

# MERCADO DEL SUELO Y DE LA VIVIENDA EN UNA CIUDAD PETROLERA: FUNCIONAMIENTO Y ACCESO EXCLUYENTE

Santiago Bachiller, Natalia Usach, Magali Chanampa, Bianca Freddo  
CONICET-UNGS; UNPSJB-CIT Golfo San Jorge CONICET; UNPSJB-CONICET; UNPSJB-  
IGEOPAT

[santiago.bachiller@gmail.com](mailto:santiago.bachiller@gmail.com); [nataliausach@gmail.com](mailto:nataliausach@gmail.com);  
[magalichanampa@gmail.com](mailto:magalichanampa@gmail.com); [freddobianca@gmail.com](mailto:freddobianca@gmail.com)

## RESUMEN

La ponencia es fruto de un proyecto de investigación de corte etnográfico sobre la proliferación de asentamientos informales que surgieron mediante ocupaciones masivas de tierras en Comodoro Rivadavia (provincia de Chubut). Como parte de tal investigación, en este trabajo se aborda el tema del mercado, en tanto factor clave a la hora de explicar las dificultades de acceso al suelo y a la vivienda que enfrentan amplios grupos sociales y las dinámicas derivadas en torno a las tomas masivas de tierras. Argumentamos que, para comprender estas cuestiones se torna indispensable reconocer cómo funciona el mercado constructor e inmobiliario local, sus características, las zonas de la ciudad donde el mismo tiene un papel preponderante, su incidencia en el proceso de formación de los precios del suelo urbano, así como la relación entre ese mundo empresarial y el Estado local y provincial. A través de este análisis se logra poner bajo la lupa el modelo de acumulación de capital y crecimiento urbano propio de una ciudad cuya economía gira en torno a la extracción de hidrocarburos.

**PALABRAS CLAVE:** Comodoro Rivadavia, Dificultades de acceso al suelo, Mercado del suelo

## 1. INTRODUCCIÓN

Esta ponencia presenta los avances realizados en el marco de una investigación que tiene como propósito general estudiar las dificultades de acceso al suelo urbano y los procesos de tomas de tierras en la ciudad de Comodoro Rivadavia (provincia de Chubut, en adelante CR), indagando en la interrelación de tres actores: el Estado, el mercado inmobiliario y constructor, y los protagonistas de las tomas de tierras<sup>1</sup>. El objetivo concreto del presente trabajo es describir el funcionamiento del mercado constructor e inmobiliario en CR, en tanto factor clave a la hora de explicar las dificultades de acceso al suelo y a la vivienda que enfrentan amplios grupos sociales y las dinámicas que de esto se derivan vinculadas a las tomas masivas de tierras.

El tema cobra particular relevancia en Patagonia en general, y en CR en particular. Aquí, es posible advertir que el acceso a la tierra guarda una estrecha relación con un modelo de acumulación dependiente de la explotación de recursos naturales, tal el caso del petróleo, haciendo de esta una sociedad rentista. El despliegue de esa actividad en el territorio desde principios del siglo XX y sus épocas de bonanza, han repercutido en la atracción de miles de migrantes en un contexto de debilidad o ausencia de políticas públicas de vivienda, planificación urbana y regulación del suelo.

---

<sup>1</sup> Nos referimos al PICT N° 2015-1293 (Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica) y al PI 1233 (Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco).

El correlato ha sido la consolidación de un mercado destinado a satisfacer la demanda de los sectores de altos ingresos, la especulación inmobiliaria, el agravamiento de problemas habitacionales crónicos, y las tomas de tierras por parte de los sectores excluidos del mercado formal como precaria solución a sus necesidades habitacionales.

El texto está ordenado de la siguiente forma. Tras esta introducción se describe la metodología de investigación que es principalmente cualitativa y, a través de la observación directa y la realización de entrevistas, ha permitido reconocer las prácticas y representaciones sociales de los actores que intervienen en el mercado constructor e inmobiliario respecto al suelo urbano y la toma de tierras. Adicionalmente, se considera una serie de datos cualitativos provenientes de estadísticas oficiales y otra fuente de datos privada, como es Reporte Inmobiliario. En un apartado posterior se presenta el marco teórico que sustenta la investigación. Se trata en este caso de una perspectiva arraigada en los estudios críticos sobre la urbanización capitalista que nos permite analizar las dificultades de acceso al suelo y su relación con el mercado de la construcción e inmobiliario en una sociedad rentista. El cuarto apartado expone de manera sucinta una caracterización de CR, explicando el vínculo histórico entre los procesos de expansión urbana y la principal actividad económica de la ciudad: la explotación petrolera. Seguidamente, en el quinto apartado, se describe el mercado constructor e inmobiliario de esta ciudad, su funcionamiento, los principales agentes involucrados, sus prácticas y representaciones, así como el proceso de formación del valor del suelo. Finalmente se exponen las conclusiones, haciendo un repaso de los principales hallazgos logrados.

## 2. METODOLOGÍA

El abordaje metodológico es principalmente cualitativo. Mediante la observación directa y la realización de entrevistas semiestructuradas a actores clave que operan en el mercado constructor e inmobiliario se ha recolectado información primaria que ha sido combinada posteriormente con otros datos de origen secundario. Se efectuó un total de 16 entrevistas a empresarios de la construcción y agentes inmobiliarios que despliegan su actividad en CR, así como a la institución que las nuclea (la Cámara Inmobiliaria local). Trabajamos con un guión semiestructurado que aborda aspectos como las características de la empresa/inmobiliaria, su antigüedad, el volumen de operaciones, las zonas de la ciudad donde operan, las percepciones respecto al papel del petróleo, sus concepciones sobre el mercado y la formación del precio, su relación con el Estado, las políticas públicas y el financiamiento a través del crédito hipotecario, sus visiones sobre las tomas de tierras, entre otros tópicos. Para ampliar y complejizar esta información, extendimos las entrevistas a empleados de dos bancos estatales con incidencia significativa en el mercado del suelo comodorense (Banco Nación y Banco del Chubut).

A diferencia de lo que nos ocurriera con las entrevistas llevadas a cabo con personas que protagonizaron las tomas de tierras, e incluso hasta cierto punto con funcionarios estatales, debemos señalar la opacidad del mercado inmobiliario a la hora de facilitar información. Nos resultó muy difícil obtener datos acerca del volumen de lo construido/comercializado, sobre el tamaño de la empresa (la cantidad de operarios, la cantidad de viviendas construidas o comercializadas por año y/o en los últimos años, etc.). En tal sentido, un expresidente de la Cámara Inmobiliaria nos explicó que no

existen datos sobre la evolución de los precios, ya que las distintas empresas sistemáticamente se negaron a entregarles información de este tipo. La desconfianza también se expresó en las dificultades a la hora de realizar entrevistas; en algunos casos nos pidieron leer el guion de entrevista previamente o nos solicitaron borrar el audio grabado.

Por lo recientemente expuesto, la información cualitativa recolectada se complementó con otra serie de datos cuantitativos que provienen de estadísticas oficiales, tales como los censos nacionales de población elaborados por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos y datos del Ministerio de Trabajo. En cuanto a las fuentes secundarias privadas, hemos considerado los relevamientos de precios de alquiler y de venta efectuados por Reporte Inmobiliario en el interior del país.

La información obtenida con esta metodología ha permitido aproximar la evolución de los precios de las compras y alquileres en las distintas zonas de la ciudad, cuáles son las empresas que dominan dicho mercado, el nivel de incidencia de tales empresas en la formación de precios, la disponibilidad de créditos hipotecarios, en qué zonas de la ciudad se construye y cuáles han sido relegadas por el mercado.

De las entrevistas semiestructuradas realizadas a funcionarios de dependencias municipales a lo largo del trabajo de campo, para esta ponencia priorizamos las llevadas a cabo con el Director de Obras Particulares, al Subsecretario de Hábitat; al director del Registro de la Propiedad Inmueble, y dos entrevistas a quienes presidieron la Dirección de Catastro en distintos períodos. Las mismas nos permitieron reconocer los mecanismos y alcances del Estado municipal en cuanto al valor y la disponibilidad de la tierra fiscal, el nivel de intervención estatal en la regulación del mercado, entre otras cuestiones.

### **3. PROCESOS DE URBANIZACIÓN CAPITALISTA Y SOCIEDADES RENTISTAS**

Las distintas modalidades de expulsión y/o, de una distribución espacial desigual de los distintos grupos sociales en el territorio, guardan relación con una contradicción inherente al proceso de urbanización capitalista. Por un lado, la ciudad permite la articulación en el espacio de valores de uso que son claves, ya no sólo para la vida cotidiana de la población, sino incluso para la producción y reproducción capitalista. La ciudad garantiza las condiciones de reproducción ampliada de la fuerza de trabajo (la concentración de mano de obra, los medios para su supervivencia), provee medios de producción al capital (básicamente energía), posibilita la conexión espacial entre empresas (la concentración territorial favorece la interdependencia, ofrece carreteras y medios de transportes que disminuyen los gastos y tiempos de circulación del capital), etc. En definitiva, la ciudad es una fuerza de producción que permite al capital ahorrar en aspectos que, si bien no son rentables, resultan indispensables para su subsistencia y ampliación. Sin embargo, simultáneamente una multitud de procesos privados, cada uno determinado por reglas propias de valorización, compiten por la apropiación del espacio. La contradicción inherente al proceso de urbanización capitalista consiste en que cada capital privado busca la ganancia, pero, procediendo de tal modo, obstaculizan la formación de los efectos útiles de aglomeración que proporciona la ciudad (Jaramillo, 2009).

¿Cómo se posiciona el Estado ante dicha contradicción? Ya que el Estado representa un conjunto de aparatos burocráticos que buscan realizar el interés de la clase dominante (Topalov, 1979), el mismo termina socorriendo al capital de diversas

maneras. Por un lado, asegurando la existencia de valores de uso indispensables para la reproducción del capital, pero que el mismo nunca creará. Por el otro, generando condiciones para la ganancia, como la construcción de infraestructura costosa que tampoco sería financiada por el sector privado. En tercer lugar, promoviendo una coordinación de la infraestructura y espacialidad urbana imposible de satisfacer desde la lógica empresarial. El último punto a considerar se liga con la formación y el sostenimiento del trabajador, indispensable para la reproducción y producción capitalista. Considerando que la plusvalía presupone la obtención de la mayor tasa de ganancia posible a costa de los salarios, el Estado debe garantizar la reproducción de la fuerza de trabajo, cubriendo necesidades que no serán satisfechas mediante la producción capitalista (construyendo equipamientos colectivos para salud, educación, vivienda, etc.). En tal sentido, las dificultades de acceso al suelo, y las consiguientes tomas masivas de tierra que son objeto de nuestro análisis, guardan relación directa con las deficitarias respuestas estatales.

No obstante, en una sociedad capitalista, el Estado no es la única fuerza que moldea el espacio urbano; por el contrario, el mercado es un mecanismo fundamental de asignación diferencial y de distribución de recursos en la ciudad. De hecho, en países como Argentina, la cantidad de personas que accedieron a una vivienda gracias al Estado es ínfima en comparación con las que lo hicieron a través de las leyes (formales o informales) del mercado.

Según Harvey (1979), la forma física de la ciudad expresa la distribución del poder. En una sociedad organizada en términos de clase, la división social del espacio refleja la desigual localización de los diferentes grupos en función de su capacidad adquisitiva. A su vez, la conformación del valor del suelo se relaciona con la disponibilidad de terrenos, la presencia o ausencia de infraestructura en la zona, las centralidades (la existencia de comercios o equipamiento), la accesibilidad (vías de comunicación, servicios y transporte público), el entorno socio económico (nivel adquisitivo de los residentes del área), y la reglamentación urbana que rige en los alrededores (Barenboin, 2013). Para comprender los procesos de formación de precios y la consiguiente distribución de los grupos sociales en el espacio, es preciso ahondar en la teoría general de la renta elaborada originalmente por Marx, y luego adaptada para el ámbito de la ciudad contemporánea por autores como Harvey o Jaramillo. La pregunta de partida de este debate es la siguiente: ¿por qué la tierra, que no es un valor en sí mismo (pues no es un bien que ha sido producido socialmente mediante el trabajo), tiene un precio?<sup>2</sup> La renta, noción acuñada por Marx para explicar dicha paradoja, se define como parte del valor producido socialmente que no se incorpora a las plusvalías que se reparten los capitalistas, sino que es apropiada por los terratenientes debido a que, por medio de la propiedad privada, controlan la tierra como elemento indispensable para la producción. De tal forma, la renta depende de una serie de factores. En primer lugar, el dominio sobre la propiedad jurídica de un bien, el suelo, que es imprescindible para la producción; en un sistema capitalista de asignación de recursos, en el principio de todo está la propiedad. Los otros elementos básicos son la escasez y la irreproductibilidad de cada terreno. Ambos factores responden a la imposibilidad de repetir la ubicación del lote; así, el punto central no pasa por la

---

<sup>2</sup> Debemos ser conscientes que el suelo urbano responde a un comportamiento dual. Antes de ser objeto de inversión, actúa como una mercancía atípica; por el contrario, con la edificación, se asemeja a otras mercancías (Baer, 2008).

ausencia de terrenos, sino por la insuficiencia de lotes bien ubicados, con servicios e infraestructura. Consecuentemente, la base de la ganancia extraordinaria que supone una renta es la estructura jurídica que permite el dominio sobre un bien irreproducible (Baer, 2008; Del Río et al 2015).

Buscando adaptar una teoría general de la renta que originalmente fue pensada para el ámbito rural, se establecieron ciertas mediaciones para su mejor aplicabilidad en las ciudades contemporáneas. En primer lugar, se remarcó la mayor diversidad de actores presentes (cuestión que retomaremos luego). En segunda instancia, en el medio urbano la “fertilidad urbana” no es un atributo intrínseco del suelo, sino que es creada por la sociedad; por consiguiente, se encuentra determinada por la acción pública. Como tercer elemento, la relativa irreproductibilidad de las condiciones de localización hace que la oferta del suelo urbano sea inelástica. Es decir, en el espacio urbano los precios de la tierra guardan una relación directa con sus atributos extrínsecos (ubicación, actividades soportadas, expectativas de valorización), antes que con sus atributos intrínsecos (forma, tamaño, capacidad portante). Es por ello que, a diferencia de lo que ocurre con otras mercancías, en el mercado de suelo urbano existe un desencuentro estructural entre la oferta y la demanda. “Los diversos demandantes del espacio concentran sus preferencias en pocas ubicaciones, pero la creación de localizaciones similares depende de un gran esfuerzo colectivo, lento y costoso. Esto hace que la oferta del suelo resulte estructuralmente escasa” (Del Río et al 2015, 3). Finalmente, la vivienda es un bien que demanda gran cantidad de trabajo social, y posee una larga vida útil. A diferencia de otras mercancías, conlleva un mayor tiempo de construcción; asimismo, el período de circulación de los inmuebles también es muy prolongado (Jaramillo, 2008).

Los agentes que intervienen en el mercado también dan cuenta del suelo como una mercancía muy particular. Los actores básicos a considerar son el capitalista constructor, el propietario original, el consumidor final y el promotor inmobiliario. Una primera distinción importante es la que diferencia a los constructores de los propietarios. El constructor crea bienes de utilidad para la sociedad; asimismo, se ve forzado a competir con otros constructores, por lo cual debe ser eficiente y bajar su tasa de ganancia. En cuanto a los propietarios, Topalov (1979) recomienda no imaginarlos como un grupo homogéneo; más allá de los matices, en esta ponencia nos conformamos con diferenciar básicamente a aquellos propietarios que conciben al suelo como un bien de uso, de quienes actúan persiguiendo una inversión. En todo caso, a diferencia del constructor, el propietario controla un insumo básico indispensable, hasta cierto punto monopolizable, pues sólo compite con otros propietarios que poseen terrenos con una ubicación similar. Por si fuera poco, el propietario no debe afrontar costos de producción, sino que se beneficia de una valorización sin haber realizado ningún esfuerzo laboral ni económico.

Pero la demanda de suelo no incluye solamente a familias con diferente capacidad adquisitiva, sino también a empresas inmobiliarias y financieras. Por un lado, debido a los prolongados tiempos y a los altos costos propios de la construcción, existen mecanismos de circulación de capital que tienen como objetivo diferir en el tiempo los pagos del inmueble (hipotecas, alquileres, venta en plazos, etc.). Evidentemente, la intermediación de las empresas inmobiliarias y/o financieras tiene como contrapartida un mayor encarecimiento del precio final que paga el usuario. Por otro lado, los promotores inmobiliarios son agentes especializados que operan como intermediarios

entre los propietarios originales y los usuarios finales (es un capitalista de circulación), compitiendo por la apropiación de suelo para desarrollar sus proyectos, y ocupándose de garantizar las condiciones necesarias para el proceso de acumulación en la construcción (Del Río et al 2015). Pero este urbanizador no posee la capacidad para influir en la oferta de tierras. Por el contrario, debido a la amplia competencia entre demandantes y al poder del propietario de administrar la escasez de su bien, el propietario es quien suele apropiarse del mayor porcentaje de ganancia; dicha sobreganancia es, precisamente, la renta del suelo (Morales Schechinger, 2007). La situación privilegiada de los propietarios también se asocia con su capacidad de especular, reteniendo el bien y esperando una mayor valorización mediante la creación estatal de servicios urbanos (Jaramillo, 2008). Así, la tendencia general al alza de los precios en el mercado de la tierra conlleva que los agentes siempre estén buscando apoderarse de los incrementos de los precios. Consecuentemente, la especulación no es una práctica coyuntural, sino una característica inherente al mercado del suelo (Parias Durán, 2010).

La literatura especializada coincide en que, ya que el stock disponible de terrenos urbanizables se mantiene estable en el corto y mediano plazo, la composición de la demanda es fundamental en la formación del precio del suelo (Baer, 2008). Una vez más, dicha situación no se explica por las características intrínsecas del terreno, sino por sus particularidades extrínsecas (básicamente, por la localización y conectividad urbana). A su vez, el elemento a considerar es que la demanda de suelo no es directa, sino derivada de la actividad que los potenciales compradores pretenden generar sobre el mismo. Consecuentemente, la renta que determinará el precio no será la del uso actual, sino que se relaciona con las expectativas de su máximo y mejor uso a futuro (se asocia con el tipo y la intensidad de uso admitida, ya sea en términos normativos como de la rentabilidad económica que se espera obtener en función de su localización). Morales Schechinger (2007) ilustra dicha situación recordando que los terrenos vacantes de una ciudad no se venden en función de la renta que se obtiene de su uso actual (que es nulo), sino de la renta que se infiere de un uso potencial (el cual ya presupone una edificación).

Existen dos grandes tipos de rentas del suelo. Las rentas urbanas primarias se articulan con el proceso productivo de la construcción, mientras que las rentas urbanas secundarias surgen del proceso de consumo del espacio construido y se corresponden con el comercio, la vivienda y la producción. En la ciudad, las distintas modalidades de rentas se presentan en múltiples combinaciones; en todo caso, el punto central a recordar es que la localización constituye el factor principal de conformación de renta en el ámbito urbano: si existe renta del suelo es porque existe sobreganancia de localización, y el origen de la misma consiste en los efectos útiles de aglomeración que no son reproducibles, mientras que su acceso está monopolizado por la propiedad del suelo.

De lo visto hasta ahora, quisiéramos resaltar una serie de cuestiones. En primer lugar, el mercado de suelo opera bajo reglas que no necesariamente siguen los postulados ortodoxos de la economía del mercado de otras mercancías. No es que el mercado del suelo no esté funcionando bien, sino que así es como funciona; las características de la mercancía misma no permiten una oferta y una demanda plenamente competitiva y racional (Morales Schechinger, 2007). En segunda instancia, la manera en que cada capital compite por la apropiación del espacio, explica las

diversas estructuras y los perfiles resultantes de precios del suelo de las ciudades. Por consiguiente, la teoría de la renta del suelo explica en buena medida cómo se estructuran las ciudades. Finalmente, entendemos al mercado de suelo “como un mercado de localizaciones monopolizadas por los propietarios sobre el cual se proyectan expectativas de ganancia económica, ventajas de uso y/o status que son las que habilitan la aparición de la renta” (Del Río et al 2015, 4).

En Argentina, investigadores como Barenboin, Baer o Del Río analizaron el período de postconvertibilidad y salida de la crisis del 2002, caracterizando a dicha etapa como de un significativo crecimiento económico que, paradójicamente, coexistió con un fuerte incremento en las dificultades de acceso a la vivienda. Las explicaciones de dicha paradoja residen en el tipo de cambio entre el peso y el dólar, la particularidad de los créditos, una gran liquidez de los sectores ganadores del nuevo tipo de cambio frente al aumento de los *commodities*, y las estrategias de los desarrolladores urbanos y de los propietarios del suelo (quienes adoptaron un uso patrimonialista de la propiedad en tanto inversión y reserva de valor frente a un sistema bancario desacreditado). Este cuadro se agravó ante la ausencia generalizada de una política de regulación del suelo, la cual condujo al encarecimiento constante de los precios del suelo. Más aún, la expansión de diversos programas estatales de vivienda (Programa Federal de Viviendas, Procrear, etc.) no redujo, sino que agravó dicho escenario (Cravino, 2012). Durante la etapa analizada, los gobiernos kirchneristas apuntalaron a la construcción como sector clave para la reconstitución del tejido productivo, el empleo y el mercado interno.

En resumidas cuentas, buena parte del enorme excedente generado en el período fue absorbido por la lógica rentista, pues la inversión en suelo se convirtió en uno de los negocios más rentables<sup>3</sup>. A su vez, el aumento constante de los precios del suelo se desligó del incremento general de los valores, y en particular de los salarios. En la Ciudad de Buenos Aires, entre el 2001 y el 2011 el Índice de Precios Internos Mayoristas se multiplicó por 5, mientras que el Índice de Precios de Suelo Urbano lo hizo por 12. De modo similar, tomando al promedio de remuneración del sector privado como unidad de referencia, en el 2011 se precisaban 15,6 años/salarios para comprar un departamento de 100 m<sup>2</sup>; siempre pensando en destinar la totalidad del salario a tal compra, en el 2001 la adquisición del mismo inmueble hubiese supuesto 9,1 años de esfuerzos (datos extraídos de Del Río et al, 2014). Una vez más, la reducción de las condiciones de acceso al suelo intensificó las estrategias ligadas con el mercado inmobiliario informal y/o la inquilinización.

En una ciudad como CR, el análisis sobre los procesos de urbanización capitalista y las dificultades de acceso al suelo no pueden limitarse al funcionamiento del mercado constructor e inmobiliario. Por el contrario, otros sectores productivos, como el petróleo, históricamente compitieron por la apropiación privada del suelo de manera exitosa

En este punto, nos interesa destacar dos discusiones académicas. En primer lugar, es significativo que los debates sobre el petróleo también hayan apelado a la teoría de la renta como fuente de explicación. En este caso, la sociedad rentista fue definida como aquella donde su economía, estructura social, e institucionalidad política,

---

<sup>3</sup> En el período 2001-2010, el plazo fijo tuvo una variación porcentual en pesos de 164%, el dólar de 296%, la inflación acumulada ascendió a 454%, mientras que el incremento del precio promedio del m<sup>2</sup> en la ciudad de Buenos Aires fue del 502% (Del Río et al, 2014).

dependen de una forma sustancial de ingresos que no recompensan una inversión de capital o un esfuerzo laboral, sino del mero derecho de propiedad. A su vez, una sociedad rentista no está sujeta a la necesidad capitalista de reinversión continua, sino que se encuentra a disposición del disfrute de unos pocos beneficiarios (Peters, 2016). De estos enfoques surgió la tesis de “la maldición de los recursos”. La misma presupone que, aquellos países que poseen un modelo de acumulación monoprodutivo basado en la explotación de commodities, padecen severos déficits sociales (las desigualdades y los problemas de cohesión social se amplían), económicos (se incrementan los costos de vida, los países son propensos al crecimiento volátil y a la inestabilidad) y políticos (su institucionalidad suele ser débil; padecen altos índices de corrupción y de clientelismo; son propensos a la instauración de regímenes autoritarios). El déficit particular que en esta ponencia nos interesa analizar, se liga con la exclusión residencial y el crecimiento urbano desigual. Ya se trate de petróleo o de mercado inmobiliario, el fondo de la discusión de estos enfoques implica preguntarse quién produce y quién se apropia de la renta urbana.

La mayor parte de los estudios que articularon la teoría de la renta con el petróleo, tomaron a las naciones como unidades de análisis. Por el contrario, la segunda línea de investigación que nos interesa recuperar es aquella que focalizó su atención en el impacto urbano propio de este tipo de industria extractiva. Tal es la situación de Coatzacoalcos, ciudad mexicana que a partir del descubrimiento del petróleo experimentó un desarrollo asociado con la proliferación de asentamientos irregulares en zonas de riesgo. Asimismo, ante la escasez de viviendas, se construyeron complejos habitacionales con viviendas de medidas mínimas; por lo general liderados por emprendimientos privados, dichos complejos habitacionales reflejaron la falta de regulación estatal en el proceso de crecimiento desordenado de la ciudad (Casado Izquierdo y Sánchez Salazar, 2013). En Colombia, tenemos el caso testigo de la ciudad de Barrancabermeja. En una investigación de corte histórico sobre la implantación de una compañía norteamericana petrolera, Serrano Besil (2013) aborda cómo dicha empresa tuvo un papel crucial en la constitución del municipio, conformándose en un agente clave del crecimiento urbano. Siempre en Colombia, otro estudio se focalizó en el impacto urbano que generó el auge económico petrolero en tres ciudades; dicha investigación enfatizó la debilidad estatal en lo que respecta a la oferta de viviendas, así como en el modo en que la población resuelve de manera flexible su hábitat (Gouëset y Dureau, 2001).

Desde la óptica de la ecología política, en Argentina nos encontramos con los trabajos realizados por el Observatorio Petrolero Sur (2012). Por lo general centrados en el norte de Patagonia, su preocupación específica consiste en la huella ambiental y la lucha de los pueblos originarios contra las grandes corporaciones que intentan explotar el petróleo y gas no convencional en sus territorios. Un antecedente interesante consiste en dos Dossier publicados en el 2018 y 2016 por la revista Identidades; los autores que escribieron en tal revista abordaron diversas consecuencias negativas de la actividad extractiva en distintas localidades de Argentina. No obstante, salvo algunas excepciones (Bachiller et al, 2015), en nuestro país no abundan los estudios sobre sobre la incidencia del petróleo en las dificultades de acceso al suelo urbano y/o en el desarrollo urbanístico.

#### **4. EXPANSIÓN URBANA Y PETRÓLEO: EL CASO COMODORENSE**

Comodoro, principal núcleo poblacional y productivo de la provincia de Chubut, bien puede ser calificada como una “ciudad petrolera”. La relevancia de la actividad petrolera queda clara al recordar que, en el 2018, esta región fue responsable del 30,4% del petróleo extraído en todo el país (DGECCCh, 2018). Más allá de este tipo de “datos duros”, las pautas de funcionamiento del petróleo han penetrado y modelado los estilos de vida y las relaciones con el mundo del trabajo, alteraron la estructura social y los patrones de crecimiento y configuración urbana. Con el descubrimiento del petróleo en 1907, la ciudad comenzó a expandirse especialmente en la zona norte, gracias a los campamentos petroleros construidos alrededor de los primeros pozos de extracción. Si hoy en día la ciudad cuenta con uno de los ejidos urbanos más extensos del país (su superficie es de 548,2 km<sup>2</sup>), en buena parte es debido a un sello de origen marcado por la expansión de dichos campamentos petroleros en forma de manchas de aceite desconectadas entre sí. En estos campamentos los trabajadores/pobladores contaban con vivienda y ciertos servicios básicos provistos por la empresa operadora. Asimismo, hasta fines del siglo XX, la empresa estatal Yacimiento Petrolíferos Fiscales cumplió un papel fundamental, al desplegar todo tipo de obras y actividades, impactando fuertemente en el territorio.

En CR se ha verificado una correlación entre *booms* petroleros y expansión urbana (Bachiller et al, 2015), ya que los momentos de mayor crecimiento poblacional han coincidido con los de incremento del precio internacional del barril de petróleo y la consiguiente intensificación de la producción. En tales etapas, la ciudad atrae a miles de migrantes y los precios del suelo se disparan, motivo por el cual la mayoría de los “recién llegados”, así como familias comodorenses de bajos ingresos, no logran acceder al suelo y a la vivienda por las vías legalmente reconocidas. Ante tales escenarios, la toma de tierras y la autopromoción en la construcción de la vivienda se constituyen en los mecanismos predilectos para satisfacer mínimamente las necesidades habitacionales. No casualmente, el último crecimiento significativo de la ciudad coincidió con el último *boom* petrolero acaecido entre los años 2005 y 2010<sup>4</sup>. Tampoco es casualidad que durante esos años la ocupación masiva de tierras haya vuelto a cobrar un lugar central en la expansión urbana.

Desde el punto de vista de la estructura social, puede notarse la influencia del modelo de acumulación sustentado en la extracción de petróleo en la profundización de la brecha salarial entre los trabajadores del sector petrolero frente al resto de las actividades económicas. Si en 1995, las remuneraciones promedio de los trabajadores chubutenses registrados del sector privado en la rama de extracción de petróleo crudo fueron 2,2 veces más altas que promedio del resto de sectores, en 2016 el ratio fue de 2,6 veces<sup>5</sup>. La brecha salarial se manifiesta con crudeza en el aglomerado Comodoro Rivadavia-Rada Tilly donde, en el 3° trimestre de 2012, el 10% más rico de la población ocupada percibía un ingreso 30 veces superior al del 10% de los trabajadores más pobres (Usach y Freddo, 2016). Como correlato de los altos salarios percibidos por la franja de trabajadores ligados al sector extractivo, el costo de vida en CR es uno de los más altos del país. En el 2013, en Chubut una familia tipo precisaba 5.787,98 pesos para no ser pobre; en Comodoro, dicha canasta familiar (que no incluye los precios relacionados con la vivienda) se disparaba a los 9.330,85 pesos (Bachiller et al, 2015).

4 A mediados del 2008 el barril del petróleo llegó a la cifra récord de los 133,9 dólares.

5 Dato de elaboración propia tomando las estadísticas del Boletín de Remuneraciones Provinciales realizado por el Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial del Ministerio de Trabajo.

Estas diferencias afectan especialmente a quienes no gozan de un salario propio del mundo del petróleo.

En el 2010, el INDEC contabilizó 173.300 habitantes; sin embargo, dichos datos no reflejan fielmente la realidad de esta ciudad que, desde mediados de los años 2000, se expandió hacia las periferias por la ampliación de barrios preexistentes mediante asentamientos, y por la ocupación de suelo periurbano, formando nuevos barrios no reconocidos legalmente como tales por el catastro oficial (Usach y Freddo, 2016). La evidencia sobre estos fenómenos ha llevado a cuestionar los datos poblacionales oficiales y algunas estimaciones, tales como el Observatorio en Economía de los Recursos Naturales de la Patagonia Sur perteneciente a la Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco, han considerado que, en el 2011, la ciudad contaba con aproximadamente 214.000 habitantes.

La información censal da cuenta del incremento del número de viviendas tipo ranchos y casillas (respectivamente 606 y 907 más que en el censo anterior), así como de otro tipo de viviendas no convenientes. La segunda cuestión a mencionar es el fuerte incremento de casa y departamentos, registrándose 15.431 casas y 3.509 departamentos nuevos durante el periodo. Estos datos ponen en evidencia cierto dinamismo de la oferta privada de casas y de departamentos, la que sin embargo no parece responder a las demandas de los nuevos residentes ni a los sectores de menores ingresos. El déficit cuantitativo compuesto habitacional cuantitativo se integra por las viviendas faltantes que deberían construirse, más aquellas viviendas ya existentes pero que por su estado deben reconstruirse; si en el año 2001 el mismo afectaba a 3.106 viviendas (implicando al 8,2% de hogares), en el año 2010 ascendía a 9.839 viviendas, involucrando al 18,32% de los hogares.

Según fuentes periodísticas del 2016 (El Patagónico, 28 de agosto de 2016), en la ciudad habría unas 3.000 ocupaciones de tierras<sup>6</sup>. De modo similar, el último registro nacional de asentamientos, realizado por la ONG Techo, plantea que en Comodoro existen 30 asentamientos en donde residen 2449 familias (Techo, 2017). A su vez, la Dirección Nacional de Planificación Estratégica Territorial calcula que en el 2017 en Comodoro unas 27.354 personas residían en barrios vulnerables, lo cual equivale al 13,81% de la población (Diario Jornada, 7 de diciembre de 2017).

## 5. EL MERCADO DE LA CONSTRUCCIÓN E INMOBILIARIO EN COMODORO RIVADAVIA

En todas las entrevistas a empresarios de la construcción y/o del sector inmobiliario, el petróleo es percibido como un motor de desarrollo que determina el tipo de crecimiento urbano. En las mismas, se plantea que el mercado inmobiliario es especialmente sensible a las etapas de bonanza/crisis del mercado del petróleo. De hecho, entre el 2003 y el 2013, el sector de la construcción creció un 280%, duplicando el consumo de cemento (Peters, 2016: 156); es decir, el incremento de la actividad no sólo coincidió con el repunte económico nacional, sino también con el impacto local del último *boom* petrolero. En tal sentido, el presidente de la Cámara Inmobiliaria opinaba que CR depende de un monocultivo que, a su vez, se subordina a un precio internacional; el petróleo genera un crecimiento “por rachas y vertiginoso”, donde en muy poco tiempo llega mucha gente demandando viviendas. Consecuentemente, se

---

<sup>6</sup> Cabe aclarar que esta cifra no contempla los asentamientos que, si bien recientemente consiguieron un reconocimiento estatal y fueron legalizados, continúan padeciendo todo tipo de carencias a nivel de infraestructura, servicios urbanos y/o conectividad con el resto de la ciudad.

señaló que, durante las etapas de auge económico o *boom* petrolero, se incrementa el alquiler la compra de inmuebles, pero también los valores. Por el contrario, uno de los entrevistados se refería a la actual situación de estancamiento económico nacional y crisis del precio internacional de petróleo en estos términos: “[antes] en una semana vendíamos todos los departamentos del edificio. Esto hoy no pasa” (Referente Desarrolladora Urbana Espacio Urbano, febrero 2017). A su vez, la “cuestión demográfica” ante el “llamado del petróleo” y la falta de planificación urbana, también alusiones fueron recurrentes a lo largo de nuestro trabajo de campo.

### 5.1. Las empresas constructoras y/o inmobiliarias existentes

Según datos de la Cámara Inmobiliaria con sede en CR, existen 30 empresas de rubro inmobiliario registradas oficialmente. A este número se suman otras 20 empresas con habilitación, pero que no se encuentran registradas dentro de esta entidad. A su vez, cabe agregar al registro oficial, aquellas empresas sin habilitación de las cuales no se tiene noción exacta de la cantidad.

Con respecto al mercado de la construcción en la ciudad, según datos de la Dirección General de Obras Particulares de la Municipalidad de CR, se conforma por 99 empresas que ejecutan obras de gran envergadura, tanto sea de infraestructura urbana como conjuntos habitacionales, a nivel público y privado. Existen también gran cantidad de empresas que no están matriculadas o registradas, tratándose en muchos casos de “cuadrillas de obreros” que son contratados por profesionales o directamente por propietarios para ejecutar obras. No se puede saber con exactitud su cantidad, pero se estima que es un porcentaje mucho mayor al número oficial de empresas constructoras registradas; a su vez, estas suelen ejecutar obras de menor metraje y complejidad.

En las entrevistas realizadas a actores claves del sector inmobiliario y/o constructor, hubo coincidencias en cuanto a que no existe una empresa que domine el rubro inmobiliario y/o constructor local. Asimismo, cada empresa parece apuntar a un nicho económico, a un tipo de producto específico. Por ejemplo, los representantes de la desarrolladora urbana “Espacio urbano” se focalizan en la construcción de primera vivienda, construcción desde “pozo” mediante fideicomiso y gestionando créditos hipotecarios; la constructora “Ledesma” realiza obras para el Estado y compra tierras a particulares para lotear; etc. Por otra parte, aquellas empresas vinculadas históricamente con el Estado son pocas y “no desarrollan”, sino que ejecutan obras. Otro tipo de empresa son las que desarrollan comprando tierras a propietarios de antiguos campos (aunque este tipo de negocio es limitado, por la escasez de tierras). En este sentido, no hallamos registros de empresas o desarrolladoras urbanas que se encarguen de la totalidad del circuito, comprendido desde la compra del lote hasta la comercialización de las unidades habitacionales construidas.

Con una lógica comercial diferente al mercado constructor e inmobiliario, las cooperativas han sido entidades significativas en la expansión urbana reciente mediante la construcción de barrios. Las cooperativas fueron tomando protagonismo en la expansión de la traza urbana primero comprando tierras a particulares o consiguiéndolas del Estado, para luego realizar un loteo y gestionar servicios e infraestructura. Existen algunos casos en los cuales se conforman alrededor de profesionales o vecinos que se reúnen para solicitar tierras fiscales al municipio, y luego contratan a una desarrolladora que lleve adelante la urbanización; en otros

casos, se compran terrenos privados y luego se procede a urbanizarlos; hemos conocido experiencias donde la cooperativa es un sello que enmascara una lógica privada, en la cual se cobra a los socios una cuota por la administración de los proyectos urbanísticos. En lo que respecta a loteos, las cooperativas son el actor predominante, ya que son pocos los casos en los cuales una desarrolladora o una inmobiliaria es la que lleva adelante el loteo.

Otra modalidad similar a la de cooperativas es la que llevan adelante algunos sindicatos que también solicitan tierras al municipio y construyen para sus empleados. En estas dos modalidades, se refuerza el acceso a una población determinada, la que tiene un trabajo formal, o es profesional, dificultando el acceso al suelo a otros sectores cuya economía es más precaria.

## 5.2. ¿Qué y dónde se construye/vende en la ciudad?

Los empresarios de la construcción entrevistados coincidieron en que existen “pocos lugares buenos” para construir en la ciudad de CR; el sitio más citado es Rada Tilly, y luego se citaron zonas como el Centro, el kilómetro, los barrios Roca y Pueyrredón. En tal sentido, el presidente de la Cámara Inmobiliaria opinó que el mercado inmobiliario en CR está “zonificado naturalmente”. Explayándose sobre el sentido del término “naturalmente”, el entrevistado añadió que “no vienen a consultarnos de barrios como el Abásolo (...) y si me llaman por el Abásolo les digo que no, no es un lugar para vivir. Los que estamos en la cámara no trabajamos en asentamientos ni en barrios populares, se las arreglan por su cuenta”. El criterio de zonificación también implica que estas grandes empresas no se dedican a la construcción en los barrios populares; en dichas áreas, operan las empresas de menor envergadura (muchas de ellas no matriculadas), y especialmente las “cuadrillas de obreros” a las que nos referimos previamente. Tal lógica de zonificación responde a criterios de exclusividad y estigmatización espacial que, como veremos, se encuentran directamente vinculados con las demandas de quienes tuvieron la capacidad de apropiarse de una porción de la renta petrolera.

Si analizamos las últimas décadas de la historia urbana local, constataremos que entre mediados y fines de la década del 2000, en pleno *boom* petrolero, la ciudad vivió un crecimiento explosivo. El crecimiento urbano de dicha época se produjo especialmente a partir de tres factores: el desarrollo urbano de Rada Tilly, la construcción de departamentos en el centro de la ciudad, y el mayor proceso de tomas masivas de tierras en la historia comodorense.

Rada Tilly, municipio autónomo que se localiza a 12 kilómetros de distancia de Comodoro, es la localidad chubutense que más creció en el período intercensal del 2001 y 2010; si Comodoro incrementó su población en un 29%, el país en un 10%, la provincia en un 23%, el crecimiento de Rada Tilly fue del 45%. Ahora bien, en este no se verificaron tomas de tierras ni planes estatales de construcción masiva de viviendas. Por el contrario, tal incremento poblacional desmedido en tan corto tiempo refleja un intenso proceso de segregación socioresidencial, mediante el cual las clases con mayor capacidad adquisitiva de Comodoro (por lo general asociadas con el petróleo) se trasladaron a dicha villa balnearia. Las entrevistas realizadas a empresarios de la construcción y/o de inmobiliarias nos confirmaron que el excedente del *boom* petrolero es el factor que explica el crecimiento de Rada Tilly; en tal sentido, uno de tales empresarios recordaba que “hace 10 años un lote valía 10 mil u\$, hoy está en 150

mil u\$”; es decir, ese lote aumentó un 1500% en 10 años. Asimismo, en Rada Tilly proliferaron proyectos inmobiliarios como “Solares del Marqués” o “Altos de la Villa”, los cuales operan de un modo similar a los barrios cerrados; por el contrario, según los empresarios entrevistados, en la ciudad de Comodoro este tipo de productos inmobiliarios “fracasaron”.

El mercado de la construcción e inmobiliario también se focalizó en el centro de la ciudad. En tal sentido, los empresarios del mundo inmobiliario coincidieron en que, por falta de suelo y por una cuestión de rentabilidad, en los últimos años el mercado se volcó a la construcción en altura. Lo que se construyó fueron básicamente departamentos pequeños, de uno o dos ambientes, ahorrando en la calidad de los materiales, y para alquilarlos a hombres solteros que llegan a la ciudad para trabajar en el petróleo. Por otra parte, los entrevistados nos explicaron que las mejores casas en alquiler, y los departamentos más amplios de tres o más ambientes, son destinados a quienes se dedican al petróleo, poseen cargos jerárquicos, y viven con sus familias. Uno de los entrevistados remató esta idea sosteniendo que “quienes no están en el petróleo alquilan lo que queda”.

Con respecto a los inversores o financistas de empresas de desarrollo urbano, gran parte de los entrevistados coinciden en que en su mayoría son comodorenses que invierten en la construcción de una segunda o tercera vivienda para alquilarla. Solo en una oportunidad se hace mención sobre las empresas petroleras como inversoras directas en la compra de inmuebles. Es decir, la vinculación de las empresas petroleras con respecto a las necesidades habitacionales de sus trabajadores no es directa, a comparación de otras épocas (la empresa estatal YPF durante décadas se encargó de proveer viviendas y servicios a sus empleados). En definitiva, “las casas en Comodoro se venden para comodorenses, se alquilan para las familias de petroleros que vienen de afuera, y los departamentos se construyen y alquilan para quienes también vienen de afuera”.

### **5.3. El proceso de formación del valor del suelo en Comodoro Rivadavia**

Hemos visto que la formación del precio del suelo urbano depende de las características físicas del lote, entre las cuales se destaca su localización y presencia de equipamiento urbano que hacen irreproducible a cada lote. No casualmente, las áreas más valorizadas de CR, como los barrios Pueyrredón o Roca, son aquellas que poseen servicios e infraestructura, una buena conectividad, etc.

Otro ítem que en la ciudad patagónica encarece el precio del suelo es la falta de tierra urbanizable. Existe un amplio consenso entre los empresarios la topografía o el pasivo ambiental limita fuertemente las posibilidades de expansión del mercado. Dentro del ejido municipal de Comodoro habría entre 2500 y 2800 pozos de petróleo abandonados (Bachiller et al, 2015); a ello debemos sumar una significativa cantidad de oleoductos y gasoductos, con sus respectivos perímetros de seguridad. Recordemos que las normativas municipales establecen que, por razones de seguridad, está prohibido edificar en un perímetro de 100 metros alrededor de cada pozo de petróleo, lo cual limita mucho las posibilidades de encontrar tierra urbanizable. En tal sentido, una entrevistada opinaba que: “la particularidad de la ciudad es que siempre faltó terreno, si bien es extenso, hay muchas zonas que no están en condiciones de ser loteadas por la explotación petrolera. Entonces hay barrios completos que no se pueden lotear, porque son pozos abandonados que no están remediados” (Entrevista

a la presidenta de la Cámara inmobiliaria, 16 de noviembre de 2016). Debido a su capacidad de generar una renta más abultada, históricamente el petróleo ha sido un competidor más exitoso incluso que el mercado inmobiliario a la hora de apropiarse de suelo. De tal manera, el petróleo eleva los precios del suelo pues supone que un sector de la sociedad dispone de un muy buen salario, porque su rentabilidad es superior a otras modalidades de renta, y porque finalmente termina inhabilitando enormes extensiones. Vale la pena añadir que la mayoría de los antiguos pozos petroleros se construyeron sobre las escasas planicies de la zona, donde era más sencilla su instalación, determinando que muchas de las áreas que actualmente están disponibles para ser urbanizadas sean laderas o quebradas, lo cual dificulta la construcción y eleva sensiblemente los costos. De modo similar, las escasas áreas urbanizables suelen localizarse a varios kilómetros de distancia, factor que eleva los costos de traslado de los servicios urbanos.

El proceso de formación del valor fiscal de los lotes fue abordado en dos entrevistas a quienes presiden la Dirección General de Catastro. De las mismas, se desprende que la venta de tierra pública supone un proceso arbitrario, basado en los precios que establece el mercado para cada zona de la ciudad, lote que luego se vende al 40% de lo que valdría en el mercado. Es decir, los funcionarios de la dirección consultan precios en el suplemento específico del diario Clarín, realizan llamadas a empresas inmobiliarias, y así obtienen un precio de mercado base, al que le restan un 60% para establecer el valor fiscal. Asimismo, nos explicaron que la brecha entre el precio de mercado y el fiscal responde a fines “sociales”. Por otra parte, cuando se trata de regularizar un lote que fue ocupado de forma irregular, el valor de venta de la tierra fiscal se incrementa en un 30%, a modo de multa por haber ocupado.

No logramos conseguir datos fehacientes sobre el estado legal de la tierra disponible en la ciudad; según expuso la titular de la Dirección de Catastro, son pocas las tierras fiscales que le quedan al municipio para poder lotear: “no hay más tierras, y después, del lado del cordón, queda la fracción 14 y 15, y no hay más tierras. Después todo es privado” (Entrevista a Directora de Catastro, 14 de octubre de 2016). A su vez, la mayor parte de la tierra privada consiste en campos deshabitados e improductivos; sus propietarios pagan un impuesto a la tierra bajísimo, y se limitan a especular con una futura subdivisión y venta de lotes a precio urbano.

Si consideramos el valor del salario mínimo vital y móvil (en adelante SMVM), en el 2016 se precisaban más de 245 salarios para comprar un terreno fiscal de 200 mts<sup>2</sup> en el área central, mientras que para el 2018 implican 382 SMVM. Lo mismo ocurre si observamos los datos de dos barrios residenciales de la ciudad: Pietrobelli contiguo al centro sobre la ladera sur del cerro Chenque, donde adquirir un terreno para la vivienda implica en 2016 algo más de 9,6 salarios y para el 2018 implica 14,84 SMVM. Por otro lado, en Restinga Ali, ubicado sobre la costa norte a unos 10 kilómetros del centro, el esfuerzo económico para adquirir un terreno mantiene la misma tendencia desde 5,95 a 9,26 SMVM. Si bien en el área central o microcentro existen pocas ofertas de terrenos para la vivienda, sirve de ejemplo revisar la asimetría del valor suelo en relación a la distribución espacial.

En cuanto a la formación del precio de la tierra por parte del mercado, la gran mayoría de los entrevistados coinciden en que el precio de mercado está 10 o 20 veces más alto que el fiscal, así como aceptaron la ausencia regulatoria por parte del Estado en cuanto a los valores de la compra-venta de tierras en la ciudad. Al interrogar por la

formación del precio en el mercado formal del suelo, las respuestas espontáneas de los entrevistados apuntaron a “la oferta y la demanda”. No obstante, en sus relatos, implícitamente se sostiene que las dinámicas del petróleo pueden llegar a tergiversar esta la ley básica del sistema capitalista. Así, algunos afirmaron que durante los períodos de apogeo económico la presencia del petróleo “genera ilusiones”, desemboca en la posibilidad de “pedir cualquier cosa”; es decir, se trata de precios que difícilmente alguien termine pagando, pero que en todo caso elevan hasta tal punto las expectativas, que terminan afectando los valores promedios de los inmuebles. Aquí volvemos a lo planteado por la teoría: la renta que determina el precio no se asocia con el uso actual del terreno, sino con las expectativas de su máximo y mejor uso a futuro; en Comodoro, dichas expectativas se vinculan directamente con la renta petrolera. Lo llamativo es que, según confirman los entrevistados, en muy raras ocasiones dichos precios retroceden durante los períodos de crisis.

La Cámara Inmobiliaria no posee una base de datos sobre la evolución de los precios de venta de suelo y viviendas. Apelando al relevamiento efectuado por Reporte Inmobiliario<sup>7</sup>, constatamos que CR posee los precios de venta más altos (solamente superados por Bariloche y Neuquén en los últimos meses). El costo de adquisición de un departamento en esta ciudad no ha dejado de crecer. De hecho, un departamento estándar promedio, más que duplicó su valor entre 2014 y 2016, mientras que la evolución de los salarios no ha sido tan dinámica. Particularmente, si consideramos el valor del SMVM establecido por el Ministerio de Trabajo e la Nación, notamos que se precisarían más de 217 salarios para comprar un departamento en 2016, mientras ese esfuerzo implicaba en 2014 algo más de 172 SMVM. Si comparamos las remuneraciones mensuales de un trabajador asalariado del sector privado de la provincia del Chubut con las del sector petrolero, observamos lo siguiente: mientras en 2014 se precisaba en torno a 40 veces el ingreso promedio de un asalariado en Chubut, y casi 17 veces el ingreso de un trabajador petrolero para la compra, dos años después esos valores ascendieron a 52 veces y más de 23 veces respectivamente.

Un factor adicional a considerar es que, mientras los precios de la vivienda y el suelo urbano en CR se expresa parcialmente en dólares, los salarios lo hacen en pesos. Consecuentemente, la devaluación de la moneda nacional de enero de 2014, así como la que se viene registrando desde diciembre de 2015, han encarecido progresivamente el precio de los inmuebles expresados en dólares, deteriorándose aún más la capacidad adquisitiva de los hogares.

En el caso de los alquileres, verificamos incluso un mayor incremento de los precios respecto de las ventas. Según los datos relevados por Reporte Inmobiliario, si en 2014 el alquiler promedio oscilaba los 2.930 pesos, en 2016 el valor ascendía a más de 7.622 pesos, lo que equivale a un 160% de incremento. En 2014 el valor de alquiler promedio de un departamento usado en el casco céntrico de la ciudad representaba el 67% del SMVM; dos años más tarde, el costo de alquilar superaba el valor de un SMVM. Teniendo en cuenta el ingreso de un asalariado del sector privado chubutense, el alquiler de un departamento de este tipo pasó de suponer el 15% de tal ingreso en 2014, al 24% en 2016; es decir, casi un cuarto de la remuneración se destina al alquiler en ese momento.

<sup>7</sup> Este portal releva los precios de departamentos de 2 y 3 dormitorios, ya sea de venta o de alquiler, en los cascos urbanos de 25 localidades del interior del país.

Una interesante diferencia se aprecia al considerar las remuneraciones del sector petrolero provincial exclusivamente. En efecto, el alquiler de un departamento promedio representaba el 11% del ingreso de un trabajador en este sector en 2016, aunque dos años antes apenas ese guarismo llegaba al 6%. En la ciudad chubutense, los alquileres se mueven al ritmo del petróleo, y ello es así pues el 70% de las propiedades del mercado en alquiler son destinadas a los empleados del mundo del petróleo (Bachiller et al, 2015).

Los datos expuestos ponen nuevamente de manifiesto que en la ciudad de CR los precios del mercado inmobiliario tienden a desvincularse de la evolución de los salarios, con incrementos en los precios que tienen correlato con la renta petrolera, mientras que para la mayoría de la población los ingresos evolucionan a un ritmo mucho más lento (Usach y Freddo, 2016). Las palabras de un antiguo presidente de la Cámara Inmobiliaria local confirmaba la incidencia del mundo del petróleo en los precios de ventas de lotes y departamentos: “Comodoro depende del tema del petróleo, es más caro porque esto se acostumbra a esos salarios”.

#### **5.4. Algunas notas sobre el sistema crediticio y la (escasa o nula) intervención estatal**

Debido a las restricciones espaciales, en la presente ponencia no hemos podido considerar la incidencia de otros agentes claves en la formación del precio del suelo. El Estado es el primer actor a considerar; en nuestro trabajo de campo, detectamos una correlación entre los precios del suelo y la omisión estatal en lo que respecta a la regulación del mercado.

En tal sentido, Jaramillo (2008) distingue cuatro vías de intervención del Estado en el mercado de suelo urbano. En primer lugar, la imposición a la propiedad territorial urbana. Como ocurre en el resto del país, en Comodoro el impuesto predial no se impone sobre la propiedad inmobiliaria, sino sobre el espacio construido; consecuentemente, el precio del suelo no se contrae. La reglamentación y planificación urbana representan el segundo factor a considerar. La ausencia de un código de desarrollo urbano que promueva la articulación urbana es un primer aspecto a mencionar. Incluso los empresarios entrevistados criticaron la falta de planificación; en más de un caso recordaron que las distintas áreas de la ciudad se rigen por distintas ordenanzas de zonificación, y que incluso existen barrios, como General Mosconi, que carecen de normativa. En tercera instancia, Jaramillo destaca la provisión de infraestructura. Como sostuvimos previamente, no es casual que las zonas más demandadas de la ciudad son aquellas que poseen buena infraestructura, servicios, y conectividad. Por último, es preciso pensar al Estado como agente inmobiliario. Si bien no logramos que nos confirmen la cantidad de tierras de titularidad estatal disponibles, y pese a que la directora de catastro opinó que las mismas son escasas, en una entrevista a la anterior titular de dicha dependencia nos comentaron que la municipalidad es propietaria del 16% de las tierras del ejido. De ser así, la municipalidad tendría herramientas que no está utilizando; a modo de ejemplo, podría intervenir generando un Banco de Tierras para así lidiar con la retención de lotes. Por otra parte, el mayor constructor de viviendas estatales en la ciudad es el Instituto Provincial de la Vivienda (IPV). Entre fines del 2011 y agosto del 2014, el IPV construyó, financió y entregó 422 viviendas en CR. En paralelo, a principios del 2013 existían más de 7.000 expedientes solicitando terrenos a la municipalidad local, y sólo unos 2.200 lotes disponibles (datos disponibles en Bachiller et al, 2015). Asimismo, y en parte

como consecuencia de las inundaciones de principios del 2017, de las 381 viviendas prometidas para dicho año, el IPV sólo entregó 5 residencias (Diario Jornada, 15 de octubre de 2017). Resulta evidente que la capacidad de intervención estatal es insignificante respecto de las dimensiones del problema habitacional.

El sistema bancario y crediticio es otro agente fundamental a contemplar. La mayoría de los entrevistados del ámbito de la construcción e inmobiliario, coincidieron en que es difícil acceder al sistema de crédito bancario local, ya que “piden demasiados requisitos”, sus “tasas son demasiado altas”; en una entrevista se sostuvo que los mismos “son pensados para el norte del país”. A su vez, el presidente de la Cámara Inmobiliaria sostuvo que, para la venta de viviendas, y especialmente de lotes, no funcionan los créditos, a lo sumo el financiamiento que depende del propio vendedor; además, la transacción es siempre al contado, en dos pagos, lo cual da la pauta que los compradores pertenecen a los reducidos grupos que disponen de grandes cantidades de efectivo.

Por el contrario, los referentes bancarios entrevistados argumentaron que la oferta de créditos para compra de vivienda, terreno, ampliación, terminación y refacción, se caracteriza por su flexibilidad. Según una nota de un periódico local publicada en octubre del 2017, en un año los registros de préstamos hipotecarios otorgados a nivel nacional acumularon un crecimiento del 63,8% (El Patagónico, 7 de Octubre de 2017). En el caso de Banco Nación sucursal CR, nos explicaron que “en lo que va del año ya tienen más de mil solicitudes. Para una sucursal de un solo banco es un número bastante importante”. En otras palabras, según este referente, a comparación del año pasado, en 2017 hubo un crecimiento del 200% en otorgamiento de créditos.

Podemos decir que los registros consultados dan cuenta de un aumento en la cantidad de créditos hipotecarios otorgados a nivel local. No obstante, cabe aclarar que se trataron de créditos para la adquisición de tierras e inmuebles con título de propiedad, exceptuándose de la regla a terrenos fiscales, es decir, exceptuando a gran parte de los sectores populares.

## **6. CONCLUSIONES SOBRE EL MODELO DE ACUMULACIÓN, ECONOMÍA PETROLERA Y USOS/RENTAS DEL SUELO**

En la ponencia, nos propusimos analizar el funcionamiento del mercado constructor e inmobiliario en CR, pues sostenemos que el mismo es un agente clave para explicar las dificultades de acceso al suelo y a la vivienda que afectan a los sectores populares.

Es que en Comodoro, el modelo monoproduktivo basado en la extracción de hidrocarburos, históricamente sobredeterminó la configuración urbana. Durante sus primeras décadas de vida, la ciudad creció a partir de la expansión fragmentada de campamentos empresariales (por lo general petroleros) desconectados entre sí; de modo similar, verificamos una correlación entre los *booms* petroleros y un crecimiento urbano acelerado, que supera cualquier capacidad de respuesta estatal e incluso del propio mercado inmobiliario.

Hemos podido advertir que en este mercado opera una heterogeneidad de agentes, algunos más y otros menos formalizados, con diferente tamaño, distinta capacidad de operación y con lógicas comerciales y de negocio diferenciadas. A través de sus relatos hemos podido corroborar lo que diversas fuentes indican: una relación muy marcada entre la evolución del sector petrolero y el funcionamiento del mercado del suelo y la vivienda. Es decir, quienes operan en la oferta de suelo y vivienda consideran que el

petróleo es y ha sido históricamente el principal factor que modela el mercado. El auge de la actividad petrolera lleva a un incremento de la demanda de suelo y de viviendas que empuja los precios de adquisición y alquiler, incluso más allá de los valores de referencia. Sin embargo, tal y como surge del trabajo de campo, estos precios son inflexibles a la baja: cuando decae la demanda los precios no retroceden en la misma proporción.

Los funcionarios municipales, pero especialmente los empresarios de la construcción y/o del mercado del suelo y la vivienda, tienen muy en claro que el petróleo determina el crecimiento urbano, los períodos de crisis o bonanza económica del sector inmobiliario. A su vez, las empresas de la construcción y/o inmobiliarias, operan bajo un criterio de zonificación que presupone diversas modalidades de estigmatización urbana. Desligándose de las áreas donde residen los sectores populares, estas empresas sólo construyen o comercializan sus productos en las zonas donde residen las clases acomodadas. Es decir, las principales empresas constructoras o inmobiliarias focalizan su atención en los grupos que poseen cierta capacidad de apropiarse de una parte de la renta petrolera.

Vimos que la última expansión urbana coincidió con el último *boom* petrolero. En dicho período, el crecimiento de la ciudad consistió en el desarrollo vertiginoso de Rada Tilly, barrio segregado del resto de la trama urbana donde se mudó buena parte de la élite socioeconómica local (por lo general vinculada al mundo del petróleo). El crecimiento en altura, mediante la construcción de nuevos edificios en el centro de la ciudad, representó la segunda forma predominante de crecimiento urbano. Una vez más, cabe resaltar que, en ambos casos, las nuevas construcciones se dirigieron y/o fueron financiadas por quienes disfrutaban de una porción de la renta petrolera. La tercera modalidad de crecimiento en CR consistió en un proceso de tomas masivas de tierras y conformación de asentamientos; contrariamente a lo que ocurriera en los casos anteriormente mencionados, quienes protagonizaron las dinámicas de autopromoción de viviendas fueron los sectores populares que no lograron apropiarse de una fracción de la renta petrolera.

La mayoría de los empresarios entrevistados coincidieron en que sus productos responden casi plenamente a las demandas del mundo del petróleo. Confirmando dicho diagnóstico, detectamos que en Comodoro los precios de venta o de alquiler de inmuebles es uno de los más altos del país. Las expectativas de ganancias apelando a un sector reducido, pero con una altísima capacidad adquisitiva, o la cantidad de suelos inutilizables resultado de la actividad extractiva a lo largo de la historia local, son factores que explican el constante aumento de los precios del suelo. Otros datos obtenidos a lo largo de la investigación, como la insuficiencia del sistema crediticio en un país inflacionario, confirman la existencia de obstáculos infranqueables que impiden garantizar el derecho a la ciudad a amplias franjas poblacionales.

Si bien no hemos tenido la oportunidad de profundizar nuestro análisis en las intervenciones estatales, es evidente que el Estado es un actor clave para revertir las serias dificultades habitacionales de los sectores populares. En Comodoro, el Estado prácticamente no construyó viviendas oficiales, y nunca se preocupó por regular el funcionamiento del mercado del suelo. En tal sentido, la generación de políticas que den un marco regulador al mercado del suelo y la vivienda, por ejemplo mediante instrumentos de participación de plusvalías urbanas, posibilitaría un acceso al suelo y

la vivienda más equitativo, evitando el proceso de expulsión residencial de los sectores populares.

## 7. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bachiller, S.; Baeza, B.; Vázquez, L.; Freddo, B.; Usach, N. (2015) *Toma de tierras y dificultades de acceso al suelo urbano en la Patagonia central*. Buenos Aires: Miño y Dávila y UNPAEDITA.
- Barenboin C. (2013) Evolución de precios y el impacto de la valorización en bienes. C. Barenboin, *El mercado de suelo y su ordenamiento en la periferia de las ciudades: el caso de Rosario, Argentina* (pp.89-143). Buenos Aires: Teseo.
- Baer, L. (2008) Crecimiento económico, mercado inmobiliario y ausencia de política de suelo. Un análisis de la expansión del espacio residencial de la Ciudad de Buenos Aires en los 2000. *Revista Proyección*, año 4, vol. 2, n° 5.
- Casado Izquierdo, J. M., y Sánchez Salazar, M. T. (2013) Coatzacoalcos: Reestructuración urbana e inversión privada en una ciudad media mexicana. *Eure*, 39 (117), pp. 91-116. Recuperado de <https://doi.org/10.4067/S0250-71612013000200005>
- Cravino, M. C. (2012) Criterios de asignación de viviendas y construcción de legitimidades en la implementación de programas de urbanización de asentamientos informales en el Gran Buenos Aires. *Quid* 16, n°2, pp. 154-173.
- Del Río, J. P.; González, P.; Mateucci, L.; Politis, A. y Relli, M. (2015) ¿Cómo construir precios promedio de terrenos a nivel intraurbano? Estrategias para sortear obstáculos metodológicos en el análisis del mercado de suelo en La Plata. *XVII Jornadas de Geografía* FaHCE-UNLP. La Plata.
- Del Río, J. P.; Landarg, F. y Arturi, D. (2014) La industria de la construcción y el desarrollo urbano, la impronta del mercado inmobiliario neodesarrollista. *Revista Realidad Económica*, n° 283, pp. 77-101. IADE.
- Diario Jornada (2017) La superficie de Comodoro creció entre 2001 y 2017 un 62,5% y la población un 51,5%. Recuperado de: <http://www.diariojornada.com.ar/197780/provincia/la-superficie-de-comodoro-ri-vadavia-crecio-entre-el-2001-y-el-2017-un-6250-y-la-poblacion-en-un-515/>
- Diario Jornada (2017) Este año se entregaron 423 casas con el IPV y Trelew fue la más beneficiada. Recuperado de: <http://argentinamunicipal.com.ar/argentina/?p=57957>
- Dirección General de Estadísticas y Censos de Chubut (2018) Panorama Estadístico, N° 27. Recuperado de: [http://www.estadistica.chubut.gov.ar/home/archivos/Informes/Panoramas\\_estadisticos/27Panorama\\_PetroleoGas\\_1\\_trimestre\\_2018.pdf](http://www.estadistica.chubut.gov.ar/home/archivos/Informes/Panoramas_estadisticos/27Panorama_PetroleoGas_1_trimestre_2018.pdf)
- El Patagónico (2017) La aprobación de créditos hipotecarios creció un 10 por ciento en septiembre. 7 de octubre. Recuperado de: <https://www.elpatagonico.com/la-aprobacion-creditos-hipotecarios-crecio-un-10-ciento-septiembre-n3043637>
- El Patagónico (2016) Entre la estigmatización y la carencia: en la ciudad hay cerca de 3.000 ocupaciones de tierras. 28 de agosto. Recuperado de: <https://www.elpatagonico.com/entre-la-estigmatizacion-y-la-carencia-comodoro-hay-cerca-3000-ocupaciones-tierras-n1506305>
- Gouëset, V., y Dureau, F. (2001) ¿Sembrar el petróleo para producir la ciudad? unas enseñanzas del caso de las ciudades petroleras de casanare, colombia. *Scripta*

- Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, (5), 79–104. Recuperado de <http://www.ub.edu/geocrit/sn-95.htm>
- Harvey, D. (1979) *Urbanismo y desigualdad social*. Madrid: Siglo XXI.
- Jaramillo, S. (2008) Reflexiones sobre la informalidad fundiaria como peculiaridad de los mercados del suelo en las ciudades de América Latina. *Revista Territorios*, 18-19, pp.11-53.
- Jaramillo, S. (2009) *Hacia una teoría de la renta*. Bogotá: Universidad de Los Andes.
- Morales Schechinger, C. (2007) *Algunas reflexiones sobre el mercado del suelo urbano*. Mimeo para el EAD del LILP.
- Parias Durán, A. (2010) Hacia una teoría de la renta del suelo urbano. Por Samuel Jaramillo. *Territorios*, n° 22, pp. 151-161.
- Peters, S. (2016) Petróleo, política y sociedad en Chubut: reflexiones teórico-conceptuales en torno al rentismo. *Identidades*, Dossier 3, 6 (Sept.), pp. 144-164.
- Serrano Besil, J. E. (2013) Industria y ciudad. Crecimiento urbano de Barrancabermeja, 1926 - 1936. *Anuario de Historia Regional y de las Fronteras*, 18(1), pp. 127–143.
- Smolka, M. (2003) Informalidad, pobreza urbana y precios de la tierra. *Land Lines*, vol. 15, n° 1, enero. Recuperado de: <https://www.lincolninst.edu/publications/articles/informalidad-pobreza-urbana-precios-la-tierra>
- Techo (2017) Relevamiento de asentamientos informales Techo 2016. Recuperado de: <http://relevamiento.techo.org.ar/index.html?latlng=-45.835736457576026,-67.46910095214845&z=11&l=mapa&f=2&y=r2016&chart=0&table=1&details=0&detailsTab=0&nid=&type=bG9jYWxpZGFk&lc=Q29tb2Rvc m8gUml2YW Rhdm l h&dp=R XNjYW xhbnRI&pr=Q2h1YnV0>
- Topalov, Ch. (1979) *La urbanización capitalista. Algunos elementos para su análisis*. México: Edicol.
- Usach, N. y Freddo, B. V. (2016) Dispersión y fragmentación socioespacial en el crecimiento reciente de una ciudad petrolera de la Patagonia argentina. *Papeles de Población*, n° 90, 265-301. Recuperado de: <http://dx.doi.org/10.22185/24487147.2016.90.041>