

El mercado informal de suelo y vivienda en Resistencia

El caso del asentamiento en "la Rubita", Resistencia, Argentina

María Andrea Benítez
Instituto de Investigación y Desarrollo en Vivienda "Víctor Saul Pelli"
Facultad Arquitectura y Urbanismo – UNNE
mariaandreabenitez@gmail.com

María Victoria Cazorla
Instituto de Investigación y Desarrollo en Vivienda "Víctor Saul Pelli"
Facultad Arquitectura y Urbanismo – UNNE
v_cz@hotmail.com

Resumen

En Latinoamérica en general y la ciudad de Resistencia, capital de Chaco, no es la excepción, el hábitat informal en sus diversas modalidades (villas, asentamientos, loteos populares, etc.) constituye una problemática originada hace décadas, persistiendo aun como única forma de acceso al suelo por un sector de la población, orientados, como explica Abramo (2008) por la lógica de la necesidad. La problemática fue y es un objeto de numerosas investigaciones a nivel nacional (Cravino:2008; Clichevsky:2000; Barreto: 2010; Benítez: 2008, 2010; Mignone: 2015; Cazorla: 2016), existen además autores que abordan este tema en la escala latinoamericana como Abramo (2008, 2012), entre otros.

Con lógica de la necesidad se alude a las variadas estrategias que despliegan los sectores populares para resolver sus condiciones habitacionales, condicionados por la pobreza, esto es, por la incapacidad de suplir una necesidad básica a partir de los recursos monetarios que permitirían el acceso al mercado. A la carencia económica, se suma una "carencia institucional", ya sea por un déficit de "capital institucional" (inserción en un programa público), o bien sea por un déficit de "capital político" (Abramo, 2008)

Si bien este patrón de práctica ha sido predominante en la conformación del hábitat informal, es importante desentrañar de qué manera dialoga con las prácticas del mercado y las acciones estatales de asistencia habitacional, configurando un mercado informal en el cual los distintos agentes asumen complejos roles.

El presente trabajo tiene por objetivo abordar el mercado informal como forma de acceso al suelo en la ciudad de Resistencia, a través de la presentación del caso de la ocupación de los terrenos denominados "la Rubita". Este asentamiento se originó en una ocupación masiva protagonizada, a principios del '97, por alrededor de 500 familias, que fueron desalojados, y muchos de ellos judicializados. En 2007, en otro contexto político, se produjo nuevamente la ocupación del predio, esta vez, por aproximadamente 270 familias, algunos de los cuales, o sus descendientes habían participado de la ocupación una década antes.

El predio y el asentamiento han sido sede de varios proyectos y de la ejecución de conjuntos de viviendas promovidos por el estado, por ejemplo, el Bº Néstor Kirchner de sueños compartidos, a la vez que continuó la ocupación informal; consolidando y densificando el área, y contribuyendo a elevar los precios del suelo.

Este caso ha sido abordado por la literatura académica, (Benitez: 2003; Benitez y otras: 2013), (Benitez, Quintana: 2010), (Lopez, Romagnoli:2014) Barreto y otras: 2018), precisamente reverlo confirma la complejidad y dinámica de la problemática de los asentamientos.

Cabe mencionar que esta ponencia presenta reflexiones construidas en un proyecto de investigación, que aborda desde la perspectiva de la fragmentación y segregación urbana, las lógicas interrelacionadas que participan en la producción del hábitat deficitario, para contribuir en el desarrollo de estrategias e instrumentos de intervención que permitan resolver integral y participativamente las distintas dimensiones del problema, y evitar su continua reproducción.¹ y una beca de investigación recientemente finalizada².

Palabras clave: lógicas en diálogo, abordaje cualitativo, mercado informal

¹ PICT ANPCyT 14 0999 (2015 2018) Áreas urbanas deficitarias críticas como unidades de interpretación e intervención de una política habitacional integrada. Dirigido por el Dr. Miguel Barreto y que cuenta a Dra. Laura Alcalá en el equipo responsable.

² Villas y asentamientos en Resistencia Origen y transformaciones. Cazorla Ma. Victoria, SGCyT UNNE 2015 - 2018 Dir. Dr. Miguel Barreto Co Directora Mgter. Ma. Andrea Benitez

El problema: el rol de los asentamientos en el crecimiento de Resistencia,

La ciudad de Resistencia creció en una compleja articulación de procesos formales e informales. Localizada al Este de la provincia del Chaco, en el valle de inundación de los ríos Paraná y Paraguay y atravesada por un complejo sistema lacunar y de riachos, la ciudad, con un trazado moderno y ortogonal, creció desde 1878, a partir de un área central político administrativa. Alberga una población de 290.723 habitantes. Que representa el 75,4% del Área Metropolitana del Gran Resistencia (AMGR), Área que integra junto a los municipios de Fontana, Puerto Vilelas, y Puerto Barranqueras.

El crecimiento de esta ciudad fue consecuencia, en las primeras décadas del siglo XX, de la expansión de la producción y la incorporación exitosa de los productos en el mercado internacional. A partir de la década del '40, la crisis en la producción de tanino, que se profundiza desde mediados de los '50, revirtió la situación, y la expansión urbana del AMGR fue producto de la migración de población rural expulsada de la producción agrícola. Al principio esta población se incorporó a la economía urbana: en parte a la producción industrial y comercial mayorista, y en parte a la actividad administrativa y servicios.

Pero desde los '60 el crecimiento del AMGR es producto de las sucesivas crisis económicas, asociadas a las transformaciones de la producción agrícola que determinaron la migración de población rural hacia los centros urbanos, combinadas con crisis por inundaciones graves por crecida de los ríos y lluvias. Estas crisis indujeron la ejecución de grandes infraestructuras que incidieron el crecimiento de toda el AMGR.

Hasta 1960, la urbanización de Resistencia se caracterizó por un crecimiento poblacional lento (Alcalá Pallini: 2007) y es en la década del '70 y '80 que se fue consolidando la conurbación entre municipios del AMGR y la expansión de Resistencia hacia el suroeste, con la construcción de grandes conjuntos habitacionales públicos de media y alta densidad (de hasta 1.000 viviendas cada uno) impulsados por el Instituto Provincial de Desarrollo Urbano y Vivienda (IPDUV). Precisamente las tierras vacantes intersticiales que se generaron con la ejecución de estos conjuntos fueron objeto de loteo privado, en el caso de las tierras aptas, y de ocupación informal de tierras no aptas (Alcalá Pallini: 2007; Barreto, y otros: 2014).

Entre fines de los '70 y durante los '80 se ejecutaron el trazado del terraplén de defensas sobre el río Negro, un dique regulador y un puente sobre este, contribuyendo a la expansión hacia el Norte. Por su parte el entubamiento del río Arazá, para la radicación de uno de los conjuntos habitacionales estatales más grandes, favoreció la expansión hacia el sur.

Desde fines de los '90, las crisis económicas traccionadas por la implementación de políticas de ajuste neoliberal (Torrado 2004), disminución de la inversión pública en infraestructura y producción de vivienda, crearon las condiciones para la producción de ocupaciones informales y formación de asentamientos precarios y la profundización de la segregación socio espacial, consolidando el área norte como sede de residencia de los sectores medio, medio alto y el sur como sede residencial de los sectores más bajos.

Entre finales de los '90 y los primeros 2000, con la gran crisis económica y de recesión productiva, altísimo desempleo y pobreza, se incrementaron las ocupaciones informales de terrenos privados, y la conformación de asentamientos, algunas muy conflictivas. De esta época data la primera ocupación del predio "La Rubita", el cual está localizado en un terreno de 64 has., dentro de la chacra 284, que perteneció históricamente al Ejército Nacional Argentino y se encuentra ubicado al SE del Gran Resistencia, en el límite del municipio de Resistencia y Barranqueras. Se trata de un predio que ha sido objeto de

socavamiento para la extracción de tierras para la construcción de las defensas de la ciudad, por lo cual es una zona muy vulnerable frente a las inundaciones que se producen aún con muy bajos milimetrajes, ya que además de estar fuertemente degradado por los socavamientos (cavas) y préstamos de suelo para la construcción del terraplén, está ubicada en el valle y cauce natural del Riacho Arazá.

Una forma de resolver la conflictividad social fue propiciar la expropiación de los predios ocupados a sus propietarios, previo pago por parte del Estado, para su posterior traspaso a los ocupantes. Aunque los procesos de expropiación con efectivización del pago, del precio tasado del terreno ocupado, se concretó en muy pocos casos. Actualmente la ciudad tiene una tasa muy alta de tenencia precaria de la tierra debido a las razones mencionadas.

Entre 2003 y 2015 se experimentó una mejora en los indicadores sociales en general y también se activó la producción de viviendas a partir de la implementación de la política federal de viviendas, pero aunque se construyó mucho, no logró revertirse la tendencia de producción de asentamientos informales, los cuales se localizan en los sucesivos cordones periféricos en toda el AMGR, en terrenos privados de distintos dueños, en procesos sucesorios, o fiscales destinados a equipamientos que no se concretaron, o de propiedad y administración de distintos organismos estatales de dificultosa transferencia, vacantes intersticiales cercanos a redes de infraestructura y cobertura de servicios, aunque en condiciones de gran precariedad.

Implementación de distintas medidas para mitigar las condiciones de precariedad habitacional, entre las cuales Pro Me Ba ha tenido gran impacto en el área sur.³ Así como programas de provisión de viviendas. Y más recientemente la implementación de registros de hábitat. (RUBH y RENABAP). Todas estas intervenciones estatales, contribuyeron a elevar los precios de la tierra en el área y dinamizaron el mercado informal.

En relación a la estimación cuantitativa de asentamiento en el AMGR en general y en particular en la ciudad de Resistencia, cabe aclarar que existe una gran dificultad para cuantificar la población que vive en la informalidad. En el 2008 se habían identificado 1.155 polígonos dominiales que contenían 180 villas y asentamientos del AMGR, que se decía había por entonces y que alcanzaban a una superficie total de 1.055 has. Según Barreto y otros (2018), hasta el 2016 la cantidad de ocupaciones informales era de 280 villas y asentamientos en el AMGR, de acuerdo al Registro Único de Beneficiarios del Hábitat (RUBH), alcanzando una superficie total de 1.216 has. No obstante solo se pudieron identificar 210 aproximadamente, los cuales ocupaban una superficie de 1.190 has.

³ Sobre todo por el enfoque multiescalar con el que se implementó en Chaco, abordando no solo un asentamiento o un polígono sino un área. Este programa se proponía abordar provisión de infraestructura urbana, fortalecimiento comunitario y regularización dominial. Este último componente se cumplió relativamente.

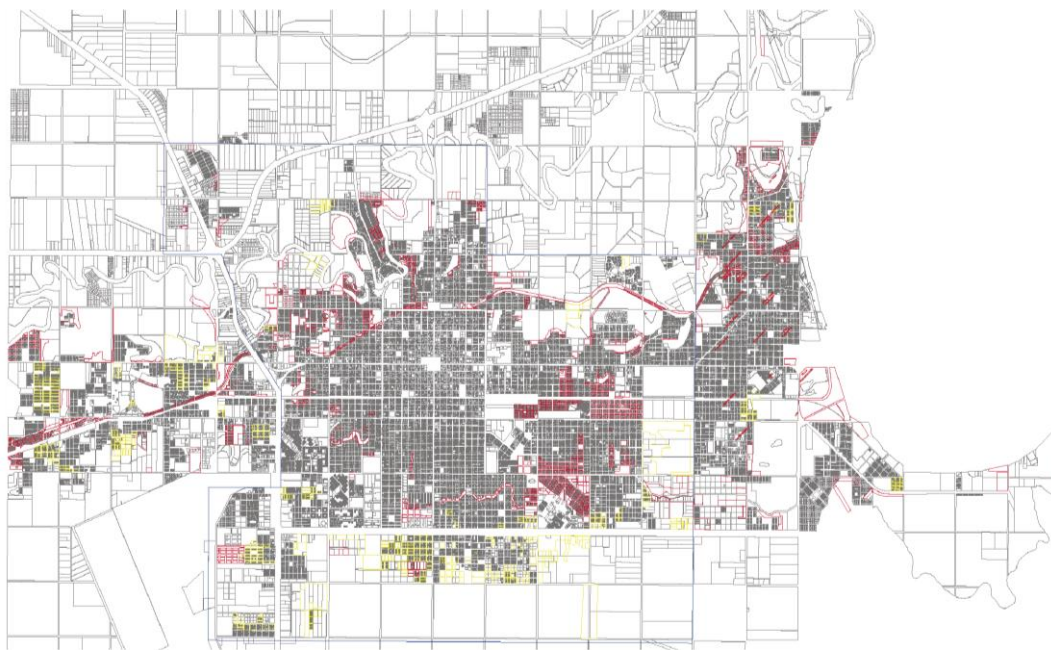


Gráfico 1: Mapa de villas y asentamientos del AMGR. Fuente: Cazorla (2016)

Enfoque teórico

Partimos de una concepción que entiende el territorio y el hábitat como resultado de complejos procesos de disputa entre actores sociales asimétricos. 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 entre ellos existe una relación asimétrica, generalmente el enfoque sobre los problemas urbano- habitacionales y su estrategia de solución –legitimados por la intervención estatal- están sesgadas a favor de las auto-interpretaciones y los intereses de los grupos sociales dominantes y en detrimento de los grupos subordinados u opuestos. (Benítez, Romagnoli, Cesana Bernasconi y Sakamoto: 2015).

El territorio es entendido como la objetivación o la materialización de intereses concretos de agentes sociales en relación a otros agentes e intereses. la territorialidad se define como la apropiación y con ella, la identidad y afectividad espacial, que se combinan definiendo territorios apropiados de derecho, de hecho y afectivamente. La noción de territorialidad está asociada con el ejercicio del poder, como señala Soja (1989), la territorialidad segrega en base al control de la inclusión y la exclusión.

Las condiciones estructurales y elementos microsociales se van entrelazando. (Di Virgilio y Perelman: 2014), así nuestro foco se orienta a los procesos macroeconómicos (el pasaje a la economía financiera) y sus efectos sobre las estrategias individuales y colectivas. En cuanto a la configuración de las ciudades vamos se reconocen la intersección de tres lógicas: la de acumulación y reproducción del capital, reproducción del poder político y de la reproducción humana; estas lógicas modelan el sistema de diferencias en la disposición espacial de las actividades urbanas y nos orienta a identificar la dinámica de los actores que siguen estas lógicas. (Castells 1988; Coraggio: 1998; Abramo: 2008).

En este sentido, se torna significativa la observabilidad de la marginalidad, migración, crecimiento demográfico, urbanización y pobreza, emergencia de nuevos sujetos y actores políticos, cambios culturales, identidades, territorialidades, aburguesamiento y/o elitización

de ciertas áreas, renovación urbana o gentrificación, reactivación comercial, aumento en el precio de las propiedades, cambios de hábitos de vida de las personas y espacios de sociabilización en los habitantes, segregación socio espacial, como cristalización de procesos más generales de exclusión social procedentes de la estigmatización, como efectos de territorialización de la desigualdad (Di Virgilio, Otero y Boniolo: 2011).

En esta ponencia nos hemos enfocado en la práctica de adquisición informal. El propósito es aproximarnos a comprender las prácticas de los residentes de los asentamientos en relación al mercado de suelo, la dinámica del mercado informal de tierra (caracterizado por una regulación social), su vínculo con el mercado formal (con regulación estatal) y el rol de los distintos agentes. Los abordajes más clásicos sobre el mercado de tierras se centran en la formación de precios (lo evidente) y en la producción de la renta.

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 a 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. Sostiene que el nivel de sus precios, depende más bien de las posibilidades de construcción, por lo tanto, el aumento de la demanda no implica necesariamente un incremento de los precios, ni su disminución los hace descender. De acuerdo al autor hay que buscar la determinación del precio regulador en torno del cual fluctúan los precios instantáneos en las condiciones de producción. En general el precio de oferta regula el precio de mercado, pero cuando se trata de un terreno, no hay mercancía producida, ni precio regulador, ni ley de oferta autónoma, entonces ocurre a la inversa, es la demanda la que regula los precios de transacción, mientras que estos regulan a su vez los precios de oferta.

Todo el mundo sabe que el precio del suelo depende de lo que se hace -o se puede hacer- en él. Por esta razón, el precio de este bien sin valor, el suelo, no puede ser entendido allí donde se ofrece (mercado del suelo) sino allí donde se forma (Valorización del capital sobre el suelo). Lo que equivale a decir simplemente que para analizar el mercado del suelo hay que comenzar examinando lo que se hace con los terrenos y como se hace. Topalov afirma que la renta no determina la ganancia, forma inmediata y dominante del plusvalor, sino que se halla regulada por éste. Si la parte de la ganancia que corresponde al suelo afectase a la ganancia media, no habría inversión y, por tanto, tampoco renta del suelo.

Por su parte Clichevsky (2000) estudia la toma de tierras en el Área Metropolitana del Gran Buenos Aires (AMBA) introduciendo el concepto de hábitat informal en relación a investigaciones de Di Virgilio. A su vez estudia el funcionamiento y organización del mercado de tierra, definiéndolo y caracterizándolo; en donde la autora nota que el principal problema en asentamientos del AMBA es el alquiler informal, y las políticas estatales dirigidas a la población de bajos recursos. No se queda solo en la caracterización de la informalidad, sino que ve sus consecuencias, desde los problemas ambientales y urbanos, hasta la segregación.

Una referencia en el análisis del mercado informal de suelo en asentamientos es sin dudas Abramo y sus abordajes en las favelas de Río de Janeiro, indica el mercado informal se

configura con la lógica mercantil (se rige por la disponibilidad monetaria de los sujetos) pero al margen de las condiciones de derecho y normativas y regulaciones estatales, en condiciones de ilegalidad. (Abramo 2008) En sus análisis se enfoca en el proceso de formación de precios del suelo y la comparación con los procesos del mercado formal, para lo cual establece una batería de variables para caracterizarlo. Así mismo caracteriza y analiza la relación entre la economía del uso del suelo, y la movilidad residencial vinculada mayormente al mercado laboral.

Una potente línea de análisis es la que aporta Appadurai a partir de la noción de Marx de “valor de uso para otros” Es decir, es en el intercambio donde se crean las condiciones para la valoración mutua de los objetos. Esta noción desplaza la perspectiva de la producción (que los teóricos de la renta urbana de tradición marxista habían aportado) y coloca al intercambio, y con ello las desiguales posiciones de los agentes en el espacio social, como generador del valor de las mercancías.

Esta visión permite tener una comprensión más amplia de ciertas prácticas que ponen crisis la lógica del flujo mercantil. Y comprender las nuevas lógicas de articulación entre los agentes en el mercado de tierra y la forma de valorización en un determinado contexto histórico. La intercambiabilidad de las cosas está definida en un contexto determinado temporal, cultural y social donde se van definiendo los criterios simbólicos, clasificatorios y morales que le dan valor a las cosas (Appadurai:1986)

En estudios propios (Barreto, Benitez, Abilgaard, Cazorla, Puntel: 2015) hemos podido establecer que un factor significativo de localización residencial además del trabajo o la subsistencia, se vincula a la posibilidad de estudio de los hijos, de manera que la accesibilidad a escuela y prestación de salud, por eso la cercanía con barrios promovidos por el Estado, sobre todo los grandes conjuntos de los `80- principios de los `90, es significativa para generación de un asentamiento informal (colectivo) o la decisión de adquisición de un lote o una mejora en una ocupación informal, porque estos conjuntos disponen de equipamiento social (escuela primaria y secundaria, pero además centros de atención primaria de la salud, comisarías, delegaciones municipales y otras instituciones como juzgados de paz) que permiten la realización de trámites. Estas condiciones de localización, que traccionan las trayectorias habitacionales de las familias más pobres, inciden en la intercambiabilidad de los lotes dentro de un asentamiento y en consecuencia en la conformación del mercado informal.

Es decir que la racionalidad de la práctica económica en el mercado informal, si bien tiene elementos comunes al mercado formal (oferta, demanda, precio) difiere de la racionalidad instrumental que se propone como variable principal para el análisis del mercado de suelo como relaciones de mercado.

En términos estructurales es necesario considerar los contextos de políticas económicas y habitacionales más amplias, y cultura de movilidad social, pero a nivel micro social, respecto de las prácticas de las familias, es necesario considerar la resolución de la vida en contexto de bajos salarios, precariedad laboral e inseguridad jurídica. Estas formulaciones y autores nos permitieron pensar el proceso de conformación del mercado de tierras y hábitat en La Rubita y en su devenir.

El mercado informal se moldea en procesos políticos y económicos más amplios, que incluye la dinámica del mercado más amplio y a la vez inciden sobre él, y práctica estatales - que promoverán intervenciones más o menos integrales o focalizadas y sectoriales-, que contribuyen a valorizar el suelo y el entorno en el cual intervienen sin considerar ni regular

en el mercado de tierras, es decir propiciando valorización pero sin establecer acciones para la recuperación de las sobre ganancias que generan.

En el mercado informal, por la condición de inseguridad jurídica en la cual opera, estas sobre ganancias se las apropia algún agente que implementa estrategias de presión para con sus adquirentes.⁴ La ocupación de terrenos a partir de la lógica de la necesidad supone la apropiación como bien de uso de una porción de suelo, pero su mercantilización (en términos de Appadurai su pasaje a la fase de mercancía, es casi inmediata es decir su pasaje a valor de cambio.

El tema abordado es de difícil acometida en el sentido de la obtención de información por tratarse de prácticas informales, aunque todo el funcionamiento del mercado de suelo es opaco en el AMGR. En relación al enfoque metodológico, esta ponencia se respalda en un estudio de tipo cualitativo.⁵ El fundamento empírico es diverso: hemos realizado entrevistas a vecinos, a técnicos que trabajan en el área estudiada y a funcionarios; y hemos revisado prensa local.

El caso "La Rubita"

En marzo del 1997 se produjo la ocupación por casi 500 familias del predio conocido como La Rubita, permaneciendo en el lugar unas semanas hasta su desalojo que gestionó el Ejército propietario del terreno y judicialización de los ocupantes (Benitez; 2003). Los ocupantes argumentaban que sabían que la propiedad del terreno sería transferida a la Municipalidad, y posteriormente a los ocupantes para construir sus viviendas.

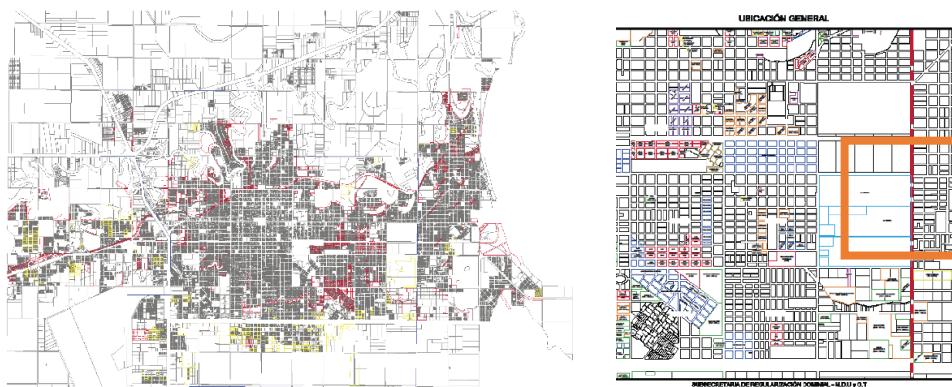


Gráfico 2. Localización de la Rubita. Elaboración propia en base a Cazorla (2016) e Información brindada por el Ministerio de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial.

Según López y Romagnoli (2014) en el año 1999, en el marco de un Convenio de Cooperación Técnica entre el Programa Arraigo de la Nación y la Municipalidad de Resistencia, se elaboró una propuesta de ordenamiento urbano ambiental para la chacra 284 (La Rubita) y la chacra 277 del área sur de la ciudad, también de propiedad del Ejército Argentino, incorporándolas al uso urbano mediante un proyecto (aprobado por la Ordenanza N.º 4206 del año 1999). Es así que el área cuenta con una normativa particular que

⁴ Presiones más sutiles o más explícitas, y crecientemente legitimadas. Algunos de estos elementos de presión son la violencia explícita o la demostración de vínculo con el poder político con capacidad de incidir en la regularización dominial del asentamiento.

⁵ Desarrollado en el marco del PI 16C004 en el que se abordan estudios específicos que aportan al PICT 14 0999

establece usos del suelo predominantemente residenciales, con distritos (R4, R5), de baja densidad y subzonas rurales (ZR4) para la localización de pequeños productores, además del equipamiento de uso local. A pesar de haber sido aprobada, la propuesta para el predio nunca se materializó.

Un año después de la primera ocupación, y en forma de reparación, el gobierno provincial propuso a parte de los vecinos desalojado asignarles viviendas que estaban en construcción en un barrio llamado Ciudad de los Milagros, en Barranqueras, algunos aceptaron la propuesta y otros siguieron reclamando esas tierras con apoyo de un sector político, y con el tiempo lograron avanzar con la ocupación, una vez que las condiciones políticas estuvieron dadas. (Barreto y otros; 2006)

En 2007, Este asentamiento surge nuevamente, como una "revancha", bajo el nombre de asentamiento "Juan José Valle", 6 600 familias protagonizaron la toma, en grupos organizados que ocuparon el perímetro del predio y los sectores más altos, y demarcaron lotes regulares, dejando libres los espacios para la continuidad de las calles del entorno. (Benitez y otras;2013)⁷. Posteriormente, se sumaron familias que se fueron ubicando en forma más espontánea y desordenada, a partir de comentarios de parientes o de padres con quienes esas familias convivían, construyendo sus viviendas como podían y con los materiales que tenían a su disposición. En este momento ya se produjeron tomas de lotes demarcados rudimentariamente para ponerlos en venta (vender la mejora). (Benitez-Quintana;2006).

Las organizaciones sociales también tienen un peso significativo a la hora de producirse un asentamiento, como en el momento de reclamar por la conexión a los diferentes servicios, López-Romagnoli (2014) en base a un relevamiento del programa Territorio urbano dan cuenta de la existencia 6 organizaciones que agrupaban a más de 1300 familias.

El asentamiento se encuentra próximo a barrios que cuentan con los servicios básicos: agua, luz, cloacas, calles pavimentadas, lo cual facilita la llegada de infraestructura. En abril del 2008, el Tribunal de Tasación de la Nación realizó la tasación de los terrenos de La Rubita, en cumplimiento del convenio firmado oportunamente entre el Gobierno de la provincia y el Ministerio de Defensa. En junio de ese año, con la rúbrica de un acta de intención entre el Gobierno del Chaco y el Ejército Argentino, comenzó un proceso de transferencia a la provincia de los inmuebles militares declarados innecesarios, entre ellos, La Rubita.

En ese mismo año el IPDUV, creó el Programa Territorio Urbano (PTU), a través del que formuló un Proyecto de intervención en La Rubita, el cual consistía en crear un área residencial de diferentes densidades y tipologías edilicias, previendo soluciones habitacionales para distintos sectores sociales. (López-Romagnoli;2014)

La Administración Provincial del Agua condicionó la intervención a la elaboración de los proyectos de infraestructura necesarios, para mitigar o superar la vulnerabilidad del predio

⁶ Juan José Valle militar argentino que en 1956 encabezó una fallida sublevación cívico-militar contra la dictadura militar autodenominada Revolución Libertadora. Derrotado el movimiento, Valle fue fusilado por orden de Aramburu, junto a otros revolucionarios. (Benitez;2010)

⁷ La mayoría de los habitantes del asentamiento provenían de la casa paterna o de la de familiares, en las que residían en diferentes barrios de la ciudad de Resistencia o de localidades vecinas a la ciudad. La migración urbana se produjo en la siguiente proporción: un 65% desde la misma ciudad de Resistencia, un 23% desde Barranqueras y un 12% desde Puerto Vilelas. Sin embargo, hay casos que migraron desde ciudades del interior de la provincia (7%) y desde otras provincias del país (11%). En la decisión de ocupar un terreno pesa mucho el respaldo que significa reconstruir en el asentamiento la red de parentesco, y es a través de los dichos de parientes y conocidos que distintas familias se fueron asentando allí.

ante la inundación por lluvias, lo que implicaba obras de gran complejidad. En junio de 2009 se realizó un relevamiento físico para actualizar el estado de ocupación del predio, con el objetivo de realizar los ajustes necesarios al proyecto urbano. (López Romagnoli 2014)

A principios de 2011 se licitaron las obras de ejecución de infraestructura para saneamiento completo de 1.609 lotes con servicios en el predio. Y En marzo de ese año, el gobernador del Chaco entregó las primeras setenta viviendas del proyecto Sueños Compartidos, promovido por la Fundación Madres de Plaza de Mayo en La Rubita.

En enero de 2013 se completaron 108 viviendas adjudicadas a familias del asentamiento y se anunció la construcción de obras de infraestructura social básica, que iniciaron su concreción en marzo de 2013 (desagües cloacales y pluviales, el tendido de redes eléctricas y de agua potable, además del saneamiento de las distintas manzanas).

No obstante, en junio del 2013, el secretario de Obras y Servicios Públicos, Oscar Bonfanti, a través de una entrevista publicada en el diario norte, pidió al gobierno provincial y a sus organismos que realicen o completen los trámites de obtención de la propiedad de la tierra y desarrollen el proyecto de urbanización correspondiente. "Que incluyan en ese proyecto las obras infraestructurales necesarias para la prestación de servicios públicos", y afirmó además que "el Municipio está imposibilitado de actuar con regularidad en sitios ocupados clandestinamente, sin documentación técnica alguna, sin mensuras, sin planos de trazados de calles, sin planos de infraestructuras de agua, cloacas, desagües y energía, y al mismo tiempo fuertemente inundables".

Cabe mencionar aquí, siguiendo la línea histórica de lo acontecido en el asentamiento, que en el año 2016 se realizó un censo de asentamientos en el Área Metropolitana del Gran Resistencia por la ONG TECHO, según el cual residían allí 1600 familias, las cuales contaban en ese momento con energía eléctrica y agua corrientes, aunque en muchos casos provenientes de conexiones informales. Otra estimación se realizó en el 2017, la cual se hizo por conteo indirecto mediante foto satelital y cuyos resultados se mostraron en Barreto y otros (2018), de acuerdo a la estimación en ese año el asentamiento contaba con 766 viviendas y 3.064 habitantes.

Las obras de infraestructura continuaron en el predio, con un abordaje integral, uniéndose al Ministerio de Desarrollo Urbano, el APA y SECHEP para cumplimentar objetivos que converjan en el bien común, en 2017 por ejemplo, según el diario Norte, se realizaron entubamiento de calles de desagües, calle 29 y Leandro N. Alem, y en pasaje Castelli y calle 29; perfilado de calles, zanjeo en pasaje Alem, entre calles 26 y 27; calle 30, de Castelli a Alem; y Alem, entre calles 27 y 28; aparte del relleno de un terreno con el fin de utilizarlo para un merendero, ubicado en Edison y calle 30.

No obstante, en enero del 2019 unas 50 familias realizaron un pedido desesperado al estado por asistencia, a través de diferentes medios de comunicación, después de la terrible tormenta que azotó la ciudad y los dejó completamente inundados, situación que ocurre desde el inicio de la ocupación, debido a su vulnerabilidad hídrica, pero que se ha agravado en los últimos años por el gran caudal de agua que cae en poco tiempo.

Sin embargo, no todas son malas noticias, ya que en febrero del presente año unas 150 personas recibieron sus primeras boletas de luz, algo que quizás para gran parte de la población pudiera resultar insignificante, en un asentamiento tiene un valor simbólico; en entrevista con chacofederal.com el presidente de Secheep expresó que esto tiene que ver con la dignidad, "tiene que ver con que esta gente se sienta integrada al resto de la comunidad", y vecina del barrio, se mostró conforme con los trabajos realizados: "De esta manera nosotros tenemos número de cliente, tenemos el derecho de poder reclamar si hay alguna inestabilidad en el servicio y mejorar nuestra calidad de vida y la del barrio", expresó.

Actualmente el Ministerio de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial, según información brindada por funcionarios del Ministerio, se encuentra trabajando en el asentamiento a través de un equipo técnico, social y legal, quienes se encargan del abordaje en campo para la realización del RUBH (Registro Único de Beneficiarios). El trabajo incluye una medición perimetral, relevamiento técnico, mapeo, georreferenciación de los hogares; con lo cual se elaborará el documento del RUBH que servirá para la habilitación de servicios.

Si bien a poco de producirse la segunda y definitiva ocupación del predio por parte de familias para instalar sus viviendas, se iniciaron las ventas de lotes tomados, fue a principios de 2012 a esta parte en que se produce la explosión inmobiliaria.⁸

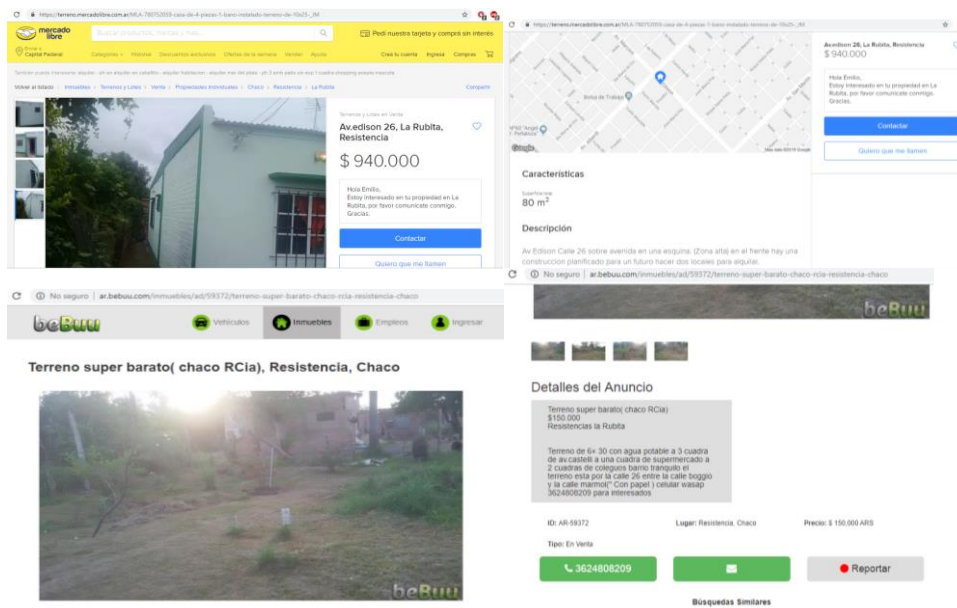


Gráfico 3: Ejemplos de clasificados en medios digitales. Fuente: Mercado Libre y bebuu.

Como se observa en los ejemplos actuales de clasificados de ventas de mejora, por un lado, y terreno por el otro, los valores rondan entre 150.000 para terrenos dentro de la chacra de la Rubita, y casi 1.000.000 de pesos para una vivienda sobre avenida, en la periferia de la chacra, con valores similares al mercado formal.

Síntesis histórica del caso



Gráfico 4: Línea de tiempo de la historia La Rubita. Fuente: Elaboración propia en base a la elaboración del trabajo de investigación.

⁸ Se denunciaba en algunos medios de información que varias familias habían puesto en venta sus terrenos, en valores que al principio variaban entre los 500 y los 3000 pesos, dependiendo de la ubicación, pero que se han ido incrementando a lo largo del tiempo y en la actualidad se ofertan terrenos por valores que superan los 100.000 pesos.



Gráfico 5: Evolución del asentamiento en imágenes. Fuente: Elaboración propia en base a Google Earth.

Como se observa en las imágenes de la evolución del asentamiento, en el 2002 previo a la segunda y definitiva ocupación de la chacra, no había población habitando allí. En el 2010 sin embargo ya se observa una masiva ocupación que abarca todos los bordes de la chacra, y en algunos tramos se adentran al interior del terreno, además se puede ver la preparación de una porción de la chacra, sobre avenida Edison para la construcción de viviendas.

En la imagen correspondiente al 2014 se observa una mayor densificación dentro de las mismas áreas que se encontraban ocupadas. En el 2019 sin embargo, además de mayor densidad se observa que han sido ocupados terrenos que se ocupaban desocupados, para lo cual tuvieron que realizar rellenos de cavas y zonas bajas.

En cuanto a la síntesis histórica que se realizó del asentamiento, basada en la recopilación de información de diferentes fuentes, como ser información periodística y entrevistas, se infiere que existieron tres puntos claves en la ocupación del predio del ejército argentino conocido como “La Rubita”; la primera en 1997 con la primer ocupación del predio y posterior desalojo, la segunda en 2007 con la ocupación definitiva y la tercera en 2011 2012, con el registro de las primeras ventas masivas de lotes y mejoras a través del mercado informal.

Se puede decir que es un asentamiento que ha sido muy asistido por el estado en relación a la infraestructura y servicios, pero también se encuentra en una situación muy vulnerable, ha sido objeto de diferencias entre estado municipal y provincial, y objeto de varios proyectos; en primera instancia respondiendo a las necesidades de los habitantes de agua, electricidad y viviendas, pero más tarde se concluyó que era necesario un proyecto integral que abarcara a varios organismos gubernamentales y no se focalizara solo en el área de intervención.

Como se mencionó anteriormente, en la actualidad en Ministerio de Desarrollo Urbano se encuentra en el proceso de relevamiento del asentamiento de la rubita para la entrega del RUBH, con lo cual será posible determinar la situación exacta actual de los habitantes y poder regularizar urbanística y dominialmente. A continuación, se muestra un mapa de los asentamientos cuyo terreno ha sido expropiado o está en trámite de serlo, brindado por el Ministerio.

DIRECCIÓN DE GESTIÓN DOMINIAL SUBSECRETARÍA DE REG. DOMINIAL M.D.UyO.T	
Departamento: SAN FERNANDO Lugar: Área Metropolitana Gran Resistencia Objeto: Leyes de Expropiación AMGR Fecha: 08/11/2017	
OBSERVACIONES:	
<ul style="list-style-type: none"> Cada Asentamiento se puede identificar por su denominación popular y el número de ley de expropiación correspondiente. Las referencias indican que institución del Estado es la encargada de efectuar los planes socioeconómicos de urbanización, mensura y subdivisión de los inmuebles. Cantidad de Leyes de Expropiación en AMGR: 208 (S/Plano) Cantidad de Proyectos de Ley en AMGR: 40 (S/Plano) En el caso particular del asentamiento "San Juan I" ubicado en Chacra 199, el Gobierno del Chaco expropió los terrenos que pertenecían a "San Juan Inmobiliaria" y posterior a ello realizó una donación al IPDUV. 	
REFERENCIAS:	
<ul style="list-style-type: none"> ASENTAMIENTO COMPRA DIRECTA DOMINIO PROVICINAL ASENTAMIENTOS MUNICIPALES DECRETOS DOMINIO IPDUV LEYES DE EXPROPIACION LEYES DE EXPROPIACION MDUyOT LEYES DE EXPROPIACION IPDUV PROYECTO DE LEY PROPIEDAD PRIVADA 	
NOMENCLATURA CATASTRAL	20
Departamento: San Fernando	01
Colección: 4 B. C. D	17

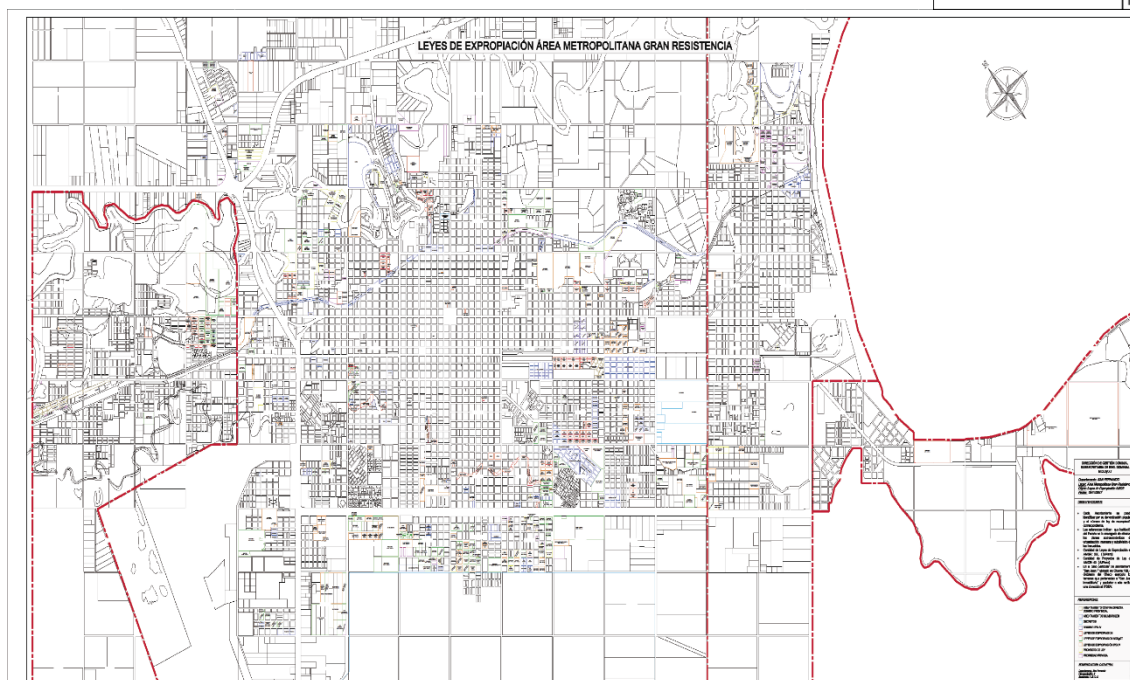


Gráfico 6: Leyes de expropiaciones en el Area Metropolitana del Gran Resistencia. Fuente: Ministerio de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial.

De acuerdo a la información brindada por el Ministerio, actualmente en el Area Metropolitana del Gran Resistencia se encuentran 208 asentamientos con leyes de expropiación y 40 con proyectos de ley de expropiación. Es decir, 248 asentamientos están en vías de regularización dominial.

Reflexiones finales

Lo sucedido con el precio de suelo en Rubita es un caso testigo de lo que ocurre en otros asentamientos de AMGR, Vemos como las estrategias micro sociales de las familias se van adaptando al contexto y a su vez van alimentando las condiciones más generales.

Muchos asalariados de bajos ingresos encuentran en la adquisición de terrenos o terrenos con “mejoras” (viviendas en distinto grado de precariedad) la posibilidad de resolver su habitación y dejar de alquilar. Aunque lo hagan en condiciones de inseguridad jurídica, pero con ello, reproducen o profundizan las condiciones de precariedad habitacional, agudizando el problema político vinculado a la resolución habitacional y complejizando la implementación de políticas integrales.

La ocupación informal dispara un proceso de progresivo (aunque invisibilizado) aumento del precio del suelo. Las mejoras progresivas de infraestructura en Rubita mediante la implementación de distintas acciones estatales en las inmediaciones y dentro de Rubita, la provisión de servicios (independientemente de la calidad del servicio) contribuyeron a este proceso en Rubita, pero sin resolver las condiciones de integración al mercado formal y sin regulación estatal del mercado de suelo, con recupero por parte del estado, para que pueda reinvertirse en hábitat social y en las obras de infraestructura estructurales que se requieren.

Bibliografía

- 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.
- Alcala, L. (2007) Dimensiones Urbanas del Problema Habitacional. El caso de la ciudad de Resistencia, Argentina. *INVI*, 22 (59). pp. 35-68.
- Appadurai, A. -Editor- 1986. *La Vida Social De Las Cosas*. México: Grijalbo
- Barreto, M. A. (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, M.; Benítez, A.; Fernández, M.; Giró, M.; Zavala (2006). “Aislamiento territorial de la pobreza urbana. Política habitacional social de los ‘90 en la Argentina: el caso “Ciudad de los Milagros” (AMGR, Chaco)”. *CIUDAD Y TERRITORIO, Estudios Territoriales*. Madrid: Ministerio de Vivienda, Dirección General de Urbanismo y Política de Suelo, Subdirección General de Urbanismo.
- Barreto, M.; Benítez, M.; Abildgaard, E.; Cazorla, M.; Puntel, M. (2015). Desigualdad y fragmentación durante una década contradictoria. Trayectorias sociales y localizaciones residenciales posneoliberales en una Área Urbana Deficitaria Crítica de Resistencia (Argentina). *III Seminario Internacional Desigualdad y Movilidad Social en América Latina*, 13 al 15 de mayo de 2015, Bariloche, Argentina.
- Barreto, M. A.; Abilgaard, E.R.; Cazorla M. V., Cerno, L.; Puntel, M.L. (2018) Villas y asentamientos del Gran Resistencia. En: Cravino M. C. (Comp.) *La ciudad renegada: aproximaciones al estudio de asentamientos populares en nueve ciudades argentinas* Los Polvorines: Ed. Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Benitez, M.A., Quintana, R.E. (2010) Trayectorias laborales y habitacionales en hogares de un asentamiento en el Área Metropolitana del Gran Resistencia (AMGR), Chaco, Argentina. *Revista de Estudios Regionales y mercado de trabajo*, 6, p.195-216.
- 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, M.A.; Cesana Bernasconi, M.I., Punte, M.L. (2013) Territorio y políticas públicas. Perspectivas conceptuales y desafíos teóricos para el siglo XXI. s/d

- Benitez, M.A., Romagnoli, V., Cesana Bernasconi, M.I., Sakamoto, G. (2015) Territorios de desigualdad. Avances sobre las formas de abordaje desde la perspectiva cualitativa. *Theomai*, 30. En línea: [http://revista-theomai.unq.edu.ar/NUMERO_30/11_Benitez-yOtros_paPDF_\(theo30\).pdf](http://revista-theomai.unq.edu.ar/NUMERO_30/11_Benitez-yOtros_paPDF_(theo30).pdf)
- Bourdieu, P. 2001. Las Estructuras Sociales de la Economía. Buenos Aires: Manantial.
- Cazorla, M.V. (2016) Cuantificación de villas y asentamientos de la ciudad de Resistencia. historicidad de una muestra de casos. *Actas de Jornadas de comunicación científica y tecnológica de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo* de la UNNE. Resistencia, Chaco.
- 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.
- Di Virgilio, M.M. & Perelman M. D. (2014) Ciudades latinoamericanas: desigualdad, segregación y tolerancia. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO. E-Book
- Di Virgilio, M.M.; Otero, M.P. & Boniolo, P. (2011) Las huellas de la pobreza en la ciudad. Pobreza urbana en América latina y el Caribe. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- López, S. & Romagnoli, V. (2014) Gestión estatal del suelo urbano. Un análisis de la lucha social por el acceso al suelo urbano, el mercado informal y la intervención del estado a partir del caso de “La Rubita” de Resistencia, Chaco. *ADNea Revista de Arquitectura y Diseño del nordeste argentino*, 2 (2). En Línea: https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/10376/CONICET_Digital_Nro.14075.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Fuentes

- 25 de febrero de 2019. http://www.chacofederal.com/vernota.asp?id_noticia=68067
- Diario Norte 10 enero 2019. <https://www.diarionorte.com/article/174970/desesperado-pedido-de-asistencia-de-unas-50-familias-de-la-rubita>
- Desarrollo Urbanístico PRO.CRE.AR – Resistencia, “La Rubita” Autores: Arq. Joaquín Antonio Lazcano- Arq. Juan Pablo Negro- Ubicación San Fernando de Resistencia, Chaco, Argentina- Año 2015 <http://www.surarquitectos.com/procrear-larubita/>
- Diario NORTE 30 de Julio, 2015. <https://www.diarionorte.com/article/126300/en-los-proximos-dias-se-comienzan-a-construir-1504-viviendas-en-la-rubita>
- Diario NORTE 8 de abril de 2008. <https://www.diarionorte.com/article/9658/ocupacion-de-la-rubita>
- Diario NORTE 8 de Junio de 2013. <https://www.diarionorte.com/article/89908/las-tierras-de-la-rubita-son-inhabitables-asegura-bonfanti>
- Diario CHACO 8 SEPTIEMBRE, 2014. <http://www.diariochaco.com/noticia/procrear-bolatti-aclaro-que-la-rubita-no-forma-parte-de-los-inmuebles-transferidos-la>
- Diario NORTE 21 de Enero de 2013. <https://www.diarionorte.com/82864-alegria-en-la-rubita-38-familias-recibieron-viviendas>
- Diario NORTE 30 de Marzo de 2011. <https://www.diarionorte.com/57350-saneamiento-completo-para-mas-de-1600-lotes-de-la-rubita>
- Diario NORTE 2 de Julio, 2014 <https://www.diarionorte.com/108283-la-rubita-entre-el-negocio-inmobiliario-y-las-necesidades-de-los-sin-techo>

ISBN 978-987-4415-60-8

