

## **IMPLICANCIAS DEL MERCADO DE SUELO EN LA CONFIGURACIÓN DE ÓRDENES EN LA CIUDAD.**

### **ANÁLISIS DE CASOS TESTIGO EN RESISTENCIA (CHACO) Y CORRIENTES, ARGENTINA.**

**Galvaliz, Sebastián Alfredo**  
[sebastiangalvaliz@gmail.com](mailto:sebastiangalvaliz@gmail.com)

**Giró, Marta Graciela**  
[martagiro45@gmail.com](mailto:martagiro45@gmail.com)

**Rus, María Florencia**  
[maflorenciarus12@gmail.com](mailto:maflorenciarus12@gmail.com)

**Olmedo, María del Rosario**  
[rosario.ol@hotmail.com](mailto:rosario.ol@hotmail.com)

Instituto de Investigación y Desarrollo en Vivienda con sede en la Facultad de Arquitectura y Urbanismo – Universidad Nacional del Nordeste (Resistencia, Chaco, Argentina).

#### **RESUMEN**

Entre las numerosas críticas realizadas a la Nueva Agenda Urbana (Hábitat III, Quito), Rodríguez y Sugranyes (2017) hacen referencia a la atemporalidad del texto, desvinculada de los compromisos asumidos en las conferencias que la precedieron (Hábitat I Vancouver y Hábitat II Estambul), y observándose retrocesos en torno a algunas discusiones precedentes y/o urgentes. En este lugar gravita la temática del Mercado de Suelo Urbano (MSU).

A partir de la adopción de políticas Neoliberales en la Argentina y paralelamente en otros países de Latinoamérica, el MSU fue adquiriendo una gran influencia en la configuración y crecimiento de las ciudades: determinando áreas de expansión, direccionando inversiones focalizadas hacia sectores de mayor demanda, y, por lo tanto, configurando el espacio construido de la mancha urbana y la localización socio espacial de la población. Es por esto, que este trabajo busca indagar en primeras aproximaciones sobre la dinámica del MSU, en dos casos testigos pertenecientes al territorio del noreste argentino, en el Gran Resistencia, Chaco, por un lado; y en la Ciudad de Corrientes, por el otro. El objetivo es describir las dinámicas vinculadas a la acción de diferentes actores en la configuración de estos órdenes socio-espaciales dentro de la ciudad e identificar procesos de valorización, desvalorización, territorialización de estrategias y prácticas de actores que contribuyen a la lógica del mercado.

El trabajo pretende, en primera instancia, presentar un abordaje teórico conceptual acerca del MSU y su relevancia en la configuración urbana. En segunda instancia se propone la reflexión en torno a casos testigo, y el análisis de los procesos y actores vinculados a la construcción de los precios del suelo que permitan la descripción de las dinámicas urbanas que estos procesos desencadenan como fragmentación,

segregación. Finalmente se presentarán algunas reflexiones en torno a la necesidad de contar con una agenda que tenga en cuenta estas temáticas y evite contradicciones. Como cierre se aspira realizar una serie de reflexiones finales en torno al rol del Estado, la existencia o ausencia de instrumentos de regulación del MSU y sus procesos de gestión, la ineficiencia de políticas públicas y las prácticas de poder en torno a actores hegemónicos en la disputa por el territorio.

**Palabras claves:** Mercado de suelo; renta urbana; agenda urbana; fragmentación socio-espacial.

## 1. INTRODUCCIÓN

La Nueva Agenda Urbana, documento producto de la Conferencia sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible - Hábitat III celebrada en Quito en 2016, evidencia cómo 40 años de debate, prácticas organizadas de la población mundial en la producción de hábitat, reclamos y disputas por colocar en agenda temas urgentes desde hace demasiado tiempo; se han cristalizado en un discurso agradable de expresiones de deseo alarmantemente despolitizadas, en las que el camino recorrido ha quedado invisibilizado y los conceptos subyacentes, vaciados de contenido.

Entre los múltiples aspectos que no han sido incorporados al texto definitivo, tal vez uno de los más preocupantes sea el del suelo, como elemento en disputa en la configuración de los territorios. Aparece mencionada, de forma puntual y aislada, la función social y ecológica de la tierra, sin profundizar en la importancia de la carga conceptual en esos términos, y menos aún en compromisos sobre su puesta en práctica. En cambio, la Nueva Agenda Urbana pretende, con cierta vaguedad, “promover las mejores prácticas para captar y compartir el aumento del valor de la tierra y los bienes resultantes de los procesos de desarrollo urbano” sin especificar cuáles son esas mejores prácticas, frente a una realidad ineludible de conflictos territoriales entre actores en situaciones asimétricas de poder, los que en todo caso exigen acciones de intervención y regulación de los Estados, y no de simple promoción. La situación se esclarece, al tiempo que se agrava, cuando el documento concluye que “quizá podrían ponerse en práctica medidas como políticas fiscales relativas a los beneficios, según proceda” para evitar que sean aprovechados exclusivamente por el sector privado. En coincidencia con lo analizado por Rodríguez y Sugranyes (2017), esta última afirmación no sólo contradice los textos preliminares, sino que desestima los documentos de Hábitat I y II, y reafirma (al igual que en otros aspectos) una posición de desregulación en torno a uno de los temas fundamentales en una declaración de principios y compromisos para lograr ciudades más justas.

En ese contexto, el presente trabajo pretende retomar una discusión que parece haberse diluido en el texto definitivo de la Nueva Agenda Urbana, y aportar a ella desde la visibilización de las implicancias del mercado de suelo en la configuración urbana. Para ello, se analizarán los casos de dos ciudades tan vinculadas entre sí, como distintas en su conformación histórica-política-social. Se detectan en ellas procesos similares vinculados a la primacía del mercado como actor que establece una serie de reglas, en muchos casos poco transparentes, valorizando áreas y desvalorizando otras a partir de procesos especulativos. Desde allí puede sostenerse el supuesto de que existe una relación directa entre los patrones de acumulación neoliberal y la fragmentación y exclusión de áreas. En ese contexto, el Estado no posee o no operativiza las herramientas posibles para su regulación o participa de ciertas lógicas similares que también contribuyen a estos procesos. Mientras tanto, la población más pobre y vulnerable está sujeta a procesos permanentes de desplazamiento y desposesión.

## 2. EL MERCADO DE SUELO: DIVERGENCIAS Y AMBIVALENCIAS

Toda vida humana necesita, indefectiblemente, vinculación a una porción de territorio para poder desarrollarse, ya que el suelo constituye el soporte imprescindible para las actividades de habitar, producir, trabajar, relacionarse en una sociedad que produce su espacio, crea y recrea formas sociales que construyen sentidos y significados, en base a fuerzas políticas en constante tensión (Lefebvre, 2007). Así,

el espacio urbano es disputado en tanto es el medio por el cual se establece una posición física y simbólica de relación con la ciudad, y en el que se manifiestan órdenes distintos en conflicto. La existencia de “órdenes”, es la forma de esclarecer por algunos autores que la configuración de la ciudad no es aleatoria. Duhau y Giglia (2004) definen el concepto como el “conjunto de normas y reglas tanto formales como convencionales a las que recurren los habitantes de la ciudad explícita o tácitamente en el desarrollo de prácticas relacionadas con los usos y las formas de apropiación de los espacios y bienes públicos o colectivos”. En ese sentido, Abramo (2011) atribuye al mercado el rol de coordinador de los procesos que conforman estos órdenes a partir de diferentes mecanismos y en relación a los ingresos de los individuos.

En este complejo marco general, el consumo del espacio para las actividades se traduce en una demanda de tierras, que a simple vista se refleja en la progresiva ocupación del suelo y en la densificación de la mancha urbana. De esta manera, la necesidad de anclaje físico con el territorio, en una economía capitalista, configura un campo de lucha por el espacio, en el que el suelo representa una mercancía. Sin embargo, a pesar de que este ha ido perdiendo su papel como bien de uso, dejando de ser un medio de producción o de habitación para volverse un bien de cambio, a partir de convertirse en tierra transformada y dotada de valor económico (Aledo Tur, A. 2008 en Espasa y otros, 2010); no puede asimilarse directamente a otros bienes destinados al consumo, debido a que posee ciertas características que lo distinguen, fundamentalmente el hecho de que su valor “está determinado principalmente por factores externos al terreno, es decir, por las características del entorno y su localización en la estructura urbana” (Urriza, 2003).<sup>1</sup>

En el ámbito local nacional, un aspecto fundamental para comprender el accionar y rol del mercado de suelo es entender el contexto ideológico y político en el que se desenvuelve. La adopción de políticas de ajuste y la implementación de estrategias económicas de liberalización finales de la década de 1970, con su máxima consolidación en los años ‘90, constituyeron medidas coyunturales que incidieron en el mercado de suelo urbano. Las profundas modificaciones estructurales en este período tendieron a reducir el papel del Estado a partir de: apertura, privatización de los medios de producción y empresas estatales, liberalización de flujos comerciales y de capital, sumado a la desregulación de la actividad privada y la reducción del gasto público (Espasa, L., Fittipaldi, R., & Michalijos, M., 2010). Desde entonces, el mercado de suelo ha adquirido el carácter de principal regulador de la economía urbana y configuración de las ciudades, lo que relega al Estado a un papel subsidiario donde, a pesar de contar con mecanismos indirectos que intervienen en la distribución de los valores del suelo como: la definición de usos y ocupaciones, la recaudación de impuestos, la inversión en obras públicas, entre otros; no interviene activamente en el funcionamiento del mercado, colaborando en la producción fragmentada del espacio urbano, ya que el valor del suelo implica inevitablemente una diferenciación socio-económica espacial dada por la posibilidad de acceder al suelo y/o vivienda de acuerdo al ingreso<sup>2</sup> de la población; es decir

---

<sup>1</sup> El suelo urbano, a diferencia de otros bienes, no adquiere valor por sí mismo sino en relación al contexto al que pertenece, ya que la valoración depende de consideraciones y expectativas que exceden a esa porción específica de territorio: cercanía a determinadas áreas de la ciudad, capital simbólico del barrio, inserción en una zona con ciertas posibilidades de uso asignadas por la normativa local, etc. Debido a que la creación de dichas condiciones en que el suelo se localiza, se debe a la sociedad en su conjunto y en ningún caso a propietarios en lo individual, y que la plusvalía que se genera en los incrementos del precio del suelo incluye lo acumulado a lo largo del tiempo; esta situación implica la asunción de responsabilidades con la sociedad (Morales-Schechinger, 2004). Sin embargo, estas generalmente no se concretan (o lo hacen de forma muy limitada) en instrumentos de recuperación y redistribución.

<sup>2</sup> Harvey (1973) estudia cómo los cambios en las formas espaciales de la ciudad y los procesos sociales producen variaciones en los ingresos de los individuos. El concepto de ingreso es estudiado desde una perspectiva más amplia a partir de las entradas que aumentan el dominio de cada persona sobre los recursos escasos de una sociedad, a partir de dos cuestiones: 1) las posibilidades y derechos de consumo según valores del mercado y 2) el cambio en el valor de los derechos de propiedad, en un período de tiempo. (Titmus, 1962; en Harvey, 1973) El autor, a partir de esto establece que el ingreso es desigual en tanto existen desequilibrios en la ciudad entre oportunidades de alojamientos y empleos; y donde la dinámica de crecimiento y desarrollo urbano modifica el valor de la propiedad y el valor y precio de los recursos. En este sentido el ingreso es redistribuido en la ciudad de forma inequitativa por una serie de mecanismos que “parecen conducirnos hacia un estado de mayor desigualdad y mayor injusticia” (Harvey, 1973:95)

“determina el patrón locacional de los distintos sectores sociales según sus recursos económicos” (Urriza, 2003).

La ciudad, dentro de estas dinámicas, continúa siendo (y cada vez más) el campo de internalización de las diferentes prácticas del capitalismo neoliberal, donde las tendencias de crecimiento tienen que ver con el aumento del consumo de suelo, expansión, basados en la “periferización de las dinámicas urbanas emergentes” (Pintos, 2015, p. 24). En este sentido, la periferia aparece como uno de los espacios en mayor disputa, a partir de nuevas formas de habitar donde se agravan las desigualdades sociales desde nuevas tipologías de enclaves habitacionales que presentan formas de demarcación y reagrupamiento social de grupos elitistas, como de resistencia o expulsión y destitución de grupos populares.

Harvey (2004) establece que desde esta nueva fase del capitalismo neoliberal prevalece lo que denomina como “acumulación por desposesión”, mecanismos novedosos de apropiación territorial y cercenamiento de bienes comunes por la vía de la corporativización y privatización de activos, en donde el Estado es parte y es utilizado para generar procesos en contra de la voluntad popular (en Pintos, 2015). En ese contexto, el mercado como lógica de acción, conduce los órdenes socio-espaciales de la ciudad a partir de nuevas estrategias de financiarización de activos, procesos especulativos, renovación de enclaves desvalorizados por el fordismo, reestructuración (o avasallamiento) de espacios de valor patrimonial, cultural o natural de los entornos urbanos, donde el suelo a partir de sus atributos y su posibilidad de convertirse en capital móvil, evocan una oportunidad de negocio.

### **3. LA CONFORMACIÓN DEL PRECIO DEL SUELO**

El hecho de que la tierra posea un precio, constituye una paradoja ya que, a priori, no es producto del trabajo social, ni una mercancía; esta concepción surge de construcciones occidentales. Por un lado, para los autores clásicos, la capacidad de tener un valor de uso y un valor de cambio, a partir del mecanismo de propiedad privada, se expresa a través de la renta. Por otro lado, para aquellos autores neoclásicos el hecho de que la tierra constituya un bien de carácter escaso, irreproducible, y los costos de oportunidad que suponen su uso, son los factores que generan el valor de renta, es decir, el monto que alcance el precio del paño de tierra urbana dependerá del grado de escasez del bien respecto “al nivel que alcanza la demanda frente a una oferta relativamente rígida” (Sabatini, 1982 en Urriza 2003).

La demanda de tierra urbana es uno de los factores determinantes en la valoración del precio del suelo, ya que dependerá del grado de deseabilidad de los atributos que tenga el terreno con respecto a otros en el ejido urbano. Algunos de estos atributos pueden ser: su proximidad o no con el centro económico-histórico-administrativo (área central y/o sub centros); accesibilidad con respecto a la movilidad y transporte; conformación de un entorno social favorable; acceso y dotación de infraestructura completa y de calidad; equipamiento público y privado, entre otras. La superposición de estos atributos en un paño, y la potencial demanda por estos terrenos, genera el valor elevado de los precios. Al contrario, si un paño no responde a estos atributos y por ende a la demanda, podrían presentar un valor reducido del precio de renta final. (Urriza, 2003).

La renta será entendida desde la visión de Jaramillo (1994) como: “un sobre lucro”, es decir, una ganancia superior a la normal apropiada por alguien ajeno al proceso de producción. El autor incorpora una serie de diferenciales de renta resultado de una revisión de la “Teoría General de la Renta de Tierras” expuesta por Marx (1894)<sup>3</sup>, donde propone nuevas nociones sobre los tipos de renta, que complementa al concepto de la renta absoluta<sup>4</sup>, la cual es compartida por todos los terrenos urbanos más allá de sus características particulares. Con la intención de que los conceptos puedan ser utilizados para interpretar la

<sup>3</sup> La TGRT tiene como propósito general “interpretar la existencia social de la propiedad territorial en el capitalismo”, es decir, definir la categoría que distingue a los propietarios de la tierra como una clase de la sociedad capitalista (terratenientes). Ya que, gracias a la propiedad privada, controlan una condición que es indispensable para la producción: la tierra.

<sup>4</sup> La renta absoluta existe a partir de la existencia de la propiedad privada de la tierra, la cual retenida por los terratenientes con la capacidad de exigir una renta a cambio de cederla para la producción.

lógica del mercado actual, propone dos modalidades de rentas primarias: diferencial tipo I, referido al sobre beneficio por las condiciones extrínsecas de la parcela; y diferencial tipo II, referido a la sobre ganancia por las condiciones intrínsecas de la parcela. Además, propone varias modalidades de rentas secundarias: diferencial de comercio, vinculada a la localización; monopolio de segregación, referido a la disposición de pagar un sobreprecio por un área con una determinada identificación o estrato social; diferencial de vivienda, que tiene una modulación paulatina en el espacio; y, por último, industrial diferencial y de monopolio, que surge en la medida que haya distintas condiciones para la producción industrial en la ciudad. (Jaramillo 1994,1974; en Barenboim, 2013). De esta forma, las diferentes modalidades de renta urbana se combinan y superponen sobre los terrenos, constituyendo el valor efectivo del suelo.

Asimismo, existen otros factores que generan fluctuaciones en los precios de la tierra, que se entremezclan y convergen con diversas características. Al respecto existen los “movimientos estructurales generales”, cuyo proceso tiende a afectar al precio de la totalidad de las tierras de la ciudad o a conjuntos extensos, relacionado con fenómenos macroeconómicos y regionales, particularmente ascendente con un ritmo pausado y gradual. Además, existen “movimientos coyunturales generales” que obedecen a fenómenos transitorios, responden a oscilaciones en el mercado con lo cual está conectado el valor de la tierra a partir de aceleraciones o deceleraciones en la demanda que transmite sus fluctuaciones a los precios de los terrenos. Por último, los “movimientos estructurales particulares” que consisten en movimientos bruscos que sufren determinados terrenos por efectos de la transformación de la estructura urbana; algunos de los principales determinantes son el cambio de usos y el aumento de las densidades (Barenboim, 2013. p 21). Sin embargo también son afectados por grandes intervenciones urbanísticas, normativas, o equipamientos que generan un impacto directo en la valoración del precio y la plusvalía urbana (debido al aumento de atributos deseables), en este sentido uno de los principales promotores de estos movimientos es el Estado a partir de políticas públicas.<sup>5</sup> Morales-Schechinguer (2005) expone que tanto la desregulación como la obra pública pueden aumentar los precios del suelo, sobre todo en un entorno de escasez. Este aumento puede provocar desplazamientos o expulsiones, o hasta puede incidir en la retención de los terrenos por los propietarios por las expectativas que esto genera.

En contraposición a lo expuesto, los instrumentos de regulación que tienen el objeto de actuar movilizandando la renta y de alguna forma redistribuir las plusvalías generadas; van desde aquellos que inciden en la demanda (y por lo tanto posibilitan el aumento del suelo); que inciden en la oferta (y que en repetidos casos disminuyen la calidad de esta, sin bajar los precios del suelo); o aquellos que intentan incidir en la oferta pero que buscan atacar las falencias anteriores.

#### **4. LÓGICAS IMPLÍCITAS Y ACTORES HETEROGÉNEOS EN LA CONFIGURACIÓN URBANA**

La pugna por la tierra, en el encuentro de lógicas que configuran el espacio urbano, puede ser comprendida a partir de la distancia entre los múltiples significados que adquiere el suelo para los distintos actores: como bien de cambio o de inversión, como soporte fundamental para desarrollar la vida, como patrimonio familiar, como recurso de planificación, etc; y explica los motivos del conflicto entre estas lógicas.

A grandes rasgos, existen tres lógicas reconocidas en la configuración de la ciudad: la del mercado o de la ganancia, la de la necesidad y la del Estado<sup>6</sup>; estas tres lógicas son desarrolladas, entre otros, por Abramo (2003) visibilizando las estrategias que los actores desarrollan y la relación que mantienen con el suelo.

---

<sup>5</sup> En Argentina, esto se ha quedado evidenciado en la implementación del Programa de Crédito Argentino (Pro.Cre.Ar.), lanzado en el año 2010, cuya subvención a la demanda en un contexto desregulado, por un lado, provocó el aumento de precios de los lotes que ya se encontraban ofertados, y por otro generó nuevas urbanizaciones periféricas (con dotaciones mínimas) adaptadas a los requerimientos del crédito. Dichas urbanizaciones, a su vez, generaron vacíos periurbanos entre pequeños loteos, cuyo valor aumentó por extensión, e incluso traccionaron la migración hacia municipios alejados de los centros urbanos, cuyo suelo también se encareció.

<sup>6</sup> Pirez (1995) también incluye la del “conocimiento”, como transversal a las otras.

De acuerdo con él, el mercado es el mecanismo que posibilita el encuentro entre los que desean consumir suelo urbano y los que disponen a ceder su derecho de uso, guiados por la lógica de la ganancia. El mercado, tanto formal como informal, coordina las formas de producción del suelo y configura una estructura urbana “com-fusa”, compacta y a la vez difusa, en un doble mecanismo de retroalimentación de naturaleza formal (densificación y crecimiento en altura o barrios cerrados) tanto como informal (con villas o asentamientos informales). Partiendo de esto, existen autores que posicionan al mercado como la lógica principal en los procesos de reestructuración de la ciudad, guiados por órdenes globales que influyen en el espacio local y que responden al urbanismo neoliberal. A partir de modelos extractivos vinculados a acumulación de grandes capitales por desposesión o despojo de bienes naturales, de territorios, y por lo tanto, de derechos colectivos; la ciudad se desarrolla a partir de la privatización del espacio público, el cercenamiento de bienes naturales, la expansión hacia la periferia a partir de mega emprendimientos, productos inmobiliarios exclusivos, etc. (Sassen, 2015; Svampa, )

Frente a esto, la lógica de la necesidad se vincula a aquellos actores o conjunto de actores que utilizan el suelo, no con fines lucrativos, sino en el marco de estrategias de subsistencia; en un contexto en el que las vías de acceso a un paño de tierra, que permita “pertenecer” a la ciudad formal, se ve imposibilitado. Los grupos excluidos han transformado de esa manera una situación de marginalidad pasiva, en una exclusión forzosamente autosuficiente (Pelli, 1996) y, en ese contexto, “la posibilidad de disponer del bien del suelo urbano está directamente vinculada a una decisión de participar en una acción colectiva que incluye eventuales costes políticos (conflictos) y jurídicos (procedimientos judiciales)” (Abramo, 2003). La ciudad autoproducida bajo esta lógica es a la vez una resistencia y una manifestación real, a gran escala, de la exclusión que el mercado genera.

Por último, la del Estado quizás sea la lógica más singular, dado que detenta un meta-capital que le posibilita a través de las políticas públicas conformar, regular y legitimar grupos sociales para el cambio o mantenimiento del orden establecido (Bourdieu, 1993, cit. en Romagnoli, 2014). A partir de las políticas urbanas impacta directamente en el hábitat, y en particular en el valor del suelo, ya que es un actor que posee una capacidad de acción amplia, a través de la normativa urbana, herramientas fiscales, el suministro de infraestructuras, servicios, etc. (Jaramillo, 2010; cit. en Baremboin, 2013)

Lejos de desarrollar un accionar unívoco o de tener posiciones estáticas, los actores que intervienen en el mercado de suelo a través de las distintas lógicas, se interdefinen de forma dinámica permanentemente. En cuanto a la oferta, por ejemplo, podemos hablar de propietarios de diferentes tipos: aquel que cuando oferta su inmueble lo hace para recuperar al menos lo suficiente para comprar otro de características similares; el inversionista, que adquiere el terreno para obtener una ganancia al menos a tasa media; o el patrimonialista, aquel que nunca usó el terreno, o si, y que accedió a este a partir de una nula o muy baja inversión y que lo retiene cuando no tiene ninguna presión de vender. Cada uno tiene intereses diferentes y factores que presionan a colocarlo en el mercado o no, siempre en relación a la noción de dominio<sup>7</sup>. Lo dicho es válido tanto para el mercado formal como informal, originado en la inaccesibilidad del primero. Schechinger (2005) destaca que estos mercados comparten varias de las reglas y características del mercado formal. Para Abramo (2012) la particularidad de este mercado es que se encuentra fuera de los marcos normativos formales, es decir que “comercializa un bien (material o inmaterial) al margen del marco regulador de la esfera jurídica-política del Estado de derecho moderno”. (p. 41) Para el autor, a su vez, se generan en las economías informales otros mecanismos de regulación, estructuras y prácticas, donde las lógicas se interrelacionan.

El estado se presenta como un actor heterogéneo tanto por sus planos de actuación (nacional, provincial, municipal), como por la sectorización administrativa y funcional, los diversos posicionamientos ideológicos internos de las personas que lo conforman, o aún porque más allá de su función en relación al

---

<sup>7</sup> Para Schechinger (2005) “donde la ley otorga y defiende derechos irrestrictos sobre la propiedad, la retención del suelo no representa un riesgo significativo para el propietario por lo que su oferta en el mercado tiende a ser baja”, reforzando el concepto patrimonialista.

bien común, puede ser funcional a lógicas de la ganancia. Sostenemos que, como actor diverso y fragmentado, debe cumplir múltiples funciones como representante de problemáticas sociales (“públicas”), referidas a aquellas que no están orientadas a la búsqueda de ganancia y que velan por derechos de todos; pero, a su vez, funciona desde lógicas individuales en razón de las luchas por el poder, como la de negociadores que participan de estrategias orientadas a incrementar sus recursos.

En este sentido, se pretende afirmar la existencia de actores diversos, que se mueven bajo alguna o varias de estas lógicas. Sólo pueden ser leídos desde dimensiones múltiples que se vinculan a procesos en la ciudad: de territorialización de ciertos grupos y expulsión de otros. Ningún proceso es unívoco o unilateral y el conjunto de actores participa de la producción de suelo desde estas lógicas contrapuestas. Así, “América Latina es un laboratorio interesante para observar en qué medida los mercados de suelo funcionan con las reglas ortodoxas y sin ellas” (Morales Schechinger, 2005) y es en este contexto que se producen fenómenos como la segregación, la fragmentación socio-espacial y la gentrificación en el territorio.

La segregación, entendida en relación a la determinación de posiciones residenciales como posibles o condicionadas a diferentes grupos sociales, se vincula a una distribución desigual en el espacio urbano de los recursos, y a la construcción de fronteras y distancias entre ellos, tanto físicas como simbólicas. A su vez, de acuerdo con Urriza (2003), la capacidad de pago de las actividades en determinadas localizaciones y el nivel socioeconómico de los grupos que se instalan o demandan hacerlo inciden directamente en los valores del suelo. “La segregación residencial constituye, entonces, un resultado esperable en el marco de una libre operatoria del mercado del suelo, la cual puede verse reforzada por las normas y las decisiones adoptadas por el sector público. (...) el mercado de suelo la canaliza, la estimula y la acentúa.” (Trivelli, 1982: 15; cit. en Urriza, 2003)

Por otro lado, la fragmentación aparece como concepto que evoca a la desintegración creciente del conjunto urbano o procesos de confinamiento, separación, exclusión donde adquieren un rol central los límites. Según Kozak (2010) existen distintos tipos de fragmentación, que muchas veces son observadas en estados espaciales a partir de cambios tecnológicos e infraestructuras (que conectan ciertos espacios y niegan la accesibilidad de otros), cuando existen formas heredadas que se vuelven disfuncionales (grandes recintos desactivados), la privatización de áreas, etc. Prevot-Shapira (2001), en cambio, expresa que es un “fenómeno reconocible también en los intersticios de una sociedad polarizada bajo la forma de micro-estrategias de distinción y negociación sobre este fondo de polarización y de política urbana intermitente y contradictoria”. y en este sentido habla de procesos donde las fronteras no solo están dadas entre ricos y pobres, sino también entre las distinciones de grupo de clases similares (ej: los propietarios - no propietarios, la villa - el barrio) y la influencia del Estado a partir de políticas clientelares, a su vez fragmentarias.

Lo expresado anteriormente adquiere otros matices, con similares resultados, observables al retomar la “gentrificación” como concepto útil para el análisis comparativo de estos procesos en Latinoamérica, más allá de su procedencia europea. “Es mucho más que una secuencia de cambios en la composición social de los habitantes de un área (...) también incluyen la transformación de diferentes aspectos de la vida cotidiana que expulsan y despojan a la población más desfavorecida de estos espacios reclamados ahora por las poderosas coaliciones públicos-privadas” (Janoschka y Sequera, 2014).

A pesar de presentar variaciones, los fenómenos de desplazamiento y expulsión resultan una constante intrínseca de la producción de paisajes urbanos capitalistas. Por lo tanto, el planteo, en todos los casos, es necesariamente político. Los procesos económicos impulsados en torno a la tierra, reproductores de las dinámicas de acumulación y concentración, han mostrado una aparente ausencia de políticas reguladoras, que sin embargo puede leerse como una fuerte presencia si se consideran los múltiples aspectos en que se relacionan y sostienen mutuamente el mercado inmobiliario y el Estado.

#### **4.1 ACTORES DESTERRITORIALIZADOS: MECANISMOS DE FINANCIARIZACIÓN.**

La globalización del capital y el desarrollo de las capacidades técnicas han producido efectos de escala enorme en la circulación de los capitales. Las finanzas han tomado gran protagonismo en los últimos 40 años, su lógica organizativa ha ido evolucionado para ser un incesante esfuerzo por hiperbeneficios y una necesidad de desarrollar instrumentos que le permitan expandir el campo de lo que se puede financiar. Las finanzas en sí mismas no son nada nuevo; han sido parte de nuestra historia por milenios, sin embargo, lo que es nuevo y característico de nuestra era actual es la capacidad de las finanzas para desarrollar instrumentos enormemente complejos que le permiten titularizar la variedad de entidades y procesos. Además, continuos avances en redes e instrumentos electrónicos/digitales producen efectos multiplicadores aparentemente interminables. Es decir, la banca tradicional trabaja vendiendo dinero que el banco tiene, mientras que las finanzas trabajan vendiendo algo que no tienen. Para ello las finanzas necesitan “invadir”, es decir, titularizar sectores no financieros a fin de tener un “grano para su molino”. (Sassen, 2015, p.19)

Es así que la macro economía financiera ha desarrollado instrumentos a fin de territorializar el capital generado por las finanzas, sin dejar de operar desde redes intangibles. En Argentina, en materia de bienes raíces, uno de estos instrumentos lanzados recientemente son las **Fibra (Fideicomiso de Inversión en Infraestructura y Bienes Raíces)**, replicando el modelo de los REITs americanos -Real Estate Investment Trust-. Estos se constituyen como un fideicomiso financiero inmobiliario donde inversores locales y extranjeros invierten en activos de renta especulando con su revalorización a futuro. Son vehículos financieros que se utilizan como canalizadores de las inversiones del sector privado, para adquirir, desarrollar y explotar comercialmente inmuebles de alto potencial de valor de venta y locación. A partir de esto, el inversor adquiere certificados de participación que representan la copropiedad sobre la totalidad de los bienes inmuebles, de esta forma se hacen acreedores de la renta que los inmuebles generan y del valor proporcional de dichos inmuebles. Estos mecanismos de finanzas cuentan con la gestión de un “Manager” el cual tiene una tarea muy específica: hacer que el vehículo -los inversores- se apropien de la mayor porción de la rentabilidad existente a lo largo de la cadena de valor del Real Estate; desde la compra de terreno, el desarrollo, la comercialización, explotación y posterior venta (el inversor se apropia del excedente que se genere en cada etapa), esta es la principal función del manager. En Argentina esta modalidad ha sido adaptada a la legislación específica del país, como lo afirman en el periódico Web PrensaRA:

*“Si bien en Argentina no existe legislación específica en la materia, por tener una legislación tan avanzada en materia de fideicomisos, logramos estructurar la Fibra respetando esta premisa. El Fideicomiso Financiero, es un vehículo seguro y conocido en la plaza, que permite acceder a ganancias que se encontraban reservadas a grandes inversores inmobiliarios, con una inversión moderada, y con un riesgo atomizado. Los inversores verán en la Fibra el mix perfecto entre inversiones en bienes raíces y el sector financiero” (PrensaRE, 2018).*

De esta forma, sin que se modifique el déficit habitacional, el mercado financiero global, intangible pero visible en el creciente parque habitacional vacío, ha encontrado vías para territorializar el capital, a partir de estos fideicomisos de inversión inmobiliaria<sup>8</sup>. Frente a ello, las políticas de gobiernos tanto neoliberales como neodesarrollistas, han fomentado sostenidamente de distintas maneras la atracción de capitales externos y la consecuente dependencia y devastación de poblaciones enteras, la legalización de contratos de participación público-privada (PPP) en espacios de interés prioritario, la localización de conjuntos habitacionales en las periferias, generando y valorizando vacíos intersticiales, la consolidación de enclaves urbanos para el sector terciario especializado y la movilización de recursos públicos para motorizar de la economía financiera.

## **5. ÁREA METROPOLITANA GRAN CORRIENTES - GRAN RESISTENCIA, SIMILITUDES Y CONTRASTES.**

---

<sup>8</sup> Estos mecanismos se encuentran en vías de desarrollo en la Ciudad de Buenos Aires, pero no se descarta que se expanda al resto de las ciudades del país.



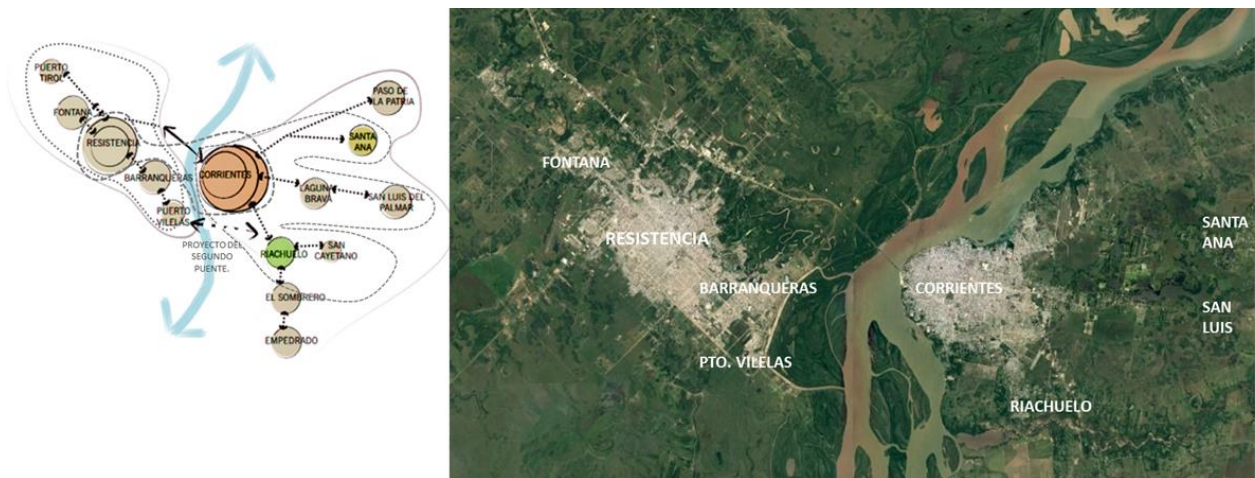
Las ciudades a las que pertenecen los casos de estudio de este trabajo, ambas de escala intermedia, poseen dinámicas específicas en el marco de un proceso de urbanización regional y un rol importante como capitales de provincia en la reestructuración del territorio.

La ciudad de Resistencia y Corrientes, ambas capitales de provincia, junto con las ciudades que componen sus áreas metropolitanas, siguieron desarrollos paralelos a ambos lados del río y hoy constituyen dos centros urbanos equivalentes en escala poblacional y territorial. Estas ciudades están movidas económicamente en mayor medida por actividades administrativas y de servicios públicos o privados que asisten a las áreas de influencia productivas. A partir de la modernización de actividades vinculadas a los sectores financieros, energéticos, de comunicación y construcción; y por otro lado, el estancamiento y una crisis creciente de la actividad primaria (la cual fue históricamente un motor para esta región), pasó a depender de las políticas públicas y la transferencia de recursos, obras de infraestructura y políticas sociales, que giran en torno al protagonismo del gasto público, la baja dinámica del mercado de trabajo y de la actividad económica y la dependencia de la sociedad civil del poder político (Barreto, 2002).

Ambas pueden ser considerada como parte de un área metropolitana común en cuanto a su proximidad y relación indisoluble a partir de la construcción del puente en 1973 que permitió la circulación cotidiana de flujos comerciales, educativos, productivos, etc.; sin embargo, funcionan de manera autónoma en cuanto a funciones administrativas, normativas, sin poseer un ente metropolitano que las regule.

Las ciudades analizadas presentan estructuras urbanas muy diferentes. En el caso de Corrientes con una fuerte centralidad localizada junto al río, al que se subordina el conjunto del territorio metropolitano, con fuerte dependencia de ejes radio concéntricos que convergen en el centro histórico. En el caso de Resistencia, si bien ejerce una fuerte centralidad sobre su área metropolitana se trata de un territorio policéntrico, constituido por distintos municipios, puestos en relación entre sí a partir de una malla altamente regular, chacras de 1000 x 1000m, que definen un sistema de vías equidistantes en el territorio, configurando un modelo más uniforme e igualitario de distribución e irrigación que define una estructura metropolitana continua. En cambio, el Gran Corrientes, presenta un fenómeno de metropolización discontinua, conformado por un sistema de asentamientos urbanos y rurales que sufre las presiones de los procesos de expansión de la ciudad Capital. Vinculados entre sí por rutas regionales, pero intermediados por suelo rural y áreas naturales. Los pueblos han absorbido gran parte de la población de la capital en estos últimos años, avanzando así la presión inmobiliaria hacia zonas peri-urbanas.

En ambas, se verifican tendencias simultáneas y opuestas: la verticalización de sus áreas centrales y la expansión en baja densidad hacia la periferia; la producción de áreas residenciales claramente diferenciables entre sí, por el tipo de urbanización y por los perfiles sociales de quienes las habitan (barrios cerrados, con altos estándares constructivos y alta calidad ambiental, conjuntos de viviendas seriadas, precaria urbanización promovidos por el Estado, asentamientos informales). Con el tiempo, estas ciudades fueron perdiendo la continuidad urbana tradicional, característica de sus tramas regulares fundacionales, por la producción de tramas variadas, discontinuas entre sí. Este es el caso de la periferia, marcada por la creciente desigualdad social y la diferenciación espacial residencial que ha contribuido a la progresiva fragmentación socioespacial. De esto nos habla Abramo (2012) denominando ciudades compactas y difusas (compactas y difusas).



**Esquema e Imagen Satelital Área Metropolitana Gran Corrientes - Gran Resistencia.** Fuente: Elaboración propia, 2018.

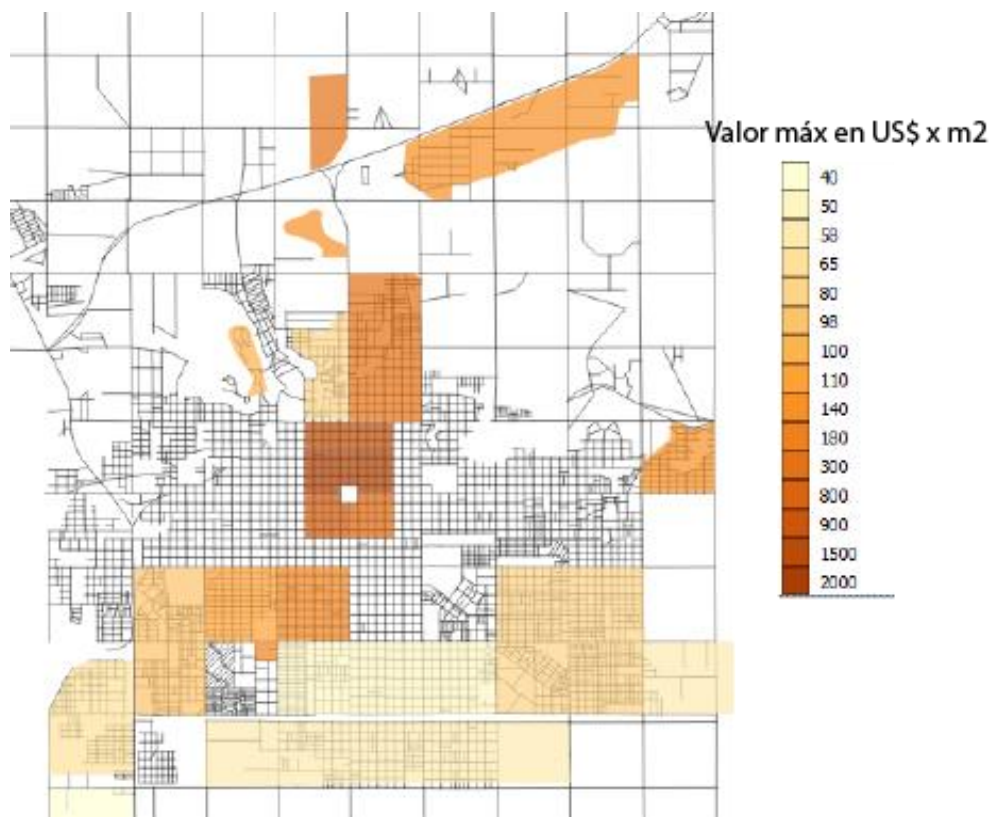
Como fue mencionado anteriormente, se localizan sobre un territorio fluviolacustre complejo y particular donde muchos procesos de expansión y del consumo de suelo tienen relación al uso del paisaje como un componente de renta, adoptando patrones de control, privatización, cercenamiento, destrucción de los bienes naturales comunes, desde la lógica de diferentes actores y sus intereses particulares. A su vez, la lógica de la necesidad también participa de ocupar áreas de riesgo ambiental ya que muchas veces estas son menos deseadas por el mercado. Es por esto, que los paisajes del agua son dotados de significados dicotómicos, tanto de oportunidades (de sobrelucro, como recurso de subsistencia), como de amenazas (frente a inundaciones, anegamientos, expulsión por interés inmobiliario, etc).

### **ÁREA METROPOLITANA DEL GRAN RESISTENCIA: DINÁMICAS DEL PRECIO DEL SUELO. ANÁLISIS DEL CASO NOROESTE DE LA CIUDAD DE RESISTENCIA.**

La ciudad de Resistencia se asienta sobre el valle de inundación del Río Paraná y el de sus afluentes, el Río Negro y el Arazá (este último entubado casi en la totalidad de su curso); formando así una serie de meandros y de lagunas, accidentes característicos de los ríos de llanura con pendiente mínima. Esta característica es la que, entre otras, limita la tierra apta para el asentamiento y la disponibilidad de suelo urbanizable. En este sentido Barenboim (2013) vincula la cantidad de tierra disponible con la oferta de suelo, influyendo sustancialmente en los precios ya que su escasez puede depender de factores principalmente territoriales (topografía o hidrografía) y de la existencia de terrenos urbanizados, con localización adecuada y dotación de infraestructura. Es decir que, “la disponibilidad de suelo y la cobertura de infraestructura son dos variables inherentes que actúan sobre el precio urbano” Barenboim (2013, p.91).

En la Ciudad de Resistencia la oferta y la demanda de terrenos se encuentra polarizada, esto se manifiesta a partir de sectores con precios diferenciados de mayor valor y menor valor, dichos sectores pueden resumirse de forma genérica en Zona Norte y Zona Sur. Donde la Zona Norte, que se supone, responde a un sector socio económico específico (mayor poder adquisitivo y capacidad de ahorro) con el valor de precio por m<sup>2</sup> más elevado (800 US\$m<sup>2</sup>), mientras que la Zona Sur responde a un valor por m<sup>2</sup> relativamente bajo en relación a otros (40 US\$m<sup>2</sup>); sin embargo, el precio de los lotes varía, a su vez, repentinamente en cada zona, por lo que no es posible determinar vastas regiones de precios homogéneos. En este sentido según Nora Clichevsky (1990), los submercados de tierra se definen según el tipo de bien ofertado y las formas de comercialización, que responden a demandas diferentes. De manera genérica pueden agruparse en aquellos destinados a sectores de altos ingresos, de ingresos medios y de bajos ingresos. Sus diferencias más importantes serían el tamaño de los lotes, los servicios de infraestructura,

localización y condiciones ambientales. Desde el punto de vista de la comercialización, se distinguen por los precios y el financiamiento (Clichevsky, 1990b, p. 13).



**Mapa de valor de suelo: Valor máx en US\$ por m2 - Gran Resistencia.** Fuente: GALVALIZ (2018).

Estos sectores diferenciales definen la localización espacial de la población a partir de su condición socio-económica, en este sentido los agentes inmobiliarios exponían que:

*“...en la región Norte se localiza la clase media- alta y en el sur la clase baja”<sup>9</sup>.*

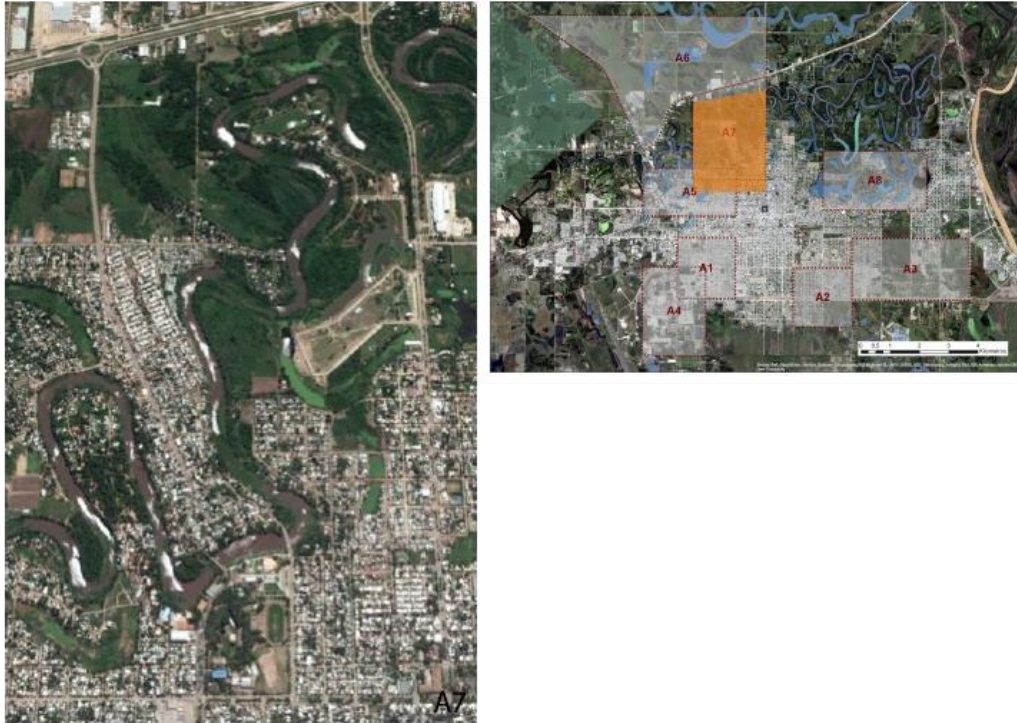
Esto se debe a que los precios de los paños de tierra responden a esa demanda locacional preferencial de un sector socio-económico específico, es decir, los valores de los terrenos condicionan y son condicionados por los sectores socio económicos que los rodean y a los que están destinados, como afirma Urriza (2003) la heterogeneidad del suelo y la dificultad de reproducir situaciones espaciales a voluntad, permiten una discriminación del bien en el mercado, situación que se ve acentuada debido al bajo grado de sustituibilidad locacional de ciertas actividades; es decir que la escasez de tierras aptas y la concentración de propietarios plantea la posibilidad de situaciones monopólicas generadas a partir de los atributos diferenciales de ciertos terrenos ya que por un lado, la oferta de suelo con determinadas características es limitada y, por el otro, la demanda tiene requisitos y preferencias locacionales.

El auge inmobiliario sobre algunos sitios periféricos en la zona norte del AMGR, con un perfil residencial exclusivo, se encuentra en constante crecimiento. Emplazados en sitios que resultan relativamente alejados del centro administrativo, suponen un alto valor económico ya que, como expone Jaramillo (1977) se dispone a pagar un sobreprecio a los terrenos que responden a una cierta identificación o estrato social (diferencial de renta secundaria: monopolio de segregación). Aunque notablemente carezcan de infraestructura completa (luz, agua, cloaca, red vial, desagüe pluvial) y no cumplimenten todas

<sup>9</sup> Cita de entrevista realizada a agente inmobiliario. Diciembre 2017

las normas para ser urbanizados -siendo algunos terrenos inundables o pertenecientes a las zonas de reserva- son comercializados en cuantiosas cifras (300 a 900 US\$m2).

A los fines de este artículo solo nos limitaremos a reflexionar en torno a un área específica (A 7)<sup>10</sup> localizada en el noroeste de la Ciudad de Resistencia, atravesada por el río Negro y una serie de lagunas dispersas. Lo que hace aún más escaso los terrenos aptos para urbanizar, sumando a ser una localización desfavorable por encontrarse dentro del valle de inundación del Río Paraná, de esta forma muchos lotes quedan afectados por las fuertes crecidas del río. Existen normativas que regulan y restringen la ocupación de esto, sin embargo, tanto barrios residenciales privados como asentamientos informales hacen caso omiso a esto.

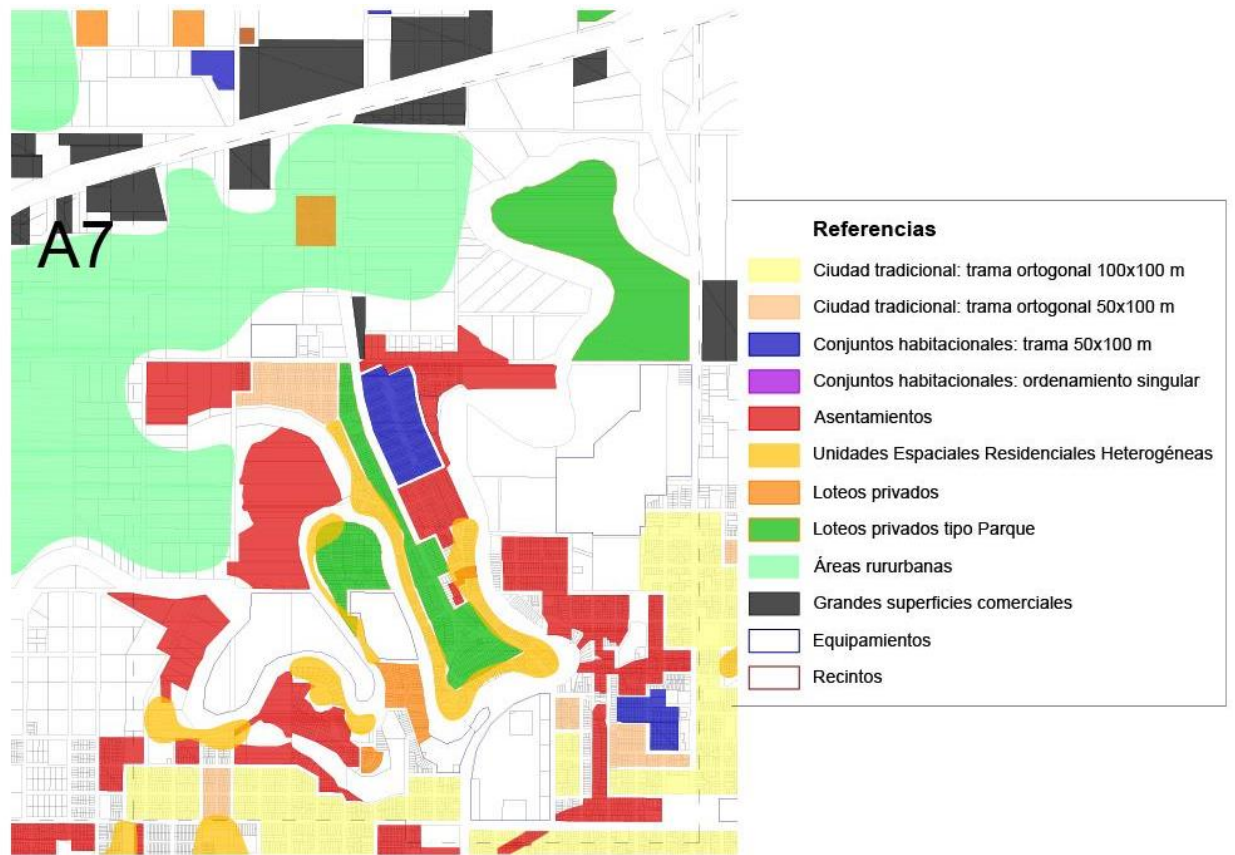


**Imagen satelital del AMGR y A7..** Fuente: PI UNNE 16 C003 (2016).

Esta área ubicada entre la Av. Sarmiento y la autovía Nicolás Avellaneda, posee una diversidad en las formas ocupación del suelo, contando paralelamente con loteos privados tipo parque (algunos cerrados) ubicados en los márgenes de río negro; asentamientos informales; que se encuentran bordeando estos desarrollos tipo parque, zonas rururbanas, grandes superficies comerciales (shopping, supermercados mayoristas, etc. Esto denota los procesos de fragmentación inevitables de las ciudades actuales: un mosaico de diferentes usos del suelo con formas y contenidos diversos; además de los procesos de desigualdad social y barreras materiales y/o inmateriales, la coexistencia de sectores socio-económicos opuestos, distantes y dispares, donde en el caso del barrio parque se aprecia la dispersión y la subutilización de terrenos y por otro lado el confinamiento exhaustivo del terreno. En este sentido, el autor Manuel Castellis (1995) podría darnos indicios de una “ciudad dual” definida por la coexistencia espacial de sectores profesionales ejecutivos, clase media y una subclase urbana, sin embargo, este término resulta un tanto simplista o tal vez una alegoría que refiere a tendencias de polarización y desigualdad exacerbadas en la ciudad. Marcuse (1989) utiliza el término “quartered” o cuarteado, ya que

<sup>10</sup> Área de estudio N° 7 según PI UNNE 16 C003 Dirigido por la Dra. Arq. Laura Alcalá. IIDVI-FAU-UNNE

una ciudad cuarteada refleja la realidad que la mayoría de la gente encuentra en las ciudades donde vive; muestra el profundo sentido de división que prevalece en toda la sociedad.



**Unidades Espaciales Homogéneas en el Área 7.** Fuente: PI UNNE 16 C003 (2016).

En estas formas de territorialidad exacerbadas toman lugar nuevos procesos y lógicas de demarcación o agrupamientos afines de la auto-exclusión (barrios privados) o la exclusión conducida (asentamientos informales). Existe una multiplicidad de actores que contribuyen a la fragmentación de la ciudad, el Estado es un caso representativo, a partir de crear y promover un marco institucional acorde a estas prácticas, garantizando modelos de defensa, policiales de vigilancia y control, instrumentos normativos; asegurando con estos instrumentos, los derechos de la propiedad privada y el libre funcionamiento del mercado. En esta línea podemos observar el accionar del Estado respecto a la dotación de servicios e infraestructura para los sectores más pudientes y de interés comercial (B<sup>o</sup> Privados, Centro Comercial, Hotel 5 estrellas, etc.) haciendo muchas veces excepciones a las normativa vigentes respecto a los usos de suelo, factores de impermeabilización del terreno, cotas de inundación, etc. otorgando la capacidad de un aumento en la renta final de los predios y una de las causas de los procesos de especulación inmobiliaria.

En este sentido, observamos que los barrios tipo parque que han optado por localizarse a las orillas del Río Negro, zonas que según lo indican los códigos de reglamentación de la Asociación Provincial del Agua, son prohibidas o de restricción severa por inundaciones. En este sentido, los grandes grupos inmobiliarios han optado por el relleno progresivo del suelo para elevar la cota de nivel y así quedar fuera de peligro de estas crecidas. Sin embargo, lo único que esto generó es que el agua que antes se depositaba allí por ser reservorio de crecidas, en este momento continúe su cauce hacia los sectores más vulnerables. Esta sumisión del Estado ante mega emprendimientos inmobiliarios no es reciente, ya que los agentes

inmobiliarios nucleados a partir de entes o grupos, integran la mesa chica de discusión de normativas, códigos de planificación y manejo de reglamentaciones urbanas, lo que supone un viraje en las políticas públicas en beneficio de grandes capitales y desarrollos inmobiliarios.

A partir de su localización privilegiada junto al componente paisajístico del Río Negro configura un sector con una alta demanda a partir de la deseabilidad de sus atributos. Esto da como resultado un área en vistas de desarrolladores inmobiliarios, propiciando inversiones tanto locales, como de flujos financieros. Lo que no descarta la posibilidad de presiones de grandes capitales para la expulsión de sectores vulnerables, ya que ante la inminente titularización de la tierra de estos sectores y la puesta en circulación de las tierras en el mercado, la inversión no tardaría en llegar en pos de nuevos emprendimientos y el desplazamiento de los sectores pobres hacia la periferia Sur de la ciudad de Resistencia, reproduciendo y acentuando aún más los procesos de desplazamiento de la población con bajos recursos y la apropiación de los sectores de alto poder adquisitivo. Sobre esto, los autores Janoschka y Sequera (2014), determinan el papel fundamental que juegan las administraciones públicas en la promoción de la gentrificación, considerando los efectos violentos que los mercados inmobiliarios formales provocan ya que el desplazamiento es una política estratégica para expulsar ciertas prácticas (sociales, culturales, económicas y políticas) no deseadas, impidiendo que cierta población pueda apropiarse de sectores específicos de la ciudad, erradicando expresiones culturales de la pobreza (p.4). De esta forma el crecimiento actual de la ciudad y la producción urbana queda determinado por la acción del mercado o “la mano invisible del mercado” como lo define Abramo (2001), produciendo sectores de expansión diferenciada, inaccesibilidad o accesibilidad a determinadas locaciones de acuerdo a los ingresos y la consecuente expulsión de determinados sectores sociales de áreas de la ciudad, acentuado por la incapacidad de regulación del Estado.

### **GRAN CORRIENTES: ANÁLISIS DE VARIACIONES EN EL MERCADO DE SUELO Y DINÁMICAS TERRITORIALES. EL CASO DE LA COSTANERA SUR.**

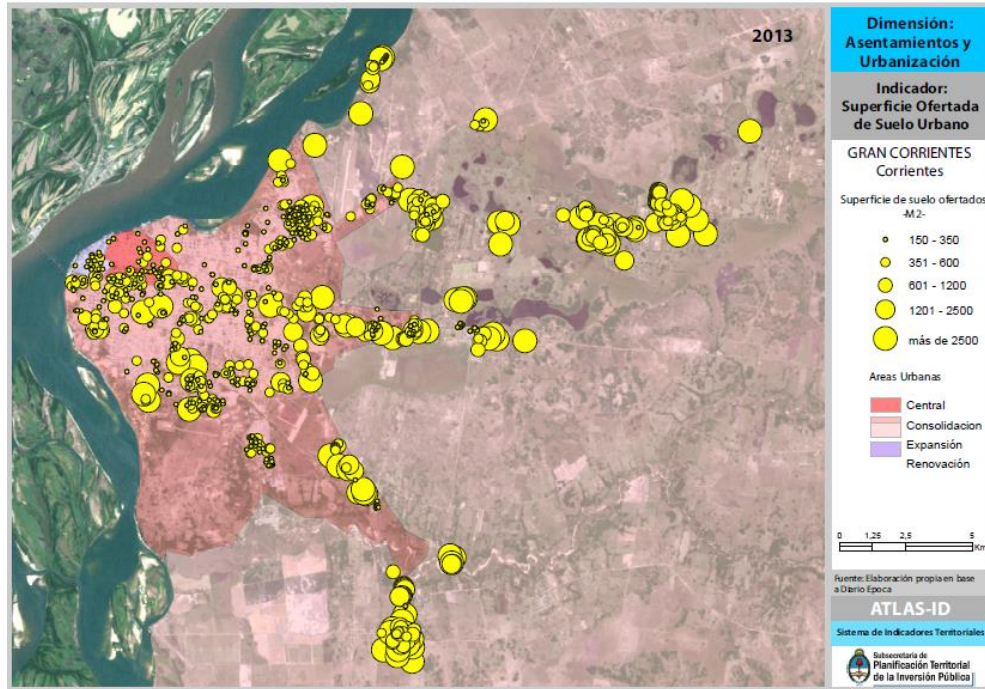
Para analizar la situación general en el Gran Corrientes se tomaron datos y mapas construidos en ATLAS ID<sup>11</sup>. La plataforma posee el estudio de dos indicadores que forman parte de la dinámica de precios del suelo: “Índice de accesibilidad al suelo” (IAS) y el “Índice de Oferta del Suelo” (OAS). El IAS muestra la cantidad de ingresos familiares mensuales necesarios para adquirir una parcela tipo. Según la plataforma la relevancia radica en ser un descriptor de las condiciones de acceso al MSU formal y privado para un conjunto de ciudades tomadas como casos de comparación. Para la construcción de este índice se usan tres componentes: a) las medianas de ingresos familiares, b) los precios del m<sup>2</sup> de suelo (según área y a partir de diarios locales), c) una superficie de parcela tipo para comparar (se toma 300m<sup>2</sup>). Las muestras fueron recogidas en dos años: 2004 y 2013.<sup>12</sup> Por otro lado, el OAS es una estimación de la proporción de suelo ofertada en el mercado formal de suelo (respecto al total del área urbana) en un determinado período de tiempo (se tomaron muestras de 2001, 2004, 2007 2010 y 2013). Las variables que lo componen son la superficie total ofrecida estimada (suelo) y la superficie total del área urbana. Todos estos datos fueron recogidos a partir de clasificados de diarios locales.

Tomando estos datos públicos generados y de carácter cuantitativo, buscaremos estudiar su relación con las dinámicas urbano-territoriales conocidas. Vale aclarar que reconocemos las limitaciones de este estudio ya que solo responde a aquellos mecanismos que integran el mercado formal de suelo, y a su vez, a los salarios medios formalizados; por lo tanto, entendemos que gran parte de la población que accede a través del mercado informal al suelo (en Corrientes capital existen aproximadamente 61 asentamientos) o que no se encuentra blanqueados laboralmente, quedan fuera de este análisis.

<sup>11</sup> Plataforma de consulta sobre datos territoriales de Argentina. ATLAS-ID es creado por la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública. Disponible en: <http://atlasid.planificacion.gob.ar/default.aspx>

<sup>12</sup> La única cuestión que creemos dificulta la comprensión es el uso de los valores en Pesos Arg en lugar del Dólar como unidad de precio, ya que frente a los procesos inflacionarios se dificulta la comparación.

En relación al OES se analiza que la ciudad se expandió al 1,7% anual mientras que las superficies ofertadas promediaron el 2,4% del área urbana. Según este dato la relación oferta-consumo de suelo es relativamente equivalente. Se verifica un incremento en la distancia de los terrenos ofertados en las áreas de expansión y no tanto en el área consolidada, esto puede demostrar nuestro supuesto del impacto que ha tenido el mercado en el área periférica de la capital y su influencia en el área peri y rururbano que media



entre los otros municipios del AM.

**Superficies Ofertadas de Suelo Urbano**, año 2013. Fuente: Atlas ID, 2013

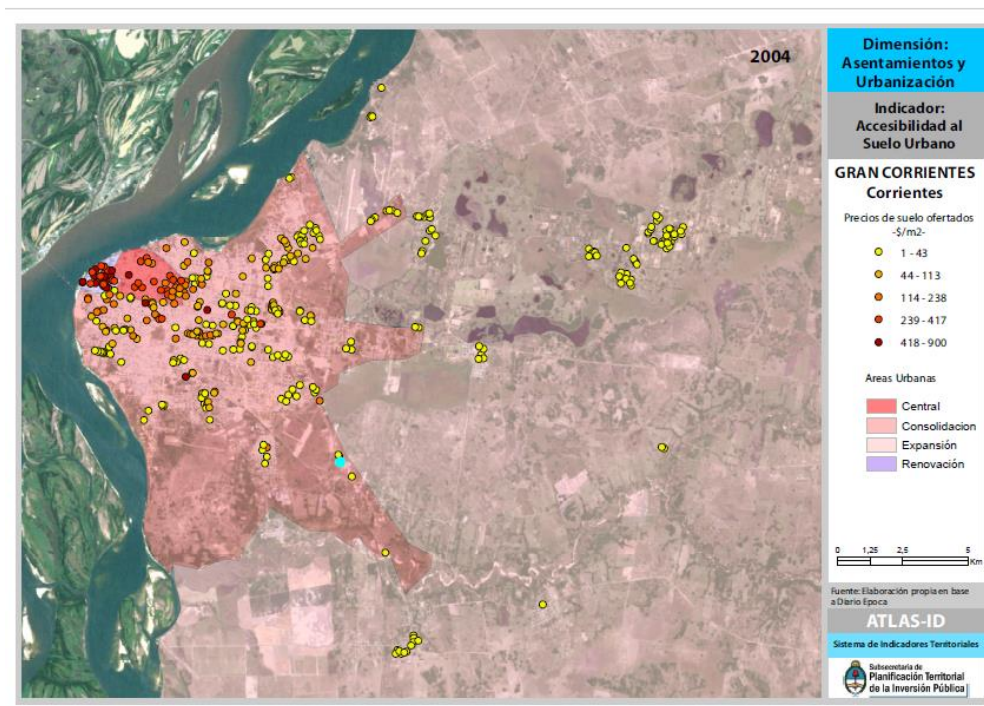
En relación a los valores del suelo, el estudio establece una tendencia creciente del precio promedio del suelo en **áreas de expansión**, que en Corrientes va de 15 \$/m<sup>2</sup> en 2004, 23 \$/m<sup>2</sup> en 2007, 62 \$/m<sup>2</sup> en 2010 y 153 \$/m<sup>2</sup> en 2013. Se observa que la ciudad junto con Posadas poseen los menores valores con respecto a las otras ciudades argentinas en todo el período analizado. Se dice que en 2004 se requerían 10 ingresos familiares básicos para acceder a un lote de 300m<sup>2</sup> en área de expansión, en 2007 este indicador disminuye a 5 salarios y en 2013 vuelve a la misma situación del 2004. En **barrios consolidados**, el precio del suelo también muestra un incremento en el período 2004-2013, pasa de 68 \$/m<sup>2</sup> en 2004 a 576 \$/m<sup>2</sup>, pero el promedio de salario muestra una mejora en las posibilidades de acceso.

Los mapas generados contribuyen para observar comparativamente los valores de suelo georeferenciados en 2004 y 2013, y sacar algunas conclusiones sobre las variaciones en relación con las dinámicas territoriales. En el 2004 el centro localizado entre cuatro avenidas (Av. Costanera, Av. 3 de Abril, Av. Gbndor Ruiz, Av. Artigas) posee los valores más altos ofertados, siendo mayores los localizados en el cuadrante aledaño a la Costanera General San Martín y la Av. 3 de abril. Las grandes avenidas que estructuran la ciudad (Av. Armenia, Av. 3 de abril y Av. Maipú) y su entorno circundante atraen la oferta con precios más variables que van de 238 a 44 \$/m<sup>2</sup>, creemos que la dinámica de estos terrenos está mayoritariamente relacionada o influida por actividades comerciales o educativas (como el caso del

Campus UNNE al norte) Comienza a verse un proceso de ofertación de terrenos localizados en áreas de expansión hacia Santa Ana, Riachuelo o en relación a la Ruta 5.

**Mapa de Precios de Suelo de la Ciudad de Corrientes**, año 2004. Fuente: Atlas ID, 2013

En el mapa del 2013 se observan cambios y transformaciones, mientras los valores más altos del suelo ofertado siguen focalizándose en el área central, se observa mayor oferta y con valores altos (8600-



2500 \$/m2) localizados en torno a la nueva Costanera Juan Pablo II, obra de infraestructura y espacio público construida por el municipio y finalizada en 2008. Se cree que esto a su vez se relaciona con el aumento de valor hacia la Zona Sur, para áreas circundantes a esta y a la Av. 3 de Abril. Por otro lado, se observa una mayor oferta de terrenos en el sector de la periferia determinado como "fuelle" con el Master Plan de Santa Catalina, localizado al Sur.<sup>13</sup>

La otra tendencia observada es la de una mayor oferta hacia áreas de expansión en torno a localidades que forman parte del área metropolitana y vinculadas a las rutas provinciales y nacionales, esto puede estar relacionado a el desarrollo de nuevos productos inmobiliarios y a diferentes usos suburbanos como barrios cerrados, clubes de campo, casas quintas cercanos a áreas de lagunas en ruta 5 y dentro del área administrativa de la localidad de Santa Ana. A su vez, aparecen nuevos loteos en estas áreas tanto como en Riachuelo, el Barrio Esperanza (hacia el sur), en este sentido, se supone que políticas como las del Pro.Cre.Ar pueden haber incidido en la búsqueda de terrenos en áreas de expansión como las mencionadas. Esto, a su vez remarca nuestra hipótesis de metropolización dispersa vinculada a estas localidades que funcionan como ciudades dormitorio y la presión, privatización generada sobre áreas naturales de lagunas y esteros. Estas formas de ocupación que muchas veces se aprovechan de los

<sup>13</sup> El máster plan Santa Catalina es un plan realizado por el gobierno Municipal de la Ciudad de Corrientes para direccionar el crecimiento de la ciudad hacia el sur sobre 2400 ha. que fueron expropiados, antiguamente propiedad del Ejército Argentino. El municipio realizó varias modificaciones al Código de Planeamiento Urbano, a partir de los cuales generó nuevas zonificaciones, incrementó las capacidades constructivas de el sector "fuelle" o intermedio entre Santa Catalina y la urbanización existente.

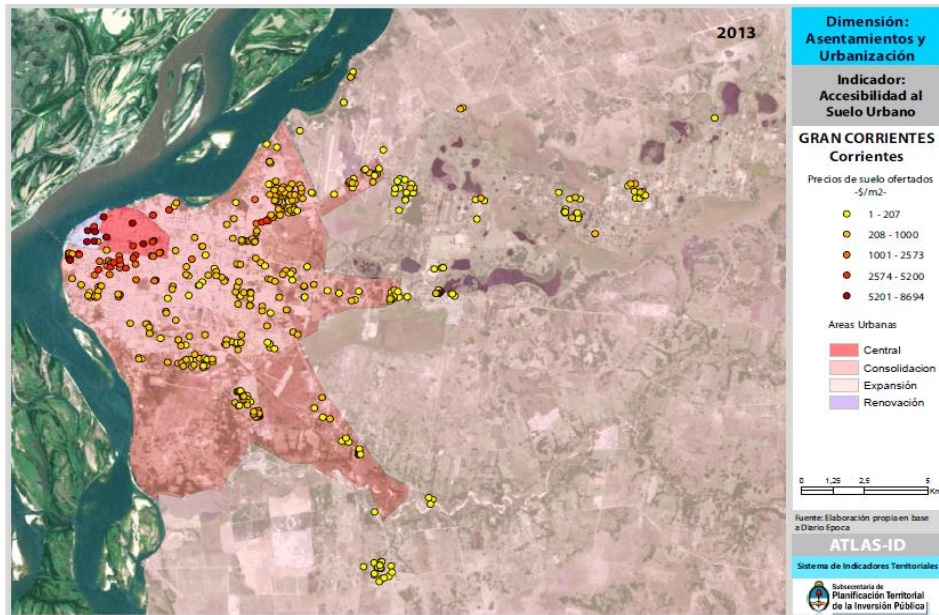


períodos secos y tienden al relleno progresivo de los cuerpos de agua, provocan inundaciones o variaciones en las formas de escurrimiento que inundan lugares que antes no lo sufrían.

**Mapa de Precios de Suelo de la Ciudad de Corrientes, año 2013.** Fuente: Atlas ID, 2013

Para describir algunos procesos urbanos y su relación con las dinámicas del MSU, se tomará el caso de estudio de la Costanera Juan Pablo II, conocida como “costanera sur”.

La Avenida Costanera y paseo Juan Pablo II, conocida como *costanera sur*, surge como una extensión del antiguo paseo costero, construida entre 1998 y 2008, con unos 900 mts. que conectan el área con los barrios de la zona sur de la ciudad y dan lugar a un conjunto de espacios públicos convocantes. Esta se constituye como paisaje modificado, produciendo un territorio híbrido que modificó

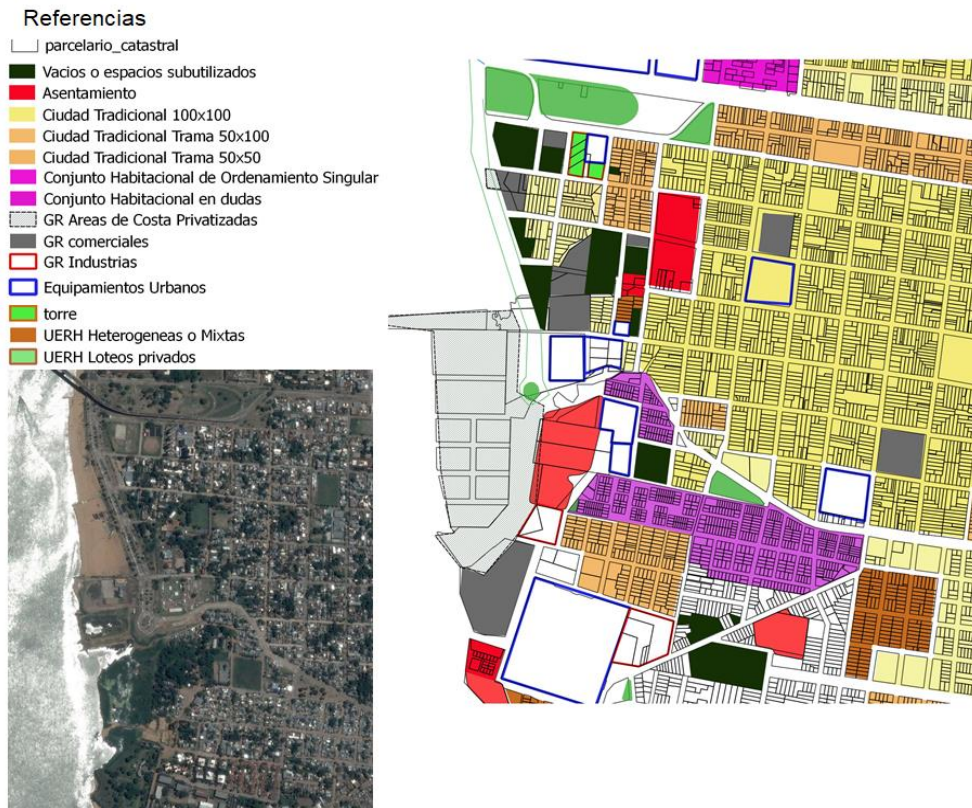


sustancialmente su realidad anterior, generando nuevas dinámicas territoriales. El Estado, a través de la obra pública construyó lo que consideramos dentro de la categoría de “gran proyecto urbano” (no tanto por su escala o dimensiones sino por su impacto en la ciudad), provocando modificaciones materiales que buscaron cualificar áreas y construir una pieza urbana que se abre a otras esferas (local, regional, nacional) de competitividad. (Lungo y Smolka, 2005) Trajo consigo muchas condiciones ventajosas que no pueden ser negadas: se hizo accesible a muchas personas como espacio público convocante, contribuyó a generar nuevas actividades a la ciudad colaborando con su perfil turístico a través de la playa, carnaval, ferias, ventas ambulantes, puestos de comida y es una gran defensa que protege al sector de las crecidas del río (aunque deja del otro lado a barrios anegables).

Se trata de un “evento” que impulsa de forma continua dinámicas de reordenamiento socio-espacial, revalorización económica y simbólica del sector, procesos tanto deseados y no deseados. Por un lado, el proceso de sustitución social que llevó a la expulsión y periferización de pobladores históricos que tenían en el río su medio de subsistencia. Los actores sociales afectados, desarrollan como respuesta diversas modificaciones y estrategias adaptativas, dinámicas de resistencia social. Estas, pueden observarse en aquellos asentamientos que permanecen, como el “As. Arazati”, el Caridi, y la “nueva villa”, “el bajo Caridi” que se ubica al borde de la rotonda final de la Costanera. Estos espacios han tenido sus procesos de consolidación, a partir de la lógica informal, internalizadas en algunas manzanas del área. También se hace latente en viviendas que permanecen al costado de la gran obra, en áreas bajas e

inundables; en nuevas formas de producción económica, como aquellas que surgen de los puestos de comida al paso “carritos” y vendedores ambulantes, entre otros.

El Estado a partir de las modificaciones realizadas al Código de Planeamiento Urbano (2016) dota de mayor capacidad constructiva al sector, permitiendo a terrenos de un ancho mayor a 15 mts. llegar a alturas desmesuradas (según la relación  $R = h/d = 3-0$ ). Este tipo de acciones de “delimitación” sumado a la desregulación o la falta de instrumentos que acompañen un proceso “planificado” de desarrollo urbano, heterogéneo, con ciertas condiciones urbanísticas, también son causantes de los procesos de especulación inmobiliaria. En el sector se observan múltiples vacíos urbanos de grandes dimensiones que han permanecido a la espera de la valorización progresiva en orden de aumentar la rentabilidad. El código sin embargo no produce ningún tipo de instrumento que tienda a negociar, recuperar o redistribuir la plusvalía generada. Así ya existen anuncios que dan cuenta de los proyectos de grandes torres lujosas que se asoman a ser erigidas con unas visuales privilegiadas. Los sectores de alto poder adquisitivo paulatinamente se apropian de la costa en tramos residenciales, construyendo torres con sistemas de vigilancia, vallado, muros. Además de las torres tienen lugar restaurantes pubs o boliches, paradores y otros espacios de ocio/recreación que se proponen cada vez más exclusivos a cierta elite social.



**Formas de producción del suelo en la zona Costanera Juan Pablo II y entorno circundante.** Fuente: Elaboración propia, 2018.

## REFLEXIONES FINALES

En el marco del proceso de avance del capitalismo financiero global, la Nueva Agenda Urbana es un documento tan coherente como preocupante. No es nueva la estrategia de vaciar de contenido los conceptos que, mediante constantes luchas, fueron construidos por sectores sociales organizados, grupos de técnicos y académicos, funcionarios políticos, etc. en pos de colocar “en agenda” (valga la redundancia)

temas centrales para el desarrollo de ciudades más equitativas, con perspectivas de derecho, para el acceso de todas las personas al territorio siempre reservado a unos pocos. Sin embargo, impacta más que nunca el descaro con que los Estados firmantes han tomado ese discurso y lo han vuelto bello y cínico. Eluden las responsabilidades asumidas en sus cuerpos normativos, habiendo sobrada evidencia de las consecuencias que producen en el territorio, por simple definición, los procesos de acumulación y concentración de la riqueza, implícitos en la lógica del mercado. Está en su naturaleza esa búsqueda, como se ha visto, y en la del Estado la de movilizar los recursos que sean necesarios para contrarrestarlo. Vemos consternados, en la Nueva Agenda Urbana, la entrega de poder realizada en favor del mercado, en particular en lo que al suelo respecta; y reafirmamos la necesidad de que este tome el rol que le corresponde, dejado de lado progresivamente desde la primera Conferencia Hábitat. Mientras no exista una fuerte presencia reguladora y redistribuidora de las rentas generadas por el suelo, las ciudades sólo pueden continuar expulsando a grandes masas de población hacia condiciones cada vez más precarias, desde las que cada vez pueden acceder menos a la ciudad, y a su vez, dependiendo cada vez más de ella. En ese sentido, entendemos que no es casual el hecho de que la Agenda sea Urbana. Ya no queda espacio rural del cual ser expulsado, y con la vida campesina pronta a extinguirse, las ciudades son el territorio en disputa que resta. El suelo, como elemento codiciado y en la mira de todos los actores sociales, es tan necesario para la vida, como para continuar reproduciendo capital; por lo tanto, ese choque es insalvable sin un Estado a favor del suelo como bien de uso para ser habitado en condiciones justas.

## BIBLIOGRAFÍA

- BARENBOIM, C. A. (2013). *El mercado de suelo y su ordenamiento en la periferia de las ciudades: el caso de Rosario, Argentina*. Teseo.
- BARRETO, M. (2002) El crecimiento urbano de las ciudades intermedias del NE Argentina en el contexto de las transformaciones regionales. Cuaderno Urbano Vol. 3, Num. 3.
- CASTELLS, M. (1995) "La ciudad Informacional. Tecnología de la información, reestructuración económica y el proceso urbano regional". Ed. Alianza. Madrid.
- CLICHEVSKY, N. et. al., (1990) La tierra urbana como objeto de estudio. Algunos aspectos conceptuales. En: Loteos populares, sector inmobiliario y gestión local en Buenos Aires. El caso del Municipio de Moreno. Buenos Aires, CEUR-CREDAL. pp. 7-16 DE
- ESPASA, L., FITTIPALDI, R., & MICHALIJOS, M. (2010). El mercado de suelo urbano y su incidencia en la configuración urbana. Estudio de caso: ciudad de Monte Hermoso. *Huellas*, 14, 163-182.
- HARVEY D. (2004) *El nuevo imperialismo; acumulación por desposesión*. Socialist Register..
- HARVEY, D. (1973) *Urbanismo y Desigualdad*. Ed. Siglo XXI. España, 2007.
- JANOSCHKA, M. SEQUERA, J. (2014). Procesos de gentrificación y desplazamiento en América Latina – una perspectiva comparativista. Desafíos metropolitanos. Un diálogo entre Europa y América Latina, Juan José Michelini (ed.), pp. 82-104. Catarata. Madrid. ISBN: 978-84-8319-887-2
- JARAMILLO, S. (1994). *Hacia una teoría de la renta del espacio urbano*. Uniandes-Instituto de Geografía Agustín Codazzi, Bogotá.
- JARAMILLO, S. (1977). *Hacia una teoría de la renta del suelo urbano* (No. 46). Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico, Facultad de Economía, Universidad de los Andes.
- KOZAK, D. (2010) Fragmentación Urbana y Neoliberalismo Global. En: Pradilla E., ed. „Ciudad Compacta y Ciudad Dispersa”, México DF: Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco y Miguel Angel Porrúa Editor.
- MARX, K. (1894). *El Capital* (tomo III/vol. 6). México, Siglo xxi Editores.
- MORALES-SCHECHINGER, C. (2005). Políticas de suelo urbano, accesibilidad de los pobres y recuperación de plusvalías. Texto correspondiente a la investigación La renta del suelo, las finanzas urbanas y el municipio mexicano, desarrollada en Universidad Nacional Autónoma de México, México.
- PINTOS, P. (2014) Paisajes que ya no serán. Acumulación por desposesión e hibridación pseudo-urbana de humedales en la cuenca baja del río Luján, Argentina. En Libro: "Perspectiva sobre el Paisaje"
- PRÉVOT SCHAPIRA, M. F. (2000) Segregación, fragmentación, secesión. Hacia una nueva geografía social en la aglomeración de Buenos Aires. *Economía, sociedad y Territorio*. Vol II, num 7, p.405-431. 2000.

- PRENSARE (2018). Evolución en el mercado inversor en Argentina: llegaron los REITs. Periódico web: Prensa Real Estate. Recuperado de: <http://prensarealestate.com/argentina-fiibra-inversion-reits/>
- SASSEN, S. (2015). *Expulsiones: brutalidad y complejidad en la economía global* (Vol. 3090). Katz editores.
- SMOLKA, M. (2005) Disfunciones y funciones del mercado del suelo en América Latina: retos y oportunidades. 1er Congreso Nacional de Suelo Urbano. Ciudad de México.
- URRIZA, Guillermina (2003). El mercado del suelo urbano en Bahía Blanca, Argentina: la consolidación de un modelo de crecimiento urbano de diferenciación socio espacial (Doctoral dissertation, Pontificia Universidad Católica de Chile).

**ISBN 978-987-4415-46-2**

