

II ENCUENTRO
RED DE ASENTAMIENTOS POPULARES
ENRAP

**Pandemia, crisis y oportunidades
para el hábitat popular**

17, 18 y 19 de junio de 2021
Resistencia, Chaco, Argentina



I I D T H H



ORGANIZACIÓN



PATROCINIO

Facultad de Arquitectura y Urbanismo, UNNE
 II Encuentro Red de Asentamientos Populares-ENRAP : pandemia, crisis
 y oportunidades para el hábitat popular ; compilación de Miguel Ángel Barreto ;
 Evelyn Roxana Abildgaard. - 1a ed - Corrientes : Editorial FAU-UNNE, 2021.
 Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online
 ISBN 978-987-47567-8-7

1. Asentamientos Humanos. 2. Investigación Cualitativa. 3. Políticas Públicas. I.
 Barreto, Miguel Ángel, comp. II. Abildgaard, Evelyn Roxana, comp.
 CDD 320.6

ORGANIZACIÓN

Facultad de Arquitectura
 y Urbanismo

Instituto de Investigación
 para el Desarrollo
 del Territorio y
 el Hábitat Humano

Instituto de Investigación
 y Desarrollo en Vivienda

COMISIÓN ORGANIZADORA

Miguel Ángel Barreto (responsable)
 María Cristina Cravino
 María Cecilia Marengo
 María Andrea Benítez
 Marta Giró
 María Bernabela Pelli
 Evelyn Roxana Abildgaard
 María Laura Puntel
 María Victoria Cazorla

Editorial FAU UNNE

Dirección General

Decano Facultad de Arquitectura y
 Urbanismo Dr. Arq. Miguel Á. Barreto

Dirección Editorial

Secretaría de Investigación
 Dra. Arq. Venettia Romagnoli

Edición

Facultad de Arquitectura y Urbanismo
 Universidad Nacional del Nordeste
 (H3500COI)
 Av. Las Heras 727
 Resistencia - Chaco - Argentina
 Web site: <http://arq.unne.edu.ar>

Corrección de estilo

Cecilia Valenzuela

Diseño y diagramación

Marcelo Benítez

COMITÉ ACADÉMICO

Laura Alcalá
 Santiago Bachiller
 Myriam Barone
 Walter Brites
 Paula Boldrini
 Fernando Cacopardo
 Mercedes Di Virgilio
 Ana Falú
 Daniela Gargantini
 Claudia Gómez López
 Jorge Karol
 Mercedes Lentini
 Fernando Murillo
 Ana Núñez
 Marcela Rodríguez
 Venettia Romagnoli
 Ramiro Segura

PATROCINIO

Fondo para la Investigación
 Científica y Tecnológica (FONCyT)
 Agencia Nacional de Promoción
 Científica y Tecnológica (ANPCyT)

La reproducción total o parcial
 de este libro en forma textual o
 modificada sin la mención de la
 fuente viola derechos reservados,
 es ilegal y constituye un delito.

Fuente de las fotos de tapa:
<https://chaco.gov.ar/noticia/60064/contention-estatal-por-covid19-el-gobierno-despliega-operativos-casa-por-casa-en-barrios-de-fontana-y>

“Sin papeles, pero es mío”.

El mercado informal de suelo en Resistencia

María Victoria CAZORLA

Cargos o filiaciones

Docente auxiliar de primera en la cátedra Teoría del Diseño y la Gestión Urbana. Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la UNNE.

Lugar de trabajo

Facultad de Arquitectura y Urbanismo UNNE, Instituto de Investigación y Desarrollo de la Vivienda.

Eje temático 4

Conflictos y disputas por el territorio en los asentamientos y procesos de judicialización.

Resumen

El hábitat informal en la ciudad de Resistencia, como en la mayoría de las ciudades latinoamericanas, es producto de la disputa por el territorio de actores sociales desiguales que siguen diferentes lógicas de producción del espacio. En la presente ponencia nos centraremos en los actores sociales de menores recursos vinculados con la lógica de la necesidad como del mercado, un mercado informal. El objetivo del presente trabajo es profundizar en dicho mercado, a fin de conocer sus características y similitudes con el mercado formal, para tratar de desentrañar las estrategias de los compradores y vendedores del mercado informal y, con ello, la lógica del intercambio informal de tierras.

Palabras clave: Mercado; hábitat; informal.

Introducción

La ciudad de Resistencia, en consonancia con la mayoría de las ciudades latinoamericanas, se conformó como resultado de la interacción o disputa entre actores sociales asimétricos que responden a tres modos o lógicas de producción de la ciudad (Pírez, 1995; Abramo, 2008; entre otros): la lógica de las políticas estatales o la lógica de la reproducción del capital (mercado), que otorga viviendas a sectores de clase media y alta, quienes pueden acceder a partir de los requisitos que proponen para estas, por poseer trabajo formal y una remuneración acorde. No obstante, existe un tercer modo de producción de ciudad, que corresponde a la utilizada por los sectores de menores recursos económicos: la de autogestión del hábitat, denominada lógica de la necesidad.

Si bien la producción estatal estuvo orientada a reducir el déficit habitacional, la producción informal del hábitat, como lo afirman Alcalá (2011), Cravino (2006), Benitez (2008), entre otros, fue la alternativa encontrada por un sector social que no pudo acceder por ningún medio a una solución habitacional. Estos sectores generalmente no poseen opciones más que sufrir de hacinamiento en sus hogares de origen; pagar un alquiler, el cual representa su dinero de subsistencia en muchos casos; o arriesgarse a la toma de un terreno y autoconstruir su vivienda. En otros casos invierten una suma de dinero para comprar un lote "sin papeles", a través del mercado informal, creyendo que les da más legitimidad la compra.

Según Cravino (2006), el mercado informal se desenvuelve en el espacio barrial de las villas de forma diferente (aunque con algunas semejanzas) de 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).

No obstante, el hábitat informal no se conforma solo por familias guiadas por la lógica de la necesidad, como se puede observar en estudios previos (Cazorla, 2018; Cazorla, 2019), desde hace unos cuantos años se ha observado la conformación de un mercado informal, en el cual ciertos individuos ocupan terrenos, públicos en su mayoría, los lotean y los venden a familias deficitarias por un precio inferior al del mercado formal, sin los mismos requisitos que estos piden, con lo cual se tornan accesibles para las familias, guiadas estas últimas si por la lógica de la necesidad. Como lo afirma Barreto (2013), en el Área Metropolitana del Gran Resistencia (AMGR) el acceso de los sectores

con ingresos medios altos y altos a través del mercado formal representan un 10 a 15 % de la población, sin contar el alquiler, a través de programas habitacionales representan un 35 a 40 %. Por otro lado, los sectores de ingresos bajos solo pueden acceder a la "vivienda propia" a través de ocupaciones informales, lo que representa un 25 a 30 % de la población, y a través del mercado informal del suelo, es decir, con la compra de mejoras o lotes sin títulos de propiedad, lo que representa un 10 a 15 % de la población.

Lo que se busca en el presente artículo es profundizar en el conocimiento del funcionamiento del mercado informal, particularmente aquel que funciona dentro del hábitat informal, entendiéndose esto como villas y asentamientos, originado en la ciudad de Resistencia, capital de la provincia del Chaco, ya que el porcentaje que accede a un terreno o vivienda a través de él es de consideración y ha ido en aumento; esto se realizará a través de una revisión histórica del hábitat informal y cómo ha ido evolucionando la dinámica de conformación, y de la identificación y localización de áreas vinculadas con el mercado informal, observando los precios y comparando con el mercado formal. Se busca comprender, además, cómo se produce la adquisición del terreno de los residentes en asentamientos informales para tratar de desentrañar las estrategias de los compradores y vendedores del mercado informal y con ello la lógica del intercambio informal de tierras.

Metodología

La presente ponencia es una investigación exploratoria, cuanti y cualitativa, que explora —valga la redundancia— en el mercado informal originado en villas y asentamientos de la ciudad de Resistencia, capital de Chaco. Si bien se aborda la historicidad del hábitat informal y cómo fue evolucionando su dinamicidad, es a fin de comprender y profundizar en el porqué de dicha evolución y qué características posee en la actualidad, relacionando esto con la mercantilización.

Para profundizar en la cuestión, se compararon los valores de venta de lotes en el mercado informal y en el mercado formal, entre 2020 y 2021, yuxtaponiéndolos en un plano, con el objetivo de observar si responden a la misma lógica de localización. Para ello se buscaron dichos valores en diferentes páginas de redes sociales y clasificados y se los incorporó a una matriz, para después ubicarlos en un plano de Google Maps que facilite su localización (instancia cuantitativa). Además, respondiendo al fin de comprender cómo se produce la adquisición del terreno de los residentes en asentamientos informales, se analizaron las estrategias de ventas utilizadas en algunos medios, como grupos de Facebook y páginas de clasificados dedicadas a tal fin, a través del análisis del discurso (instancia cualitativa).

Desarrollo / resultados / discusión

Marco Teórico. ¿De qué hablamos cuando hablamos de Hábitat y Mercado informal?

Quizás todos podamos entender a qué hacemos referencia cuando hablamos de hábitat o mercado, este último más bien relacionado con la mercantilización de un objeto o producto. En ambos términos lo que nos puede dar mayor incertidumbre es a qué hacemos referencia con la informalidad. Para empezar, podemos afirmar que cuando se hace referencia a la informalidad en el presente artículo, se habla de informalidad urbana. Conceptualmente unos autores definen la informalidad urbana como asentamientos informales, otros como asentamientos espontáneos. Es muy utilizado el término ciudad informal por autores como Torres (2009), Duhau (2003), etc. La informalidad urbana sería un conjunto de irregularidades en materia de derechos: irregularidad urbanística, irregularidad constructiva e irregularidad en relación con el derecho de propiedad de la tierra.

En relación con el hábitat informal, Clichevsky (2000) lo entiende como aquellas situaciones en las cuales la informalidad proviene de la situación de tenencia con respecto a la tierra y/o a la vivienda (informalidad dominial, vinculada con la situación de tenencia, y constructiva, vinculada con los códigos de edificación y planeamiento) o bien, está vinculada con las condiciones urbano-ambientales de desarrollo del hábitat (informalidad urbanística). Si bien existen otros términos para referirse a la problemática, como hábitat o ciudad popular, el término que parece más apropiado para describir lo que sucede con la ciudad objeto de estudio es el de hábitat informal.

Di Virgilio y otros (2014) afirman que "los procesos de producción del hábitat constituyen un universo heterogéneo de prácticas sociales de producción y reproducción de las condiciones sociales necesarias para habitar en la ciudad". Conceptualizar la situación de la vivienda y asentamientos informales, desde el "hábitat informal", permite abarcar las pequeñas y grandes escalas de los asentamientos habitacionales y evitar así perder los matices del lugar. El concepto de hábitat informal permite ahondar en procesos asociados y analizar los problemas que a este respecto impactan en la sociedad. Según Fernández Wagner (2008), en la planificación y régimen legal imperante en la legislación civil y urbana, las acciones populares como los asentamientos no están comprendidas de manera integral en los ordenamientos y políticas públicas. La pobreza urbana tiende a ser vista de un modo ambivalente; en parte es considerada peligrosa y también en cierta medida es naturalizada. Por ello se da mayor importancia a su "legalidad" e inserción en el sistema capitalista. Esto profundiza la importancia de que la política se centre en la regularización de los asentamientos informales, y pierde de vista el porqué de su producción.

Una política de regularización de lo irregular y/o informal implica un reconocimiento de lo existente, lo cual se vuelve importante para la lucha de los pobladores. Por ello, se torna esencial también para estos hacerlo viable dentro de las reglas convencionales de la llamada formalidad, promoviendo la integración plena de estas poblaciones al sistema de la propiedad. Esta integración le permite al habitante del asentamiento acceder a servicios y créditos a los que anteriormente no podía, a través de lo cual puede mejorar su situación habitacional. El reconocimiento de que esta problemática existe implica reconocerlos como ciudadanos que tienen derecho a formar parte de la ciudad y de poder acceder a una vivienda. No obstante, la regularización de lo irregular también puede contribuir a la gentrificación de un asentamiento, y prestarse a la especulación inmobiliaria al incrementar los valores de suelo considerablemente de toda el área. En este sentido, el suelo urbano actúa como soporte de las distintas actividades que se dan en la ciudad y conforma una compleja interacción en la que el juego de poderes e intereses se materializa de manera contundente.

En el mercado formal, especialmente en Latinoamérica y debido al sistema imperante capitalista, el acceso a suelo urbanizado por parte de sectores medios y pobres se ha vuelto cada vez más difícil, y es que la tendencia a la mercantilización, de acuerdo con Pírez (2016), incluyó también los componentes de la urbanización (suelo, vivienda, infraestructuras, etc.). Estos se produjeron para satisfacer la necesidad de individuos o familias de asentarse de manera urbana (bien de uso), siempre y cuando su introducción en el mercado, como bienes de cambio, permitiera obtener la cantidad monetaria suficiente para realizar el circuito de la acumulación. Dichos componentes fueron accesibles para la población solo si poseían la solvencia necesaria para su consumo y reproducción.

En Latinoamérica, como explica el autor, esa solvencia se vio afectada debido a la subordinación de los procesos locales de acumulación de capital, con la transferencia a las economías centrales de parte del excedente, lo cual dejó una importante cantidad de población fuera del mercado de fuerza de trabajo, o inserta en forma precaria, lo que resultó en una de gran cantidad de población insolvente frente a buena parte de sus necesidades de reproducción.

Cabe mencionar que además de la insolventia de un gran sector de la sociedad, o la tendencia a la mercantilización de los componentes de la urbanización, también existen otros factores para la inaccesibilidad al suelo urbano, como las políticas de planificación de los gobiernos locales, que plantean "requisitos técnicos no compatibles con las realidades socioeconómicas de producción de suelo y de la vivienda". 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. Y es que si bien —como se afirmó anteriormente sobre la base de diferentes autores— la ciudad es el resultado de la disputa de poder entre actores urbanos que siguen tres lógicas diferentes, el mercado suele ser la organizadora del espacio.

Entonces el suelo urbano es una mercancía que se demanda por poseer condiciones creadas artificialmente para la reproducción de la vida y la realización de actividades productivas. Implica la articulación de distintos agentes sociales en el marco de una determinada superestructura jurídica. Se demanda por las posibilidades que brinda, y la renta puede estar distribuida de muy distintas maneras en la sociedad. Puede ser precio o alquiler al propietario; renta de un rentista, plusganancia de un promotor inmobiliario o interés si la banca se apropia de ella, etc. (Topalov, 1984, en Barreto, 1995). En esta línea Barreto (1995) ha estudiado en nuestro contexto los procesos de producción de renta en relación con diversos autores, como Harvey, Lipietz, Jaramillo, Topalov. Este último argumenta la necesidad de una teoría de las rentas analizando la particular situación del suelo en el mercado. Sintéticamente hablando, podemos entender que la renta es un pago que se realiza al propietario del suelo como contraparte al derecho de uso y de sus pertenencias (los recursos existentes en él, los edificios, etc.), así como el derecho jurídico, extraeconómico que este tiene, ya que el suelo en sí no posee capital. Al no tener capital, el precio del suelo no existe en sí mismo, sino que es suscitado por el uso que el promotor le pudiera dar. Entonces es válido afirmar que el nivel de los precios del suelo depende de las posibilidades de construcción; pero también es válido afirmar que los precios varían de acuerdo con la ubicación (accesibilidades y posición en jerarquía socio-espacial), como las externalidades. Dichas externalidades Jaramillo las denomina renta secundaria y las divide en distintos tipos, como diferencial de comercio, vinculada con la localización; monopolio de segregación, referido a la disposición de pagar un sobrepago por un área con una determinada identificación o estrato social; diferencial de vivienda, que tiene una modulación paulatina en el espacio, etc. Esta renta es la que define más decisivamente la configuración de los precios del suelo en la ciudad (Jaramillo, 1994 en Barreto, 1995).

Dichas características también son válidas en el mercado informal, solo que con otras connotaciones; las externalidades no serán las mismas, la ubicación representará problemas de diferente índole, etc. La existencia del mercado informal de suelo es atribuida a varios factores, según Abramo (2008), especialmente a una legislación urbanística modernista que dialoga con los estratos de renta elevada de las ciudades latinoamericanas. El modelo de ciudad formal modernista de las elites de la región, que impone un conjunto de requisitos normativos, produjo una verdadera barrera institucional a la provisión de vivienda para los sectores populares (por ejemplo, aquellos que están por debajo de tres salarios mínimos), e indujo a la acción irregular y/o clandestina de loteadores y a procesos de ocupación popular de parcelas urbanas y periurbanas.

Hábitat informal en la ciudad de Resistencia

Como se expresó anteriormente, Di Virgilio y otros (2014) afirman que “los procesos de producción del hábitat constituyen un universo heterogéneo de prácticas sociales de producción y reproducción de las condiciones sociales necesarias para habitar en la ciudad”. Estas prácticas sociales en el hábitat informal fueron cambiando con el tiempo, modificando las características y la dinamicidad de su origen. Si bien existen diferentes tipos de hábitat informal, nos centraremos en los que son usuales en la ciudad de Resistencia, es decir, villas y asentamientos, observando cómo ha sido su evolución a lo largo del tiempo.

Las primeras villas surgieron a partir de los años 50 y 60 en un contexto económico y productivo organizado en torno de la sustitución de importaciones y en el cual la incipiente industrialización estimuló las migraciones internas de las zonas rurales a las ciudades. Esta migración suele atribuirse a la conformación de villas, es decir, ocupaciones producidas paulatinamente por una o varias familias, a las que se sumaron otras en el tiempo, de manera “transitoria” hasta poder acceder a una vivienda adecuada, lo cual no siempre ocurrió u ocurrió después de muchos años, con intervenciones parciales de regularización dominial, física o provisión de infraestructura y servicios.

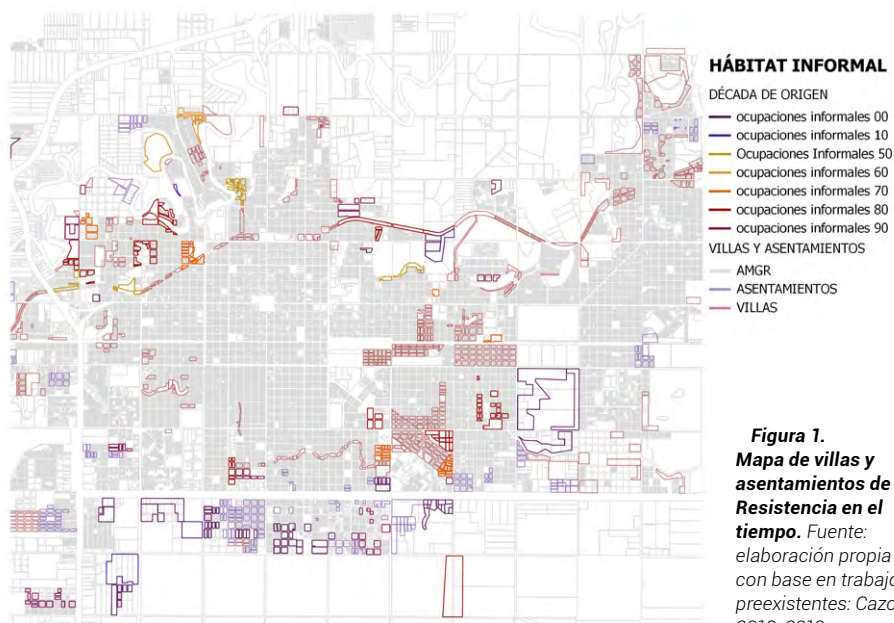


Figura 1.
Mapa de villas y asentamientos de Resistencia en el tiempo. Fuente: elaboración propia con base en trabajos preexistentes: Cazorla 2018, 2019

Los asentamientos, en cambio, surgen a partir de fines de los 90, en un contexto productivo de desempleo y desmantelamiento de las industrias y social regresivo de creciente exclusión, consecuencia de la aplicación de políticas neoliberales. Las ocupaciones de tierra, como ocupaciones masivas organizadas, que siguen la trama de la ciudad, como forma de acceder a un terreno y construir una vivienda de manera definitiva, dan cuenta de una estrategia informal de búsqueda de inclusión en la ciudad formal. El cambio en la dinámica de la producción del hábitat informal es una adaptación de la población, que no puede acceder al suelo urbano si no es a través de la lógica de la necesidad, a los tiempos políticos y económicos que van cambiando.

Como se puede observar en la figura 2, en la ciudad de Resistencia, los primeros registros surgen a partir de 1950, ubicándose en terrenos que pertenecían al ferrocarril francés en desuso y en bordes de lagunas, y en 1985 la curva asciende y encuentra un pico de registros entre 1986 y 1990. La mayor cantidad de casos se da entre 1990 y 2010; entre estos años se observan grandes ocupaciones que se asentaron en el sector sur, fuera de la trama urbana, en tierras que pertenecían "ex Campo de Tiro" del Ejército Argentino, así como el terreno ubicado detrás del regimiento. La curva muestra un crecimiento entre 2006 y 2010 que se ubica en zonas aledañas a ocupaciones preexistentes y que decrece luego de 2010.

Desde el año 2010 a la actualidad, los asentamientos se han ido conformando dentro de la trama urbana existente consolidando asentamientos ya existentes o generándose nuevos en vacíos urbanos, con una importante mercantilización de los lotes.

Actores de la informalidad

Partimos de que, como se dijo anteriormente, la configuración del territorio que se materializa físicamente es el resultado de complejos procesos de disputa entre actores sociales que disponen de distintas cuotas de poder y siguen diferentes lógicas de producción y reproducción del espacio urbano, y entre ellos existe una relación asimétrica; considerando la complejidad de estas interacciones y su transpolarización al espacio físico de la ciudad es que debemos profundizar más en ellos.

Más allá de los tradicionales ya mencionados, que son inherentes al contexto de la conformación del hábitat informal, es decir, el Estado por un lado, que utiliza las políticas públicas como herramientas, según López y Romagnoli (2016) "para la conformación, regulación y legitimación de grupos sociales, resultantes de la pugna de actores colectivos dentro del aparato estatal, que generan transformaciones en la realidad social conduciendo al cambio o al mantenimiento del orden establecido"; y por otro lado el mercado formal inmobiliario y de la construcción, "del que participan agentes financieros y productivos privados por el lado de la oferta en carácter de entes

promotores y los usuarios por el lado de la demanda en carácter de consumidores" (López & Romagnoli, 2016). De acuerdo con autores como Benitez (2003) y Rebord y otros (2018), existen actores relevantes, además de los mencionados, que son parte también, entre los más importantes, pueden destacarse los siguientes:

Propietarios de tierras: 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 a veces o como estrategia de una futura expropiación que conllevaría al pago del terreno por parte del Estado, u organizar negocios inmobiliarios que luego son comercializados en el mercado informal. 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, y así obtener servicios básicos. En consecuencia, se trata de un propietario que especula y obtiene mayor rentabilidad de algo que anteriormente no lo tenía.

Organizaciones políticas o movimientos sociales: grupos de militantes de partidos políticos o movimientos sociales que salen a trabajar el territorio multiplicando y dispersando sus acciones. Se caracterizan por confluir de manera paralela sobre una misma comunidad, sin articulación entre ellos en muchos casos. Trabajan con grupos de familias bajo la lógica del compromiso político y del clientelismo en algunos casos, valiéndose de recursos del Estado y autoproduciendo el hábitat informal en algunas circunstancias. Su presencia varía de acuerdo con coyunturas políticas electorales.

Un actor que es relevante en el accionar de los actores y que influye en la opinión pública en la temática son los medios de comunicación, mayormente privados, que 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 y económicos a los cuales responden son los que determinan estas decisiones.

Mercado informal de suelo en Resistencia

Como se explicó anteriormente en el sistema formal, el acceso al suelo urbanizado por parte de sectores medios y pobres se ha vuelto cada vez más difícil, debido a la mercantilización de la vida en la ciudad o la insuficiente capacidad adquisitiva de un gran sector de la sociedad, a las políticas de planificación de los gobiernos locales, que plantean "requisitos técnicos no compatibles con las realidades socioeconómicas de producción de suelo y de la vivienda". 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. Esto conlleva a que gran parte de la sociedad deba sufrir de hacinamiento en sus hogares de origen; pagar un alquiler, el cual representa su dinero de subsistencia en muchos casos, o arriesgarse a

la toma de un terreno y autoconstruir su vivienda; en otros casos invierten una suma de dinero para comprar un lote "sin papeles", a través del mercado informal, creyendo que les da más legitimidad la compra debido muchas veces a tener un boleto de compra-venta, un certificado emitido por algún organismo estatal, etc.

Barreto (2013) afirmó que los sectores de ingresos bajos que solo pudieron acceder a la "vivienda propia" a través de ocupaciones informales representaban un 25 a 30 % de la población, y a través del mercado informal del suelo, es decir, de la compra de mejoras o lotes sin títulos de propiedad, representaban un 10 a 15 % de la población. A continuación, en la figura 2, podemos observar la identificación de diferentes valores de venta en el mercado formal e informal en el territorio. Los valores del mercado han sido extraídos de páginas de Facebook y de clasificados, de avisos de los últimos dos años, como se detalló en el apartado metodológico.

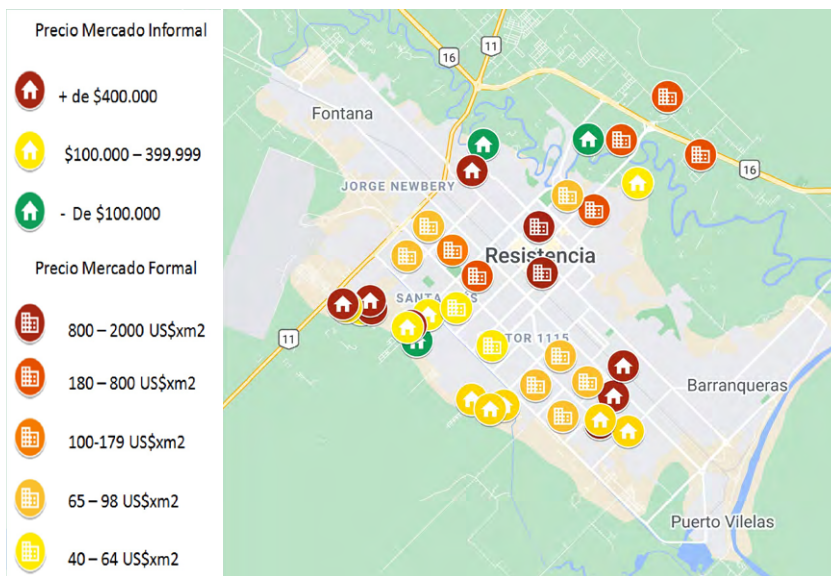


Figura 2. Valores del mercado formal e informal en la ciudad de Resistencia. Fuente: elaboración propia, basado en Galvaliz et al. (2018)

En la ciudad de Resistencia la oferta y la demanda de terrenos, en el ámbito formal, se encuentra polarizada, y se manifiesta a partir de sectores con precios diferenciados de mayor y menor valor. Dichos sectores pueden resumirse de forma genérica en Zona Norte y Zona Sur; sin embargo, el precio de los lotes varía en cada zona, por lo que

no es posible determinar vastas regiones de precios homogéneos. como lo explican Galvaliz et al. (2018). Si observamos en la figura 2 la distribución del valor del suelo del mercado formal, podemos ver que en la zona céntrica existe el valor más elevado, y luego en zona norte donde se encuentran urbanizaciones cerradas de distinto tipo. Paralelamente en la zona sur el valor va disminuyendo hacia la periferia, donde existen grandes áreas de asentamientos informales.

En el mercado informal no existen tampoco vastas regiones con precios homogéneos, algo que es aún más heterogéneo que el mercado formal, pues estos se guían por otras externalidades. No obstante, el valor no se encuentra igualmente polarizado entre norte y sur, ya que existen valores que superan los 400.000 pesos hacia el sur como en el medio, y es que, como se anticipó, los valores refieren a la cercanía de vías de circulación importantes y equipamientos e infraestructura. Se podría decir que el valor disminuye relativamente en tanto se aleja de la zona céntrica, a menos que sea un área de confluencia de equipamientos e intervenciones urbanísticas estatales.

A simple vista podemos observar que donde el valor del mercado formal es superior, el mercado informal no se presenta, como en la zona norte, y en donde el valor del mercado formal es menor o inexistente, el valor del mercado informal es superior. Otra observación evidente —y que explica un poco el acceso a través de la informalidad de ciertos sectores de la sociedad— es la dolarización del valor de mercado formal, que es inaccesible para dichos sectores.

A continuación, se muestran algunos ejemplos de venta de lotes o mejoras a través redes sociales. En este caso, sin embargo, también se venden a través de clasificados en diferentes páginas.

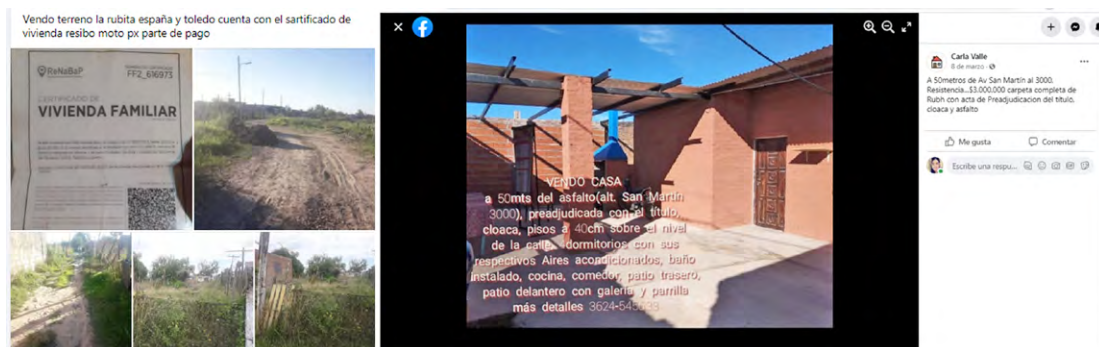


Figura 3. Ejemplos de venta de terrenos en páginas de Facebook. Fuente: elaboración propia sobre la base de ejemplos tomados de grupo de compra y venta de la red social Facebook

En relación con los ejemplos observados en redes sociales y páginas de clasificados, se observa que en su mayoría cuando hablan de tener "papeles" se refieren más bien al certificado de RUBH, que incrementa el costo del lote o mejora en muchos casos. Otra externalidad que influye en la estrategia de venta al menos es su cercanía a equipamientos, su accesibilidad (pasillo o calle), dimensiones, materiales invertidos en la construcción de la mejora si la hubiera, etc.

En general existen valores muy variados en la misma zona geográfica; incluso se puede observar que existen valores más altos en la periferia que en zonas más cercanas al centro. Con esto se puede dilucidar que las externalidades en el mercado informal no necesariamente son las mismas que el mercado formal, por más que en muchos aspectos tengan comportamientos similares. Entre los factores que forman parte de la estrategia de venta están si posee algún tipo de construcción, si es accesible (calle o pasillo), si posee algún tipo de papel, sea RUBH o RENABAP, cercanía a equipamientos, vías importantes de circulación, etc.

Leyes que buscan regular

Como explicaron Barreto et al. (2018) las tierras incluidas en el RENABAP, "Registro Nacional de Barrios Populares" (aprobado por la Ley nacional N.º 27.453 en octubre de 2018), se determinan a través de demandas promovidas por los movimientos sociales: CCC (Corriente Clasista y Combativa), Barrios de pie y TECHO; por el contrario, el RUBH, "Registro Único de Beneficiarios del Hábitat" (la Ley N.º 7000, actualmente Ley N.º 2.022-K) se lleva a cabo a través de personal calificado por las áreas técnica y social de los distintos organismos estatales.

Ambas leyes tienen un enfoque similar: son de carácter sectorial, con el objetivo principal de registrar a los ocupantes informales, otorgarles una certificación provisoria temporaria para brindarles un paraguas de protección para evitar desalojos, acceder a servicios básicos e iniciar un proceso de negociación con los propietarios de suelos. Si bien la ley nacional señala que los procesos deben darse en el marco de proyectos de integración sociourbana y delega en un ministerio su implementación, en acuerdo con los gobiernos provinciales y municipales, esto aún no ha sido implementado.

Como se explicó anteriormente, una política de regularización de lo irregular y/o informal implica un reconocimiento de lo existente, lo cual se vuelve importante para la lucha de los pobladores. Esta integración al sistema de la propiedad le permite al habitante del asentamiento poder acceder a servicios y créditos a los que anteriormente no accedía, a través de lo cual puede mejorar su situación habitacional. Sin embargo, aunque ambas tienen por objeto final la entrega de títulos de propiedad individual como forma de tenencia final del inmueble regularizado, no existe resguardo alguno a la comercialización futura de los predios regularizados que evite la especulación del mercado.

Conclusiones

Como se ha desarrollado a lo largo del trabajo, el hábitat informal ha ido cambiando su dinámica de formación, desde las primeras villas a los asentamientos de los últimos años, modificando sus características y dimensión y la forma de conformarse. Se implican en su conformación diferentes actores sociales, que responden a sus propias lógicas, como el Estado, que a través de sus políticas o la falta de ellas para los sectores de bajos recursos influye en la conformación, y a su vez a través de la regularización de la tenencia introduce un bien de uso al mercado transformándolo en un bien de cambio; el mercado inmobiliario y constructivo, por otro lado, que se encuentra destinado a la porción de la sociedad exclusivamente solvente, pero que influye en el valor de suelo de la ciudad toda, ordenando así el espacio y restringiendo su uso solo para algunos; por su parte, los movimientos sociales que inciden en la autoproducción del hábitat informal en muchos casos, pero también en visibilizar y reclamar por el déficit habitacional que es más representativo en la población de bajos recursos; y en las antípodas de los movimientos sociales se encuentran los propietarios de terrenos que no poseen valor de mercado, e inciden directamente en la conformación del hábitat informal para dotar de algún valor a su propiedad. Se puede entender entonces el hábitat informal como la reacción de la población de bajos recursos que necesita dónde vivir a la disputa por el territorio de los actores mencionados.

Ahora, en relación con el cambio de dinámica en su conformación, se puede decir que si bien los asentamientos más recientes han sido producto de tomas masivas, la mercantilización de los terrenos, una vez que inician el proceso de regularización, los asemeja a la dinámica de una villa, donde cada familia se iba mudando de a poco al área donde podían acceder para conformar su vivienda, con la diferencia de que hoy se da a través del pago en una o varias cuotas, a cambio de un papel de compra venta o algún certificado de RUBH o RENABAP, los que —como se indicó en el desarrollo del trabajo— no son títulos de propiedad.

De acuerdo con las figuras e información desarrolladas, podemos afirmar que la mayor cantidad de ofertas de venta del mercado informal se da en los asentamientos conformados más recientemente. Como se explicó, existen valores muy variados en la misma zona geográfica; incluso existen valores más altos en la periferia que en zonas más cercanas al centro, entendiendo que las externalidades en el mercado informal no necesariamente son las mismas que el mercado formal, por más que en muchos aspectos tengan comportamientos similares, como la búsqueda de accesibilidad, localización, potencialidad, etc. Entre los factores que forman parte de la estrategia de venta, y que podemos entender como externalidades que influyen en el valor que se le da al suelo, están:

si posee algún tipo de construcción, llamada mejora, la cual puede estar o no terminada; si es accesible (calle o pasillo) y qué cercanía presenta a vías de circulación de importancia o medios de transporte, o cercanía a equipamientos, como centros de salud y escuelas, si posee algún tipo de papel, sea RUBH o RENABAP, boleto de compra-venta, etc.

En relación con el RUBH o RENABAP, es imperante entender el porqué de su importancia, ya que influye notoriamente en el valor del suelo en el mercado informal, y es que —como se afirmó en el desarrollo— las políticas de este tipo dan al destinatario la posibilidad de acceder a créditos y servicios a los que anteriormente en el hábitat informal no podía. No obstante, ninguno de los dos representa un título de propiedad, lo que no impide utilizarlo como bien de cambio. Esto último nos lleva a reflexionar acerca del rol de las políticas públicas habitacionales y su impacto real en el territorio. Más allá de las intenciones que pudieran tener los actores que las piensan y las ejecutan, parecieran no tener en cuenta otras dimensiones aparte de la habitacional o urbanística, dejando de lado muchas veces dimensiones igual de relevantes en una solución integral, como la económica, la social, la cultural, la política, etc., como así tampoco la visión de quien habita en la informalidad; informalidad que quizás depende desde qué perspectiva se observe.

Referencias bibliográficas

- Abramo, P.** (2008). El mercado del suelo informal en favelas y la movilidad residencial de los pobres en las grandes metrópolis: un objeto de estudio para América Latina. *Territorios*, 18-19, pp. 55-73.
- Alcalá, Laura** (2011). La forma de urbanización de la política de vivienda y su impacto en el Gran Resistencia. *Cuarto Seminario sobre Políticas Urbanas, Gestión Territorial y Ambiental para el Desarrollo Local*. Instituto de Planeamiento Urbano y Regional- FAU UNNE.
- Barreto, M. Á.** (1995). Inundaciones en el Gran Resistencia durante 1982-1983. Comportamiento del sistema urbano y la renta del suelo durante la crisis. *Cuaderno Urbano*, 1, pp.7-47.
- Barreto, Miguel** (2013). Primera Jornada-Debate. El suelo urbano en Resistencia y su área metropolitana. Problemas y alternativas de solución. Realizada el 27 de marzo de 2013. Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la UNNE. Resistencia, Chaco. http://arq.unne.edu.ar/boletin/descargas/boletin1/1ra_jornada.pdf
- Barreto, M.; Abildgaard, E. & Puntel, M. L.** (2019). Tolerancia y precariedad. Advertencias de la política de regularización del Gran Resistencia al RENABAP. *En Actas digitales de 1 Encuentro de la Red de Asentamientos Populares: aportes teórico-metodológicos para la reflexión sobre políticas públicas de acceso al hábitat*.

- Benítez, M. A.** (2003). Movimientos sociales y expansión urbana: las ocupaciones de tierra en la ciudad de Resistencia. Chaco. *Cuaderno Urbano espacio, cultura, sociedad*, 3. Pp. s/d.
- Benitez, María A.** (2008). Intervenciones estatales en materia habitacional en asentamientos en Resistencia, Chaco. *Revista ÁREA digital* núm. 10, mayo 2008. Ed. Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad Nacional del Nordeste. Resistencia, Chaco, Argentina.
- Cazorla, M. V.** (2018). Revisión histórica de las políticas habitacionales, para los sectores de bajos recursos, implementadas en el Área Metropolitana del Gran Resistencia. *Actas de Jornadas de comunicación científica y tecnológica de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la UNNE*. Resistencia, Chaco.
- Cazorla, M. V.** (2019). La producción del hábitat informal vs. hábitat formal de la ciudad de Resistencia. Estrategias habitacionales productoras de fragmentación urbana. En *Actas Digitales del XXXVIII Encuentro de Geohistoria Regional (2018)*, Argentina: Instituto de Investigaciones Geohistóricas (IIGHI)-CONICET/UNNE. 2019. 978-987-4450-07-4.
- Clichevsky, N.** (2000). Acceso a la tierra urbana y políticas de suelo en el Buenos Aires Metropolitano. Apuntes para la reflexión. *Revista Iberoamericana*, 8 pp. 59-72.
- Cravino, M.** (2006). Las villas de la ciudad: mercado e informalidad urbana. Buenos Aires: Universidad de General Sarmiento. (pp. 257).
- Di Virgilio, M. M., Guevara, T. A. & Arqueros, M. S.** (2014). Análisis comparado sobre la implementación de políticas de regularización de asentamientos informales en Argentina, Brasil y México. *INVI*, 28, Mayo, 29(80), pp. 17-51.
- Fernández Wagner, R.** (2008). Los asentamientos informales como cuestión. Revisión de algunos debates. Capítulo 1. En: Cravino, María Cristina (Org.), *Los mil barrios (in)formales. Aportes para la construcción de un observatorio del hábitat popular del Área Metropolitana de Buenos Aires*. Ediciones UNGS, Los Polvorines.
- Galvaliz, S.; Giró, M.; Rus, M. F.; Olmedo, M. Del R.** (2018). Implicancias del mercado de suelo en la configuración de órdenes en la ciudad. análisis de casos testigo en Resistencia (Chaco) y Corrientes, Argentina. En *Actas Digitales del III Congreso Internacional Vivienda y Ciudad: Debate en torno a la Nueva Agenda Urbana*.
- López, S. & Romagnoli, V.** (2016). Estrategias de acceso al hábitat el proceso de ocupación de las tierras del "Ex Campo de Tiro" del Área Metropolitana Gran Resistencia. Chaco, Argentina. *Actas de Congreso Internacional CONTESTED_CITIES*, Eje N.º 2, Artículo N.º 2-513.

- Pírez, P.** (2016). Las heterogéneas formas de producción y consumo de la urbanización latinoamericana. En *Quid 16* N.º 6. *Revista del Área de Estudios Urbanos*. ISSN: 2250-4060. <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/quid16/article/view/2085>
- Pírez, P.** (1995). Actores sociales y gestión de la ciudad. En *Ciudades, Red Nacional de Investigación Urbana*, Año 7, No. 28, octubre-diciembre 1995, Puebla, México. (pág. 8-14). https://www.researchgate.net/publication/274313532_Actores_sociales_y_gestion_de_la_ciudad
- Rebord, G.; Mulatero Bruno, D.; Ferrero, A. & Astesano, C.** (2018). Mercado informal del suelo urbano en Córdoba. En Cravino, M.C. (Ed.), *La ciudad renegada: aproximaciones al estudio de asentamientos populares en nueve ciudades argentinas* (pp. 123-160). Primera ed. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento. ISBN 978-987-630-374-3. 