

# **La ciudad de Encarnación, Paraguay. Intervención urbana a gran escala y nuevos procesos socio-espaciales**

*The city of Encarnacion, Paraguay. Large-scale urban intervention  
and new social and spatial processes*

*A cidade de Encarnación, Paraguai. Intervenção urbana em grande  
escala e os novos processos sócio-espaciais*

—

**Walter Fernando BRITES**

—

*Chasqui. Revista Latinoamericana de Comunicación*

*N.º 130, diciembre 2015 - marzo 2016 (Sección Monográfico, pp. 33-52)*

*ISSN 1390-1079 / e-ISSN 1390-924X*

*Ecuador: CIESPAL*

*Recibido: 04-08-2015 / Aprobado: 21-04-2016*

## Resumen

Este artículo aborda el análisis de las recientes transformaciones que ha experimentado la ciudad Paraguaya de Encarnación a partir de los efectos de las obras complementarias de la represa hidroeléctrica Yacyretá, y su plan de desarrollo urbano. Se sostiene que hay un cambio en los patrones de ocupación del suelo urbano no solo por el crecimiento del embalse del río Paraná, y las consecuentes acciones de relocalización, sino por la emergencia de nuevos procesos de renovación y revalorización urbana derivadas de obras públicas de alta calidad urbanística. El cambio se valió de un discurso del desarrollo urbano que se espacializó en la costa ribereña, planteando una necesaria discontinuidad con el orden urbano anterior.

**Palabras clave:** renovación urbana; embellecimiento costero; segregación; revalorización.

## Abstract

This article analyzes the recent transformations in the city of Encarnación, Paraguay, as results of the supplementary constructions the hydroelectric dam Yacyretá, and its urban development program. It is argued that there is a change in the patterns of occupation of urban land, not only by the growth of the reservoir in the Paraná river and their subsequent relocation activities, but also because of the advent of new processes of urban renovation derived from high quality urban public works projects. This change has used a speech related to urban development which had spatial implications along the waterfront, suggesting some discontinuity with the previous urban order.

**Keywords:** urban renovation; waterfront embellishment; segregation; value enhancement.

## Resumo

Este artigo analisa transformações urbanas recentes na cidade de Encarnación, no Paraguai, produzidas a partir da implementação de obras complementares da hidrelétrica Yacyretá e seu projeto de desenvolvimento urbano. Argumenta-se assim que há uma mudança nos padrões de ocupação urbana não só em relação à elevação do nível do rio Paraná e as consequentes ações de deslocalização que essa elevação demanda, mas, e de forma mais visível, aos novos processos de renovação e modernização derivados de obras públicas de alta qualidade urbanística. Tais transformações têm recorrido a um discurso de desenvolvimento urbano que, desde a espacialização e ocupação costeira, propõe uma necessária descontinuidade com a ordem urbana anterior.

**Palavras-chave:** renovação urbana; embelezamento costeiro; segregação; revalorização.

## 1. Introducción

Desde un abordaje descriptivo y exploratorio este trabajo analiza los multidimensionales cambios urbanos de la ciudad de Encarnación, Paraguay, en cuatro ejes: a) el desarrollo urbano y las obras públicas, b) las políticas de relocalizaciones, c) los cambios en los patrones de ocupación del suelo, y d) la revalorización urbana. La investigación se desarrolló en etapas simultáneas, teniendo como soporte un exhaustivo trabajo de archivo y análisis documental (de proyectos y programas de diferentes dependencias gubernamentales), en articulación con instancias de trabajo de campo en el contexto de las diferentes áreas de ejecución de obras y/o cambio urbano. En esta fase se han desarrollado relevamientos fotográficos y entrevistas con diferentes actores. Instrumento que ha constituido un valioso aporte para comprender y develar aspectos “simbólicos”, a través de los cuales, funcionarios, técnicos, agentes inmobiliarios, vecinos, relocalizados, etc., adjudican valores, elaboran visiones y definiciones de los diferentes espacios y las situaciones.

Entre los hallazgos más importantes, sostenemos que más allá de las situaciones remarcadas como *benéficas* de la transformación urbana, la ciudad de Encarnación está asistiendo a un cambio diferencial del espacio urbano, con intervenciones acentuadas y discontinuas en ámbitos socio-espaciales diferenciados y en la producción de una ciudad más dual, que expresa la desarticulación entre nuevas áreas centrales, zonas urbanas altamente cualificadas y nuevas periferias segregadas.

Las políticas de relocalizaciones y las diversas acciones de renovación urbana están creando vertiginosamente nuevos fragmentos de ciudad, ampliando las disparidades socio-espaciales y generando condiciones para el desarrollo de procesos de gentrificación-segregación, a pesar de que estas situaciones constituyen un riesgo para el derecho al espacio urbano de los sectores populares.

## 2. La ciudad de Encarnación, Paraguay

La ciudad de Encarnación ancla sus raíces a orillas del río Paraná y, si bien su historia remonta al año 1615 como colonia española, su consolidación socio-urbana es reciente. Hoy la ciudad es el municipio capital del departamento de Itapúa; alberga a una población predominantemente urbana de 118.300 habitantes, siendo la tercera ciudad más importante del Paraguay, detrás de Asunción y de Ciudad del Este.

Desde principios del año 1900 Encarnación se ha caracterizado por su actividad económica mercantil anclada en la ribera, proceso que ha dado lugar a la vieja Villa Baja (Zona Baja) de actividad portuaria y comercial tradicional de la ciudad. Además, hacia allí convergían vías de ferrocarriles que unían Asunción con Buenos Aires, a través de buques ferris que cruzaban el río Paraná.

Con el correr del tiempo la actividad mercantil dinamizó aún más el poblamiento de la ciudad, desarrollándose nuevos comercios en la Villa Alta, a la cual pobladores cercanos de colonias inmigrantes –de origen ucraniano, alemán, belga, japonés– arribaban para comercializar su producción, así como para adquirir insumos, alimentos, equipos agrícolas, ropas, etc. Más recientemente se han radicado en la ciudad pobladores de origen árabe y sirio-libanés, motivados por la actividad comercial. Además, por su configuración étnica Encarnación es conocida en el Paraguay como “la perla del sur”.

Desde el año 2009, la vieja configuración urbana de Encarnación está sujeta a fuertes cambios como resultado de la materialización de las obras complementarias de la represa de Yacyretá. Cambios que se reflejan no solo a escala territorial, sino también ambiental, social, económica y cultural. La elevación del nivel de cota del embalse desde 76 a 83 metros sobre el nivel del mar (m.s.n.m) ha implicado el anegamiento de amplias zonas de la ciudad y otras áreas tradicionales como la Villa Baja, considerada como patrimonio vinculado a la identidad local y cultural.

Las inundaciones, por otro lado, han generado impactos de variada complejidad, no solo por el desplazamiento de la población afectada, sino por los programas de renovación y apertura urbana. Las obras han producido nuevos espacios públicos de alta calidad y –ligado al tratamiento costero– se han habilitado playas con extensos bancos de arena, creando un paisaje del que carecía la ciudad. Por otro lado, en distintos puntos de la ciudad, se han construido avenidas costeras, muelles, plazas, hoteles y puentes de grandes dimensiones que tejen la nueva trama urbana de la ciudad. El conjunto articulado de estas obras puede ser entendido como “grandes proyectos urbanos” con complejidad económica y social (Lungo, 2011).

Las características que asume la actual estructura urbana de Encarnación, resulta en gran medida de los efectos del mega-emprendimiento hidroeléctrico Yacyretá, sus acciones de tratamiento costero y los programas de relocalización de población asentada bajo la cota de afectación. Sin embargo, la intervención también ha llegado desde la órbita municipal, la cual ha acompañado legislando el cambio en articulación con la acción de emprendimientos privados, como construcciones residenciales, nuevos comercios, etc.

Encarnación ha tenido un incremento de su crecimiento urbano a partir de la extensión del territorio residencial y de su consolidación como ciudad. No obstante –a partir de los efectos de las obras complementarias de Yacyretá– el patrón heterogéneo de ocupación de su espacio urbano se está haciendo más dual y contrastante entre el desarrollo de nuevas periferias y centralidades urbanas. Un proceso donde los programas de relocalización jugaron un papel importante.

### **3. La gran transformación: el efecto Yacyretá y las continuidades-discontinuidades urbanas.**

La represa de Yacyretá, construida sobre el caudaloso río Paraná, a 90 kilómetros de las ciudades de Posadas<sup>1</sup> y Encarnación, constituye un emprendimiento hidroeléctrico de grandes dimensiones, siendo a escala mundial, una de las mayores obras de ingeniería en su tipo. Desde el año 1973 la firma del tratado Binacional Yacyretá<sup>2</sup>, que da inicio a las obras, tuvo una gran repercusión en toda la región. Sin embargo, 33 años más tarde su funcionamiento a pleno impuso en la región la formación de un lago de 140.000 hectáreas de superficie.

Sin duda, la firma del acuerdo en el año 2006 del Plan de Terminación de Yacyretá (PTY) entre Paraguay y Argentina<sup>3</sup> ha posibilitado la ejecución de diversas acciones y obras de infraestructura con el objetivo de elevar el embalse hasta alcanzar la cota definitiva de 83 (m.s.n.m) en el eje de Encarnación-Posadas.

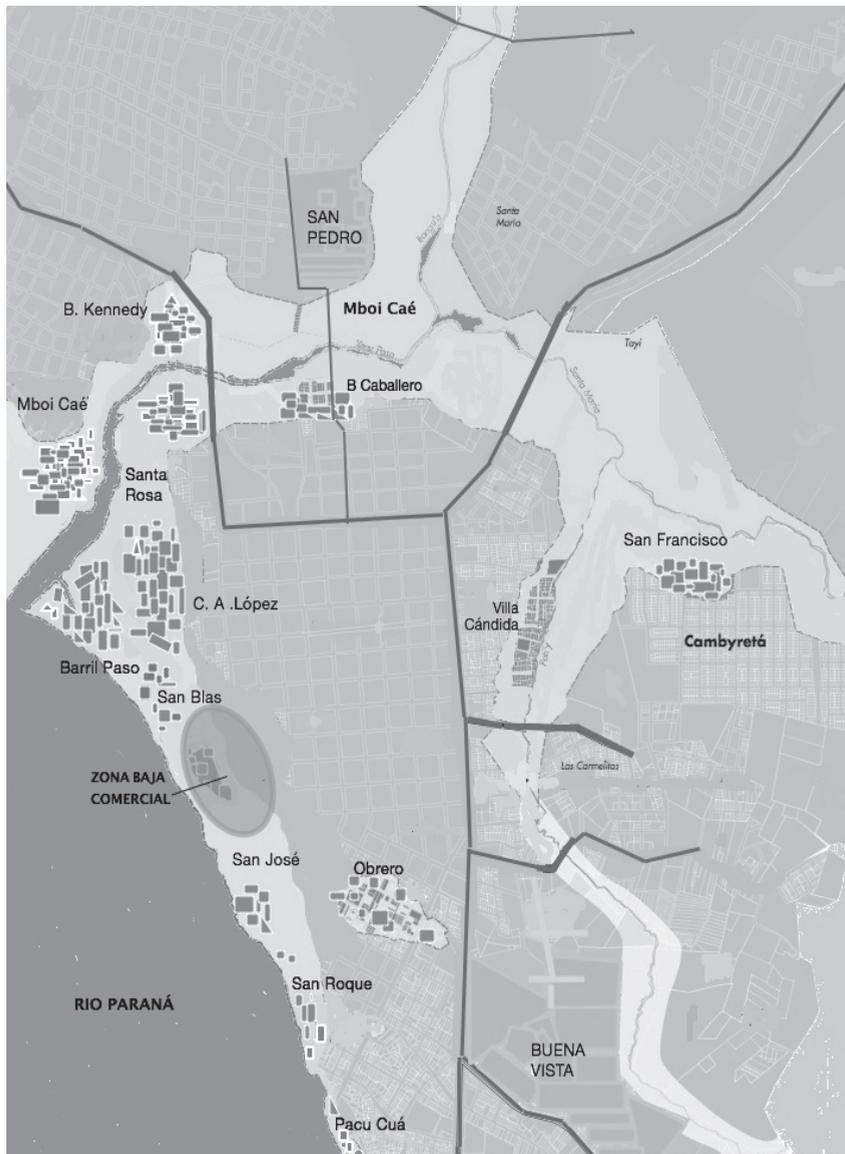
En el territorio paraguayo, el PTY ha posibilitado la construcción de obras de protección costera, la reposición de obras viales, y la construcción de viviendas para la relocalización de hogares afectados, expropiación de inmuebles, rehabilitación socio-económica de la población reasentada, control de zonas liberadas, ampliación de redes de infraestructura en Encarnación y la ciudad de Carmen del Paraná, entre otras acciones complementarias. En el marco de estos efectos, las políticas municipales han acompañado al ritmo de ejecución de las obras del PTY, generando intervenciones muy acentuadas en el área central y en el borde fluvial (río Paraná y su afluente el Mboi Caé); y en detrimento de ello, se han realizado de forma parcial y discontinua obras en las zonas más alejadas de la trama urbana, como pavimentación, espacios públicos recreativos, equipamientos y otras más básicas en infraestructuras y servicios, en ocasiones inexistentes en la nueva periferia.

En las últimas décadas y de manera acelerada Encarnación ha visto modificada su morfología urbana por los efectos del emprendimiento Yacyretá y los procesos derivados de ello –renovación urbana, desplazamientos–; proceso que está generando una dinámica sobre el suelo urbano que se proyecta con continuidad. Algunos de los principales problemas se relacionan con la gran extensión territorial sobre la que se han desarrollado algunos fragmentos de ciudad y, por otra parte, la consecuente marcada desigualdad entre áreas de vacíos intersticiales –con falta de servicios– y aquellas otras áreas dotadas de los mejores equipamientos urbanos.

1 La represa afecta por igual a la ciudad argentina de Posadas, situada a orillas del río Paraná frente a Encarnación. Ambas ciudades conectadas por el puente internacional San Roque González de Santa Cruz, habilitado en 1989 y construido en paralelo a los esperados efectos de la presa.

2 Un año más tarde, en 1974, se crearía la Entidad Binacional Yacyretá (EBY) un órgano autónomo argentino-paraguayo encargado de gestionar el emprendimiento hidroeléctrico.

3 El gobierno argentino asumió la financiación de 560 millones de dólares, más 90 millones de dólares financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

**Figura 1.** Ciudad de Encarnación, nuevo frente fluvial y áreas inundadas

Fuente. Elaboración propia.

Alcanzada su cota final de diseño  $-83$  m.s.n.m., el embalse artificial en el Paraná, anegó aproximadamente 800 hectáreas de la superficie de la ciudad de Encarnación, tanto por la elevación del río como por los arroyos internos a la

ciudad, configurando un nuevo frente fluvial. Así, los arroyos que surcaban el ecosistema urbano generaron sub-embalses, duplicando en muchos casos el ancho del río. Como referencia puede señalarse que en el eje sur de Posadas-Encarnación el Paraná pasó de tener 2.600 metros a 5.500 metros de distancia costa a costa (Acuña, Ishibashi, & Segovia, 2013, p. 3).

En Encarnación, la EBY ha realizado más de 27 kilómetros de obras que componen la defensa costera de la ciudad. Esta colosal obra ha implicado el trabajo de alrededor de 15.000 obreros, ocupados por 120 empresas constructoras implicadas por contrato con la EBY. Por otro lado, en el marco de estas acciones se ha realizado una importante inyección de recursos, destinados tanto a relocalización/rehabilitación socioeconómica de la población afectada como al tratamiento medioambiental y otras obras urbanas de gran envergadura; entre las que se puede señalar la definición de una nueva línea de costa, donde se localizan espacios públicos de alta calidad ambiental, como parques (300 hectáreas de espacios verdes), y playas destinadas a la recreación y el esparcimiento de la población. Acciones que contribuyeron a una fisonomía más moderna en la ciudad.

Como efectos positivos frecuentemente señalados, con alarde se está denominando a Encarnación como la “ciudad de los 7 puentes”, debido a que el embalse sobre el río Paraná ensanchó su principal arroyo el Mboi-Cae, fisurando el tradicional tejido urbano y transformando la morfología de la ciudad. El embalse convirtió al casco céntrico tradicional de Encarnación en un área peninsular prácticamente inarticulada a la estructura física de la ciudad. La existencia de este nuevo frente fluvial implicó la construcción de nuevos puentes que reconectaron la nueva trama, generando junto a otras obras, una reforma urbanística. Esta situación ha sido interpretada oficialmente como una oportunidad para el desarrollo urbano y regional, vinculada a connotaciones positivas tanto para el turismo como para la calidad de vida de la población. Los nuevos equipamientos urbanos –ampliación de redes de infraestructura–, comerciales, recreativos y culturales están fortaleciendo esta visión oficial. De modo que estas intervenciones encuentran su sustento en el “embellecimiento estratégico y el turismo”, generando entornos clasistas o reorganizaciones de clases en el territorio urbano (Boito y Espoz, 2014, p. 75).

Con una millonaria inversión, y como parte de las regalías que ha recibido de la EBY, la ciudad incorporó anheladas obras de infraestructura: el puerto y aeropuerto, varios edificios públicos y hospitales, además de otras obras y servicios urbanos antes inexistentes, como la ampliación de la red de agua potable, la instalación de redes de alcantarillado sanitario y fluvial, la construcción de una planta de tratamientos cloacales; infraestructuras que se extienden desde la zona sur de Encarnación hasta parte de la trama urbana del municipio de Cambyretá.

Como acción de compensación a la inundada *zona baja* y comercial de la ciudad, la EBY debió construir el nuevo circuito comercial de Encarnación, que

actualmente alberga a todos los comerciantes que fueron reubicados. Una parte importante de ellos fue considerada por la entidad como *mesiteros* (puesteros), y a partir de su nueva condición de beneficiarios accedieron a casillas de venta. La construcción del *nuevo circuito comercial* de Encarnación implicó la relocalización de 691 locales comerciales<sup>4</sup>. Otros 476 locales tipo mall se construyeron en la cabecera del puente internacional. Estas acciones además se complementaron con las auto-relocalizaciones y/o compensaciones implementadas para atender a 623 establecimientos de olerías y tejerías, así como otros establecimientos industriales y de servicios, localizados en los distintos barrios de las áreas bajas de Encarnación. La EBY estima en más de 2.500 los locales comerciales de diverso tipo que han debido reponer en Encarnación (PTY, 2011, p. 29).

Los efectos de Yacyretá re-estructuraron el territorio y las actividades económicas y socio-organizativas de los habitantes de la ciudad. Las extensas áreas anegadas y el desplazamiento desmembraron parte del tejido urbano y social, lo que implicó volver a reconectar sus tramas, generando re-funcionalización de espacios y nuevas disposiciones urbanas.

En la zona de Mboi-Cae y Quiteria se ha desarrollado una nueva interface ambiental que hibrida el paisaje urbano con el entorno natural (Acuña *et al.*, 2013, p. 41). De modo general, la existencia de esta nueva ribera está permitiendo materializar nuevos proyectos arquitectónicos, tanto públicos como privados, en un nuevo espacio que desarrolla de forma creciente expectativas de inversión. En este marco, la incorporación a la estructura urbana de nuevas áreas de renovación proyectadas inicialmente como obras de tratamiento costero sobre la base de una visión urbanística que valoriza el aspecto paisajístico vinculado al río, ha generado una nueva estructura de oportunidades al desarrollo de numerosos emprendimientos inmobiliarios que están capitalizando la obra pública, generando una sinergia con el mercado inmobiliario consolidando así nuevas áreas de revalorización urbana. Teniendo en cuenta, como señala Cuenya (2011), que los nuevos paisajes físicos y sociales con cambios en la centralidad modifican la rentabilidad de los usos del suelo urbano.

En los últimos años, de manera simultánea a la revalorización del nuevo margen de costa, la ciudad de Encarnación ha consolidado una nueva expansión del crecimiento de la trama urbana hacia áreas de periferia, algunas de ellas muy distantes del ejido urbano, lindantes a otros distritos municipales o desbordando sus límites. No obstante, la presencia de asentamientos residenciales de diferentes niveles socio-económicos es observable en las nuevas áreas de costa que ha dejado la EBY. De hecho, sectores del conjunto habitacional San Pedro de población relocalizada/vulnerable se encuentran a la vera de la renovada cuenca del Mboi-Cae. En igual situación, parte del conjunto habitacional San

4 Complementariamente, el circuito cuenta con casetas policiales, guardería y servicios básicos. Además se ha habilitado una Feria Municipal, que comprende un área de 10.460 metros cuadrados. Alberga aproximadamente a unos 276 feriantes distribuidos por zonas, según sus respectivos rubros (carnicería, ropería, alfarería, comedores, etc.).

Isidro se ubica a orillas de un banco de playas sobre el Paraná. Los asentamientos Pacu-Cuá y Mosquito también en los intersticios de revalorización –entre el puente internacional y la nueva Costanera de Encarnación<sup>5</sup>.

El tratamiento costero, las obras públicas contiguas y el recurso paisajístico han revalorizado el suelo urbano y, por lo tanto, están fragmentando el valor de mercado vinculado a lotes y residencias en estas áreas. El área urbana central de la ciudad, así como su casco más antiguo, está sufriendo también la presión inmobiliaria; el área cuenta con todas las infraestructuras, equipamientos y servicios, además de suelo excedente para atraer inversiones<sup>6</sup>. Un agente inmobiliario entrevistado señaló que “*cada vez más aparecen personas para invertir dinero en la construcción, la compra de departamentos o para hacer locales comerciales*” (Entrevista inmobiliaria).

Las acciones de la EBY sobre la trama de la ciudad de Encarnación han generado una nueva estructura de oportunidades para el desarrollo urbano y social en base a acciones de reposición de infraestructura y servicios. No obstante, la implementación de muchos proyectos urbanísticos han sido muy sectoriales y deterministas (Acuña *et al.*, 2013), generando un desequilibrio entre diferentes áreas de la ciudad. Así Talesnik & Gutiérrez, (2002, p. 23) sostienen que la rehabilitación de los bordes costeros (*water-front*), con operaciones de remodelación urbana, conllevan consecuencias negativas en términos de desplazamientos y equidad social en el espacio urbano.

No solo el nuevo frente fluvial se ha regenerado y transformado acorde a un embellecimiento arquitectónico modernista, sino que en la ciudad ha emergido una nueva periferia, a partir de nuevos barrios poco conectados con las áreas neurálgicas de la ciudad, en distritos con características rurales, donde hay carencia de bienes y servicios para la vida urbana sustentable y adversidades en la dimensión del hábitat. Ello marca las nuevas continuidades y discontinuidades urbanas por la que está atravesando la ciudad de Encarnación.

## **5. El proceso de relocalización, aproximaciones e intersecciones conceptuales.**

En la discusión teórica es ineludible hablar del pionero estudio de Bartolomé (1985) quien señala que las relocalizaciones desencadenan variados efectos perturbadores, caracterizados por un agudizado empobrecimiento de la población, así como crisis, tanto en las estrategias adaptativas, como en los sistemas de organización colectiva y de supervivencia. En sí, “*toda relocalización compulsiva constituye de por sí un drama y, por lo tanto, expone a la luz los mecanismos*

5 En este sentido, puede afirmarse que persisten rasgos de heterogeneidad social en el patrón de ocupación del suelo urbano, al menos en algunas áreas sujeta a revalorización.

6 De hecho la desarrolladora internacional Corporación Puerto Madero S.A. estuvo en Encarnación para diagnosticar viabilidad y proyectos de inversión.

básicos que sostienen el tejido social de una comunidad humana, y en especial aquellos que hacen a su ajuste con el medio físico y social” (Bartolomé, 1985, p. 12).

Las relocalizaciones, más allá de afectar las viviendas y el barrio, impactan negativamente sobre un conjunto de variables cruciales para la organización colectiva de la población. Los trabajos de Art Hansen & Oliver-Smith (1982) ponen de relieve que detrás de los procesos de resistencia hacia alguna forma de reasentamiento se encuentra la importancia y valoración del lugar en la cultura humana. La naturaleza compulsiva y temporalmente acotada del desplazamiento “priva a los relocalizados de una auténtica posibilidad de optar por el mantenimiento del *status quo*” (Bartolomé, 1985, p. 9).

La alienación relacionada con el “apego al lugar” (Cernea, 1989) es un efecto muchas veces notorio de las relocalizaciones, conjuntamente con la desarticulación de redes sociales y la fisura de lazos comunitarios que la disposición del espacio posibilitaba en un contexto de pre-traslado. Si bien programas de relocalización desencadenan procesos complejos (Catullo y Brites, 2015), no obstante, señalamos aquí que el impacto provocado por la relocalización no es homogéneo; las familias desplazadas quedan expuestas a múltiples riesgos y resultan afectadas de un modo diferencial atendiendo a su capacidad diferencial para superar las restricciones.

A nivel regional existen pocos antecedentes de investigaciones que enlacen el estudio de la relocalización con la segregación socio-espacial (Barreto, 2005; Brites 2003). Centrarse en el efecto segregador de la relocalización, aquí propuesto, apunta a las consecuencias del desplazamiento de una zona más integrada al centro urbano (y al mercado de trabajo) hacia otra más lejana y aislada del centro. En otro trabajo (Brites, 2012) señalo que los problemas por los que atraviesan las familias relocalizadas no son en ocasiones inherentes a la relocalización, sino también a manifestaciones de la segregación socio-espacial.

*De este modo, la fractura de redes sociales y de las estrategias de subsistencias, la falta de empleo, la pobreza, el aislamiento, la carencia de bienes y servicios de consumo colectivo, y la precariedad del habitar en general, responden a una conjunción de procesos de relocalización/segregación. (Brites, 2012, p. 136)*

Al analizar los procesos de relocalización en el contexto urbano de las ciudades, en muchos casos, la localización de los conjuntos habitacionales emerge como un aspecto de importancia crucial, en la medida en que la relocalización hacia las afueras de la ciudad funciona habilitando nuevos fragmentos de urbanizaciones, extendiendo la mancha urbana hacia áreas periféricas, alejadas de sus lugares de origen. El desarraigo, la segregación socio-espacial y la emergencia de nuevas vulnerabilidades inherentes a estos nuevos lugares de vida generan de manera reiterada adversidades en el hábitat, así como movimientos reivindicativos.

Desde esta perspectiva, es necesario apelar a la dimensión de la segregación urbana, entendida como un proceso social que resulta de la separación de ciertos grupos sociales que se mantienen escasa o nula interacción con el resto de la sociedad u otros sectores sociales (Roitman, 2004, p. 9). Siendo además oportuno recurrir a la perspectiva marxista de la segregación, como la aportada por Castells (1999), que considera a la misma como el resultado de las contradicciones del sistema capitalista, y por lo tanto de la reorganización clasista de la ciudad. Este proceso es definido como la “tendencia a la organización del espacio en zonas de fuerte homogeneidad social interna y de fuerte disparidad social entre ellas, entendiéndose esta disparidad no sólo en términos de diferencia, sino de jerarquía” (Castells, 1999, p. 203). De manera que al margen de los efectos particulares de la relocalización, apelar a la noción de segregación permite entender las relaciones entre “lo social y lo espacial”.

De modo general, la experiencia acumulada en materia de estudios sobre programas de relocalización, señala que las decisiones involucradas en su planificación han tendido a compensar prioritariamente la pérdida del bien más visible: la vivienda (Bartolomé, 1985, p. 11). No obstante, su localización en nuevos barrios construidos en espacios poco articulados a la trama urbana, y donde no hay servicios e infraestructura básica, es una descompensación que desata nuevos problemas. Así, la localización distante de los sitios de reasentamiento –en suelos de bajo costo– es en muchas ocasiones una variable de ajuste que orienta la localización de los conjuntos habitacionales.<sup>7</sup>

## 5. La relocalización en los conjuntos habitacionales

La realización de las obras complementarias de Yacyretá requirió la previa liberación de las zonas próximas a la inundación, situación que ha requerido el traslado de miles de familias hacia otros puntos de la ciudad. En ese marco, la EBY paulatinamente construyó conjuntos habitacionales para compensar el desplazamiento de hogares que residían en áreas bajo la cota de afectación; cuyo número fue creciente, en la medida de las demoras del proyecto hidroeléctrico. Hacia el año 2005 la EBY había registrado un total de 18.004 familias (9.031 en Argentina y 8.973 en Paraguay), lo que representaba un horizonte poblacional de aproximadamente 80 mil personas relocalizadas (PARR, 2009, p. 3).

El proceso de relocalización en Encarnación ha sido intermitente. Aunque no se dispone de estudios científicos previos sobre los efectos de este fenómeno en la ciudad, existen algunos informes técnicos, entre ellos el Plan de Acción para el Reasentamiento y Rehabilitación (PARR). La EBY ha construido 6.854

7 En América Latina las empresas constructoras que participan de la construcción de conjuntos habitacionales, en general, han optado por terrenos alejados, peri-urbanos, donde el costo del suelo es barato.

viviendas, en ocho grandes conjuntos habitacionales que se erigieron tanto dentro del municipio como fuera de sus límites.

Del PARR (2009, p. 10) se desprende que de los ocho conjuntos habitacionales cinco han sido construidos en el municipio de Encarnación: Buena Vista para familias propietarias, con 601 viviendas; Los Arrabales, con 25 viviendas; Ita Paso, con 674 viviendas; *San Pedro*, con 1.972 viviendas y San Isidro, con 1.661 viviendas. En tanto en el vecino municipio de Cambyretá se han construido 2 conjuntos habitacionales: Arroyo Porá, con 1.504 viviendas y San Francisco con 85 viviendas; más uno construido en el municipio de Carmen del Paraná, que cuenta con 329 viviendas, destinadas a familias propietarias y no propietarias.

**Tabla 1.** Cantidad de viviendas construidas según conjuntos habitacionales

Municipio	Conjunto Habitacional	Cantidad de viviendas
Encarnación	San Isidro	1.661
	San Pedro	1.972
	Ita Paso	674
	Los Arrabales	25
	Buena Vista	601
Cambyretá	Arroyo Porá	1.504
	San Francisco	88
Carmen del Paraná	Carmen del Paraná	329
<b>TOTAL</b>		<b>6.854</b>

Fuente. Elaboración en base a PARR. 2009. Entidad Binacional Yacyretá

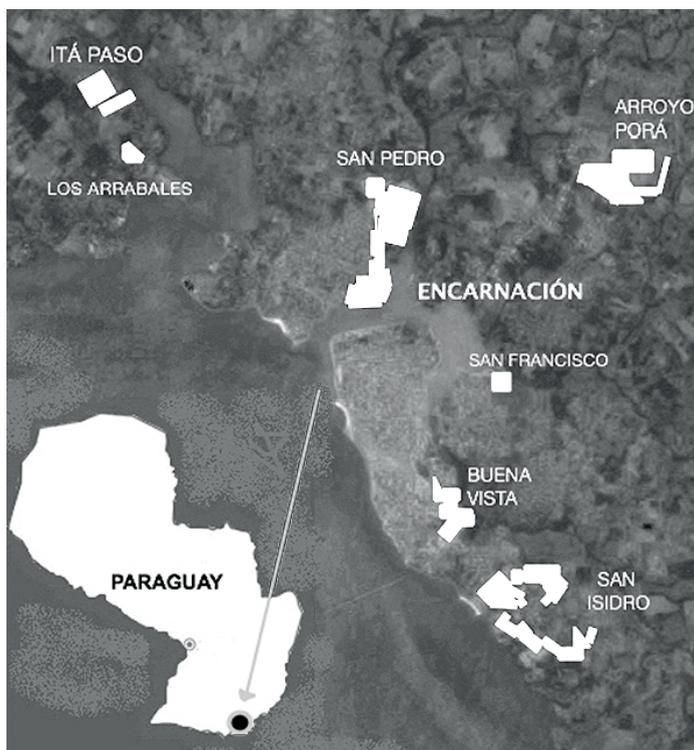
Desde el 2006 en adelante la implementación Plan Terminación Yacyretá (PTY) ha acelerado el proceso de construcción de viviendas; el cual se ha ejecutado por etapas, contribuyendo a la finalización del proceso de relocalización. En Encarnación más del 50% de las viviendas construidas han sido comprometidas en el marco del PTY. Sin embargo, la localización de muchas de estas –próximas a otros distritos– es visualizada como una situación negativa por la población desplazada; al igual que los componentes socio-comunitarios destinados al hábitat (agua potable, transporte urbano, escuelas, centro de salud, etc.) con funcionamiento deficiente. Las familias que fueron relocalizadas en los conjuntos habitacionales más alejados de la ciudad consideran su situación como desfavorable para su vida urbana y las estructuras de oportunidades ligadas a ella. Como oportunamente lo manifestara un vecino, “acá estamos lejos de todo, no hay trabajo cerca y el centro queda lejos” (Entrevista Vecino).

A lo largo del dilatado e intermitente proceso de relocalización se han registrados movimientos de resistencia –acampe, movilización, protestas– sin marcados resultados positivos. El proceso de relocalización estuvo a cargo del sector Reasentamiento de la EBY, e implicó una minuciosa logística. A fin de

generar actividades de acompañamiento social y favorecer la adaptación de las familias a los nuevos lugares de reasentamiento, la EBY implementó el Plan de Rehabilitación y Apoyo Social (PRAS). Este plan contó con una importante asignación de recursos y asistencia técnica para la rehabilitación social: apoyo al desarrollo socio-comunitario, recomposición de redes sociales para restituir las estrategias de subsistencia e inserción económica y laboral; promoción de agentes comunitarios, acceso a los servicios básicos de salud, educación formal, etc.

El conjunto habitacional San Pedro es el más cercano a la zona céntrica de la ciudad, y el más integrado a la trama urbana de Encarnación. Su constitución data de 1994, cuando se inició la primera etapa de relocalización. Las familias relocalizadas en este conjunto provienen de barrios como el Mboi Caé, Santa Rosa, Barril Paso, Bernardino Caballero, C. A. López, Obrero, San José, San Blás, y San Roque, algunos de estos barrios eran caracterizados por la ilegalidad e informalidad en la ocupación del suelo. El conjunto San Pedro fue construido en III etapas entre los años 1994, 2003 y 2008. Hoy en el mismo viven alrededor de 2.000 familias, muchas de ellas en condiciones de vulnerabilidad y pobreza.

**Figura 2.** Ciudad de Encarnación y localización de los conjuntos habitacionales



Fuente. Elaboración propia en base a Google Earth.

El conjunto habitacional Arroyo Porá se encuentra distante a más de 6km de Encarnación, en el municipio de Cambyretá. Su primera etapa se inició en el año 1999 y cuenta con 1.505 hogares relocalizados desde diferentes barrios: Villa Cándida, Mboi Cae, Santa Rosa, Barril Paso, Bernardino Caballero, López, Obrero, San José, San Blás, y Pacu Cuá.

Hacia el sur de la ciudad de Encarnación, y a 4km de su área comercial, se encuentra el conjunto habitacional San Isidro; cuenta con 9 secciones o etapas y es quizás el más grande en extensión. El traslado de los hogares se inició en 2007 y su población se nutre de familias provenientes de distintas zonas de afectación: especialmente de San Roque, Pacú Cua, Obrero, Villa Cándida, San Francisco, San José y San Blas.

A 32km de Encarnación, en la ciudad de Carmen del Paraná, se encuentra el conjunto habitacional de igual nombre, a la vera de la Ruta Internacional N° 1, en un entorno típico de campo rural, con características muy similares al lugar de procedencia de las familias reasentadas, para favorecer su adaptación. Estas familias residían en los barrios San Miguel, San Blas, Loma Clavel, Obrero, San Roque o San Isidro. El conjunto habitacional en su totalidad alberga a 329 hogares y es uno de los barrios más pequeños que ha construido la Entidad Binacional Yacyretá en Paraguay. A pesar de que existe una notable desocupación, debido al quiebre de fuentes laborales agropecuarias, la población subsiste de diversos emprendimientos que combinan agricultura familiar y otros empleos a destajo en el mercado de trabajo informal (PARR-EBY, 2009).

**Imagen. 1.** Panorámica de conjuntos habitacionales



Fuente. Archivos fotográficos del Autor.

El conjunto habitacional San Francisco se ubica en el municipio de Cambyretá, en el mismo fueron reasentadas familias provenientes de partes del viejo barrio San Francisco. Allí residen cerca de 90 familias en condiciones de vulnerabilidad socio-económica; los cotidianos reclamos marcan los pesares de

la población, lo que demanda de la atención de los técnicos de la EBY a partir de la oficina barrial con programas de acompañamiento social.

El conjunto habitacional Ita Paso, con 670 viviendas y un número mayor de hogares, es quizás el que expresa con mayor crudeza los problemas vinculados a la pobreza y sus distintas manifestaciones: desempleo, violencia familiar, vandalismo juvenil, etc. Los problemas vinculados a componentes sociales del hábitat y el transporte urbano, entre otros, son los más sentidos entre sus habitantes. Estos problemas señalan la estrecha relación entre segregación y exclusión de servicios (Kaztman, 2001).

En términos generales, la población relocalizada se constituye de familias con alto nivel de carencia y vulnerabilidad: grupos numerosos, bajos ingresos, nivel elevado de desocupación, etc., donde los principales problemas de la economía doméstica están relacionados con las recurrentes dificultades de inestabilidad de ingresos. Por otro lado, son ampliamente difundidas las reiteradas quejas y demandas de la población reasentada: desde insatisfacción por algunas características de las viviendas, irregularidades en la provisión de servicios, hasta el malestar generalizado por la responsabilidad que la “nueva vida legal” les impone: el pago por servicios de agua, luz, transporte, impuestos, etc. El cambio implica una nueva estructura de gastos.

## **6. Barrios en contextos de revalorización urbana: Pacu Cuá y Mboi Caé**

El tradicional barrio Pacu Cuá recibió los efectos de la construcción del Puente Internacional, siendo gran parte del barrio relocalizado en el año 1999. Se encuentra ubicado a orillas del río Paraná, extendiéndose en una longitud aproximada de 1.000 metros, desde la avenida Japón hasta la cabecera del puente. Una zona de extraordinaria visión paisajística de cara al río. Entre los efectos urbanos complementarios que ha recibido el barrio se pueden señalar: la desaparición del ferriboat –donde arribaban las balsas–, la consecuente decadencia de la actividad comercial –también afectada por la construcción del mismo puente– y otras obras más recientes, vinculadas a infraestructuras provistas por Yacyretá –costanera, plazas, espacio públicos.

La población del barrio Pacu Cuá se caracteriza por hogares con altos niveles de vulnerabilidad socio-económica, los cuales subsisten a base de actividades laborales atravesadas por informalidad-precariedad, con una alta proporción de empleo femenino. Entre otras situaciones de riesgo se pueden citar violencia intra-familiar, vandalismo, consumo de sustancias psicoactivas, etc. En los últimos tiempos el conjunto de estas situaciones ha llevado a que la municipalidad desarrollara varias acciones de contención a través de los Centros Vivos Comunitarios y la implementación de programas derivados.

Como resultado de las obras de Yacyretá, el entorno inmediato del barrio está canalizando la construcción de obras vinculadas a diversas actividades mercantiles –emprendimientos privados– y de ocio, que aprovechan las aguas del Paraná –cantinas, sanitarios, peatonal, etc.

**Imagen 2.** Nueva costanera en el sector Pacu Cuá



Fuente. Archivos fotográficos del autor.

El barrio Mboi Caé se encuentra al norte de la ciudad, linda con la traza del Ferrocarril y la Av. Juan Pablo II, extendiéndose desde el barrio Quiteria hasta el arroyo Mboi Caé, llegando hasta el río. A partir del tratamiento costero, el sector de Mboi Caé sobre el río Paraná se caracteriza por una mejora en el entorno fluvial, la presencia de canales de drenaje, saneamiento ambiental, espacios verdes, etc. Al igual que el barrio Pacu Cuá, el Mboi Caé fue afectado por la relocalización de familias que vivían en parte de esos barrios. Con características similares, ambos pueden considerarse como aglomeraciones populares que ocupan áreas de revalorización.

Antes del tratamiento costero la característica fundamental de las tierras del Mboi Caé era su bajo valor de mercado: suelos anegadizos, incertidumbre por la relocalización, inseguridad jurídica por la tenencia del suelo, falta de servicios, etc. A lo que se sumaba la pobreza de sus habitantes como una particularidad económica y socio-cultural.

Actualmente el barrio Mboi Caé tiene una ubicación estratégica en el contexto urbano de Encarnación: se encuentra a la vera del río Paraná y el arroyo Mboi Caé, que ha ensanchado su afluente; y, a pesar de las obras y mejoras que ha realizado la EBY en el sector, el barrio se caracteriza por una situación de pobreza en sus residentes. Se estima que allí viven alrededor de 900 familias, muchas de ellas en condiciones de precariedad socio-habitacional; las cuales subsisten de diversos trabajos informales realizados a cuenta propia –ceramistas artesanales, oleros, y otras actividades, como talleres y pequeños locales comerciales– que no están contemplados en el plan de atención de la EBY.

A pesar de los problemas relativos a la pobreza estructural, entre los vecinos de este barrio existe cierto consenso al momento de evaluar su localización residencial como positiva. El barrio Mboi Caé se ubica en un área de renovación-revalorización urbana y, al igual que en otras áreas del nuevo frente fluvial, se observa el avance de la construcción de nuevas y grandes viviendas, así como la oferta de lotes promovidos por empresas inmobiliarias.

Entre las principales obras de revalorización en la zona de Mboi Caé están su playa de arena –700 metros–, su costanera y escolleras. A estas acciones se han sumado el municipio –el cual ha empedrado calles y accesos al barrio– y algunos emprendimientos privados, con diversas infraestructuras –restaurantes, pub, sanitarios, etc. Con un paisaje natural único y un extenso banco de arena, la playa Mboi Caé sobre la avenida Costanera ha adquirido notoriedad urbana<sup>8</sup>. Acorde al valor paisajístico y la nutrida concurrencia en temporadas de calor, la playa fue adquiriendo servicios e infraestructura complementaria y, en el entorno inmediato, ha movilizó a inversionistas e inmobiliarias.

En diarios locales se ofrece la venta de lotes y casas en proximidad a la playa, tanto en Mboi Caé como en el barrio John F. Kennedy. Por otro lado, inmobiliarias ofrecen terrenos para hoteles, edificios de departamentos y locales comerciales<sup>9</sup>. De acuerdo a entrevistas realizadas con agentes inmobiliarios, se estima que las propiedades han incrementado su valor en torno al 200% en función de las obras de infraestructura que ha realizado Yacyretá en todo el tramo costero. Un agente inmobiliario entrevistado afirma que en la zona de Mboi Caé, producto de la especulación inmobiliaria, un lote de 300 metros cuadrados pasó de valer entre 30 y 50 millones de guaraníes a 150 y 200 millones. Tanto es así que, en instancias de trabajo de campo en el área, algunos informantes se ofrecían como intermediarios para la búsqueda y negociación de lotes con propietarios particulares.

**Imagen 3.** Sector Mboi Caé. Viviendas próximas a la playa.



8 Para un conocimiento más detallado de las playas y del nuevo entorno turístico promocionado se sugiere ver <http://playasencarnacion.com.py/conoce-las-playas/>

9 Ver <http://encarnacion.evisos.com.py/>



Fuente: Archivos fotográficos del autor.

La revalorización urbana en el área del Mboi Caé se está complejizando en función del anuncio oficial de nuevas obras próximas a construirse, como el monumento a San Roque González, en conmemoración de los 400 años de la ciudad. Un cenotafio sobre el agua, que tendrá alrededor de 60 metros de altura, con anfiteatro, restaurante y miradores.

El conjunto de estas obras están re-estructurando áreas urbanas, generando renovación y revalorización del suelo urbano, con consecuencias difíciles de ponderar, como la especulación, conflictos, sustitución social en la ocupación del espacio, desplazamiento residencial, segregación y elitización urbana, entre otras potenciales manifestaciones.

## 7. Conclusiones

La transformación urbana de Encarnación ha recibido el singular impacto del proyecto hidroeléctrico Yacyretá y sus obras complementarias de reposición de infraestructura: conjuntos habitacionales, nuevas áreas comerciales, tratamiento costero, playas, espacios públicos, etc., que han condensado un conjunto de acciones que derivaron en nuevos ordenamientos y objetivaciones territoriales sobre la trama del espacio urbano en su conjunto.

La relocalización de miles de familias y la desaparición de barrios enteros ha sido un hecho emblemático de estas transformaciones. Las acciones de EBY, orbitaron sobre el nivel local, desatando efectos de gran escala, como la re-estructuración territorial, el desplazamiento, la fragmentación del espacio, la renovación urbana, re-funcionalización, intervención y revalorización de nuevas áreas. Contexto en el que los variados programas de intervención se valieron de un discurso del desarrollo urbano que se especializó en la costa ribereña, planteando una necesaria discontinuidad con el orden urbano anterior.

La nueva configuración urbana de Encarnación y su frente fluvial apeló a un modernismo arquitectónico que –como aspecto positivo, frecuentemente valorado– habilitó nuevos espacios públicos de alta calidad: saneamiento ambiental, infraestructura, espacios públicos y nuevas estructuras de oportunidades para

la vida urbana. Entre ellas, la habilitación de extensas playas sobre el río está posibilitando una reconversión hacia el turismo como actividad productiva de la ciudad en el contexto regional.

De forma asociada a las situaciones remarcadas como benéficas, la ciudad está asistiendo a un cambio diferencial del espacio urbano –con intervenciones acentuadas y discontinuas en ámbitos socio-espaciales diferenciados– y a la producción de una ciudad más dual –que expresa una desarticulación entre nuevas áreas centrales, zonas urbanas altamente calificadas y nuevas periferias.

La relocalización masiva de población pobre hacia otras áreas urbanas y o peri-urbanas ha habilitado vertiginosamente nuevos fragmentos de ciudad. Acción que –junto a la incorporación de nuevas y valorizadas áreas al mercado inmobiliario– está complejizando la trama urbana. Silenciosamente, la ciudad ha comenzado a escenificar procesos más espontáneos, como el desplazamiento sin acción estatal de aquellos sectores carenciados asentados en espacios intersticiales, que el propio mercado inmobiliario re-valoriza.

Barrios tradicionales que quedaron fuera de la cota de afectación del frente fluvial reciben hoy las presiones del mercado inmobiliario, el avance de la ciudad legal y por ende, la demanda de los sectores de mayor poder adquisitivo. El conjunto de estos procesos y transformaciones está oficiando de base a la emergencia de un espacio residencial urbano crecientemente segregado y diferenciado.

## Referencias Bibliográficas.

- Acuña J.; Ishibashi K. & Segovia C. (2013). *Síntesis y diagnóstico de los subsistemas de sustentación natural, subsistema de sustentación adaptado y las leyes y normativas vigentes. Síntesis y diagnóstico general de la situación actual*. M de Encarnación. Informe inédito.
- Barreto, M. (2005). *Transformaciones de la vida urbana de Posadas y Resistencia a fines de los 90's. Un estudio sobre la dimensión simbólica-ideológica del espacio urbano público*. Tesis doctoral. Inédito. Programa de postgrado en Antropología Social. UNaM.
- Bartolomé, L. (Ed.) (1985). *Relocalizados: Antropología Social de las Poblaciones Desplazadas*. Buenos Aires: Ediciones IDES.
- Boito M.E. & Espoz B. (2014). “Vaciar la calle, prometer la circulación”. Desplazamientos y construcción de entornos protegidos en el marco de las sociedades del espectáculo. En Boito M.E. & Espoz B. (Ed.) *Urbanismo estratégico y separación clasista. Instantáneas de la ciudad en conflicto*. Rosario: Puño y letra.
- Brites W. (2003) “Relocalizados: exclusión territorial y vulnerabilidad incrementada”. En Revista Antropología y Derecho. Nro. 2 año 1. CEDEAD.
- Brites W. (2012). Las adversidades del hábitat en conjuntos habitacionales de población relocalizada. En Erazo, J. y Bolívar, T. (coord.) *Hacedores de Ciudades. Dimensiones del hábitat popular latinoamericano*. Quito, Ecuador: FLACSO

- Instituto de la ciudad, CLACSO. Pp. 121-143.
- Castells, M. (1999). *La cuestión urbana*. España: Siglo XXI.
- Cernea, M. (1989). *Relocalizaciones Involuntarias en Proyectos de Desarrollo: Lineamientos de Políticas a ser aplicadas en Proyectos financiados por el Banco Mundial*. Documento Técnico 805. Banco Mundial. Washington DC.
- Cuenya B. (2011). Grandes proyectos y sus impactos en la centralidad urbana. *Revista carajillo de la ciudad*. 3. (12-27) Recuperado [http://cafedelasciudades.com.ar/carajillo/10\\_art1.htm](http://cafedelasciudades.com.ar/carajillo/10_art1.htm)
- Catullo M & Brites W. (2015). Grandes proyectos hidroeléctricos. Un análisis de los efectos sociales y urbanos de las represas de Salto Grande y Yacyretá. Ponencia en XI Reunión de Antropología del Mercosur. Universidad de la República. Montevideo. Noviembre 2015.
- Kaztman, R. (2001). Seducidos y abandonados: el aislamiento social de los pobres urbanos. *Revista de la CEPAL*, 75: (171-189).
- Lungo, M. (2011). Grandes proyectos urbanos: una visión general. En Lungo M. (Ed.) *América Latina: países pequeños de grandes ciudades*. (pp. 93-138). Quito: Colección Textos Urbanos volumen X, OLACCHI.
- Oliver-Smith, A. & Hansen, A. (1982). *Involuntary Migration and Resettlement: The Problems and Responses of Dislocated Peoples*. Colorado: Press Boulder.
- Plan de Acción para el Reasentamiento y Rehabilitación –PARR– (2009). Informe: *Desarrollo social en ambas márgenes*. Entidad Binacional Yacyretá. Recuperado de <http://www.yacyreta.org.ar/PTY/PTYPARR200909.pdf>
- Roitman, S. (2004). Urbanizaciones cerradas: estado de la cuestión hoy y propuesta teórica. *Revista de Geografía Norte Grande*. 32 (47-71).
- Talesnik, D. & Gutierrez, A. (2002). Transformaciones de frentes de agua: la forma urbana como producto estándar. En *Revista EURE* 28 (84), 21-31.