

UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DEL ESTERO
República Argentina

NUEVAS PROPUESTAS

ISBN 2683-8044
147 PÁGINAS AÑO XXXIX VOL. NRO. 54
EDICIONES UCSE 2019
Revista incluida en Catálogo Latindex v1.0

Crecimiento urbano, viviendas y políticas públicas en las tierras bajas de Jujuy

Autores: Omar Jerez y María Elena Godoy. **Académicos de la UCSE.*

Resumen

El artículo refiere a la falta de vivienda y las diferentes formas en que las personas han abordado este problema; se exponen las propuestas técnicas existentes sobre el crecimiento de dos ciudades de las tierras bajas de Jujuy. En esta ponencia, nos centraremos en San Pedro, y haremos referencia a algunos aspectos de Libertador General San Martín, a los fines de establecer algunas comparaciones. Ambas ciudades están rodeadas por tierras cuyos únicos propietarios son los ingenios azucareros. En este contexto, las familias con necesidad de vivienda, pertenecientes en gran parte a la población más precarizada, tienen como única forma de solución a los problemas habitacionales, la ocupación de hecho, en terrenos públicos y/o privados. Cualquier crecimiento de la ciudad sólo puede ser a través de la negociación entre, la gente que ocupa la tierra, los ingenios y el gobierno provincial. El trabajo forma parte de las actividades de investigación que venimos desarrollando en la región desde varios años. Metodológicamente, este trabajo se realizó cualitativamente, se aplicaron entrevistas abiertas y en profundidad a distintos funcionarios, algunos en ejercicio y otros ya retirados de la función pública. También entrevistamos a líderes locales y vecinos de algunos barrios y asentamientos en ambas ciudades.

Palabras clave: Ciudades, toma de tierras, cultura, políticas públicas

Abstract

The article refers to the lack of housing and the different ways in which people have addressed this problem; the existing technical proposals on the growth of two cities of the lowlands of Jujuy are exposed. In this paper, we will focus on San Pedro, and we will refer to some aspects of Libertador General San Martín, in order to establish some comparisons. Both cities are surrounded by land whose sole owners are the sugar mills. In this context, families in need of housing, belonging in large part to the most precarious population, have as their only way of solving housing problems, de facto occupation, on public and / or private lands. Any growth of the city can only be through negotiation between the people who occupy the land, the mills and the provincial government. The work is part of the research activities that we have been developing in the region for several years.

Methodologically, this work was carried out qualitatively, open and in-depth interviews were applied to different officials, some of them in practice and others already retired from public service. We also interview local leaders and neighbors of some neighborhoods and settlements in both cities.

Keywords: Cities, taking land, culture, public policies.

Introducción

La mañana del 28 de julio de 2011, un juez autorizo que la policía de la provincia de Jujuy, desaloje un predio que pertenecía al Ingenio Ledesma S.A. en la localidad de Libertador General San Martín (en adelante LGSM). El predio había sido ocupado por aproximadamente 400 familias que tenían necesidad de vivienda. Este hecho no hubiera pasado a mayores, si el episodio no hubiera arrojado como saldo la pérdida de cuatro vidas. En la provincia de Jujuy, es frecuente, que los sectores populares canalicen los reclamos mediante manifestaciones (marchas, piquetes, movilizaciones, quema de gomas, etc.); entendiéndolo que es el único mecanismo por el que sus petitorios puedan ser escuchados por las autoridades públicas.

Los días posteriores a éste hecho, transcurrieron entre acusaciones cruzadas por parte de representantes del gobierno y de la oposición. Hubo manifestaciones (tanto en distintas ciudades de Jujuy como en Capital Federal) en solidaridad con la gente que había ocupado los terrenos, y de repudio ante la violencia del desalojo por parte de la fuerza pública. Esto generó la renuncia de varios funcionarios, entre ellos del Ministro de Gobierno de la Provincia. A los pocos días, como consecuencia del desalojo en LGSM, se produjeron ocupaciones de te-

rrenos tanto fiscales, como pertenecientes a particulares. También, en muchos puntos de la provincia, se tomaron casas pertenecientes a planes de viviendas construidas por el gobierno, que no estaban terminadas o las que terminadas, aún no habían sido entregadas, aunque ya estaban adjudicadas (caso de San Pedro de Jujuy, San Salvador de Jujuy, Perico y Palpalá). Algunos ocuparon en forma individual, otros agrupados desde organizaciones sociales; todos reclamaron la adjudicación de una vivienda o un terreno/lote en donde construir. Por esos días la toma de tierras y ocupaciones de viviendas, se dieron a modo de «efecto dominó», en prácticamente todas las ciudades de la provincia de Jujuy. El clima social que se había instalado, hacía pensar que ese era el momento, la oportunidad para obtener un lugar en donde vivir. Esa situación continuó hasta días después del desalojo; muchos vecinos sin vivienda preguntaban y buscaban «... a dónde podemos ir...», «... necesito un lugar...» «... en donde estamos somos muchos, ya no podemos seguir así...». El debate en los medios de comunicación, la toma sucesiva de cualquier porción de tierra disponible, las amenazas de los que se suponían adjudicatarios de las viviendas, los propietarios de las tierras tomadas, los juicios y valoraciones sobre quienes necesitan o no de vivienda, etc., generaron

un clima de máxima tensión y zozobra. Sin embargo, el debate de las políticas públicas en relación al tema del crecimiento urbano y la necesidad de la vivienda, no se resolvió estructuralmente. No fue un tema que se abordara, en función de las reales demandas y las posibles soluciones por parte del Estado. El escenario político mostraba, por un lado al gobierno, que parecía recién advertir los problemas habitacionales, y por otro lado, la oposición generaba discursos con fuertes críticas al accionar gubernamental, lo cual parecía posicionarlos con cierta ventaja electoral para las próximas elecciones generales de 2015. En tanto, las personas con necesidad de vivienda se debatían, y resolvían entre ellos quien ocupaba un terreno o tomaba alguna vivienda para ellos mismos o sus parientes más cercanos. Las resoluciones de estos hechos –el decidir de quienes se quedaban finalmente con el espacio en disputa-, generaron fuertes conflictos entre las propias familias y organizaciones sociales, que aun después de muchos años, continúa siendo motivo de discordia entre algunos sectores.

Estos hechos han sido la parte visible de un conflicto que ya lleva varios años y aunque afecta prácticamente a todos los sectores sociales, es en las clases menos favorecidas -los sectores populares de más bajos recursos-, en donde se agudiza la situación. En estos sectores, el acceso a la tierra está prácticamente negado; particularmente por el mercado de la tierra y por una política de acceso a la vivienda que no ha atendido de forma eficiente el problema. En general, «los habitantes de los sectores populares no

pueden acceder a una propiedad que no sea a través de la vivienda personal, que en algunos casos reciben por herencia o del Estado...» (Jerez 1999:26).

Las ciudades de San Pedro de Jujuy (en adelante SPJ) y LGSM, (ver imágenes satelitales San Pedro de Jujuy y Libertador General San Martín) se encuentran rodeadas por plantaciones de caña de azúcar, cuya propiedad se concentra mayoritariamente en dos de los ingenios más grandes de la región, La Esperanza y Ledesma.

Es interesante señalar cómo la alta concentración de la propiedad de la tierra inhibió el desarrollo de un mercado de tierras en alrededores del ejido urbano, a la vez que la escasa disponibilidad de viviendas y terrenos en el casco de la ciudad, generó que el negocio inmobiliario se concentrara en pocas familias, y los precios se tornaron inaccesibles para los sectores más desfavorecidos económicamente.

De manera que, si el límite del ejido urbano está fijado por la voluntad de negociación entre el gobierno provincial y el Ingenio, las alternativas para acceder a alguna posesión quedan casi reducidas a la ocupación por el uso efectivo, para aquellos sectores que no cuentan con capacidad crediticia y de ahorro.

Las ofertas del IVUJ (Instituto Provincial de la Vivienda de Jujuy) y/o de distintas instituciones crediticias pocas veces resultan ser satisfactorias para los habitantes de los sectores populares urbanos, pues son pocas las familias que alcanzan a cubrir los mínimos requisitos que exigen: trabajo estable, trabajo for-

mal, antigüedad laboral, montos mínimos salariales, etc.

En esa situación, luego de la toma de tierras, el paso de la posesión a la propiedad ha sido casi sistemáticamente el producto de la negociación y mediación entre los grandes propietarios, autoridades de los gobiernos provinciales y municipales.



Imagen Satelital San Pedro de Jujuy



Imagen Satelital Libertador Gral. San Martín

A cambio del respaldo político, los partidos ofrecen soluciones a los problemas habitacionales de los pobres: la legalización de la tierra y la provisión de servicios públicos más básicos. Las soluciones son, sin embargo, la mayor parte de las veces simples promesas del partido que,

de hecho, deja el área en tan mal estado como anteriormente (González de la Rocha 1986:218-219).

Desde hace aproximadamente veinte años, en distintos trabajos de investigación, nos preguntábamos si las ciudades, en el Valle de San Francisco, en las tierras bajas de Jujuy, se expandían en función de una política de urbanización elaborada por las instituciones pertinentes, o si eran los habitantes de los sectores populares quienes marcaban muchos tiempos y espacios de su expansión (Jerez 1995, 1999; Jerez y Godoy 2014; Jerez y Rabey 1998; Rabey y Jerez 2000).

Aquellos trabajos hacían referencia a que los sectores populares urbanos ocupaban los intersticios que la ciudad desechaba, muchos de ellos en las periferias de las ciudades, a la vez que señalábamos la falta de una política de urbanización inclusiva, que respete las demandas y la cultura de los sectores más desprotegidos. Aunque el crecimiento de las ciudades del Valle de San Francisco, en las tierras bajas de Jujuy, siempre han sido orientadas en función del sentido de ocupación que le daban los sectores populares, la ocupación simultánea en toda la provincia, luego del desalojo de julio de 2011, desnudó esta compleja situación y expuso la precariedad de las políticas públicas en este tema.

Metodología

El marco metodológico del proyecto, desde donde se sustenta el presente trabajo, utilizó el complejo metodológico usual en antropología sociocultural, basado en la aplicación de técnicas cualitativas de investigación. Entre ellas, observación participante, aprendizaje de los

códigos comunicacionales locales, entrevistas abiertas y en profundidad, entrevistas y reuniones grupales, análisis de documentos personales e institucionales, registro audiovisual (fotografía, audio-grabación y video).

Para la producción de los datos primarios, se aplicó un enfoque metodológico que se inscribe en la tradición etnográfica (Guber 2001, 2005), entendida como la búsqueda de la comprensión de los fenómenos sociales desde la propia perspectiva de los actores.

Nuestro interés en la problemática de lo local –como ‘forma visible’ en la que se articulan de manera atravesada la experiencia de lo local y lo global- en el contexto de las ciudades de las tierras bajas, obligó a una reubicación de la antropología en relación al abordaje teórico-metodológico a implementar. En este sentido, es que elegimos combinar un camino metodológico de ida y vuelta entre teoría-empiría, destacando la aplicación del trabajo de campo antropológico, considerando el cruce con perspectivas y procedimientos interdisciplinarios.

En relación a esta propuesta metodológica, nuestra perspectiva fue fundamentalmente de índole cualitativa (si bien se recurrió a fuentes secundarias de manera complementaria). Esta modalidad indago las representaciones y las prácticas de los diferentes actores sociales involucrados y comprometió la integración de ciertas herramientas técnicas con las dimensiones de lo local que han sido mencionadas. Para ello propusimos, por un lado, un trabajo sistemático con determinado tipo de fuentes se-

cundarias: las representaciones surgidas de los informes de equipos técnicos de los gobiernos y los informes que fueron encargados, por parte terceros, a consultoras externas sobre los problemas urbanos. Por el otro, la utilización de entrevistas abiertas en una primera instancia, luego semidirigidas o con diferente grado de estructuración. Las mismas fueron implementadas con los diferentes actores sociales involucrados en los diversos niveles de análisis, líderes vecinales, vecinos de barrios próximos a las unidades de estudio propuestas y habitantes de las mismas, funcionarios y exfuncionarios locales y provinciales. También se realizaron observaciones con y sin participación de manera complementaria con la ‘entrevista etnográfica’.

Nuestra unidad de estudio estuvo centrada en lo local, visualizado como lugar disputado por diversos actores sociales. En este sentido, la unidad de observación varió según la ciudad investigada -incidiendo en ello las experiencias previas de los investigadores-, siempre teniendo en cuenta la representatividad de los espacios locales seleccionados. Las ciudades que se tomaron para este estudio, se han seleccionado por la existencia de trabajos nuestros previos en las mismas, pero también porque son representativas en cuanto a su diversidad, en relación a la densidad de procesos de transformación urbana que las tiene como protagonistas. Ellas son las ciudades de SPJ y LGSM, las empresas a ellas vinculadas: ingenio Ledesma y el ingenio La Esperanza respectivamente. Al interior de cada ciudad se tomaron específicos espacios locales que permitie-

ron establecer contrastes y contrapuntos con variables y criterios discutidos previamente, nos referimos al rosario de asentamientos populares que conforman el cordón urbano de ambas ciudades.

El procedimiento metodológico constó de varias actividades vinculadas, las mismas pueden sintetizarse en, a) relevamiento bibliográfico, b) recolección e interpretación de fuentes secundarias, c) búsqueda y compilación de material periodístico, d) residencia en las unidades seleccionadas, e) registro etnográfico. Estas últimas dos actividades, constituyeron en sí mismo un proceso, que se inició con la etapa de prospección local (ciudades, barrios, asentamientos), y que se completaron con una serie de técnicas antropológicas que son las que nos permitieron explorar las relaciones sociales y las significaciones/percepciones que los actores dan a su mundo. Estas técnicas fueron las entrevistas (aplicadas a las unidades de análisis ya descritas) y la observación con y sin participación (en los tiempos de residencia y visitas a los asentamientos y tierras tomadas de ambas ciudades, a la vez que se participamos en reuniones y manifestaciones que realizaron las organizaciones de los asentamientos).

Ciudades e Ingenios

Las ciudades de SPJ y LGSM, se ubican en los departamentos de San Pedro y Ledesma respectivamente (Mapa Provincia de Jujuy). Están ubicadas en la cabecera sur del Valle de San Francisco. La región del valle de San Francisco se encuentra emplazada al oriente de la provincia de Jujuy en la cota altitudinal

de 600-650 msnm. Presenta dos ecotonos ambientales, con la formación de Chaco Serrano en el fondo de valle y a medida que se asciende por las laderas de las sierras subandinas, la vegetación corresponde a la formación de selva de montaña o Yungas (Ortiz 2015). Las ciudades de SPJ y LGSM, se expanden hacia el oeste sobre las laderas inferiores de las sierras de Zapla, pertenecientes al sistema subandino, a una distancia aproximada una de otra de 50 kilómetros.

Ambas ciudades se encuentran rodeadas por plantaciones de caña destinadas a la producción industrial de azúcar, en los ingenios Ledesma y La Esperanza, respectivamente. Por sus características económicas y demográficas, son consideradas como dos de los principales centros urbanos, después de San Salvador, capital de la provincia de Jujuy. Ambos centros urbanos desarrollaron su planta urbana, con mayor orientación de norte a sur, al costado de la ruta nacional 34 (ver mapas de las actuales plantas urbanas de las ciudades San Pedro de Jujuy y Libertador General San Martín).



Mapa Planta Urbana Actual Ciudad de San Pedro de Jujuy



Mapa Planta Urbana Actual Ciudad de Libertador General San Martín

En la ciudad de SPJ, luego de la toma de tierras a la que hacíamos referencia al principio del artículo, la planta urbana tuvo un fuerte incremento en las periferias, especialmente hacia el este de la ciudad. De acuerdo con los datos censales del 2010, la ciudad de SPJ tiene una población de 60.816 habitantes, en tanto LGSM tiene una población de 47.071 habitantes (DiPEC 2011).

Ambas ciudades emergieron, primero por la vinculación a la industria azucarera, y luego crecieron a la luz del interjuego de demandas populares, los intereses empresariales y la necesaria negociación articular del sector gubernamental. Se trata de ciudades con una importante complejidad socioeconómica y alto entretejido cultural, originado por el dinamismo migratorio vinculado a la industria azucarera de los ingenios, -sobre todo desde fines del siglo XIX hasta los '80 del XX-; y a la producción cañera y frutihortícola en otras fincas privadas. En el caso de LGSM, además del fuerte desarrollo de la industria azucarera en el ingenio Ledesma, principal producción desde fines del siglo XIX hasta la actualidad, desde mediados del siglo XX comienza un sostenido proceso

de diversificación de producción relacionada con la producción de caña y sus derivados:

Ledesma comienza produciendo en la provincia de Jujuy su materia prima básica: caña de azúcar, a la cual agrega valor en distintas etapas. Con sus jugos elabora azúcar y alcohol, y con su fibra pasta celulósica, con a que fabrica, al que se le agrega valor convirtiéndolo en resmitas, cuadernos, formularios continuos y repuestos escolares y comerciales (Ledesma, 2008:13).

Además, Ledesma también produce, en tierras aledañas a LGSM, “frutas que son empacadas para la venta o procesadas para la producción de jugos concentrados y aceites esenciales” (Ledesma, 2008:14).

Económicamente, los habitantes de ambas ciudades, dependen, en gran proporción, del empleo público municipal, provincia y nacional. En ciudad de LGSM, el ingenio Ledesma es el principal empleador privado, llegando a emplear, aproximadamente a 6000 personas (Ledesma, 2008). En tanto que el ingenio La Esperanza, empleaba, en el 2015, aproximadamente a 1900 personas. «El Ingenio cuenta con 1.431 empleados directos. Además, una importante cantidad de personas (entre 400 y 500) se vincularon de manera indirecta con el mismo, a través de las ya mencionadas -cuartas-» (Bergesio y Golovanevsky, 2015:17).

En las tierras aledañas a la ciudad de SPJ, en las denominadas tierras improductivas, ubicadas en las lomadas circundantes a la ciudad, se practica

agricultura de subsistencia, a baja escala, los cuales son denominados localmente como “puesteros”. También se encuentra pequeños productores en las márgenes del río Grande, quienes nucleados a través de una asociación civil, trabajan en el lugar desde hace más de veinte años, aunque en julio de 2018, la situación respecto a la propiedad de la tierra era irregular:

«Que hoy el Estado nos reconozca a través de este proyecto y nos ayude a mejorar la calidad de nuestra producción nos enorgullece. Nos están reconociendo, pero nuestro sueño más anhelado es la titularidad de los suelos para que esos campos se mantengan para la producción y no terminen para la urbanización»

<https://www.eltribuno.com/jujuy/nota/2018-7-24-0-0-0-construyen-represa-para-agricultores-familiares>

En tanto que en las márgenes de la ciudad de LGSM, la ocupación de tierras para explotación de pequeños productores, no es usual; esto puede deberse al cuidadoso control que la empresa Ledesma tiene sobre estas tierras. Sin embargo, existen pequeños productores rurales que ocupan predios de la empresa Ledesma, alejados de la ciudad de LGSM, y según algunos relatos, son acompañados en la producción. Al respecto un funcionario de un organismo nacional nos decía “Ledesma hace convenio con productores de las distintas zonas, para que ellos puedan producir. . . ellos ceden temporariamente la tierra, y hacen actividades con la gente que produce. . . ”. La información en la página web de empresa y una nota periodísti-

ca de un diario provincial, confirman el relato anterior: «con el propósito de fortalecer el desarrollo socio productivo de esta región, la empresa Ledesma cedió en comodato un predio de 30 hectáreas a la Asociación de Cerqueros de Caimancito, en el marco de su Programa Emprendedores Rurales»

<http://www.pregon.com.ar/vernota/26681/apoyo-a-pequenos-productores-de-caimancito.html>

«Cabe destacar una importante articulación público-privada: Ledesma y el gobierno de la provincia de Jujuy firmaron un acuerdo por el cual la empresa cederá tierras en Caimancito para la creación de un parque industrial maderero. En un plazo de tres años donaremos 5 hectáreas. Desde 2015 la empresa lleva adelante un programa de fortalecimiento a emprendedores rurales en los departamentos Ledesma y Santa Bárbara. Estamos trabajando actualmente con cuatro poblaciones clave Asociación El Bambú de El Talar, Asociación Cerqueros de Caimancito, Comunidad guaraní de Calilegua y Comunidad guaraní de El Talar»

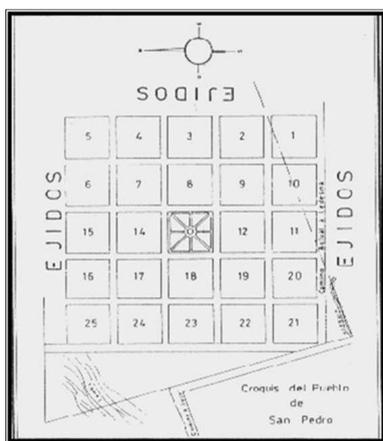
<http://www.ledesmadialoga.com.ar/seccion/empleo-y-empleabilidad/empleo-y-empleabilidad>

Desde los años '90, en las ciudades de SPJ y LGSM, como en casi todos los centros urbanos de la provincia, se ha desarrollado una fuerte actividad económica tanto formal como informal, en puestos comerciales, denominados localmente como «paseos de compra», y en las Ferias Municipales. En los puestos se ofrecen desde prendas de vestir,

artefactos eléctricos, vajillas, calzados, comestibles, verduras, etc. Todos los productos son más baratos que en los locales comerciales formales (Jerez y Vilca 2009).

Los ingenios y los primeros centros urbanos

Las historias de ambas ciudades están fuertemente imbricadas con la historia del desarrollo de la industria azucarera en la región. Aunque excede a los objetivos del presente trabajo, desarrollar los orígenes de conformación de los primeros de centros urbanos, vamos a señalar algunos aspectos que nos parece importante rescatar, para entender los procesos de crecimiento contemporáneo.



Croquis de la Ciudad de SPJ, 1895,
Fuente: Brunet, 2000

Históricamente las ciudades crecieron de acuerdo al sentido que le fueron dando las ocupaciones de hecho. Recordemos que la misma ciudad de SPJ se originó, a fines de siglo XIX (ver Croquis de la Ciudad de SPJ de 1895) en torno al emergente Ingenio La Esperanza. En

distintos trabajos (Jerez 1999; Jerez y Rabey 1998; Jerez y Rabey 2000) hemos hecho referencia al impacto que tuvo el dinamismo laboral del ingenio, en la composición demográfica de la región.

En un trabajo anterior (Jerez y Vilca 2016) hacíamos referencia al debate en torno al origen de la ciudad de SPJ. En ese texto, citábamos una supuesta misiva que el Gobernador de la provincia de Jujuy, Eugenio Tello le había enviado al dueño de las tierras, de la hacienda San Pedro, en septiembre de 1924:

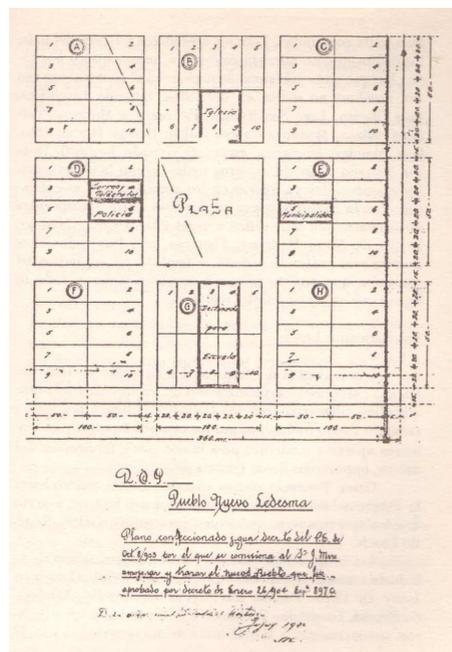
«(...) salí a recorrer todos los departamentos de la provincia. Llegué al pueblo de San Pedro. El señor Aráoz, propietario del ingenio, me hospedó gentilmente. Y le dije: este pueblo es una toltería de indios. No tengo ley ni dinero para expropiarlo y entregarlo a sus ocupantes; pero más que el dinero y la ley vale su noble corazón. Su Ud. acepta dictaré un decreto de expropiación convencional, sin indemnización. Me contestó que jamás se suicidaría; que esas gentes vivían subordinadas trabajando en su ingenio y abonaban el alquiler de sus respectivos lotes. Fueron interminables las discusiones amistosas que sostuvimos, sin arribar a nada favorable, hasta que por fin le dije al Sr. Aráoz: no me moveré de su casa y desde aquí gobernaré la provincia. A los ocho días me dijo el Sr. Aráoz: vea Gobernador, me ha vencido, dicte el decreto sin que esto importe despedirlo de mi casa. Mandé medir y amojonar el pueblo, y el 25 de mayo de 1883 dicté el decreto; se les vendió por poco precio los respectivos lotes, y ahora San Pedro es una linda ciudad con calles anchas (...)»

En ese mismo trabajo, señalábamos el debate entre historiadores locales de la ciudad de SPJ, quienes sostenían diferentes posiciones en torno a la veracidad de los hechos que el ex Gobernador Eugenio Tello narró en la supuesta carta que envió al Gobernador Benjamín Villafañe, quién fue gobernador de la Provincia de Jujuy, entre abril de 1924 y abril de 1927. Mientras Balduin (1983) le otorga total veracidad a lo narrado en la carta «(...) Sr. Aráoz: no me moveré de su casa y desde aquí gobernaré la provincia. A los ocho días me dijo el Sr. Aráoz: vea Gobernador, me ha vencido, dicte el decreto sin que esto importe despedirlo de mi casa.(...)», y por ende la fecha de fundación de la ciudad; Sierra e Iglesia considera que no es real, y que, a partir de una investigación realizada por él, debería considerarse como fecha de fundación de la ciudad 27 de julio de 1885, fecha en que «Jorge Zenarruza comunica por nota al Gobierno Jujeño que había finalizado el plano de la mensura, delineación y amojonamiento del pueblo de San Pedro» (1996:13).

El primer antecedente como centro urbano, de LGSM, es del año 1901. Al igual que SPJ, LGSM emerge como centro urbano en los primeros años del siglo XX (ver Croquis de la Ciudad de LGSM,1895).

El primer asentamiento en lo que es hoy la ciudad de Libertador General San Martín se llamó Pueblo Ingenio, en lo actualmente se conoce como Barrio Ledesma. En 1889, cuando el pueblo tenía unos 1.500 habitantes, se creó una Corporación Municipal administrada por la empresa y la provincia. Mientras crecía

Pueblo Ingenio, en 1903 se creó Pueblo Nuevo (en el centro de la ciudad actual), que se fue poblando con gente de Pueblo Ingenio que buscaba tener casa propia y con inmigrantes que, a partir de la llegada del ferrocarril, comenzaron a dedicarse al comercio: primero los sirios y libaneses con sus tiendas, luego los españoles con almacenes y los criollos con fondas (Ledesma 2008:58-59).



Croquis de la Ciudad de LGSM, 1901,
Fuente: Demitropulos, 1991

Libertador fue fundado por ley de gobierno de la Provincia de Jujuy el 28 de Diciembre de 1899, en el área donada por los propietarios del Ingenio Ledesma, Sres. Ovejero y Zerda, llamada "La Tablada", ley que disponía la formación de un pueblo, el trazado de las calles, división de los terrenos... Posteriormente

te, y bajo el gobierno (de la Provincia de Jujuy, la aclaración es mía) de don Sergio Alvarado, por decreto del 11 de Julio de 1901. . . se comisionó al agrimensor don José Miró el trazado y amojonamiento del nuevo pueblo de Ledesma, y la subdivisión de las manzanas en lotes de 20 metros de frente por 50 metros de fondo. . . En su primera etapa, La Tablada albergó gente que abandonó el Ingenio Ledesma con el fin de hacerse de una vivienda propia. . . Los primitivos pobladores de La Tablada eran, en muchos casos, gente traída por los Ovejero y Zerda desde el valle Calchaquí de Salta, a trabajar al Ingenio, y luego vinieron a construir sus viviendas de madera como propietarios en el nuevo pueblo. . . La llegada de los sirio-libaneses fue tiempo después, cuando ya había un pueblo trazado y sus terrenos en venta. Entonces se le comenzó a llamar “Pueblo Nuevo” (Demitropulos, 1991:116,117 y 118).

El desarrollo de la industria azucarera produjo la llegada de trabajadores provenientes, desde distintas partes del mundo (ingleses, españoles, italianos, chinos, hindúes, entre otros), como la captación, a través de distintos mecanismo, de mano de obra proveniente de las poblaciones pertenecientes a los pueblos originarios (coyas, guaraníes, wichis, tobas, etc.) (Bisio y Forni 1976; Conti, Ternel y Lagos 1988; Karasik 1990; Lagos y Lagos 1989; Reboratti 1986; Rutledge 1987; Santamaría 1986; Whiteford 1977).

Los antecedentes de las ciudades de las tierras bajas

Entre los primeros estudios y diagnósticos sobre los procesos de urbanización

y de ordenamiento territorial para las unidades de estudios propuestas, encontramos más estudios sobre la ciudad de SPJ que para LGSM. El primer antecedente directamente relacionado con el tema, para SPJ, es un trabajo encargado, a mediados de la década del '60, a un estudio de arquitectos de la ciudad de Buenos Aires, por parte del ingenio La Esperanza. Este informe sostenía que la ciudad debía crecer hacia el oeste de la ciudad, en las tierras más elevadas, sobre las estribaciones de las serranías de Zapla, a la vez que desaconsejaba la expansión de la ciudad, hacia el este, hacia las tierras productivas (Elizalde y Fregonese, 1966), que el ingenio, en esos años, no tenía intenciones de ceder. Esta idea no prosperó, y fue desechada, ya que se desconfiaba de la factibilidad técnica de concreción del proyecto, pues argumentaban, básicamente, que no se tuvieron en cuenta factores técnicos como el de la construcción en terrenos irregulares y de altura, y sobre todo por la falta de infraestructura urbana en esa parte de la ciudad. Al respecto, un profesional y conocedor del lugar sostenía que «no se trata de hacer un dibujito de un barrio lindo para lucimiento personal, sino de ver cómo nuestros conciudadanos acceden a la posibilidad de la arquitectura» (García 1985). Las publicaciones de García, nos permitieron armar una secuencia más clara, respecto a los estudios que se realizaron posteriormente. Estas publicaciones, rescatan la esencia de aquellos estudios, y son la única evidencia material respecto a esos estudios. Cuando intentamos revisar la documentación por él citada, visitamos distintas áreas públicas, y no pudimos encontrar

la documentación. Si pudimos entrevistas a los profesionales y trabajadores con mayor antigüedad de esas áreas, y otros ya jubilados, quienes expresaron conocimiento de esa documentación, y sus dichos coinciden con lo señalado por García (1985). Entre estos trabajos, se señalan los estudios realizados por la Secretaría Técnica de la Gobernación, en 1973. Desde ésta secretaría se realizaron estudios sobre urbanización en distintos centros urbanos de la provincia. Estos trabajos desaparecieron luego de 1976. «No poseemos ningún antecedente de la Secretaría Técnica del anterior gobierno Constitucional, pero sí las referencias de los estudios realizados en distintas localidades por un equipo profesional» (García 1985). En el año 1977, García y Pereira, realizan un Diagnóstico y Propuesta Tentativa de Organización Física de San Pedro. Este trabajo tuvo la virtud de “marcar públicamente las diferencias conceptuales con el Plan de Desarrollo para San Pedro de Jujuy, de 1966. También inició, al menos en los papeles, la discusión sobre la planificación urbana de la ciudad” (Jerez y Rabey, 1998:4).

En la década del '80, se realizó un convenio entre el Gobierno de Jujuy y la Universidad Nacional de Tucumán. Se realizó un diagnóstico en varios centros urbanos de Jujuy, entre ellos SPJ y LGSM. No se pudieron realizar las dos etapas siguientes al convenio, de Zonificación Preventiva y Plan Urbano. Según García, se trataba del «análisis más realista realizado hasta aquí, aunque simplemente se haya llegado hasta un diagnóstico, a pesar de las concretas

posibilidades de continuarlo que han tenido las sucesivas administraciones municipales» (1985).

En 2014, se realiza un estudio que analiza el complejo urbano que conforman las ciudades de SPJ y La Esperanza, ubicada a 5km, en donde se encuentra el Ingenio del mismo nombre (Programa de Fortalecimiento Institucional de la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública, 2014:1). Este informe presenta un diagnóstico y propuesta de ordenamiento territorial para pensar propuestas de reactivación integral del Ingenio La Esperanza y su impacto entre ambas ciudades.

Conclusiones

Cuando se analizan los procesos de urbanización de las ciudades de las tierras bajas, desde una perspectiva antropológica, no se puede dejar de percibir el impacto que han tenido y tienen los ingenios azucareros en la conformación de la historia de cada una de ellas.

Podríamos decir, parafraseando a Carlos Herrán (1986), que los ingenios han impactado en la vida de las ciudades de las tierras bajas, al menos de dos formas, primero conformándolas a partir de los procesos de urbanización, entendida como el proceso de ajuste de migrantes a la vida de la ciudad, y luego amoldándolas, subsumiéndolas a sus intereses, a través de los procesos de urbanismo, entendido como el modo de vida en las ciudades.

Un tema central para la planificación urbana, es contar con la tierra para proyectar sobre ella. Esto no pareciera ser un inconveniente, si es que los sectores dirigenciales consensuan un acuerdo so-

bre el lugar a desarrollar, en cualquiera de las unidades de estudio, logrando un proceso de negociación y expropiación que satisfaga a las partes involucradas. Hemos señalado, al principio del trabajo, la profusa cantidad de estudios y antecedentes, que existe sobre el tema. Es decir, existe la capacidad técnica dentro de las estructuras institucionales y también partidarias, para realizar cualquier proyección y planificación sobre temas urbanísticos y habitacionales. Así, la decisión política de no hacer, termina opacando la capacidad técnica, que existen en las estructuras políticas partidarias y en la administración pública. Entonces nos preguntamos ¿por qué se toma esta actitud? La respuesta pareciera estar en la discordancia de los tiempos de la acción política y los tiempos de la planificación.

Las administraciones políticas para pensar, diagnosticar, planificar y ejecutar una acción basada en estudios preliminares (línea de base, impacto ambiental, edafológicos, etc.), significaría un tiempo que incluso puede exceder los cuatro años que dura un mandato de cargo público. Una fuerza política cuando llega a la función pública, tiene cuatro años de mandato, con una elección intermedia a dos años. Así el trabajo sobre la marcha, con fuerte componente de improvisación, en vez de la planificación, pareciera ser que prima al momento de tomar las decisiones políticas.

Evidentemente los contenidos y definiciones de las políticas de vivienda no reflejan la diversidad social, económica y las necesidades de la gente. Todos pugnan por los mismos planes de viviendas,

con los mismo costos, la misma infraestructura y con las misma exigencias requisitorias. La demanda es generalizada, pero creemos que debieran planificarse respuestas diversas; es imperativo incluir en las políticas de vivienda planes y programas habitacionales que contemplen la realidad de la gente que necesita una vivienda.

A futuro el gran objetivo será acompañar a las familias que hoy están recibiendo un lote, para que puedan construir una vivienda digna, teniendo en cuenta: la composición y la dinámica familiar, ofreciendo créditos sociales; asesoramiento técnico y profesional, provisión de servicios, mano de obra; acceso a materiales ecológicos y acordes a las características climáticas de la región, etc. Si algo refleja la realidad y la evidencia empírica, es que el problema de la vivienda no se soluciona solo con un lote para cada familia que lo necesite, como versa el plan provincial con el que se intentó apaciguar las tomas de tierras en julio/agosto de 2011.

Quizás al momento de diseñar las políticas públicas, estas debieran contemplar no solo los intereses de los colectivos que interactúan –con distintos posicionamientos y reconocimientos sociales y diferentes poder económico y político–, sino que esos diseños deberán ser pensados con iniciativas públicas que superen la escala administrativa local (departamento/localidad). Debido a la diversidad educativa, social y laboral, los habitantes y especialmente aquellos que trabajan en los ingenios azucareros tienen una dinámica de movilidad que supera el distrito de residencia. Así, sería in-

interesante pensar las propuestas no para la ciudad de SPJ y la ciudad de LGSM, sino pensar en complejos urbanos que incluyan, por ejemplo el complejo urbano San Pedro-La Esperanza (y quizás hasta La Mendieta) y el complejo urbano Fraile Pintado - LGSM - Calilegua. En ambos casos, hay que pensar también en el abanico de habitantes que residen en la miriada de puestos en la zona rural, en los bordes de las ciudades, en los puestos de las serranías y en los causes de los ríos.

El diseño de las políticas pueden ser perfectibles y alcanzar a cubrir los intereses de todos los sectores involucrados, pero en tanto no se tome la decisión política de su implementación, todo continuara igual. Distintos relatos refieren la desidia de los políticos y los equipos técnicos, sin embargo, encontramos muchos profesionales y personal que están en la administración pública, en las áreas relacionadas a la planificación y desarrollo urbano, y estos refieren alta capacidad y manejo sobre la realidad de cada una de las unidades que analizamos.

Consultamos informes y documentación producida por diferentes equipos, en donde muchas de estas personas participaron, tanto por su obligación laboral y profesional, como en su participación en equipos técnicos de campañas políti-

cas. Es decir, el conocimiento de lo que hay que hacer y cómo hay que hacer, está presente en las unidades analizadas. Formas y procedimientos con los que se puede o no estar de acuerdo, pero no se puede alegar que no existe tal conocimiento de lo que sucede en cada lugar.

Sólo falta la decisión política de llevar adelante el diseño de políticas públicas inclusivas y que respeten la heterogeneidad de expresiones que convergen en torno a la complejidad urbana, despojadas de intereses de todo tipo, más que del bien común y de la garantía del derecho a la vivienda digna.

Referencias

- [Balduin, P.] (1983). Historia de San Pedro de Jujuy, siglos XVI al XX, 1883-25 de mayo-1983. Jujuy.
- [Bergesio, L. y Golovanevsky, L.] (2015). Procesos socio-económicos nacionales y agroindustria regional en una mirada de larga duración. El caso del Ingenio La Esperanza (Jujuy-Argentina). V Jornadas de Historia de la Industria y los Servicios. Buenos Aires, 5 al 7 de agosto de 2015. Facultad de Ciencias Económicas. Universidad de Buenos Aires, Argentina