



ESTUDIOS SOCIALES  
CONTEMPORÁNEOS  
ISSN 1850-6747

Enviado: 21/03/2014

Aceptado: 12/09/2014

## Mercado informal del suelo urbano en Córdoba



**Arq. Germán Rebord**

*Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño, Universidad Nacional de Córdoba. Argentina*  
*rebord.gustavo@gmail.com*

**Lic. Daniela Mulatero Bruno**

*Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño, Universidad Nacional de Córdoba. Argentina*  
*danimbruno@gmail.com*

**Arq. Aurelio Ferrero**

*Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño, Universidad Nacional de Córdoba. Argentina*  
*aurelioferrero@gmail.com*

Informal urban land market in Córdoba

Rebord, G.; Mulatero Bruno, D.; Ferrero, A. (2014). Mercado informal del suelo urbano en Córdoba. *Revista Estudios Sociales Contemporáneos* (11), 63-75.



### Resumen

El presente artículo se basa en los primeros resultados de un proyecto de investigación, cuyo objetivo general es caracterizar los procesos económicos, legales, urbanos y sociales que se llevan adelante, y los productos que se obtienen a partir de la acción de las familias, en el mercado informal de suelo urbano de la ciudad de Córdoba. La importancia de este proyecto, radica en que la fuente de información esencial, surge de entrevistas cualitativas a ocupantes de villas y asentamientos.

### Palabras clave

Mercado informal de suelo, asentamientos, toma de tierra, formas de producción, progresividad.

### Abstract

This article is based on the first results of a research project, which main objective is to characterize the economic, legal, urban and social processes that are carried on, and the products that are obtained, from the action of the families, at the informal urban land market of Córdoba city. The value of this project, lies on that the primary information source, becomes from qualitative interviews to occupants of slums and settlements.

### Keywords

Informal land market, slums, land seizure, production modes, progressiveness.

### Introducción

El presente artículo se basa en los primeros resultados del proyecto de investigación: La producción del suelo urbano en los sectores pobres de Córdoba, su reconocimiento y potencialidad. La intención de este trabajo es caracterizar los procesos económicos, legales, urbanos y sociales que se llevan adelante, así como los productos que se obtienen a partir de la acción de los sujetos, en el mercado informal de suelo urbano de la ciudad de Córdoba.

Las bases principales que conforman el cimiento de esta investigación son, una revisión histórica de la informalidad urbana cordobesa; un reconocimiento de las principales líneas teóricas sobre la temática; la identificación de las distintas formas que adquiere la informalidad en la ciudad, y su localización. A partir de esto, se procede a trabajar en conocer las razones que llevan a los sujetos a habitar en la informalidad, utilizando como fuente de información, sus propios relatos. Las trayectorias habitacionales, los procesos y los productos, conforman el núcleo del ciclo vital de la vida en la informalidad de las personas y son, por ende, los principales ejes de indagación.

### Principales conceptos en torno a la temática

Al hacer referencia a la vivienda adecuada<sup>1</sup> y sus atributos, es imposible dejar de lado lo que significa hoy el acceso a la ciudad y, en consecuencia, a la tierra urbana. Esta se constituye en el principal componente al cual se debe prestar atención. Debido a su escasez e imposibilidad de reproducirse, el suelo urbano actúa como soporte de las distintas actividades que se dan en la ciudad, conformando una compleja interacción, donde el juego de poderes e intereses se materializa de manera contundente.

El acceso a suelo urbanizado en el mercado formal por parte de sectores medios y pobres, se ha vuelto cada vez más difícil, obediendo esto a varios factores, tales como la mercantilización de la vida en la ciudad, y la insuficiente capacidad adquisitiva

de un gran sector de la sociedad. De igual forma, inciden las políticas de planificación de los gobiernos locales, las cuales plantean "*requisitos técnicos no compatibles con las realidades socioeconómicas de producción de suelo y de la vivienda*" (Fernandes, 2003: 7). Otro factor que influye sobre la escasez de suelo urbano, es la progresiva elitización de la periferia mediante urbanizaciones cerradas de distinto tipo, que suscitan la segregación social y territorial. Las normas vigentes permiten que toda el área rural del ejido -que comprende aproximadamente el 40% de la superficie de la ciudad- pueda albergar desarrollos urbanísticos con parcelas de hasta 5000 metros cuadrados. El mercado de suelo urbano se convierte así, en un mecanismo regulador de las posibilidades de acceso de cada persona en el territorio.

Frente a esto, los sujetos desarrollan estrategias de autoproducción de lotes y viviendas, ante las cuales el Estado local suele mostrarse tolerante. Esto se hace visible tanto en el inicio de las mismas, permitiendo el incremento de villas y asentamientos nuevos en tierras fiscales y privadas, sin ningún tipo de acciones prohibitivas o de control, así como en su consolidación, materializando conexiones -no siempre regulares- a los servicios esenciales de agua y energía eléctrica, por ejemplo. De esta manera, la ocupación informal de tierra y vivienda es la forma por la cual las familias resuelven su acceso al hábitat, viviendo en condiciones sumamente precarias.

Ante la documentación revisada durante el proceso investigativo, es posible decir que aún no se ha estudiado suficientemente el mercado de suelo, y particularmente el que se produce por fuera de la formalidad en la ciudad de Córdoba. Las condiciones de producción informal del suelo urbano local, han ido adquiriendo características particulares con el paso del tiempo. Entre ellas pueden citarse: la gran escala alcanzada<sup>2</sup>; su producción al margen de la normativa urbanística vigente; el acceso -precario, pero no ilegal- a infraestructuras urbanas y servicios, generado de manera acordada entre los entes prestadores y las comunidades, el cual a su vez, sucede de manera paulatina y posterior a la ocupación.

<sup>1</sup> De acuerdo con la Organización de Naciones Unidas, el concepto de vivienda adecuada comprende: a) seguridad en la tenencia, b) disponibilidad de servicios, c) gastos de vivienda soportables, d) vivienda habitable, e) vivienda asequible, f) lugar, g) adecuación cultural de la vivienda.

<sup>2</sup> Según la organización no gubernamental Techo (2013: 90), en la ciudad de Córdoba, en el año 2007, el 4,7 % de la población vivía en asentamientos informales. Luego, en el año 2013, esta cifra ascendió a 7,3 %. Esta información es equiparable al período de mayor crecimiento registrado por el 62 % de estos asentamientos, que se ubica, según Datolli et al (2013: 82) el entre los años 2001 y 2011.



Históricamente se ha planteado que el problema principal de la población de menores ingresos, es la falta de vivienda, pero ésta es una visión que debe ser superada. Hoy, el problema es de índole urbana, y afecta al hábitat humano desde la complejidad de todos sus atributos, siendo el suelo urbano un componente esencial<sup>3</sup>. La tierra donde asentarse es un factor restrictivo para la producción de vivienda, sin el cual no es posible plantear ninguna política habitacional. Hoy, considerando que la mayoría de la población está en las ciudades, el acceso al suelo representa un factor de inclusión o exclusión al derecho a la ciudad, por parte de sus propios habitantes.

Se ha tomado a diferentes autores que, desde la década del '70, estudian el tema y avanzan produciendo información sobre la temática de la urbanización informal, a nivel internacional, nacional y local. Como por ejemplo, los trabajos del arquitecto inglés John Turner, quien en 1974 miraba a los asentamientos como una solución lograda por la gente a la necesidad de hábitat, cuando el mundo intelectual y político veía un problema urbano. Este mismo autor brinda un modo de análisis innovador del concepto de vivienda, manifestando que "debería emplearse más en su acepción de "proceso" que como unidad habitación. Los verdaderos valores son aquellos basados en las relaciones entre los elementos que intervienen en la vivienda: los actores, sus necesidades y sus logros" (Fernandez Wagner, 1997:36).

A partir de algunas entrevistas realizadas en el marco del proyecto de investigación que da origen a este artículo, se devela que ocupar tierra urbana no es una acción de tipo individual ni espontánea. Se trata de un proceso social donde participan actores de diverso tipo, en función de satisfacer una necesidad de hábitat. La escala urbana de los asentamientos articula procesos políticos, económicos y sociales de diversa complejidad, que significan un aprendizaje de gestión de lo colectivo para los pobladores.

Esta forma de producción del hábitat del sector informal sucede de manera progresiva, tanto en la urbanización como en la vivienda, diferenciándose de las formas de producción estatal y comercial. En éstas, lo que se obtiene es un bien terminado, que ingresa al mercado como un producto listo para ser usado (una casa, un edificio). De forma complementaria, el Arquitecto Enrique Ortiz Flores expone que:

*En los países del Sur entre un 50% y un 75% de las viviendas y muchos de los componentes del hábitat son producidos y distribuidos al margen de los sistemas de mercado controlados por el sector privado y de los programas financieros estatales. Con diferentes nombres y características, este fenómeno se produce en todos los países pobres e incluso, aunque en mucho menor escala, en zonas urbana y rurales de los países industrializados. En América Latina a este fenómeno se lo designa como Producción Social del Hábitat (2008: 3).*

Ortiz Flores (2008: 31) entiende la producción social del hábitat como "todos aquellos procesos generadores de espacios habitables, componentes urbanos y viviendas, que se realizan bajo el control de autoprodutores y otros agentes sociales que operan sin fines lucrativos". También destaca al hábitat como proceso y no como producto terminado, como una consecuencia social y cultural y no como mercancía, como acto de habitar, y no como mero objeto de intercambio.

René Coulomb, en su estudio sobre los loteos populares autogestionarios de la ciudad de México<sup>4</sup>, aporta diversos puntos de vista sobre el fenómeno de la irregularidad. Éstos abarcan desde la consideración de cuáles son los grupos sociales involucrados, qué características tienen, cómo se financian y cuáles sus estrategias. Su investigación brinda cifras para la ciudad de México, donde expresa que entre un 50% y un 65% de la población, resuelve sus necesidades habitacionales por fuera del mercado formal de suelo y de la vivienda. Ésta lo hace a través de dos procesos: la ocupación irregular del suelo urbanizado, y la autoproducción de su vivienda. Otro aporte de este autor desde lo empírico, son las conclusiones a las que arriba sobre el significado de la vivienda propia y de la propiedad, para las clases populares:

*Se podría decir que la familia se reproduce en cualquier vivienda sea cual fuere su tenencia y esto es verdad: no se requiere de la propiedad para que se reproduzca la fuerza de trabajo y se satisfaga esta necesidad históricamente determinada (...) En pocas palabras representa una estrategia para poder sobrevivir. (Coulomb, 1992:49).*

Desde el aspecto jurídico y sociológico, Antonio Azuela de la Cueva aporta consideraciones sobre el mercado informal y las múltiples interpretaciones sobre lo que está permitido y lo que no, en distintos contextos políticos:

*Nada es ilegal en sí mismo, sino que la ilegalidad es una cualidad que se define desde fuera, en particular desde el Estado. Lo que en un país está prohibido en otro puede estar autorizado. Y lo que en un momento está permitido, con sólo modificar una regla de derecho al día siguiente puede quedar prohibido (...) Pensar en la ilegalidad como un atributo de los asentamientos, cuando sólo la acción humana puede ser calificada como ilegal o legal (1990: 25).*

Sin dudas, este autor contribuye a definir el concepto de propiedad privada como una relación social dinámica, y no como algo inmutable y homogéneo; a su vez, complejiza el análisis al decir que se debe prestar atención a tres aspectos: los actores sociales, el objeto producido y los procesos en cuestión (Azuela de la Cueva, 1990: 17). También sostiene que las historias de vida permiten relacionar aspectos subjetivos que mueven a las familias a vivir en el mercado informal, sin dejar de lado otras categorías de análisis, como las jurídicas, urbanas, etc. Para ello, plantea que la herramienta metodológica para lograr la mejor comprensión de la

<sup>3</sup> El hábitat, entendido como una configuración de servicios destinados a satisfacer necesidades humanas esenciales, cuenta con los siguientes atributos o componentes: a) suelo; b) servicios públicos; c) vivienda; d) equipamientos; e) movilidad; f) espacio público físico. Éstos a su vez, se encuentran atravesados por las dimensiones: política, económica, social, estético-urbanista y ambiental. (Giraldo Isaza, 2012: 7).

<sup>4</sup> Estudio realizado sobre cinco urbanizaciones informales de la ciudad de México, que contó con 232 entrevistados.



propiedad como relación social, es el enfoque narrativo: “El relato de historias permite reconocer aspectos subjetivos que, con mucha mayor fluidez que otros enfoques, ayudan a comprender esa relación con la tierra y los diversos significados que adquiere, sin abandonar las categorías jurídicas”. (Nuñez, 2013: 33).

A nivel nacional, Nora Clichevsky realiza su aporte, estudiando el mercado informal en América Latina y en Argentina. Su contribución parte de un estudio realizado sobre la situación de informalidad urbana, en el cual considera que ésta se explica por “*las condiciones macroeconómicas, como la falta de empleo, la baja salarial y el consecuente empobrecimiento de la población; y el funcionamiento de los mercados de tierra urbana y vivienda así como las políticas del estado hacia ellos*” (2003: 7). Otro aporte sustancial está en su aseveración sobre que el mercado formal es responsable de producir informalidad, lo que llevaría a revisar los marcos legales urbanos y su impacto sobre los sectores más pobres.

La antropóloga María Cristina Cravino, estudia el desarrollo del mercado inmobiliario informal en las villas de Buenos Aires. Investiga las relaciones que se producen al interior del asentamiento, los sujetos participantes, y el impacto a partir de la intervención del Estado cuando comienza con el proceso de regularización. Esta autora manifiesta que:

*El mercado informal se desenvuelve en el espacio barrial de las villas de forma diferente (aunque con algunas semejanzas) a las reglas del mercado formal. Este último surge y se desarrolla para el intercambio, mientras que el mercado inmobiliario en las villas se inicia y se mantiene en el marco de modalidades de autourbanización y autoconstrucción que surgieron como no mercantilizadas (como valor de uso) pero que luego pueden adquirir valor monetario (adquirir valor de cambio). (2006: 257).*

El estudio del mercado informal de suelo y vivienda abarca una gran diversidad de aspectos. Existen a nivel nacional e internacional, muchos autores destacables que abordan cuestiones como las trayectorias habitacionales de los sujetos productores, los movimientos sociales y su participación en la generación de asentamientos, las disputas por políticas de regularización. Sin embargo, aquí sólo es posible presentar una breve reseña de los referentes más significativos en la temática.

### La informalidad urbana en la ciudad de Córdoba a través de los años

La informalidad urbana es un fenómeno que acompaña a la ciudad de Córdoba desde su fundación, cuando peones y sirvientes vivían por fuera del casco urbano, en territorios aún no alcanzados por la ciudad. Urbanísticamente, comienza a ser parte de ésta a comienzos del siglo pasado. Según Zilocchi (1987: 54) “algunos de esos asentamientos datan de la década del ‘30 y aún anteriores, que han visto reproducirse en ellas a varias generaciones de pobladores”. Verifica esta afirmación el estudio realizado por la Municipalidad de Córdoba el cual expone que:

*Los primeros asentamientos con características de villas miseria existen en Córdoba desde principios de siglo. Pero los registros estadísticos relativos al fenómeno datan de mediados de la década del ‘60, fecha desde la cual el peso relativo de las villas ha registrado un crecimiento permanente en la población total de la ciudad (2000: 20).*

Según datos relevados por la organización no gubernamental local, Servicio Habitacional y de Acción Social (SeHAS, 1994), la villa más antigua, data de fines de 1800. A su vez, 28 villas de las 107 existentes al momento de realizado el trabajo, tenían una antigüedad entre 40 y 75 años. Esto significa que, entre las décadas del ‘40 y ‘50, se da un fuerte crecimiento de la cantidad de villas, manteniéndose constante esta tendencia hasta nuestros días.

El nacimiento de las villas, cronológicamente se relaciona con momentos de gran industrialización, de crisis económica nacional, y de endurecimiento de las normativas urbanas para la producción de loteos. Ejemplo de lo dicho lo constituyen los procesos migratorios campo - ciudad, donde se produce una tasa de crecimiento medio anual de la población de la ciudad del 32,5%, entre 1947 y 1960 (Zilocchi, 1987: 50). Este incremento poblacional no estuvo acompañado por una oferta habitacional accesible. Por ende, como estrategia, las familias ocuparon de hecho, terrenos en precarias condiciones de infraestructura y vivienda. De esta manera, la autoproducción de alojamiento, por fuera de la normativa urbana y de los modos de producción instalados, pasó a formar parte visible de la ciudad moderna.

Mucho se ha dicho sobre que la informalidad es un proceso coyuntural, que frente al crecimiento económico y su posterior derrame, desaparecería. Pero hoy, con más de cien años de villas siendo parte de la ciudad, claramente es uno de los problemas sociales y urbanos de tipo estructural, que sigue sin resolverse. Desde entonces, ha sido una estrategia de ingreso y ubicación en la ciudad de los sectores populares urbanos, contraponiéndose al orden jurídico, basado en el acceso mediante la propiedad privada. Esta estrategia no ha permanecido invariable, sino que fue transformándose como consecuencia del impacto de los procesos económicos y políticos en la población. A partir de esto, pueden reconocerse tres grandes momentos en la constitución del mercado informal de la ciudad de Córdoba: desarrollo de la industrialización, surgimiento e impacto del neoliberalismo y crisis de Estado y neodesarrollismo. Los mismos se describen a continuación.

### Primer momento: Desarrollo de la industrialización (1940-1970).

Coincide con la demanda de mano de obra durante el proceso de industrialización por sustitución de importaciones. Éste se llevó a cabo en el país a partir de mediados de la década del ‘40, hasta fines de los ‘60, acompañado de la expulsión de la fuerza de trabajo en zonas rurales.



Córdoba funcionaba como un polo industrial moderno, atrayendo a familias del interior del país y de la provincia, con expectativas de ascenso social. Si bien no puede aseverarse que las villas hayan surgido como producto de la industrialización, sí puede verificarse un crecimiento demográfico de la ciudad, que no fue acompañado por un incremento de la superficie urbanizada formal. Según Miriam Rodulfo:

*El escenario habitacional, estaba dominado por un modelo de desarrollo caracterizado por provocar fuertes movimientos migratorios, atraídos por el crecimiento y diversificación de las actividades urbanas que transformaron a las ciudades hasta concentrar el 87% de la población nacional en un proceso en el que, amplios sectores de la población nacional quedaron excluidos. (2006: 2).*

Pronto, la mayoría de las familias con trayectoria de autoproducción del hábitat, se encontraron frente a un mercado donde la vivienda era una mercancía escasa, que respondía a criterios de oferta y demanda. Ante la propia incapacidad económica para enfrentar los costos de habitar la ciudad formal, comienzan a producir urbanizaciones, por fuera de toda normativa y del régimen legal de propiedad. De esa manera, surgen las primeramente denominadas villas de emergencia, o villas miseria, las cuales se desarrollaron en espacios urbanos, tanto públicos como privados, vacantes, y de escasa calidad ambiental.

Las características más destacadas de estas formas de ocupación han sido definidas por distintos autores, y pueden sintetizarse en los siguientes aspectos:

- Modalidad de ocupación espontánea
- Diversidad en tamaño y distribución de lotes y espacios públicos, según la disponibilidad de espacio
- Acceso a las infraestructuras mediante enganches a las redes del sector
- Predominancia de viviendas precarias

Estas formas de ocupación respondían a la necesidad de las familias de generar un hábitat que las albergara de inmediato, y a sus posibilidades económicas. Pero por sobre todo, estaban signadas por la idea de que estaban viviendo una situación transitoria que pronto sería superada.

**Segundo momento: Surgimiento e impacto del neoliberalismo (mediados de la década del '70 hasta fines de los '90).**

El modelo desarrollista impulsado desde 1945, llega a su fin con la apertura de importaciones, importantes reformas económicas y financieras, y un creciente desempleo y pauperización social. El Estado en manos del gobierno de facto, se posiciona así desde el neoliberalismo, cambiando el rol de impulsor del desarrollo a regulador y facilitador del mercado.

Se producen importantes cambios en las políticas de vivienda para el sector villero, en dos líneas contrapuestas. Por un lado, se impulsa la erradicación a nuevas localizaciones, y por otro, la radicación con la implementación de obras de infraestructura y equipamiento comunitario. Para llevar adelante la primera de las estrategias, en Córdoba se formuló la Ley 5288/71, más conocida como Ley de Villas, la cual consideraba al fenómeno como un problema de múltiples aristas. Su impacto no fue importante, pero sirvió como marco legal para la expropiación de tierras, y para el financiamiento de la construcción de vivienda colectiva; en algunos casos, incorporando tecnologías alternativas, novedosas en ese momento.

Dentro de la segunda de las líneas implementadas, se trató de contrarrestar el impacto de los movimientos de izquierda en las villas, trabajando en el mejoramiento de las condiciones materiales de vida. Para ello, se utilizaron recursos humanos y maquinarias de las fuerzas armadas, dotándolas de infraestructuras básicas y de uso comunitario.

Desde 1971 a 1980, según un relevamiento del año 2011 de la organización no gubernamental Techo (en ese momento llamada Un Techo Para Mi País), se produce un pico de crecimiento de las villas de un 18,1%. Entre los factores determinantes se destacan: el proceso de desindustrialización, la caída del ingreso per cápita y la derogación de la ley de congelamiento del precio de los alquileres, realizada en 1976.

Por otra parte, irrumpe conceptualmente el llamado desarrollo comunitario, impulsado desde Naciones Unidas. Esto se enmarca en la idea de que la pobreza es una cuestión de índole cultural, y no un efecto del modelo económico. De esa manera, comienza a promoverse la auto-organización participativa para satisfacer las necesidades de reproducción social, sin intervención estatal.

Con la llegada de la democracia, el gobierno de la ciudad de Córdoba impulsó una serie de medidas de acción directa, como la reestructuración urbana, y una de impacto indirecto, con la formulación de un nuevo marco normativo urbano. La reestructuración urbana, tuvo como eje la obra pública y la dotación de espacios verdes. Esto tiene un efecto positivo sobre el sector inmobiliario, al habilitarse nuevas áreas anteriormente relegadas, y valorizando el suelo urbano privado. En complemento, se implementó el Plan de Erradicación de Villas de Emergencia y Promoción Humana, que relocalizó las ocupaciones informales, mayormente en áreas periféricas de la ciudad.

Dentro de las acciones indirectas, se formula una nueva normativa urbana, relacionada con la regulación de uso, fraccionamiento y ocupación del suelo. Este marco legal configura un modelo de ciudad, que contempla como forma de producción preeminente al mercado, y donde la producción popular no tiene lugar.



Desde 1989 a 1995, se sucedieron momentos críticos tanto en lo económico, como en lo político y lo social. Por un lado, se puede mencionar la crisis provocada a partir de la hiperinflación, que llevó a la pobreza a miles de familias; por el otro, los intentos desestabilizadores de las fuerzas militares. En cuanto a lo social, se produjo una masiva respuesta organizativa frente a la crisis.

En el contexto de la ciudad informal suceden dos fenómenos: el crecimiento vegetativo de sus integrantes, y la incorporación de nuevos habitantes. Estos últimos, los nuevos pobres, con otro bagaje de comportamientos y costumbres, debieron descifrar, incorporar y compatibilizar un modo de vida diferente. Como estrategias de alojamiento se produjo densificación, subdivisión de lotes, y nuevas ocupaciones de espacios vacantes, mucho de ellos públicos. Con estos procesos en marcha, se confirma que la villa no era un estadio circunstancial previo al acceso formal a la ciudad, sino que se convirtió en el hábitat definitivo de la población urbana empobrecida.

Esta variación sustancial en el modo de habitar, implicó para este sector social, una declinación de la calidad física y jurídica. El nuevo status no sólo comprende aspectos materiales, sino también sociales y psicológicos; los pobladores con esta característica se ven obligados a subsistir en un entorno urbano que significa un descenso de la calidad de vida. En su mayoría, los habitantes de los nuevos asentamientos poseen ingresos, como producto de distintas formas de trabajo (empleos formales en relación de dependencia, trabajos por cuenta propia, etc.). Es decir, no son ya los llamados históricamente villeros o pobres estructurales, sino que a ellos se suman integrantes de las clases medias bajas. En consecuencia, al no encontrar manera de conservar sus niveles de vida anteriores, engrosan el sector social que ha tenido que apelar a esta manera de vivir.

Las organizaciones de la sociedad civil -tanto de base como sectoriales- emergen fuertemente asumiendo las responsabilidades que el Estado va dejando de lado. También surgen otras nuevas formas organizativas, como los movimientos sociales, que demandan, presionan y negocian soluciones. En Córdoba, estas entidades comienzan a tejer fuertes redes de articulación sectorial, llegando a generarse la Mesa de Concertación de Políticas Sociales, que funcionó entre 1992 y 1999. Este espacio multiactoral convirtió en actores sociales a los habitantes de la ciudad informal, posibilitando la concreción de proyectos habitacionales y sociales.

Siguiendo a Cravino (2001: 14), en los '90 se producen fuertes transformaciones en el mercado de la tierra urbana, provocadas en gran parte por el aumento de los costos del transporte, la privatización de los servicios, y la aparición de nuevas modalidades residenciales destinadas a las clases altas. El cierre de las empresas estatales ferroviarias, incorporó tierras urbanas a la ciudad de Córdoba, que luego fueron tomadas, dando lugar a más villas, y también a *asentamientos*. Esta última tipología comienza a ser la nueva forma de ocupar la ciudad por parte de los contingentes humanos desplazados.

Los asentamientos se caracterizan por ser urbanizaciones autoproducidas, en forma organizada por los mismos ocupantes, en tierra urbana vacante. La infraestructura al inicio es clandestina, autogestionada, y va regularizándose progresivamente. La vivienda presenta momentos que están ligados a la consolidación del asentamiento, o a la amenaza del desalojo. La trama urbana posee continuidad con el entorno, se planifican espacios verdes y para equipamientos.

Hacia 1995, también comienza a diversificarse el mercado informal, con la aparición de los llamados *loteos fraudulentos o ilegales*<sup>5</sup>, en los que los responsables generan y venden lotes donde la normativa no lo permite. El éxito de esta modalidad, se basa en que la necesidad habitacional lleva a la gente a no priorizar la existencia de comprobantes legales ni urbanos, al momento de adquirir un terreno o vivienda. Dicha estrategia está ligada a la facilidad en la accesibilidad: monto de dinero reducido para la entrega, e innumerables cuotas por el terreno, que luego se extienden a infraestructura, escritura -que no será obtenida-, y otros gastos. Ante la urgencia, los sujetos no suelen detenerse a verificar las cláusulas de los contratos, las cuales, por fuera del derecho, imponen el desalojo ante una falta de pago. De esta manera, se producen reventas de los mismos lotes, de manera iterativa y mecánica.

### Tercer Momento: Crisis de Estado y neodesarrollismo (desde 2000 hasta hoy).

En el año 2001, se desarrolla en el país una crisis sin precedentes. Inmediatamente se visualiza el impacto que repercute en el acceso al hábitat de los sectores populares.

Este momento se caracteriza por tres aspectos: el crecimiento del universo de villas en la ciudad, ascendiendo a 191, y llegando a contener a 100 mil personas; la llegada de corrientes migratorias de países limítrofes; y la aplicación de un nuevo paradigma de políticas socio-habitacionales, desde los distintos niveles de gobierno.

La sociedad civil vuelve a organizarse para enfrentar la crisis, buscando sostener la participación, ante el descreimiento en la política. Así surgen formas organizativas novedosas, como las asambleas barriales. Estas se suman al conjunto existente, demandando básicamente alimentación y empleo, quedando las cuestiones del hábitat superadas por esas necesidades emergentes. Al interior de los barrios, esto significó una multiplicación de agrupaciones, ya no tanto de representación territorial, sino ligadas a movimientos partidarios y a nuevas propuestas de organización social y política.

En cuanto al segundo aspecto, las inmigraciones provienen mayormente de Perú y Bolivia y, en menor medida, de Uruguay, Chile y Paraguay. En el caso de este sector de la población, es posible observar una modalidad de ocupación particular. Quien primeramente llega al lugar de futura residencia, es el jefe o

<sup>5</sup> Esta modalidad de loteo, no es abordada en el proyecto de investigación. Éste sólo se ha focalizado en villas y asentamientos.





sostén del hogar; una vez instalado, convoca al resto del grupo familiar, generándose paulatinamente un proceso de densificación. De esa manera, construyen progresivamente sus viviendas con materiales definitivos y de buena calidad constructiva. La realidad del territorio y del mercado informal se complejiza aún más, pues estos nuevos habitantes ponen en acción aprendizajes propios de su trayectoria habitacional. También instalan otras formas organizativas, de trabajo, de urbanización, de vivienda y de reproducción de la vida cotidiana.

En consecuencia, el mercado informal también se diversifica hacia el interior de los asentamientos y villas, en comparación con la modalidad de ocupación tradicional. Hoy puede encontrarse una diversidad de estrategias para responder a la necesidad habitacional, que son además, una forma de generación de ingreso. Ejemplos de esto son la venta de porciones del lote ocupado, la venta de losa para la construcción de una nueva vivienda en primera planta, alquileres de piezas, departamentos a fondo de lote, además de la incesante densificación. Asimismo, estas acciones -sumadas a otras previas también llevadas adelante por los propios sujetos, como limpieza de lotes, paso de servicios precarios, urbanización, etc.- producen una constante revalorización del costo de la tierra. Este incremento en su precio se hace visible en las constantes ventas que suelen ir realizándose, con valores cada vez más altos respecto del inicial.

Cabe hacer una mención particular a la figura del cuidador, que habría comenzado a encontrarse en los asentamientos a partir del incremento de la inseguridad. Sin embargo, indagando más profundamente, responde también a cierta especulación por parte de los ocupantes, por dos razones: por un lado, porque muchas organizaciones loteadoras condicionan la ocupación del lote para residencia, y no para la obtención de renta; por el otro, porque implica una forma de alquiler encubierto, aunque se trate de una acción solidaria o de ayuda mutua. En ciertos casos, el cuidador vive en el terreno mientras llegan los servicios básicos, pues es la etapa más dura, que requiere mayor tiempo y esfuerzo para vivir.

Otra modalidad que adquiere el mercado informal, pero implicando a otros sectores sociales de mayor poder adquisitivo, es la de los *movimientos de ocupas, o de propuestas habitacionales utópicas*<sup>6</sup>. Ésta es llevada a cabo por sujetos sociales provenientes de clases medias y altas, que buscan alternativas para la adquisición de bienes. Como estrategia, invaden inmuebles en las ciudades, o tierras en zonas rurales, como sucede en el interior de la provincia de Córdoba. Para ello, hacen uso de la Ley de Usucapión -pero no con el espíritu con que fue creada-, o bien se apropian con maniobras dolosas. Hay casos en que el fenómeno tiene otra raíz: es una forma de manifestar su oposición a los sistemas formales de habitación, desde una posición ideológica radical.

Una variable fundamental desde donde observar al mercado informal de suelo, es desde la perspectiva económica, o del costo de las diversas estrategias de las familias para enfrentarlo. Si se realiza una comparación de precios entre el mercado formal y el informal surgiría que el segundo presenta un costo económico inicial menor. Sin embargo, es necesario poner el foco en otras exigencias no monetarias que deben enfrentar las familias, tales como el tiempo requerido para recolectar y transportar agua, la pérdida de electrodomésticos por la baja tensión eléctrica, las horas de trabajo invertidas en la producción del lote, la vivienda y las infraestructuras.

En cuanto a la aplicación de nuevos paradigmas, los gobiernos adoptan diferentes formas de atender el problema, incluso de manera contradictoria y simultánea. Con el llamado paradigma de gobernabilidad urbana, impulsado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial, se promueven políticas para mejorar los asentamientos. Su finalidad es hacer más seguras las ciudades, y generar un ámbito propicio para los negocios. Posibilitar la gobernabilidad urbana es el punto clave.

El Estado, al igual que en períodos anteriores, fue tomando actitudes ambivalentes hacia las villas. Sin embargo, puede decirse que se produce un cambio de posicionamiento, que puede entenderse como un intento de reducir la conflictividad urbana, o como la percepción de que regularizar es la única solución viable.

Desde el nivel nacional se implementan dos medidas innovadoras, el Programa de Mejoramiento de Barrios (PROMEBA), financiado por el BID, y el Programa Nacional de Tierras Fiscales Arraigo (actualmente, Comisión Nacional de Tierras para el Hábitat Social Padre Carlos Mugica). Este último fue creado para la regularización de tierras nacionales ocupadas informalmente, desafectadas de otros usos institucionales. A su vez, en el año 2003 surge el Programa Federal de Emergencia Habitacional, para construcción masiva de vivienda mediante cooperativas de trabajo, impulsándose desde el Estado, una nueva modalidad asociativa de producción. Se promovió así, la articulación de los tres niveles de gobierno, donde cada uno debe hacer su aporte a un fin común. Sin embargo, esto recayó en la generación de un nuevo tipo de informalidad; el nivel local prácticamente no cumplió con el compromiso de proveer tierra e infraestructura, generando territorios con vivienda autoproducida, sin acceso a los servicios básicos.

En provincia de Córdoba, el gobierno implementa un programa masivo de erradicación de villas y asentamientos, llamado Mi casa, Mi vida, también financiado por BID. Así, se concretó la relocalización de unas 17.000 familias de la capital. Paralelamente, adhiere a la ejecución del PROMEBA, regularizando y urbanizando tres asentamientos en ciudad de Córdoba, y otros tantos en el interior. Más recientemente, el Banco de la Gente, generó un programa de microcréditos para ampliación y refacción de viviendas. Todas estas medidas suceden en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social.

<sup>6</sup> Ídem anterior. Sin lugar a dudas, loteos ilegales y movimientos de ocupas ameritan estudios específicos. Debido a su relevancia, como a su relación con la temática de la informalidad urbana, su abordaje queda pendiente.



A nivel local, el municipio cordobés adhiere al programa de emergencia mencionado pautando un plazo de ejecución de seis meses, el cual, luego de diez años, aún no ha concluido. Por otra parte, desde 2007, frente a la creciente irregularidad urbana, se desarrolla e implementa el Programa Municipal de Regularización Urbana. Si bien no alcanzó un alto impacto en sus acciones, logró instalar un reconocimiento cuantitativo y cualitativo de la situación de la irregularidad urbana local, y de sus actores predominantes.

### Los actores de la informalidad urbana

Frente a lo dicho, es conveniente detenerse para particularizar a los actores más relevantes que hoy son parte del mercado informal, más allá de los tradicionales que ya se han mencionado, y que son inherentes al contexto de la pobreza urbana, es decir, el Estado y el mercado.

La intención de este capítulo, es poner luz sobre los *nuevos actores del mercado informal*, ya que están en permanente renovación, complejizando el escenario local. Entre los más importantes, pueden destacarse:

*-Propietarios de tierras rurales o inmobiliarias.* Poseen tierras no urbanizables por ser de uso rural, industrial o industrial peligroso. Suelen ser responsables de inducir tomas de tierras que no son más que ventas ilegales encubiertas, u organizar negocios inmobiliarios que luego son comercializados en el mercado clandestino. De esta manera, las familias que ocupan deben ejercer la necesaria presión social para impulsar un cambio de uso de suelo, que regularice su condición. En consecuencia, el propietario obtiene mayor rentabilidad.

*-Colectivos de activistas o estudiantes.* Compuestos por militantes de diferentes fuerzas políticas y estudiantiles, convergen en los territorios con el ánimo de brindar asesoramiento técnico en materia de derechos y de regularización, pero con escasos o nulos conocimientos específicos. Muchas veces no superan el accionar solidario o de tipo recreativo, siendo sus intervenciones diversas y temporales.

*-Organizaciones políticas.* Grupos de militantes de partidos políticos que salen a trabajar el territorio, multiplicando y dispersando sus acciones. Se caracterizan por confluir de manera paralela sobre una misma comunidad, sin ningún tipo de articulación. Trabajan con pequeños grupos de familias, bajo la lógica del compromiso político y el clientelismo, y valiéndose de recursos del Estado. Su presencia varía de acuerdo a coyunturas políticas electorales. Existe una marcada diferencia entre los tradicionales *punteros* que responden a un líder partidario y estas organizaciones, ya que adhieren a un partido político, pero tienen sus propio accionar territorial. El efecto que generan sobre el territorio es la división en distintas organizaciones de menor peso, con disímiles formas de ver el mismo problema.

Otro actor que es pertinente destacar, aunque no es objeto de estudio en este proyecto, es *la prensa*, que si bien no posee una intervención directa sobre la cuestión de la informalidad urbana, incide sobre el accionar de los actores. Los medios de comunicación, mayormente privados, tienen la capacidad de invisibilizar un tema, o de convertirlo en prioritario, de generar reacciones sociales colectivas, y hasta de impulsar intervenciones públicas. Los intereses políticos o económicos a los cuales responden, son quienes determinan estas decisiones.

### Una fuente de información invaluable

Cuando surgió la idea de realizar este proyecto de investigación, la primera inquietud fue conocer el aspecto más subjetivo de la cuestión de la informalidad urbana cordobesa: la perspectiva de los pobladores. Para ello, se procedió a llevar adelante una serie de entrevistas cualitativas, que permitieran dar cuenta sobre la forma en que el sujeto portador de la necesidad, vivencia el proceso de producción social de hábitat en sectores informales.

Se recurrió a la modalidad de entrevista abierta semiestructurada, por lo que cada encuentro estuvo mediado por una guía orientadora, compuesta por preguntas en torno a los tres ejes considerados centrales en ciclo vital del habitar en la informalidad urbana:

-Trayectoria habitacional

-Proceso (subdividido en: inicio o generación del proceso de ocupación, proceso de ocupación e inicio de consolidación, y segundo proceso de consolidación de la ocupación)

-Producto

Los miembros del equipo que realizaron las entrevistas contaron previamente con capacitación respecto de esta técnica. Las entrevistas en su mayoría se realizaron en los domicilios particulares de los informantes, y fueron grabadas en audio, con sus consentimientos. Cada una tuvo entre una hora y una hora y media de duración.

Previamente al trabajo de campo propiamente dicho, se realizó una selección de villas y asentamientos, teniendo en cuenta los siguientes criterios:

-Existencia de organización social, ya sea formal o informal, vigente o no, relacionada con el proceso de producción del hábitat

-Existencia de antecedentes históricos del proceso urbano desarrollado

-Posibilidad de establecer contacto con referentes de las comunidades y otros habitantes, quienes se perfilan como informantes clave para la realización de las entrevistas

Los asentamientos seleccionados (ver figura número 1) fueron:

-Las Magdalenas (originado en 2002). Es una ocupación progresiva de tierras nacionales que se consolida en el año 2005. Cuenta desde su inicio con una organización social no formal, la cual se encargó del proceso de urbanización, fijando normas habitacionales mínimas. Gran parte de su población proviene de sectores medios, de clase trabajadora, como trabajadores por cuenta propia y empleados.





-Cooperativa Los Andes (originado en 1995). Es un asentamiento planificado sobre tierras fiscales nacionales y provinciales, donde mediante organización social formal, emprendimientos colectivos y acuerdos vecinales, se llevó adelante un proceso de urbanización. Inicialmente, había surgido como un loteo fraudulento, cuyos lotes eran vendidos por un puntero político.

Luego de 15 años, es posible decir que está físicamente integrado a la ciudad, contando con continuidad urbana, obras de infraestructura y viviendas definitivas. Se trata de la primera toma de tierras de la ciudad que se regulariza completamente.

-Cooperativa El Paraíso (originado en 1995). Es una ocupación sobre tierras nacionales, por parte de familias vecinas al sector. Es decir, familias empobrecidas de barrios de clase media obrera.

Contó desde sus inicios con una organización formal, la cual centró su interés más en la urgencia, con prestaciones sociales, que en cuestiones urbanas. Por ello, el proceso de ocupación y de construcción de viviendas, no se produjo de manera colectiva ni consensuada.

-Pueblos Unidos (originado en 2007). Es un asentamiento planificado sobre tierras privadas, caracterizadas por la contaminación con metales pesados. Cuenta con una organización social consolidada, con capacidad para afrontar diferentes necesidades de la comunidad, además de lo urbano y lo habitacional.

Pueblos Unidos se caracteriza particularmente, porque el 90% de su población proviene de países limítrofes, como Bolivia y Perú. Un punto a destacar es la decisión de sus pobladores, desde el primer momento, de construir con materiales durables, viviendas con buena calidad constructiva.

-Los Artesanos (originado en 2006). Es un asentamiento sobre tierras fiscales nacionales, con una importante densidad poblacional. Inicialmente se conformó con familias del sector, que luego vendieron gran parte del espacio a familias extranjeras, quienes a su vez lo desarrollaron y mejoraron. Cuenta con dos organizaciones sociales formales, las cuales se ocupan de las cuestiones del mejoramiento del hábitat, pero por separado. Una de ellas nuclea mayormente a pobladores argentinos, y la otra a pobladores de países limítrofes

**Y las villas seleccionadas (ver figura número 1):**

-Villa La Tela (originada en 1972). Se asienta sobre terrenos tanto fiscales como privados. Presenta distintas etapas históricas de ocupación, hasta su consolidación -luego del tornado de diciembre de 2003-, con apertura de calles y tendido de redes de infraestructura.

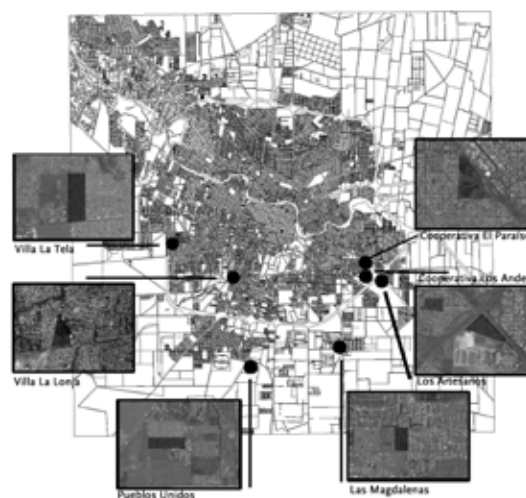
Comenzó a crecer de manera espontánea, pero con intervenciones de urbanización llevadas adelante de forma colectiva. Hoy, presenta gran densidad poblacional, diversificando el mercado informal. Cuenta excepcionalmente con una Unidad Primaria de Atención a la Salud, Municipal (UPAS) y, desde 2007, con un Centro de Integración Comunitaria (CIC). Se ha caracterizado por contar con diversas organizaciones de base dedicadas a la atención de necesidades puntuales.

Se la considera una villa emblemática en la ciudad por su antigüedad, ubicación y tamaño.

-Villa La Lonja (originada en 1953). Se desarrolló como extensión de un loteo sobre terrenos privados. Presenta varias etapas de expansión y, en la actualidad, de densificación. Ha tenido diferentes tipos de organizaciones no formales que llevaron adelante, esencialmente, acciones de asistencia comunitaria. Está inserta en el área intermedia del casco urbano, con facilidades de accesibilidad y equipamientos.

**Figura número 1**

Ubicación en la ciudad de la villa y asentamientos seleccionados



Fuente: elaboración propia

### Primeras conclusiones alcanzadas

Si bien el trabajo se encuentra en etapas iniciales, aquí se exponen algunas lecturas que se desprenden del trabajo realizado, a modo de cierre del presente artículo.

Las nuevas formas de habitar la ciudad de las clases altas y medias altas, en barrios cerrados y countries, han desplazado su interés a la periferia urbana en búsqueda de mayor calidad ambiental, seguridad y vida entre homogéneos. De esta manera, la tierra barata a la cual accedían de distintas formas los sectores



medios bajos y bajos (loteos cooperativos, en cuotas, etc.), presenta hoy otra expectativa de precio. La rentabilidad que otorgan los grandes emprendimientos, la colocan en un nivel inalcanzable mediante la vía formal del mercado inmobiliario. A su vez, dichas tipologías de barrios incrementan, por un lado la segregación residencial, imponiendo obstáculos físicos, y por el otro, la injusticia urbana, promoviendo un uso del suelo que deriva en lotes de miles de metros cuadrados, siendo éste un bien urbano escaso e irreproducible.

El mercado informal, objeto de estudio en la investigación, es en la actualidad, la única alternativa de los sectores de menores recursos para lograr ocupar un lugar en la ciudad. En períodos anteriores, las posibilidades del mercado formal aún permitían resolver, al menos transitoriamente, la necesidad habitacional. Al respecto, Clichevsky expone que:

*En los últimos 30 años, el deterioro de la situación de empleo e ingresos, que conlleva a la pobreza e indigencia de una parte importante de la población argentina, define que la cantidad de habitantes que no puede acceder al mercado formal sea mayor que en décadas anteriores (2010: 61).*

Pruebas de ello surgen en las entrevistas realizadas, cuando los sujetos explican la dinámica de su trayectoria habitacional:

*-Yo vivía en barrio Ferrer y después me fui a vivir a Colonia Lola, alquilaba. Ya no pude mi situación alquilar, me vine a vivir con mis padres y después ya me pude alquilar una casita en barrio Ferrer, pero llegó el límite que no lo podía pagar. Entonces esta señora vecina de al lado, como yo venía a hacer los campeonatos del fútbol de los niños acá a la cancha, iba, hacía la venta debajo de ese árbol para pagar el referí. Entonces ella me decía si vivís más en la cancha que en tu casa por qué no te hacés una casita acá. Y acá me hice una pieza, me vine con mis hijos la más grande tenía 16 años cuando me vine a vivir acá. (Ocupante de Villa La Lonja, 2013).*

Este ejemplo de descenso socioeconómico, se corresponde con los períodos más críticos de la economía argentina: devaluación e hiperinflación a fines de los '80, los efectos de las políticas neoliberales en la década del '90, y la crisis del año 2001. Así lo expresa una de las personas entrevistadas, de clase trabajadora, que vivía en el interior provincial y vino a la ciudad adquiriendo una pieza en una villa:

*-Yo no decía nada al principio, es como que no lo decía o sea, a mis parientes, a mi mamá, o sea, porque era "¿cómo vivís en una villa?" O sea... "¿no tenés miedo?". Y bueno, era lo que había en ese momento, pero al principio no lo decía porque de verdad por la discriminación que hay. Yo decía vivir en una villa no... y bueno, hasta que con el tiempo, hasta a mis parientes les costaba venir a visitarme. Yo los tenía que ir a buscar a la Ruta 20 para ellos poder venir, porque tenían prejuicio. Pero como yo lo había tenido... si hoy alguien me dice "no me animo entrar a la villa" no*

*lo tomo a lo mejor como a otro vecino (...) porque no están discriminando, no; porque yo lo viví y yo digo que por más que nosotros vivamos en una villa. Y a mí viene mi nena y me dice estoy saliendo con un chico de, primero por la edad no se lo permitiría, pero bueno con un chico de Las Pichanas "¿a dónde te metiste?" Y yo también estoy viviendo en una villa, entendés. Imaginate si uno tiene eso, la otra parte cuando te dice en ese momento mis parientes no quisieron entrar al principio me dolía pero después (...) En los '90 creció un montón, en el '89 en la época de Alfonsín, cuando se vino la hiperinflación, se notó que llenó, y a lo mejor por ahí muchos me dicen no pero no, vos estás segura?. Nosotros vemos que de hace aproximadamente 4 años volvía a dar como un avance, que hoy en día lamentablemente para nosotros es doloroso decirlo, no tenemos terreno en villa La Tela. No hay terreno en villa La Tela significa que muchísima gente se tiene que venir a vivir a estos lugares porque no tiene posibilidades de comprarse un terreno. (Ocupante de Villa La Tela, 2013).*

De la misma manera, la modificación en la conformación social de las comunidades que residen informalmente en la ciudad, su carácter cultural y económico cada vez más heterogéneo, no pasa desapercibido por sus habitantes:

*-Claro, Silvia alquilaba en barrio Ituzaingo, Ludueña en San Vicente, como había también gente de Primero de Mayo que estaba alquilando. Mucha gente que alquilaba como mucha gente también de las villas, o sea que había mezclado mucha gente que estaba bien y mucha gente que no tenía nada, o sea que era una mezcla de eh, como te puedo decir, una mezcla social. (Ocupante de Cooperativa Los Andes, 2013).*

Estas nuevas configuraciones sociales repercuten en la vida cotidiana de las comunidades. Por un lado, surgen originales estrategias alternativas de generación de ingresos a partir de la producción social del hábitat, ya descritas en el tercer momento. Por el otro, las prácticas de producción y reproducción propias, se modifican dinámica y permanentemente al ir incorporando las que provienen de otros grupos sociales y étnicos:

*-Una piecita, a veces la gente soltera que viene así sola, alquila una pieza para dormir, porque va, trabaja, viene, a la mañana sale, o a veces va y trabajan afuera, llegan cada 15 días o llegan cada fin de semana. Hay gente que tiene inquilino por el tema de que hay mucho robo. Cuando vive con la mujer, tiene quien quedarse en la casa a cuidar cuando el hombre se va. Si en esta casa él nomás estuviera, el ladrón está a la pesca, por ese tema que tiene un inquilino él ahí, porque están poco (...) Por eso la gente siempre busca un cuidador. Cuando hay una familia ya está, y por eso mayormente, hay unos que alquilan ponele, lo mínimo debe ser. Hay algunos que le dan unos lugares para que vivan y le cuiden la casa en el día. Nosotros casi no salimos, si nosotros salimos están los chicos, siempre. (Ocupante de Asentamiento Pueblos Unidos, 2013).*



Como se manifestó en el tercer momento, cuando se comparan costos no se incluyen como parte del mismo, las horas complementarias de trabajo, el esfuerzo físico y emocional, ni muchos otros aportes graduales. Claramente, las entrevistas exponen las desiguales e injustas exigencias a las que el sector popular es sometido.

*-En esa época sí sufrimos lo que era el tema agua, el tema luz. Al no tener agua no tenías un baño instalado, si no tenías luz no tenías una botella de agua fresca para tomar. Los lavarropas no existían, o sea televisor tampoco, hasta que después con el tiempo nos fuimos haciendo de que colgábamos los ganchos y eran más o menos 100 metros de cable para poder enganchar el gancho. No era que pasaba al frente, tenías que ir hasta el barrio San Roque y el agua la teníamos que acarrear en tachos de 20 litros que nos daban un pico que nos habían dado los militares permiso para que cada uno se abasteciera desde su casa. Cada uno venía desde su casa con un tacho y llevaba agua desde ese pico. (Ocupante de Villa La Tela, 2013).*

*-Pasaba todas las mañanas el basurero y arrastraba con todo, así que cuando terminaba de pasar el basurero todos poniendo de vuelta los ganchos, y yo decía, va a morir alguien, entonces para poder edificar no podías prender la máquina, no podías nada, porque ponías el gancho de allá y no tiraba la luz de tantos gancho que había, y bueno y ahí empezó a surgir, y bueno tenemos que hacer algo, porque para poder edificar necesitábamos agua y necesitábamos luz, sino no. Yo enganchaba de ahí, si quería edificar el de atrás yo le pasaba un cable al de atrás, que no le tiraba nada. La máquina ya al de atrás no me tiraba, a mí ya no tenía luz el de allá adelante, entonces bueno, dispusimos hacer pastelitos, hacíamos todos los fines de semana, nos juntábamos, pedíamos donaciones o donábamos nosotros unos dulces o qué sé yo para la masita, la grasa, la azúcar, donación así y vendíamos pastelitos, ehh pastelitos hacíamos mucho, empanadas árabes, empanadas criollas, empanada de todo, bingo hacíamos y con lo que ahorrábamos bueno dijimos vamos a poner la luz. (Ocupante de Asentamiento Las Magdalenas, 2013).*

La progresiva materialización de la urbanización del terreno y sus servicios también cobra valor, así como el completamiento de la unidad habitacional, ya que nunca serán opciones que inicialmente cubran todas las necesidades. Ésta, requiere etapas que operativa, económica y técnicamente, deben reconocerse, mejorarse y potenciarse, tal como expresa el título de esta investigación.

*-El día que pusimos el techo, él lloraba, cuando sacó todas las maderas, porque iba comprando de a dos vigas, cinco ladrillos, otra quincena tres vigas, 50 ladrillos... cuando se levantó todo el techo, habían pasado cinco años, las maderas no aguantaban, porque era de tarima. Nosotros habíamos techado, hasta las 6 de la mañana desarmando tarimas. Pedíamos en la fábrica la tarima, íbamos techando con la misma tarima, primer tiempo con la madera sola y después de un tiempo le pudimos poner la membrana. (Ocupante de Cooperativa Los Andes, 2013).*

Las estrategias del sector popular para el acceso a la tierra que han ido describiéndose en este artículo, en un proceso intrincado junto al devenir social y cultural de sus comunidades, han modificado sustancialmente la producción social del hábitat a lo largo del tiempo. El surgimiento de los asentamientos, una expresión social y física superadora de las históricas villas, es clara prueba de ello. Desde el aspecto social, porque dio lugar a la consolidación de la organización comunitaria con fines colectivos. Desde el aspecto físico, porque dicha organización también se materializó en el ordenamiento urbano interno, incluyendo un mejoramiento en la traza de los espacios comunes, en la provisión de servicios, y en la calidad constructiva de las viviendas individuales.

Este camino de construcción de ciudad -mediante los llamados asentamientos informales, en su conjunto- es parte de la escena urbana desde hace al menos 70 años, por distintas causas. Hoy vuelve a cobrar valor por la dimensión e impacto que tiene, afectando a unas 21.300 familias en la ciudad de Córdoba. (Techo, 2013: 90).

En el resto de América Latina es un fenómeno más extenso y heterogéneo, ya que casi dos terceras partes de las grandes metrópolis están conformadas por ocupaciones con este origen. Inclusive en el conurbano bonaerense, es una modalidad cotidiana de escala considerable. Este fenómeno no se produce individualmente, sino a partir de un colectivo de personas movilizadas en esta dirección, lo que representa otros niveles de conciencia social y colectiva como sector. Luego, para urbanizar y desarrollar la vida en el territorio, se requieren gestiones y negociaciones complejas y conflictivas. Esto conlleva la participación activa de las familias, como instrumento de presión para conseguir soluciones. Sin embargo, según los sujetos entrevistados, las instancias colectivas son añoradas, ya no funcionan como en años anteriores. La fortaleza de lo organizativo se ha ido distorsionando, influida por elementos como desinterés en el valor de lo colectivo, fomento del individualismo, corrupción, partidización, intromisión del narcotráfico, violencia urbana, inseguridad, etc.

Algunos de los nuevos actores que confluyen sobre este campo, trabajan con la lógica de la acumulación política a partir de la militancia territorial, y su inserción se cimienta en la necesidad de los sujetos que viven en la ciudad informal. Asumen un rol articulador entre necesidad y satisfactor, pero con la particularidad de actuar *en representación de*; en otros momentos históricos, los propios sujetos organizados desarrollaban capacidades para la gestión urbana y la realización de acciones sectoriales reivindicativas. Por otro lado, dicha modalidad se multiplica con cada grupo, perdiéndose la efectividad de lo colectivo. De esta manera, el cambio se produce en la forma en que se establece la relación social entre los sujetos presentes en el territorio y en la intencionalidad de cada uno de ellos en este proceso, como respuesta material o no material.



Las formas de producción y funcionamiento del mercado informal, y más específicamente del loteo y la vivienda, requieren de etapas que operativa, económica y técnicamente deben reconocerse, mejorarse y potenciarse. En el desarrollo del trabajo se destacan puntos clave para comenzar a trabajar en el tema, demostrando que se trata de una asignatura pendiente en la Arquitectura. Se considera también que lo es en la agenda del ámbito académico más amplio, pues es necesario conocer más profundamente su naturaleza, funcionamiento, potencialidades y conflictos, para de esa manera poder delinear recomendaciones que ayuden a las políticas públicas en la búsqueda de justicia y equidad distributiva.

El mercado de suelo, si bien comparte cuestiones a nivel general, en cada ciudad presenta particularidades que lo hacen específico. Esto hace que se requiera trabajo de campo e investigación que favorezca el conocimiento profundo de los tres elementos que propone Azuela de la Cueva (1989: 17): los tipos de actores sociales (con sus acciones y estrategias), el objeto producido, y los procesos en cuestión. Investigar el mercado de suelo, no significa solamente considerarlo como objeto de estudio teórico; la producción de conocimiento debe ayudar a visibilizar y colocar el tema en la agenda pública. Es esencial mostrar las condiciones de vida de miles de ciudadanos, que quedan ocultas ante los brillos de los emprendimientos inmobiliarios. De igual modo, es imprescindible contar con habilidades para generar herramientas idóneas, capaces de modificar esta realidad.

### Bibliografía

AZUELA DE LA CUEVA, A. (1989). La ciudad, la propiedad privada y el derecho. México: El Colegio de México.

AZUELA DE LA CUEVA, A. (1990). Los asentamientos populares y el orden jurídico en la urbanización periférica de América Latina. Módulo de curso de posgrado: Mercado de suelo: Dilemas y retos de la gestión urbana (2004). Teorías e instrumentos para la gestión de políticas. San Miguel, Buenos Aires: Universidad de General Sarmiento.

BOITO, M., CERVIO, A. y ESPOZ DALMASSO, B. (2009). La gestión habitacional de la pobreza en Córdoba: el antes y después de las "Ciudades-Barrios". Boletín Onteaiken N° 7. Disponible en: [www.accioncolectiva.com.ar](http://www.accioncolectiva.com.ar)

CLICHEVSKY, N. (2003). Pobreza y acceso al suelo urbano. Algunos interrogantes sobre las políticas de regularización en América Latina. Serie Medio Ambiente y Desarrollo N° 75. CEPAL.

CLICHEVSKY, N. (2010). Acceso a la tierra urbana y políticas de suelo en el Buenos Aires metropolitano. Apuntes para la reflexión. Revista Iberoamericana de Urbanismo riURB, N° 8.

COULOMB, R. (1992). Pobreza urbana, autogestión y política. México: Centro de la Vivienda y Estudios Urbanos.

CRAVINO, M. (2001). La propiedad de la tierra como un proceso. Estudio comparativo de casos en ocupaciones de tierras, en el Área Metropolitana de Buenos Aires. En Conferencia: Land Tenure Issues in Latin America SLAS 2001. Birmingham.

CRAVINO, M. (2006). Las villas de la ciudad: mercado e informalidad urbana. Buenos Aires: Universidad de General Sarmiento.

DIRECCIÓN DE URBANISMO DE LA MUNICIPALIDAD DE CÓRDOBA (2000). Córdoba en su situación actual: bases para un diagnóstico. Disponible en: <http://www2.cordoba.gov.ar/portal/wp-content/uploads/downloads/2013/03/Cordoba-en-su-situacion-actual-TEXTO-2000.pdf>

DATOLLI, J., GABOSI, M. y PEREZ, I., (2013). Relevamiento de barrios informales en el aglomerado del Gran Buenos Aires y la Provincia de Córdoba. En Revista CIS del Centro de Investigación Social de Un Techo para Chile. Disponible en: <http://www.techo.org/wp-content/uploads/2013/02/Relevamiento-de-barrios-informales.pdf>

FERNANDES, E. (2003). Programas de regularización de la tenencia de la tierra urbana y pobreza urbana en Latinoamérica. En revista: Vivienda Popular N° 12, Agosto, 2003. Montevideo, Uruguay: Facultad de Arquitectura de la Universidad de la República.



FERNANDEZ WAGNER, R. (1997). Teorías en Hábitat y vivienda. En apuntes de Maestría en Hábitat y Vivienda 1997/98, Módulo 4. Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño, Universidad Nacional de Mar del Plata.

FERNANDEZ WAGNER, R. (2007). "Elementos para una revisión crítica de las políticas habitacionales en América Latina". En: Assentamentos informais e Moradia Popular: subsídios para políticas habitacionais mais inclusivas. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada -IPEA-, Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão do Brasil.

GIRALDO ISAZA, F. (2012). El derecho social al hábitat y la vivienda "gratis". Medellín: Escuela del Hábitat. Disponible en: <http://www.medellin.unal.edu.co/~habitat>

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS - ONU (1991). El derecho a una vivienda adecuada. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/3594.pdf?view=1>

NUÑEZ, A. (2013). La perspectiva histórica y socioantropológica en torno a la propiedad y el derecho a la propiedad. Disponible en: [http://revista-theomai.unq.edu.ar/NUMERO\\_27-28/Ana%20Nu%C3%B1ez.pdf](http://revista-theomai.unq.edu.ar/NUMERO_27-28/Ana%20Nu%C3%B1ez.pdf)

ORTIZ FLORES, E. (2008). Integración de un sistema de instrumentos de apoyo a la producción social de vivienda. Habitat Interantional Coalition, Oficina Regional para América Latina, HIC-AL.

RE, M. y TAQUELA, M. (1998). Acceso a la tierra y construcción de ciudadanía. Sistematización de una experiencia en Servicios Legales Alternativos. Córdoba: Ediciones CECOPAL.

RODOLFO, M. (2006). La situación habitacional y las políticas públicas. Revista Vivienda Popular N° 56. Montevideo, Uruguay: Facultad de Arquitectura de la Universidad de la República.

SERVICIO HABITACIONAL Y DE ACCIÓN SOCIAL - SeHAS (1994). Estudio diagnóstico de las villas de emergencia de la ciudad de Córdoba. Córdoba: SeHAS.

TECHO (2013). Relevamiento de asentamientos informales. Construcción colectiva de la información. Buenos Aires: Techo. Disponible en: [www.techo.org/argentina](http://www.techo.org/argentina)

TURNER, J. (1977). Vivienda, todo el poder para los usuarios. Hacia la economía en la construcción del entorno. Madrid: Editorial H. Blume.

ZILOCCHI, G. (1987). Evolución de la política urbana en la ciudad de Córdoba, su relación con el suelo y la vivienda para los sectores de menores recursos. Revista Medio Ambiente y Urbanización, Año 6, N° 21. Argentina: Instituto de Medio Ambiente y Desarrollo - América Latina.

ZILOCCHI, G. (2007). Villas miseria. La vivienda de los más pobres en la etapa industrial moderna 1930-1970. Buenos Aires: El Cid Editor.