa desde el retorno democrático con intervenciones de los gobiernos locales hasta la actualidad.

Además de lo focalizado de los espacios a erradicar, el traslado forzoso de la población villera poseía un lugar de destino en los límites deshabitados de la ciudad, un espacio sin equipamientos ni infraestructuras urbanas relevantes. En los testimonios de los erradicados que vivían en el espacio donde se construyó el “Acceso Sur al Puerto”, no aparece como significativo la capacidad monetaria de las familias para acceder a la vivienda social. Aquellos que no contaban con ningún tipo de recurso económico eran arrojados a espacios "vacíos", inundables y sin servicios básicos. Sin embargo, a las familias que contaban con ingresos fijos se les ofrecía una vivienda a pagar en cuotas, como evidencia el caso de villa República de La Sexta (Vera, Ferneti y Salamanca, 2021). Se desconoce hasta qué punto y por qué medios coercitivos (jurídicos, físicos, psicológicos o económicos) esta decisión no era una imposición de las autoridades militares, cuál era la capacidad real de esas familias para abonar los créditos y hasta qué punto no se trataba de un negocio inmobiliario para liberar terrenos.

Aun considerando a los planes FONAVI como una política asistencialista del Estado Benefactor (Cuenya, 1994), se contempla que la distribución espacial de la población erradicada de la zona sur de la ciudad fue concentrada en el mismo espacio urbano, el Barrio Las Flores. Allí, no se distinguía significativamente qué vecinos podían pagar o no sus viviendas, ya que convivían ocupando el mismo espacio. Y, hasta la actualidad, continúan estigmatizados por su condición de villeros, a pesar del cambio de locación urbana en la periferia. Este punto es importante para cuestionar la producción de zonas hiperdegradadas, donde los pobres quedan anclados (Davis, 2006; Wacquant, 2007). En este sentido, las políticas autoritarias o contrarrevolucionarias de ordenamiento o jerarquización del espacio condicionaron la materialización y la representación de las periferias urbanas.

Del mismo modo que, la costanera norte adquirió una nueva centralidad turística y recreativa, potenciada por las transformaciones urbanas con vistas a la Copa Mundial de Fútbol Argentina '78. Según Mike Davis (2006), la población de las áreas periféricas recibe con alarma las noticias de cualquier tipo de eventos internacionales de gran escala. Sea que se trate de conferencias, festivales, eventos culturales o deportivos, en la historia del Sur Global

estos eventos han colocado en la agenda gubernamental a la tarea de *limpiar* la ciudad de población que dificulta las circulaciones financieras del turismo internacional y perturba la imagen de una ciudad moderna (Davis, 2006: 137). Así, acondicionar el Estadio de Rosario Central se transformó en el argumento propicio para legitimar con carácter de necesidad y urgencia las construcciones de infraestructuras y las erradicaciones de las villas miserias de sus inmediaciones.

La desposesión y destrucción de los medios de subsistencia y de hábitat de esta población que se dedicaba a la pesca muestran una de las aristas más violentas ejercidas sobre la población civil por la dictadura. Sin dejar de subrayar este punto, la operatoria de limpieza y reasignación de funciones del espacio urbano como ámbito recreativo y paisajístico, desde arriba, no contemplaban la capacidad de esta población que vive en y del río para encontrar otros intersticios vacíos o momentos menos que le marcaran con menos violencia el espacio para volver a ocupar las tierras en las proximidades del río, como lo hace hasta la actualidad. Sin embargo, este diálogo desigual entre la operatoria modernizadora del gobierno municipal autoritario y la memoria de la experiencia violenta sufrida sobre la población villera ocasionó efectos respecto al hábitat de un grupo bien definido de la población civil, tanto en el desalojo violento de los pescadores en la costanera norte como en la reubicación forzosa en otra periferia de la población de la costanera sur. En otras palabras y citando a Oscar Oszlak: “al desarraigar poblaciones pobres y condenarlas a una existencia todavía más precaria, la dictadura terminó ejerciendo una forma de violencia aún más aberrante que la propia acción erradicadora” (2019: 19).

Por ello, el abordaje de las erradicaciones de espacios y la experiencia de los actores erradicados se basa en una aproximación etnográfica desarrollada con los habitantes de las villas de la costanera norte y sur. El trabajo de campo se efectuó en el Bajo Saladillo entre 2015 y 2017, y se complementó con entrevistas en profundidad con los habitantes de la villa de pescadores de “La Florida”, durante 2019. Este abordaje nos permite reconstruir la experiencia subjetiva de los procesos de expulsión de la modernización autoritaria y la memoria de la experiencia de los habitantes de esos espacios. A partir de aquí, se reconstruirán, tanto como sea posible, las trayectorias de estos dos asentamientos y la producción de sus procesos de erradicación durante la dictadura militar, intentando mostrar

las tácticas (de Certeau, 1999) de resistencia (Scott, 2000) que sus pobladores desarrollaron frente a las estrategias de erradicación del gobierno autoritario.

### 7.1.2.1 Desalojo violento de los pobladores de villa La Florida<sup>3</sup>

“Todos esos espacios, la bajada Puccio en Alberdi y cerca de La Florida, era una histórica villa de pescadores. Había una comunidad muy grande de pescadores que un intendente muy conocido de acá, militar el individuo, le metió tanqueta y topadora [hace referencia a Cristiani]”.

Entrevista con Nando, 16/09/2019

En las playas al sur del balneario La Florida, se instaló una importante comunidad de pescadores. Los más antiguos pobladores afirman haber llegado al lugar en los años 1960. Tomás, nuestro informante clave, nos cuenta que arribó cuando era un niño con su familia un 17 de agosto de 1966. Llegaron con una pequeña embarcación hasta Rosario procedentes de la provincia de Entre Ríos, de la localidad de las Cuevas en el departamento de Diamante. Una crecida histórica de ese año los había dejado sin pesca ni caza. Las crecientes extraordinarias son momentos muy complejos para los pescadores. En general, estos ciclos hidrosociales del Paraná están asociados a las migraciones que describen un itinerario de las zonas rurales del delta y las islas hacia sus puertos más urbanizados.

“En 1966 había mucha hambre, cuando no había caza ni pesca, si no eras un ganadero importante, para colmo, la creciente grande, hubo una creciente inmensa, la creciente de 1966 fue famosa, una de las más altas.”

Entrevista con Tomas, 2/7/2019

El padre de Tomás tenía un pariente que trabajaba en el puerto y a partir de las noticias que recibía acerca de otras posibilidades de trabajo decidió emprender el viaje a Rosario. En la embarcación de un conocido que viajaba vendiendo provistas en Entre Ríos cargaron sus pocas pertenencias y sus expectativas de mejores posibilidades “en una ciudad grande”. El muchacho que los traía había arreglado el alojamiento de la familia de Tomas con el dueño de los terrenos cerca del Río, para que pudieran seguir pescando.

“Nos depositaron acá, en la zona de La Florida, el lugar era muy distinto, medio agreste. Nos quedamos en una casita, un ranchito de paja y le dijeron a mi papa que todo lo que pudiera limpiar podía usarlo. Nuestro ranchito era todo de paja, lo único que tenía era una

<sup>3</sup> Este apartado es parte de un trabajo conjunto con el Dr. Diego Roldán y aparece en: Roldán D. y Pagnoni A. (2021) “Soy de la orilla brava”. Dos erradicaciones de villas de pescadores en la ribera de Rosario en la última dictadura militar (1977-1981). en: *Villas en Dictadura. Córdoba, Rosario y Buenos Aires*, Snitcofsky, V.; Camelli, E.; y Massidda, A. (Comp.) Córdoba: Café de Ciudades.

puerta de madera y para acá era todo campo, monte. Había un cañaveral acá atrás, otro cañaveral allá adelante. Y después era todo monte. Y bajaba un zanjón desde la calle Punta Lara que traía toda el agua del barrio de acá arriba. Bajaba ahí y se desagotaba ahí. Cuando llovía, todo acá adelante se hacía una laguna. Se hacía esa laguna y como se ve que estaban las vertientes muy cerca, duraba días, duraba un montón, ya teníamos laguna para jugar. La calle estaba. Porque la había hecho Carballo allá al principio de los sesenta. Era prácticamente cauce de río, habrá sido en algún momento. Y todo era monte de espinillos. Nos cobraban un alquiler, mínimo, pero para alguien que recién llega había que conseguir la plata.”

Entrevista con Tomas, 2/7/2019

El pago del alquiler y la limpieza del terreno eran las contrapartes para que los pobladores se asentaran. Ese alquiler dejó de pagarse unos tres años más tarde, alrededor de 1969. A partir de entonces, los pobladores comenzaron a hacer gestiones para abonar los impuestos provinciales y municipales de los lotes y poder solicitar la extensión de los servicios. Entre estos, solicitaron la extensión de la luz eléctrica. Después de varios trámites y asesorías consiguieron que la empresa construyera un pilar para bajar los cables. Pronto el pilar se ramificó, empezaron a hacerse más conexiones y a pagar la luz colectivamente. Los cables soportaban sin problemas varias conexiones simultáneas porque el consumo era básico, especialmente de bombillas eléctricas, había muy pocos artefactos eléctricos en posesión de los habitantes de la villa.

Como en muchos barrios populares, los habitantes se encontraban obligados a cargar el agua en baldes y la acarreaban a lo largo de 80 mts. de distancia. Por ello, Roberto, el padre de Tomas, se ocupó de diseñar un modo de extender el agua potable a la villa, ya que había una sola canilla, ubicada a unos ochenta metros de las viviendas. Roberto, primero conectó una manguera a la canilla y, en 1968, compró un caño para conducir el agua hasta la villa. Junto a los servicios básicos, se iniciaron las ampliaciones de las viviendas.

Según el testimonio de Tomás, a partir de 1968, la villa comenzó a poblarse, aunque su relato vincula el aumento de la población a la crecida del río:

“Y después vinieron los Lobato en 1968, vino Faustino el papá de Perico que se asentó allá. Vinieron los Esquivel y la Chiche que vivían por allá en el año 1968-9. En año 1972 vino el Carbonilla que vive arriba, que vivía, quiero decir. Y en el año 74 vino Perico, porque creció el río. Estaba viviendo allá. En general es gente que se cruzó. Perico el padre era Faustino y se vino con una creciente, vivían en los Meones. Faustino venía todos los días a vender acá. Era un pescador extraordinario de espinel. Venía a vender entonces, se armó un ranchito bien junto a los terrenos.”

Entrevista con Tomas, 2/7/2019

La proximidad entre las crecidas históricas del Paraná en 1966 y 1972 desató una serie de oleada sucesivas de familias de pescadores que se instalaron en la villa. Sin embargo, como ya se explicó, este es el momento de la eclosión demográfica, donde la ciudad era un lugar atractivo porque brindaba acceso a otras oportunidades laborales en su Cordón Industrial. Y para los pescadores, la ciudad ofrecía mayores servicios públicos que las pocas instalaciones del territorio isleño.

La cooperativa de viviendas fue central para la experiencia de los recién llegados que carecían de casa. Aunque en las entrevistas no aparecen referencias a la presencia de militantes políticos o sociales, considerando el auge del Movimiento Villero Peronista a nivel nacional (Camelli, 2019, Camelli y Snitcofsky, 2016, Ziccardi, 1984). La organización colectiva de la villa para mejorar las condiciones habitacionales aparece como un momento excepcional en las entrevistas. En el clima de reconstrucción nacional, la intendencia de Rodolfo Ruggieri (1973-1976)<sup>4</sup> se concentró en la ayuda a los barrios populares, donde, además de otro tipo de intervenciones urbanas, les brindaba materiales de construcción a las organizaciones barriales como las cooperativas de vivienda. Otro ejemplo significativo de la zona norte fue la “Cooperativa 12 de Octubre”<sup>5</sup> que formaba parte del Movimiento Villero Peronista (*Noticias*, 12/12/1973, 08/01/1974, 23/03/1974). El párroco de La Florida, Rogelio Barufaldi, que participaba de esta organización, destacó en su testimonio la ayuda del municipio peronista a las villas (Barufaldi, 1974). Bajo las banderas de integración a los sectores populares, Tomás rememora el principio de la década de 1970, estimamos 1973 a 1975, como un momento de cambio en su situación, porque a través de la cooperativa de construcción obtuvieron materiales para la villa. Esas oportunidades les permitieron a algunos ampliar sus viviendas, esas construcciones se ejecutaron entre 1974 y 1975. A la

---

<sup>4</sup> No se han encontrado trabajos académicos acerca de la intendencia de Rodolfo Ruggieri (1973-1976), durante el tercer gobierno peronista. Se rescatan los testimonios de: Rodolfo Ruggieri: “Homenaje Ciudadano Distinguido Post mortem”, Concejo Municipal de Rosario (2013).

<sup>5</sup> Los pobladores de la villa “12 de octubre”, ex Campo de Mayo, organizaron una cooperativa de vivienda, trabajo y consumo, integrada por 106 familias. La villa se ubicaba en el límite de la zona norte, próxima al inicio de la Avenida Circunvalación y a unas cuerdas de río Paraná (Villa N° 2, Mapa 1969, Capítulo V). A través de la financiación del FONAVI y la intervención del DPVU, la Cooperativa “12 de Octubre”, finalizó sus viviendas en 1996. Ver: Equipo para el Estudio de la Vivienda (EPEV), (2001) *Vivienda financiada por el estado en Rosario 1989-1999*. (137-139).

vivienda se añadían otras actividades productivas y colectivas, propias de la zona de islas y de las áreas rurales:

“Hicimos la pieza en el año 1973 allá atrás. Pasamos del barro y la paja a los materiales de construcción enserio, todo se hizo de nuevo. Teníamos animales, había un chiquero grande, criábamos chanchos como los pescadores isleros, muchos además de pescar crían chanchos. Había quinta grande acá, había papas, lechuga, zanahoria, zapallito, calabaza, se sembraba de todo, crecía pero había que trabajar la tierra. El cañaverl había que cortarle el borde cada tanto, porque se venía encima y si lo dejabas te arruinaba todo.”

Entrevista con Tomas, 2/7/2019

En el diálogo con los entrevistados, se observa como la articulación de las redes familiares y de parentesco influyen en las trayectorias de migración, laborales y matrimoniales del grupo, determinando implícitamente el lugar elegido donde formaron la villa.

Sin embargo, el proyecto del “Acceso Norte-Paseo Ribereño” buscaba otro destino para estos terrenos con playas y vistas panorámicas del río. En las inmediaciones del balneario La Florida, la villa se presentaba como una zona problemática para la apertura del nuevo acceso septentrional a la ciudad y para ensamblarse con la visual estética que adquiriría el Paseo Ribereño. A comienzos de los años 1970, la Prefectura del Gran Rosario (PGR) se refería a la necesidad de establecer una red circulatoria homogénea de tránsito rápido que permitiera un ágil acceso a la ciudad desde el norte. La Avenida Puccio y la Avenida Costanera conformaban los ingresos privilegiados a las áreas de recreación ribereñas, signadas por el emplazamiento de numerosos clubes: Yatch Club, Club Bancario, Rowing, Remeros Alberdi. Aunque su extensión, como ya explicamos en el Capítulo IV, se limitaba a unas pocas cuadras pavimentadas que a través de la Avenida Puccio que se conectaban con Boulevard Rodeau, así la Avenida Costanera se interrumpía en el ingreso al Balneario La Florida. El diagnóstico de la PGR advertía acerca de esta situación urbana:

“[...] no existiendo conexión con la Av. Circunvalación, lo que constituía una vía con amplias posibilidades paisajísticas [...] existen sobre la costa algunas villas de emergencia cuyos habitantes se ven alentados a implantarse en el lugar por la posibilidad de obtener un medio de subsistencia mediante la pesca. Esta radicación provoca lógicamente, un deterioro profundo del área.”

Ansaldi, Corea y Pla, (1971).

A pesar de que el Paseo Ribereño era un proyecto urbano de los años 1960, el gobierno militar de la última dictadura implementó diferentes estrategias para “limpiar” (Davis, 2006) el área del Estadio de Rosario Central, desde que se transformó en sede del evento deportivo Copa

Mundial de Fútbol Argentina '78. Las zonas menos consolidadas y más frágiles fueron las primeras en ser atacadas, argumentando la necesidad de liberar la zona del estadio para facilitar el ingreso y egreso del público a los partidos. También, se adujo que era necesario despejar la perspectiva de las viviendas precarias que se ubicaban próximas al río – consideremos la proximidad de la villa N° 11 del Mapa N° 13, (Capítulo V). Así, el Paseo Ribereño que estaba inspirado en las veredas ondulantes de las playas de Copacabana en Río de Janeiro, requería construir sobre el río espigones y algunos puntos que funcionarían como miradores-balcones. En este plan no se contemplaba ningún destino claro para las viviendas levantadas en zonas que comprometieran las nuevas obras de infraestructura recreativa, deportiva y paisajística.

Además de las viviendas, las actividades de comercialización del pescado desmerecían el espacio. A lo largo del campeonato quedaron prohibidas en la zona las faenas de bajada y venta de pescado al menudeo por considerarse impropias de una parte de la ciudad consagrada a un evento internacional con potenciales turísticos. En los encuentros que tuvieran lugar con el imponente escenario del río Paraná a sus espaldas, las adyacencias del estadio de Rosario Central se transformaron en una vidriera que sería ofrecida al mundo entero. Algunos pescadores habían colaborado voluntariamente con el embellecimiento de la costa y plantaron sauces para mejorar la sombra durante el verano. Ese mismo momento, resultó propicio para el avance de nuevas instituciones asociativas que reforzaron y extendieron sus emplazamientos en la costa norte, los casos paradigmáticos fueron los de Amistad Marina y el Círculo de Suboficiales, ambos estratégicamente ubicados a muy pocos metros del Estadio. A estos casos, se sumaron los terrenos otorgados al Club Regatas para realizar la extensión de sus instalaciones, una vez expropiada la sección de su sede para la conexión vial del Paseo Ribereño y el Parque Alem con el Estado y la Avenida Avellaneda, como se explicó en el capítulo IV.

En los años 1970, la playa de La Florida y sus inmediaciones eran un centro muy importante para la pesca. De ese uso y modo de vida de subsistencia que los pescadores otorgaron al espacio, todavía subsisten, aunque relocalizados) los catorce puestos de venta de pescado, ubicados antes de llegar al balneario, cruzando la avenida en la avenida enfrente del río. Un poco antes, se levanta un conjunto de viviendas que reviste las formas típicas las villas, hoy identificado como villa Los Pescadores (Renabap, 2019; TECHO, 2017). Esa configuración

reducida a una franja de la costa de las viviendas y los puestos de venta no es obra del azar o de la exclusiva voluntad de los pobladores. Esa distribución y formación espacial obedece a una serie de procesos de erradicación que comenzaron en 1977 y se prolongaron hasta 1985. Ese espacio al que Tomás había llegado en 1966 fue desalojado violentamente por el gobierno local de la última dictadura militar en 1977. Entre las bajadas Gallo y Puccio, la comunidad de pescadores era extensa y muy poblada. Incluso, numerosas familias asentadas en el área bajaban por estas calles a vender pescado en las proximidades de la playa. En esas inmediaciones, donde actualmente se encuentran las caletas del Rowing Club, los pescadores amarraban sus canoas. Sobre la costa, también, continuaba un barrio completo de pescadores, los segmentos de todo este lugar se conocían popularmente como villa La Florida. El proceso de erradicación narrado por los pescadores atestigua una larga resistencia por la desposesión de su hábitat que para ellos nunca se piensa sólo como la vivienda. Los entrevistados describen ese largo proceso como parte de la pérdida y el deterioro del territorio de los pescadores en favor de la construcción de paseos, miradores y obras de modernización urbana.

“Era de noche, pero ya estaba clareando. Empezaba a hacer calorcito, pero no era verano. Todavía faltaba para que se abriera el balneario. Hacía un rato que estaba mateando. Tenía el calentador con la pava encima y se cortó la luz. Al ratito escucho ruidos medios raros para la hora. Pensé que alguno de los chicos iba a salir de madrugada a pescar. Cuando salí del rancho vi una cosa muy fea. Me la acuerdo bien, no se me borra más. Toda la villa estaba llena de soldados. Tenían varias retroexcavadoras. Obligaron a la gente que estaba enfrente a salir de las casas y empezaron a demolerlas. El negro José se subió al techito del rancho para resistir y les gritaba de arriba. Les tiraba las piedras que aguantaban la chapa del techo. Le decía que no iban a salir, que lo iban a tener que sacar. Pero se resfaló y los milicos no perdieron oportunidad. Avanzaron y le tiraron la casilla abajo. La cosa duró hasta bastante después, como hasta la salida del sol. Está bien que el sol sale rápido en esa época del año, creo que era octubre o noviembre. No me recuerdo.”

Entrevista con Tomas, 2/7/2019 (El subrayado es mío)

El elemento más subrayado por las entrevistas era la naturaleza violenta y sorpresiva del desalojo. A horas de la madrugada, se corta la luz y se deja todo el barrio a oscuras para realizar el procedimiento. En la penumbra, las fuerzas armadas comienzan a ocupar la villa. Los militares rodean el espacio, generando una cadena de efectivos, para que nadie entre o salga, y así, asegurar la operatoria de expulsión. Los efectivos de a pie, sacan a los residentes de sus viviendas, quien se resista es detenidos y trasladado en celulares policiales. En una

segunda fase, las topadoras destruyen los ranchos. La resistencia a esta violencia, donde la intervención militar desborda por su exceso de fuerza como por la estrategia de sorpresa, era muy difícil de evadir.

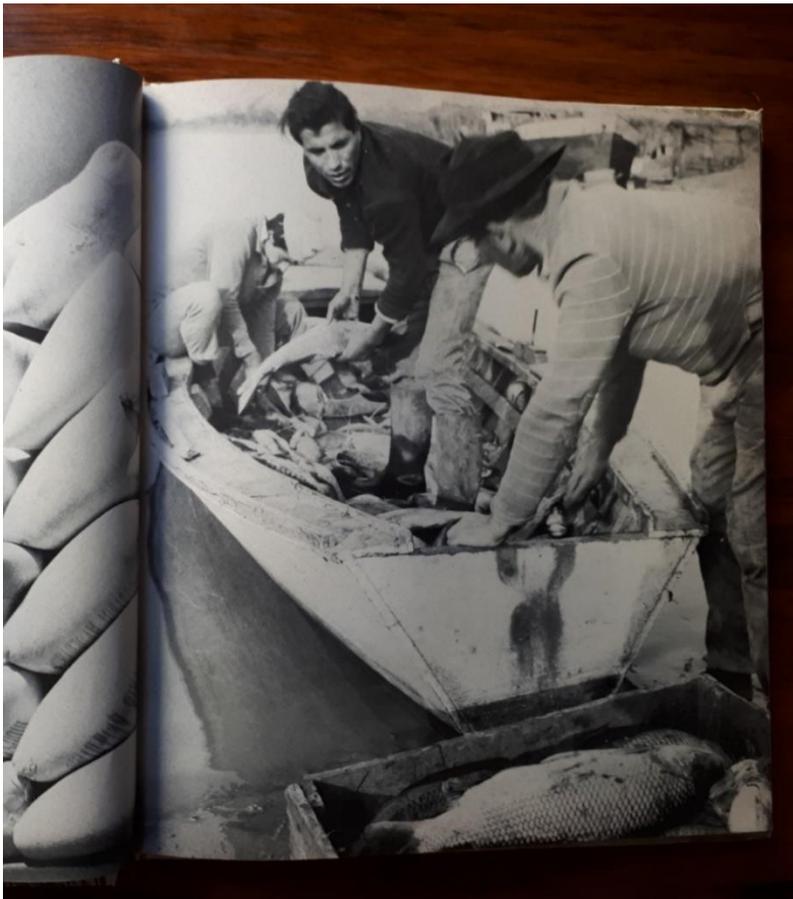
Uno de los pescadores sabía que si le plantabas una bandera argentina al rancho no te lo tiraban abajo y uno de los nuestros dio una noble resistencia. Agarró una caña hueca y le ató una bandera argentina en la punta, con el sol de guerra y todo, como ya se acercaba el mundial, banderas había por todos lados. Y puso la caña sobre una de las paredes del rancho. Un rancho lindo, de barro, todo pintadito a la cal, el típico rancho islero... Cuando llegaron los milicos esa vez no vinieron con las topadoras, cayeron directo con la tanqueta. Qué a mí no me van a sacar gritaba el tipo... y les dijo que el que viniera a tirarle el rancho iba a tener que tirar primero la bandera. Vino un milico grandote, decía ser ingeniero militar, con otros dos más grandes todavía lo empujaron y lo obligaron a que se hiciera a un lado y ahí nomás le pasaron el rancho por encima. Las máquinas no dejaron nada en pié, pero la bandera quedó, estuvo como un mes ahí, dura. Le tiraron todo el rancho al diablo y le dejaron la bandera... No venían con topadora, venían con tanqueta, era como una brutalidad. Le robaron el rancho al hombre, pero andá a hacete el guapo, que mierda te ibas a hacer el guapo con esos tipos. Mira vos con qué nenes... Ese grupo de pescadores lo terminaron de eliminar en 1977, los milicos, los pasaron por arriba. Le metieron pico, martillo y pala. Los terminaron echando, los rajaron por las malas. Entonces toda esa gente se cruzó a la isla. Pero después se vuelven a cruzar a donde están ahora y copan ese espacio.”

Entrevista con Nando, 16/09/2016 (El subrayado es mío)

En estos episodios de confrontación en las erradicaciones, pueden observarse variadas modulaciones de la resistencia. La historia de la bandera fue narrada por tres pescadores distintos en momentos diferentes, incluso algunos de ellos tenían profundas diferencias entre sí. En principio, el relato de esta resistencia muestra el manejo de un conjunto de símbolos compartidos y de la canalización de una rebelión simbólica que funciona más por lo que significa que por lo que hace (De Certeau, 1995). Asimismo, se trata del empleo de lo que James Scott (2000) denominó las armas de los débiles. Los pescadores creyeron que el nacionalismo de los oficiales del ejército les impediría derribar una bandera identificada con la patria. Sin embargo, quienes ocupaban las posiciones de dominación en esta relación de poder también mostraron ciertas estrategias de adaptación ante una táctica imprevista. El juego simbólico propuesto por esta forma de resistencia procura discutir la dominación desde la hegemonía misma, al implantar los símbolos consensuales compartidos como una marca identitaria en el territorio de los dominados amenazados por las armas mejor compuestas y consolidadas de los dominantes. Si bien los oficiales se avinieron a jugar ese juego simbólico,

redujeron al mínimo las concesiones que estaban dispuestos a hacer a la resistencia. Los ejecutores reconocieron el símbolo bandera, pero no el resto de la vivienda que continuaba siendo un objeto ajeno y que las fuerzas armadas nacionales estaban dispuestas a combatir. La gestión y la acción de embestir y derribar el resto de la vivienda atestiguaban que para los militares la bandera era un símbolo nacional implantado, a modo de simulacro, en un territorio y unas construcciones extrañas y extranjeras a las formas de la urbanización argentina y que por lo tanto debían ser erradicadas.

Entre los desalojos de la vivienda y la prohibición de vender pescado, muchos de los pescadores quedaron desocupados y en la calle. Algunos se cruzaron a la isla para continuar con sus actividades del otro lado, en los ranchos que pudieran construir en esa área todavía desafectada de usos recreativos y perspectivas paisajísticas. Otros buscaron trabajo en la ciudad y abandonaron temporal o definitivamente la pesca. Hubo varios que se fueron a otros barrios de pescadores donde tenían familia, parientes, amigos o conocidos.



**Figura N° 18. Pescadores La Florida, Foto: Rosa Nelly Traverso Rosario, esa ciudad ([Fotos] 1970), Colección Imagen, Editorial Biblioteca, Biblioteca Vigil.**



**Figura N° 19: Foto familiar de los años sesenta en La Florida  
(Fuente: Foto personal Tomás).**

#### 7. 1.2.2 Resistencia y traslado forzoso de los habitantes del Bajo Saladillo al barrio Las Flores

“Por aquí (Bajo Saladillo) anda mucha buena gente islera, pescadores, que se afincaban por un tiempo acá ¿ve?, y luego se volvían. Cuando la isla se pone brava, porque no hay trabajo, porque la pesca anda esquivada, según las correntadas, o si está alto, o si está bajo ¿ve? Y entonces la gente viene y se establece. Por eso las casitas son así, como levantadas en un día. Pero claro (...) algunos se van quedando y haciendo familia”.

María C.

Extractos de las entrevistas a los pobladores de las villas de la costanera, en: Villa de emergencia: el cinturón de la miseria, (Revista BOOM, N° 7, marzo 1969).

Durante los años 1960, la villa sobre la orilla sur del Paraná, denominada Bajo Saladillo, adquirió una gran concentración de población. Según se describe en el relevamiento *Villas de Emergencia de Rosario*, producidos por el Centro de Estudios sobre la Población y la Familia (CEPyF), para 1969, el lugar contaba con alrededor de cuatro mil quinientos habitantes que en su mayoría provenían de las provincias de Entre Ríos y Corrientes (CEPyF, 1969: 65). Las fuentes de trabajo de los pobladores eran las changas, especialmente en el puerto y el empleo más o menos regular en los frigoríficos cercanos. Para esa época, el polo de actividades frigoríficas de Rosario se congregaba en la zona sur, las empresas de enfriado y congelado de carnes requerían una nutrida mano de obra. Los vecinos comentan que muchos de los pobladores llegados de la provincia de Entre Ríos acreditaban una experiencia

laboral previa en la cadena de Frigoríficos Santa Elena (Entrevista con Mario 06/08/2015). La mayor parte de los pobladores se afincaron en la orilla sur del Paraná por la proximidad de la actividad frigorífica y el río para la pesca. En este sentido, la cita que da inicio al apartado explica que, como en la costa norte, en la sur existía una comunidad de pescadores. Esta comunidad fluvial convivía con los trabajadores temporarios del puerto y los frigoríficos, en ocasiones algunos de los pescadores se incorporaban a estas actividades, y con otro conjunto de vecinos que se dedicaba al cirujeo, según los diferentes relatos. Irene, también, me explica sus primeras impresiones de la villa, cuando migró junto a su familia en los años sesenta: “Yo vine de chica para acá, vine del norte. Con mi hermana, jugamos corriendo porque acá había mucho espacio libre, todo verde, y no poníamos a ver cómo pasaba el tren” (Entrevista con Irene, 9/11/2015).

Varios de los testimonios afirman que la villa y su población no participaba de ningún movimiento político, aun en el convulsionado clima social y político que atravesaba la ciudad a principios de los setenta con los Rosariazos (Viano, 2019). Los entrevistados sólo hacen mención a la afiliación al Sindicato de la Carne de algunos habitantes que trabajaban en los frigoríficos de la zona de forma más o menos permanente. Sin embargo, según una entrevista a un militante del Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP)<sup>6</sup>, había mucha colaboración de la gente de la villa con el ERP, incluso, cuando la policía los perseguía algunos militantes se refugiaban allí (Aguirre, *La Capital*, 29/05/2011). Los asaltos a empresas monopólicas o sus transportes para obtener comida, carne o leche, eran una acción recurrente del ERP, y el Bajo Saladillo era uno de sus destinatarios. Asimismo, muchos de los habitantes de la villa vendían la revista “La Estrella Roja”, como una actividad de inserción en la organización (Aguirre, *La Capital*, 29/05/2011). A pesar de lo popularmente conocido de estas acciones, no aparece ninguna referencia en las entrevistas, ni en el trabajo de campo a esas prácticas.

Por el contrario, los testimonios mencionan la presencia pastoral de los curas terciaristas y el Movimiento de Sacerdotes del Tercer Mundo (MSTM). La ayuda del padre Santiago es una referencia que mencionan los habitantes mayores para hablar de la villa antes de la dictadura. En 1966, el padre Santiago Mac Guire se instaló en el barrio y organizó una

---

<sup>6</sup> Para ese momento, la zona sur se encontraba intervenida por las acciones del ERP que, principalmente, se realizaban en los frigoríficos de la zona buscando el apoyo de los trabajadores, ver: *Estrella Roja*, N° 3, junio 1971.

escuela, una salita de primeros auxilios y la capilla de “Nuestra Señora de Itatí”. Según el relato de los pescadores, afincados desde hace largo tiempo en el barrio, junto al padre eligieron esta virgen porque la mayoría de la población vinculaba su vida al río y provenía de Corrientes, provincia de la que la Virgen de Itatí es la santa patrona. Sandra, una vecina del Mangrullo, me explica: “Como en las villas más grandes tenés colectividades nacionales con sus vírgenes. La paraguaya con la de Caacupé, la boliviana con la de Copacabana. Bueno, de la misma forma los pescadores tienen a la Virgen de Itatí.” (Entrevista con Sandra, 11/05/2017). En otras provincias, como Salta, las comunidades de pescadores suelen ser muy devotas de la Virgen de Itatí. El padre “Maguay” o el padre Santiago –como lo llaman las personas entrevistadas– es recordado con mucho cariño y respeto por sus luchas y trabajos para llevar el agua potable al barrio.

“Ahora que se nos fue el padre Mac Guire, no sé qué vamos a hacer –manifiesta desconsolado, Sebastián M.– otros curas han venido, pero son curitas limpios y bien peinados, que están mejor cerca del obispo que de nosotros”.

Extractos de las entrevistas a los pobladores de las villas de la costanera, en: Villa de emergencia: el cinturón de la miseria, (Revista BOOM, N° 7, marzo 1969).

“La gente se sentía protegida con él. Además, tenía un vínculo con todos los trabajadores de Swift. En el Swift fue muy fuerte la organización obrera, había un sistema de lucha impresionante de los trabajadores. El padre Magual (Mac Guire) terminó preso, pero tuvo la suerte de caer bajo el PEN (Poder Ejecutivo Nacional). Una figura que se salvaba sino era un desaparecido, fue uno de los primeros presos políticos y lo torturaron. (A lo último,) él estaba en Las Flores el trabajo de él era ahí”.

Entrevista con Pedro, 20/08/2016

Mac Guire abandonó los hábitos en 1969, tres años después de su llegada a la villa. Su alejamiento del sacerdocio estuvo rodeado por el “conflicto de los renunciantes” con el arzobispo de Rosario, monseñor Guillermo Bolatti, que implicó a otros treinta tres párrocos<sup>7</sup>. En razón de estas circunstancias, Mac Guire fue apresado en 1971<sup>8</sup> junto a otros tres sacerdotes pertenecientes a la misma corriente: Juan Carlos Arroyo, José María Ferrari y Néstor García. Monseñor Bolatti lo reemplazó al frente de la iglesia del barrio con Eugenio Zitelli, un sacerdote alineado con la cúpula de la curia y los gobiernos dictatoriales. Este

<sup>7</sup> Para el “conflicto de los renunciantes”, ver: Cassapiccola (2014), Folquer (1997), López Tessore (2006, 2009) y para la MSTM en Rosario, ver: Folquer (1999), López Tessore (2006, 2009) y Scocco (2020).

<sup>8</sup> Para la detención de los curas, ver: “El precio de ser del pueblo” y “Carta abierta al presidente de la nación General Agustín Lanusse de María Magdalena Carey de Mac Guire”, en *Nuevo Hombre*, N° 5 agosto de 1971.

cambio de figuras eclesíásticas colocaba a los habitantes del Bajo Saldillo bajo la observación de la iglesia y el municipio.

Asimismo, el continuo aumento de la población de la villa impedía la construcción de la Avenida Circunvalación que era la obra de infraestructura para la cual la planificación municipal había destinado ese espacio sobre la ribera sur, como se explicó en el capítulo IV. Según los registros del CEPyF (1969), el asentamiento se encontraba en un proceso de relocalización para el momento en que se había realizado el relevamiento. Puntualmente, el informe añadía estas consideraciones sobre la afectación de esta población:

“Los terrenos sobre los que se encuentra la villa deben ser utilizados en la construcción de la Av. Circunvalación. Al ser este hecho de conocimiento público, los pobladores no se ocuparon del mejoramiento de sus viviendas, pero, posteriormente, cuando se creó la vicaría “Nuestra Señora de Itatí”, un dispensario y una escuela parroquial, tuvieron mayor interés en tal sentido.”

*Villas de Emergencia de Rosario, CEPyF, (1969: 65)*

A pesar del conocimiento de los vecinos del Bajo Saladillo de una inminente erradicación, los trabajos de construcción del “Acceso Sur- Puerto Rosario” no comenzaron hasta 1979. Como se explicó en el capítulo V, poco antes de la Copa Mundial de Fútbol “Argentina 1978”, se ejecutaron las primeras erradicaciones violentas con relocalización en el barrio Las Flores. Sin embargo, durante toda la construcción del emplazamiento del “Acceso Sur-Puerto Rosario” (1979-1981), los pobladores del Bajo Saladillo y las restantes villas del “cordón sureste” fueron trasladados de modo coercitivo. La operatoria más usual en estas erradicaciones era trasladar a los habitantes junto a las partes de sus viviendas desmanteladas, en camiones del ejército hasta los límites del Barrio Las Flores. Entre los testimonios de las distintas fases de erradicación de la villa Republica de La Sexta o Ciudad Universitaria para la construcción del CUR, se relata la misma operatoria violenta de traslado por los vehículos militares, así como el miedo y la dificultad para resistir (Vera, Ferneti y Salamanca, 2021: 176-177). Irene rememora, en el proceso de desalojo, la intervención de la municipalidad, cuya sofisticación residía en el despliegue del dispositivo legal:

“...una abogada de la municipalidad nos hizo firmar unos papeles para trasladarnos al Barrio Las Flores. Eso creo que fue a fines de los 1970, nos querían correr -sonríe con ironía. Mi marido no estaba en la casa, cuando volvió y le conté lo que había pasado, Juan me retó. Estaba enojado, me dijo que no tenía que firmar nada cuando él no estaba. Me acuerdo que

Juan me había dicho: no ves que nos quieren llevar a La Flores que es como el gueto de los judíos en la época de los nazis, nos quieren encerrar y sacar de acá...”

Entrevista con Irene, 9/11/2015 (El subrayado es mío).

La analogía con el gueto de Varsovia y el nazismo tiene varios componentes de asociación potencial con la época de la dictadura: un gobierno autoritario, una población estigmatizada y la voluntad de segregarlos de la vida urbana regular. El desplazamiento era una acción gubernamental planificada que dañaba severamente los estándares de libertad y sociabilidad de un segmento de la población. En un caso de resistencia habitacional más contemporáneo, Stefano Portelli (2015) cita a Bronislaw Malinowsky para subrayar la función social que desempeña la narración de los desplazamientos. A través del relato de los propios protagonistas se expresa y fortalece el lazo social, construido por la experiencia traumática. Los sujetos buscan, al mismo tiempo, una manera objetivada y simbólica de resignificar la experiencia compartida y traducida como memoria. Asimismo, en el relato de Irene, se observa la intención del municipio de conseguir, aun de forma engañosa y relativamente forzada, cierto consenso en los procedimientos de erradicación entre la población villera. Al promover que firmaran documentos dando su consentimiento para la erradicación, los habitantes parecían acordar con el abandono de los terrenos. En este punto, las transformaciones operadas en las atribuciones del SPV estuvieron directamente orientadas a incrementar la eficacia de estas labores en toda la costanera sur (Ordenanza Municipal 2740, 27/11/1980).

A pesar de estas terribles circunstancias en que se encontraban los pobladores del Bajo Saladillo que, paradójicamente, también, persiguieron al antiguo cura barrial Santiago Mac Guire<sup>9</sup>, las maestras de la escuela Beatriz y Marta Silva continuaron con el trabajo social. Para ello, sostuvieron la obra del cura en el barrio, aún durante el gobierno de la última dictadura militar. Con un enorme esfuerzo, estas mujeres consiguieron el traslado de la escuela al barrio Las Flores, una vez erradicada la población de la villa y cerrada la escuela del Bajo Saladillo. Las maestras junto al establecimiento fueron obligadas a mudarse a una

---

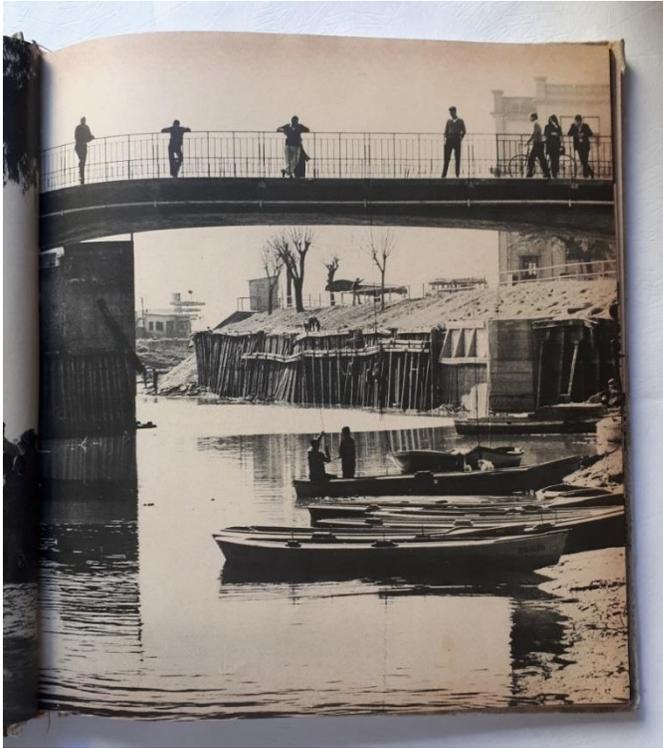
<sup>9</sup> Por su militancia en Montoneros, en abril de 1978, fue secuestrado por un grupo de tareas en Rosario, donde fue torturado, pasando por varios centros clandestinos de detención y, luego, quedó a disposición del PEN que lo recluyó cuatro años en la cárcel de Coronda. Ver el documental: “Santiago Mac Guire, un cura luchando por justicia” del CCB Las Flores Este y el Museo de la Memoria de Rosario, en: <https://www.youtube.com/watch?v=wc1LcTdmcFY>

infraestructura bastante más humilde que les permitió continuar acompañando a la población (Eslabón, 25/03/2019). Así, la escuela se transformó en el centro de la nueva parroquia Virgen de Itatí del barrio Las Flores que fue relocalizada junto a los villeros. En 1980, en el acto de inauguración de las nuevas instalaciones de estas instituciones, en presencia del Arzobispo Monseñor Bolatti y el intendente Cristiani, el titular del SPV, Ingeniero Alberto Álvarez, explicaba esta situación: “Cuando empezamos la construcción del Acceso Sur al Puerto, nos comprometimos a trasladar a este lugar (Barrio Las Flores) a esas familias, y traer también la capilla y la escuela. Hoy hemos cumplido con nuestro compromiso” (*La Tribuna*, 27/09/1980) Las fracciones más progresistas de la iglesia católica mostraban con estos hechos de deslocalización y relocalización cómo su pastorado latinoamericano no se ejercía solo sobre un espacio determinado (territorio), sino sobre las poblaciones que lo habitaban, lo que en términos del catolicismo constituye la ferigresía (Foucault, 2006).

“Los llevaron. Pero volvieron (...) se tenían que ir porque tenían miedo que los iban a perseguir. Dice que fue terrible, yo lo he visto. Tal es así que la iglesia de la Virgen de Itatí que creó el padre Santiago tiene un piso impresionante en el barrio. En Las Flores la iglesia tiene en el acta de bautismo la gente que se volvió. Vos ves las actas por ejemplo de Castellanos que nosotros le decimos y para casarse tuvo que ir a buscar el acta de bautismo al barrio las Flores.”

Entrevista con Pedro, 20/08/2016

Sin embargo, no todos los habitantes del Bajo Saladillo subieron a los camiones del ejército. No todos admitieron ser trasladados junto a sus viviendas al barrio Las Flores. Para evitar el desalojo violento, algunos habitantes se trasladaron a la zona más alta del barrio, Irene y su familia, entre ellos. Los vecinos llegaban al lugar que se encontraba al noroeste de la villa que se estaba erradicando, cruzando las vías del tren sobre el Brazo Norte del Arroyo Saladillo. El acceso al nuevo asentamiento era muy peligroso, porque se desarrollaba a través de un paso de durmientes separados entre sí, y abajo, un vacío de unos diez metros hasta un hilo de agua. La acción de moverse al margen del arroyo para evitar la erradicación se transformó en una estrategia de resistencia. En el contexto dictatorial, esta acción cuestiona la idea preconcebida de los sectores populares como una masa amorfa, dirigida “desde arriba”. En este sentido, Valeria Snitcofsky (2012) ha propuesto matizar la teoría de la inacción de los pobladores de las villas miserias porteñas en dictadura (Oszlak, 2017). En la ciudad de Buenos Aires, se destacan algunas de las organizaciones y los curas villeros que



**Figura N° 20. Puente de madera  
Saladillo. Foto: Carlos A. Milanesi.  
*Rosario, esa ciudad* ([Fotos] 1970),  
Colección Imagen, Editorial  
Biblioteca, Biblioteca Vigil.**

no se desarticulaban completamente con el gobierno autoritario y continuaron sus luchas (Snitcofsky, 2012).

Con menos experiencia organizativa y militante, la acción de los habitantes del Bajo Saladillo de moverse a la orilla del arroyo se convirtió en una estrategia de resistencia. Un desplazamiento menor (a poca distancia) para evitar un desplazamiento mayor (a gran distancia), una forma de adaptación relativa y secreta. La instalación en este nuevo territorio produjo la creación de una nueva villa que tomando como centro la anterior localización se denominó “Saladillo Sur”. Este “mito de instalación territorial” (Carmán, 2005), construido por en el relato como un desafío a las autoridades militares y, pese a la represión, decidir dónde vivir. No obstante, advirtieron que no podían permanecer en el espacio anterior y utilizaron la movilidad dentro del mismo territorio para mantenerse en proximidad a su hábitat original. Los sectores populares evidenciaron una capacidad de resistencia, aunque, al decodificar la intención del gobierno, también, reaccionaron negociando y adaptándose a sus propias necesidades.

En estas circunstancias, compusieron una experiencia común al vivir en una periferia con necesidades habitacionales y de infraestructura que persistieron en el tiempo. La idea de una

experiencia común (Williams, 2000) en las vidas de los sectores populares que habitan el borde urbano (Segura, 2015) propone identificar prácticas colectivas invisibilizadas por la ausencia de estructuras institucionales, organizativas, asociativas, económicas y/o políticas. En el Bajo Saladillo, existieron ciertas prácticas que configuraron ese horizonte de “experiencia común”. Por un lado, la resistencia a las erradicaciones conformó un sustrato decisivo para elaborar la experiencia colectiva de los habitantes acerca de las múltiples dificultades que implicaba habitar la periferia. La migración hacia la ciudad, el sueño del barrio y la vivienda, la falta de condiciones infraestructurales y de servicios indispensables consolidaron una experiencia ligada a la movilidad-desplazamiento, la privación relativa y la localización periférica. Por otra parte, la resistencia al desalojo produjo un conjunto de relaciones y puso en el orden de las prácticas el sustrato simbólico de la experiencia de habitar las periferias urbanas y de la migración y movilidad.

“Hay un episodio en la villa sobre el arroyo, en la última etapa de la dictadura, resulta que los empleados de la EPE venían todas las semanas y cortaban los cables. En uno de esos encuentros, la EPE tenía orden de sacar el tendido eléctrico para que se vayan. Entonces, una vecina agarró los cables desde el otro lado del arroyo (brazo seco) donde estaba la villa y el empleado tiraba de este lado. El empleado se cansó y se fue, según cuentan los vecinos nunca más vinieron a cortarles la luz...”

Entrevista con Mario, (06/08/2015).

Al restablecerse las garantías constitucionales, parte de la población erradicada regresó a Saladillo y la villa en el bajo volvió a conformarse. El Mangrullo, como se la conoce popularmente, se (re)estableció sobre una franja costera del río Paraná. El efecto más notorio de la obra vial dictatorial no fue el desplazamiento de la población villera, sino la ruptura de la trama urbana barrial. El “Acceso Sur al Puerto” fracturó la traza, aisló a la población del Mangrullo y restringió su conexión con el barrio Saladillo. El urbanismo de la dictadura reconfiguró el espacio tanto a través de las tecnologías de destrucción-desaparición como mediante las de producción-implantación. Sin embargo, todas las experiencias comunes que experimentaron los, ahora, habitantes del Mangrullo y Saladillo Sur fortalecieron la cohesión del grupo. Esto les otorgó una unidad colectiva más profunda que la simple cohabitación, experimentada por cualquier otro habitante de otras zonas de la ciudad. Algo similar ocurrió en el barrio La Florida con la migración desde las islas y el tendido de los servicios básicos. En efecto, en las circunstancias de la erradicación, las familias que decidieron trasladarse al margen del arroyo ensayaron organizarse. Esta acción colectiva constituyó un fuerte

antecedente para las luchas futuras. En ellas, los reclamos por permanecer en el lugar encontraron nuevas banderas con la propiedad de la tierra y la vivienda.

## **7. 2.Territorios en disputa. La integración de las villas de la ribera**

### *7. 2.1 Asentamientos irregulares y la nueva distribución habitacional de la periferia rosarina*

En términos generales -en Argentina y Latinoamérica- la informalidad urbana (Hernández y Kellet, 2004; Gilbert, 2009; McFarlane, 2012; Roy y Alsayyad, 2004)) creció de manera exponencial desde los 1980. Las consecuencias del neoliberalismo pronto evidenciaron sus aristas urbanas para los pobres, restricción en las condiciones de acceso a la ciudad y el aumento relativo del costo del suelo urbano (Wacquant, 2010). En este sentido, la informalidad urbana no se limitaba al título de propiedad del lote o su ocupación ilegal, sino a la dificultad del mercado del suelo para ofrecer lotes urbanizados accesibles a los menos favorecidos (Del Río, 2011). Sin embargo, esta situación de índole legal simplifica la mirada acerca de una multiplicidad de dificultades que han atravesado y siguen atravesando los menos favorecidos para acceder al suelo urbano en la periferia de las ciudades.

Durante los años ochenta, los “asentamientos” o las ocupaciones o “tomas” de tierras públicas o privadas aparecieron como un nuevo fenómeno de transformación urbana (Merklen, 1997, Cravino y Neufeld, 2007; Nardin, 2020). La formación de los asentamientos se relacionaba con la acción directa de los sectores populares de instalarse en tierras públicas, principalmente en el conurbano bonaerense. Y, evidenciaba el agotamiento del modelo anterior de acceso a la tierra y la vivienda para los trabajadores más humildes a través del “loteos pagados en cuotas”<sup>10</sup> que produjeron el crecimiento de los suburbios del conurbano (Gorelik, 2015). En un reciente trabajo sobre las tomas masivas de tierra en San Francisco Solano en 1981, sur del conurbano, Santiago Nardin (2020), para (re)pensar el “asentamiento”, explica que estos intentaban copiar el ordenamiento espacial de los antiguos loteos como forma de continuar un modelo de sociabilidad barrial, bajo las nuevas condiciones que imponía la política económica y represiva de finales de la dictadura. Si bien

---

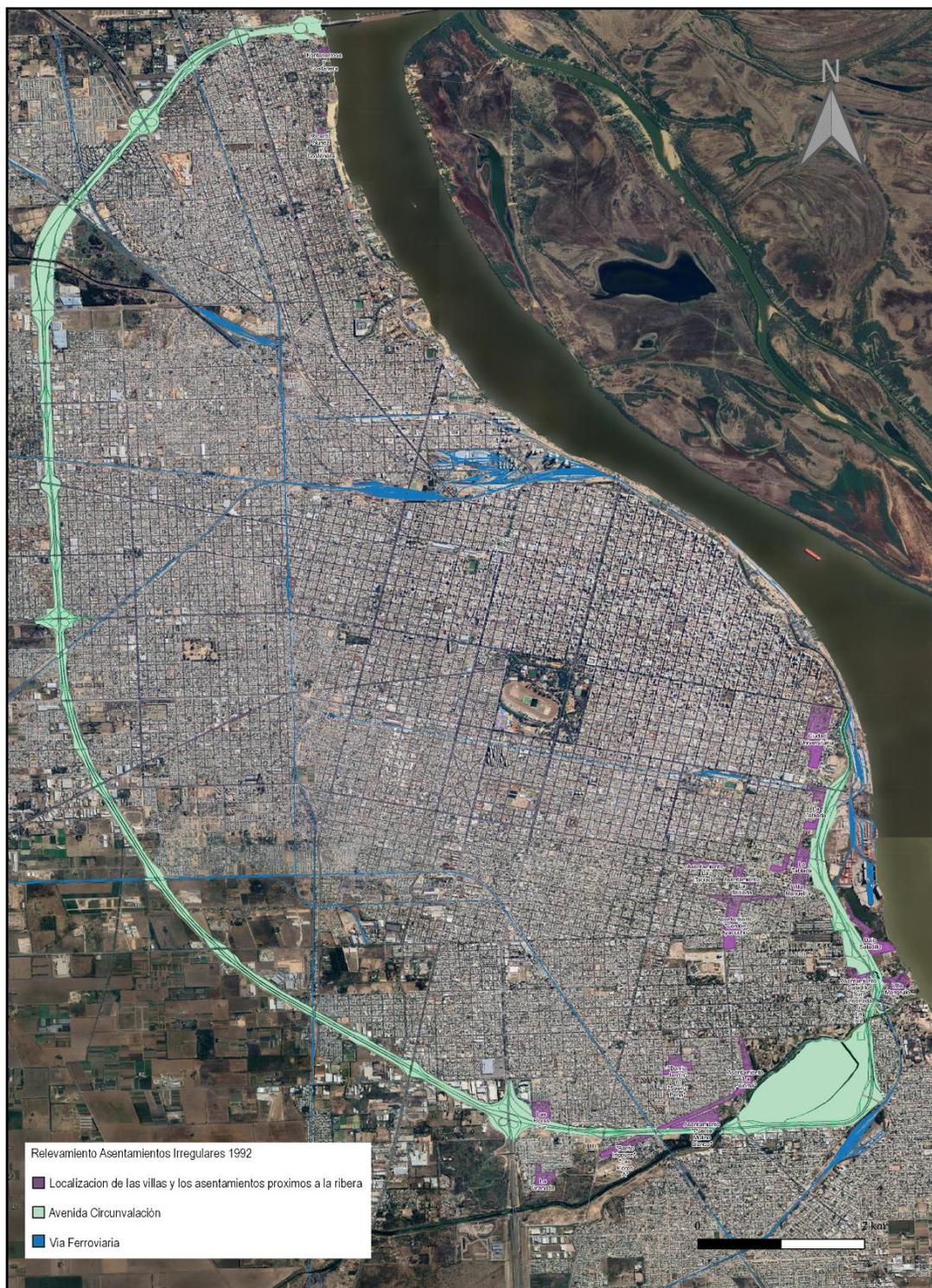
<sup>10</sup> En el caso argentino, y Rosarino también, se produjo un agotamiento del modelo anterior de mercado del suelo. El mismo implicaba la adquisición de un lote a crédito en los márgenes urbanos por parte de los asalariados. Este fraccionamiento de sectores rurales se complementó con la intervención del Estado que paulatinamente proveyó la infraestructura urbana. Para ver estos temas en Rosario, ROLDÁN, Diego, *La invención de las masas: ciudad, cuerpo y culturas: Rosario, 1910/1945*, Universidad Nacional de la Plata.

las tomas masivas de tierra ocurrieron en la provincia de Buenos Aire, paulatinamente, la definición de “asentamiento” comenzó a utilizarse para la ocupación de tierra pública o privada en otras partes del país, después de la dictadura. Por ello, este cambio de denominación para la ciudad de Rosario, y para las villas de ribera requiere una revisión.

Según el relevamiento de *Asentamientos irregulares Rosario* (1992), “se consideró asentamiento irregular a todo conjunto de viviendas afincados sobre terrenos públicos y/o privados, siendo sus habitantes ocupantes ilegales de los mismos” (1992: 12). En la introducción de la publicación se explica que, a causa del deterioro de la economía nacional, desde mediados de los años 1970<sup>11</sup>, decae el modo y la calidad de vida de la población que empieza a ocupar en forma creciente las ‘villas de emergencia’. A estos motivos se suma la crisis de las economías regionales del litoral, entre otras particularidades, que repercuten en el fuerte incremento de los asentamientos irregulares debido a la migración interprovincial con destino a Rosario. Entre los “asentamientos irregulares” y las “villas de emergencia” no existe una distinción muy marcada, ambos comparten la característica de ser ocupaciones ilegales de tierra. Esta tensión que no termina de explicarse, parece responder más a que el relevamiento busca, a través de la actualización de los datos acerca del crecimiento de las villas, reconsiderar las categorías de clasificación de estos espacios, reemplazando “villa miseria” por “asentamiento irregular”. En esta línea, el documento subraya la necesidad de precisar el término “pobreza”, definido como “necesidades básicas insatisfechas” que excede a la población que habita las villas o los asentamientos de la ciudad (95.000 personas) (Ver cuadro completo en Anexo A02). La preocupación por la “pobreza” contempla un conjunto más amplio de población que vive en el centro de la ciudad con otras situaciones habitacionales como encontrarse en situación de calle o alquilar una pieza en una pensión, entre muchas otras (200.000 personas) (1992: 197).

---

<sup>11</sup> Es interesante notar que, en los resultados totales del relevamiento, la subcategoría “movimiento migratorio” de la encuesta arroja: “se observa una afluencia significativa entre los años sesenta y ochenta (88.3%), encontrado su pico mayor en el período 1970-1974 (19%). Sin embargo, para las provincias de Chaco y Corrientes los valores centrales medianos se ubican en períodos más cercanos en el tiempo” (1992:194).



**Mapa N° 19: Ubicación de las villas de la ribera, en base al relevamiento del Asentamientos Irregulares Rosario, Fundación Banco Municipal (1992) (Elaboración propia).**

Villa	Nombre	Ubicación	Nº de Vivivendas	Nº de Habitantes	Sección Policial 1992
1	Ciudad Universitaria	Pellegrini a Viamontes, y Esmeralda a la barranca sobre Belgrano	1980	380	2
2	La Tablada	27 de Febrero a Bv. Segui y Beruti a las Barrancas sobre Av. Tte. Gral. J.C. Sanchez	4115	820	3
3	Ayolas y Esmeralda	Ayolas y Esmeralda	1290	260	3
5	Villa Manuelita	Bv.Segui a Spiro (N-S) y Av. Grandoli y Av. J.C. Sanchez (E-O)	1505	295	4
6	Asentamiento "Cordón Ayacucho"	B. Juarez, se extiende al Norte Pje. Quintana. Ocupa sectores del ex ferrocarril G.P. Bs. As. Oeste llega a la calle 1 de Mayo. Calle Ayacucho hasta Dr. Rivas y Pte. Quintana	5650	1120	4
7	Asentamiento La Tablada	a)Bs. Aires hasta Alem. B) Ayacucho y Necochea y Bv. Segui y Biedma	465	95	4
11	Asentamiento Saladillo Sur, Ensenada o La isla	Bv. Argentino desde Lamadrid al Arroyo Saladillo hacia el Norte	305	60	4
12	Villa Mangrullo	Arroyo Saladillo, Costanera Sur, Astillero Ryan y el Club de Pesca	590	120	4
13	Bajo Saladillo	Continua el Mangrullo hacia el Norte, bordeando la Darsena Interior Norte, hasta Guiraldes hasta AV. Gral. Sanchez (Circunvalación)	1050	200	4
14	"Barrio Jardín" o "Saenz Pena"	Battles y Ordonez, Bs. As. Av. Bermudez. Pelikan y Munoz	2090	420	5
15	Asentamiento "La Paloma"	Por Hungría bordeando el Parque Regional Sur y por Battle y Ordonez dos cuadras hasta llegar a Ayacucho	1065	210	5
16	Asentamiento "Puente Molino Blanco"	Limite sur del Municipio. Ayacucho al E, hasta las vías del FF. CC. Mitre (Rosario- Retiro) al O y entre Frías y Av. Circunvalación	2520	500	5
17	"Barrio Irigoyen", "Las Flores A"	Av. San Martín 7100 hasta Av. Circunvalación, ex terraplen de las vías FF.CC. Belgrano	1010	200	5
18	La Granada	Anello Colla y Av. Circunvalación (N-S) y Melian y Moreno(E-O) Barrio Las Flores	860	170	5
19	Las Flores Sur	Flor de Nacar y Hortensia	725	150	5

20	Fontanarrosa y Costanera	Se extiende a la altura de la calle Fotanarrosa, entre la barranca del río y el lado E de la Av. Costanera	45	9	6
21	Alvarez (Frente a La Florida)	Alvarez y Av. De la Costanera		4	6
22	Ricardo Nunez y Costanera	S de la intersección de B. Nunez y Av. De la Costanera	226	48	6
<b>TOTALES</b>			<b>25.491</b>	<b>5061</b>	

**Tabla referencias Mapa N° 19. Fuente: Asentamientos irregulares de la Ciudad de Rosario. Características físicas y urbanísticas. Indicadores sociales. Fundación Banco Municipal: Rosario. (1992), (Elaboración Propia).**

Con relación al aspecto habitacional, Alicia Mateos (1991) ha complejizado este diagnóstico, explicando diferentes condiciones habitacionales dentro de lo que ella definió como la “ciudad subalterna”. En este binomio, la “ciudad subalterna” es la ciudad negada que se diluye frente a la “ciudad oficial” que es la reconocida. Así, en la “ciudad subalterna”, se distinguen varias situaciones habitacionales con distintos niveles y modos del problema que se encuentra lejos de presentarse como un espacio homogéneo. Entre los tres principales problemas<sup>12</sup> distingue, primero a los “asentamientos irregulares” como el máximo nivel de subalternización, aunque no lo menciona parecen coincidir con los espacios de más reciente formación en la trama urbana. En segundo lugar, se encuentran “ciertas áreas legales de autoconstrucción precaria”, con el mismo patrón organizativo que las “villas”, pero en terrenos propios de bajo costo. Estas áreas son continuaciones de las “villas” y se vinculan a zonas de conflicto urbano, ferrocarril, puerto, mercados, inundaciones, basurales, etc. Por último, identifica las “áreas en proceso de consolidación” que divide en dos. Por un lado, la “ciudad autoconstruida” con enormes problemas infraestructurales y de precariedad que se encuentran segregadas del resto de la ciudad. Por otro lado, “ciudad autoconstruida 2” que presenta un nivel más profundo de las mencionadas características. Esta fotografía de la periferia muestra la complejidad de la situación habitacional de los sectores populares, que se agudizó, en parte, por el fenómeno de la pobreza, subrayado en el relevamiento a principios de los años 1990. Asimismo, la autora identifica zonas de la ciudad donde

<sup>12</sup> A las tres categorías se agregan otras situaciones de subalterización que denomina “áreas de transición”: 1) “sectores de la ciudad en formación que no llegan a incorporarse a la ciudad oficial”, 2) “áreas degradadas de la ciudad oficial” (Puerto Norte o la Ciudad Universitaria, por ejemplo) y 3) los conjunto FONAVI.

primaban estas situaciones de segregación, la zona noroeste, próxima al arroyo Ludueña; y, principalmente, toda la zona oeste y suroeste, considerando el sector oeste a la troncal ferroviaria y la Avenida Avellaneda. Y, aun con una mayor intervención del Estado en materia de viviendas sociales, la zona sur ocupaba el segundo lugar en los problemas de segregación, desde la Avenida 27 de febrero.

En este marco, y contemplando el complejo panorama de la periferia entre los años ochenta y noventa, este trabajo considera a las villas de la ribera rosarina, donde se realizó el trabajo empírico, como “villas miserias” o, simplemente “villas” como se las denomina en la actualidad. Esta identificación es importante en varios sentidos. Por un lado, todos los entrevistados se refieren a los espacios que habitan o habitaron como “villa”. Sólo alguna vez, escuché a Mario o a Arturo referirse al espacio como “el asentamiento sobre el brazo seco”. Por otro lado, utilizar la denominación del relevamiento municipal de “asentamiento irregular” es quitarles a estos espacios de la ribera y a su población su historia de lucha y resistencia por ocupar ese lugar en la ciudad. En este sentido, si bien Villa Saladillo Sur recibió nueva población en ese período, la mayoría de sus habitantes habían resistido a la erradicación. Asimismo, los erradicados del Mangrullo a Las Flores retornaron a ocupar el borde del Paraná, ocurrió lo mismo con los pescadores en La Florida en los años 1990, o parte de los vecinos erradicados en villa República de la Sexta (Vera, Fernatti y Salamanca, 2020). En los casos estudiados, no se producen nuevas tomas de tierras, sino que las villas luchan y resisten por mantener sus espacios históricos de ocupación. Por ello, se subrayan estas acciones en el proceso de espacialización de las villas de la ribera. Allí, su población debe volver a ocupar este borde urbano una y otra vez, aun cuando la planificación de la ciudad avanza sobre estos espacios considerados deprimidos para revalorizarlos, dejando cada vez menos lugar para los sectores populares en la costa (Harvey, 2008).

Como ya se explicó en el capítulo anterior, el camino de integración a las diferentes situaciones habitacionales de la periferia se realizó a través de las políticas alternativas de hábitat (Zapata, 2017), instauradas a principios de los años 1990. Esto significó para muchos asentamientos y villas de la ciudad un largo camino de organización, negociación y luchas para obtener la propiedad de las tierras que ocupaban y construir sus viviendas por autoconstrucción o con ayuda de planes de vivienda social estatales, durante la década de 1980.

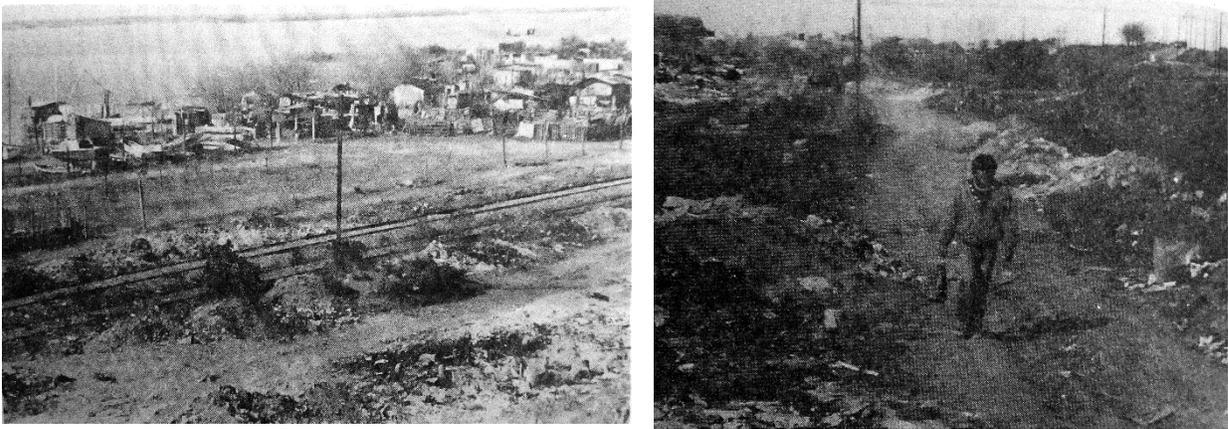
En los casos trabajados en esta tesis, por un lado, Villa La Florida que actualmente recibe la denominación de Villa Los Pescadores (Renabap, 2019, TECHO, 2017) sufrió sucesivas expulsiones a lo largo de los años 1980, principalmente porque la Municipalidad no aceptaba la instalación de puestos públicos de venta de pescado. Esto obligó a la población a vivir entre la ciudad y las islas. Sin embargo, durante los años 1990, obtuvieron en un acuerdo con la Municipalidad y formaron una cooperativa de pescadores. Así, en la actualidad, los puestos de venta de pescado se encuentran instalados sobre la vereda enfrente a la playa del balneario, y la cooperativa de pesca fue localizada en el interior del Parque Alem, a la vera del arroyo Ludueña.

A lo largo de su historia estas comunidades de pescadores exhibieron una importante movilidad y capacidad de relocalización. A pesar de sus habilidades para afrontar las diversas modalidades de expulsión e, incluso, en ocasiones, aprovecharse de ellas, los pescadores han regresado una y otra vez al barrio la Florida. Para explicar esos retornos argumentan que el río es una parte constituyente y constitutiva de su existencia, en tanto fuente de trabajo, pero, también, de producción simbólica y cultural de su identidad colectiva. Además, aseguran que la ciudad permite acceso a otros servicios (salud, educación y transporte públicos) que no son tan accesibles en las islas. Los más veteranos, también, explican que existe un vínculo particular, afectivo y existencial con el espacio al que llegaron en los años 1960 y que sus padres y abuelos acondicionaron e hicieron habitable. Por último, pero no menos importante, entre las consideraciones de los entrevistados están los lazos entablados con los vecinos del barrio a quienes en muchos casos afirman conocer “de toda la vida”. Aunque, la renovación de población y las nuevas migraciones inter-villas de mediados de los años 1990 trajeron nuevos rostros y voces a la villa.

Por otro lado, la villa Saladillo Sur y el Mangrullo (Renabap, 2019; TECHO, 2017) organizaron una cooperativa de vivienda, consumo y crédito con 150 socios que comenzó en el retorno democrático con una serie de actividades de organización barrial que desarrollaremos detenidamente en los próximos dos apartados. Sin olvidar la lucha de la villa de pescadores por su lugar en la ciudad a través del reconocimiento de la pesca artesanal, nos detendremos en la experiencia de las villas Saladillo Sur y el Mangrullo, considerando que la autoconstrucción de sus viviendas y la gestión de un crédito a través de una ONG internacional para ello, se transformó en una de las pocas experiencias locales del cambio en

el paradigma de hábitat. Este modo de organización de la población periférica modificó su capacidad de acción ante el estado municipal que, posteriormente, se formalizó con las políticas alternativas de hábitat nacionales y las ideas de integración de estos espacios a la trama urbana.

A pesar de las diferencias, para ambas luchas por el trabajo y la vivienda, la experiencia previa de la erradicación y las diferentes tácticas de resistencia para preservar su lugar en la ribera que las villas, Pescadores, Saladillo Sur y el Mangrullo, conservan hasta la actualidad, han sido determinantes. En cierto modo, y también considerando los testimonios de los entrevistados, volver a ocupar el espacio de la ribera después de las erradicaciones requirió resignificar esa experiencia traumática en una experiencia de lucha colectiva, “como un capítulo más de la novela por tener un lugar dónde vivir” (Entrevista con Irene 15/02/2016).



**Figura N° 21 y22. Barrio Mangrullo. (Fuente: Diario *La Capital*, 1990).**

### *7. 2.2 La reivindicación por la vivienda y una organización vecinal-cooperativa*

En el contexto neoliberal, la ciudad es mercantilizada para servir a los intereses del capital financiero e inmobiliario, invalidando el lugar de los seres humanos en ella. “Merecer la ciudad” es rescatar el derecho de los habitantes como creadores de las urbes a vivir en ellas. Esta propuesta devuelve el protagonismo a todos los habitantes de las urbes como dueños de la ciudad para combatir los efectos causados por su uso mercantil (Oszlak, 2017). Aun desconociendo esta consigna, en Argentina, desde mediados de los años 1980, los sectores populares comenzaron a organizarse para acceder al suelo urbano. Cabe destacar que en este proceso quedó claro que la villa ya no era de emergencia o un hábitat transitorio, sino que

era parte estructural de las ciudades latinoamericanas. Denis Merklen (1997) ha explicado que, ante la imposibilidad de los villeros de acceder –por las vías formales– al suelo urbano y al mercado inmobiliario, aparecieron las primeras propuestas de cooperativas. En 1983, el fin de la dictadura inició una primavera democrática, marcada por la participación del pueblo en la vida política. Esta apariencia de cambios rotundos, paulatinamente, sucumbió ante la crisis económica. Los sectores populares no recibieron un trato particular del Estado –hasta la irrupción de los saqueos. Sin embargo, la afluencia de políticas participativas permitió su involucramiento con otras instituciones ajenas al gobierno para mejorar sus condiciones de vida (Merklen, 1997). La organización vecinal de Saladillo Sur, no aparece como exenta de este proceso.

A pesar de no contar con su testimonio, Juan, el presidente de la cooperativa Saladillo Sur, había dado una entrevista al diario *La Capital*, donde relataba la experiencia de la organización cooperativa, y el avance en la autoconstrucción de las primeras viviendas. En la nota, explicaba la necesidad de organizarse ante la imposibilidad de ser interpelados desde afuera: “...El problema nuestro no es lo que podemos hacer o lo que dejamos de hacer, sino que no nos dan artículo en ningún lado. Por eso teníamos que organizarnos” (*La Capital*, 15/7/92). Al profundizar en diversos testimonios aparecen personas e instituciones que colaboraron –la universidad, la iglesia, los partidos políticos y la municipalidad– con las actividades barriales. Antes de su exilio, Pedro había participado en el movimiento campesino y eclesiástico de la provincia de Corrientes. En 1985, llegó a la ciudad buscando empleo y se instaló en la casa de su hermana, Rosario, en el Mangrullo –Rosario continúa viviendo en el barrio. Por su antigua militancia en la pastoral cristiana y su cercanía a la Teología de la Liberación, se vinculó con sus antiguos compañeros de militancia que, en ese momento, se habían integrado al movimiento social “Hábitat popular”. Este primer contacto de los pobladores con una organización de hábitat les permitió plantear las demandas habitacionales del área e inaugurar su ruta hacia el cooperativismo.

Sin embargo, crear la cooperativa no fue un trabajo sencillo. El principal problema era el acceso a la tierra. Esta situación se sumaba a la complejidad específica de la condición espacial de división urbana entre el Mangrullo y Saladillo Sur. Así, el Mangrullo se instaló en tierras que eran propiedad del Puerto Rosario, el ente que actualmente administra el puerto (ENAPRO) continuaba activo y reclama la propiedad de las mismas. Mientras, la villa

Saladillo Sur ocupaba tierras que pertenecían al Ferrocarril Belgrano, pero se encontraban en desuso –serían cedidas por el gobierno nacional al municipio en los años 1990. La situación legal de los terrenos condicionó, en parte, el desarrollo de la cooperativa de vivienda en los terrenos de “arriba”, expresión usada por los entrevistados para referirse a Saladillo Sur, ya que, además de la cuestión legal, los terrenos de “abajo”, el Mangrullo, eran inundables.

Además de esta condición espacial e hidrológica, la organización de una cooperativa no despertaba confianza entre los vecinos. Según los testimonios, había mucha desconfianza por la persecución que habían sufrido los antiguos trabajadores de la “Cooperativa de la Carne”, actual frigorífico Mattievich. Por ello, los habitantes que habían trabajado allí consideraban que no era una institución de la cual formarían parte, ni que podrían concretar el trabajo colectivo de construir sus viviendas. Una vez más, la memoria traumática de las dictaduras, la persecución sindical y política de los militantes, se hacía presente en la vida cotidiana de la población de Saladillo Sur. Irene menciona algunos de los comentarios que le hacían los vecinos acerca de por qué no querían forma parte de la cooperativa:

“Una vez, un viejito y también, una señora también repitió lo mismo: “y nosotros no le tenemos confianza”, “no le tenemos confianza a la cooperativa”, yo les decía mira que hay muchas cooperativas que son exitosas, “no la cooperativa de la carne acá es mala palabra, echaban gente, denunciaban a sindicalistas que eran buenos que defendían a los obreros”.

Entrevista con Irene, (15/02/2016)

Aun con esta desconfianza de muchos trabajadores de la carne, Pedro empezó a contactarse con los curas de la iglesia y a organizarse con un grupo de mujeres. Ellas censaron a los vecinos para identificar los problemas que sufrían ambas villas. De este registro, cuyos papeles Pedro perdió en alguna inundación, se concluyó que la necesidad principal de los vecinos era la vivienda.

“el relevamiento de las mujeres fue brillante. Yo lo perdí, tenés que verlo era bárbaro, era con faltas de ortografía, con números, muchos números... “está dijo...” decía “esta” (se ríe) (...) Teníamos un diseño que sacamos de trabajo social, teníamos que censar a todas las familias, como está compuesto el cuadro familiar, cuantos chicos, como está construida la casilla, todos los detalles... cual es el componente familiar y el origen de donde viene porque ahí no hay rosarinos. Los rosarinos son los que se componían de esa población que llegó de afuera.”

Entrevista con Pedro, (30/08/2016)

El trabajo barrial fue un proceso muy lento que duró hasta la inauguración de la cooperativa en 1989. Después del relevamiento, y aprovechando los contactos de Pedro, los vecinos se

vincularon con “Hábitat Popular”. Al participar de múltiples reuniones, ver otras experiencias y formar parte de este movimiento social, los vecinos volvían al barrio y organizaban una serie de actividades para mantener vivo el entusiasmo y empezar a trabajar en el proyecto de cooperativa. Para ello, el primer paso era conseguir el acceso a la tierra. Pedro me cuenta que: “A nosotros Hábitat nos decía: los lugares donde se van a asentar, los compañeros que se van a asentar, asíéntense definiendo el terreno, ya que dé una imagen de lote...” (Entrevista con Pedro, 30/08/2016). Asimismo, en las proximidades del Mangrullo se había formado un gran basural que actualmente no existe, los vecinos aprovechaban materiales de construcción y escombros que habían tirado allí para mejorar las viviendas de las villas. Estas acciones, según Pedro y los consejos de la organización *Hábitat Popular*, evidenciaban la actitud trabajadora de la gente para mejorar el barrio. Aunque, no resultaba fácil organizar y gestionar estas intervenciones, la idea de acondicionar sus viviendas a través del trabajo manual generaba una conciencia colectiva en los vecinos que eran la base para formar la cooperativa basada en “el esfuerzo propio y la ayuda mutua”.

Este tipo de actividades evidenció las posibilidades de organizar la cooperativa de vivienda y les permitió obtener financiamiento de una ONG internacional para constituir viviendas. Luego de la visita de un grupo de sacerdotes al barrio, su ONG MISERIOR de la Iglesia Católica Alemana otorgó un crédito. Las ONGs son una red comunitaria autogestiva dedicada a implementar programas asistenciales, sin fines de lucro. En el contexto neoliberal, estas organizaciones eximen al Estado de sus antiguas funciones sociales por su capacidad de producir recursos físicos, económicos y organizacionales. Además, la presencia de ONG en la periferia se corresponde con una ramificación de la Iglesia Católica con nuevas funciones en el interior de estos espacios (Cravino y Neufeld, 2007).

El contacto con la ONG se había logrado con la ayuda del movimiento “Hábitat Popular” y la mediación de la iglesia local. En distintos pasajes de las entrevistas, los actores aluden a la dimensión internacional del movimiento “Hábitat Popular”<sup>13</sup>. Por ello, se sospecha que una parte de sus ideas se alineaban con las del movimiento habitacional internacional UNO-HABITAT, originado en la Conferencia de Naciones Unidas en Asentamientos Humanos (Vancouver, 1976). En esa reunión se reconoció a los pobladores como protagonistas del

---

<sup>13</sup> La cooperativa se integró, durante los noventa, a una federación de cooperativas que se llamaba FARO que funcionó hasta 1998.

proceso urbano y al método auto-constructivo como una alternativa viable para canalizar el acceso a la vivienda. A grandes rasgos, esos encuentros se caracterizan por la conexión de problemas globales con situaciones locales. Igualmente, estas definiciones necesitan ser (re)pensadas, ya que, las banderas que levantaban -y levantan- se han materializado en instituciones u organismos internaciones con influencia planetaria. Es necesario (re)pensar la vinculación entre sus programas, las políticas latinoamericanas y argentinas calibrando redes, vínculos, recursos y apropiaciones.

Como explicamos en el capítulo anterior, una vez obtenido el crédito internacional la cooperativa no pudo empezar a funcionar por el problema con la titularidad de los terrenos. Ante esta situación se produjo mucho desaliento entre los vecinos, porque los curas de la ONG habían visitado el barrio, el contacto con la Municipalidad empezaba a fluir a través de la Secretaría de Acción Cooperativa y Desarrollo Social, pero no se podía empezar a construir las viviendas. En efecto, la Municipalidad brindó al grupo de vecinos el asesoramiento para conformar la cooperativa a través de sus secretarías, pero se derogó la titularidad de las tierras del asentamiento. En el marco del Plan Lote (Provincial), por tratarse de una zona inundable, se rechazó su posible regularización (Ordenanza Municipal N° 4557). Como explica Pedro, “nosotros hicimos la huerta, arrancamos con la huerta para esperar que la cooperativa esté presente... ¿Qué iba a hacer la cooperativa mientras tanto? Para que la gente no se desaliente” (Entrevista con Pedro, 9/11/2016).

Así, el proyecto de la huerta acompañó todo el proceso de la autoconstrucción, y dio origen al programa de huertas urbanas que aún existe en la ciudad. Como la cooperativa, también era de consumo, la población se entusiasmó en cultivar su propia comida, dado los problemas sociales y económicos que sufría esta población<sup>14</sup>. Las huertas eran familiares y se hacían en el patio de las casas del Mangrullo, porque los terrenos eran más extensos. Posteriormente, la Municipalidad les brindó un terreno, arriba, en las proximidades del Acceso Sur conocido como el Chalet, donde la huerta municipal funciona hasta la actualidad. Según el relato de Sandra, una vecina del Mangrullo y antigua pescadora, “...aprovechábamos la cerca que teníamos para cuidar el rancho para que no se metan animales. Porque conseguir alambre era

---

<sup>14</sup>A fines de los ochenta, el proyecto de la huerta recibió las semillas para el cultivo de las huertas de la organización local que representaba en la ciudad a la Comisión Católica de Lucha Contra el Hambre y las Naciones Unidas” (FAO, Naciones Unidas).

muy caro. Y como, habíamos ordenado los lotes para que no nos saquen, los terrenos tenían fondito, no era así deforme como las villas, la primera villa eran todo así apilados” (Entrevista con Sandra, 11/05/2017). El proyecto de las huertas familiares funcionó por varios años en el Mangrullo. Aunque para Pedro su desarticulación estuvo relacionada, por un lado, con el crecimiento poblacional de la villa durante los años 1990, donde se fueron ocupando con viviendas esos espacios vacíos. Y, por otro, en 1996 según el recuerdo de Pedro, cuando parte de los vecinos volvieron a ser desalojados porque los terrenos se inundaron sucesivamente entre 1992 y 1994. El Municipio le entregó a cada familia con la vivienda inundada una casa en las inmediaciones del barrio FONAVI de Avenida Rouillón y Avenida Seguí, en la zona oeste de la ciudad. Sin embargo, tanto Sandra como Pedro, me explicaron que, cuando el agua bajó, se volvieron a instalar en el Mangrullo, ya que su principal medio de subsistencia era la pesca.

En paralelo a estas actividades, desde el retorno democrático, Mario militaba en el Barrio con su partido, una parcialidad de la izquierda nacional.

“En la villa camino al Mangrullo, había una casa donde con otros militantes del partido, habíamos organizado un dispensario. El mismo dejó de funcionar cuando el vecino que prestó el terreno se apropió del edificio construido. Pero bueno, cuando nos ocurrió eso, vimos que, del otro lado, en Saladillo se habían comenzado a organizar y lo conocimos a Pedro”

Entrevista con Mario 6/08/2015

Con relación a este contacto, Pedro me explica:

“Porque Mario comenzó, tenía un trabajo barrial del partido muy interesante. Viste como es que les gustaba hacer toda esa iniciativa y él apoyó la formación de la cooperativa y yo siempre me vinculé con ellos porque viste el peronismo donde yo milité, cayó en desgracia, el menemismo... entonces, yo me junté con ellos y he visto que podíamos hacer algunas acciones en conjunto”.

Entrevista con Pedro 9/11/2016

Mario actuaba como un mediador con otras instituciones. “Él nos acompaña desde siempre” me dijo Irene, una vez. A través de él, la ayuda que brindó el partido de izquierda fue clave para la conformación de la cooperativa. Cuando la cooperativa se organizó, en el local de calle Lamadrid, donde ahora está la cooperativa de pesca, un galpón de depósito de vino, entre las actividades que realizaban allí los compañeros militantes de Mario, se organizó una difusora barrial. Aunque era antigua tenía alcance a todo el barrio, y se comenzaron a

organizar programas como de radio con la participación de los jóvenes del barrio, pasaban música, me cuenta Irene (Entrevista con Irene 15/12/2015).

Este primer local de la cooperativa, un galpón ya no existe, era donde Mario realizaba las reuniones de su partido. Según las entrevistas, a pesar de esto, la cooperativa era una institución políticamente neutra, y recibía todo tipo de ayuda sin ninguna distinción religiosa o política. Por ello, en ese espacio se comenzaron a realizar y organizar las reuniones para tratar el tema de las viviendas y la cooperativa. Un hecho simbólico para el barrio fue la jornada de construcción del puente peatonal sobre la vieja vía del tren. Ese día confluyeron en una actividad concreta los vecinos de Saladillo, los vecinos del Mangrullo que participaban de la huerta y los militantes del partido de Mario. Como explicamos más arriba, las vías eran un peligro, varias personas habían muerto a lo largo de los años intentando cruzarlas. Así, la resolución colectiva de este problema con la ayuda masiva de los pobladores evidenció para sus dirigentes que había un potencial allí.

“La construcción de la carpeta de cemento sobre el viejo puente ferroviario (ahora peatonal) que atraviesa el ex-brazo norte del Arroyo (...). Dicho puente cobró con anterioridad varias vidas humanas por su peligrosidad

Panfleto publicitario de la cooperativa, 91993).

“En el recorrido por el Barrio, nos encontramos con Manolo. Habla con Mario, lo saluda afectuosamente, le pregunta que hace por el barrio y le cuenta de su afección en los pulmones. Sus ojos vivaces, se achinan cada vez que tose, mientras en su mano izquierda sostiene un cigarrillo. Le cuenta a Mario que estuvo internado... Manolo era tapicero, volvió a vivir a la villa porque sus hijos se quedaron con la casa construida por la cooperativa. Él formó parte de la comisión, me cuenta Mario y menciona que lo ayudó en una de las primeras intervenciones que hizo en el barrio. Según Mario había un caño maestro del agua que perdía e inundaba la villa vieja. Entonces, con Manolo lo arreglaron...”

Entrada del Diario de campo 916/11/2015).

A fines de febrero de 1989, los vecinos reunidos en asamblea eligieron a Juan como su presidente, a Pedro como vicepresidente y a Mario como tesorero, que, junto a otros socios como Dominga y Manolo, integraron la comisión de autoridades de la cooperativa (Estatuto de la Cooperativa, 23/02/1989). Desde que habían empezado a gestionar la personería de la cooperativa en 1988, la misma contaba 76 socios<sup>15</sup> para ese momento. Así, esta institución

<sup>15</sup> Según el registro de socios que actualizamos en dos recorridos por el barrio (11/10/2016 y 25/11/2016), la cooperativa para 1994 llegó a contar con 150 socios (Libro de Registro de Socios).

se constituyó como un nuevo actor social con legitimidad para defender su reclamo por tierra y vivienda.

A través de este recorrido por las diferentes acciones que realizaron los vecinos del barrio con el objetivo de lograr la constitución de la cooperativa, se observa cómo la acción colectiva implica diversos procesos sociales, actores y formas de acción para conformarse (Merklen, 1997). Como en el caso abordado, los actores no reproducen las estructuras sociales establecidas, sino que se instituyen en un colectivo, en nombre de un grupo o se filian a un barrio. En su interacción, como en las acciones de los vecinos de Saladillo y el Mangrullo, el colectivo acuerda los términos cognitivos, afectivos y relacionales, según el campo de posibilidades y oportunidades que se les presenta. Sus performances constituyen un repertorio flexible, negociado e innovador que se adapta a las condiciones de tiempo y espacio (Tilly, 2000). En esa interacción, el colectivo crece y se consolida, y en el caso trabajado, constituyó la Cooperativa de vivienda, consumo y crédito Saladillo Sur.

Asimismo, en las circunstancias de la erradicación, las familias que decidieron trasladarse al margen del arroyo o volver a vivir en el barrio, luego de ser trasladados, ensayaron algún tipo de organización. Estas acciones colectivas muy incipientes, y sus circunstancias, sin dudas aportaron mucho al colectivo, Sin embargo, sólo se perciben sumándolas a las acciones barriales y el trabajo cotidiano y colectivo que crearon el contexto de oportunidades políticas sostenidas por algún tiempo (Tilly, 2000; Tarrow, 2001) para lograr organizar la cooperativa. Entonces, podríamos considerar todas estas instancias como un “repertorio de acciones colectivas” (Merklen, 2005), donde la resistencia a la erradicación se combinó con el trabajo barrial y cooperativo, dando las bases a la futura asociación. A pesar de esto, en 1989, el otorgamiento del subsidio de la ONG, continuaba paralizado, aun con la cooperativa organizada. Por ello, se considera que sólo después de los saqueos, se identifica un “repertorio de acciones colectivas” entre la resistencia y la permanencia en el espacio de los vecinos para construir sus viviendas y su lugar en la ciudad. La eclosión de los saqueos, y la participación de los socios de la cooperativa en ellos, visibiliza la segregación y el abandono estatal que venía sufriendo toda la población, aun cuando se encontraban organizados.



**Figura N° 23 Paseo Peatonal sobre el Brazo Seco del Arroyo Saladillo (Elaboración Propia, 25/02/2016).**

### *7. 2.3 Los saqueos y las luchas por el hábitat en Saladillo*

A partir del 24 de mayo de 1989, Córdoba, y luego Rosario, se transformaron en los focos de asaltos a pequeños y medianos comercios por los habitantes de los barrios periféricos en busca de alimentos. En los días subsiguientes, el Gran Buenos Aires, y en menor medida, Mendoza, Tucumán y la Capital Federal, se incorporaron al mapa de los disturbios. La presencia de mujeres y niños extrayendo de las góndolas leche, arroz, azúcar, harina y otras mercaderías de primera necesidad, provocó la legitimación de una acción colectiva que, rápidamente, adquirió consenso masivo (*La Capital*, 28/05/1989). La consigna “tenemos hambre” unificó la complejidad de una insurrección que develaba las nuevas inequidades

materiales y simbólicas de sus protagonistas (Arias y Rodríguez, 1999). Antes que, un movimiento general se percibió como una protesta generalizadora (Di Meglio y Sernilkov, 2017). Una revuelta de los sectores más pobres de la sociedad que no poseían los ingresos suficientes para satisfacer sus necesidades mínimas por la escalada hiperinflacionaria y la prolongada crisis económica.

En Rosario, las primeras incursiones resultaron parciales y se distribuyeron por toda la ciudad. Pero, la noche del 28 de mayo, se generalizaron los saqueos en la zona sur, donde se ubicaban la mayoría de los supermercados. Con el título “Una noche inquietante”, una nota del Diario *La Capital* registraba una cartografía de los 22 locales que se habían saqueado desde las 19hs del día previo en esa área (*La Capital*, 29/05/1989). Los dibujos de los alumnos de tercer grado de la historiadora Gabriela Dalla-Corte Caballero, maestra de una escuela del área sur-central en ese momento, retrataban las peculiaridades edilicias de los supermercados “Reina Elena”, “Supercoop” y “Bitali” que describía la crónica periodística. Bajo la consigna “Sucedió en mi barrio”, la docente había solicitado a las niñas y los niños que dibujarán lo ocurrido en las jornadas previas. Preocupada por el hermetismo acerca de los saqueos que percibió en su primera clase, se valió de esta herramienta pedagógica para registrar el sentido otorgado desde la mirada infantil a los sucesos (Dalla-Corte Caballero, 2014). Asimismo, las referencias geográficas de la noticia mostraban una serie de comercios cercanos al barrio donde se encontraba villa Saladillo Sur, en el área sudeste de la ciudad. Irene me narró los saqueos como un acontecimiento de alteración en la vida cotidiana, destacando la voracidad de sus vecinos para tomar la mercadería de los comercios cercanos. El barrio donde se encontraba la villa no poseía grandes supermercados. Por ello, los pequeños y medianos comercios sobre Avenida Nuestra Señora del Rosario resultaron el blanco del asalto.

“Era de tardecita, todo por Lamadrid, los veíamos bajar con los changos llenos de cosas. Yo estaba con mis nenas que eran chiquitas en la vereda. Iban y venían, acarreado alimentos, leche, harina... y carne (...) Nosotros no saqueamos.”

Entrevista con Irene, 15/12/2015

El sur se transformó en el epicentro del estallido social cuando se propagó la ola de violencia urbana. El entonces presidente, Raúl Alfonsín, declaró el estado de sitio, el día 29 de mayo. La medida intentaba detener a los manifestantes que desbordaron a las fuerzas policiales. La

ciudad se militarizó por tierra y por aire, también, se controló la información que brindaban los medios de comunicación. La mayor parte de los destrozos se ejercieron contra la propiedad y no contra las personas. Como modalidades del asalto, las mujeres entraban primero para evitar la represión, y luego llegaban los hombres. Los grupos de asaltantes eran variados (1 a 1000). Se saqueaba a pie, aunque se registraban algunos vehículos. Algunos comerciantes intentaron repartos de mercaderías para detener la embestida sobre los locales, pero el efecto resultó dispar y remitió a situaciones muy particulares.

Los comercios asaltados ascendían a unos 100 y se registraron 3 víctimas fatales, y más 60 heridos (*La Capital*, 30/05/1989). Ante la llegada de gendarmería el día 30 de mayo, se multiplicaron las críticas acerca de la ineficiencia de las autoridades locales. El justificativo esgrimido por la policía era su incapacidad para enfrentar los hechos. No contaban con los efectivos y los recursos necesarios para cubrir la espacialidad dispersa y, a veces, aleatoria de los saqueos. Sumado a que, los principales asaltantes eran madres con sus hijos (Águila y Viano, 2006). Para los vecinos, las fuerzas del orden no garantizaban la seguridad necesaria, obligándolos a armarse para custodiar cuadras y negocios. La propagación de rumores acerca de posibles enfrentamientos en los barrios, recluyó a los habitantes de las zonas humildes en sus casas. La primera plana de *La Capital* ilustraba esta percepción con fotos de las calles vacías (*La Capital*, 31/05/1989). El pánico se apoderó de la ciudad que esperaba una batalla de pobres contra pobres. Según Di Meglio y Serulnicov (2017), los servicios de inteligencia vinculados a las fuerzas de seguridad utilizaron los falsos rumores para frenar la ola de saqueos que terminó por concluirlos.

Las lecturas posteriores acerca de por qué se originaron los saqueos han profundizado en las argumentaciones que responsabilizaban a diversas facciones opositoras al gobierno nacional. Estas hipótesis se difundieron en los medios de comunicación desde el estallido social. Según algunas posiciones, la inacción de la policía en el inicio de los disturbios respondió a la influencia del movimiento “Carapintada” de un sector del ejército (Aguirre, 1999; Serulnicov, 2017). Así como, los vecinos de los barrios rosarinos hablaban de rumores confusos y denunciaban agitadores entre los militantes del Partido Obrero, el Partido Comunista y Movimiento al Socialismo (*La Capital*, 04/06/1989). También, se rememoró el Rosariazo cuando el gobernador de la provincia, desmintiendo la participación de agitadores peronistas, responsabilizó a “técnicos subversivos” y “grupos marginales de la política de

izquierda” de los acontecimientos. Las acusaciones hacia los militantes de izquierda nunca se comprobaron (Aguirre, 1999; Auyero, 2007). Desde la intendencia rosarina, se ratificaba que los disturbios habían sido “un poco orquestados por agitadores” (*La Capital*, 31/05/1992). Según esta versión, además, la pasividad de la policía y el gobierno provincial de filiación justicialista respondió a una estrategia para empujar la retirada del presidente, Alfonsín, y precipitar la asunción del candidato justicialista, Carlos Menem, ganador de los comicios del 14 de mayo de 1989.

A pesar de las teorías conspirativas, los saqueos de 1989 parecen no haber contado con las redes de organizaciones de base ni con los partidos políticos instalados en los barrios que acompañarían la efervescencia social, doce años después, cuando se repitieron algunos episodios en 2001 (Auyero, 2007). Su articulación, aunque no fue espontánea, respondió más a redes interpersonales y de vecindad que a algún tipo de encuadramiento político (Serulnicov, 2017). No obstante, en Villa Saladillo Sur, los vecinos mencionaron la presencia de militantes peronistas en el momento del estallido. Entre los entrevistados, los saqueos no eran un tema para recordar, sólo hablaron de ellos cuando se los pregunté directamente. Los testigos niegan su participación en los disturbios, pero en general se trata de los miembros principales de la comisión de la cooperativa. Irene me comentó la angustia que sintió durante los saqueos. Un poco por el miedo a la violencia, otro poco, porque su marido se sentía muy mal al ver a los socios de la cooperativa, los habitantes de la villa, participando de los asaltos. Ella y Juan no saquearon (Entrevista con Irene, 15/12/2015).

En el corto plazo, los saqueos (re)configuraron la organización estatal a nivel nacional. El resultado evidente fue el achicamiento del Estado que ejecutó el nuevo presidente. Esta transformación se justificó como el modo de resolver la profunda crisis económica que atravesaba el país, producida por la hiperinflación. En la nueva organización estatal, los barrios adquirieron un nuevo lugar en las ciudades. Esto simbolizó un renacimiento para las instituciones barriales y los movimientos sociales (Cravino y Neufeld, 2007). Los disturbios habían manifestado lo que los pobres podían hacer cuando no se atendían sus necesidades. Todas las miradas se centraron en qué ocurría con los barrios periféricos y las villas miserias. Los reclamos por el hambre dejaron entrever las condiciones indignas en las cuales vivían los sectores más vulnerables de la sociedad. Estos son algunos de los motivos que Pedro menciona para hablar del estallido, mientras vivía en el Mangrullo:

“El trabajo era una malaria, porque ellos vieron la necesidad. Nosotros ya estábamos organizados en los saqueos (la cooperativa). Tal es así que no sabíamos qué hacer con los saqueos porque los miembros de la cooperativa, todos los miembros también saquearon. Nosotros nos quedamos muy preocupados. Era una preocupación real.”

Entrevista con Pedro, (9/11/2016)

El contacto de los pobladores de Villa Saladillo Sur y el Mangrullo con la Municipalidad, mediado por la cooperativa de vivienda, se habilitó con el estallido social. Los aprendizajes, las rutinas y las oportunidades políticas cobraron un nuevo sentido, luego de la experiencia adquirida en los saqueos. La acción colectiva que se expresó en el asalto se tradujo como una conquista colectiva, materializada en la ayuda asistencial del Estado. Desde el local cooperativo se distribuyeron las cajas con alimentos otorgadas por el gobierno nacional y provincial. Sin embargo, ningún proceso de movilización comienza en el vacío (Giurleo, 2008) y el Estado necesita de esas organizaciones para canalizar sus recursos en el territorio. Los recursos estatales se canalizaron a través de la cooperativa porque ésta existía previamente como institución barrial. Además, se recibió de la Municipalidad partidas de mercadería para las tres ollas populares que los vecinos organizaron en el barrio. Y luego, se regularizaron asignaciones mensuales de alimentos para un comedor precario que funcionaba allí. A diferencia de ocasiones anteriores donde la institución solicitó ayuda al municipio, el reclamo inminente del hambre propició respuestas inmediatas y materiales.

“Después de esos días terribles, con Juan, mi marido, organizamos las ollas populares que después fue el comedor comunitario. La gente no tenía para comer. Nosotros con los vecinos empezamos pidiendo mercadería en los negocios, los almacenes de la avenida. Acá había muchos frigoríficos, les pedimos carne, y también había.... Como se dice... una fábrica de fiambres... ellos, también, nos dieron cosas...”

Entrevista a Irene, (15/12/2015).

Esta nueva actitud del Municipio produjo un cambio profundo en la relación de estos sectores populares con el Estado. Esto, rápidamente, se tradujo en la autorización, en 1990, para comenzar a construir las viviendas de la cooperativa, ya que el Estado Nacional comenzaría un plan de redistribución de tierra fiscal en desuso que se convertiría en el Plan Arraigo. A pesar de esta atención a este espacio periférico por el Estado, el proceso de espacialización de Saladillo Sur y el Mangrullo se articula entre las resistencias, las luchas y las negociaciones de sus pobladores. Desde la dictadura hasta los saqueos, las diversas acciones

colectivas y cotidianas condicionaron la constitución de ese espacio periférico con prácticas y características propias de su resistencia. La periferia o barrio popular participa de la cohesión social y se configura como el punto de apoyo de la acción colectiva de los sectores populares. Su correlato espacial la configura y, a la vez, es configurado por las prácticas sociales de sus habitantes.

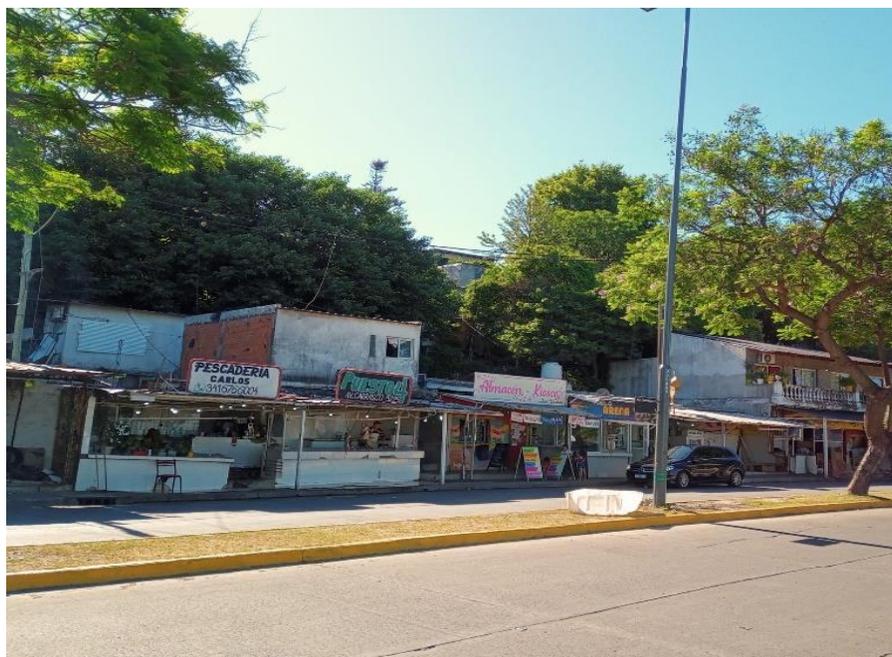
Para Villa Saladillo Sur y el Mangrullo esa producción espacial no sería la misma sin la “experiencia común” de haber resistido a la erradicación. Ni sin este conjunto de acciones colectivas que propició la decisión de los vecinos de que “ese era su lugar en la ciudad”, tejiendo un “repertorio de acciones colectivas” que apuntalaron la creación de la cooperativa. En este sentido, aunque los saqueos aparecen como un hecho extraordinario, no fueron el puntapié para organizarse y resistir. La agrupación colectiva ya existía con un reclamo más antiguo, cuyos objetivos fueron cambiando, pero que implicó la obtención de un lugar para ellos en la ciudad. Por ello, los miembros de la cooperativa utilizaron este nuevo rol asistencial que les asignó la municipalidad para generar un canal de diálogo que incorporara las demandas propias de la institución. Su principal reclamo era la obtención de la propiedad colectiva de las tierras fiscales donde se construirían sus viviendas, o el derecho a la ciudad. Como se explicó en el capítulo anterior, la década de 1990, la Cooperativa Saladillo Sur construyó primero 14 viviendas a través de un crédito de una ONG internacional, y para 2001 se concluyeron las restantes 51 viviendas, con ayuda de planes nacionales y provinciales. Como afirman los miembros de su comisión directiva, la Cooperativa cumplió con su principal objetivo de autoconstruir viviendas para sus socios. Sin embargo, el proceso de autoconstrucción y ayuda mutua que desarrolló la asociación barrial, detallado en el capítulo anterior, se resignifica al ensamblarlo a las múltiples acciones colectivas que realizaron los habitantes de Saladillo Sur y el Mangrullo para conservar su lugar en la ciudad.

En este sentido, la experiencia de la población de la villa de pescadores y su cooperativa de pesca tendría un derrotero similar, aun con las particularidades del caso. Estos sectores populares de las villas de la ribera han performado un conjunto de acciones para resistir el traslado a otro lugar de ciudad, pero su agencia social y urbana sólo parece consolidarse y estar justificada en la formación de cooperativas y asociaciones. Es decir, no subrayar e indagar en la larga temporalidad de sus luchas por el espacio urbano, sólo nos circunscribe a observar cómo la agencia estatal justifica a estas organizaciones barriales otorgándoles una

funcionalidad social y urbana dentro de su propia lógica de gobierno. Mientras que, estas poblaciones atravesaron por múltiples instancias de resistencia y negociación que reconfiguraron su experiencia cotidiana de vivir en el borde urbano, su “habitar”, mucho antes de convertirse en un interlocutor del estado. Los pobladores atravesaron un proceso de significación, uso y apropiación de ese espacio como “su lugar en la ciudad”. Estas prácticas sociales y urbanas de los pobladores de las villas de la ribera configuraron un proceso de espacialización, la producción de un espacio, que se ha tratado de delinear en estas páginas.

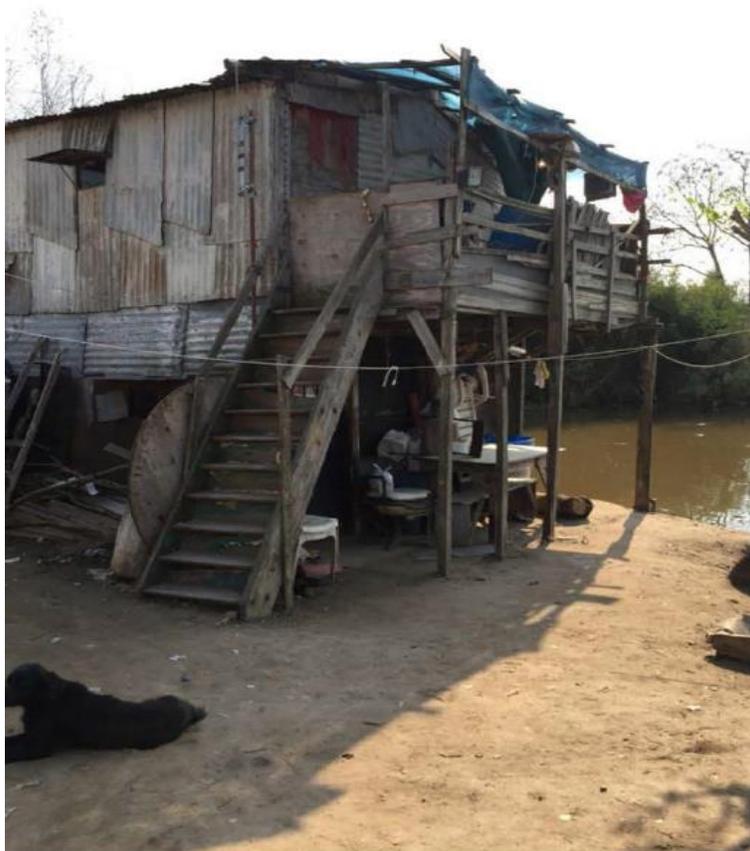


**Figura N° 24** Bingo organizado para recaudar fondos (Fotos Cooperativa Saladillo Sur, 2016).



**Figura N ° 25 y 26. (Arriba) Viviendas de la villa de Pescadores (Elaboración Propia, septiembre 2019). (Abajo) Viviendas Autoconstruidas en Saladillo Sur (Elaboración Propia, marzo, 2016).**





**Figura N° 26(Abajo) Vivienda Mangrullo (Elaboración propia, 2017).**

## CAPITULO VIII

### **Conclusiones: Entre las erradicaciones y el derecho a la costanera de la ciudad, las villas de la ribera rosarina**

La presente tesis analizó la producción espacial de la ribera de la ciudad de Rosario. Para ello, se analizó el proceso de espacialización en el que las villas asentadas sobre el río Paraná fueron erradicadas del mencionado espacio, durante la última dictadura cívico-militar, y en su lugar se (re)funcionalizó la costanera, acondicionándola para sus primeros nuevos usos inmobiliario, paisajísticos y productivos, entre 1976 y 1992. A partir de este objeto de estudio, la propuesta teórico-metodológica se centró en la perspectiva de indagación de la geografía urbana crítica que se combinó con un aporte interdisciplinar de los estudios urbanos, la historia urbana, la sociología y la antropología, precisados en los Capítulos II y III. En esa línea, ha sido de interés para esta tesis resignificar las condiciones materiales y simbólicas de las *urbanizaciones informales latinoamericanas*, a través de un cuestionamiento a los planteos de los estudios urbanos de los años sesenta y setenta. Sin embargo, la mirada conjunta de estos trabajos ha subrayado la condición regional de las periferias y las villas –o cualquiera de sus acepciones latinoamericanas– que puede ser repensada en el nuevo contexto neoliberal que atraviesan sus urbes. Por ello, la propuesta de este concepto consiste en identificar aquellos espacios urbanos, junto con sus elementos comunes a otras urbes de la región, producidos por las resistencias, las negociaciones y las luchas de los sectores populares en las que se consolida su lugar en la ciudad y se construye una legitimidad espacial y urbana en la experiencia de habitarlos. La concepción de estas *urbanizaciones informales latinoamericanas* requiere una revisión, ya que se encuentra determinada por las condiciones de informalidad (urbana, económica, legal y jurídica) que les ofrece el propio neoliberalismo, y la producción de espacio urbano que continúa localizándolas e identificándolas como la periferia degradada de sus ciudades.

Con este marco, la (re)funcionalización de la costanera de Rosario y el desplazamiento de sus villas de la ribera del río Paraná se ensambla a una concepción funcionalista y totalizadora de la planificación de la ciudad que había comenzado durante los sesenta. Asimismo, las ideas de los planes desarrollistas de modernización y el diagnóstico social, demográfico y urbano de las *villas miseria*, junto a la proyección de viviendas sociales como una solución

posible a esa condición habitacional precaria, siguieron la difusión del modelo de planificación concebido para la *ciudad latinoamericana*. Sin embargo, la irrupción abrupta de la dictadura militar y sus políticas, con profundas intervenciones sobre la trama urbana de la ciudad, colaboraron con la expulsión y el desplazamiento de esta población del espacio costero. La violencia desplegada sobre estas comunidades y estos espacios, junto a las grandes obras de infraestructura que el gobierno municipal de la última dictadura militar materializó, condicionaron los usos de ese sector ribereño de la trama urbana. Contemplando este proceso, la mercantilización del espacio urbano de la costanera rosarina, a partir de los años noventa, no respondería solamente a las lógicas neoliberales de valorización capitalista del espacio urbano a nivel mundial. En su lugar, se combinaría con otras lógicas propias del proceso local de formación urbana que respondieron a distintas concepciones de la planificación de la urbe. Es decir, se hallaron determinadas por los ideales de la planificación desarrollista y por algunas políticas urbanas de la última dictadura militar. Al mismo tiempo, su rumbo fue matizado, modificado y complejizado durante las décadas democráticas aunque parte de sus condiciones de posibilidad habían sido abonadas en los períodos precedentes.

La materialización de las obras de infraestructura vial para consolidar la costanera de la ciudad por el gobierno militar repercutió en el despliegue de diferentes dispositivos de control y disciplinamiento, dirigidos a las urbanizaciones informales y que desplegaron su máxima escalada de violencia e intervención sobre esa población y esos espacios. Por ello, las tácticas de resistencia de los residentes de las villas afincadas en la ribera a estas políticas territoriales autoritarias generaron una experiencia traumática y de desarraigo de ese espacio urbano. Pero, a la vez, esas mismas experiencias se transformaron en potenciadoras de su trayectoria de lucha por el hábitat y por la defensa de su lugar en la ribera de la ciudad, entre los años ochenta y noventa. Ante este planteo general del proceso de producción del espacio ribereño y del lugar de las villas en él, es necesario desplegar los nudos centrales de cada problemática y sus conclusiones parciales que han sido abordadas por esta tesis, a partir de los cuatro capítulos que componen el desarrollo.

En el Capítulo IV, *Planes, planificación y políticas urbanas. La ribera rosarina como espacio urbano intervenido*, se analizaron los planes desarrollistas, la memoria del *Plan Regulador* (1968) y la serie *Documentos de Trabajo de Prefectura del Gran Rosario* (1969-1972), para identificar sus influencias en los posteriores procesos de transformación de la

ciudad. Asimismo, se recuperó el *Plan Básico de Acción Pública para Rosario* (PLANA). Este documento constituye un balance de las principales transformaciones e intervenciones ejecutadas por la intendencia de Capitán Augusto Félix Cristiani, donde se detallan la proyección y ejecución de obras viales, entre otras acciones administrativas, de las políticas urbanas desarrolladas por la dictadura. A lo largo del capítulo, se detallan los múltiples puntos de encuentro e influencias entre la planificación desarrollista y las políticas urbanas de la dictadura a la hora de pensar e intervenir sobre la ciudad. A pesar de ciertas particularidades, el proyecto paisajístico y turístico de la ribera, previamente presentado por los expertos de la PGR, se sostuvo durante toda esta coyuntura.

Asimismo, las concepciones de ciudad y de región económica que se proyectaron en esos planes urbanos desarrollistas, se rescataron para contrastarlas con las posteriores intervenciones urbanas del gobierno de la dictadura. En este sentido, se indagaron las propuestas urbanas descriptas por el Plan Regulador Rosario 1967 para el (re)ordenamiento de la ribera y sus pequeños avances sobre el terreno. En ese proceso, la mirada planificadora identificó, además, el extenso cordón de “villas de emergencia” sobre la costanera sureste y se establecieron sobre ellas acciones concretas y específicas. Dentro de esa evaluación, se instituyó que el “cordón de villas miserias sureste”, el mismo espacio donde fueron trasladadas las instalaciones del Nuevo Puerto Rosario y construida la obra vial Acceso Sur al Puerto, era el espacio de mayor concentración y densidad de población villera de la ciudad. Más allá de esto, también se comprobó que los habitantes de las urbanizaciones informales habían aumentado en toda la ciudad, aunque para los expertos sólo sobre la costanera generaban problemas urbanos serios, como en la ribera norte, donde había muy poca presencia de población villera. A pesar de que los mencionados documentos de la PGR no atribuyen a las villas mayor relevancia, demuestran el gran problema urbano y social que los planificadores identificaban en el hecho de su existencia y emplazamiento.

Ante los mencionados antecedentes de la planificación desarrollista, las políticas urbanas de la última dictadura cívico-militar se concatenaron, de modo quirúrgico y selectivo, a ellas, y parecen manifestar una línea de continuidad con ciertas concepciones de la intervención del espacio urbano de la ciudad, principalmente, durante la administración del intendente Ex Capitán de Marina Augusto F. Cristiani (1976-1980). En este sentido, al aproximarse el evento internacional de la Copa Mundial '78, donde el Estadio del Club Rosario Central era

una de sus subseces, se identifica un creciente protagonismo de las intervenciones urbanas y la aparición del PLANA (1978), Plan de Acción Básico, donde el Municipio presenta sus principales obras para la ciudad y la organización de la agencia de todas sus dependencias. La redacción de esta especie de plan urbano dictatorial coincidió con la creación de la Secretaría de Planeamiento, en junio de 1978.

Este nuevo organigrama municipal, guiado por la Secretaría de Planeamiento, vehiculizó la construcción de dos obras centrales para la transformación vial de la ciudad, el Acceso Norte-Paseo Ribereño y el Acceso Sur al Puerto, ambas sobre la ribera, en los años posteriores al Mundial '78. La ejecución de estas obras viales implicó relocalizar población villera que la dictadura en su mayoría erradicó, sin recibir mayores cuestionamientos. En esa línea, el PLANA 1980 (renombrado Plan Básico de Acción Pública para Rosario) presenta en una especie de balance de la intendencia de Cristiani y sus ideas y objetivos cumplidos en las diferentes intervenciones sobre la ciudad, donde se destacan las obras viales como grandes obras de infraestructura. Debido a la ausencia de planes urbanos que caracterizó a la dictadura, el PLANA (1980) nos brinda una visión más acabada acerca de las percepciones autoritarias del gobierno municipal sobre la ciudad. Cabe destacar que, las erradicaciones de las villas de la ribera aparecen como una operación urbana más, y sólo se destaca la centralidad administrativa del SPV y el Barrio Las Flores como su lugar de destino. Mientras, históricamente, la ciudad había designado al sector sur como su principal periférica urbana, recluyendo allí todo lo indeseable, el eje de jerarquización territorial parece desplazarse hacia el oeste. No se trataba solo del Barrio Las Flores, los grandes complejos de vivienda social del FONAVI, también, comenzaban a construirse en esa zona.

Este cambio del sentido de la segregación, se encuentra ampliamente tratado en el Capítulo V, *Relevamientos, erradicaciones y planes de vivienda. Los dispositivos de control y desplazamiento para las villas miseria de la ribera*. Para abordar la dimensión urbana, social y económica del problema de las villas y los barrios de emergencia, durante las décadas sesenta y setenta, la Municipalidad se dedicó a realizar diagnósticos que guiaron sus planificadores, expertos e investigadores, amparados en las teorías desarrollistas o producto de la cooperación panamericana, acerca de cómo atender este problema urbano: erradicar las villas de emergencia y construir vivienda social. Durante la dictadura, esta combinación de acciones sufrió muchas variaciones, pero se mantendría vigente. Es decir, en su mayoría las

villas fueron erradicadas a espacios “vacíos” de la trama urbana, principalmente en la zona oeste, lo que significó un cambio considerable de su operatoria, mientras que las viviendas sociales se destinaron a usuarios que pudieran pagar las cuotas FONAVI, aun en los complejos de vivienda destinados para la población erradicada.

En esta línea, la centralidad de la Secretaría de Planificación, a partir de 1978, conecta más al gobierno municipal con los expertos urbanos y sus planes de los gobiernos locales anteriores de lo que los lineamientos del “Proceso de Reorganización Nacional” parecían orientarlos –siempre subrayando que sólo se considera esta hipótesis para las intervenciones urbanas. En ese sentido, las erradicaciones de las villas miserias no dejaron de ser una condición para la modernización urbana de Rosario. Sin embargo, las operatorias de traslado, adquirieron nuevos procedimientos y dispositivos que, en el caso de estudio, fueron determinados por los tiempos de la construcción de las obras de infraestructura vial. A estas dos obras, Acceso Sur y Norte, es necesario agregar la construcción del Centro Universitario Rosario (CUR), aunque no se trata de una temática específicamente trabajada por esta tesis. Estas tres intervenciones unidas evidencian que los principales despliegues de las obras urbanas de la dictadura se realizaron en la costanera.

Así, contemplando el imaginario planificador sobre el espacio ribereño de la ciudad, las obras urbanas de la dictadura sobre la costanera parecen propiciar la recuperación de la visual paisajística del río, esbozado en el Plan Regulador (1968) y detallado en los documentos de la PGR. Con esta intención los dispositivos de control y desplazamiento creados por el Municipio con el fin de liberar el espacio ribereño de las villas miseria se ensamblan a partir de ese fin. En este sentido, se identificaron tres dispositivos de control y desplazamiento con impacto en el espacio urbano, desplegados por el Municipio, el primero, es el relevamiento de las villas, donde se registran varias investigaciones como el Proyecto Marginalidad Social de la UNR (1969) o el relevamiento *Villas de emergencia de la ciudad de Rosario* del Centro de Estudios sobre la Población y Familia (1969), entre otros, que abordan el problema de las villas para toda la planta de la ciudad con una perspectiva interdisciplinar. En segundo lugar, la construcción de viviendas sociales para erradicados, desde que el problema de las villas ingresa en la agenda pública, a principios de los sesenta, el SPV y la DPVyU diseñan diferentes planes construcción de viviendas económicas destinados a esta población o vehiculizan los planes de vivienda creados por el gobierno nacional. Aunque su incidencia

frente al crecimiento de la población villera haya sido ínfima, y estos planes habitacionales hayan recibido múltiples críticas *a posteriori*, se detectaba la idea de una articulación entre el estudio interdisciplinar de la población villera y el diseño y la planificación de sus nuevas viviendas. En tercer lugar, los desalojos violentos de población, durante la última dictadura, se presentan como el procedimiento más eficaz para resolver el problema de las villas, junto a un ensamble de regulaciones autoritarias sobre ellas que refuerzan la idea de que la villa constituía ante todo una ocupación ilegal del espacio urbano. Estos dispositivos se superponen y conviven, aunque cada uno de ellos tiene una centralidad en un momento determinado y produce distintas transformaciones en las concepciones y la trama urbana de la ciudad.

El uso de estos dispositivos de control y desplazamiento para las erradicaciones de las villas de la ribera implicó diferentes escalas de intervención, donde el Municipio ensayó distintas estrategias para encontrar una solución a lo que entendía como un problema urbano. Es decir, los relevamientos se destinaron a la totalidad de la trama urbana y su población villera. En contraste con las soluciones habitacionales que fueron focalizadas y fragmentarias, aunque preveían una solución de continuidad que pronto evidenció sus límites. Mientras que las erradicaciones y traslados forzosos se focalizaron en las villas a eliminar, según los espacios urbanos previstos para las obras de infraestructura. La identificación de estos tres dispositivos de control y desplazamiento se condice con el imaginario modernizador de la planificación urbana de la ciudad, a lo largo de este período, donde las villas miseria de la ribera al Río Paraná, no formaban parte de la nueva centralidad proyectada para su costanera.

Sin embargo, el cambio más significativo para el fin de la dictadura es la erradicación de 10.000 personas de la ribera de la ciudad –según las declaraciones de funcionarios de la dictadura, aunque el número real de erradicados no es comprobable. En la articulación de esos dispositivos de desplazamiento y control, quizás, se halle, parte de la explicación acerca de los cambios que el espacio urbano rosarino atravesaría en el retorno democrático. Con relación a ello, en el Capítulo VI, *Verde urbano, nuevas centralidades y hábitat popular. Una experiencia autoconstructiva en Saladillo Sur*, se exploraron los cambios en las concepciones y los proyectos de la Secretaría de Planificación durante la etapa democrática, donde la costanera se proyecta como un gran cordón de espacios verdes que rescatan el valor paisajístico de la ribera, mientras la ciudad se extiende hacia su periferia oeste y sur,

evidenciando nuevos conflictos sociales y urbanos con un incremento de población en las villas y los asentamientos a partir del arribo de la economía neoliberal.

Este cambio de paradigma planificador comenzó con el *Anteproyecto del Parque España* (1980), concebido por el arquitecto catalán Oriol Bohigas y sus socios. La proyección de esta obra aparece como el primer intento de intervención y (re)funcionalización de la ribera central y sus antiguas instalaciones ferro-portuarias, durante la dictadura. En alianza con las organizaciones españolas de la ciudad, el intendente Cristiani comenzó las gestiones para realizar la obra y, a través de estos acuerdos, el arquitecto catalán visitó la ciudad en 1979. La renovación de las concepciones urbanísticas que se aplicaron al Anteproyecto, principalmente, la idea de intervenir la ciudad “por partes” y recuperar infraestructura en desuso, difundidos por la renovación del urbanismo internacional y por el movimiento de Arquitectos de la Barcelona post-franquista, no parecen alinearse con la intervención autoritaria y funcionalista del desarrollismo. Sin embargo, en esta coyuntura, convivieron y, a la vez, antecedieron los ideales de la planificación democrática.

Tras quedar superada la etapa de diseño, ya en democracia, el proyecto Parque España continuó su derrotero a cargo de un arquitecto local, abriendo el camino a la nueva etapa de planificación. Estas nuevas intervenciones para la ciudad se compilaron en el *Informe Preliminar del Plan Director 1985* y se desarrollaron en el *Plan Director 1991*. Estos proyectos urbanos incorporaron, paulatinamente, las nuevas concepciones de este urbanismo “por partes”, las cadenas de espacios verdes sobre la costanera y el registro de la informalidad urbana. Estas nuevas concepciones urbanísticas organizaron la “Recuperación del Frente Costero”. Con relación a esto, el Parque España fue inaugurado en 1992, junto a otros dos grandes espacios públicos en la zona sureste de la ciudad, la (re)inauguración de las Piletas del Saladillo y la apertura del Parque del Mercado.

La construcción de estos espacios recreativos, destinados a la población de la zona sur, se vinculaban, por un lado, a un intento del Municipio por dar respuestas a la crisis económica e inflacionaria que afectó a los sectores populares, como habían demostrado los saqueos de 1989, en esa zona de la ciudad. Pero, también, ensayaron entablar una nueva modalidad de diálogo entre el Estado y los sectores populares. Esa coyuntura de crisis, generó nuevas modalidades en la intervención urbana, empleadas por el Municipio y focalizadas en la zona sur. Entre esas prácticas, la Municipalidad actuó como mediadora y facilitadora de subsidios

y de proyectos de vivienda que se ejecutaron dentro de las nuevas políticas de hábitat, nacionales y provinciales. Estas políticas alternativas de hábitat, sumadas a los análisis de la población informal por parte del Municipio a través de especialistas, muestran un cambio de dirección en la intervención del Municipio con relación a la periferia. A pesar de que el paradigma del hábitat es incorporado desde el Estado Nacional a través de los organismos internacionales y de financiación internacional, las ideas de la integración de las villas y los asentamientos a la trama urbana se convierten en políticas municipales, sólo después de los saqueos. El hábitat popular y los espacios públicos aparecen como dos ejes articuladores durante esta etapa de transición y reestructuración del rumbo de la planificación urbana en la ciudad.

Sin embargo, la lucha de las cooperativas y del Movimiento Hábitat Popular llevaba casi una década en Rosario. Entre estas experiencias, a partir de las entrevistas y trabajo de campo a los pobladores de la villa Saladillo Sur y los miembros de la Cooperativa de Vivienda del barrio, se trabajó sobre la organización de esta cooperativa de autoconstrucción y “ayuda mutua”. Contemplando la lucha por la tierra urbana, resulta muy significativo, aun con todos los pormenores del caso trabajado, cómo la población de una villa, Bajo Saladillo, que había sido erradicada de la costanera sur por el gobierno autoritario, regresó al lugar de donde había sido expulsada para organizar una cooperativa de vivienda y, sus miembros, la población de la “vieja villa”, autoconstruyeron sus propias viviendas, conservando su lugar en la ciudad. Ante lo significativo de esta experiencia en el Capítulo VII, *Resistencias, conflictos y negociaciones. Las luchas por el derecho a habitar los bordes urbanos del río Paraná*, se reconstruyó el proceso de espacialización de las poblaciones de las villas y los asentamientos que habitaron, y continúan habitando, este borde urbano. Para ello, se enfatiza en cómo las políticas urbanas de la dictadura en la ribera de la ciudad influyeron en la transformación urbana de la costanera, modificando sus usos inmobiliarios y recreativos. Y, cómo a raíz de ese proceso, las erradicaciones de villa La Florida y el Bajo Saladillo condicionaron el desplazamiento de la población villera a otras periferias de la ciudad. Sin embargo, este proceso de espacialización se recuperó a través de la experiencia común de los pobladores de ambos espacios. Considerando que las erradicaciones han sido una experiencia común y determinante en el proceso de espacialización donde estas villas resistieron y lucharon por un lugar en la ciudad.

Con el retorno democrático, como ya se explicó más arriba, estos ideales de la erradicación se fueron desplazando hacia la integración, y aunque más tarde que temprano, la Municipalidad se sumó a ellos. Por eso, la experiencia de habitar y construir sus hogares se recupera en la experiencia de la Cooperativa de vivienda, consumo y crédito Saladillo Sur, aunque desde sus luchas, negociaciones y resistencias en democracia, más precisamente desde el proceso de organización barrial, durante los años ochenta y principios de los noventa. Más allá de la autoconstrucción de sus viviendas, el relato polifónico de cómo se organizaron y qué tácticas utilizaron los pobladores de las villas Saladillo Sur y el Mangrullo para crear esta institución y organizar el trabajo barrial y colectivo, vinculado al reclamo por tierra y vivienda, nos devuelve otra mirada acerca de los usos y apropiaciones del espacio ribereño. En el capítulo se trabajaron las nuevas definiciones de los espacios informales; se reconstruyeron las experiencias y las acciones colectivas y barriales de los habitantes de las villas Saladillo Sur y el Mangrullo; y se recuperaron los saqueos como momento visibilizador de un “repertorio de acciones colectivas barriales” que los antecedieron. Sin embargo, para cerrar esta tesis, se propone pensar las derivas y la articulación de la autogestión y el derecho a la ciudad donde los casos, trabajados en el Capítulo VII, es decir, la cooperativa de vivienda Saladillo Sur, la huerta urbana del Mangrullo y los puestos de venta de pescado de la Florida y las prácticas cotidianas y de resistencias de sus habitantes, se exploran como articuladoras de lugares para las urbanizaciones informales en la ciudad.

Desde una mirada transversal, la autoconstrucción y la transformación urbana de Villa Saladillo Sur se presenta como un proyecto exitoso. A simple vista, la construcción de viviendas convirtió una urbanización informal en un conjunto habitacional, bajo los parámetros de la vivienda digna. Sin embargo, desde una mirada cenital, la Villa Saladillo Sur es prácticamente invisible. Si bien, en 2001, la cooperativa cumplió su objetivo de construir 65 casas y destruir la antigua villa a la vera del arroyo, en los últimos años, nueva población se asentó allí. Entonces, en un terreno estrecho e irregular, condicionado por la geografía ribereña, dos manzanas de casas, un centro comunitario, la villa nueva, la villa vieja camino al Mangrullo y la Villa Saladillo Sur, reconstruida por las familias de la cooperativa que no tienen acceso a la vivienda, conviven sin ser detectadas por los automovilistas u otros ciudadanos del antiguo barrio de Saladillo. La villa quedó atrapada entre la Av. Nuestra Señora del Rosario, al oeste -una línea de casas de la grilla regular

obstaculizan su visual- y la construcción en altura de la autopista, al este. Si se toma el camino más corto desde el centro de la ciudad de Rosario por la Av. Belgrano, sólo la encontramos bajando por el “Acceso Sur”. Quizás, con una visual más privilegiada del río Paraná, la villa de pescadores de La Florida sobre la estrecha barranca, merece similares reflexiones.

Además de este aislamiento espacial, es necesario realizar un análisis crítico acerca de la transformación en la implementación de las políticas estatales de ayuda al hábitat en el neoliberalismo. Estas intervenciones, no sólo producen la focalización, sino que la ayuda estatal se direcciona a determinados barrios o asociaciones, sin que se proyecte una política municipal que combata la informalidad urbana en su conjunto. Así, con el transcurrir del tiempo, se produce una insularización de estos sujetos, ya que a los vecinos les resulta muy difícil salir del barrio, y la ausencia de políticas de intervención estatal continuas, y no focalizadas por las coyunturas de crisis, arraigan a los sujetos a un espacio determinado. Esta tendencia a la concentración geográfica de la pobreza es significativa para pensar la relación urbana entre el Mangrullo y Saladillo Sur, en la actualidad y al quedar fuera de las posibilidades de la cooperativa de construir viviendas allí. O el aislamiento y el arraigo al barrio de las piletas del Saladillo y el Parque del Mercado.

Desde la concepción neoliberal del sujeto, la cultura de la autogestión, o la idea del individuo “empresario de sí mismo”, pueden ser idealizadas y trasladarse a procesos autogestivos, como el habitacional. Principalmente, en esta máxima individualizadora de la responsabilidad de cada persona de buscar los medios para subsistir y mejorar su calidad de vida. Por ello, no se debe perder de vista el lugar del Estado en el apoyo y la promoción de las políticas de hábitat o las luchas por la tierra, el trabajo artesanal y la regularización dominial. Cuando no se conforma un movimiento social de oposición al Estado, como ocurre con las cooperativas y organizaciones que se trabajaron en esta tesis, las mismas organizaciones autogestivas resuelven problemas que corresponden al gobierno.

En este sentido, y recuperando las ideas de la Producción Social del Hábitat –que cobraron relevancia como cuerpo teórico a principios de los 2000– (Di Virgilio y Rodríguez, 2015), la acción reivindicativa de los movimientos sociales habitacionales es una herramienta central para la construcción de poder alternativo que permite pensar en un nuevo orden social. Este nuevo orden cuestiona las lógicas capitalistas y neoliberales de funcionamiento de la sociedad. Por ello, la experiencia autoconstructiva en Saladillo Sur, la huerta urbana en el

Mangrullo y la instalación de los puestos de venta de pescado en La Florida, junto a sus viviendas, son tan importantes. Aunque esta autogestión requiere preservar y consolidar su organización colectiva a lo largo del tiempo, para que no sólo se transformen en otro actor social que busca los recursos estatales como otros organismos gubernamentales. Sino que, estas asociaciones colectivas establezcan sus propias agendas y agencias de acciones a modificar en el espacio urbano de las ciudades y en el desarrollo de su experiencia habitacional allí.

Para dar cierre a esta tesis, se subrayan los dos aportes más importantes que la presente investigación considera sumar al campo de la geografía urbana crítica y los estudios urbanos de la ciudad de Rosario.

En primer lugar, se analiza el cambio de jerarquía territorial norte-sur por este-oeste en la trama urbana de la ciudad de Rosario que ocasionaron las políticas urbanas de la última dictadura cívico-militar. Aunque estas intervenciones se presentan como operaciones puntuales en el espacio urbano rosarino y, en apariencia, inconexas, la presente tesis ha desarrollado múltiples argumentos para analizar cómo la dictadura y sus ingenieros dejaron una huella material profunda en la trama de la ciudad. Estos técnicos ensamblaron los cimientos del cordón vial paralelo al río, todavía fragmentario para el fin de la dictadura, pero que los próximos gobiernos democráticos concluyeron. En este sentido, el Plan Regulador (1968) y los expertos de la PGR condensan y sintetizan en sus estudios urbanos y sociales de la urbe un imaginario urbano que había atravesado la transformación de la ciudad, durante gran parte del pasado siglo, la “Rosario de cara al río”.

Por ello, esta tesis muestra y explica los dispositivos de control y desplazamiento de la población villera y del espacio ocupado por las villas miseria en la ribera del río Paraná, pero también, subraya cómo este proceso de (re)funcionalización modificó, quizás como nunca antes, las lógicas de ordenamiento espaciales de la ciudad. Es decir, para el imaginario espacial urbano rosarino del siglo XX, la periferia de la ciudad era la zona sur, donde se encontraban sus industrias y espacios insalubres, donde la trama urbana se extendía por la construcción de viviendas sociales y la autoconstrucción de los obreros industriales de sus casas en loteos, ampliando los barrios. Sin desaparecer, esta jerarquía espacial norte-sur con las políticas urbanas y habitacionales de la dictadura se superpone a otra jerarquía espacial, este-oeste, donde la ribera del río Paraná afianza su centralidad urbana con su nueva

costanera, dominada por un paisaje fluvial que se valoriza. Mientras, en la zona oeste crecen las villas y los asentamientos irregulares, se destina la población villera erradicada y se construyeron muchos de los mega-complejos de vivienda FONAVI. Así, la periferia comenzaba a identificarse con la zona oeste de la ciudad. Las atribuciones de la periferia oeste quedan plasmadas en las 10.000 personas erradicadas en el barrio Las Flores por las obras viales durante toda la dictadura.

En segundo lugar, se explican las tácticas de resistencia y lucha de las villas que disputaron la nueva centralidad de la costanera. En los casos abordados a lo largo de esta tesis, las organizaciones barriales combaten por preservar su lugar y su hábitat en un espacio que ocuparon con anterioridad a la intervención urbana de la dictadura y que continúa siendo transformado hasta la actualidad. Por ello, se recuperaron las ideas del *derecho a la ciudad*, destacando ese derecho en un caso como el tratado en esta tesis, donde la trama urbana de la ciudad fue concebida e intervenida “desde arriba y desde afuera”, y más tarde que temprano esas agencias de transformación abrieron el diálogo con los pobladores de las villas asentadas allí. En esta línea, además, el *derecho a la ciudad* no sólo debe habilitar un canal de conexión entre las organizaciones barriales y el gobierno, sino con el resto de los vecinos. Es decir, debe concientizar a la ciudadanía acerca de la segregación y el desplazamiento por desposesión del hábitat de las villas que el neoliberalismo potencia con su valorización de espacio urbano centrales como la costanera rosarina y sus fines inmobiliarios y recreativos. Esto sólo puede lograrse resignificando los procesos de producción del espacio urbano de la ciudad que reconozcan, visualicen y resignifiquen las luchas por tierra, trabajo y vivienda de los habitantes de las periferias urbanas aquí y en toda latinoamérica. A lo largo de esta tesis, se buscó construir un aporte a visibilizar el lugar que habitan los vecinos de las villas de la ribera y reivindicar sus prácticas cotidianas y combativas como parte de la producción del espacio urbano de la costanera de Rosario.

## CAPÍTULO IX

### BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES

#### 9.1 Material bibliográfico

Aboy, Rosa (ed.) (2017) Dossier: Villas miserias, favelas y asentamientos: nuevas rutas en Historia Urbana. *Revista Urbana*, vol. 9, n. 3, p.1-259.

Aguila, G. (2008) *Dictadura, represión y sociedad en Rosario, 1976/1983. Un estudio sobre la represión y los comportamientos y actitudes sociales en dictadura*. Buenos Aires: Prometeo.

Águila, G. (2014) Disciplinamiento, control social y “acción psicologica” en la dictadura argentina. Una mirada a escala local: Rosario, 1976-1981. *Revista Binacional Brasil-Argentina*, 3(1).

Águila, G. (2019) El régimen militar ante la represión y el consenso. Intendencia del Capitán Cristiani y las asociaciones vecinales. Rosario 1976-1981. *Anuario IHES*. 34(1), 123-144.

Almandoz, A. (2018) *Modernización urbana en América Latina. De las grandes aldeas a las metrópolis masificadas*. Santiago: RIL Ediciones-Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales.

Aguila, G. y Viano, C. (2006) “Los actores y las modalidades de la protesta: 1989”, Aguila, G. (Comp.) *De los cordones industriales a la integración del eje Mercosur (1940-2005)*, Rosario, Prohistoria Ediciones, Diario La Capital, pp. 185-205.

Aguirre, O. (1999) “El hambre y las ganas de comer”, en AA. VV. *A 10 años de los saqueos. Crisis social, medios y violencia*, Rosario, CECYT, CEHO y CEA-CU (UNR).

Altamirano, C. (2002) *Campo intelectual y Intelectuales*, en: Altamirano, C (Comp.) *Términos críticos de la sociología de la cultura*, Buenos Aires: Paidós.

Amendola, G. (2000) *La ciudad posmoderna. Magia y miedo en las metrópolis contemporáneas*, Madrid, Celeste Ed.

Apaolaza, R. (2018) *Territorio, transporte y capitales. Dinámicas efectos del aislamiento socio territorial sobre los jóvenes residentes de los nuevos asentamientos periféricos del Área Metropolitana de Buenos Aires* (Tesis Doctoral). Buenos Aires: Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires. 355p.

- Areces, N. Roncoroni, G. y Ossana, E. (1972) “Las villas miseria de Rosario”, *Revista Polémica* N°62 (CEAL).
- Arias, N. y Rodriguez, G. (1999) “El Rosariazo del hambre”, en AA. VV. *A 10 años de los saqueos. Crisis social, medios y violencia*, Rosario, CECYT, CEHO y CEA-CU (UNR).
- Astelarra, S [et. Al.] (2022) *PROBLEMATICAS SOCIOCULTURALES DEL DELTA DEL RÍO PARANÁ. Enfoque desde las ciencias sociales*. Bs. As.: Teseo.
- Auyero, J. (2007) *La zona gris. Violencia colectiva y política partidaria en la Argentina*. Buenos Aires, Siglo XXI.
- Auyero, J. y Swistun, D. (2008) *Inflamable. Estudio del sufrimiento ambiental*, Buenos Aires, Paidós.
- Ballent, A. (2015) Capítulo VIII: “Instituciones y planes, del banco hipotecario nacional al fondo nacional de vivienda.” en LIERNUR, Francisco y BALLENT, Anahí, *La casa y la multitud: Vivienda, política y cultura en la Argentina Moderna*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Ballent, A. (2016) “Lima. Hora Cero: miradas, acciones y proyectos en una ciudad desbordada” En: Gorelik, A. y Peixoto, F. (2016) *Las ciudades sudamericanas como arenas culturales*, Buenos Aires: Editorial Siglo XXI.
- Ballent, A., y Liernur, F. (2014) *La casa y la multitud: Vivienda, política y cultura en la Argentina Moderna*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Barenboim, C. (2013) *El mercado del suelo y su ordenamiento en la periferia de las ciudades. El caso de Rosario*, Colección UAI, investigación, Buenos Aires, Teseo.
- Barrios, R. (2014) “Entre la incapacidad de acción y la autonomía. Miradas sobre la participación popular en políticas de vivienda y hábitat en las décadas del 60 y 70 en Argentina. Los aportes de John Turner y Victor Pelli”, en *Cuadernos Urbanos. Espacio, cultura y sociedad*, Vol. 16-N°16.
- Barufaldi, R. (1974) *Martín Villa, hermano de Martín Fierro. Para acompañar a una villa que despierta*. Buenos Aires: CEAL.
- Basaldúa, R. y Moreno, O. (1972): “La organización jurídica e institucional de un área metropolitana en la Argentina”, en Hardoy, Jorge y Geisse, Guillermo: *Políticas de desarrollo urbano y regional en América Latina*. Bs. As.: Ediciones Siap,

- Benmergui, L. (2012) “Housing development: Housing polity, slums, and squatter settlements in rio de Janeiro, Brazil and Buenos Aires, Argentina, 1948-1973”, (tesis doctoral) EE. UU, Universidad de Maryland.
- Blaustein, E. (2001) *Prohibido vivir aquí. Una historia de los planes de erradicación de villa de la última dictadura*. Comisión Municipal de Vivienda (CMV). GCBA.
- Bourdieu P. (1966) “Campo intelectual y proyecto creador”, en: Bourdieu, P. (2002) *Campo de poder, campo intelectual*. Madrid: Editorial Montessor.
- Bourdieu P. (1987) *Cosas dichas*. Barcelona: Gedisa Editorial
- Bourdieu, P. (2001) *Las estructuras sociales de la economía*, Buenos Aires, Ediciones Manantial.
- Bourdieu, Pierre (1999) *La miseria del mundo*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Brenner, N. Peck, J. y Theodore, N. (2009) “Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados”, *Temas Sociales*, 66
- Cáceres, S. y Salgado, M. (2009) “Políticas para el hábitat social y su vinculación al desarrollo urbano en Rosario. Referencia a los modelos económicos de las últimas décadas”, en XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires,
- Caldeiras, Teresa (2007) en *Ciudad de Muros. Crimen, segregación y ciudadanía en Sao Paulo*. Barcelona, Gedisa.
- Camelli, E. (2019). *El movimiento villero peronista, 1973-1976*. Buenos Aires: Gorla.
- Canelo, P. (2008) *El Proceso en su laberinto. La interna militar de Videla a Bignone*, Bs. As. Colihue.
- Camelli, E. y Snitcofsky, V. (2016) “Primer Plan de Radicación para la Villa 31. Un antecedente a la defensa del Derecho a la Ciudad en Buenos Aires” (1972-1974), *Quid* 16 N°6 (27-46).
- Canelo, P. (2012) “Los efectos del poder tripartito. La balcanización del gabinete nacional durante la última dictadura militar argentina”, *Prohistoria* N° 17, 129-150.
- Canelo, P. (2015) “La importancia del nivel municipal para la última dictadura militar argentina. Un estudio a través de sus documentos reservados y secretos (1976-1983)” en: *HISTORIA* N° 48, vol.II, 405-434.

- Carman, M. (2011) *Las trampas de la naturaleza. Medio ambiente y segregación en Buenos Aires*. Bs. As.: Fondo de Cultura Económica.
- Carné, M. (2016) “Las villas de emergencia y sus viviendas en las racionalidades políticas de las autoridades socialistas del Departamento del Ejecutivo Municipal de Rosario (1989-2007)” en *Cuadernos Urbanos* Vol. 21, N°21, pp. 93-112.
- Castells, M. (1971) *Problemas de investigación en sociología urbana*. Madrid: Siglo XXI de España Editores.
- Castells, M. (1973) *Imperialismo y urbanización en América Latina*. Barcelona: Gustavo Gil S.A.
- Castells, M. (1986) *La cuestión urbana*, México, Siglo XXI Editores.
- Castro Gómez, S. (2010) *Historia de la gubernamentalidad. Razón de Estado, liberalismo y neoliberalismo en Michel Foucault*. Bogotá, Pensar Universidad Javierina.
- Cáceres, S. y Salgado, M., “Políticas para el hábitat social y su vinculación al desarrollo urbano en Rosario. Referencia a los modelos económicos de las últimas décadas”, en XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires, 2009.
- Ciccolella, P. (2011) *Metrópolis latinoamericanas: más allá de la globalización*. Quito: Olacchi, Quito Distrito Metropolitano.
- Citroni, J. (2019) “Santa Fe y Rosario en dictadura. Aproximaciones a la comparación de políticas urbanas”, Actas de las VIII Jornadas de Trabajo sobre Historia Reciente, UNLP. 897-913.
- Clichevsky, N. (1997), “Regulación dominial: ¿solución para el hábitat popular en un contexto de desarrollo sustentable?”, en CUENYA, Beatriz y FALÚ, Ana, (Comp.) *Reestructuración del Estado y política de vivienda en la Argentina*. Buenos Aires, CEA-UBA, Eudeba.
- Colombo, P. (2018) “El espacio de confrontación” En *Espacios de desaparición. Vivir e imaginar los lugares de la violencia estatal* (Tucumán 1975-1983). Pp.: pp.53-82. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Cosgrove, D. (2002) “Observando la naturaleza: el paisaje y el sentido europeo de la vista”, *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles* (34) 63-89.

- Cravino, M. C. (2006) *Las villas de la ciudad. Mercado e informalidad urbana*. Los Polvorines: UNGS.
- Cravino, C. (2009) *Vivir en la villa: relatos, trayectorias y estrategias habitacionales*. Los Polvorines: Universidad Nacional General Sarmiento.
- Cravino, C. (2012) (Comp.) *Repensando la ciudad informal en América Latina*, Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Cravino, M., Fernández Wagner, Raúl y Varela, Omar (2002). “*Notas sobre la política habitacional en el Área Metropolitana de Buenos Aires en los años 90*”. En: ANDRENACCI, Luciano (Org.) *Cuestión social y política social en el Gran Buenos Aires*. La Plata, Universidad Nacional de General Sarmiento, Ediciones Al Margen.
- Cravino, M. C. y NEUFELD, M. R. (2007). “Entre la hiperinflación y la devaluación: “saqueos” y ollas populares en la memoria y la trama organizativa de los sectores populares del Gran Buenos Aires, (1989-2001)” en CRAVINO, María Cristina (Edit.) *Resistiendo en los barrios: Acción colectiva y movimientos sociales en el Área Metropolitana de Buenos Aires*. Los Polvorines: Univ. Nacional de General Sarmiento,
- Cuenya, B. (1992). Políticas habitacionales en crisis: el caso de Argentina. *Vivienda, Nueva Época*, 3 (3), pp. 36-45
- Cuenya, B. y Falú, A. (Comp.) (1997) *Reestructuración del Estado y política de vivienda en la Argentina*. Buenos Aires: Eudeba, CEA-UBA.
- Dalla-Corte Caballero, G. (2014) “Hacia los 25 años de los saques en la ciudad de Rosario, Argentina. Educación y memoria”, en *HAO*, Núm. 33 (invierno, 2014),7-19.
- Daniel, C. (2013) “Estadística sociales para el proyecto desarrollista”. X Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, UBA.
- Davis, M. (2006) *Planeta de ciudades miseria*. Madrid: Ediciones Akal.
- De Certeau, M. (1980[1999]) *La invención de lo cotidiano 1. Artes de Hacer*, México DF, Universidad Iberoamericana.
- Del Río, J. P. (2012) *El lugar de la vivienda social en la ciudad. Un análisis de la política habitacional desde el mercado de localizaciones intra-urbanas y las trayectorias urbanas de los habitantes*, Tesis Doctoral, La Plata, Universidad Nacional de La Plata.

- Delgadillo, V. (2014) “Urbanismo a la casta. Teorías, políticas, programas y otras recetas para las ciudades latinoamericanas”, *Cadernos de Metropole*, (16), 31.
- Delgado, M. (2007) *La ciudad mentirosa. Fraude y miseria del “Modelo Barcelona”*, Madrid, los libros de Catarata.
- DI meglio, G. y Serulnicov, S. (2017), *La larga historia de los saqueos en la Argentina: De la independencia a nuestros días*, Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Di Virgilio, M. M. y Rodríguez, M C. (2013). *Producción Social del Hábitat*, Buenos Aires: Café de Ciudades.
- Durham, E. R. (2000). “Viewing society from periphery”, *Brasilian Review of Social Sciences*, N° 1, pp.7-24.
- Escobar, A. (2007) *La invención del Tercer Mundo. Construcción y deconstrucción del subdesarrollo*. Venezuela: Fundación Editorial el perro y la rana.
- Fainstein, S. (2010) *The just city*, London: Cornell University Press.
- Fernández, L. (2020) *La muralla verde. Urbanismo y ecología en tiempos de dictadura militar en el Gran Buenos Aires: 1997-1983*. Los Polvorines: Universidad de General Sarmiento.
- Foucault, M. (2010 [1967]) “Espacios diferentes (heterotopías)”. En: *El cuerpo Utópico. Las heterotopias*. Buenos Aires: Nueva Visión. 63-81.
- Foucault, M(2006) “Clase del 11 de enero de 1978”. Seguridad, territorio y población. Bs. As.: Fondo de Cultura Económica, 15-55.
- Foucault, M. (1978) *El nacimiento de la biopolítica. Curso del Collège de France 1978-9*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Galimberti, C. (2015) *La reinención del río. Procesos de transformación en la ribera de la región metropolitana de Rosario, Argentina*. Tesis Doctoral, Facultad de Arquitectura, Diseño y Planeamiento-UNR, Rosario.
- Germani, G.(1969) “Asimilación del migrante al medio urbano. Aspectos teóricos y metodológicos”. En Grmeni, G. *Sociología de la Modernización*. Bs. As.: Paidós pp 124-145.
- Germani, G (1981) *El concepto de marginalidad. Significado, raíces históricas y cuestiones teóricas, con particular referencia a la marginalidad urbana*. Buenos Aires: Nueva Visión.

- Giménez, D. (2014) *Imágenes como cenizas. El caso de Parque Field (Rosario, 1962-1968)* (Trabajo inédito).
- Giurleo, P. (2008) “Estudio de caso. Un análisis de la acción colectiva producida por la “Cooperativa de viviendas puente de Barracas”, entre los años 1992 y 2004, en la ciudad Buenos Aires”, *Prácticas de oficio. Investigación y reflexión en Ciencia Sociales*, N° 2 pp. 69-83.
- Gomes, G (2018) “Política habitacional y el saber de loRs expertos en el nuevo orden de la Argentina “moderna”, en: *Revista Clepsidra*, 5 (10).pp- 16-35.
- Gorelik, A. (2002) *Imaginarios urbanos e imaginación urbana. Para un recorrido por los lugares comunes de los estudios culturales urbanos*”, en *EURE*; V.28, N° 83.
- Gorelik, A. (2004) *Miradas sobre Buenos Aires*. Buenos Aires: Siglo XXI
- Gorelik, A. (2022) *La ciudad Latinoamericana. Una figura de la imaginación social del siglo XX*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Gorelik, A. “*Terra incognita. Para una comprensión del Gran Buenos Aires como Gran Buenos Aires*”, Kessler, Gabriel (dir.) *El gran Buenos Aires. Hsitorai de la provincia de Buenos Aires*, tomo 6. Buenos Aires: Unipe-Edhasa.
- Gorelik, A. y Peixoto, F. (2016) *Las ciudades sudamericanas como arenas culturales*, Buenos Aires: Editorial Siglo XXI.
- Grondona, (2014) *Saber de la pobreza. Discursos expertos y subclases en la Argentina entre 1956 y 2006*. CABA: Ediciones del CCC.
- Guber, R (2011) *La etnografía: Método, campo y reflexividad*. Bs. As. Siglo XXI.
- Guber, R. (2016) “Villeros, o cuando querer no es poder” en Gravano, A. *Antropología Urbana*, Bs. As. Café de Ciudades.
- Guevara, Tomás (2015) *¿La ciudad para quién?, Transformaciones territoriales, políticas urbanas y procesos de producción del hábitat en la ciudad de Buenos Aires, 1996-2001*. México, UNAM.
- Haesbaert, R. (2019), *Regional-global: dilemas de la región y de la regionalización en la geografía contemporánea*. CABA: CLACSO. Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras.
- Haesbaert, R. (2020) “Territorio(s) una perspectiva latinoamericana”, *Journal of Latin American Geography*, 19(1): 141-151. (Traducción Diego Roldán).

- Hall, P. (1996) *Ciudades del mañana. Historia del urbanismo en el siglo XX*. Barcelona: Ediciones del Serbal.
- Harvey, D. (1977) [1973] *Urbanismo y desigualdad social*. Siglo XXI, Madrid.
- Harvey, D. (1989) *Los límites del capitalismo y la teoría marxista*. Estados Unidos: Fondo de Cultura Económica.
- Harvey, D. (1990) *La condición de la postmodernidad. Investigaciones sobre los orígenes del cambio cultural*, Buenos Aires Amorrortu.
- Harvey, D. (2005) “El nuevo imperialismo: Acumulación por desposesión”, en *Socialist Register*, Buenos Aires CLACSO.
- Harvey, D. (2008) “La libertad en la ciudad”. En *Antípoda* (7), pp. 15-29.
- Harvey, D. (2013) [2012] *Ciudades rebeldes. Del derecho de la ciudad a la revolución urbana*. Akal, Madrid.
- Hauser, P. M. (Ed.) (1962) *La Urbanización en América Latina*. París: UNESCO.
- Hernández, F. y Kellet, P. (2004) “Reimagining the informal in Latin America” In: Roy, A. y AlSayyad, N. (eds.) *Urban Informality: Transnational Perspectives from the middle East, Latin America, and South Asia*. Oxford: Lexington Books.
- HIC SG (Secretaría General de la Coalición Internacional del Hábitat), (2016) *Conferencias Hábitat I, II y III (1976-2016)*, MISERIOR y Fondation Charles Leopold Mayer. Recuperado en: [http://hic-gs.org/content/HIC\\_Habitat%201976%202016%20ES.pdf](http://hic-gs.org/content/HIC_Habitat%201976%202016%20ES.pdf)
- Hiernaux, D (2007) “Los imaginarios urbanos: de la teoría y los aterrizajes en los estudios urbanos”, en EURE, V.XXXIII, N°99.
- Hiernaux, D. y Lindón, A, (2004) “La periferia: Voz y sentido en los estudios urbanos”, en Hiernaux, D. y Lindón, A, (2016) *Tratado de Geografía Humana*. Barcelona: Anthropos Editorial: México: UAM. Iztapalapa. Div. Ciencias Sociales y Humanas.
- Jacobs, J. (1961) *Muerte y vida de las grandes ciudades*, Madrid, Capitán Swing Libros.
- Papeles de Población, N°42, pp 100-123.
- Jajamovich, G. (2012) “De parque España a Puerto Madero. Proyectos urbanos y gestión entre Argentina y España”, en Cuenya, B., Novais, P. y Vainer, C. *Grandes Proyectos Urbanos*. Buenos Aires: Café de las ciudades.

- Jajamovich G. y Menazzi, L. (2012) “Políticas urbanas en el contexto de la última dictadura militar. Algunos interrogantes a partir de Buenos Aires (1976-1983)”, en *Bitacora* 20 (1) pp. 11-20.
- Jajamovich G y Menazzi, L. (2019) *Saberes urbanos: profesionales, técnicos, funcionarios y agencias estatales en la producción de la ciudad*. CABA: Teseo.
- Jameson, F. (1991) *Ensayos sobre el posmodernismo*. Buenos Aires: Imago Mundi.
- Janoschka, M. (2002) “El nuevo modelo de ciudad latinoamericana: fragmentación y privatización”, EURE <https://repositorio.uc.cl/handle/11534/3914>
- Janochka, M. (2016) “Gentrificaciones, desplazamiento y desposesión: procesos urbanos clave en América Latina”, *INVI*, 31(88): 27-79.
- Janochka, M. y Sequera, J. (2013) “Procesos de Gentrificación y desplazamiento en América Latina. Una perspectiva comparativista”, *Andamios*, 10 (22), 19-44.
- Jaramillo, Samuel (2012) “Reflexiones sobre la “informalidad” fundiaria como peculiaridad de los mercados del suelo en las ciudades de América Latina”, en Cravino, M. C. (Comp.) *Repensando la ciudad informal en América Latina*, Los Polvorines: Editorial UNGS. Pp. 149-179.
- Janoschka, M. y Sequera, J. (2013) “Procesos de Gentrificación y desplazamiento en América Latina. Una perspectiva comparativista”, *Andamios*, 10 (22), 19-44
- Joseph, G.M. (2005) “Encuentros cercanos hacia una nueva historia cultural de las relaciones entre Estados Unidos y América”, en Salvatore (Comp.) *Cultura Imperiales. Experiencias y representación en América, Asia y África*. Rosario: Beatriz Viterbo Editora.
- Kripfer, S. (2001) “Demolición y contrarrevolución: la renovación urbana en la región parisina” en : Barada, Mosso y Roldán (Comp.) *Habitar(es) en el Siglo XXI: materialidades, movilidades y compartires*. Rosario: UNR Editorial.
- Lacarrieu, M., et al. (2011) “Procesos de recualificación y relegación en la ciudad de Buenos Aires. Repensando la noción de ciudad fragmento y la despolitización de lo urbano”, *Argumentos* 24(66), pp. 15-33.
- Lefebvre, Henri (1978) [1968] *El Derecho a la Ciudad*. Ediciones Península, Barcelona.
- Lefebvre, H. (1978) *De lo rural a lo urbano*. Barcelona: Ediciones Península
- Lefebvre, H. (1972) *La revolución urbana*. Madrid: Alianza Editorial.
- Lefebvre, H. (2014 [1974]) *La producción del espacio*. Madrid: Capitán Swing Libros.

- Lewis, O. (1965/1972 [1967]) *La cultura de la pobreza*, Barcelona, Anagrama.
- Liernur, J. (2009). “De las nuevas tolderías a la ciudad sin hombres: la emergencia de la “villa miseria” en la opinión pública (1952-1962)”. En: *Revista Registros*, (6).
- Lindon, A. (2010) “Interviniendo el punto de vista: las geografías urbanas holográficas del sujeto-habitante”, en Lindón, A. y Hiernaux, D. (Comp.) *LOS GIROS de la geografía humana: Desafíos y Horizontes*, Barcelona: Rubí, México: Anthonopos Editorial, y Iztapalapa: UAM.
- Luciani, L.(2014) “La ciudad en orden. El diario La Capital frente a la gestión municipal de Rosario en dictadura (1976-1983)” en REHIME, Red de Historia de los Medios, 104-118.
- Martínez Noriega, R. (1994) “Interrelación negociada: Las ONG y el gobierno municipal en Rosario, Argentina”, en Reilly, C. (1994) *Nuevas políticas urbanas: La ONG y los gobiernos municipales en la democratización latinoamericana*. Fundación Interamericana: Virginia.
- Massey, D. (2008) *El sentido global de lugar*, en Albert, A. y Benach, N (Comp) Barcelona: Icaria. Espacios Críticos.
- Mangin, W. (1967) “Latin American Squatter Settements: a problema and a solución” *Latin American Research Review* N°2.
- Mangin, W. (1969) “Historia de un caso de urbanización en el Perú”, *Cuadernos Summa-Nueva Visión*, N°29.
- Massidda, A. (2018). Cómo nombrar la informalidad urbana: una revisión de las definiciones en uso, sus implicancias analíticas y su alcance, *Quid 16*, (10), pp. 301-315.
- Mc Farlane, C. (2012) “Rethinking Informality: Politics, Crisis, and the City”, in: *Planning Theory & Practice*, Vol. 13, N° 1, pp. 98-108.
- Mateos, A. (1991) *Hacia la Definición de Pautas para la Intervención Habitacional en la ciudad de Rosario*. Rosario: CURDIUR N° 59.
- Merklen, Denis (1997) “Organización comunitaria y práctica política. Las ocupaciones de la tierra en el conurbano de Buenos Aires”, *Nueva sociedad* N° 149, pp.162-177.
- Merklen, D. (2005), *Pobres ciudadanos: las clases populares en la era democrática 1983-2003*. Buenos Aires: Gorla.
- Morse, R. (1971[1965]). *La investigación urbana latinoamericana: tendencias y planteos*, Buenos Aires: Ediciones SIAP.

- Monti, A. (2016) Jorge Enrique Hardoy. Promotor académico (1950-1976) (Tesis Doctoral inédita), Facultad de Arquitectura, Planeamiento y Diseño, UNR: Rosario.
- Nardin, S. (2020) ¡Los ocupantes, mamá: acción directa y distinciones sociales en las tomas de tierras de San Francisco Solano. CABA: Antropofagia.
- Neiburg, F. y Plotkin, M. (2004) Intelectuales y expertos. La construcción del conocimiento social en Argentina, Bs. As.:2004.
- Oszlak, O (1984) *“Proceso”, crisis y transición democrática*, Bs. As.: CEAL
- Oszlak, O. (1991/2017) *Merecer la ciudad. Los pobres y el Derecho al Espacio Urbano. Buenos Aires*, CEDES Humanitas.
- Oszlak, O. (1993) “El mito del estado mínimo: una década de reforma estatal en la Argentina”. *Desarrollo Económico*, Vol. 42, N°168.
- O’Donnell, G. (1976) “Reflexiones sobre las tendencias generales del cambio en el Estado burigrativo-autoritario”, Doc. CEDES/CLACSO, Núm. 1, Buenos Aires
- Otero, H.(2007) “El concepto de población en el sistema estadístico nacional”, en Población y bienestar en la Argentina del primero al segundo centenario. Una historia social del siglo XX, Tomo I. Bs. As. Edhasa.
- Paiva, V. (2008) *Cartoneros y cooperativas de recuperadores. Una mirada sobre la recolección informales residuos. Área Metropolitana de Buenos Aires, 1999-2007*. Buenos Aires, Prometeo Libros.
- Pinson, G. (2020) *La ville néolibérale*. Paris: Puf.
- Poniso, M (2016) La depuración de empleados públicos durante la última dictadura argentina (1976-1983). El caso de la municipalidad de Rosario, Revista Historia, Departamento de Historia, Facultad de Humanidades Comahue N° 17.
- Portelli, S., (2015) *La ciudad horizontal. Urbanismo y resistencia en un barrio de casas baratas de Barcelona*. Barcelona, Ediciones Bellaterra,
- Pradilla, E. (1982) “Autoconstrucción, explotación de la fuerza de trabajo y políticas del Estado en América Latina”, en E. Pradilla (comp.), *Ensayos sobre el problema de la vivienda en América Latina*, México, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco.
- Prado, (1977) “El Estadio de Rosario Central”, *Summa. Infraestructura de Apoyo al Mundial* 78. Buenos Aires.

- Quijano, A (1973) “La formación de un universo marginal en las ciudades de América Latina”, en: Castells, M. (1973) *Imperialismo y urbanización en América Latina*. Barcelona: Gustavo Gil S.A. pp. 141-167.
- Redfield, R (1946) *Yucatán: Una cultura en transición*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Rigotti, A. M. (2011) *Viviendas para los trabajadores. El municipio de Rosario frente a la cuestión social*. Rosario: Prohistoria Ediciones.
- Rigotti, A.M. (2012) “Un foco de innovación. Urbanismo en la Escuela de Arquitectura de Rosario (1929-1980)”, Cuadernos del CIESAL, N°11 (61-82).
- Rigotti, A.M. (2014) *La invención del urbanismo en Argentina 1900-1960: Inestabilidad de sus representaciones científicas y dificultades para su profesionalización*. UNR Editorial, Facultad de Arquitectura, Planeamiento y Diseño; AyP (Tesis Doctoral).
- Rivera Páez, J. (2012) “Primer estatuto de la acción comunal en Bogota 1959: La institucionalización de la acción pública sobre los procesos urbanos informales”, PROCESO URBANOS INFORMALES.
- Robles, G. (2014) *El complejo cultural Parque de España (Rosario, 1977-1992)*. Folia Histórica del Nordeste, N° 22. 259-283.
- Rodríguez, M. C (2005) *Caracterización del parque habitacional de vivienda social adjudica y su población residente en la ciudad de Rosario (Argentina)*, CEPAL.
- Roldán, D. (2005) *Del ocio a la fábrica. Sociedad, espacio y cultura en el Barrio de Saladillo. Rosario (1870-1940)*. Rosario, Prohistoria Ediciones.
- Roldán, D. (2007a) “Historia cultural de la ciudades e historia de los imaginarios urbanos. Argentina y América Latina” en Fernandez, S. (Comp.) *Mas allá del territorio. La historia regional y local como problema. Discusiones, balances y proyecciones*.
- Roldán, D. (2007b) “La espontaneidad regulada. Fútbol, autoritarismo y nación en Argentina ’78. Una mirada desde los márgenes.”, Prohistoria, N°11, pp.125-147.
- Roldán, D. (2018) “Gobernar la pasión. Argentina: 1978. Infraestructura, gubernamentalidades y festejos. *ISTOR, Revista Internacional de Historia*” 61-75.
- Roldán, D. (2021) “Cuatro perspectivas sobre los asentamientos populares suburbanos en Rosario (Argentina), 1933-1943”. *HiSTOReLo. Revista de Historia Regional y Local*, 13(27), 15-48. <https://doi.org/10.15446/historelo.v13n27.86896>

- Roldán, D., Pascual, C. y Vera, P. (2015). “El espacio público urbano como concepto y materialidad. Propuestas, intervenciones y debates en Rosario”. *Estudios Sociales Contemporáneos*, 13, pp.19-35. [https://bdigital.uncuyo.edu.ar/objetos\\_digitales/7858/03-vera-esc13-2016.pdf](https://bdigital.uncuyo.edu.ar/objetos_digitales/7858/03-vera-esc13-2016.pdf)
- Roldán, D.; Pascual C. y Godoy, S. (2013) Explorando las ciudades latinoamericanas contemporáneas. Imaginarios, dispositivos y proyectos Anuario de la Escuela de Historia; Rosario; <http://rephip.unr.edu.ar/bitstream/handle/2133/369>
- Roldán, D. y Godoy, S. (2020) “Conflictos territoriales y culturales en la renovación del frente costero, Rosario (Argentina)”, en *EURE* Vol. 46, N° 138, 95-116.
- Roldan. P. y Pagnoni, A. (2021)“ Soy de la orilla brava. Dos erradicaciones de villas de pescadores en la ribera rosarina, durante la última dictadura militar (1977-1981)” En: *Villas en Dictadura. Córdoba, Rosario y Buenos Aires*, Snitcofsky, V.; Camelli, E.; y Massidda, A. (Comp.) Córdoba: Café de Ciudades.
- Romero, J.L. (1976) *Latinoamérica las ciudades y las ideas*, Buenos Aires: Siglo XXI.
- Romero, J.L.y Rofman, A. (1973) *Sistema socioeconómico y estructura regional en la Argentina*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Roy, A. y AlSayyad, N. (2004). Prologue/ Dialogue. *Urban Informality: Crossing Borders*. In: Roy, A. y AlSayyad, N. (eds.) *Urban Informality: Transnational Perspectives from the middle East, Latin America, and South Asia*. Oxford: Lexington Books.
- Roy, A. (2013) “Las metrópolis del siglo XXI. Nuevas geografías de la Teoría”, *Andamios*, N° 10 (22), pp. 149-182.
- Sánchez, A. y Heredia, E. Inventario, catálogo del patrimonio inmueble, integral, sistematizado, y georreferenciado. Prueba piloto del Barrio Saladillo de Rosario. 2006-2007. Santa Fe: Consejo Federal de Inversiones, 2007.
- Salamanca Villamizar, C. y Colombo, P. (2018). “Introducción. Derivas de la desposesión espacial: las villas en el centro de las políticas autoritarias” en “Erradicación de villas, resistencia popular y regímenes autoritarios en América Latina”, *Revista Clepsidra*, 5 (10). pp.6-15.
- Salamanca Villamizar, C. y Colombo, P. (2019). *La violencia en el espacio. Políticas urbanas y territoriales durante la dictadura cívico-militar en Argentina (1976-1983)*. *Libro-catálogo de la Exposición*. UNR Editora- EHESS(IRIS)- Université Laval.

- Salamanca Villamizar, C., (2020) *Hidro- políticas y territorios hidrosociales en el río Paraná y Rosario*. Rosario: UNR Editorial.
- Salgado, M. (2012) “Evolución de las experiencias de cooperativas de vivienda en Rosario, Argentina”, Brassard, M. y Molina, E. *El asombroso poder de las cooperativas. Textos escogidos*, Quebec.
- Sassen, S. (1999) *La ciudad global. Londres, Nueva York, Tokio*. Buenos Aires, Eudeba.
- Segura, R. (2015) *Vivir afuera: Antropología de la experiencia urbana*, San Martín, USAM EDITA.
- Schteingart, M. (Comp.) (1973) *Urbanismo y dependencia en América Latina*, Buenos Aires: SIAP Ediciones.
- Segura, R. (2015) *Vivir afuera: Antropología de la experiencia urbana*, San Martín, USAM EDITA.
- Scott, J. (2010) “Los problemas de la visión desde arriba”, en: *Seeing like State a conversation with James Scott*. (Traducción Diego Roldan)
- Scott, J. (2000). *Los dominados y las artes de la resistencia*. México: ERA.
- Silvestri, G. y Gorelik, A. (2000) "Ciudad y cultura urbana, 1976-1999: el fin de la expansión", En: ROMERO, José Luis y ROMERO Luis Alberto (dir.), *Buenos Aires, historia de cuatro siglos*. Buenos Aires: Altamira.
- Smith, N. (2013) “*Es la gentrificación una palabrota?*” En *La nueva frontera urbana*. Madrid: Traficantes de sueños, pp.73-89
- Smith, N. (2015) “Nuevo globalismo y nuevo urbanismo. La gentrificación como estrategia urbana global”, Observatorio Metropolitano de Madrid (ed.) *El mercado contra la ciudad*. Madrid: Traficantes de Sueños.
- Snitcofsky, V. (2012) “Clase, territorio e historia en las villas miserias de Buenos Aires (1976-1983)”, *Quid 16. Revista del Área de Estudios Urbanos*, N°2, Universidad de Buenos Aires. Pp. 46-62
- Snitcofsky, V. (2016). *Villas de Buenos Aires: historia, experiencia y prácticas reivindicativas de sus habitantes (1958-1983)*. Tesis de doctorado, Universidad de Buenos Aires.
- Snitcofsky, V. Camelli, E. y Massidda, A. (Comp.) (2021) *Las villas en dictadura. Córdoba, Rosario y Buenos Aires*. Córdoba: Café de Ciudades.

- Soja, E. (2010) *Postmetrópolis. Estudios críticos sobre las ciudades y las regiones*. Madrid: Traficantes de sueños.
- Soja, E. (2010) “Tercer Espacio. El alcance de la imaginación geográfica”. En: Albet, A.y Benach, N. (ed.) (2010), *Edward W. Soja. La perspectiva posmoderna de un geógrafo radical*. Barcelona: Icaria, pp. 181-209.
- Soja, E. (2010) *En busca de la justicia espacial*, Valencia, Tirant Humanidades.
- Terán, O. (1991) *Nuestros años sesenta. Bs. As.: Puntosur*.
- Tobar, C. (1972) “Plan de erradicación de Villas de Emergencia”, en Hardoy, J. y Geisse, G. Políticas de desarrollo urbano y regional en América Latina, Buenos Aires: SIAP (348-364).
- Topalov, C. (1979) *La urbanización capitalista*, México: Editorial Edicol.
- Turner, J. (1971[1967]) “Barriers and Channels for Housing Development in Modernizing Countries”, *Journal of American Institute of Planners* Vol. 33 (Issue 3) pp. 167-181.
- Turner, J. (1977) *Vivienda, todo el poder para los usuarios. Hacia la economía en la construcción del entorno*, Madrid: H. Blume Ediciones.
- Vainer, Carlos (1999) “Patria empresa mercancía. Notas sobre la estrategia discursiva del planeamiento estratégico”, en ", en *A cidade do pensamento único: desmarcando consensos*. Río de Janeiro, Petrópolis, Vozes, 2000. Traducción Diego Roldán.
- Van Poepelen, C. (2005) “Las transformaciones urbanas en la ciudad de Rosario durante la última dictadura militar”, en *Revista Historia Regional*. Sección Historia, núm., 23, pp.1-21.
- Vera, P. y Cossia, L. (2020) La Sexta: desde lejos no ve. Una apuesta en el contexto de transformación urbana de la Ciudad Universitaria de Rosario, en *Pespectiva Revista de Ciencias Sociales*, 5, N°9, (610-629).
- Vera, Ferneti y Salamanca (2021) “Villa La Sexta. Desalojos, resistencia, y memorias espacializadas de la última dictadura cívico-militar”, en: *Villas en Dictadura. Córdoba, Rosario y Buenos Aires*, Snitcofsky, V.; Camelli, E.; y Massidda, A. (Comp.) Córdoba: Café de Ciudades.
- Viano, C. (2019) “Rosario(s): una aproximación entre imágenes y memoria”, en: Gordillo, M. (2019) 1969. A cincuenta años: repensando el ciclo de protesta CABA: CLACSO; Córdoba: UCN, pp. 36-56.

- Vitale, P., (2013). “Entre los hechos y los derechos: las políticas públicas de las villas de Buenos Aires”, en BOLIVAR, Teolodina y ERAZO ESPINOZA, Jaime (comp.) *Los lugares del hábitat y la inclusión*, Ecuador, CLACSO. pp.369-393
- Wacquant, L. (2007). “La estigmatización territorial en la edad de la marginalidad avanzada”, (Horacio Pons Trad.), *Ciencias Sociais Unisinos*, Vol. 43 (3). pp. 193 - 199.
- Wacquant, L. (2010) *Castigar a los pobres. El gobierno neoliberal de la inseguridad social*. Bs. As. Gedisa.
- Williams (2000) “Experiencia” en *Palabra Claves*. Bs. As. Nueva Visión.
- Warf, B. y Arias, S. (2009) *The Spatial Turn: Interdisciplinary Perspectives*, Londres/New York: Routledge.
- Yujnousky, O. (1974) “Políticas de vivienda en la ciudad de Buenos Aires. 1880-1914”, en *Desarrollo Económico*, N° 54, vol.14.
- Zapata, C. (2017) *La política porteña bajo la lupa: de los programas de llave en mano a la autogestión del hábitat*. CABA: Teseo.
- Ziccardi, A. (1984) “El tercer gobierno peronista y las villas miserias de la Ciudad de Buenos Aires”, *Revista mexicana de temas urbanos*, año XLVI, Vol. XLVI, Núm. 4
- Ziss, R. y Lemke, K. (1988) *Vivienda Popular y ayuda mutua. Cooperación para mejorar la situación habitacional de los países en desarrollo*. Alemania: Ministerio Federal Alemán de la cooperación económica.
- Zusman, P. (2011) “La tradición del trabajo de campo en Geografía”. *Memorias Académica*, Año 7, N° 7. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata.

## 9.2 Documentos Estatales

### A) *Planes y Proyectos Urbanos:*

*Plan Regulador Rosario 1967* (Ordenanza N°34.318)

*Memoria Plan Regulador Rosario* (1968)

Ley de Creación, Decreto Reglamentario Prefectura del Gran Rosario (1971), Ley provincial N°6551- 1969) Publicado por la sección de prensa y desarrollo Dpto. Promoción y Desarrollo, Rosario.

*Revista de la Sociedad de Planificación (SAP) Año I, N°3, Rosario (1970).*

Convenio General Tripartito (Nación-Ferrocarriles Argentinos, Resolución 1302/68; Provincia, Decreto 00.894/68 y Municipio, Ordenanza 35.677/68)

Convenio General Tripartito (Decreto 02819/1980)

Cuadernos de Trabajo Prefectura del Gran Rosario:

Mongsfeld, O. (1971) "Rosario y otros centros urbanos. Análisis demográficos, comparativos y proyecciones" *Cuaderno N° 2*: Publicado por la sección de prensa y desarrollo Dpto. Promoción y Desarrollo, Rosario.

Cristía, M. y Rofman, A. (1971) "Formación de la estructura económica regional". Rosario. En *Cuaderno N° 3*. Rosario, Argentina: Prensa y Difusión.

Petruzzi, S. (1971) "Encuadre demográfico del a Prefectura del Gran Rosario" *Cuaderno N° de 6 de PGR*. Publicado por la sección de prensa y desarrollo Dpto. Promoción y Desarrollo, Rosario.

Mongsfeld, O. (1971) "Evolución histórica del área de la Prefectura del Gran Rosario" *Cuaderno N° 7 de PGR*. Publicado por la sección de prensa y desarrollo Dpto. Promoción Desarrollo, Rosario.

Ansaldi, M. D.; Corea, M; Pla, L. (1971) "Análisis preliminar de la estructura física de Área Metropolitana de Rosario". *Cuaderno N° 9 de PGR*. Publicado por la sección de prensa y desarrollo Dpto. Promoción y Desarrollo, Rosario.

Petruzzi, S. y Sonzogni, E. (1971) "Análisis preliminar de los aspectos sociales del Área Metropolitana de Rosario" *Cuaderno N° de 12 de PGR*. Publicado por la sección de prensa y desarrollo Dpto. Promoción y Desarrollo, Rosario.

Ansaldi, M. D.; Corea, M.; Pla, L. (1972) "Anteproyecto de lineamientos generales para Prefectura del Gran Rosario". *Cuaderno N° de 14 de PGR*. Publicado por la sección de prensa y desarrollo Dpto. Promoción y Desarrollo, Rosario.

Mongsfeld, O (1982) Rosario Ciudad- Puerto. Centro de Estudios Urbanos Rosario, Rosario.

*Plan Tierra y Servicio (1968)*

*Plan Básico Rosario (PLANA, 1978)*

*Plan Básico de Acción para Rosario (PLANA, 1980)*

*Plan Director Rosario- Informe Preliminar (1985)*

*Plan Director. Actualizaciones del Plan Regulador y bases documentales para la revisión del Código Urbano Decreto N° 7956/90. Tomo I y II (1991).*

*Plan Director (1999)*

***B) Decretos y ordenanzas:***

Decreto Municipal N° 4518/ 1963

Decreto Municipal N° 38.200/ 1969

Decreto Municipal, N°387/1976

Decreto Municipal N° 7956/90

Ordenanza Municipal 2740, 27/11/1980

Ordenanza Municipal N° 4557/1986

***C) Expedientes Terminados Honorable Concejo Deliberante***

ET HCD (Expedientes Terminados Honorable Concejo Deliberante) noviembre 1965, f. 370

ET HCD mayo de 1961, f. 39

ET HCD Prescripción reglamentaria octubre 1963, t1, f. 185

ET HCD mayo, junio, julio 1973, f. 251

ET HCD mayo 1948, f. 781.

ET HCD, junio 1974, Orden 2010

ET HCD, marzo 1964

ET HCD, abril 1964

ET HCD, octubre 1964

**9. 3 Relevamientos Socio-territoriales:**

***A) Relevamiento e investigaciones sobre la ciudad de Rosario***

Documentos de trabajo. INVESTIGACIÓN SOBRE MARGINALIDAD SOCIAL:

Fernández Milani, R. (1969) “Villas Miseria, hipótesis para una investigación”. en Documento N°1. Rosario: UNR.

Brie, R. Castagnola, J. Fernández Milani, R. y Sireau, A. (1969) “Proyecto de investigación sobre marginalidad social (Villas de emergencia) en Rosario”, en: Documento N° 2. Rosario: UNR.

Lapidus de Sager N. y Cellone, M. (1969) La aculturación y la reinterpretación a través de los bienes materiales y la formación de mitos en la “Villa Miseria” de Rosario. Documento N° 3. Rosario: UNR.

Villas de emergencia. Informe básico de fotointerpretación área- mosaico 1968 y mosaico complementario 1964- Ciudad de Rosario. Comisión especial Decreto 37.401 de la intendencia municipal. Documento N° 4. Rosario: UNR

Fernández Milani, R. (1969) “Tipologías de Villas Miseria. Antecedentes para una formulación”. Documento N° 5. Rosario: UNR.

Brie R.J. y Pérez A.M. (1969) “Marginalidad y pseudo-socialización anticipada”. Documento N°7. Rosario: UNR.

Pérez, A.M (1973) “La percepción de la situación marginal”. Rosario: UNR.

Pérez, A.M (1975) Informe sobre la marginalidad social. Un estudio de la ciudad de Rosario. Rosario:UNR.

“Villas de emergencia. Informe básico de fotointerpretación área- mosaico 1968 y mosaico complementario 1964”- Ciudad de Rosario. Comisión especial Decreto N° 37.401 d intendencia municipal. Documento N° 4. Rosario: UNR.

*Villas de emergencia de la ciudad de Rosario.* Centro de Estudios sobre la Población y Familia. Relevamiento de Villas de Emergencia (Rosario, 1969)

*Asentamientos irregulares de la Ciudad de Rosario. Características físicas y urbanísticas. Indicadores sociales.* Fundación Banco Municipal: Rosario (1992)

*Asentamientos irregulares de Rosario.* Fundación Banco Municipal (1996)

Equipo para el Estudio de la Vivienda (EPEV), (1991) *Vivienda financiada por el estado en Rosario 1920-1989*, CERIDER- CONICET, Editorial UNR, Rosario, TOMO I, 1.

Equipo para el Estudio de la Vivienda (EPEV), (2001) *Vivienda financiada por el estado en Rosario 1989-1999*, CERIDER- CONICET, Editorial UNR, Rosario, TOMO II, 1.

## ***B) Nivel nacional***

Relevamiento de asentamientos informales (TECHO- 2013 y 2017)

Censo Nacional de Vivienda, 1960 (Tomo, I, II y III)

Censo Nacional de Población, Familias y Vivienda, 1970

Plan de Erradicación de las villas de emergencia de la Capital Federal y del Gran Buenos Aires (PEVE, 1968).

Mapa de barrios populares de Argentina ReNaBap, consulta virtual:  
<https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/renabap/mapa>

#### **9.4 Fuentes hemerográficas:**

##### **A) Diarios**

Diario *El Litoral* 1966-1976

Diario *Noticias* 1973-1974

Diario *La Capital* 1976-1992

Diario *La Tribuna* 1976-1983

Diario *El país en la noticia diciembre 1977- julio 1978*

Diario *Rosario 12*, 1991-1992

##### **B) Revistas**

Revistas *BOOM* 1968-1970

Revista *Vivienda* 1976-1982

Revista *Summa* 1966-1983

Revista *Los Libros* 1970-1975

*Estrella Roja*, N° 3, junio 1971.

*Nuevo Hombre*, N° 5 agosto de 1971

#### **9.5 Material audiovisual:**

1978 Obras para el Mundial '78 en Rosario

<https://www.youtube.com/watch?v=DHgCQmjJH2c>

Documental: Santiago Mac Guire, un cura luchando por justicia (2016)

<https://www.youtube.com/watch?v=wc1LcTdmcFY>

## **9.6 Entrevistas y trabajo de campo:**

Diario de campo, notas personales (diciembre de 2015 a diciembre 2017)

### **A) Entrevistas**

Mario: Militante político de izquierda, profesor universitario y especialista en energía solar (6/08/2015 y 18/03/2016).

Arturo: Arquitecto de la cooperativa (30/03/2016)

Pedro: Empleado público jubilado de los programas de huertas urbanas y primer vice-presidente de la cooperativa (12/08/2016, 20/08/2016 y 9/11/2016)

Irene: Ama de casa, colaboradora en el Centro Comunitario “Estrellita del Sur” y viuda de Juan el primer presidente de la cooperativa (15/12/2015 y 1/04/2016).

Susana: Ama de Casa, colaboradora en el Centro Comunitario “Estrellita del Sur” Hija de Irene. (25/02/2016 y 1/04/2016).

Julio: Trabajador en la cooperativa de pesca, socio de la cooperativa y cuñado de Susana (25/02/2016).

Sandra: Pescadora, vecina de Mangrullo, antigua socia de la cooperativa. (11/05/2017).

Dominga: ama de casas, actual vice-presidenta de la cooperativa (12/05/2016).

Nando: Pescador y vecino de la villa (16/09/2019)

Tomás: Pescador y vecino de la villa (2/07/2019 y 09/09/2019)

Martín: Vecino del barrio La Florida (11/10/2019).

### **B) Materiales de los entrevistados**

Mario y Arturo *“La ciudad ilegal y sus respuestas: proceso de edificación por autoconstrucción y ayuda mutua”* (1994).

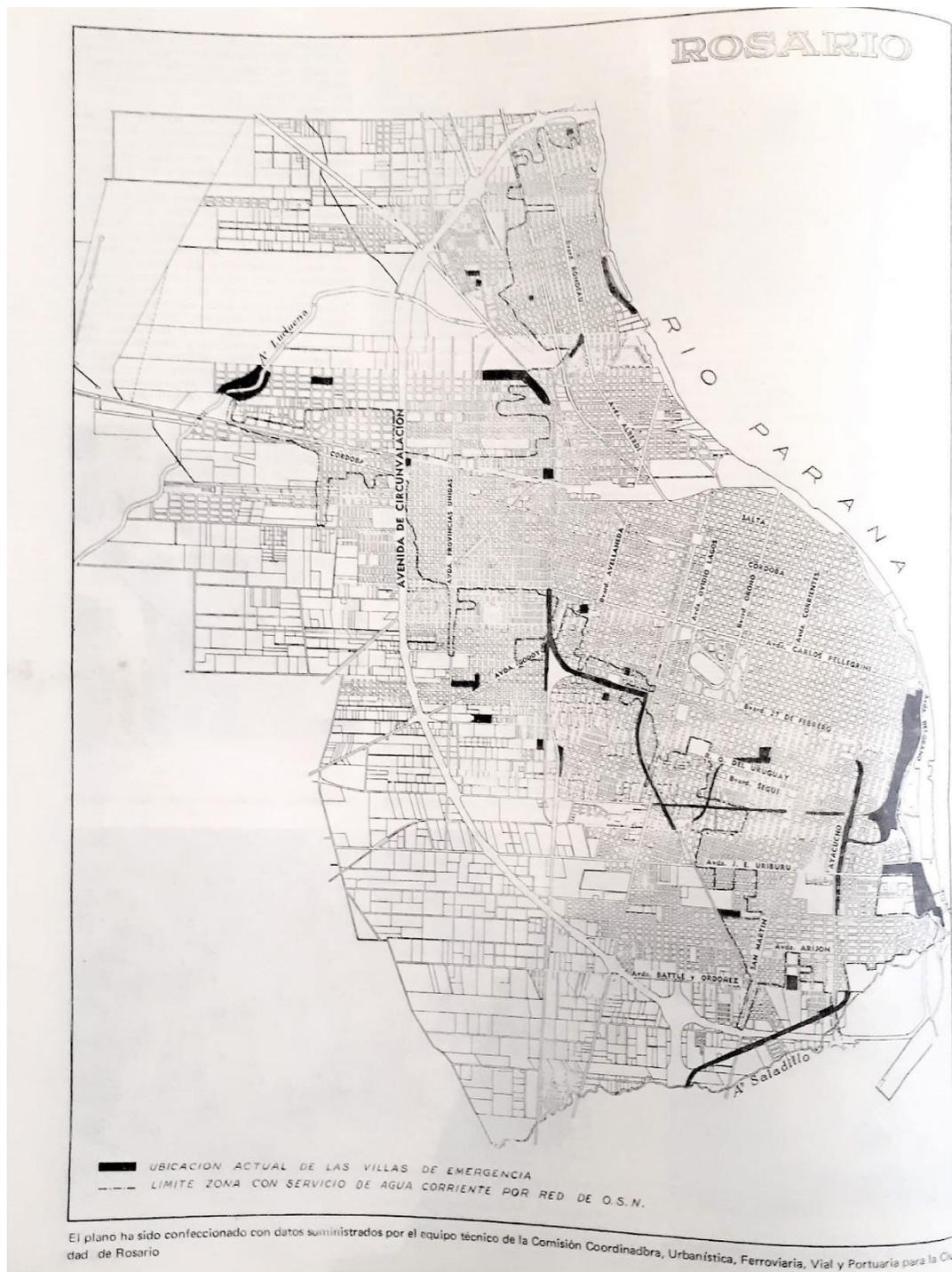
Mario y Arturo *“Optimización energética de viviendas de interés social edificadas por autoconstrucción y ayuda mutua”* (1990).

Panfleto “*Cooperativa de Vivienda, Consumo y Crédito “Saladillo Sur” (Ltda.) Rosario, Santa Fe- Argentina. Julio, 1993.*

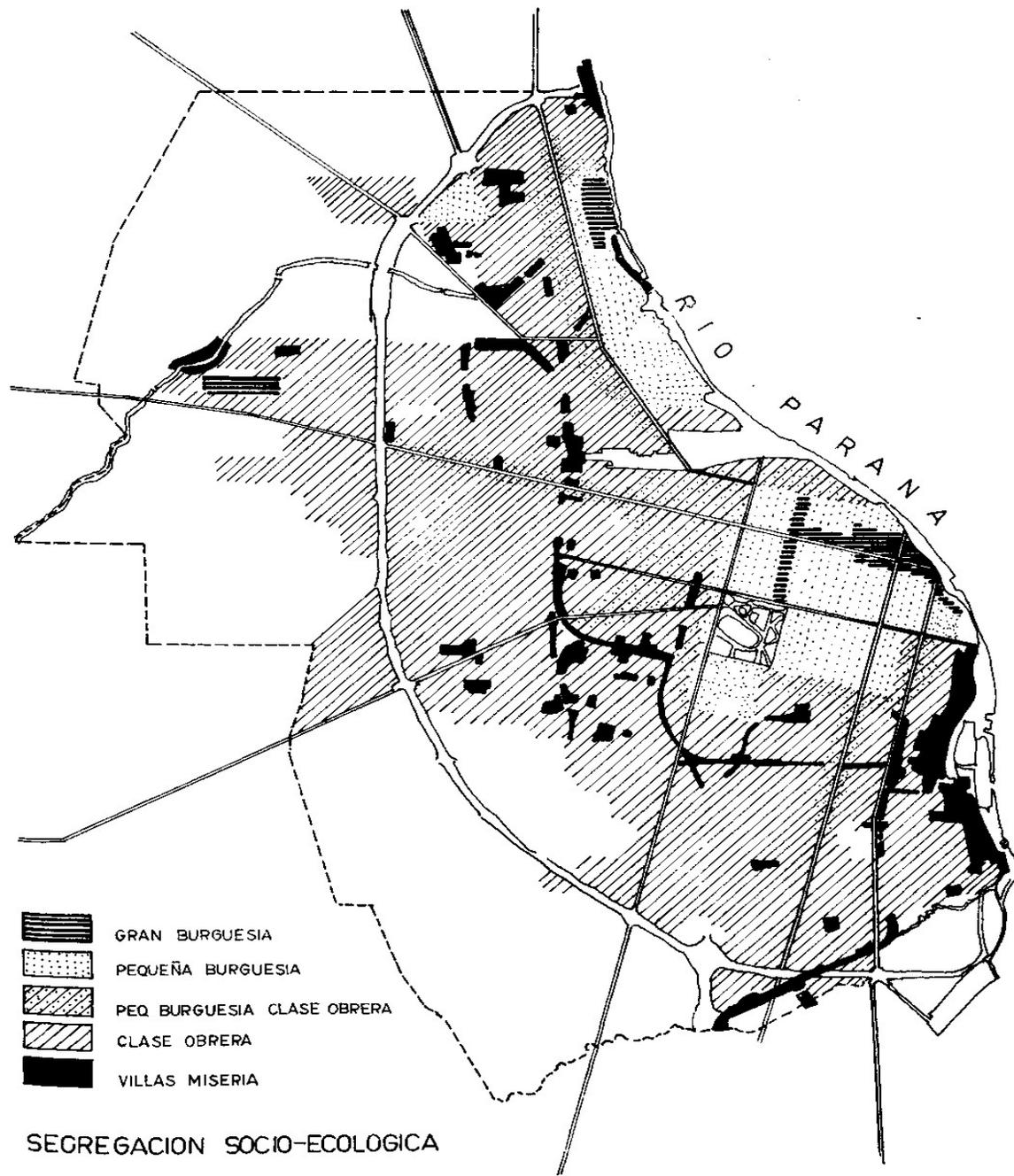
Fotos personales de la cooperativa de Irene y Mario

# ANEXO

## A01 Mapas publicados de las villas de emergencia de la ciudad de Rosario



Mapa elaborado en base al Relevamiento de villas de emergencia de 1964. Fuente: "Villas de emergencia: el cinturón de la miseria", en: *BOOM* N°7, Año I, marzo 1969, p. 22



LOS LIBROS, Julio-Agosto de 1974

17

Fuente: Corea, M. (1974) "Rosario: un proceso de urbanización dependiente" se publicó en la *Revista Los Libros* N°36, p.17

**A02. Cuadros de relevamientos de villas. Ciudad de Rosario (Completos)**

Relevamiento 1969- Proyecto Marginalidad Social- UNR					
Nº de Villa	Barrio	Ubicación	Otros detalles de ubicación	Nº de viviendas	Nº de habitantes
1	Escalada (Norte)	Av. Circunvalación y el Río Paraná	Playa	65	402
2	Escalada (Norte)	Masa- xxx-xxx-	Costa río Paraná - Av. Circunvalación	91	664
3	Escalada (Norte)	xxx-xxx- Araoz-la cumbre- xx Gómez	Tiro Federal- FCNGBM	124	868
4	Alberdi (Norteste)	xxx-Uriarte-Hernández y Río Paraná	Club Regatas- Costanera- Costa	31	174
5	Alberdi (Norte)	Machain -FCGBM-Larrechea-Herrera	FCGBMitre	15	72
6	Alberdi (Noroeste)	Molina-Bordo Girardo-Larrechea		6	30
7	Alberdi (Norte)	Herrera-Larrechea-Boedo-Almafuerte	Parque-FCGBMitre	6	34
8	Alberdi (Norte)	M. García-Giralde-Calvia- Pedriel	Parque-FCGBMitre y Av. Circunvalación	185	1360
9	Alberdi (Norte)	Casiano Casas- Giralde-Herrera-FCGBelgrano	Parque-FCGBMitre y Av. Circunvalación	21	116
10	Alberdi (Norte)	Parera- Castagnino-Anchorena-Unión	FCGBMitre	29	116
11	Sarmiento (Noreste)	Marul- Maciel-Hernández- Río Paraná	Usina- Club Nautico-Costanera	13	60
12	Sarmiento (Norte)	Machain- FCGBM-Maciel-Washington	Parque Alem	25	168

13	Sarmiento (Norte)	Washington- Cabasa- C.Casa- Cavia	FCGBMitre	115	792
14	Industrial (Norte)	Justo- Olive-41-ff.cc.	Zona Industrial FCGBMitre	73	498
15	Industrial (Noroeste)	Bolivia- Cabral-Republica- Olive	J.B.Justo	284	1784
16	Fisherton (Noroeste)	Tarragona- Loria- J.B. Justo- Génova	Zona Rural- Av. Circunvalación	97	696
17	Industrial (Norte)	Formosa- Bahía Blanca-French- V. Sarfield	Zona Industrial FCGBMitre	4	24
18	Industrial (Noroeste)	Liniera-Larrea-V. Sarfield-Gorriti	Gorriti -FCGBMitre	6	42
19	Industrial (Noroeste)	Magattanea- Cullen- French- V. Sarfield	FCGBMitre	127	784
20	Ludueña (Norte)	Formosa- FCGBM-Agneta- Junin	FCGBMitre	119	800
21	Belgrano (Noroeste)	Av. Circunvalación, Casilda, Nicaragua. F.C.G.B.M	Av. Circunvalación y FCGBMitre	129	862
22	Fisherton (Oeste)	Zona Rural		26	156
23	Ludueña (Noroeste)	Tucuman- Urquiza-Parana- Sucre	FCGBMitre	9	48
24	MARGINALIDAD NO PRECISADA				
25	Belgrano (Noroeste)	Solis-Magallanes-San Lorenzo- Urquiza	Zona Industrial FCGBMitre	19	100

26	Ludueña (Noroeste)	Cordoba- Santa Fe- Parana- Sucre	Playa FF. CC	8	44
27	Azguenaga (Noroeste)	Mendoza- White- P. Rosas- 11.cc	Rioja	24	154
28	5 Esquinas (Centro)	Montevideo- Pelegrini- Rosas- Guiternberg	Av. Pellgrini	27	190
29	5 Esquinas (Centro)	Rosas- Bravo- Ituizango- Pasco		80	556
30	Bella Vista (Centro)	Godoy- Pellegrini- Francia- Vera Mujica	Parque Independencia	5	24
31	Azcuenaga (Centro)	Pellegrini- Ocampo- F. More- F.G.G.B.		205	1430
32	Bella Vista (Centro)	Viamonte- D. Funes- Av. Francia- V. Mujica	Parque Independencia	56	356
33	Bella Vista (Centro)	27 febrero- Ocampo-Iriondo- Amenabal (No esta claro)	Mercado del Abasto	145	948
34	Bella Vista (Centro)	Alsina-San Nicolás- 27 Febrero- Rueda	Mercado del Abasto	239	1626
35	Bella Vista (suroeste)	Gálvez- F. More-D. Funes- Avellaneda	Playa FF. CC	76	450
36	Moderno (Oeste)	Godoy- D. Funes- Amenabar- Virasoro	Zona ind. Cementerio	8	40

37	Urquiza (Oeste)	Perú- Cullen- Amenabar- Virasoro	Cementerio	46	295
38	P. Casado (Centro)	Amenabar- Gaboto- Iriondo- Crespo		12	68
39	Bella Vista (Centro)	S. Nicolás- Castellanos- Amenabar- Gaboto	Mercado del Abasto	19	102
40	Moderno (Oeste)	Uruguay- Bv. Seguí- Liniers- Magallanes		61	420
41	Moderno (Suroeste)	F. More- Valparaiso-Bv. Segui		41	284
42	Moderno (Suroeste)	C. Aldao- F. More-Saavedra- Quintana		78	554
43	P. Casado (Centro)	fcgbm-24 de Septiembre-Uruguay - Av. Francia		71	474
44	Alvear (Suroeste)	Alsina- Castellanos- Viedma- 24 de Septiembre		25	140
45	Alvear (Suroeste)	Garibaldi-F.c.g.h.-Quintana- Bv. Avellaneda		51	300
46	Alvear (Suroeste)	Rivas-Centeno-Cafferata-Iriondo	Frigorífico	23	140
47	Alvear (Suroeste)	Constitución- Cafferata-Centeno- Quintana		39	232

48	Espana (Centro)	Corrientes- Italia-Virasoro-D. Funes		364	2351
49	MARGINALIDAD NO PRECISADA				
50	Bella Vista (Centro)	Av. Belgrano- Pellegrini- Gaboto- Necochea	PUERTO	957	6468
51	San Martín (Este)	Gaboto- Paraná- A. Saladillo- Esmeralda	Elevadores de Granos	1903	12.982
52	San Martín (Este)	Colón- Beruti- Seguí - Amenabar	Elevadores de Granos	121	606
53	San Martín (Este)	Esmeralda- Chacabuco- Segui - 24 de Septiembre	Elevadores de Granos	18	98
54	San Martín (Este)	Segui- Alem-Bs. Aires- 24 de Septiembre	Zona Frigorífico	30	164
55	San Martín (Este)	Necochea- 1 de mayo- quintana- Uriburu	Zona Industrial	401	2924
56	Saavedra (Centro)	Mitre- 24 de Septiebre- O. Lagos-Dr. Rivas	Acindar	130	2484
57	Acindar (Sur)	O. Lagos, F.C.B.M. M. Ross - Canalas	Acindar (Lagos y Fcngbm)	35	166
58	T. Suizo (Sur)	Savio- xxx(Tupungato?)- Espana- pte. Roca		43	272
59	S. Pena (Sureste)	xxx (Oribe?)- Centenario-xxx (Arroyo)- Saladillo	Zona Industrial	17	92
60	S. Pena (Sureste)	xxx	Elevadores de Granos	6	74
61	S. Pena (SurOeste)	Munoz- Lainez-Baxxx (Buenos Aires? )- Bermudez		143	484

62	T. Suizo (Sur)	Terraplen desde Necochea (ayacucho) y Ruy Barbosa/ y Ordonez) a arroyo saladillo	Arroyo Saladillo	339	2238
63	Villa Diego (Sureste)	Costa del Rio Parana y Bv. Ordonez		336	2392
64	Villa Diego (Sureste)	Margen del Rio Parana		45	550
65	Villa Diego (Sur)	Bs. Aires, Laprida, A. Saladillo, Fcgbm, xxx Aguirre		17	92
66	San Martín (Sureste)	O. Lagos- Arroyo Saladillo- FCGB		33	190
67	Villa Diego (Sureste)	Margen del río Paraná	Costa	26	148
<b>Totales</b>				<b>4304</b>	<b>52.483</b>

Relevamiento de cantidad de viviendas y población aproximada radicada en villas de emergencia, en la ciudad de Rosario en el periodo 1981-1982, según número de identificación de villas y sección policial. Informe Preliminar Plan Regulador 1985 pp.26-29					
N de Villa	Barrio	Ubicación	Nº de viviendas	Nº de Habitantes	Sección Policial
1	Escalda (Norte)	Mestro Massa y Franciasco Miranda	184	850	10
2	(Bo. La Ceramica y Cuyo)	Av. Irigoyen y Camino de los Granaderos	165	760	Sub Com. 1 (No aparece, sera 2?)
3	(Bo. La Ceramica y Cuyo)	Valle Hermoso y Molina	445	2060	Sub Com. 1 (No aparece, sera 2?)
4	(Bo Alberdi)	Freyre y Manuel Garcia	281	1290	Sub Com. 1 (No aparece, sera 2?)
5		Herrera y Machain	27	120	Sub Com. 1 (No aparece, sera 2?)
6	(Bo. Sarmiento)	Washinton y Machain	33	150	10
7	( Bo. Alberdi y Sarmiento)	Washinton y Cavia	443	2060	10
8	( Bo. Sarmiento y Lisandro de la Torre)	Genova y vias FCGBM	197	910	9y10
9	(Bo. Larrea y Empalme Graneros)	Juan B. Justo y Cullen y José Ingenieros y Olavaría	321	1480	20

10	(Bo. Larrea y Empalme Graneros)	Juan B. Justo y Colombia.	115	530	20
11	(Bo Fisherton)	Genova y Sanchez de Loria	138	630	17
12	(Bo. Larrea y Empalme Graneros)	Gorriti y Tte. Agneta	139	640	12
13	(Bo. Larrea y Empalme Graneros)	French y Capbell	662	3040	12
14	(Luduena Sur y Norte)	Humberto Primo y Roullion	237	1090	12
15	(Bo. Larrea y Belgrano)	Cullen y Casilda	42	190	12
16	(Bo. Belgrano)	Casilda y Nicaragua	159	730	17
17	( Luduena Sur y Norte)	Rouchi y Bva. Avellaneda	12	60	8
18	(Bo. Luduena Sur y Norte)	Velez Sarsfield y Felipe Moré	273	1260	12
19	(Bo. Remedios Escalada de San Martin)	Vias FCGMB y Rioja	65	300	6y 14
20	5 esquinas	Pasco y Carriego	155	710	13
21	5 esquinas	Av. Pellegrini y Vera Mujica	47	210	13

22	5 Esquinas	Cochabamba y Pascual Rosas	2220	483	13
23	5 esquinas	Cerrito y Pascual Rosas	280	61	13
24	Barrio Urquiza y 5 Esquinas	Montevideo y Felipe Moré	367	1690	14
25	Barrio Azcuenaga	Pellegrini y Pedro Lino Funes	20	92	14
26	Barrio Bella Vista	Amenabar y Vera Mujica	61	280	mitad 13 y mitad 18
27	Cinco Esquinas	Ocampo y Constitución	127	580	13
28	Bella Vista	Bv. 27 de Febrero y Alsina	137	630	13
29	Bella Vista	Rueda y Alsina	45	210	13 y 18
30	Bella Vista	Virasoro y Alsina	57	230	13
31	Bella Vista	Gaboto y Alsina	50	230	18
32	Bella Vista	Rueda y Lavalle	292	1340	13
33	5 Esquinas y Bella Vista	Av. Godoy y Pascual Rosas	320	1470	13

34	Bella Vista	Visaroso y Pascual Rosas	161	740	13
35	Barrio Godoy	Viamonte y Ecuador	51	230	19
36	Barrio Belgrano y Antartida Argentina	Av. Pellegrini y Av. Circunvalación	50	230	14
37	Barrio Godoy	Viamonte y Av. Circunvalación	30	138	19
38	Barrio Triangulo y Barrio Moderno	Bv. Segui y Av. Roullón	253	1160	19
39	Barrio Triangulo y Barrio Moderno	Cambell 3500	51	234	19
40	Barrio Godoy y Barrio Moderno	Av. Provincias Unidas y Camino Biedma	21	95	19
41	Barrio Triangulo y Barrio Moderno	Felipe Moré y Bajo Hondo	155	720	19
42	Barrio Moderno y Alvear	Bv. Segui y Felipe Moré	10	45	18
43	Barrio Alvear	Lima y 14 de Julio	40	185	18
44	Barrio Moderno y Alvear	Biedma y vías FCGMB	45	210	18
45	Barrio Alvear	Biedma y Lima	50	230	18
46	Barrio Alvear	Crespo y Quintana	80	370	18

47	Barrio Alvear	Uriburu y Vías del FCGBM	231	1070	18
48	Barrio Bella Vista y Parque Casado	Saavedra y Vías del FCGBM	133	620	18
49	Barrio Hospitales y Espana	Virasoro y Paraguay	724	3350	5 y 15
50	Centro	Esmeralda y Cochabamba	250	1200	4
51	Barrio Gral. San Martín	Av. 27 de Febrero y Berutti	130	625	4 y 16
52		Acceso Sur al Puerto y Ministerio de Obras Publicas	168	770	11
53	Barrio San Martín y Barrio Las Heras	Pje Spiro y Grandoli	272	1250	16
54	Barrios San Martín y Barrio Las Heras	Esmeralda 3400	343	1590	16
55	Barrio LasHeras	Quintana y 1 de Mayo	651	2990	16
56	Barrio LasHeras	Uriburu y Ayacucho	95	450	11
57	Barrio Alvear y Matehu	Dr. Rivas y O. Lagos	642	2960	15
58	Barrio Alvear y Matehu	Centeno y Santiago	765	3550	15
59	Barrio Tiro Suizo	Lamadrid y vías FCGBM	70	320	15
60	Barrio Roque Saenz Pena	Buenos Aires y Munoz	369	1700	11

61	Barrio Roque Saenz Pena	Ex zona vías FCGMB, Calles Ayacucho y Frías	438	2020	11
62	Barrio Mercedes de San Martín	Centenario y Ayacucho	122	560	11
63	Barrio Mercedes de San Martín	Autopista Arroyo del Medio y Av. De Circunvalación al sur. Clavel al 7000	1150	5300	21
64		Puente Gallego	270	1220	18
65	Barrio Godoy	Av. 27 de febrero al oeste de la Av. Circunvalación	10	45	19
66	Barrio Godoy	Campodonico y Rivariola	57	265	19
67	Barrio Antartida Argentina	Camino de las Carretas	48	220	17 y 14
68	Barrio Stella Maris y Fisherton	Maradona y La Republica	126	580	17y 2
69	Barrio Ceramica y Cuyo	Laguna y Grandoli. Canal Ibarlucea, de Nuevo Alberdi y Grandoli	46	215	21
70		Av. Pellegrini y Av. Circunvalación al oeste	13	60	17 y 14
71	Barrio Antartida Argentina	Dorrego y Av. Circunvalación al sur	36	170	21
<b>TOTALES</b>			<b>14.976</b>	<b>69.034</b>	

Asentamientos irregulares en la ciudad de Rosario. Características físicas y urbanísticas. Indicadores sociales. Fundación del Banco Municipal de Rosario 1992					
Número de Asentamiento	Nombre	Ubicación	Cantidad de Habitantes	Cantidad de Familias	Seccional Policial 1992
1	Ciudad Universitaria	Pellegrini a Viamonte, y Esmeralda a la barranca sobre Belgrano	1980	380	2
2	La Tablada	27 de Febrero a Bv. Segui y Beruti a las Barrancas sobre Av. Tte. Gral. J.C. Sanchez	4115	820	3
3	Ayolas y Esmeralda	Ayolas y Esmeralda	1290	260	3
4	Villa Corrientes	Virasoro, Dean Funes, entre Corrientes y Dorrego	4080	830	3
5	Villa Manuelita	Bv.Segui a Spiro (N-S) y Av. Grandoli y Av. J.C. Sanchez (E-O)	1505	295	4
6	Asentamiento "Cordón Ayacucho"	B. Juarez, se extiende al Norte Pje. Quintana. Ocupa sectores del ex ferrocarril G.P. Bs. As. Oeste llega a la calle 1 de Mayo. Calle Ayacucho hasta Dr. Rivas y Pte. Quintana	5650	1120	4
7	Asentamiento La Tablada	a)Bs. Aires hasta Alem. B) Ayacucho y Necochea y Bv. Segui y Biedma	465	95	4
8	Asentamiento Italia y Dr. Riva	Zona Ex vía del FF.CC. Mitre, desde Italia a San Martín	820	165	4
9	Asentamiento Alvear y Matheu	Biedma, Centeno, Bv. Orono e Italia	2475	505	4
10	Asentamiento Orono y Mister Ross	Zona Ex via del FF.CC. Belgrano. Desde Orono y Mister Ross a Pte. Roca y Ameghino	535	110	4
11	Saladillo Sur, Ensenada o La isla	Bv. Argentino desde Lamadrid al Arroyo Saladillo hacia el Norte	305	60	4

12	Mangrullo	Arroyo Saladillo, Costanera Sur, Astillero Ryan y el Club de Pesca	590	120	4
13	Asentamiento Bajo Saladillo	Continua el Mangrullo hacia el Norte, bordeando la Darsena Interior Norte, hasta Guiraldes hasta AV. Gral. Sanchez (Circunvalación)	1050	200	4
14	"Barrio Jardín" o "Saenz Pena"	Battles y Ordonez, Bs. As. Av. Bermudez. Pelikan y Munoz	2090	420	5
15	Asentamiento "La Paloma"	Por Hungría bordeando el Parque Regional Sur y por Battle y Ordonez dos cuadras hasta llegar a Ayacucho	1065	210	5
16	Asentamiento "Puente Molino Blanco"	Limite sur del Municipio. Ayacucho al E, hasta las vías del FF. CC. Mitre (Rosario- Retiro) al O y entre Frías y Av. Circunvalación	2520	500	5
17	"Barrio Irigoyen", "Las Flores A"	Av. San Martin 7100 hasta Av. Circunvalación, ex terraplen de las vías FF.CC. Belgrano	1010	200	5
18	La Granada	Anello Colla y Av. Circunvalación (N-S) y Melian y Moreno(E-O) Barrio Las Flores	860	170	5
19	Las Flores Sur	Flor de Nacar y Hortensia	725	150	5
20	Fontanarrosa y Costanera	Se extiende a la altura de la calle Fotanarrosa, entre la barranca del río y el lado E de la Av. Costanera	45	9	6
21	Alvarez (Frente a La Florida)	Alvarez y Av. De la Costanera		4	6
22	Ricardo Nunez y Costanera	S de la intersección de B. Nunez y Av. De la Costanera	226	48	6
23	Asentamiento Barrio Arroyito o El Pozo	FF.CC. Mitre y Av. De la Travesía (dirección O-E) y entre Av. Genova y Av. Sorrento (dirección S-N)	1325	265	7
24	Asentamiento TOBA	J.J.Paso y Genova, Av. De la Travesía y vías del F.C. Mitre	1350	270	7

25	Asentamiento Barrio Industrial	Vías FF.CC. Mitre y Belgrano y calle Formosa (O-E), Pje. Franco y J.j. Paso (dirección S-N)	850	180	7
26	Asentamiento "Barrio Refinería"	Vías FF.CC. Av. Francia y Pje. Arenales	175	37	7
27	Asentamiento Barrio Luduena	Vías del FF. CC. Belgrano, desde H. Primo a Cordoba (Mirar la ubicación en el mapa)	1885	370	8
28	Asentamiento manzana 192	Santa Fe y Saravía (Uruguay)	30	6	8
29	Asentamiento Pje. Ronchi	Pje. Rochi y FF.CC.	88	17	8
30	Asentamiento Villa Modelo	Vías FF.CC. Belgrano, Rioja, San Juan, Parana y Gutenberg ( Pasillo interior tres Manzanas)	310	74	9
31	Asentamiento Barrio Echesortu	Pellegrini, Montevideo, S. Bayo y Gutemberg	425	90	9
32	Asentamiento Barrio Bella Vista Oeste	Pasco y Cerrito Gutemberg y Vías FF.CC.	1020	205	10
33	Asentamiento Barrio Bella Vista (Continuación)	A) Paso, entre S. Bayo y P. Rosas, B) Pasco, Lima, Ituzaingo, S.Bayo y Ituzaingo, Lima, Cerrito , S. Bayo	4301	880	10
34	Asentamiento Pellegrini y Vera Mujica	Pellegrini, Ituzaingo, Vera Mujica y vías del FFCC Mitre	254	61	10
35	Asentamiento 27 de Febrero y Vera Mujica	Ocampo a 27 de Febrero entre Vera Mujicay ex vías del FF.CC. Mitre	81	20	10
36	Asentamiento Barrio Triangulo	Vías FF.CC. Belgrano, desde Av. Godoy hasta R.O. del Uruguay (Playa del Ferrocarril) Mirar Mapa	1275	250	11
37	Villa Banana	E de la primer Via del FF.CC. Belgrano hasta Valparaiso, norte Av. Godoy y Ocampo	2490	490	11
38	Asentamiento Barrio La Boca	Manzanas 51,52, 75,76 y 99	990	200	11

39	San Francisquito	Av. Avellaneda.Sector E-O Calla Avellaneda (Avellaneda entre Rueda y Garay)	1930	380	11
40		Sector S-O del Mercado de Productores ( San Nicolas y Castellanos) Manzana 35, 33 y 9	1280	225	11
41		Sector N Mercado de Productores (Constitución, Cafferatta, 27 de Febrero y Ocampo)	1290	263	11
42		Manzana 175 y 176	125	25	11
43		Manzana 149	145	30	11
44	Asentamiento Parque Casado	27 de Febrero a Bv. Seguí entre Vera Mujica y Av. Francia, sobre la traza del ex FF. CC. Mitre	1340	275	11
45	Asentamiento Barrio Parque Casado	Bv. Seguí hasta Dr. Riva entre Av. Francia y Ov. Lagos siguiendo la traza de la Ex vías del FF.CC. Mitre	320	64	12
46	Asentamiento Alvear y Matheu	Ov. Lagos hasta Bv. Orono entre Dr. Rivas y Mr. Ross	2950	597	12
47	Asentamiento Alvear y Matheu (25 de Mayo)	Ov. Lagos a Bv. Orono entre Ameghino y Canals (ver las tres zonas)	1250	250	12
48	Asentamiento "Barrio Acindar"	Av. Francia y Crespo y La Vincha al S. y Lacar al N.	705	140	12
49	Asentamiento O. Lagos y Rosario-Retiro	Vías del FF. CC. Mitre y Ov. Lagos a Constitución	920	185	12
50	Asentamiento Dr. Rivas e Iriondo	Pte. Quintana, Crespo, Dr. Riva e Iriondo. Manzana 65	305	60	12
51	Asentamiento La Vincha y Vía Onda	La Vincha y vías del FF. CC. Belgrano	310	62	12
52	Asentamiento Uriburu y Vía Onda	Uriburu y Vías FF. CC. Belgrano y desde Uriburu a Circunvalación, Bordeando las Vías FF. CC. Belgrano	605	120	12

53	Asentamiento Barrio Ceramica	N. de Rosario entre V. hermoso y Guinea (N-S) Camino de los Granaderos y Vías del FF.CC. Mitre (O-E)	3328	708	13
54	Asentamiento Barrio Alberti	Machain, Larrechea, Herrera y Vías FF.CC. Mitre. Manzanas 153, 161,164,165,197,198, 211 y 212	1184	230	13
55	Asentamiento "Puente Negro"	Rauch a Cavia (Sentido NE-SO) entre Washington a Cabassa, y franja sobre vías FF.CC. En el Puente Negro	1410	281	13
56	Asentamiento "Barrio Sarmiento" Washington y la Vía	Washington y Chiclana frente Vías FF.CC. Manzana 237 y 261	255	50	13
57	Asentamiento Grandoli y Canal Ibarlucea (Nuevo Alberdi)	Canal Ibarlucea, entre Grandoli y Bv. Bouchard ( zona NO ciudad)	40	8	13
58	Asentamiento Empalme E. (manzanas 98)	J. Ingenieros y Republica (N-S) entre Olavarría y Cabal (O-E)	310	60	14
59	Asentamiento Empalme O.	JJ. Paso, JB Justo, Cullen y Barra. Sector Sur Campbell, desde J.J. Paso y Av. Genova	1750	350	14
60	Asentamiento Barrio Larrea	Genova y Reconquista (N-S) entre Mejico y Bolivia (O-E)	155	32	14
61	Asentamiento Barrio Santa Rosa y Stella Marias	Juarez Celma, Maradona, Republica y Av. Genova (Arroyo Luduena)	365	72	14
62	Asentamiento "Villa Olivé"	Olive, Martinez Estrada, Estados Unidos y Nicaragua	315	62	14
63	Asentamiento Olavarría y Olivé	Manzana 22	460	96	14
64	Asentamiento Villa de Lujo	Vías FF.CC. Belgrano, desde J.J.Paso hasta Gorriti	875	175	15
65	Asentamiento sobre calle Patagones	Gorriti, Velz Sarfield, calles lindera a las vías. Manzana 365,396,373 y 505	280	55	15

66	Asentamiento Luduena, lindera vías F.C. Belgrano y Mitre	Junín, Humberto Primo y Vías de Ferrocarril. Manzana 380 y 387	630	124	15
67	Villa Perejil	Gorriti, Velez Sarsfield, Tte. Agneta y Larrea	930	198	15
68	Asentamiento Barrio Luduena y Empalme	Velez Sarfielde y Roullion, Gorriti	5365	1052	15
69	Asentamiento Fanta	Av. Circunvalación, Casilda y Vías del Ferrocarril	1020	200	15
70	Villa Navarro	Tupac Amaru, entre Camilo Aldao y Liniers	140	30	15
71	Asentamiento Luduena Oeste	Humberto 1 y Vías del FF.CC. Mitre, Felipe More y Solis	1340	285	15
72	Asentamiento Barrio Belgrano sector vías FF. CC. Mitre	P.L.Funes, Fraga, Tupac Amará y Vías. Manzanas 152.153.154,155,156,173,174 y 175	1010	198	15
	Manzana 195	Tucuman entre Solis y Roullión		6	
73	Asentamiento Manzana 221	Solis y Urquiza	85	18	15
74	Asentamiento manzana 351 (Barrio Belgrano)	Cochabamba, Pellegrini, Nicaragua y Circunvalación	295	60	16
75	Asentamiento Barrio Santa Lucia	Av. Circunvalación hasta Chaparro, Pellegrini y Chubut	740	150	16
76	Asentamiento San Lorenzo y Circunvalación	San Lorenzo, Santa Fe, C. Rodo y calle sin nombre Av. Circunvalación	105	20	16
77	Asentamiento Villa Monte de los Olivos	Bv. Seguí y Larralde	630	125	17
78	Asentamiento 27 y Circunvalación	27 de Febrero, Av. Circunvalación, Bartole y Cementerio La Piedad	390	80	17

79	Asentamiento manzana calle Volta y Brasil	Volta, Ocampo, Brasil y Mejico (Ocupado ilegalmete)	245	50	17
80	Grupo Quintas		197	41	17
81	Asentamiento 'Parque Oeste'	Barra, Rouillón, Cedro Catedral y Paseo	946	193	17
82	Asentamiento continuación Barrio Bella Vista Oeste	Felipe Moré, Vías FF. CC. Belgrano y desde la Av. Pellegrini hasta 27 de Febrero	2320	455	17
83	Asentamiento Bertolé y Larralde	Calle Bertole	115	25	17
84	Bv. Seguí y Prov. Unidas	Peru y Bv. Seguí	210	45	18
85	Asentamiento Bajo Campbell	Cullen, Barra, calle N 1825	725	150	18
86	Asentamiento sobre terrenos de la Sucesión Deliot N.	Lado N y S, de Seguí. Sector S barrio FONAVI y Camilo Aldao, entre Seguí y 24 de Septiembre.	1355	268	18
87	Asentamiento sobre terrenos de la Sucesión Deliot S.	Bv. Seguí y Larrea	425	82	18
88	Asentamiento Barrio Moderno (lado S Bv. Seguí)	Vía Honda del FF.CC. Belgrano, Biedma, F. Moré y Centeno	765	150	18
89	Asentamiento Barrio Alvear	Vía honda FF.CC. Belgrano, aproximadamente Bv. Seguí a Camino de las Animas (calle Garibaldi)	420	85	18
90	Asentamiento Villa Margarita	FF.CC. Belgrano, desde Bv. Seguí a R.O. Uruguay y se continuación del asentamiento Barrio Moderno (81)	130	25	18
91	Asentamiento Puente Gallego	San Juan 7900-8000, terrenos FF.CC.Belgrano	95	20	21

TOTALES			19.087	94.994	