

## **Mercado inmobiliario, extrativismo urbano e informalidad<sup>69</sup>**

### **El caso de los convenios urbanísticos en la ciudad de la ciudad de Córdoba. 2000-2017**



Carolina Peralta, Miriam Liborio

Palabras Clave: Mercado Inmobiliario/ Extrativismo Urbano / Informalidad

#### **Introducción**

En las últimas décadas, la inversión inmobiliaria privada impuso la lógica neoliberal, se observa el crecimiento de los negocios que viabilizan los activos de los commodities, requiriendo transformaciones normativas para facilitar grandes inversiones, cuyo fin último es la acumulación y reproducción ampliada del capital.

Como resultado de este modo de producción del espacio urbano surge lo que la literatura especializada denomina como “modelo urbano excluyente” que se caracteriza por causales tales como: a) financiamiento por privatización y enajenación de bienes estatales; b) deterioro de sectores urbanos por cambios en los sistemas de producción; c) aumento desmedido y concentrado de los valores del suelo que deriva en procesos de gentrificación. A partir de políticas públicas neoliberales de desregulación y flexibilización normativa se producen dos fenómenos: por un lado, el crecimiento de emprendimientos en la periferia urbana y por otro, la densificación en vertical de las áreas peri-centrales. En ambos procesos se verifica un incremento significativo en el tamaño y en la escala de los emprendimientos inmobiliarios que es acompañado por la migración poblacional interna, signadas por la segregación social y la segmentación económica. (Woelflin,2009; Lapelle,2011; Liborio,2013; Pintos,2016; Svampa&Viale,2016; Liborio,2019)

Los efectos espaciales de estas prácticas neoliberales en el contexto urbano fueron anticipados por David Harvey (2008) (Fig.1) quien señala que se trata de un proceso de *acumulación por desposesión* que implica la privatización y enajenación de bienes públicos de alto valor estratégico adquiridos por sectores de alta concentración de

---

<sup>69</sup> Esta ponencia es parte del desarrollo de la investigación Secyt en curso “Mercado inmobiliario, extrativismo urbano e informalidad en el periurbano de la ciudad de Córdoba”. 2000-2017. **CODIGO SECYT: 33620180100686CB**

capital. Esas privatizaciones demandan la modificación de los marcos legales y se verifica que el sector privado logra un beneficio extraordinario y produce una revalorización exagerada del valor del suelo expulsando a los segmentos sociales menos favorecidos. Según Harvey la acumulación por desposesión se produce bajo “prácticas canibalísticas, depredadoras y fraudulentas” donde “las metrópolis se han convertido en el punto de colisión [...] impuesta sobre los menos pudientes que pretende colonizar espacio de ricos para los ricos”. (Harvey, 2004) (Harvey, 2008). En la Figura 1 sintetizamos este proceso (Ver Fig.1) y agregamos que estas prácticas terminan produciendo fragmentación, segregación social e impacto ambiental negativo.

Este fenómeno de acumulación por desposesión está asociado a otro proceso: el denominado por muchos autores como extractivismo urbano que consiste en extraer valor de la ciudad y de su proceso histórico de urbanización. Se entiende que la mercantilización y privatización de aquel valor generado históricamente por la sociedad en su conjunto es apropiado por los desarrolladores urbanos en connivencia con el Estado, con el objetivo de encontrar nuevos espacios para la acumulación y reproducción ampliada del capital. (Svampa,2016; Viale,2016; Acosta,2012; Pintos, 2016; Liborio,2019)



**Fig. 1.** [El círculo vicioso de la acumulación por desposesión]. Elaboración propia en base a los conceptos Harvey, 2008.

La migración interna de diversos segmentos socio-económicos de la población es expulsada de aquellos lugares por alta revalorización del suelo.<sup>70</sup> Esta mercantilización del suelo urbano es acompañada por la financiarización externa y una rápida capitalización generando transformaciones en los modos de vida de los ciudadanos, ya que, la migración interna no solo corresponde a las clases altas sino que los segmentos medios y medios bajos, también son forzados o expulsados por el propio Estado.

La acción del mercado inmobiliario, en clave neoliberal, produce vaciamiento de la ciudad consolidada, mientras que en el periurbano observamos la pérdida del suelo rural productivo por los nuevos espacios residenciales de perímetro cerrado caracterizados por la fragmentación y micro-fragmentación, segregación social y endogamia de clases. En todos los casos esta suerte de privatopía, para evitar caer en la informalidad, requiere de

<sup>70</sup>En una década, el valor de la tierra en la ciudad de Córdoba aumento en dólares un 116%. (fuente: IDECOR)

la contención jurídica de los emprendimientos a la velocidad que impone el mercado. Los gobiernos locales echan mano al concepto jurídico de extraterritorialidad que habilita cambios normativos para polígonos específicos, sin cambiar la normativa general. (Mc Kenzie,1994; Liborio,2019)

## **Desarrollo**

El caso de estudio la ciudad de Córdoba, en el contexto de las ciudades latinoamericanas resulta paradigmático. Durante la década del '90 y en respuesta a las demandas del mercado, aparece un nuevo actor identificado como Desarrolladores Urbanos que va a generar un nuevo vínculo con el Estado a partir de promover nuevos modos de producción, gestión y construcción de emprendimientos residenciales alejados del tradicional modelo de urbanización lote a lote.

Para permitir la consolidación de estos nuevos tipos urbanos se provocaron modificaciones normativas según se sintetiza a continuación. (Ver cuadro de relevamiento de casos Fig. 8):

La Ordenanza N°8606/1991 "Urbanizaciones Residenciales Especiales" (UREs), formalizó la construcción de countries y barrios cerrados en localizaciones de gran valor paisajístico y destinada a los segmentos de altos ingresos. Los primeros fueron el Country Las Delicias y el Country Jockey Club. (Bellotti,2006, Romo,2012).

La Ordenanza N°12077/2012 "Convenios Urbanísticos", regula el vínculo entre la Municipalidad de Córdoba y las personas físicas y/o jurídicas de carácter público y/o privado, en lo relacionado al fraccionamiento, uso y ocupación del suelo. El mecanismo de concertación público-privada, permite: i) dotar al gobierno municipal de herramientas de gestión para favorecer el desarrollo urbano, promoviendo la inversión privada, en concurrencia con los planes, programas, obras de interés público; ii) fomentar la cooperación entre organismos públicos y el sector privado para realización de proyectos conjuntos; iii) alcanzar transformaciones urbanísticas con mayor rapidez y menores recursos públicos; iv) regular las formas de captación de beneficios por parte del municipio.

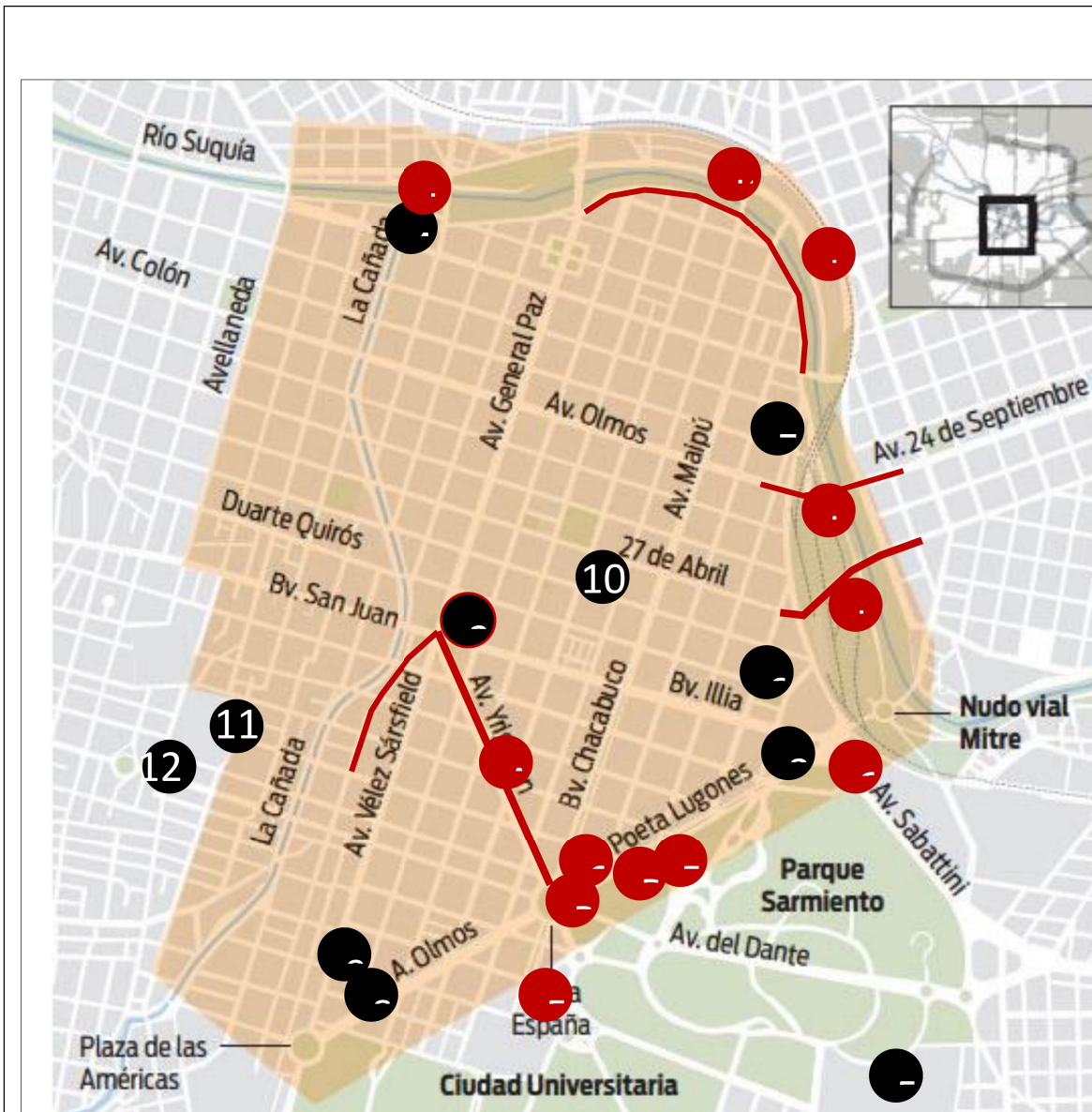
Con este instrumento, desde su creación, se aprobaron un total de treinta proyectos, solo ocho incrementan la densidad bruta poblacional, el resto son emprendimientos residenciales de baja densidad, incrementando en 1.850 hectáreas el perímetro urbano, otorgan una capacidad constructiva de 64.000 viviendas. La mayoría de estos emprendimientos acentúan el crecimiento sobre el periurbano con alto impacto ambiental. (Fig. 8)

El Estado provincial también profundizó este accionar hacia el periurbano, con la creación del nuevo sistema de vías de acceso rápido y la radicación de planes viviendas extraurbanas que también produjo el desplazamiento a los bordes de los sectores populares ,entre otros la construcción de los barrios-ciudad y de la radicación informal en terrenos fiscales o en tierras privadas usurpadas. (Ver Fig. 8)

Otro fenómeno emergente de la problemática señalada es el conocido como de verticalización y countries en altura. Con la enajenación de predios y edificios públicos, el mercado y los agentes privados pudieron disponer de locaciones estratégicas de alta significación en el entramado urbano para la construcción de torres de gran altura, de

edificios corporativos, de condominios premium, etc.

En este sentido se destaca el accionar de la Corporación Inmobiliaria Córdoba (Corincor S.A. ley 8836/2000) cuyo objetivo fue la administración enajenación y venta de los inmuebles provinciales. Un relevamiento propio de los principales predios estratégicos vendidos y rematados se desarrolla en la Fig. 2. y en la Tablas 1 y 2.



**Fig. 2.** [Enajenación de inmuebles de la provincia de Córdoba a través de la Corporación Inmobiliaria Córdoba (Corincor S.A.) Ley 8836/2000] Elaboración propia. Fuente: elaboración propia en base a relevamiento de fuentes y decretos de Corincor S.A.

**Ref. Fig. 2. Nuevos emprendimientos / nuevos convenios**

	EMPREDIMIENTO	COMPRADOR	CONVENIOS URBANÍSTICOS
1	Pocito Social Life	Grupo( PROACO)	Parcela atípica 11.500 m2

2	Patio Olmos	IRSA S.A.	Cambio de uso del suelo
3	Torre Duomo	EDISUR	
4	Capitalinas	GNI	
5	Batallón 141	CORPORACION AMÉRICA	
6	Comisaria 1°	AMG	DEC 3579/18
7	Comisaria 4°	AC-Boetto Buttigliengo	DEC. 882/19 - 12/04/2019 -
8	Villa Richardson	EDISUR	
10	Banco de Córdoba	MG	
11	Tribunales 2	AC PEREZ	DEC. 3701/18
12	Ex OSN	AC BUSTOS MOYANO	DEC.880/19 12/04/2019 - NC: -

**Tabla 1.** [Listado parcial de los principales de inmuebles vendidos por la Corporación Inmobiliaria Córdoba (Corincor S.A.) Ley 8836/2000] Fuente: elaboración propia en base a relevamiento de fuentes privadas y decretos de Corincor S.A.

#### Obras públicas asociadas a las obras privadas

A	Buen Pastor	Ensanche de Veredas Hipólito Yrigoyen y Fuente de la Paz
B	Plaza España	Túnel viaducto y Centro Cultural
C	Museo Evita	Expropiación y recuperación. Ex palacio Ferreyra
D	Museo Carrafa.	Recuperación edilicia y ampliación del museo
E	Parque de las tejas	Demolición de la ex casa de gobierno. Convenio con la UNC.
F	Archivo Provincial	Faro del bicentenario
G	Nueva terminal	
H	Nueva casa de Gobierno	
I	Nueva legislatura	
J	Nuevo Puente sobre Cañada y Rio Paseo Costanero	

**Tabla 2.** [Listado de las principales obras públicas encargadas por los el gobierno provincial y municipal que contribuyen a la valorización extraordinaria de cada sector] Fuente: elaboración propia en base a relevamiento de fuentes privadas y decretos de Corincor S.A.

Las transformaciones más significativas las podemos ejemplificar a través de los siguientes casos: a) 1995, el edificio de la escuela Olmos se transforma en el Shopping Patio Olmos. (Fig.3); b) 2006, el asentamiento Villa El Pocito fue erradicado y posteriormente transformado por sucesivos proyectos, hoy Pocito–Social Life gestionado, construido y comercializado por el Grupo Proaco (Fig. 4); c) entre 2008-2011, se cedió un predio sobre calle Marcelo T. de Alvear donde el Grupo GNI desarrolla el Complejo Capitalinas (Fig. 5); d) en el terreno sobre Bv. Illia y Tránsito Cáceres de Allende, en Nueva Córdoba, el Grupo Edisur construyó la Torre Betania (Fig. 6).

Por su parte, la Municipalidad de Córdoba clasificó a estos predios como parcelas atípicas

lo que viabilizó la aplicación de normativas particulares contenidas jurídicamente por convenios urbanísticos específicos.



**Fig. 3.** El caso del Shopping Patio Olmos adquirido por el grupo IRSA, por menos de la mitad del valor de mercado.



**Fig. 4.** La ex villa El Pocito, tiene una normativa de excepción para la construcción de un mega emprendimiento de tres torres de 100 metros de altura.

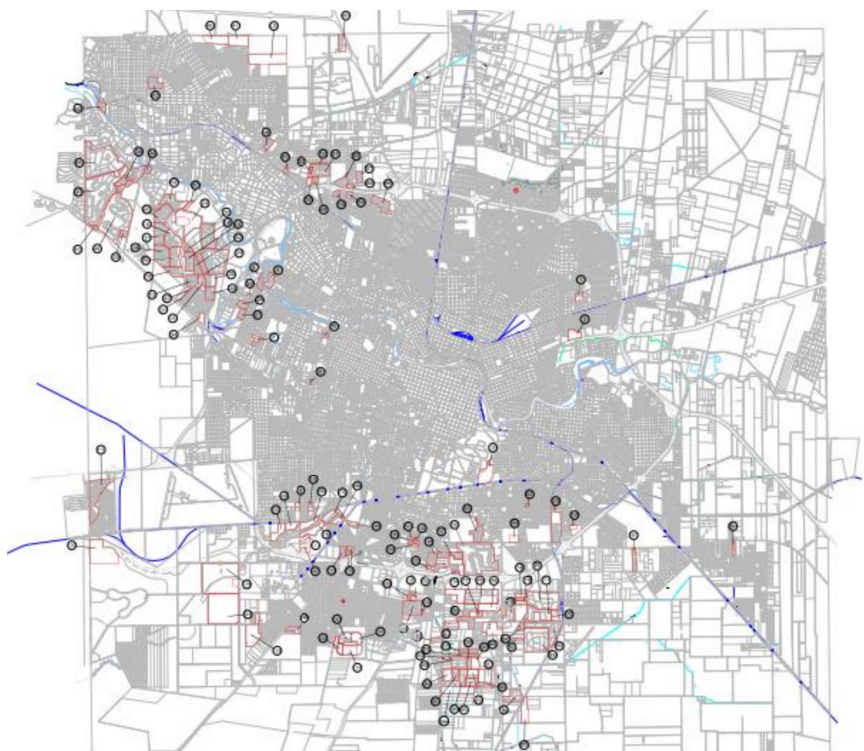


**Fig. 5.** Complejo Capitalinas (Humberto Primo y La Cañada). Se cotizó por menor valor según frentes a calles secundarias



**Fig. 6.** Torre Betania. Grupo Edisur ubicado frente a la Terminal de ómnibus. Se le otorgó una edificabilidad de 18 mil metros cuadrados como parcela atípica.

Tal como venimos señalando, esta modalidad de convenios urbanísticos se utilizó, también, para habilitar urbanizaciones periféricas. El municipio concertó con los Desarrolladores Urbanos normas de fraccionamiento y ocupación del suelo para cada polígono en cuestión, asociándose con éstos en los beneficios. A continuación, mostramos en la Figura 7 y en la Tabla 3 los convenios hasta hoy relevados por el equipo.



**Fig. 7.** [Localización de los convenios urbanísticos y loteos aprobados entre 1990-2019] Fuente: Municipalidad de Córdoba. Dirección de planeamiento urbano

1	Las Heras	GRUPO ROGGIO	Ord. 12.150/13
2	Batallón 141	CORPORACION AMERICA. EURNEKIAN	Ord. 12.149/13
3	Los Ombúes	LOS OMBUES SRL.	Ord. 12. 276/13
4	Villa Retiro	COOPERATIVA HORIZONTE	Ord. 12. 333/14
5	Carrara	COOPERATIVA HORIZONTE	Ord. 12. 331/14
6	Migare	MIGARE	Ord. 12. 343/14
7	Edisur	EDISUR	Ord. 12. 331/14
8	LOVE	INVERCO	Ord. 12. 371/14
9	FIGUEROA	LUIS EDUARDO SANCHEZ	Ord. 12. 383/14
10	Atilio Scolari	ATILI SCOLARI	Ord. 12. 385/14
11	Beuter Rogantti	ROGANTTI Y OTROS	Ord. 12.396/15
12	Cardinales	PANORAMA	Ord. 12.753/17
13	Ciudad Gama	PETRONE-GAMA	Ord. 12.503/15
14	Inverco LOVE	INVERCO S.A.	Ord. 12.371/14
15	Irsa Shopping	IRSA	Ord. 12860/18
16	Bloque urbano	SILVIA TORCOMIAN	Ord. 12387/14
17	Contigiani	CONTIGIANI-BRIÑON	Ord. 12.890/18
18	AMX, argentina	AMX. SA	Ord. 12760/18
19	Edicorp	JUAN CARLOS CAMARERO	Ord. 12459/15
20	Lomas del canal	CLAUDIA GONZÁLEZ	Ord. 12458/15
21	Edisur	EDISUR	Ord. 12350/15
22	Edisur	EDISUR	Ord. 12504/15

23	Universitario horizonte	Cooperativa Horizonte	
24	Talleres	Club talleres	Ord. 12.894/18
25	Figueroa	FIGUEROA	Ord. 12.383/14
26	Talbot Wrigth	Busch-Talbot Wright	Ord. 12.505/15
27	Green Ville	Galloppa Reviglione	Ord. 12077/19
28	Green Ville	Migare- Marcelo Milanese	Expte 39111/14
29	La Calandria	Siragusa	Expte 416 339/14
30	Bloque urbano	Maria Coluccini y otros	Ord 12451/15
31	Cudad Valparaiso	Gallopa	
32	Pretium	PRETIUM S.A.	Ord. 12077/18
33	Scolari	Santiago Flores, Alejandro Flores	Expte 4772 /14
34	EDISUR	Reviglione y Altamirano	Ord. 12.506/15
35	EDISUR 2	Meyer	4892-E/15
36	Filomeni Ruiz	Filomeni Ruiz	Ord. 12395/15
37	SRUR		
38	Edisur	Manantiales. Reserva Verde Parque del Sur.	Ord. 11545 /08

**Tabla 3.** [Listado de los convenios celebrados entre la Municipalidad e Córdoba y los Desarrolladores Urbanos] *Elaboración propia. Fuente: Municipalidad de Córdoba. Dirección de planeamiento urbano*

## Conclusiones

Tomamos en consideración varios aspectos que surgieron durante la investigación de los casos. En ellos se pudieron visibilizar los postulados teóricos que se trabajan en la investigación y profundizar acerca del impacto de los convenios urbanísticos en el entramado socio-urbano de la ciudad de Córdoba.

En esta instancia podemos sostener que la construcción de la ciudad neoliberal se sustenta en la acción conjunta de un Estado facilitador y un mercado especulador. Esta acción conjunta y su impacto sobre el territorio se verifica a través de emprendimientos inmobiliarios de gran escala que, a nuestro entender, pudieron llevarse adelante gracias a la enajenación de predios estatales estratégicos a lo que consideramos una acción de extractivismo urbano, requiriendo de normativas especiales para su contención jurídico-normativa. Respecto de la hipótesis extractiva, es insoslayable el hecho de que la urbanización por convenios urbanísticos está marcada por la lógica hegemónica del neoliberalismo (capitalismo tardío o capitalismo financiero). De este modo, es fácil comprender por qué el municipio no sólo posibilitó la materialización de las urbanizaciones ejecutando y modificando ordenanzas según las necesidades de los grupos desarrollistas, sino, sobre todo, con qué intención las distintas legislaciones y discursos públicos de los administradores municipales y provinciales, no dejaron de remarcar la importancia de la “modernización del estado”.

Por otra parte, algo que fue mencionado durante la exposición, aunque de manera incipiente y comprendiendo que requiere de un estudio pormenorizado desde una teoría cultural y antropológica, es la problemática consecuente de la “segregación residencial” y del proceso migratorio interno de diversos los segmentos socio-económicos.



Finalmente, el cartografiado de los casos da cuenta del crecimiento de la mancha urbana con emprendimientos de perímetro cerrado, produciendo segregación, fragmentación y de la verticalización de los sectores pericentrales. Se observa la concentración en el sector oeste-noroeste y sur, sur-oeste, dejando el sector este para los más desprotegidos. Todos los casos estudiados a través de sendos convenios urbanísticos donde el estado municipal, por su parte, participa de los beneficios obtenidos por el cambio de la normativo; mientras que el Estado provincial actúa como facilitador al ceder predios estratégicos y mejorar la infraestructura y la accesibilidad de los mismo.

## Bibliografía

- BELLOTTI, Mirta (2006): *“Urbanizaciones Cerradas Residenciales: Perspectivas de Derecho Urbanístico y de Derecho Civil”*. Advocatus. Córdoba
- CAPDEVIELLE, Julieta. (2016). *“El mercado inmobiliario y la producción privada de viviendas: una aproximación a las estrategias empresariales de la ciudad de Córdoba, Argentina”*. Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía 25 (2)
- EN PINTOS, P. & NARODOWSKI, P. (Coords.). *“La privatopía sacrílega. Efectos del urbanismo privado en humedales de la cuenca baja del río Luján”* (pp. 17- 33). Buenos Aires: Imago Mundi.
- GHILARDI, M.F. et all (2009) *“La Cadena de la Construcción en Rosario: dinámica reciente y perspectivas ante la crisis”*. 14° Reunión Anual de la Red Pymes, Facultad de Ciencias Económicas UNL. Santa Fe, Argentina. Octubre de 2009.
- HARVEY, DAVID (2004) *“El nuevo imperialismo: Acumulación por desposesión”*. En *“El nuevo desafío imperial”*, eds. LEO PANITCH Y COLIN LAYES. Socialist Register, Vol. 40,
- HARVEY, DAVID (2007) *“Urbanismo y desigualdad social”*. España: Siglo XXI
- LAPELLE, Et. All. (2011) *“El sector construcción-inmobiliario. A una década de la crisis 2001”*. Decimosextas Jornadas "Investigaciones en la Facultad" de Ciencias Económicas y Estadística. Noviembre de 2011. UNR
- LIBORIO, MIRIAM. 2013. *“La vivienda agrupada y colectiva de gestión privada: aportes para una revisión disciplinar”*. Córdoba: Advocatus.
- LIBORIO, Miriam (2019]. *“La ciudad bajo el signo del neoliberalismo. Privatopía, extraterritorialidad y extractivismo urbano”*. <https://rdu.unc.edu.ar/handle/11086/13497>
- LÓPEZ ASENSIO, (2007) *El mercado inmobiliario de Rosario. Sus principales características*
- MUNICIPALIDAD DE CÓRDOBA. (1985<sup>a</sup>). Dirección de Planeamiento Urbano. Ordenanza 8057§. Ordenanza Municipal sobre Ocupación del Suelo en el Área Central (y modificatorias). Córdoba: Secretaría de Planeamiento y Coordinación. Ordenanza Municipal sobre Fraccionamiento de tierras. Ordenanza 8256 §. Ordenanza Municipal sobre Ocupación del Suelo Urbano (y modificatorias)
- Ordenanza 9387§. Ordenanza Municipal sobre Código de Edificación (y modificatorias) Ordenanza N° 12077
- MUXÍ, Zaida (2004) *“La Arquitectura de la Ciudad Global”*. Ediciones Gustavo Gilli. Barcelona.
- PERALTA, C. (2006). *“La ciudad periurbana. Discusiones acerca de la extensión urbana periférica y el espacio público”*. En Marengo (Ed.), La periferia de Córdoba: cuestiones sobre hábitat urbano. Córdoba: Departamento de publicaciones de la FAUD - UNC.
- PERALTA, C., & LIBORIO, M. (2014). *“Procesos de urbanización y desurbanización de los barrios pericentrales de la ciudad de Córdoba”*. En Primer Encuentro de Investigadores que

Estudian la Ciudad de Córdoba (pp. 23-37). Córdoba: Departamento de publicaciones de la FAUD - UNC.

PINTOS, Patricia (2017) "Extractivismo inmobiliario y vulneración de bienes comunes en la cuenca baja del río Luján", en *Extractivismo urbano: Debates para una construcción colectiva de las ciudades*. VÁSQUEZ DUPLAT (Compiladora). Colección Chico Mendes. CEAPI. Fundación Rosa Luxemburgo.

ROMO, 2012) "Las urbanizaciones residenciales cerradas en la periferia de Córdoba. Nuevas modalidades en la expansión suburbana del siglo XXI". Revista Pensum N°1.

ROMO, Claudia (2009) "La producción del hábitat residencial cerrado en Córdoba y su entorno metropolitano entre y 2006, y su incidencia en los procesos de crecimiento urbano metropolitano. Nuevas modalidades en las formas de expansión suburbana". Tesis de Maestría en Desarrollo Urbano MDU. FAUD. UNC.

SVAMPA, M. (2004). "La brecha urbana. Countries y barrios privados en Argentina". Buenos Aires. Katz Editores.

SVAMPA, M. VIALE, E. (2014) "Maldesarrollo. La Argentina del extractivismo y el despojo". Buenos Aires Katz Editores.

VALENCIA, María Beatriz (2018) "Siete años de convenios urbanísticos". Red ciudadana Nuestra Córdoba.

VIALE, E. (2017) "El Extractivismo Urbano". *Extractivismo urbano: Debates para una construcción colectiva de las ciudades*. VÁSQUEZ DUPLAT (Compiladora). CEAPI. Fundación Rosa Luxemburgo.

WOELFLIN, M.L.; Et. All. (2009) "El comportamiento del sector construcción frente a la crisis del 2008". XIV Jornadas "Investigaciones en la Facultad de Ciencias Económicas y Estadística" U.N.R. Rosario, noviembre 2009