

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL
Tesis Licenciatura en Trabajo Social

**Las urbanizaciones informales:
una modalidad de acceso al hábitat y a la ciudad
contemporánea**

Valentín Trinidad Dos Santos

Tutor: Gustavo Machado

2012

ÍNDICE

Introducción.....	2
1. Modelo de Desarrollo Neoliberal: una mirada retrospectiva.....	6
1.1 Una mirada retrospectiva al Modelo de Desarrollo.....	6
1.2 El impacto de la aplicación del laissez faire y las fuerzas impersonales del mercado.....	8
1.3 El neoliberalismo a la Uruguay.....	11
1.4 Cambios territoriales: ¿los efectos personales o impersonales de las fuerzas del mercado sobre la ciudad?.....	14
2. Mercado de Suelo Latinoamericano.....	17
2.1. La especificidad del mercado de suelo urbano.....	17
2.2. La estructuración de los precios de la tierra urbanizada: desentrañando socialmente una compleja ecuación.....	21
3. Trascendiendo la lógica Mercantil del Acceso al Hábitat.....	25
3.1. El hábitat y su materialización.....	25
3.2. Todos necesitamos de un espacio para y donde habitar: la vivienda.....	27
3.3. Producción social del hábitat: un termino con múltiples interpretaciones.....	29
4. Retornando a la realidad: la Configuración Urbana de Nuestras Ciudades.....	32
4.1. Las lógicas de producción de hábitat y ciudad.....	32
4.2. El rol del mercado de suelo informal en Ciudad Contemporánea.....	35
4.3. La hibridez de la ciudad contemporánea.....	37
5. Las Urbanizaciones Informales Contemporáneas.....	42
5.1. Una aproximación conceptual al fenómeno.....	42
5.2. La producción social del hábitat y vivienda en las urbanizaciones informales: fases de un complejo proceso en continuo desarrollo.....	46
5.3. La polivalencia de la “vivienda semilla”.....	51
6. Montevideo: una ciudad, mosaico de realidades.....	55
6.1. Transformaciones en la configuración urbana espacial Montevideana.....	55
6.2. Una capital y tres lógicas convergentes hacedoras de ciudad.....	57
6.3. El surgimiento de los asentamientos irregulares montevideanos.....	62
6.4. Cuantificando el fenómeno informal.....	65
6.5 De los tradicionales Cantegriles a las Nuevas Urbanizaciones Irregulares.....	66
7. Reflexiones.....	71
8. Bibliografía.....	74

Introducción

El presente documento, se encuentra enmarcado dentro de la Monografía Final de grado de la Licenciatura en Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.

Por medio del presente, se pretende abordar el fenómeno de la producción de los emprendimientos urbanos-residenciales de carácter informal -asentamientos irregulares- como otra lógica alternativa hacedora de ciudad. A tales efectos, se propenderá a reflexionar sobre el contexto sociopolítico económico en el cual se producen las urbanizaciones informales en la ciudad contemporánea; el papel que desempeña el mercado de suelo urbano en materia de provisión de suelo y vivienda a los sectores de menores recursos, así como también el desempeño de las iniciativas estatales en dicha materia. Además, establecer las características que asume el proceso de producción y reproducción de este tipo de emprendimientos residenciales en el marco de la consolidación de la ciudad informal y desde la lógica de la producción social del hábitat.

A los efectos de comprender la temática del presente documento, debemos partir por considerar que en los albores de los años ochenta del siglo pasado, se suscita la crisis del fordismo en materia urbana, que se materializa, por un lado, a partir de la tendencia hacia la flexibilización urbana en detrimento del urbanismo modernista y regulador; y por otra, a través del retraimiento estatal en materia de financiamiento urbano como ser vivienda, equipamientos e infraestructura y servicios urbanos colectivos. En este contexto, se produce el surgimiento y consolidación de la ciudad neoliberal, que en resumidas cuentas no es más que el retorno del mercado como elemento determinante de la producción urbana de carácter postfordista, lo que conlleva al surgimientos de la “nueva política urbana” (Abramo, 2012:36)

En virtud de lo mencionado, Pedro Abramo (2012) plantea al respecto que: *“(...) el mercado resurge como mecanismo principal de coordinación de la producción de la ciudad, ya sea a través de la privatización de las empresas públicas o por la hegemonía del capital privado en la producción de las materialidades residenciales y comerciales urbanas. Este predominio del mercado como mecanismo de coordinación de las decisiones de uso del suelo constituye un rasgo característico de la ciudad neoliberal, en contraste con el periodo del fordismo urbano, cuando el papel del mercado en la producción de las materialidades urbanas estaba fuertemente mediado por el Estado a través de la definición tanto de las reglas de uso del suelo como de las características de tales materialidades”* (Abramo, 2012:36).

En este contexto, se produce el surgimiento de una tercera lógica de producción y acceso a la ciudad – incorporándose a las preexistentes: la lógica del mercado y la del Estado y/o Público- denominada lógica de la necesidad. Esta última se ha hecho más visible en las últimas décadas en las ciudades latinoamericanas contemporáneas; puesto ha proveído a un vasto conjunto población que dado sus magros ingresos no logra acceder al mercado de suelo urbano – por tratarse de una

demanda no solvente-, así como tampoco a las políticas habitacionales desarrolladas por el Estado, debido al reducido alcance de las mismas en relación a la magnitud que asumió el fenómeno en las últimas décadas.

En el marco de lo mencionado, asistimos en la actualidad a la convergencia de las tres lógicas hacedoras de ciudad - herencias del modelo de desarrollo económico neoliberal en su estado más feroz- que conforman la producción de una ciudad híbrida desde el punto de vista del ordenamiento y desarrollo urbano territorial de la ciudad, puesto la misma es el resultado de la convergencia de la ciudad formal (relacionada tanto con la lógica estatal como con la mercantil) y la ciudad informal (vinculada a la lógica de la necesidad habitacional que se hace presente en los sectores menos favorecidos por el desarrollo económico capitalista).

Cabe precisar, que el presente producto monográfico se erige a través del estudio de carácter fundamentalmente teórico sobre la temática o fenómeno en cuestión que se abordará; por ende, el abordaje de los distintos temas que se hacen presentes, se realizarán bajo la modalidad de análisis y reflexión teórica entorno a la bibliografía utilizada. Además de lo mencionado, se intentará incorporar a este análisis los aportes en materia de acervo de conocimiento teórico como práctico provistos por el proceso de aprendizaje pre-profesional que el estudiante ha obtenido en el transcurso de la Licenciatura.

En lo que refiere a la selección del presente objeto de estudio, por parte de quien suscribe, el mismo se debe primordialmente al interés que me reviste el área hábitat y territorio, pero más específicamente la temática referida al acceso a la vivienda y a la ciudad por parte de las familias que ven obturado su ingreso a las mismas, a partir de las condicionantes estructurales propias del sistema, así como de las restricciones que establece el mercado formal de suelo urbano para las familias caracterizadas por ser, en términos económicos, “demanda no solvente”.

Estas situaciones, se han materializado a lo largo de las últimas décadas, siendo la exclusividad residencial y la precariedad urbano habitacional, claras manifestaciones de los cambios socio espaciales que han reconfigurado la propia estructura y morfología urbana de nuestras ciudades. Todo este cúmulo, no sólo afecta a la ciudad misma sino a la población residente en ella, donde la calidad de vida de las familias estará determinada por el sector socioeconómico al que pertenezcan, lo cual a su vez determina tanto la localización espacial que tendrán las familias al interior de la ciudad, el tipo de hábitat en el cual desarrollen su vida cotidiana y la accesibilidad a servicios, equipamientos e infraestructuras urbanas.

Por tanto, la elección del presente tema de estudio, se debe a como plantea Claramunt, que

“(...) el ser humano es un ser cognoscente en la medida que tiene un deseo de conocer, un impulso para investigar –impulso epistémico- una curiosidad que lo hace capaz de aprender. Y este conocimiento entonces le permite cambiar, modificarse, a la vez que lo

habilita a generar transformaciones en la realidad en que vive, a provocar cambios en su medio.” (Claramunt, 1999: 6).

A tales efectos, se plantean algunos objetivos que orientaron el presente documento, entre ellos es posible mencionar los subsiguientes:

- Identificar el contexto y la coyuntura socioeconómica y política que influyó en la conformación y consolidación de las urbanizaciones de carácter irregular/informal
- Analizar la incidencia que reviste el mercado formal de suelo urbano al momento de acceder a la vivienda por parte de la población de bajos ingresos de nuestras sociedades
- Realizar un análisis, de carácter teórico, sobre la naturaleza del término producción social del hábitat – PSH-
- Comprender a la producción social del hábitat, desde la lógica de la necesidad habitacional, como estrategia de acceso a la vivienda y a la ciudad, por parte de las familias que son excluidas por parte del mercado de suelo.
- Reflexionar sobre el proceso de conformación de un asentamiento irregular desde la lógica de la PSH

Por otra parte, las hipótesis que guiaron la búsqueda bibliográfica y su consecuente análisis documental, a los efectos del desarrollo del presente estudio de carácter exploratorio, fueron las siguientes:

- El mercado de suelo urbano, en el marco de la ciudad neoliberal, se presenta como el principal mecanismo de coordinación de producción de ciudad.
- Las acciones de los sectores privados vinculados al proceso de desarrollo urbano – guiados por la noción de derecho de propiedad individual especulativa irrestricta- han confinado a que un vasto conjunto poblacional habite tanto áreas periféricas como áreas no aptas para el uso residencial.
- El funcionamiento del mercado de suelo ha materializado la consolidación de una ciudad híbrida, constituida por la convergencia, por un lado, de la ciudad informal y, por otro, la ciudad formal.
- Los emprendimientos urbanos residenciales informales se presenta como una modalidad alternativa de acceso por parte de los sectores populares al hábitat y a la ciudad.
- La Producción Social del Hábitat, a través de los asentamientos irregulares, denota claramente la masiva capacidad que poseen los sectores de menor ingreso de autoproducción de vivienda, hábitat y ciudad.
- Los asentamientos irregulares constituyen una de las manifestaciones socioeconómico territorial que ha experimentado nuestra sociedad y ciudad, fruto de un determinado sistema de acumulación y en una determinada fase del capitalismo.

Con el fin de abordar el presente objeto de estudio así como la consecución de los objetivos anteriormente mencionados, el documento se encuentra conformado por los subsiguientes siete capítulos:

En un primer capítulo, a partir del aporte realizado por varios autores, se abordará el Modelo de Desarrollo Económico Neoliberal, tratando de realizar una mirada histórica retrospectiva sobre el surgimiento del presente modelo, sus implicancias políticas, sociales, económicos y culturales tanto a nivel global como nacional. Así como también, el impacto y efectos de las políticas neoliberales a nivel territorial.

Por otra parte, en el segundo capítulo, teniendo presente que a partir del advenimiento del modelo de desarrollo neoliberal, se ha producido el retorno del mercado como elemento determinante de la producción urbana posfordista; esto exige inexorablemente el abordaje de la especificidad del mercado de suelo urbano latinoamericano, las formas de acceso de la población al espacio bajo las condicionantes del mercado inmobiliario.

En un tercer capítulo, se intentara trascender la lógica mercantil del acceso al hábitat, y para ello será necesario realizar un análisis reflexivo sobre los términos, hábitat, vivienda y producción social del hábitat, en el entendido que este ultimo se ha transformado en una de las modalidades de acceso al espacio mas implementadas por los sectores populares.

En el cuarto capítulo, se propenderá a realizar un análisis sobre la configuración urbana de nuestras ciudades, en marco de las tres lógicas existentes de producción de hábitat y ciudad; concentrando la atención en el papel que desempeña el mercado de suelo informal y la consolidación de la ciudad informal. Donde las lógicas de producción formal e informal terminan constituyendo una ciudad híbrida.

En el quinto capítulo, me centraré en el fenómeno de las urbanizaciones informales, sus características, fases de materialización de tales emprendimientos residenciales y la importancia que reviste a la vivienda en el presente contexto territorial.

Por medio del sexto capítulo, se intentara a través del caso montevideano analizar los procesos y fenómenos abordados a lo largo del presente documento, es decir se analizara la configuración urbana de la ciudad, rol que desempeñan las tres lógicas hacedoras de ciudad así como también el desempeño del mercado de suelo urbano en nuestra capital. Para luego concentrar la atención en el surgimiento y consolidación de los asentamientos irregulares y realizar una clara diferenciación los cantegriles.

Finalmente, dejaré establecidas algunas reflexiones, no para dar finalizado el tema o sacar conclusiones del mismo, sino para alentar su debate y promover la búsqueda de alternativas.

Capítulo 1 - EL MODELO DE DESARROLLO NEOLIBERAL

1.1- Una mirada retrospectiva al Modelo de Desarrollo

A partir del presente apartado, se intentará dilucidar el contexto socioeconómico en el cual surge el modelo de desarrollo neoliberal a escala mundial, teniendo en cuenta que este último se inicia en la década de los 70 del siglo XX, tras el derrumbe de los Welfare State, culminando con el período de los 30 gloriosos años del capitalismo.

Se considera pertinente, antes de dar paso a la caracterización del modelo en cuestión, contextualizar el marco en que surge el presente modelo de desarrollo.

A partir de 1945, con la finalización de la Segunda Guerra Mundial, hasta fines de la década de los sesenta, la mayoría de los países capitalistas del occidente, vivieron su edad de oro o de esplendor. En lo que respecta a la esfera económico-productiva, el modelo Keynesiano fue el imperante, desarrollando medidas fiscales y mecanismos de intervención a nivel estatal destinados a garantizar, entre otras cuestiones, el pleno empleo.

Este modelo se caracterizaba por tener un tipo de inserción en la economía mundial, en base a la *“concentración en el mercado interno a través de la industrialización sustitutiva de importaciones (ISI); un fuerte proteccionismo estatal; altos aranceles aduaneros; múltiples mecanismos no tarifarios de restricción del comercio; cambio sobre-evaluado; tendencia anti-exportación”* (Sotolli, 2000:6)

Respecto al rol o relación del Estado con el mercado, el primero denotó un fuerte papel intervencionista; instituyéndose como principal mecanismo asignador de recursos y motor de desarrollo. A nivel de la relación Estado – Sociedad, es posible explicitar el desarrollo de *“(…) una matriz estado céntrica, como modelo social de intermediación de intereses y demandas; una acción colectiva organizada y centralizada y una predominancia de espacios institucionales y actores políticos-estatales”* (Sotolli, 2000:6).

Para finalizar, el Welfare State, propendió a: una intervención estatal activa, como mecanismo de corrección social y con objetivos redistributivos; un Estado como garante de la justicia social; la implementación de políticas sociales de corte o carácter universal; erigiendo un sistema de protección social con el fin de cubrir los principales riesgos de la sociedad de esa época: enfermedad, vejez y desempleo. (Sotolli, 2000:6).

Pero los “treinta años gloriosos” del capitalismo comenzaron a desvanecerse, a principios de la década de los 70, debido a los planteamientos de disconformidad emitidos por los diferentes sectores societales.

Al respecto, es posible acotar que, en este contexto se suscitaron hechos claves que propendieron a la erosión del modelo de Bienestar, entre ellos la crisis económica y desempleo estructural. Por ejemplo: los empresarios responsabilizaron al Welfare State por el aumento del déficit público, la inflación y la recesión económica; la clase media manifestó su oposición ante el progresivo aumento de los diferentes gravámenes; los servicios sociales comenzaron a burocratizarse y a perder calidad. (Pereira, 2000)

Con la crisis del modelo de regulación fordista, se produce un ostensible incremento adicional del grado de mundialización, a partir de un mayor nivel de intercambio, de nuevas y más profundas formas de relacionamiento y comunicación; y una hegemonía de políticas de apertura y liberalización en los países dependientes, para una mayor inserción y expansión del capitalismo central.

Por otra parte, desde el campo teórico intelectuales como L. Von Mises, F.A. Von Hayek y M. Friedman, establecen los axiomas de la teoría de desarrollo económico neoliberal, que de manera sintética puede ser clarificado a partir del pensamiento de Hayek:

"es la sumisión del hombre a las fuerzas impersonales del mercado la que, en el pasado, hizo posible el desarrollo de una civilización que sin ello no habría podido desarrollarse; es mediante esta sumisión como participamos cotidianamente en la construcción de algo más grande de lo que todos nosotros podemos comprender plenamente" (Hayek, 2007:248).

Cabe agregar, que Hayek como Friedman argumentaron que el intervencionismo Estatal había resultado ineficaz e ineficiente, desincentivando a capitalistas y trabajadores. Entendiendo por Intervención Estatal, según la visión de estos teóricos, como aquella fuerza que obstaculiza la libertad del mercado, generando un impacto negativo sobre la economía y el bienestar de los individuos.

Por ende, a partir de finales de los años 70 y principios de los 80 (S XX), se producen una serie de reestructuraciones que dan lugar a una tasa de acumulación caracterizada por la globalización del capital, el ensanchamiento de la esfera autónoma del mercado en detrimento de la acción Estatal y la resquebrajamiento del mundo laboral fordista (Schettifli y Sarmiento, 2000: 98. En Baraibar, 2003: 3).

Entre las características más conocidas, es posible explicitar, primero, una Economía integrada a los mercados mundiales; una participación renovada en el comercio internacional con concentración en la exportación de productos con ventajas comparativas; liberalización de los mercados nacionales y de la economía exterior, es decir limitando la reglamentación e intervención estatal al mínimo. Segundo, la desregulación de los mercados en especial el financiero, e impulsando el abandono de criterios de sustentabilidad ecológica a favor de criterios de rentabilidad. Con ello, se propende al

desarrollo de medidas de fomento a la inversión extranjera; y brega por la integración regional como objetivo de la integración a los mercados mundiales. (Sotolli, 2000:6). A su vez, los mecanismos de regulación económica se caracterizan por colocar al mercado como mecanismo central de asignación de recursos; dando lugar al retiro del Estado de la esfera económica (Sotolli, 2000:6)

En tercer lugar, se propone una Contrarreforma fiscal, aumentando los impuestos indirectos, principalmente sobre el consumo (IVA) y disminuyendo los directos sobre los ingresos altos; además, de una continua promoción de políticas fiscales atractivas para el capital financiero internacional especulativo. Cuarto, en lo que respecta a la relación Estado sociedad, la misma se basa en:

“(...) una matriz mercado céntrica, donde la lógica del mercado se extiende a las relaciones sociales; se promueve la liberalización, la desestatización y la privatización de los servicios públicos estatales; se boga por una acción individual y descentralizada; dando paso a la revalorización de espacios y actores no estatales (sociedad civil). (Sotolli, 2000:6)

Por último, podemos vislumbrar que en el marco del modelo de desarrollo neoliberal, la intervención estatal es selectiva y subsidiaria; el mercado se presenta como el principal criterio de justicia y de igualdad de oportunidades; las políticas sociales son de carácter selectiva, focalizadas y orientadas hacia el “combate a la pobreza”. (Sotolli, 2000:6)

1.2 – El impacto de la aplicación del laissez faire y las fuerzas impersonales del mercado

A los efectos, de caracterizar de manera sintética las implicancias del presente modelo, se considera pertinente integrar las ideas que plantea Olesker (2001) al respecto:

“La nueva fase del desarrollo de la economía mundial imperialista llamada entonces globalización que define un perfil nuevo de la acumulación mundial en general y la acumulación capitalista subordinada en particular cuyo objetivo central es, a partir de la gran crisis de fines de los sesenta agudizada por las crisis cíclica de 1974 y otras posteriores, recomponer la tasa de plusvalía y por ende de ganancia a nivel mundial, mediante la combinación de una profunda reconversión tecnológica, sobre todo en los países centrales, y un deterioro de las condiciones de trabajo en especial en los países dependientes; una combinación de formas de plusvalía relativa y absoluta.” (Olesker ,2001:16)

En consecuencia de lo anteriormente explicitado, se produce la introducción de una de las más importantes transformaciones a partir de la aplicación del modelo, es decir la profunda reestructuración del “mundo del trabajo”. Esto se debió fundamentalmente, al avance tecnológico que sustituyó a gran parte del trabajo vivo por maquinaria, dando lugar a un proceso de “especialización flexible”. Lo que implicó, la sustitución de grandes contingentes de mano de obra

no calificada, por algunos obreros capacitados en el uso de maquinaria sofisticada y requerida para la producción de bienes de consumo. (Sarachu, 1998: 73)

Ergo, para el pleno desarrollo de la reestructuración del mundo del trabajo, fue preciso el hundimiento del mundo laboral fordista, evidenciado en la flexibilización de los contratos de trabajo, la precarización y el desempleo estructural. (Baraibar, 2003: 3)

Cabe recordar, que por medio de este sistema de acumulación capitalista, se ha propendido a la generación de:

“(...) un proceso de exclusión de mano de obra tendiente a formar una reserva permanente de personas, por medio de una progresiva sustitución de mano de obra por maquinaria que posibilita frenar la tendencia alcista de los salarios, que provocaría una demanda de mano de obra que creciera al mismo ritmo de la acumulación”. (Olesker, 2001:20)

Una de los resultados, más graves del presente proceso, fue el surgimiento de lo que Castel denomina *“inútiles para el mundo”* (Castel, 1997). Entendiendo por estos, aquel contingente de población económicamente activa, que queda al margen del mercado laboral. Estos individuos, son considerados como desempleados, imposibles de emplear, incapaces para ser absorbidos por el nuevo mundo del trabajo; perdiendo su función productiva.

Estos cambios, ocurridos en las últimas tres décadas a escala mundial, nos remiten a lo que Antunes (2001) denomina como la *“era de la acumulación flexible y desreglamentada”* del capital; la cual implica la precarización de las condiciones de trabajo, debilitamiento de las relaciones colectivas, la reducción del proletariado fabril, la emergencia de un nuevo proletariado precarizado, partime, subcontratado, etc. (Antunes, 2001; en Claramunt; 2006; 3).

Estos procesos, perseverantemente, promovieron la limitación de las horas de trabajo, y la reducción de los requisitos en las áreas de seguridad y salud. Además, de las cuestiones referidas a los acuerdos sobre el salario mínimo, la protección contra despidos arbitrarios, derechos de maternidad y paternidad, seguridad social, vacaciones y los términos de los contratos, que constituyen una nueva preocupación e inseguridad.

Todo este cúmulo de razones, han propiciado que los trabajadores realicen concesiones y acepten condiciones laborales que suponen un importante retroceso respecto a las conquistas alcanzadas en el período de bienestar.

En relación a las transformaciones mencionadas, Robert Castel sugiere tres procesos centrales característicos de la cuestión social de nuestro tiempo: *desestabilización de los estables; instalación en la precariedad; y déficit en los lugares ocupables.* (Castel, 1997: 414-418) La *desestabilización de los estables* hace referencia a los procesos de precarización del empleo vivenciados por parte de un sector de trabajadores integrado y estable, y de buena parte de la clase

media asalariada. La *instalación en la precariedad* refiere a los individuos que oscilan aleatoriamente entre el desempleo y los trabajos temporarios, víctimas de la incertidumbre e inseguridad. Finalmente, el *déficit en los lugares ocupables* refiere al grupo denominado los “supernumerarios”, es decir individuos que aparecen como excedentes ante la radical baja de los puestos de trabajo; se trata de trabajadores envejecidos, de obreros no calificados, de jóvenes que buscan ingresar al mercado laboral, pero sin éxito. (Castel, 1997)

Por otra parte, es necesario tener en cuenta, el papel de los organismos multilaterales; dado que los mismos planteaban como axioma base la siguiente propuesta: conforme aumente la integración de un país al mercado mundial o a la economía mundial - para ello su receta son los programas de reajuste estructural- mejor será su condición social, económica política y cultural. Esta situación puede ser comprendida a partir de lo expresado por Claude Julián, quien plantea que el ajuste estructural ha provocado una “*verdadera ideología del libre comercio, transmitida a través del FMI y el Banco Mundial, que controla nuestras almas*” (Guía del Mundo, 1998:56)

Pero, la experiencia histórica nos indica que la “mano invisible” del mercado ha sido incapaz de promover el desarrollo en ningún país subdesarrollado, sino que acentúan las desigualdades sociales a nivel del globo, mientras tienden a favorecer a meros acuerdos especulativos. (Guía del Mundo, 1998:55)

En concordancia con González Casanova (2001):

“(…) *las políticas neoliberales han contribuido a acrecentar las transferencias de excedentes de la periferia al centro por la carga de los intereses y pago de la deuda, el deterioro de los términos de intercambio y las altas remesas de utilidades de las inversiones extranjeras, en una magnitud muy superior al de toda la etapa anterior a la globalización del imperialismo*”. (Casanova en Bell Lara & López, 2002:5).

En este contexto, se producen los grandes procesos de endeudamiento por parte de los países de la “periferia”. Así como también, la aplicación de los procesos de privatización, entendido como una receta aplicable a Latinoamérica a fin de generar una inyección de dinero para los gobiernos del Sur, con el que se lograría modificar su situación de endeudamiento. Pero durante la década de los noventa, la situación estos países empeoró, conllevando a una mayor petición de nuevos préstamos. (Guía del Mundo, 1998:52)

En suma, nos encontramos en un contexto global, plagado de transformaciones estructurales que han afianzado el enriquecimiento de algunos pocos, pero han condenado a un vasto sector de la población mundial a vivir en situaciones de desigualdad, exclusión y empobrecimiento masivo. Sin olvidar, que no solo han agravado la situación de aquellas personas que se encontraban en la pobreza extrema, sino también, la pobreza ha golpeado aquellos sectores sociales impensables en el anterior modelo de desarrollo, como lo son los estratos medios de nuestras sociedades.

1.3 - El Neoliberalismo a la Uruguay

En Latinoamérica, surge la implementación del modelo neoliberal, como consecuencia del vigor que cobro el pensamiento neoclásico entre los economistas denominados del “desarrollo” entre las décadas de los 70 y mayoritariamente en los 80. (Álvarez Leguizamón, 2005).

De acuerdo a lo planteado por Bustelo (1998), el contenido neoclásico se erigió a partir de dos aspectos, que propendieron a su sustento:

[Por un lado], *“la insistencia en la eficacia del mercado como mecanismo de asignación de los recursos, junto con la severa crítica a las distorsiones (los costes netos de bienestar) provocadas por la intervención estatal en la actividad económica. Además, se reconocía que podían existir algún tipo de disfuncionalidades del mercado, pero sus efectos no serían tan catastróficos como los producidos por la mera intervención estatal”*. (Bustelo, 1998; en Rivero 2007, 56). [Por otro], *“las ventajas que reviste y ofrece una participación plena en el comercio mundial, vía un régimen de comercio liberal y un sistema de incentivo neutral”*. (Bustelo, 1998 en Rivero 2007, 56)

Cabe recordar, que la implementación del modelo de desarrollo neoliberal se aplica en el marco de los procesos dictatoriales en América Latina, siendo el primer país utilizado como “conejillo de indias” a Chile, durante el gobierno de facto de Pinochet (1973); para luego aplicarlos a todos los países del Cono Sur.

Esta situación, confirma lo que Hayek planteaba, *“(…) la democracia en sí misma jamás ha sido un valor central del neoliberalismo (…)”* (Anderson, 1996:14)

Posteriormente, a finales de los ochenta, se producen los “10 mandamientos” del Consenso de Washington para América Latina:

“La conferencia identificó diez aspectos que sirvieron de base para integrar un amplio consenso en torno a las reformas de política económica que los países deudores debían tener como objetivo. Dichos aspectos son disciplina fiscal, recortes al gasto público, reforma tributaria (incluidos los impuestos indirectos y la ampliación de la base tributaria), liberalización financiera, un tipo de cambio competitivo, liberalización del comercio, inversión extranjera directa, privatización de las empresas estatales, desregulación y protección de los derechos de propiedad.” (Ahumada, 1996:26. En Bell Lara & López, 2002:3).

A partir de su ejecución, comienzan a afianzarse los denominados *Estados de malestar* (Bustelo, 1991. En Minujin & Kessler, 1995:49), haciendo referencia a la implementación del modelo de Estado neoliberal, donde las recetas de corte neoliberales *“(…) socavaron la escasa fusión entre derechos y ciudadanía así como entre derechos y empleo (…)”* (Álvarez Leguizamón; 2008:104)

En efecto, por medio de las políticas neoliberales en materia sociopolítico económica conllevaron a como plantea Miguel Serna (2010):

“La reestructuración económica global de las últimas dos décadas y las crisis cada vez más recurrentes en el tiempo, tuvieron consecuencias en la caída de ingresos salariales, e ingresos de los hogares y desempleo, aceleraron el aumento cuantitativo de la pobreza económica, así como la reciente pauperización de diversos estratos sociales como sectores medios y trabajadores formales. (...) a partir de los procesos de precarización laboral y desafiliación social del último ciclo de la globalización económica capitalista que produce un excedente de personas “supernumerarias” (normales inútiles) que no se pueden incorporar plenamente al empleo, sobreviviendo bajo formas no (y sub) salariales de subsistencia material”. (Serna, 2010:138)

En Uruguay, en concordancia con Olesker (2001), el advenimiento de la dictadura cívico-militar (1973-1984), fue la condición sine qua non, para la reestructuración del modelo de acumulación capitalista en el país hacia un modelo concentrador y excluyente que exigía una profunda redistribución regresiva del ingreso, un proceso de concentración de la propiedad y una liberalización sin restricciones al ingreso y egreso de capitales. (Olesker, 2001:34).

A grandes rasgos, los resultados que se produjeron fueron los siguientes¹: una comprensión aguda del salario real, imprescindible ante la ausencia de mecanismos de reproducción de una amplia reserva de fuerza de trabajo que presione hacia abajo el nivel de aquel. (Astori, 1989). Se produce una apertura inmediata y total del sistema financiero, con plena movilidad de capitales, con libertad de fijación de la tasa de interés y de la tendencia de activos internacional. El retiro total de Estado en la participación de la fijación de los precios; ergo la liberación en materia de precios y fijaciones administrativas. (Olesker, 2001:35).

En concordancia con Danilo Astori, *“La política económica monetarista y de corte neoliberal supuso verdaderos recortes en el salario real y las pasividades. La pauperización del pueblo uruguayo destruyó a la vieja “Suiza de América” y la transformó en latinoamericana, tristemente Latinoamérica”* (Astori, 1989:123)

A partir y durante las década de los años 90 (S. XX), se desarrolla la consolidación del “Uruguay excluyente” (Olesker, 2001); debido a la consolidación de las reformas estructurales que engendraron una:

“creciente apertura económica y reconversión exportadora, un nuevo papel económico del Estado, reanudación de la acumulación de capital a través de la drástica disminución salarial y los fuertes estímulos estatales para algunas actividades, extranjerización y trasnacionalización del sistema financiero privado, profunda reestructuración de las clases trabajadoras (...) y desvalorización forzada de la fuerza de trabajo.” (Stolovich en Sarachu, 1998: 43-44).

Aunque la economía uruguaya experimento un sostenido crecimiento, dado que desde 1984 a 1998, se produjo un incremento del PIB per-capita del 66,6%. En la industria

¹ Ver: Astori, (1989). *La política económica de la dictadura*. Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo, Uruguay.
Hopenhaym, Mabel y Terra, Juan Pablo. (1986): *La infancia en el Uruguay (1973-1984). Efectos sociales de la recesión y las políticas de ajuste*, CLAEH-UNICEF-EBO, Montevideo.

manufacturera entre 1988 y 1998, se produce una reducción del empleo de un 40% (Olesker, 2001: 32).

A dos años del comienzo del nuevo milenio, nuestro país, experimento una de las más fuertes crisis económicas financieras antes vivenciada, “la crisis del 2002”. En este marco, se agrava la situación del salario real, dado que desde 1998 a 2003, el salario real se redujo un 24% (Olesker, 2009: 13)

En lo que respecta al desempleo, desde 1991 a 1995, se mantuvo en el parámetro del 8.2 al 9,7%; mientras que en el bienio 1996 y 1997, se llega cifras de dos dígitos, 11,4 y 11,3 % respectivamente. a partir de 1999 a 2003 se produce un aumento del desempleo de severa magnitud, llegando a 2003 al 17% hasta su definitivo descenso a los mínimos históricos nacionales (entre el 5,7 – 6%) en 2011 - 2012 (INE, 2006, 2008, 2009 , 2012)

En suma, la evolución de la pobreza en los últimos 20 años, es posible vislumbrarla, a través de los siguientes periodos. Primero, entre 1986 y 1994, estuvo pautado por la pronunciada caída de la pobreza (del 46,2 al 15,3%, según LP 2002); en el periodo 1994 y 1999, se caracterizo por un estancamiento de la tasa general de pobreza, puesto que la evolución de la misma fluctuó entre el 15,3 al 17,2%. Pero, a partir del nuevo milenio, la pobreza comenzó a ascender considerablemente respecto a los niveles de la década del 90 (S. XX), dado que para el trienio 2002-2004, llego a su punto más alto, es decir el 32,1% de la población uruguaya. (De Armas, 2004,2005; PNUD, 2005) Si se optara por la línea de pobreza de 1997, las cifras serían mucho mas elevadas, puesto que para el mismo periodo de tiempo, la pobreza de acuerdo a la presente metodología, alcanzo el 41% de la población nacional²

En síntesis, es posible enunciar que la reestructuración económica global en las últimas dos décadas y las crisis cada vez más recurrentes en el tiempo tuvieron consecuencias en la caída de ingresos salariales, e ingresos hogares y desempleo, acelerando el aumento cuantitativo de la pobreza económica, así como el advenimiento de las “nuevas caras de la pobreza” (Serna, 2010).

Por medio, de lo anteriormente explicitado, es posible agregar que la reconfiguración de la pobreza urbana se expresa, por medio de dos procesos:

“(…) por una parte, con la ruptura de las relaciones entre el contingente de pobres y el desempeño macro-económico que existía en la fase anterior del desarrollo del capitalismo, debido al debilitamiento de los vínculos con el mercado de trabajo, y por otra parte por los cambios ocurridos en la inserción de los pobres urbanos en la estructura socio-ocupacional, en los ingresos medios, en las necesidades insatisfechas y en el perfil demográfico (...)” (De Queiroz Ribeiro en Alvarez Leguizamón 2005: 138)

² Ver: DE ARMAS, Gustavo (2004): *Pobreza y desigualdad en Uruguay. Claves para el diseño de un programa de superación de la pobreza extrema*. Análisis y Propuestas. FESUR. Montevideo,.

1.4 - CAMBIOS TERRITORIALES: *¿los efectos personales o impersonales de las fuerzas del mercado sobre la ciudad?*

Desde hace unas décadas, “(...) se asiste al auge del desarrollo de la dimensión territorial en el análisis de los problemas sociales”, debido fundamentalmente a que el mismo se presenta como una expresión de la cuestión social (Baraibar, 2009:1)

En concordancia con Ximena Baraibar (2009), quien plantea al respecto:

“El aumento de la exclusión y la pobreza, tienen expresión en el territorio amplificando su importancia a partir de un doble movimiento. La dimensión territorial adquiere relevancia a partir de las ausencias, básicamente las derivadas de la desestructuración del trabajo y las protecciones sociales. Y también debido a que un conjunto de “respuestas” a estas ausencias, toman lo territorial como su punto de anclaje, lo que vuelve a darle importancia. La actual centralidad dada a la dimensión territorial, (...), anuncia la crisis de los mecanismos de integración social que fueran consolidados a partir de la mitad del siglo XX.” (Baraibar, 2009:2)

Por otra parte, a modo de una posible contextualización de lo anteriormente mencionado, es posible plantear que los países Latinoamericanos han sufrido en los últimos años cambios referidos a los procesos de globalización:

“(...) globalización entendida como la libre circulación del capital y la apertura de las fronteras comerciales de los países pobres a los ricos, (...) la creciente injerencia de los organismos supranacionales de crédito sobre los gobiernos de los países “pobres”, llamados también “subdesarrollados”, (...), además de una fuerte incidencia sobre sus políticas económicas y sociales, así como la privatización de servicios públicos monopólicos en casi todos los países latinoamericanos, en grado diverso.” (Álvarez Leguizamón; 2008:105).

A su vez, a partir de los años 80 y específicamente en los 90, los efectos de los planes de ajuste y las políticas neoliberales intensificaron y diversificaron la pobreza, surgiendo además nuevas formas de exclusión.

Lo anteriormente explicitado, rompe con la utopía, desarrollada en los 80 y 90 por el FMI y BM, sobre que el libre mercado y el crecimiento económico son la condición sine qua non para la reducción de la pobreza y generar el bienestar poblacional.

Pero contrariamente, a lo que establecían los representantes de los organismos multilaterales de financiamiento, las políticas neoconservadoras solo lo que generaron -no sólo a nivel social, económico y político –profundas transformaciones socioeconómicas y políticas, así como también importantes cambios en los patrones de producción y configuración de las ciudades. Verificándose una acentuación de la segmentación del espacio urbano en coincidencia con los procesos de agudización de las desigualdades socioeconómicas y un cambio del patrón tradicional de segregación socio espacial.

A modo de ejemplificar lo mencionado, quien suscribe considera de suma importancia el aporte que realiza Enrique Ortiz, sobre el impacto del modelo en las ciudades; para ello realiza un brillante ejercicio de relación entre las recomendaciones del Consenso de Washington, y los efectos sobre el hábitat y el territorio y por supuesto sobre el desarrollo urbano, las ciudades y la población que reside en éstas últimas:

*“El Consenso se resume en 10 puntos. Los tres primeros: **disciplina fiscal, reordenamiento del gasto público y reforma impositiva**, llevaron a cancelar a favor de la iniciativa privada la participación directa de los Estados en la producción de vivienda y otros componentes de hábitat; a fragmentar las políticas mediante criterios de focalización y a disminuir el monto de recursos fiscales destinados a atender las necesidades habitacionales de los sectores de bajo ingreso. El cuarto, **liberalización de las tasas de interés, aunado a la disminución de los subsidios**, a la mercantilización desregulada de la tierra y a la política de controlar hacia la baja los salarios, impidió, contrariamente a los postulados neoliberales, el acceso de grandes sectores de la población a la vivienda producida por el mercado. **Las tasas de cambio competitivas, la liberación del comercio internacional y la apertura a la inversión extranjera directa**, siguientes tres recomendaciones del listado, favorecieron el flujo de capitales, materiales, componentes y proyectos del exterior a los mercados locales, afectando principalmente a los pequeños y medianos productores y a los profesionales. **La política de privatización**, octava de la lista, contribuyó al manejo del suelo como mercancía escasa, a la subordinación del derecho a la vivienda a los intereses económicos y a desalentar la producción social organizada del hábitat mediante la individualización de los problemas, las soluciones y la posesión de la vivienda. **La desregulación**, propuesta en el noveno punto, llevó a eliminar las áreas y programas de planeación del desarrollo urbano, a convertir los organismos de vivienda en entidades de financiamiento de segundo piso y, como consecuencia, a reducir o eliminar los apoyos sociales, técnicos y administrativos que antes se daban a los productores sociales. **Los derechos de propiedad** firmemente establecidos, último punto del decálogo, promovidos ampliamente por el economista peruano Hernando de Soto, limitan las opciones de tenencia a la propiedad privada individual y dejan a los pobres fuera de toda consideración respecto a la función social de la propiedad y, como resultado, en condiciones vulnerables al quedar sujetos a las presiones del mercado inmobiliario y de los negociantes de hipotecas.” (Ortiz, 2009:2-4)*

Los discursos esbozados por los organismos multilaterales, que luego fueron traducidos vía políticas económicas y en un segundo plano sociales, han afianzado y engendrado mayores niveles de desigualdad, nuevas formas explotación de la fuerza de trabajo; denotando su imposibilidad para disminuir, paliar y/o mitigar la situación y crecimiento sostenido de la pobreza masiva en ésta región del mundo.

A su vez, las medidas de corte neoliberal implementadas a nivel del mercado de suelo urbano generaron una expansión descontrolada de la urbanización, a la vez que estimularon el alza de los precios de la tierra, limitando el acceso al suelo a un vasto conjunto poblacional y contribuyendo tanto a la segregación socio espacial de los sectores más empobrecidos de nuestra sociedad, como a la exclusividad residencial de los más ricos. Concretamente la ley de arrendamientos urbanos de 1974 que dispara la especulación sobre todo en las áreas centrales.

Para finalizar, en concordancia con Jordi Borja, los efectos perversos del mercado sobre la ciudad no son fatales sino resultado de opciones políticas perversa (Borja, 2009:352-353)

Pero éste crecimiento espacial, que vivencian a diario nuestras ciudades, se encuentra condicionado por ciertos factores determinantes, entre ellos las características del suelo donde se habitará, que pueden condicionar, favorecer u obstaculizar el desarrollo de ciertas áreas de la ciudad; siendo un determinante de la estructura urbana existente. Un claro reflejo del actual proceso de expansión urbana, es el crecimiento de la ciudad informal, materializada a través de la progresiva ocupación de suelo en la periferia de la ciudad por parte del vasto conjunto poblacional que se enmarca dentro de los proyectos urbanizadores informales, como forma de acceso a la ciudad.

Capítulo 2 - MERCADO DE SUELO LATINOAMERICANO

2.1 - LA ESPECIFICIDAD DEL MERCADO³ DE SUELO URBANO

Para comenzar, es posible establecer que el funcionamiento del mercado de suelo urbano ha tenido una influencia directa – en estas últimas décadas-sobre la configuración del espacio urbano, los patrones de de establecimiento sobre el espacio, la restricciones que establece sobre determinados grupos sociales -caracterizados por ser una demanda no solvente-, que finalmente se traducen en los actuales procesos de segregación socioeconómico territorial y que favorecen a la expansión urbana de nuestras ciudades. Expansión urbana, que implica una constante demanda de tierras, a fin de satisfacer la necesidad de tener un lugar en la ciudad capitalista.

En virtud de lo mencionado, en concordancia con Martim Smolka y Laura Mullahy (2000):

“El paisaje de las ciudades latinoamericanas suele estar marcado por la contradictoria coexistencia de áreas residenciales para la clase adinerada semejantes a los sectores más elegantes de ciudades de cualquier país desarrollado, y los asentamientos precarios o áreas marginales donde está confinada parte de la población urbana de bajos recursos.”
(Smolka y Mullahy, 2007:27)

Por lo tanto, el suelo urbano se presenta como un elemento fundamental y/o primordial en lo que respecta al proceso de construcción y/o configuración de nuestras ciudades, debido fundamentalmente a que el suelo se presenta eje vertebral y/o soporte a partir del cual se erige el modelo de desarrollo urbano capitalista, y por ende lo que deviene del mismo – a modo de ejemplo: el mercado de suelo, la renta, los precios, los diversos usos que se le determinen al espacio (residencial, productivo, comercial, agrícola, entre otros), los agentes presentes y mejoras que se le realicen al espacio, etc.-

No obstante, al mercado de suelo debe ser entendido como lo que es, como un fenómeno verdaderamente complejo, dado que trasciende el funcionamiento lógico de la teoría económica clásica, puesto en cual intervienen un vasto conjunto de factores –de carácter económicos, políticos y sociales- que inciden directa e indirectamente en su funcionamiento y evolución.

En relación a lo mencionado, en concordancia con Nora Clichevsky (2000), el funcionamiento del mercado de tierras es, históricamente, dependiente de la economía; los períodos inflacionarios y el funcionamiento del sector financiero, que definen, en una parte importante, el dinamismo del mercado y por lo tanto, en parte, los precios asignados y las retenciones que se realizan al suelo. (Clichevsky, 2000; 24)

³ Se considera primordial estipular que por mercado se entiende aquel espacio de carácter físico o virtual mediante el cual un conjunto de oferentes y demandantes de un determinado bien y/o servicio se reúnen para determinar y/o definir el precio por el cual se intercambiara una unidad, así como las cantidades a transar del bien o servicio en cuestión (Bergara et al, 2000: 18)

Además el valor de la tierra urbana se encuentra ligado, a la presencia de diversos actores y/o agentes de carácter privado, quienes estipulan los precios en función de las rentas, o beneficios extraordinarios que pretenden obtener. (Clichevsky, 2000; Jaramillo 2008, Jaramillo, 1999; Topalov, 1979)

A lo anterior se le agrega, la clara incidencia sobre la “(...) *obtención de rentas - y por lo tanto, en el precio, los tipos de demanda solvente y su dinámica en cada momento- las preferencias, posibilidades de pago y financiamiento*” (Clichevsky, 2000:26), en la medida que cada "segmento" que componen la presente demanda posee sus propios elementos de elección de un sitio urbano donde vivir (Clichevsky, 2000:26).

Mención especial reviste la cuestión ambiental y las actuales situaciones de inseguridad urbana, puesto determinan las predilecciones de localización de los sectores con capacidad de pago – sectores medios y altos-; mientras que la población considerada como “demanda no solvente” no tiene otra alternativa que aceptar habitar en áreas degradadas en términos urbanísticos y que presentan fuertes problemas de inseguridad urbana.

Por lo tanto, lo mencionado tiene una influencia directa sobre el conjunto de estrategias que despliegan los agentes en la producción y comercialización de la tierra urbana, peri urbana y/o suburbana.

En el marco de lo estipulado, se hace imprescindible abordar las características presentes en el mercado de suelo urbano que – finalmente- inciden en los proceso de desarrollo urbano propio de las ciudades

En primer lugar, se parte de la premisa que el suelo urbano se presenta como un bien de carácter finito, escaso y/o limitado a nivel de cantidad. Esta característica reside en su carácter de bien no reproducible. Además, la presencia ciertas restricciones a nivel de la oferta de suelo, determinada por las regulaciones establecidas por la normativa vinculada al ordenamiento territorial y desarrollo urbano - en el marco de leyes de Ordenamiento territorial y/o de los Planes Maestros y/o Planes Locales -lo cual establecerá la disponibilidad de suelo reservado para determinadas actividades.

También, se le agrega, el carácter especulativo de los dueños de la tierra, o en otras palabras el control ejercido por parte de los agentes privados –propietarios de la tierra- mediante la retención de suelo, guiados muchas veces por una actitud especulativa.

Entre el vasto conjunto de características que hacen al funcionamiento del mercado de suelo, se merece otra mención especial lo referido al la propiedad de suelo o en otras palabras al derecho de propiedad privada del suelo.

Para ello, se integrara el valioso aporte que realiza entorno a la materia Fernández Wagner (2007), quien estipula que:

“(...) la concepción jurídica preponderante en América latina, que privilegia la noción del derecho a la propiedad - que tiene origen en el Código Civil Francés de 1807- de tipo absoluto “ desde el centro de la tierra hasta las estrellas, con el ‘uso’, el ‘fructo’ y el abuso” [por parte de los propietarios] como afirma Vincent Renard (2000) tiene un enorme impacto en las características del desarrollo urbano en nuestros países. (...) Para agravar aun mas las cosas, en nuestros países el civilismo jurídico es complementario de una practica de la planificación urbana tecnocrática que ha significado que el crecimiento urbano de nuestras ciudades se haya desarrollado en condiciones de “laissez faire” normativo, tanto para las inversiones inmobiliarias como para la urbanización informal” (Fernández Wagner, 2007:12).

Esto ha dado lugar a la concreción y generación de ciudades cada vez más injustas, caracterizadas por la presencia de *“(...) espacios de segregación y reproducción de la ilegalidad urbana, a causa del incentivo a la retención especulativa del suelo urbano por parte de los dueños de la tierra. Sumado a una alta degradación ambiental, y a la producción de asentamientos informales, esencialmente precarios”* (Edesio Fernandes, 2003, en Fernández Wagner, 2007:13)

Por otra parte, prosiguiendo con las características presentes en los mercados de suelo urbano en Latinoamérica, es posible agregar, su carácter de permanente e inamovible; por ello, *“el suelo y sus estructuras han sido históricamente el depósito más importante de valores almacenados (...) [lo que da lugar a que el individuo denote] un doble interés en la propiedad, como valor de uso actual y futuro, y como valor de cambio potencial o actual ahora y en el futuro.”* (Harvey, D., 1992: 164-165).

Cabe agregar, que los padrones se diferencian entre si, a partir de su localización y relación con el resto de la estructura urbana, en el marco de un conjunto de normativas territoriales que disponen el tipo de uso y fin que se le otorgue al espacio. Además, las características ambientales propias que posea el espacio, padrón o parcela, establecerá el carácter de heterogeneidad y diferenciación del suelo. A esto se le añade la existencia y/o paulatina incorporación de infraestructuras, servicios y equipamientos en la zona y/o área urbana en la cual se encuentra emplazado el padrón en cuestión.

En tal sentido, el quid del asunto se concentra en las propias características de los terrenos y en su limitada capacidad de sustituibilidad locacional de ciertas actividades permitidas en los mismos, más que en la cuantía existente y disponible de suelo. (Trivelli, 1981: 47)

Dando lugar, a la coexistencia de diversos mercados que actúan conforme su propia lógica, producto de la heterogeneidad del espacio urbano y las demandas locacionales de las distintas actividades; lo que determinara el grado de concurrencia de los oferentes y demandantes de ciertos tipos de predios. Es decir, la concurrencia estará dada, por un lado, por la oferta de suelo con

determinadas característica y, por otro, por los requisitos y preferencias locacionales que presente la demanda de carácter solvente.

Lo mencionado conlleva a afirmar, en conformidad con Clichevsky (1990), que los predios ofrecidos en el mercado de suelo en términos generales, se define en relación al tipo de bien ofertado, el cual se encontrara dirigido a demandas diferentes, definidas por el tipo de uso que se le tenga pensado desarrollar sobre el mismo, así como también al grupo societal - de altos ingresos, de ingresos medios y de bajos ingresos- a los cuales este dirigido. Claramente las diferencias en relación al bien en cuestión, estará dada por la capacidad de pago que tengan cada grupo, generándose así importantes y serias diferencias entorno al tamaño de los lotes, los servicios de infraestructura, localización y condiciones ambientales. (Clichevsky, 1990: 13)

A modo de esquematizar lo hasta ahora mencionado, se puede aclarar, que el mercado inmobiliario, presenta las siguientes características:

“i) Es escasamente regulado en la producción y menos aún en la comercialización. ii) Funciona según la oferta y la demanda sólo solvente, según las rentas que los propietarios quieran obtener (Topalov, 1984; Jaramillo, 1987; Clichevsky, 1990). iii.) Es imperfecto y, según los diferentes países y ciudades, monopolístico u oligopólico. iv) Posee escasa transparencia. v) Se vincula directamente con los mercados de vivienda, industria, comercio y servicios, entretenimiento, generándose submercados en función de las demandas específicas de las actividades urbanas (Clichevsky, 2000:23-24)

A ello se le debe agregar, la existencia de ciertas políticas Estatales que lejos de eliminar las imperfecciones del mercado han más bien contribuido a consolidarlas aún más. A modo de ejemplo, y aplicable a nuestro país ha sido la promulgación y posterior aprobación – por parte del gobierno de facto- de la ley de liberalización del mercado inmobiliario en 1974.

El mercado de suelo, denota claramente al modo en que la sociedad traslada su estructura al territorio. Es decir, la propiedad del suelo constituye un modo de relacionamiento social, por ello cualquier “localización” en el medio urbano estará indefectiblemente ligada a una posición (acceso y permanencia) a esa estructura. (Fernández Wagner, 2006; 9-10)

Teniendo en cuenta lo expuesto en los párrafos precedentes, se concluye que el mercado de suelo urbano no cumple con las condiciones que la teoría económica establece para la competencia perfecta: homogeneidad, movilidad, concurrencia y transparencia. Como afirma Trivelli (1981):

“el mercado de suelo, por sus características propias, difícilmente podría operar en condiciones de competencia perfecta. Este mercado se define con mayor exactitud como un caso de competencia monopolística y bajo ciertas circunstancias simplemente como un monopolio. Debe quedar entonces en claro que en el caso del suelo urbano, la libre competencia no es equivalente a competencia perfecta ni tampoco tiende a ella.” (Naciones Unidas, 1973: 33 en Trivelli, 1981: 48).

A su vez, la multiplicidad de agentes que actúan en el mercado, sus diferencias en términos de capacidad económica financiera (además de preferencias o aspectos socio-culturales) y las

lógicas que emplean en la producción y comercialización de la tierra explican, por un lado, la forma de acceso al suelo de los diferentes sectores sociales, las nuevas formas de segregación; y al mismo tiempo, definen las formas de consolidación y expansión territorial de las áreas urbanas.

2.2 - La Estructuración de los Precios de la Tierra Urbanizada: *desentrañando socialmente una compleja ecuación*

Partiendo de la premisa que la ciudad que actualmente conocemos- en el marco de la economía capitalista - se presenta como escenario y condición material del proceso de producción capitalista.

A fin de ampliar lo mencionado, cabe incorporar lo planteado por Topalov (1979) en relación a la materia y a la ciudad capitalista:

“la ciudad constituye una forma de la socialización capitalista de las fuerzas productivas. Ella misma es el resultado de la división social del trabajo y es una forma desarrollada de la cooperación entre unidades de producción. En otros términos, para el capital el valor de uso de la ciudad reside en el hecho de que es una fuerza productiva, porque concentra las condiciones generales de la producción capitalista. Estas condiciones generales a su vez son condiciones de la producción y de la circulación del capital, y de la producción de la fuerza de trabajo. Son además, el resultado del sistema espacial de los procesos de producción, de circulación, de consumo; procesos que cuentan con soportes físicos, es decir, objetos materiales incorporados al suelo (los inmobiliarios)” (Topalov, 1979:9)

En este contexto, el factor suelo cobra un rol preponderante, puesto es considerado mercancía, y por ende *“es inmediatamente unidad de valor de uso y de valor de cambio; al mismo tiempo no es mercancía más que en relación con las demás mercancías”*. (Harvey, 1992: 161)

En este marco, entendiendo al suelo urbano, como mercancía, lo que conlleva a que presente un valor de uso y un valor de cambio; es posible mencionar que ambas unidades se presentan en contradicción puesto refieren o responden a fines contradictorios. Puesto que el primero, valor de uso, refiere a su utilidad, como soporte de distintas actividades humanas; lo que puede ser entendido desde la perspectiva marxista, como aquel valor que *“no tiene valor más que para el uso, y no adquiere realidad más que en el proceso de consumo”* (Harvey, 1992: 161). Valor de uso, que refleja la particularidad de cada grupo societal y que por la diferenciación interna a nivel de la escala societal, responderá a usos, necesidades y preferencias particulares de cada grupo.

Por otra parte, el valor de cambio, según Adam Smith, se presenta como *“la capacidad que para la compra de otros artículos proporciona la posesión de ese objeto”* (Harvey, D., 1992: 159). En otras palabras, el valor de cambio surge, según Marx, como una *“relación cuantitativa en la que los valores de uso son intercambiables”* (Harvey, 1992: 161). Pero tomará un valor de cambio,

en el marco de los procesos sociales donde los individuos participan como poseedores de mercancías.

La anterior relación entre valor de uso y de cambio puede ser ejemplificado de la siguiente manera: un padrón/parcela o porción de suelo puede asumir diversos valores de cambio, encontrándose determinado por el sector social que lo posea o por la definición del planeamiento urbanístico – a través de la reglamentación zoning y/o Planes Maestros de Ordenamiento Territorial- que le estipulara un uso determinado, y según quien pueda o necesite usarlo, esté dispuesto a intercambiarlo por la mayor `utilidad -económica, social e ideológica- que le reporte. (García Bellido, 1982: 54).

En síntesis, la tierra/suelo urbano y los servicios urbanos emplazados en el mismo, se constituirán en un producto y/o mercancía que denotara ciertas particularidades, resultado en parte de su inserción en las relaciones sociales de producción, donde los conceptos de valor de uso y de cambio cobrar un significado especial. (Machado; 2002: 28) Así como también, cobrara – para este caso en particular- un significado de carácter espacial, resultado de su capacidad de inserción de los sujetos en pugna a nivel de las relaciones de producción de tierra y su solvencia económica al momento de hacerse con un espacio de una ciudad, que se encuentra en constante crecimiento espacial y cambios morfológicos territoriales.

De acuerdo a lo planteado, David Harvey destaca que el suelo, las mejoras que se realicen – de carácter privado como publico- así como también la localización del mismo en la ciudad, terminan concediéndole al dueño del inmueble privilegios de carácter monopolista, por lo cual la persona posee el poder y derecho absoluto sobre dicho bien. (Harvey, 1992:164)

Por su parte, Portillo (1991) agrega que la propia organización de la dimensión urbana de la ciudad capitalista se presente como un todo caótico, aun en el mismo se presentan ciertas constantes, entre la mas significativa se encuentra la renta del suelo. Conceptualización económica que consiste en un precio que debe abonarse por un objeto sin valor (ya que no ha sido producido) y cuyo fundamento radica en la existencia del derecho a la propiedad. (Portillo, 1991: 26 en Machado, 2002:)

Derecho a la propiedad privada, que conforme a Karl Marx presupone:

“el monopolio de ciertas personas que les da derecho a disponer sobre determinadas porciones del planeta como esferas privativas de su voluntad privada, con exclusión de todos los demás. Partiendo de esto, se trata de explotar el valor económico, es decir, de valorizar este monopolio sobre la base de la producción capitalista. Por sí solo, el poder jurídico que permite a estas personas usar y abusar de ciertas porciones del planeta no resuelve nada” (Harvey, 1992: 187)

Lo que da lugar, a que las rentas del suelo no sean sino reflejos propios del uso capitalista que se hace del espacio y las sobreganancias de localización. Sobreganancias, que se erigen bajo el

fundamento de la apropiación privada, parcelada, del espacio y la ausencia de control social en cuanto a la formación de los valores de uso urbano (Topalov 1979: 21)

En resumidas cuentas, el valor de uso de la ciudad está dado por la utilización de los diferentes grupos sociales como soporte físico del desarrollo cotidiano, la apropiación privada de las condiciones y equipamientos urbanos, inserta en las relaciones de producción, colocan a la ciudad como valor de cambio. (Machado, 2002:30)

Por ende, el valor del suelo se encuentra estrechamente vinculado a factores externos al terreno, es decir, por las características del entorno y su localización en la estructura urbana. Cabe aclarar, que las “externalidades” que intervienen decididamente en la valorización de la tierra, surgen de las intervenciones públicas y privadas. Lo que conlleva a afirmar que, el mercado expresa mediante los precios⁴ de la tierra las diversas externalidades que se producen en el seno del espacio urbano.

A modo de ejemplificar lo anterior, es posible plantear que un espacio de la ciudad que se caracterice por poseer atributos diferenciales - como centralidad, accesibilidad en términos de movilidad, un entorno socio económico favorable, buena dotación de infraestructura y equipamiento, entre otros- conllevara a una mayor demanda por parte de los sectores solventes de dicha demanda de padrones emplazados en tal área. De este modo, las características diferenciales y la mayor demanda se conjugan en precios de suelo más elevados.

En otras términos, tanto los atributos diferenciales de los terrenos – bien ofrecido-, como la demanda que existe sobre un sector de la ciudad, explican la formación de precios y su comportamiento, no se trata de factores excluyentes, sino de variables que participan de alguna manera en su determinación.

Es así que, el constante crecimiento de la ciudad va condicionando las preferencias por ciertas áreas, puesto a partir del presente proceso se produce revalorización del espacio en su totalidad, lo que genera que el valor de ciertas zonas se eleve, mientras que el de otrora se vean deterioradas. A su vez, cabe precisar, que la estructuración de los precios de la tierra se produce a partir de las áreas centrales de la ciudad, siendo esta zona de la ciudad la que generalmente registre los mayores valores del suelo debido a la concentración de la demanda, la competencia de los distintos usos por este espacio y el conjunto de equipamientos urbanos y sociales que concentra.

⁴ Marx distingue claramente la distinción entre precio y valor, encontrando en la tierra un ejemplo paradigmático, de la función del precio en la sociedad capitalista: “Un objeto puede tener formalmente un precio sin poseer valor. La forma precio es imaginaria como algunas magnitudes de la matemática. En otros casos la forma imaginaria del valor, como en el caso del precio de la tierra virgen, la cual no posee valor porque no encierra trabajo humano, puede encerrar un verdadero contenido de valor o una relación que de ella deriva” (Grompone, 1973:16 apud Machado, 2002)

En virtud de lo mencionado, es posible afirmar que por medio del establecimiento de ciertas actividades de carácter privado así como las acciones Público –estatales que desarrollen sobre una zona o área particular del espacio urbano codeterminan la estructura social, física y económico-espacial que se manifiesta directamente en los valores del suelo.

Para finalizar, se considera pertinente introducir lo planteado por David Harvey, quien realiza una semejanza entre el proceso de ocupación y/o establecimiento sobre el suelo urbano – comenzando desde las áreas centrales- con el proceso de ocupar en serie los asientos de un teatro. Harvey plantea que “El primero que entre tendrá n posibilidades de elegir, el segundo tendrá $n-1$, y así sucesivamente hasta que el último no tenga ninguna posibilidad de elección. Si los que entran para ocupar el teatro lo hacen por orden de capacidad de licitación, entonces aquellos que tengan dinero tendrán más posibilidades de elección, mientras que los más pobres ocuparán los asientos que queden después de que todos los demás hayan escogido sitio.” (Harvey, D., 1979: 176).

En definitiva, lo anteriormente mencionado, se corresponde con lo expresado por Martim Smolka (1981):

“para las capas de bajo ingresos, difícilmente se podría concebir su decisión respecto de la localización residencial como de ‘libre arbitrio. (...) a esas poblaciones sólo les toca el espacio residual, usualmente el más periférico. Los grados de libertad respecto de la prioridad sobre el uso del espacio disponible varían directamente con el ingreso” (Smolka, 1981: 87).

Capítulo 3. Trascendiendo la Lógica Mercantil del Acceso al Hábitat.

3.1 -El Hábitat y su Materialización

En el marco del presente apartado, se realizará el abordaje teórico del significado de hábitat y la materialización del proceso de habitar por parte de los sujetos en la ciudad.

A los efectos de reflexionar sobre la concepción de hábitat, se tomará como referencia la definición del término en cuestión elaborado por Di Paula, este último entiende que el hábitat debe ser comprendido desde perspectiva amplia, puesto implica la *“(...) satisfacción de necesidades físicas y sociales asociadas al territorio de la vida cotidiana. En éste sentido el Hábitat trasciende el techo propio y los servicios tradicionales de agua, saneamiento, etc., para incluir las necesidades socio-culturales, socio-económicas y socio-políticas”* (Di Paula, 2001: 19).

De lo mencionado es posible ampliar e incorporar ciertas apreciaciones que hacen al término y la materialización del mismo, ello vinculado estrechamente a las personas que concretan el proceso, dado que el hábitat supone –también– el medio y/o lugar donde las personas desarrollan su vida cotidiana, es decir donde transcurre su vida así como también el conjunto de relaciones que establece el sujeto con el medio como con otros sujetos, conformando una red de relaciones que se encuentra en un continuo proceso de retroalimentación. Tales redes implica no solo las familiares – por ser las mas cercanas al sujeto– sino también la económica puesto que los sujetos desarrollan actividades de dicho carácter en el espacio que se encuentra en continuo desarrollo; además de las relaciones sociales que se encuentran presentes a través del relacionamiento con los sujetos que componen su entorno y que se relacionan también en base a la anterior red – económica-. Lo anterior implica que los sujetos van construyendo su propia identidad territorial. Por tanto, se considera burdo reducir al hábitat a cuestiones meramente constructivas, pero teniendo en cuenta que estas últimas hacen al proceso transformador del medio en donde se emplaza y desarrolla la vida de los sujetos.

Por lo referido, es posible afirmar que el hábitat y el correspondiente proceso de habitar *“(...) va mucho más allá de usar, ocupar, radicarse en, protegerse debajo de, puesto que el proceso dinámico de habitar resulta de la confluencia de distintos mundos: natural, social, económico, cultural, emocional, físico-espacial.”* (Chardon, 2010:22)

En este sentido, por medio del habitar, los sujetos expresan las diversas formas de construcción de su lugar, del territorio y hasta de su propia vida, identificándose con ellos, sintiéndolos propios y proyectándose a partir de los mismos.

Por consiguiente, el habitar no se remite meramente a un significado espacial, sino multidimensional porque por medio del habitar, el sujeto conforma conexiones con los elementos que hacen a su entorno, los utiliza, los transforma y por esto, habita a distintas escalas, al sentirse parte y participar de la transformación y desarrollo del mismo” (Chardon, 2010:22).

A través del presente proceso de habitar, y en el marco de las condiciones materiales en las cuales le toca vivir, es que el sujeto crea un entorno que se amolde a su forma de ser y a sus necesidades. Además de dedicarse a la construcción y edificación de su vivienda física tal como la necesita; construye sus redes sociales, relacionándose con sus congéneres. Este proceso de entablar nexos con el entorno, de desempeñar un papel en la sociedad, se realiza por medio de los recorridos, de la movilidad que permite entrar en contacto con escalas espaciales mayores (el barrio, la ciudad), usos del suelo distintos al residencial (recreación, comercio, equipamientos de salud, educación), actividades laborales, etc. (Chardon, 2010:23)

Otrora elemento relacional presente, es el vínculo entre habitar y construir, se considera necesario entenderla desde una perspectiva que sea capaz de superar la vana noción constructiva. Puesto que *“El habitar sería el fin que preside todo construir. Construir no es sólo medio y camino para el habitar, el construir es en sí mismo ya el habitar. (...) No habitamos porque construimos, sino que construimos y hemos construido en la medida en que habitamos”*. (Heidegger, 1997:21)

Lo anterior, conlleva irreductiblemente, a plantear que a través de su acción transformadora el sujeto va modificando y conformando su propio hábitat, lo que se materializa en un espacio determinado, es decir que por medio de su acción el sujeto deja marcas –huellas-rastros; convirtiendo y transformando los elementos presentes en el medio, así como también incorporando los inexistentes, con fines de desarrollo a futuro.

Innegablemente, el ulterior proceso, no es desarrollado de manera aislada por el sujeto sino en una continua interacción con otros sujetos que se encuentran presentes en ese medio y en similar situación.

Por tanto, mientras que un sujeto desarrolla la transformación de su hábitat, es posible encontrar a otros implementando -a la vez- el mismo proceso transformador, es decir la producción social de su hábitat.

Como es posible vislumbrar, en este proceso también se hace presente el factor subjetividad y afectividad, puesto que el territorio es también el fruto de una forma particular y propia de percibir el mundo y de vivir en él.

Pero es considerable recordar, que el Hábitat – también- es la expresión de las dinámicas, nexos y redes que el ser humano establece con su entorno (sobre todo humano, envuelto en un tejido social seguro, firme y estable), por esto, debe permitir vivir en un territorio con significado, donde los habitantes más allá de estar, puedan ser, lo que deja entender que el hábitat está cargado de una fuerte dosis de subjetividad, producto de afectos, percepciones y símbolos propios de cada habitante, cada comunidad. (Chardon, 2010:30)

De lo mencionado se desprende, la precisión que refiere a que el sujeto a través del proceso mencionado comienza a erigir un proceso de producción identitaria de su hábitat. Debido fundamentalmente, a que el hábitat y la concreción del mismo, va generando en los sujetos un sentido de pertenencia hacia esta unidad espacial en la cual se reconocen, son reconocidos porque participan de su construcción y desarrollo de dicho espacio.

Para finalizar, parece cada vez más evidente que el hábitat se produce alrededor del espacio de vida del ser humano, alrededor de lo que modifica a través de su acción transformadora, lo que posee e incorpora en el espacio físico como social; sin olvidar las conexiones relacionales e identitarias erigidas durante el mismísimo proceso de habitar.

3.2 -Todos necesitamos de un espacio para y donde habitar: la vivienda

Teniendo como premisa base que Santos (1996), *no es posible habitar el mundo 'en abstracto' sin algún tipo de anclaje en el espacio y en el tiempo*” y que todo ser humano requiere de un espacio para habitar. (Santos, 1996: 104) Esto exige, introducir una de las materializaciones mas reconocidas que se suscitan en el marco del proceso de habitar, la vivienda.

Lo anteriormente descrito conlleva a establecer, ciertas salvedades entorno a la importancia que reviste la vivienda en la vida cotidiana de todos los sujetos y en el proceso de concreción del hábitat humano.

En concordancia con Carmen Feijoo (1984), la vivienda es una de las cuestiones más importantes que el ser humano debe enfrentar a fin de poder lograr una plena reproducción de su vida a nivel de su cotidianeidad. Entendiendo que la vivienda no debe concebirse meramente como una infraestructura material, sino que debe concebirse como “(...) *el escenario concreto en el cual se construye el espacio afectivo y social que llamamos hogar*” (Giorgi, 1995; 5)

Por tanto, es posible afirmar, que para que se produzca una plena reproducción cotidiana como generacional, es preciso que exista indudablemente una vivienda y hábitat digno. Dado que la misma es el espacio privilegiado donde se desarrolla la vida cotidiana de las familias,

entendiéndola en primera instancia como el “agente socializador básico” imperante en nuestra sociedad.

De esta forma, la vivienda se constituye en el núcleo esencial para la plena producción y reproducción de índole social, afectiva y biológica de los integrantes del seno familiar.

No en vano la vivienda es, de hecho, un derecho inalienable, puesto “no se limita exclusivamente a la casa; se trata de una dimensión más amplia e integradora que comprende a la vivienda-alojamiento y al hábitat-ambiente, como un conjunto que incluye la dimensiones culturales, históricas, sociales, económicas, políticas, legales, ambientales, físicas y territoriales” (Alexander, 1979:270, en Romero y Mesías, 2004:29)

Además, se encuentra ratificado el derecho a la vivienda en buena parte de las cartas constitucionales, a modo de ejemplo, nuestro país a través de nuestra carta constitucional, estipula en su artículo número cuarenta y cinco que *“Todo habitante de la república, tiene derecho a gozar de una vivienda decorosa. La Ley, propenderá a asegurar la vivienda higiénica y económica (...).”*Entendiéndose, como un derecho social inalienable.

Sin embargo, constitucionalmente este derecho es proclamado como un derecho social fundamental, pero en la vía de los hechos el mismo se encuentra vulnerado por las leyes de funcionamiento del mercado capitalista inmobiliario (especulador) y el derecho a la propiedad privada. Determinando que la resolución de la problemática tanto de acceso al suelo y la vivienda propia, se presente como una problemática que debe ser abordada meramente por las propias familias en cuestión; esto da lugar a que las mismas se ingenien y/o busquen determinadas estrategias de acceso a dichos bienes.

Esto significa que no podemos pensar a la vivienda como un satisfactor aislado del contexto económico, social, cultural en el cual se encuentra inmerso el sujeto. En otras palabras, la vivienda, no puede separarse de su entorno, de las otras casas, del barrio, de todos aquellos espacios que hacen que las personas, hombres y mujeres de todas las edades, puedan satisfacer sus necesidades vitales, de sociabilidad, de comunicación, de ocio y de recreación.

En conformidad con Giorgi, Rudolf y Rodríguez, *“La vivienda es la infraestructura material y espacial, es el escenario concreto en el cual se construye el espacio afectivo y social que llamaremos hogar. El hombre y su hábitat construyen así una estructura inseparable, persona y ambiente se moldean y transforman recíprocamente”* (Giorgi, Rudolf y Rodríguez ; 1995: s/p).

Sin embargo, se hace necesario pensar a la vivienda no tan abstracta sino en el marco de los actuales procesos territoriales y cambios acaecidos en la morfología de nuestras ciudades. Por tanto es necesario entender al hábitat, al proceso de habitar y a la vivienda, inmersa en un proceso

socio-espacial complejo o mejor dicho en el marco de una configuración urbano territorial sumamente compleja; donde la localización de la familias al interior de las ciudades/espacio urbano determina directamente su integración socioeconómica territorial.

3.3 - La Produccion Social del Hábitat: *un termino con múltiples interpretaciones*

Para comenzar, cabe precisar que, el presente término, producción social del hábitat (en adelante PSH), se comenzó a implementar a comienzos de la década de los 70 por organizaciones sociales y profesionales de América Latina. Cabe destacar, que existen diversas formas comprender a la PSH, debido fundamentalmente a que dependen de las diferentes experiencias propias de cada localidad, ciudad, país o región del planeta. (Romero, 2004 a: 6).

En general, la noción de Producción Social del Hábitat (PSH), se desarrolla a partir de la necesidad de generar formas de canalizar e incrementar los esfuerzos que realizan los sujetos al producir su propio espacio habitable.

A modo de ejemplo, Enrique Ortiz entiende por producción social del hábitat:

“un sistema de producción social que actúa sin fines de lucro, por iniciativa y bajo el control de una empresa social promotora, que puede ser una organización de base de pobladores (cooperativas, asociaciones, mutual, sindicato, etc.), o una organización profesional no gubernamental (algunos de los tipos de ONG, centros de asistencia técnica, institutos populares de vivienda, asociaciones civiles pro-vivienda, etc.) que produce viviendas y conjuntos habitacionales que adjudica a demandantes organizados, quienes generalmente participan activamente desde las primeras fases del proceso habitacional”(Ortiz, 2004: 39)

Mientras que otras experiencias, definen al proceso en cuestión, como *“el proceso de desarrollo evolutivo del hábitat, espontáneo o planificado, para alcanzar la satisfacción de necesidades, tangibles e intangibles de los sectores sociales tradicionalmente excluidos”* (Romero, 2004: 5).

Como es posible vislumbrar la diversidad de formas de comprensión del fenómeno, dado que algunos entienden la PSH involucrando tanto aquellas modalidades donde participan los habitantes en forma individual u organizada; mientras otras se refieren sólo a la vivienda y otros al hábitat en general. Algunos incluyen y otros excluyen el papel del Estado. Otros homologan la autogestión con autoconstrucción, y existe un campo de vinculaciones con lo que algunos denominan la “producción informal” (Romero, 2004:5).

Por tanto, es posible afirmar, que las ideas y conceptualizaciones sobre la PSH se han ido constituyendo en relación con diversas experiencias acaecidas. Lo que resulta que el concepto de producción social del hábitat es lo suficientemente amplio como para enmarcar procesos muy variados de producción de la vivienda

Por esta razón, y tomando en cuenta la amplia experiencia internacional, entorno a la temática, que posee Hábitat International Coalition esta organización entiende que el PSH abarca tanto los procesos como los productos que emanan de las iniciativas colectivas al construir sus propios hábitat: casas, pueblos, barrios e incluso grandes partes de la ciudad. Se podría definir como un proceso centrado en las iniciativas y capacidades de diversas modalidades de autogestión: abarca desde la autoproducción individual espontánea hasta la producción colectiva con altos niveles de organización y complejidad de producción, negociación, amplia participación y administración. Requiere de asesoría técnica en diferentes campos, junto con el apoyo de los gobiernos locales. No tiene fines de lucro: busca la resolución práctica de los problemas y, de este modo, hacer que los derechos humanos sean compatibles con los principios de dignidad humana, justicia y responsabilidad del Estado. (HIC, 2007:24)

De lo anterior, es posible afirmar que el PSH, comprende desde programas de mejoramiento barrial técnicamente asistidos pasando por la producción cooperativa autogestionaria, de conjuntos habitacionales hasta los procesos autogestionarios de carácter espontáneo y/o informal desarrollados por la población perteneciente a los asentamientos irregulares. Sin olvidar que este ultimo modelo alternativo ha sido históricamente el implementado por los sectores populares latinoamericanos- rezagados del mercado de suelo urbano- pertenecientes a las grandes ciudades latinoamericanas desde mediados del siglo XX.

Cabe aclarar, que desde la perspectiva de la PSH, la vivienda así como el hábitat es comprendido y concebido como una necesidad humana inalienable, por ende trascendiendo su carácter mercantil – ponderado de manera exacerbada por el sistema económico capitalista-. Es así que la vivienda es pensada como un proceso más que como un producto, como un bien potencialmente abundante (dado que se lo continúa produciendo, aun precariamente en el contexto de pobreza y sin apoyos) y como expresión del acto de habitar, más que como un objeto (Ortiz, 2004).

Por otra parte, el propósito de la PSHV es propender a que los diversos sectores de la sociedad puedan llegar a tener un hábitat y una vivienda que responda a sus múltiples condiciones y demandas por medio de procesos en los que participen y decidan; presentando proyectos capaces de adecuarse a su realidad, a sus posibilidades y potencialidades, presentes y futuras. Permitiendo relacionar sus demandas particulares con las de las comunidades del vecindario, del barrio y de la ciudad donde habitan; articularse a las cuestiones sociales, económico-productivas, normativas, culturales, arquitectónicas, urbano-espaciales y sustentables ecológicamente que conforman y determinan el hábitat, entendiéndolo como un producto producente en un proceso dialéctico. (Gustavo Romero, 2004a:6.).

Retomando el punto de partida, por medio de la utilización de la expresión *producción social del hábitat*, se pretende dar cuenta de la masiva capacidad de autoproducción de los sectores populares respecto de las viviendas y pedazos de la ciudad que habitan. Es a través de estos procesos masivos de autoproducción de vivienda y ciudad por parte de sectores populares, que es posible denotar claramente una problemática en la cual confluyen una serie de elementos tales como la inserción social, económica, política, cultural y territorial de este vasto conjunto poblacional.

Para finalizar, cabe puntualizar, que si bien las familias son las protagonistas del proceso de producción social de su propio hábitat, dicho proceso no debe ser reducido meramente al presente grupo poblacional; sino que el psh implica una responsabilidad de carácter colectivo y que en el mismo no solo deben estar incluidos los propios habitantes - a modo de ejemplo de un asentamiento- sino también deben estar presentes y ser partícipes activos los actores políticos y/o técnicos que participan en el diseño de políticas vinculadas al hábitat. Pues solo será posible a través de la conformación de este ámbito integrado por estos sectores -donde se discutan las demandas, preferencias capacidades, entre otros - que será posible desarrollar verdaderas políticas del hábitat de carácter integral para la población de menos recursos de nuestra sociedad. Solamente así se obtendría una respuesta compleja al multivariado fenómeno del habitar y del hábitat.

En suma, la producción social del hábitat implica que todos producimos socialmente nuestro hábitat, con los recursos que poseemos- en las condiciones materiales en las cuales nos toca vivir-; así como también desde distintos intereses y posibilidades de elegir ese hábitat.

Capítulo 4. Retornando a la realidad: La Configuración Urbana de Nuestras Ciudades

4.1 Las Lógicas de Producción de Hábitat y Ciudad

Retomando el objetivo del anterior apartado, que por medio del mismo se intento realizar un abordaje de carácter conceptual del término vivienda, abordándolo más desde una lógica de satisfactor de una necesidad, tratando de despojarla de su significado económico priorizando su valor socio cultural afectivo sobre su valor lucrativo.

Sin embargo, la realidad en la cual vivimos, en el marco del sistema capitalista y un modelo de desarrollo económico neoliberal, nos exige entender a la vivienda, desde la perspectiva que prioriza el valor de cambio.

Claramente, las apreciaciones descriptas se enmarca dentro de la lógica de la producción de la ciudad capitalista, ciudad que implica la articulación de una serie de procesos desarrollados por distintos tipos de actores, que se caracterizan por poseer lógicas diferenciales entorno al conjunto de *objetivos y prioridades* que, conforme a los recursos con que cuentan, orientan los *procesos productivos implementados y/o ha implementar en el espacio - ciudad*.

Por tanto, la producción de la ciudad resulta de la interacción contradictoria y compleja de:

- i) la lógica de lo público, donde el Estado actúa, a través de regulaciones y políticas, proveyendo, de variadas maneras, el sustento para el despliegue de las otras lógicas ;
- ii) la lógica de la ganancia – donde la ciudad es objeto y soporte de negocios
- iii) la lógica de la necesidad –impulsada por aquellos grupos y sectores sociales que no logran desarrollar sus condiciones de reproducción social en el ámbito de la dinámica mercantil-, (Herzer y Pérez, 1994: 120; Pérez, 1995: 12).

Cabe agregar que, la ciudad capitalista involucra un conjunto de infraestructuras, soportes y equipamientos que hacen posible el desarrollo de ciertas actividades y usos del espacio - como ser el residenciales, comerciales, producción de diversos bienes y servicios - que configuran la vida y el paisaje urbano. Donde los actores constituyentes de dicho ámbito, compiten por la apropiación y la determinación concreta que asumen los contenidos de estos usos de la ciudad. Esto conlleva a reflexionar sobre las formas de concreción del hábitat y acceso a la vivienda por parte de los diferentes grupos sociales que conforman nuestra sociedad.

En el marco de lo mencionado, es posible clarificar de manera más concreta, que las familias satisfacen de múltiples maneras la necesidad de un lugar para vivir; a modo de ejemplo, a través de la compra de vivienda, alquiler, renta, la adquisición de vivienda producida por terceros o la autoproducción de la misma, ocupación de fincas abandonas o en desuso, entre otros.

Retomando la clasificación de Herzer (1994), a nivel de la primera opción, los poderes públicos –como se mencionara anteriormente- intervienen directa e indirectamente en el mercado de suelo de diversas maneras, mediante la regulación del uso y ocupación del suelo, la creación de infraestructura y equipamiento, la ejecución de programas de vivienda social y de renovación-rehabilitación urbana, la gestión de inversiones, y la implementación de una política impositiva, entre otras. A su vez, el Estado no sólo actúa como agente regulador, sino también como oferente de tierras públicas y demandante de suelo. Ciertamente las acciones gubernamentales inciden en el valor de uso del suelo y contribuyen a modificar (incrementar) su valor de cambio.

Dentro de la segunda opción, vivienda producida por terceros, encontramos a la producción empresarial; producción que persigue un fin de lucro, conlleva una lógica de desarrollo territorial donde la concreción del emprendimiento habitacional supone una inversión total, orientada hacia la materialización de la vivienda como producto, sobre un suelo urbanizado (previamente o bien de manera simultánea con la ejecución del emprendimiento). Donde, el ciclo productivo, básicamente, finaliza con la entrega de los productos/ viviendas. Por tanto, se centra en aquellos sectores sociales con mayor poder adquisitivo o que puedan adquirir dicho bien por medio del mercado, es decir una demanda de carácter solvente. (Oliveras et al, 2007:33)

Desde esta perspectiva se asume y/o comprende a la vivienda como mercancía - objeto terminado y/o producto acabado; puesto que la lógica empresarial, concibe a la vivienda como un objeto poco flexible, no considera el crecimiento natural de una familia y, por tanto, el de sus espacios habitacionales. La producción del bien es llevada a cabo con la finalidad de obtener una utilidad por la venta; a su vez, se encuentra dirigida primordialmente a aquella población que es considerada como demanda solvente puesto puede comprar directamente el producto, o puede acceder a un crédito o es favorecido por un subsidio. Generalmente tales emprendimientos se encuentran dirigidos a sectores sociales medios y altos.

En cambio, en el otro extremo encontramos, como consecuencia de la persistente brecha entre las posibilidades y alcances de la producción capitalista y la demanda social históricamente generada de vivienda y hábitat, a los sectores de menores ingresos. Estos últimos autoproducen su hábitat y vivienda de manera espontánea, generalmente sin ningún tipo de asesoría o apoyo externo.

Por su parte, las modalidades de autoproducción y producción social del hábitat se sustentan en procesos paulatinos de inversión, donde tanto la producción de la vivienda es el resultado progresivo de un proceso que dado las limitaciones económicas en la que se encuentran las familias, es posible que se extienda por años. Desde esta perspectiva, la vivienda es entendida, más como un bien de uso y como proceso y no como un producto acabado.

La vivienda, entendida en los anteriores términos, es generalmente autoproducida sin fines de lucro por parte de las familias; cabe destacar que en dicho proceso es posible incorporar recursos extra-económicos, como la autoconstrucción, el apoyo solidario, materiales reciclados o regalados, entre otros. Además, a nivel de términos constructivos, la unidad habitacional acepta la progresividad, permitiendo el crecimiento paulatino de los espacios habitacionales de acuerdo con las necesidades y las posibilidades de sus habitantes. Como es posible vislumbrar, la finalidad primera de su producción es el uso por parte del productor, aunque eventualmente puede introducirse al mercado como un bien de intercambio o transacción. (Oliveras et al, 2007:33)

No obstante, esta lógica denominada producción social del hábitat desarrollada por los sectores de menos recursos, se suscita en el marco de un mercado de suelo que ofrece productos fuera de su alcance económico y en el que el Estado no sule estas carencias de forma suficiente. Provocando que un vasto sector poblacional tenga que autoproducir su propio hábitat en condiciones de precariedad urbana, debido a que la capacidad adquisitiva se convierte en pauta estructurante de las condiciones de acceso a la ciudad capitalista contemporánea. Lo que se materializa a través de los diversos patrones de localización de diferentes segmentos sociales de población –y sus actividades- como parte del proceso de producción de la ciudad.

Por tanto, es posible mencionar que en este contexto, la producción social del hábitat surge de la lógica de la necesidad, es decir, no prioriza la finalidad lucrativa sino la necesidad de uso.

La presente modalidad refleja cómo la sociedad en su conjunto y los sujetos adquieren un rol protagonista en la producción su propio hábitat, constituyéndose en formas de producción e inserción de los sectores populares en la ciudad. Sin embargo, en la mayoría de los casos el presente proceso se desarrolla en las peores localizaciones urbanas, no aptas para uso residencial y con situaciones graves de riesgo ambiental - por contaminación, inundación- con severas carencias de servicios y equipamientos básicos -como transporte, salud o educación, entre otros-.

Este proceso comúnmente se lo denomina “urbanización de la pobreza”, donde hay una marcada desigualdad en el acceso y provisión de servicios, infraestructura y calidad ambiental.

Para finalizar, la ulterior denominación, “urbanizaciones de la pobreza”, se presenta como una – o la única- alternativa y estrategia implementada por las familias de bajos ingresos como forma de acceder a un lugar en la ciudad y consecuentemente a un techo.

4.2 – El rol del Mercado de Suelo Informal en la Ciudad Contemporánea

Como fuese expuesto, en el ulterior apartado, la organización de la ciudad se produce a partir de la subdivisión de la tierra, resultando del mencionado proceso la parcela, entendiendo por esta última, como aquella unidad comerciable en el mercado e inscrita en la traza urbana. Es en este marco, donde el espacio urbano comienza a dividirse en sitios, por un lado, comunes (espacios públicos) y, por otro, los de dominio privado (Fernández Wagner & Sepúlveda, 2006: 9). *“Esta estructura (parcela y espacio público) es el resultado de un proceso de producción, que transforma el medio natural (tierra) en suelo urbano”* (Fernández Wagner & Sepúlveda, 2006: 9)

Cabe aclarar que, el proceso de producción cuya materialización es el denominado suelo urbano y/o urbanizado, surge a partir de la incorporación de una serie de atributos a través de los cuales permiten la cualificación del suelo y por defecto instituye un valor agregado.

Con relación a este último punto, el valor agregado de la tierra urbana, es posible mencionar que se encuentra determinado por una serie de modificaciones de carácter físicas, como ser servicios y equipamientos; así como también por la localización del mismo en la ciudad; resultando de tales modificaciones un precio y/o valor en el mercado de suelo urbano, el cual constituye un “producto” muy singular. (Fernández Wagner & Sepúlveda; 2006:9)

A su vez, en esta compleja trama urbana, es donde se inserta el sujeto con toda su especificidad, puesto se debe partir del supuesto que todo habitante o potencial habitante de una ciudad debe asentarse en un lugar y/o espacio determinado. Sin embargo, no debe perderse de vista, el papel preponderante que ha asumido en las últimas décadas la sociedad de consumo, y por tanto su efectos sobre el paisaje de la ciudades. A modo de ejemplo, el espacio que ocupara una persona y/o grupo societal se encontrara determinado por la capacidad de compra en el mercado de suelo urbano.

De lo mencionado, se puede sostener, que las formas de producción del hábitat, del ambiente construido y el acceso a los bienes-servicios relacionados con el hábitat en las ciudades latinoamericanas, mantienen una cierta correlación positiva con una sociedad estratificada en segmentos socio económicos; lo que determina, cómo y cuál será la inserción de los sujetos en la ciudad y el acceso a determinados locaciones urbanas – con sus correspondientes bienes servicios y equipamientos emplazados en la misma-,

Por lo tanto, si los productos estándares del mercado formal presentan precios elevados, sin duda alguna, ello genera la presencia de otra forma de submercado de bienes y servicios de carácter habitacional, con precios relativamente accesibles para aquellos sectores de menores ingresos; obviamente a costa de ser un producto de calidad “subestandard” – refiere a la

insuficiencia de sus atributos en términos de calidad y/o prestación-, pero este tipo de producto se constituye para este sector socioeconómico la única vía posible de acceso a un espacio habitable o –en la mayoría de los casos- “pseudo-habitables”.

Por ende, nos encontramos frente a un mercado que no se encuentra conformado meramente de “viviendas”, sino de las múltiples formas físicas que puede asumir el espacio urbano habitable. (Fernández Wagner & Sepúlveda, 2006: 10)

En virtud de lo mencionado, en un contexto caracterizado por una marcada inequidad de la distribución del ingreso en la región y un precio excesivamente alto de la tierra urbanizada, se produce la existencia del mercado informal de suelo. Presentándose este último, como la única alternativa, para los sectores y/o familias menos favorecidas – por el desarrollo económico capitalista- de nuestra sociedad de acceder al suelo y a la vivienda, ante la falta de respuesta estatales y del mercado, para el acceso a la misma.

Por tanto, como han demostrado diversos autores, la informalidad del acceso al suelo surge a partir del funcionamiento de un mercado legal con determinadas condiciones en la oferta de suelo, precios y financiamiento, lo que hace imposible su acceso a una cantidad importante de la población urbana, en un contexto de pobreza y precariedad laboral. (Jaramillo, 2008; Jaramillo, 1999; Smolka y Mullahy, 2007; Fernández Wagner & Sepúlveda, 2006; Fernandes, 2011).

Por otra parte, entorno al mercado de suelo alternativo, comúnmente denominado mercado informal de acceso al suelo urbano; el mismo se encuentra “(...) conformado a través de distintos mecanismos, algunos de ellos de muy compleja forma de producción: loteos clandestinos o “piratas”; loteos irregulares; propiedad horizontal aplicada a la tierra urbana (...)” (Clichevsky 2003: 15)

Cabe aclarar, que la transacción del bien ofrecido, lote - parcela, es realizado por los mismos propietarios del padrón ofrecido en este mercado, así como promotores, urbanizadores clandestinos, e, incluso, agentes inmobiliarios que desarrollan sus actividades tanto en el mercado informal como en el formal. (Clichevsky 2003: 26)

Entre la multiplicidad de características que hacen a este tipo de mercado, es posible precisar que las ventas son al contado o a plazos – como lo es en el mercado formal- pero los precios fijados son relativamente menores que en el mercado formal. Pero esto último, guarda una estrecha relación con la ausencia de las obras de urbanización requeridas, la calidad de la tierra y ubicación – mayoritariamente periférica-.

En relación a lo anterior, – y en conformidad con M. Smolka (2003) -, existen casos en que se establece una relación de complicidad entre el comprador y el vendedor. A modo de ejemplo:

“(...) el comprador obtiene un terreno con evidencia escrita de que el urbanizador no tiene todavía los servicios requeridos por las normas urbanísticas. Al mismo tiempo el urbanizador le promete instalar los servicios y la infraestructura tan pronto como se vendan suficientes terrenos, pero esas promesas raramente se cumplen”. (Smolka & Mullahy, 2007:75)

Otros de los nudos problemáticos, de dicho mercado, es el relativo a la cuestión o materia dominial del espacio que ocupan este vasto sector poblacional; puesto los arreglos contractuales a nivel dominial que establecen los vendedores con las familia demandantes del bien, se erigen bajo títulos dudosos, que finalmente lesionan a las familias que adquieren su lote con fines de satisfacer una necesidad y derecho “in” violable, es decir el derecho a la ciudad y a la vivienda.

Por tanto, en conformidad con Fernández y Sepúlveda (2006), si nuestras ciudades se caracterizar por ser segregadas, ineficaces, caras, contaminadas, injustas e ilegales; no es más que el resultado del fracaso del Estado en la reforma del orden jurídico liberal⁵, puesto que el mercado -basado sobre la lógica especulativa- meramente ve en la propiedad un valor de cambio, es decir, solamente una mercancía. Perdiendo de vista cuestiones de carácter social y ambiental que se hacen presentes en la misma. (Fernández Wagner & Sepúlveda, 2006:14)

De modo, que los procesos anteriormente mencionados, han tenido un fuerte impacto en la configuración urbana de nuestras ciudades, dado que se han producido extensas áreas de urbanizaciones informales las cuales, luego de haberse forjado tras varias décadas, han terminado configurando modelos de desarrollo urbano alternativo que se encuentra invariablemente acompañado por los procesos de segmentación y segregación socioeconómico espacial

4.3 - La Hibridez de la Ciudad Contemporánea

Para comenzar, será menester del presente apartado abordar las actuales formas de desarrollo urbano o formas de hacer ciudad prevaleciente en nuestras urbes. Por medio de lo mencionado, se abordara por un lado el modelo de desarrollo urbano formal -relacionado a la ciudad formal- y, por otro, la modalidad alternativa denominado desarrollo urbano informal -concerniente con la conformación de la ciudad informal-, este último estrechamente vinculada a la autoproducción de asentamientos irregulares en las ciudades latinoamericanas contemporáneas.

⁵ En conformidad con Fernández Wagner & Sepulveda (2006) “Nuestros países, tienen un sistema jurídico basado en una concepción de derecho a la propiedad, como cuestión “natural”, sagrado, intocable, el cual se supone en forma ahistorica. (Fernández Wagner & Sepulveda, 2006:14)

Inexorablemente, si se utiliza la denominación ciudad informal necesariamente estamos hablando de espacios urbanos producidos al margen o en contraposición al orden formal urbano. Por ende, a fin de abordar el primer modelo, debemos concentrarnos primeramente sobre el institucionalizado – modelo urbanístico formal-, puesto que cualquier emprendimiento que se erige por fuera del marco normativo dispuesto, será reconocido como contrapuesto o como una alteridad al mismo.

En principio, en relación al orden urbano formal, el mismo implica la conjunción de una serie de normas y reglas de carácter formal e institucionalizados, por medio de los cuales se estipula los lineamientos de desarrollo urbano estratégico territorial, que definirán y regularan los espacios de interacción social, las expectativas y las prácticas en torno a la producción, la organización espacial, los tipos de usos, las formas de apropiación y los significados atribuidos al espacio urbano, entre otros.

Concomitantemente, en conformidad con Emilio Duhau (2003):

“la dimensión formal del orden urbano, remite a un conjunto de normas jurídicas de variada jerarquía, que pueden ser subdivididas en tres grandes subconjuntos: el primero, corresponde a las normas relacionadas con los derechos de propiedad. El segundo subconjunto a las normas orientadas a la regulación de la apropiación del suelo y sus usos y a la producción de la ciudad en cuanto conjunto de edificaciones, infraestructuras y espacios públicos (normas de planeación, de construcción, de infraestructura y de equipamiento). El tercero, a las normas orientadas a la regulación de las prácticas urbanas u “orden reglamentario urbano” (Duhau, 2003: 1)

Por medio de lo anterior, es posible explicitar que el presente modelo de desarrollo formal de nuestras ciudades, abarca una multiplicidad de elementos que comprenden desde reglamentos de tránsito; regulación del transporte público; usos del espacio urbanizado, los equipamientos-servicios, infraestructura- previstos para los mismos; reglamentación de espacios públicos y su utilización; digestos entorno al sistema de limpieza publico – privado; las características, y los requisitos, localización y normas de funcionamiento de los locales públicos; el mobiliario urbano, entre otros

Claramente, este cúmulo de elementos y componentes constitutivos del orden urbano formal, se encuentran enmarcados entorno conjunto de reglas formales; normas y reglas estatuidas -pertenecientes a diversos niveles del derecho positivo -; cuyo principal objetivo es regular la producción -socio político económico cultural-; así como también la organización, formas de apropiación y usos de la ciudad.

Cabe reconocer, que el orden formal urbano, se caracteriza por ser:

“(...) producto de un largo proceso de juridización de la ciudad y los procesos a través de los cuales ésta es producida. Obviamente, en cuanto tal, este orden formal urbano posee la impronta de diversas formas de concebir un orden urbano deseable y, por consiguiente de las clases y grupos sociales y a veces individuos, que en diferentes

momentos y circunstancias, estuvieron en condiciones de imponer o promover bajo la forma de normas del derecho positivo, un determinado “deber ser” de la ciudad” (Duhau, 2003:2)

Pero como plantean autores de la envergadura de Duhau (2003), Fernández Wagner - Sepúlveda (2006) y Edesio Fernandes (2011), el presente orden urbano formal ignoró durante largo tiempo las realidades emergentes de la estructura social, la distribución del ingreso y las condiciones prácticas en las que gran parte de la población urbana accede a un lugar en la ciudad a través de la vivienda.

Esto se debe primordialmente, a que la ciudad contemporánea es imaginada y desarrollada por unos pocos actores, que están cada vez más lejos de la esencia del habitar, mientras que buena parte de los ciudadanos Latinoamericanos la construyen por sí mismos, por fuera del “modelo urbanísticamente correcto”.

A su vez, es reconocible, que todo modelo de planificación estratégico territorial – materializada a través de los reconocidos Planes Maestros, Planes de Ordenamiento y del tradicional *zoning*- establecen una ciudad virtual o “ideal” “(...) *que no guarda relación con las condiciones reales de producción de la ciudad por el mercado, ignorando que la mayor parte de las poblaciones urbanas perciben bajísimos ingresos y que es nula su capacidad de inversión en una mercadería cara: el espacio construido*”. (Polis, S/d, apud Duhau, 2003: 3)

Cabe agregar, que nos encontramos en un contexto, donde, por un lado, el mercado cobra una papel de suma relevancia a la hora de definir los espacios a habitar, la renta y ganancia a obtener, la población a la que va dirigida los productos o bienes inmobiliarios a ofertar, y por otro, un orden-desarrollo urbano que indefectiblemente se encuentra en parte subsumido a las fuerzas “impersonales” de este mercado, sumado la presencia planificadores - urbanistas con una visión estructural y excesivamente rígida sobre la forma de entender y hacer ciudad; conllevan, a una simbiosis entre desarrollo urbano y mercado, que basado de modo prácticamente exclusivo en los derechos de propiedad, entiende a los sujetos no como ciudadanos – con derecho pleno al acceso a la ciudad- sino como meros consumidores

En definitiva, como plantea Duhau (2003), el centro de la cuestión radica en la implementación de una “(...) *interacción bastante perversa entre procesos socioeconómicos, opciones de planificación, políticas urbanas, y prácticas políticas que construyeron un modelo de exclusión en el que muchos pierden y muy pocos son los ganadores*” (Polis S/d: 19 -20; apud Duhau, 2003: 3).

Es en este marco, donde es posible aclarar que, desde la ciudad misma emanan “formas informes”, que exigen miradas diferentes a la linealidad (Noguera, 2004: 171).

Por tanto, es posible aseverar que, la ciudad con toda su complejidad y contradicción, presenta la capacidad de albergar las condiciones propias para que surjan formas urbanas que se autoproducen por sí mismas; siendo, un claro ejemplo de lo mencionado, los asentamientos autoproducidos – por sus propios habitantes-, que en ciertos casos reproducen patrones de implantación, urbanización y construcción, que no se alejan del modelo formal institucionalizado.

Conforme a lo referido, es posible denotar que el mismo desarrollo formal de la ciudad tiende a favorecer la aparición y/o surgimiento de la ciudad informal. Ciudad que se desarrolla al margen de la planificación urbanística, conformando una parte considerable del suelo urbano; y que junto a la ciudad formal, origina un territorio complejo, donde la formalidad y la informalidad se superponen en una composición urbana compleja; que presenta una evolución urbana discontinua, caracterizada por la proliferación de asentamientos irregulares. (Tardin, 2006)

Lo mencionado conlleva efectos directos sobre la estructura y morfología de las ciudades y de las propias personas que la habitan, como ser una distribución espacial diferencial y caracterizada por un alto componente segregativo y estigmatizante.

Retomando el abordaje conceptual del termino ciudad informal, cabe precisar que la misma se presenta como una forma alternativa de producción de la ciudad, caracterizándose por el desarrollo de un proceso que comienza con la ocupación irregular de predios en los intersticios de la ciudad así como en las áreas periféricas de la misma, para luego desarrollar el proceso constructivo de la vivienda de carácter progresiva o comúnmente denominada “semilla”, cuya implantación antecede a una urbanización paulatina. (Roch Peña, Et al, 2010:110)

Por tanto, el presente proceso urbanizador, se presenta, cargada por un fuerte componente de irregularidad jurídica en materia dominial, a modo de ejemplo en relación a la propiedad del suelo que ocupan, su correspondiente loteamiento– parcelamiento; así como también la producción progresiva tanto de la vivienda como de los bienes colectivos erigidos sobre dicho espacio. Tal proceso, comúnmente, se materializa en la realidad urbana a través de la constitución de los asentamientos irregulares.

A fin de desarrollar una sintética caracterización de lo que implica el proceso urbanizador informal, es posible identificar, en conformidad con Duhau (2003) una serie de rasgos identificatorios del presente desarrollo alternativo urbano, entre los mas conocidos es posible mencionar que la organización entorno al espacio se encuentra estrechamente vinculada por el modo en el que se suscito el proceso de parcelación y apropiación del suelo. Ejemplificando lo expuesto, cuando la ciudad informal es resultado de operaciones de una escala significativa y la topografía lo permite, la traza suele presentar una estructura regular, semejante a la de la ciudad formal. (Duhau, 2003:4)

Por otra parte, los usos previstos del suelo, evolucionan conforme a las necesidades de comercio y servicios de proximidad y la aparición de centralidades locales inducidas por la presencia de alguna vialidad principal y el flujo de los medios de transporte público. Ahora bien, en materia de vivienda, las edificaciones se desarrollan, en su gran mayoría, de acuerdo con un saber empírico ajeno al orden urbano formal y tienden a ocupar todo el área disponible en cada terreno. Las viviendas se mejoran y amplían e incorporan usos habitacionales y no habitacionales dependiendo de las necesidades del núcleo familiar (Duhau, 2003:4).

De lo mencionado, resulta un tipo de ciudad dinámica, que combina la gran escala, propia del urbanismo formal (equipamientos y espacios públicos) con una escala de vivienda-urbana, que genera una ciudad disgregada y microzonificada (Roch Peña, Et al, 2010:112).

A su vez, cabe incorporar los aportes realizados por Edesio Fernandes (2011), quien establece que si bien este modelo alternativo de acceder a la ciudad por medio de los diferentes procesos informales⁶ que lo constituyen, han provisto de acceso al suelo – vía carencia de un título *de jure* o formal- y de viviendas a una gran cantidad de pobres urbanos. Este proceso se suscita en espacios inadecuados e ineficientes, caracterizados por la tenencia precaria, falta de servicios públicos, discriminación por parte del resto de la población, peligros ambientales, de salud, y derechos civiles no equitativos (Edesio Fernandes, 2011)

En síntesis, como expresa Raquel Tardin (2006), *“El movimiento pulsante de la ciudad informal (asentamiento, expansión, densificación) sigue los rastros de la ciudad formal y la dualidad formal-informal da lugar a una ciudad mutante”* (Tardin, 2006). Caracterizada por conformar un complejo cuadro conflictivo, que además de generar ineficiencia urbana, entraña grandes desequilibrios ambientales y sociales.(Tardin, 2006)

Pero, cabe reconocer, que si bien los asentamientos irregulares en el marco de la producción de la ciudad informal se presentan como la materialización de un procesos hacedor de ciudad alternativo, y que provee a un basto conjunto poblacional una vivienda y un espacio; también es cierto que el orden formal urbano constituye un componente imprescindible de la ciudad moderna y de lo que esta es potencialmente capaz de proveer a sus habitantes en términos de condiciones de vida y ejercicio efectivo de los derechos de ciudadanía. (Duhau, 2003:3)

⁶ De acuerdo a Nora Clinchesky, los principales tipos de informalidad urbana en América Latina, son: **a.** Desde el punto de vista dominial: ocupación de tierra pública o privada en asentamiento, toma; ocupación de lote individual; loteos clandestinos o "piratas"; loteos irregulares; propiedad horizontal aplicada a la tierra urbana; venta de lotes rurales, como partes indivisas; "casas tomadas"; "equipamientos tomados"; hoteles –pensiones, corticos, tugurios, casas de vecindad, conventillos. **b.** Desde el punto de vista de la urbanización: Ocupación de tierras sin condiciones urbano ambientales para ser usadas como residenciales: inundables; contaminadas; cercanas a hornos de ladrillos y basurales clandestinos; sin infraestructura; con dificultosa accesibilidad al transporte público, centros de empleo, educación, servicios primarios de salud. Construcción de viviendas por fuera de la normativa existente. Densidades extremas (tanto altas, que significan gran hacinamiento de personas y hogares). (Clichevsky, 2003:16)

5.1 - Una aproximación conceptual al fenómeno

Teniendo presente, que la ciudad contemporánea es imaginada y desarrollada por unos pocos actores, que están cada vez más lejos de la esencia del habitar, mientras que buena parte de los ciudadanos Latinoamericanos la construyen por sí mismos, un claro ejemplo de lo mencionado, los asentamientos irregulares. Por tanto, los asentamientos irregulares se presentan como una forma común, de emprendimientos urbanos de carácter residenciales en la mayoría de los países de América Latina.

No obstante, las urbanizaciones informales, presentan la capacidad de albergar un conjunto de relaciones económicas, sociales, culturales y territoriales que le permiten subsistir aquel vasto conjunto poblacional que por las condiciones macroeconómicas, como la falta de empleo, la baja salarial y su consecuente empobrecimiento y el reducido alcance de las políticas públicas de vivienda para sectores de bajos recursos y el funcionamiento de los mercados de tierra urbana y vivienda (Clichevsky, 2003:7); no presentando otra opción que alojarse en esta otra ciudad, ciudad informal que aparece como ajena a la normalmente reconocida, pero que en la actualidad representa una considerable porción de la tierra habitada y en algunas ocasiones –pseudo-urbanizada.

Para el caso de nuestro país, Uruguay, los asentamientos son definidos por el Programa de Integración de Asentamientos Irregulares –PIAI- como aquel “Agrupamiento de más de 10 viviendas, ubicados en terrenos públicos o privados, construidos sin autorización del propietario en condiciones formalmente irregulares, sin respetar la normativa urbanística. A este agrupamiento de viviendas se le suman carencias de todos o algunos servicios de infraestructura urbana básica en la inmensa mayoría de los casos, donde frecuentemente se agregan también carencias o serias dificultades de acceso a servicios sociales”⁷

Por su parte, Benjamín Nahoum, los define como “(...) *aquel agrupamiento de viviendas que no reúne las condiciones que al momento actual y de acuerdo a nuestros patrones culturales se entienden necesarias y deseables para una vida familiar y social adecuada, que no cuente con el mínimo indispensable de confort y de seguridad física y jurídica*” (Nahoum, 2002: 13).

En virtud de lo mencionado, se entiende por asentamiento irregular, al conjunto de edificaciones, erigidas por parte de aquellos sectores poblacionales empobrecidos de la población,

⁷ Fuente: página Web PIAI <http://www.piai.gub.uy/actores.php?op=1>

que por sus magros ingresos no acceden a la compra o alquiler de una vivienda, y que ante las restricciones por parte del mercado, no tiene otra opción que conformar este tipo de proyecto urbanizador residencial – de carácter irregular- emplazado en predios estatales/municipales o privados. A su vez, la presente modalidad de acceso al suelo es de carácter ilegal, puesto contradice expresamente las normas existentes, el código civil y la autorización pública. Cabe aclarar, que el acceso a los predios por parte de esta población, en ciertos casos resulta de la ocupación directa o a partir de la venta irregular desarrollada por el propietario – o no- del predio, bajo el mecanismo de subdivisión del área en lotes, que carecen de todo reconocimiento oficial, donde se asentarán las respectivas familias.

Es así, que cada familia ocupara su respectivo lote que ha comprado, desarrollando distintas alternativas habitacionales signadas – en la mayoría de los casos- por la precariedad, la cual es posible de vislumbrar a través los graves problemas de habitabilidad más allá del material con el que estén construidas -siendo las erigidas con materiales de desecho, tales como: chapa, cartón, nylon, las que presenten las peores condiciones. Mientras que las construidas con materiales sólidos -bloque sin revoque, techos de chapa sin cielorraso y/o techos de hormigón sin hidrófugo-, lo que se traduce en problemas de mala “aislación” del medio, humedad ambiente, filtraciones de agua y condensación interna, lo que finalmente impacta directamente en las condiciones de vida de las persona; conllevando en la mayoría de los casos importantes condiciones de inhabitabilidad. Ambas condiciones, se ven agravadas por las situaciones de hacinamiento que vivencian a diario la población residente, más aún cuando al interior de los núcleos familiares se produce el proceso de dosificación interna, más precisamente en el lote y/o vivienda que ocupa la familia.

Por otra parte, frecuentemente, los predios en los cuales se desarrollan este tipo de emprendimientos residenciales, además de no reunir las condiciones mínimas a nivel ambiental, se caracterizan por adolecer de una insatisfactoria conexión a los equipamientos urbanos respecto a las otrora áreas mejor servidas de la ciudad, que se traduce en un déficit a nivel de los servicios e infraestructuras urbanas que accede esta población. Resultando una producción y reproducción, de carácter continuo, de situaciones desfavorables en relación a la dotación de servicios básicos así como también al acceso a los espacios donde desarrollan sus actividades laborales esta población, entre otros; denotando claramente el problema de accesibilidad e integración con el resto de la ciudad.

A modo de reforzar lo explicitado, Edesio Fernandes (2011) plantea que tales emprendimientos residenciales – asentamientos informales- resultan, en parte, de una ocupación ilegal o subdivisión no permitida de los predios, así como también de prácticas de exclusión que han contribuido a la existencia de condiciones de desigualdad en cuanto a crecimiento económico

y distribución de la riqueza. Cabe precisar, que los procesos informales de acceso al suelo han provisto de viviendas a una gran cuantía de personas/familias - que por sus magros ingresos no acceden al mercado formal-, estos constituyen, en última instancia, un medio inadecuado e ineficiente para satisfacer la necesidad creciente de desarrollo sustentable de las comunidades. (Fernandes, 2011:4).

A su vez, una constante que se repite continuamente para el caso de estos procesos urbanizadores informales, es la carencia de un título de propiedad formal. En relación a lo esbozado, es posible mencionar que los residentes de asentamientos informales desarrollados en suelos privados, a menudo cuentan con un documento de compraventa o documento similar, de manera que estas propiedades se compran y venden regularmente, igualándose a los procesos desarrollados en el mercado de suelo formal, pero con la diferencia que toda transacción desarrollada en el mercado informal carece de toda validez y reconocimiento jurídico notarial.

En conformidad con lo mencionado por Fernandes (2011), los asentamientos irregulares se caracterizan por ser gestados por emprendedores ilegales o nuevos residentes que ocupan suelos públicos o privados; en la mayoría de los casos, son los propios los emprendedores o residentes los que demarcan lotes y comienzan a construir las primeras viviendas. Donde, los servicios públicos, como la pavimentación, el alumbrado de calles, el acceso al agua potable, al suministro de luz eléctrica, saneamiento y pluviales son inexistentes. A través del paso del tiempo, las edificaciones comienzan un proceso de expansión, los materiales provisionales se reemplazan por otros más duraderos, y - en algunos casos- se produce la anhelada introducción de los servicios públicos; lo cual estimula la consecuente construcción de más viviendas. (Fernandes, 2011:4).

Por tanto, es posible afirmar que, las urbanizaciones informales se presentan como un fenómeno multidimensional que involucra problemas relacionados con: el acceso a la propiedad del suelo urbano, las normas y regulaciones vigentes, el número y calidad de los servicios provistos, la calidad ambiental del área en que tiene lugar el asentamiento y el proceso de ocupación, entre otros. Respecto a este último punto, a modo de ejemplo, en el marco de los procesos de la expansión urbana de carácter formal, suelen producirse, coyunturalmente, vacíos urbanos. Comúnmente ocupadas por los sectores sin acceso al mercado habitacional formal; así es que asentamientos irregulares se forman por agregación de las intervenciones individuales, con una cierta similitud topológica al loteamiento tradicional o por ocupaciones de carácter concertada, lo cual es posible reconocerse a nivel de la estructura interna el mismo referente. (Couriel, et al, 1999:18)

Si bien se hizo mención a una modalidad de autoproducción de los asentamientos irregulares en los intersticios de las áreas intermedias de la ciudad, también existen los casos de asentamientos irregulares que se emplazan en sitios periurbanos y rurales, caracterizadas por la

falta de servicios públicos, problemas ambientales y sanitarios - puesto existen asentamientos que se encuentran ubicados en las riberas de arroyos, sobre ejes viales, áreas de afectación urbanística, caños colectores de saneamiento y/o bajo el influjo de torres de alta tensión, entre otros -.

Conviene destacar, que las asentamientos irregulares que se encuentren en las situaciones antes descritas, se caracterizan por hallarse en condiciones de precariedad urbana, entendida como la condición de la urbanización que se define en función del Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas, de impacto ambiental/territorial respecto a una serie de condiciones del sustento urbano: disponibilidad y conexión/acceso a servicios básicos convencionales, confort en uso del espacio construido, condición de tenencia de la vivienda y lejanía al equipamiento/transporte colectivo (Presidencia, 2007: 53)

En el marco de lo anteriormente mencionado, cabe agregar que, gran parte de las familias se caracterizan por encontrarse en situaciones de precariedad habitacional, que se refleja a partir de una serie de elementos que inciden de manera negativa sobre la calidad de vida de la población. Con ello se refiere a que la unidad habitacional presenta un bajo confort en cuanto a superficie, materiales, nivel de terminaciones y/o servicios disponibles. (Presidencia, 2007: 52).

Es así, que un asentamiento irregular es entendido como precario, cuando no presenta la capacidad de proveer alguna de las condiciones necesarias para el pleno desarrollo de una buena calidad de vida de la población que en ellos habita. A su vez, en los asentamientos precarios, la dotación de vivienda, es de mala calidad, de altas densidades; presentando estándares de habitabilidad de carácter deficientes.

En otros términos, compartiendo lo que explicita Nahoum al respecto, un “(...) *asentamiento precario [es] aquel en que las construcciones reúnen esa condición y no llegan a construir mínimamente viviendas decorosas*” (Nahoum, 2011: 14)

Por otro lado, si bien, el acceso al suelo es de carácter *de hecho* y no *de jure*, esto genera que la situación de tenencia del espacio en el cual se establecen sea insegura; pero que con el transcurso del tiempo, la seguridad de la tenencia puede aumentar, debido a las medidas que adopte el Estado entorno a la materia. En muchos casos, los asentamientos informales se regularizan con el reconocimiento formal de las autoridades públicas, el suministro o mejora de los servicios públicos, y el reconocimiento formal de la propiedad o posesión legal del lote, ya sea individual o de otro tipo. Se considera necesario precisar, que ante la falta de reconocimiento legal de la tenencia, esto puede impedir la provisión de servicios, la disponibilidad de otra infraestructura urbana y la legalidad general de la residencia urbana. (Fernandes, 2011:5)

Por ende, esta modalidad de hacer ciudad, se opone al proceso formal de desarrollo urbano, en el que la ocupación es la culminación de la secuencia legal y regulada de obtención de

capacidades para planificar, demarcar, construir infraestructuras y dotar de servicios a una cierta pieza urbana.

En resumidas cuentas, la presente modalidad de acceso a la ciudad y a la vivienda, resulta de *“las diferencias de oportunidades frente a un mercado competitivo y la forma como sus individuos se relacionan, producen, se sirven, participan, se apropian de tecnologías, reclaman sus derechos, ocupan el suelo urbano, y toman decisiones”* (Jiménez, 2001); siendo los asentamientos irregulares y/o emprendimientos residenciales informales, una de las más claras huellas en los territorios latinoamericanos contemporáneos, producto del perverso funcionamiento del sistema capitalista, más allá del modelo de desarrollo económico que se encuentre en boga.

5.2 - La Producción Social del Hábitat y Vivienda en las Urbanizaciones Informales: *fases de un complejo proceso en continuo desarrollo*

En los países latinoamericanos, la producción de las ciudades modernas resulta del funcionamiento de dos lógicas de coordinación social: la del mercado y la del Estado; pero también de una tercera: la lógica de la necesidad. Esta última movió -y continúa haciéndolo- un conjunto de acciones individuales y colectivas que promovieron la producción de las “ciudades populares”, con su habitual ciclo ocupación/autoconstrucción/autourbanización y, finalmente, consolidación de los asentamientos populares informales (API). Recientemente ha surgido una nueva variante de producción de la ciudad popular que articula la lógica del mercado con la de la necesidad, y se manifiesta socialmente como el “mercado informal de suelo” (Abramo, 2012:38).

En virtud de lo mencionado, los asentamientos irregulares, se presentan como la materialización del modelo urbanizador alternativo en el marco de las actuales formas de hacer ciudad; erigiéndose bajo la lógica de la necesidad de acceso al techo y a la ciudad, puesto la población que los habita, no logra acceder por sus bajos ingresos al mercado de vivienda formal, no teniendo otra opción que la ocupación de predios de propiedad privada o estatal. Suelos, que en su inmensa mayoría, se encuentran en la periferia o intersticios de las áreas intermedias, en zonas muy serranas a las periféricas.

A los efectos, de reflexionar sobre el funcionamiento de este modelo alternativo, será necesario esclarecer el proceso por el cual la población y esta pseudo urbanización deben transitar a fin de lograr su materialización.

En conformidad con Sáez (2010), el planeamiento tradicional se expresa bajo una lógica de escala descendente, es decir, se parte de la urbanización, transitando por la parcelación, pasando

luego por edificación de la unidad – en este caso residencial-, para finalizar en el poblamiento y/o ocupación de la misma.(Roch Peña, Et al, 2010:82)

Por su parte, las dinámicas urbanas suscitadas en el marco de las “urbanizaciones informales”, el proceso se expresa de manera ascendente o emergente, puesto que desde la vivienda se constituye la escala de ciudad. A modo de ejemplo, se origina la ocupación del predio transitando por la parcelación y/o lotificación al mismo tiempo; para luego desarrollar simultáneamente la autoproducción de la unidad habitacional y la urbanización del asentamiento. (Roch Peña, Et al, 2010:82)

Con el fin de avanzar con el abordaje del presente modelo de desarrollo urbano, a continuación se expondrá las etapas que componen o que hacen al proceso que conlleva la creación y/o concreción de estas urbanizaciones de carácter informal⁸, comúnmente asociado al término asentamiento informal. Cabe aclarar, que el presente modelo de desarrollo que se describirá a continuación, no debe entenderse como el único posible, sino que cada proyecto urbanizador informal, tiene su propia historia de conformación y la modalidad en la cual se constituyo. Pero lo cierto, es que existen fases que se constituyen a partir de ciertas etapas, que hacen a una constante que se repite al momento de erigirse los asentamientos irregulares latinoamericanos.

Para comenzar se hace necesario precisar que la autoproducción de un asentamiento informal, debe ser entendido como un proceso de construcción de ciudad con un carácter dinámico que se desarrolla en el tiempo por medio de diferentes estrategias que consolidan la relación de los habitantes con su hábitat, empleando estrategias que ayudan a la apropiación y territorialización del asentamiento. (Tardin, 2006; Maya & Quiceno, 2007; Roch Peña, Et al, 2010; Sáez, 2010)

En lo respecta, al proceso por el cual transita un asentamiento irregular, es decir desde su conformación hasta su consolidación, el mismo se compone por el habitual ciclo ocupación/autoconstrucción/autourbanización y, finalmente, consolidación de los asentamientos irregular. Dichos procesos se pueden dar de manera simultánea o aleatoria de acuerdo al contexto social, espacial y temporal en el que se encuentra circunscrito cada asentamiento.

Cabe precisar, que las anteriores etapas se encuentran transversalizadas por la autofinanciación, puesto es la población en si misma la que financia, en la mayoría de los casos,

⁸ Según De los Santos, “ En Uruguay se puede identificar distintos procesos de producción informal del suelo urbano: i) ventas fuera de la norma, de suelo fiscal o privado promovidas por loteadores clandestinos, incluso inmobiliarias de la periferia, que actuando con profesionales o pseudo profesionales otorgan títulos falsos, compromisos de compraventa, boletos de reserva, etc.; ii) ocupaciones organizadas de predios, promovidas por líderes sociales, funcionarios públicos o partidos políticos, especialmente en épocas de campaña política, utilizando terrenos fiscales [o privados] como mercancía electoral; iii) ocupaciones espontáneas de lotes privados abandonados, o públicos ” (De los Santos, 2002, en Clichevsky, 2003; 23)

los costes que conlleva el acceso al suelo, construcción de su vivienda, la permanencia y manutención edilicia de la misma.

Las mencionadas estrategias cobran fuerza en momentos diferentes de la historia del asentamiento y a la vez se mantienen en el tiempo, en cada momento intervienen también agentes y acciones diferentes (Maya & Quiceno, 2007).

En primer medida, es posible esgrimir la primera etapa, que denominara “emplazamiento u ocupación”, que refiere a las acciones que acceso al espacio vacante por parte de las familias, que puede implicar – o no-, dependiendo de la situación, la intervención de terceros al momento de su acceso al suelo. Una vez logrado, las familias comienzan con el proceso de modificación del espacio -con fines urbanos-residenciales- donde se asentaran.

Cabe puntualizar dos situaciones de surgimiento de asentamientos irregulares, por un lado los que se erigieron por medio de un proceso de negociación informal –mercado de suelo informal-, que implica un proceso de venta ilegal de predios donde interviene el loteador y las familias que constituirán el asentamiento. El loteador puede asumir diferentes formas: ser el propietario del terreno, un intermediario - el intermediario puede aparecer cómo un comerciante de terrenos que se hace pasar por propietario, un “socio” del propietario o en muchos casos grupos con intereses ideológicos o políticos particulares-.

También existen casos de asentamientos, que se erigieron en predios vacantes sin tener ningún intermediario (particular o dueño del predio) al momento de la ocupación, siendo los propios habitantes los que lotearon el predio de destino habitacional. En esos casos, es la población misma la que busca e identifica predios vacantes que serán objeto de la ocupación.

Retomando el caso de que un asentamiento se constituya y se emplace en un espacio determinado de la ciudad, a través de una negociación de venta ilegal de predios. Una vez concretado, el acuerdo entre la comunidad y el loteador, se produce el proceso de parcelación, que consta en el reparto del suelo en base a criterios que se encuentran preestablecidos, donde se reservan áreas para equipamientos. Las parcelas presentan dimensiones de carácter fijo o variables, que se encuentra estrechamente relacionada al tipo de población que las ocupa, la flexibilidad en el uso de la que se quiera dotar a la parcela y/o al valor del suelo según su ubicación. (Roch Peña, Et al, 2010:110).

Una vez concluida el proceso de parcelación, donde –también- se determina de acuerdo al monto que abonan las familias – al loteador- para asentarse en el predio en cuestión; se origina el proceso de poblamiento, a priori implica que la población no ocupa como en la ciudad formal un soporte acabado, sino que soporte-población se transforman mutuamente (Roch Peña, Et al, 2010:110).

Cabe agregar, que las urbanizaciones informales que se encuentran establecidos y/o constituidos en un área contigua a los barrios formales, por un lado, mantienen la trama y/o trazado urbano formal y, por otro, se benefician del acceso a los servicios y equipamientos urbanos.

Ahora bien, para el caso de aquellos asentamientos que se ubican en los bordes periféricos de la ciudad - donde se asiste a una carencia de servicios básicos- los habitantes, en la mayoría de los casos, son los que construyen las obras de canalización, adecuan caminos, pasajes, entre otras acciones.

Lo mencionado se produce, cuando la población residente previó la reserva de espacio para los equipamientos, servicios e infraestructuras y obras; lo que denota claramente un cierto “ordenamiento y planificación territorial” de la pseudo-urbanización; determinando en cierta medida el proceso y la posibilidad de densificación poblacional que se suscite al interior del asentamiento.

Sin embargo, asistimos a situaciones de asentamientos irregulares donde la carencia de una planificación estratégica previa al momento de su constitución, sumado a un cierto grado de desordenamiento y a una alta densificación poblacional a su interior; impiden la realización de obras de mejoras a nivel de infraestructuras.

Una segunda fase del proceso, es la denominada autoconstrucción, de manera sintética puede ser entendida como aquel proceso que incluye las acciones encaminadas a la construcción individual de la vivienda, en este caso el agente es básicamente la población residente. (Maya & Quiceno, 2007:253).

A lo efectos de profundizar sobre el presente proceso mencionado, es considerable incorporar los aportes de Sáez y Roch Peña (2010), quienes establecen que previamente a la dotación de infraestructuras urbanas formales o de equipamientos, se construyen núcleos de vivienda-semilla que en principio ocupan sólo una parte del lote, que crecerán a medida que la cantidad de integrantes del hogar lo requiera; con lo cual propenderá a la consolidación del espacio urbanizado. (Roch Peña, Et al, 2010:110-111).

Las viviendas en asentamientos irregulares, son erigidas, en primera medida, por las mismas familias, vecinos o conocidos quienes utilizando materiales de desecho (chapas, plásticos, tablas, cartones, nylon etc.), para luego incorporar materiales que denotan una gran durabilidad en términos constructivos- como ser el hormigón, ladrillos, bloques, varillas- una vez consolidado la urbanización informal.

Es en este proceso, autoconstrucción, donde se hace tangible de manera más clara, la permanencia de ciertos patrones que permiten identificar una forma de ser/habitar, un manejo compartido (una memoria) de los espacios, los materiales y las técnicas que permite construir progresivamente un lugar de habitación. Este proceso también se mantiene en el tiempo, las viviendas crecen y/o se mejoran de acuerdo a las necesidades familiares y a los recursos económicos disponibles. (Maya & Quiceno, 2007:253).

Por lo mencionado, hablamos de una vivienda progresiva que se ha de transformarse a medida que aumenta la familia, cambian las condiciones económicas o se desarrolla el barrio. Dando lugar a cambios tipológicos, es decir, sobre una misma parcela, la vivienda se transforma, sea en su carácter productiva, en una primera etapa incorpora espacio libre para corrales o huertas, tiendas, talleres, o almacenes. Así como en su condición estrictamente habitacional, la vivienda ocupa todo el lote y crece en altura para transformarse de unifamiliar a colectiva. Todo ello produce cambios en el espacio así como de carácter paisajístico, puesto cambia el carácter del barrio y su relación con la ciudad. (Roch Peña, Et al, 2010:112).

Esto último, se encuentra estrechamente relacionado, con el proceso que Roch Peña y Sáez (2010) denominan como “densidad evolutiva de un asentamiento o barrio informal”, dado que se entiende que la densidad del barrio no es un factor prefijado y permanente, sino que se modifica a medida que el barrio lo requiere o lo permite: cuando la población aumenta, las viviendas crecen en altura y dedican mayor porcentaje de su volumen a equipamientos y servicios para esta población, que a su vez puede seguir creciendo porque el tejido urbano le da respuesta. (Roch Peña, Et al, 2010:112).

Paralelamente al proceso de autoconstrucción de la vivienda por parte de las familias, se produce el proceso de autourbanización, proceso este último que implica:

“(…) las acciones que van encaminadas a modificar el entorno con fines urbanos (...) El proceso de autourbanización continua latente en la historia de los asentamientos para obtener las infraestructuras básicas. En la mayoría de los casos, los habitantes construyen las obras de acueducto y alcantarillado o adecuan caminos y escaleras, entre otras acciones, en un proceso que en el tiempo, involucra un nuevo agente: el Estado” (Maya & Quiceno, 2007:253).

Por último encontramos, al proceso de autogestión, tal vez el último que aparece en el tiempo, que consiste básicamente en el proceso de negociación de la comunidad con un agente externo, el Estado. Este tipo de negociación, tiene como fin la legalización y/o la regularización del asentamiento, que incluye un amplio margen de acciones: definir los títulos de propiedad (individuales o colectivos), la legalidad de la construcción, la conexión a las redes de servicios públicos, el mejoramiento de las redes viales del asentamiento, su inclusión dentro del sistema de

transporte urbano, la construcción de equipamientos barriales, entre otros. Este proceso no es otro que el proceso de inclusión del asentamiento en la ciudad. (Maya & Quiceno, 2007:253-254).

Para concluir, dentro de la diversidad y complejidad de formas en que crecen y se reproducen los asentamientos autoproducidos, los procesos enunciados pueden adquirir matices y formas diferentes, no se pretende elaborar una “teoría general” de un fenómeno tan complejo y cambiante, simplemente enunciar las características que permitan aproximarse a su entendimiento,

En definitiva, la ciudad informal es una ciudad en proceso y todos sus parámetros, ya sea arquitectónicos, urbanísticos y sociales son componentes que se encuentran en constante modificación.

5.3 - La polivalencia de la “vivienda semilla”

En lo que refiere a la producción social del hábitat, por parte de las familias que habitan los asentamientos irregulares existentes sea tanto en nuestra capital o en cualquier ciudad latinoamericana, es posible plantear que la principal materialización del proceso, se encuentra asociado a la producción de la vivienda.

Esta última entendida como la unidad básica constitutiva del tejido residencial en los barrios informales o urbanizaciones informales. Debido, a que la vivienda en los barrios informales constituye la ciudad; permitiendo -dada su pequeña escala- la incorporación de preexistencias en su unidad o de relación con la ciudad (Roch Peña, Et al, 2010:113).

Dependiendo de la ubicación del asentamiento en la ciudad, así como producción de la vivienda al interior de la propia urbanización informal, es posible plantear dos situaciones; por un lado, si el asentamiento se emplaza en los intersticios de las áreas intermedias – donde existen de servicios e infraestructuras- es posible que el asentamiento y la vivienda producida, por las propias familias, den lugar a la creación de “espacios habitables”, lo que favorece sentimientos de identidad y pertenencia al espacio social producido. Por otro lado, en el caso de los asentamientos erigidos en bordes periféricos o en suelo rural, donde se carece de servicios públicos esenciales y quizás estén construidas en suelos ecológicamente vulnerables; genera la agudización de los problemas en un medio natural adverso. Caracterizándose por formas precarias de construcción, donde es posible vislumbrar serias y severas patologías constructivas al interior de las unidades habitacionales; la inexistencia de infraestructura significa una mayor contaminación del suelo y de los cursos de agua; la inexistencia (o casi) de recolección de residuos domiciliarios agrava aún más la situación de la población residente.

A lo anterior, se le agrega, es que en general las viviendas autoproducidas por sus habitantes, en el marco de las barriadas informales, carecen de títulos formales, propio de un patrón de desarrollo urbano irregular; generando inseguridad a nivel de la permanencia en el espacio por parte de sus habitantes.

Por otra parte, cabe agregar, que la vivienda en el marco de los procesos urbanizadores informales, además de presentar su carácter de vivienda progresiva, también asume diversas funciones urbanas en base a las condiciones del entorno donde se inscribe y la relación con la ciudad y la necesidad de población/sujetos/familias que la habitan.

A modo ejemplo, en conformidad con Roch Peña y Sáez (2010), la vivienda puede asumir diversas funciones urbana, puede oficiar de “(...) *vivienda-productora (casa-taller, huerto, almacén), vivienda-terciaria (casa-tienda, guardería, biblioteca), unidad social (espacios vecinales asociados) y unidad ambiental (casa y jardín)*” (Roch Peña, Et al, 2010:113).

Por tanto, la vivienda, en definitiva, trasciende a las funciones residenciales básicas, siendo un germen capaz de generar un tejido urbano flexible, puesto posee la capacidad de adaptarse a las preexistencias como la topografía, produciendo - en ciertos casos- un tejido orgánico y compatible con el territorio.

Lo antes mencionado, se suscita en el marco de los procesos de autoproducción de la vivienda y del hábitat desarrollados por los individuos, familias o grupos organizados; son ellos quienes desarrollan el proceso de producción social de su hábitat, puesto emana de su propia iniciativa y para el beneficio personal. En la mayoría de los casos o situaciones – teniendo en cuenta que el proceso también puede ser llevado a cabo por terceros- puede desarrollarse bajo la lógica de la autoconstrucción. Modalidad, esta última, que refleja un hecho trascendental en la vida de los sujetos, debido a que el presente proceso genera directamente el involucramiento de las propias familias en el acto físicamente de construcción de su vivienda, es decir que por medio de su esfuerzo y su trabajo directo – a través de sus propias manos- producen su propio hábitat.

En otras palabras, como plantea Gustavo Romero (1994), la gente es la encargada casi totalmente de la producción de su hábitat, es decir busca y consigue terreno; se procura sola el financiamiento con sus enormes limitaciones; diseña o concibe la vivienda; compra los materiales, consigue la mano de obra que le ayudara a administrar la obra, entre otros. (Romero, 1994:77).

Una vez realizadas las aclaraciones pertinentes, se considera conveniente precisar que, el proceso de producción social del hábitat desarrollado y/o implementado por aquel vasto conjunto población que habitan las barriadas informales, asentamientos irregulares, se enmarca dentro de la modalidad constructiva denominada *autoconstrucción espontánea y -obligadamente- autónoma* (Pelli, 1994).

En conformidad con Víctor Saúl Pelli (1994), la presente modalidad - *autoconstrucción espontánea y -obligadamente- autónoma-* :

“(...) es el nombre que se da a las acciones de solución habitacional llevadas a cabo por los propios habitantes, individualmente o en grupos, con sus propios recursos, según su propio criterio, sin aportes específicos (financieros, técnicos, legales, políticos) de las instituciones (incluyendo el Estado) o de otros sectores sociales, y con posibilidades limitadas (o sin posibilidades) de inclusión en los sistemas que la ciudad tiene desarrollados para que sus integrantes cuenten formalmente (legalmente) con acceso a sus satisfactores habitacionales y a otros satisfactores esenciales”. (Pelli, 1994:26)

En virtud de lo mencionado, cabe estipular que esta modalidad constructiva, se presenta, como una constante de las ciudades latinoamericana, así como también del desarrollo urbano contemporáneo.

Además, la autoconstrucción espontánea y -obligadamente- autónoma, refleja la toma de conciencia por parte de aquel vasto conjunto poblacional que ve restringido su acceso al mercado de suelo urbano y de vivienda, por tanto al goce del derecho a la ciudad y la vivienda digna; no teniendo otra opción que integrarse a los procesos de desarrollo urbano informales como forma de acceso e integración a la ciudad.

Conforme a lo mencionado, en términos de Víctor Saúl Pelli (1994):

“Significa saber que hay que arreglárselas por uno mismo, es decir físicamente dentro del tejido urbano pero funcionalmente fuera de su sistemas de gestión, y asumir las actitudes básicas para darse, individualmente o en grupos con afinidad de situación, una solución por lo menos ambigua (al mismo tiempo dentro y fuera del sistema; al mismo tiempo legal o ilegal) a sus necesidades.” (Pelli, 1994:28)

Es así que, conforme a Pelli (1994), la *autoconstrucción popular espontánea y autónoma*, es un claro indicador de la ausencia o débil presencia de un tejido solidario y equitativo a nivel de la organización sociopolítica económica de nuestra sociedad, que indefectiblemente se traslada al espacio urbano (Pelli: 1994:28).

Pero cabe remarcar que, esta particular forma de integración al medio urbano -que por su propia definición no tiene posibilidades de ser considerada una herramienta para lograr una integración favorable- por parte de los sectores más desfavorecidos, se encuentra y se encontrara sometida a las disposiciones y reglas de juego impuestas por la ciudad formal; lo que da como resultado que los que sectores pobres deban aceptar y someterse a crueles condiciones de vida en un medio urbano que le es adverso. (Pelli, 1994; Romero, 1994; Oliveras et al, 2007)

Por otra parte, retomando la materialización en la realidad tanto urbana como cotidiana del termino en cuestión, es posible afirmar e incorporar mas componentes y/o características presentes al momento de pensar el proceso de autoproducción de la vivienda, por parte de los sectores menos favorecidos por el actual modelo de desarrollo económico capitalista.

En este sentido, Emilio Duhau (2002), plantea que la autoproducción de la vivienda desarrollada en los asentamientos y/o barriadas informales, adquiere un carácter progresivo, en el sentido de que son los propios sujetos los que poseen el control de la producción de su vivienda, la cual se extiende comúnmente durante largos períodos de acuerdo con los recursos disponibles y la evolución de las necesidades de la familia. (Duhau, 2002:3)

Teniendo presente, que el financiamiento de este proyecto, proviene del ahorro familiar y de los dispositivos de financiamiento a partir de las redes sociales y familiares en las que se inscriben las familias. Es a partir de la flexibilidad de los presentes mecanismos de financiamiento que hacen posible la concreción tanto de las formas adoptadas para el acceso al suelo y la producción de la vivienda por parte de estos sectores poblacionales (Duhau, 2002; Duhau, 2003; Fernandes, 2011).

De este modo, la producción de la vivienda informal se caracteriza, tanto por la libertad para construir, la cual además se presenta normalmente asociada a la libertad para introducir usos diferentes al habitacional; así como, por la carencia de plazos definidos para la construcción y culminación de la vivienda; sin que se encuentre preestablecido las características del producto final. (Duhau 2003; Sáez, et al, 2010; Roch Peña, et al, 2010; Fernandes, 2011)

Con respecto a lo mencionado, es posible incorporar los procesos típicos que se suscitan al interior del sistema urbano como: densificación, urbanización o cambios tipológicos, que dependen también de las modificaciones que experimenta la vivienda. Ésta se densifica dentro de su parcela, cambia de tipología (de unifamiliar a colectiva), lo que se traduce en similares transformaciones a nivel de la urbanización informal. (Roch Peña, Et al, 2010:113).

La vivienda, por tanto, se desarrolla al tiempo que se consolida el tejido de ciudad que constituye, en un proceso de asociación vivienda-ciudad que las reconfigura mutuamente y constantemente. (Sáez, 2010).

En suma, los rasgos precedentes, han de denotar la masividad de la capacidad de la vivienda de los asentamientos irregulares, para adaptarse a los cambios que se desarrollan al interior de: la urbanización informal, de la estructura familiar, así como también a los cambios económicos que se producen al interior de las unidades familiares. Resultando, así, un tipo de vivienda mutante, flexible, en constante proceso de reconfiguración, a partir de los cambios y necesidades que se producen al interior de las familias que la habitan.

6. 1 – Transformaciones en la configuración urbana espacial Montevideana

Para comenzar cabe contextualizar, que desde mediados de la década de los ochenta, la ejecución de ciertas políticas y/o medidas, de corte neoliberal, relacionadas al ámbito económico político social y urbano han impactado sobre el desarrollo de las ciudades, dando lugar al incremento sostenido de la pobreza masiva, la reproducción de mayores niveles de desigualdad socioeconómica, transformaciones en la estructura del mercado de trabajo (por Ej.: aumento del trabajo informal o hasta el mismo desempleo, terciarizaciones, precarización de la mano de obra, entre otros). Engendrando un modelo de producción y reproducción de nuevas formas de exclusión y segregación socioeconómica residencial.

A lo mencionado, se le agrega los cambios suscitados en las formas de uso y ocupación del suelo metropolitana, las cuales han variado de manera sustantiva, por medio de las nuevas expresiones territoriales materializadas a través de los procesos vinculados urbanizaciones residenciales privadas, urbanizaciones precarias, instalaciones logísticas, centros de innovación tecnológica, zonas francas, cementerios privados, nuevos trazados viales, emprendimientos turísticos e industriales, así como iniciativas planteadas en diversos momentos por parte de actores públicos y privados. (Presidencia, 2007:140)

Lo anterior se encuentra relacionado a los cambios suscitados, desde hace años, en la base económica, la estructura productiva y las infraestructuras y equipamientos asociados, inducen también transformaciones en la estructuración espacial.

A su vez, los beneficios del crecimiento económico no sólo no llegaron a los sectores sumergidos en la pobreza sino que han contribuido en gran medida a profundizar las asimetrías sociales. Implicando un territorio socialmente desintegrado, que se materializa en la separación física de los distintos grupos y clases sociales, lo que da lugar a los fenómenos actualmente bien conocidos de fragmentación y segmentación socio-territorial. (Presidencia, 2007:187).

Por consiguiente, la conjunción de estos elementos y los cambios en las pautas de localización y crecimiento al interior de las ciudades, conducen a una profunda diferenciación y segregación socioeconómica entre la población residente en distintas áreas urbanas. A modo de ejemplo, ello implica que vastos grupos o sectores poblacionales sean objeto de discriminación, estigmatización y descalificación por vivir en los bordes urbanos o áreas periféricas de la ciudad.

En síntesis, los cambios que son posibles de denotar en el espacio urbano capitalino son:

“ a) Transformaciones al interior de la sociedad, y del sistema de ciudades; a nivel productivo, del mercado de empleo, y calidad de vida de la población. B) Nuevas estrategias familiares y formas de apropiación del “espacio” urbano. C) Procesos crecientes de fragmentación socioeconómica. D) Impactos de las nuevas tecnologías sobre la localización económica y residencial. E) Surgimiento de nuevas pautas de consumo y “cultura urbana”. F) Emergencia de múltiples actores con conflictos y demandas para la gestión pública y municipal.” (Veiga y Rivoir, 2001: 6).

En consecuencia, en relación a su población, Montevideo es una ciudad muy extendida, cuyos actuales índices de mayor crecimiento residencial se encuentran, en general, en las inmediaciones de los bordes urbanos, o periféricos. Dado que, en la Periferia montevideana, se constata un crecimiento demográfico muy significativo, caracterizado por el predominio de sectores de clase baja. El presente crecimiento se origina en migraciones desde la ciudad consolidada (Área Central), y combina tres modalidades: vivienda autoproducida en lotes regulares, conjuntos habitacionales públicos, y los asentamientos irregulares. (Bervejillo y Lombardi 1999).

Conforme a lo anteriormente explicitado, la segregación socio espacial es una de las principales transformaciones que ha experimentado Montevideo en las últimas décadas. Utilizando otros términos podría decirse que se comienza a profundizar la división entre las áreas centrales y periféricas. Resultando un incremento de la homogeneidad social a nivel de la escala zonal-local-barrial, así como las diferencias entre barrios; materializada en los procesos de segregación residencial entre los barrios situados en la costa este- donde tienden a localizarse los sectores de ingresos medio-altos y altos en búsqueda de mejores servicios y calidades urbanas-, y las barriadas que se sitúan en la periferia (donde se acentúan los fenómenos de marginación espacial) de la capital.

Finalizando, en el territorio metropolitano es posible vislumbrar como la pobreza urbana y el hábitat precario se reconoce como características del nuevo escenario territorial; donde el concepto de accesibilidad expresa las múltiples dimensiones de los problemas antes mencionados. Determinando no sólo si se accede a ciertos servicios y/o bienes sino también la forma en que se logra el acceso a los mismos. La calidad de la vida urbana se vincula no sólo con condiciones de vivienda digna y la posibilidad de acceso de la población a servicios básicos sino también con el tipo de servicios a los que se accede.

6.2 - Una Capital y Tres Lógicas Convergentes Hacedoras de Ciudad

Para comenzar, se considera conveniente incorporar lo expuesto, en el Documento de Revisión del Plan de Ordenamiento Territorial para la Ciudad de Montevideo, sobre el funcionamiento del mercado de suelo y el acceso a la ciudad por parte de los sectores de menores ingresos de nuestra capital:

“(…) Actualmente en Montevideo, el mercado inmobiliario de vivienda sigue sus propias reglas y, en esa lógica, no encuentra lugar el concepto de necesidad habitacional o de derecho al acceso a la vivienda digna. Esta necesidad para muchos sectores, ante la falta de alternativas de acceso a la vivienda dentro del mercado formal, se manifiesta en el territorio en extensas áreas de expansión residencial (tales como los asentamientos irregulares); precarización de barrios populares en áreas centrales e intermedias; ocupación y tugurización; precariedad habitacional, hacinamiento.” (IM, 2010: 14)

Complementándose a lo descrito, el desarrollo ciertos emprendimientos inmobiliarios de gran magnitud, destinados a una demanda solvente o con capacidad de pago; emprendimientos que se ubican en las áreas más atractivas de la capital respondiendo a las preferencias subjetivas de los demandantes de tales productos inmobiliarios.

A fin de continuar con la presente contextualización, es posible afirmar que en los últimos años, en Montevideo se originan determinadas formas de “hacer ciudad”, que responden a diferentes modalidades de gestión y producción del hábitat desarrollados tanto por el Estado, empresas privadas así como también la desarrollada por población residente en los asentamientos irregulares. (Presidencia, 2007:152)

En primer lugar, es posible destacar las alternativas habitacionales desarrolladas por el Estado: los conjuntos de Núcleos Básicos Evolutivos, y las intervenciones en el hábitat precario a través de programas como el PMB –PIAI; el actual Plan Nacional de Relocalizaciones de Asentamientos Irregulares y el Plan Nacional de Integración Socio Habitacional Juntos Por medio de las cuales se procura responder o adelantarse a procesos pero que han sido superadas por el dinamismo y la adaptabilidad del subsistema informal (Presidencia, 2007:152)

Recordando, que este tipo de *“(…) acciones estatales han estado orientadas de manera focalizada, generando muchas veces lo contrario en las intenciones que se desea, contribuyendo a la generación de una ciudad marginal, paralela, clandestina, excluida y no sustentable”* (Terra, 2006:82). Siendo un claro ejemplo los NBE's y ciertas intervenciones PMB-PIAI.⁹

⁹ Ver: Alicia Brenes, Beatriz Rocco. (2006) *Diseño e implementación de programas de regularización: algunos cuestionamientos necesarios, ¿desde dónde, para qué y para quién?*. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de la República. Uruguay

Debido, a que la inmensa mayoría de las acciones y/o intervenciones realizadas por el Estado¹⁰, fueron desarrolladas bajo la lógica de políticas socio territoriales focalizadas. Generando y consolidando los fenómenos de concentración de precariedad urbana y exclusión territorial, por medio de las mencionadas intervenciones; puesto la generación de una oferta de asistencia condicionada al lugar de residencia, muchas veces acentúa la exclusión en el espacio urbano (Berdía y Terra, 2006)

A modo de ejemplo, en gran medida, las políticas de vivienda se han organizado desde la oferta, desde la división del ‘mercado’ en franjas de ingreso, creando meramente porciones de ciudad con hábitat precarizado. Debido que, al momento de desarrollar los proyectos de solución habitacional, se desatendieron cuestiones referidas a:

“(...) a) los problemas de implantación socioespacial y de inserción socioeconómica de las poblaciones que accedían a los mencionados programas o soluciones habitacionales; b) el proceso de empobrecimiento e informalización de los sectores trabajadores como efecto de las transformaciones en el mercado de trabajo, el deterioro del salario y la pérdida o decaimiento de derechos sociales, lo cual afectaba no sólo la posibilidad de acceso a la vivienda sino fuertemente la posibilidad de permanencia.; c) las transformaciones socioculturales que impactan en los modos de habitar y reformulan demandas habitacionales (Berdía y Terra, 2006)

Antes de culminar con la presente modalidad, es necesario esclarecer que, *“Los procesos de actuación a nivel territorial, se han visto marcados, por la carencia de una planificación territorial a nivel central, y escasos procesos de planificación territorial a nivel de los gobiernos locales.” (Berdía y Terra, 2006)*

Por otro lado, es posible hacer referencia a la modalidad implementada mayoritariamente por el sector privado a través de emprendimientos inmobiliarios de gran magnitud destinado a los sectores de ingresos medios y altos de nuestra sociedad. Cabe integrar a esta modalidad, los emprendimientos de promoción pública a través de los conjuntos habitacionales. Parte de la planificación del predio para el desarrollo de la infraestructura y la construcción posterior de viviendas tipológicas o personalizadas que finalmente se adjudicarán a quienes han de habitarlas. (Presidencia, 2007)

Retomando, la modalidad mencionada, es posible agregar que los emprendimientos inmobiliarios desarrollados por privados – destinados a una demanda solvente- se han insertado principalmente en la franja costera, donde se aglutina cada vez más la clase media y alta, más precisamente se suscita la modalidad crecimiento hacia el área Este, más específicamente el área costera conforme al Plan Montevideo -en su categoría secundaria -. Lo que ha suscitado un incremento de la homogeneidad social a escala barrial y de las diferencias entre los barrios que

¹⁰ *“(...) la intervención pública sólo apuntó para compensar a aquellos sectores que aparecían como muy pobres, dejando a múltiples sectores de población sin posibilidades de acceso. La idea de vivienda mínima, sin relación con los requerimientos de las personas y crecientemente disociada de la potencialidad o autonomía relativa que otorga el salario, representó la propuesta de los últimos quince años. (Terra y Berdía, 2006)*

componen el tejido residencial capitalino. A su manera, se impone así la lógica del gueto: barrios custodiados con muy baja o nula interacción ciudadana, enrejamiento y retracción en el uso de los espacios (Presidencia, 2007).

En este marco se produce, también, el regreso de los sectores medios y altos a las áreas centrales de la ciudad; a partir de la expulsión, en algunos casos, de sectores de bajos ingresos (gentrificación) ubicados en áreas centrales e intermedias hacia las áreas periféricas. A partir de este proceso, los inversores inmobiliarios privados, planean mega emprendimientos urbanísticos, tales como Torres del Prado¹¹, Diamantis Plaza¹², Lunas de Malvín, Altos del Libertador¹³, entre otros mega proyectos urbanísticos inmobiliarios.

A ello se le agrega los proyectos inmobiliarios no residenciales, es decir referidos al sector o área servicios o terciario, edificios construidos con una finalidad meramente para el desarrollo de actividades económico financieras, bancarias, jurídico notariales, comerciales.

Por otra parte, dentro de esta modalidad, es posible incluir los fallidos mega proyectos inmobiliarios, basados en la lógica de barrio privado, a desarrollarse en la zona noreste de la capital, sobre la intersección de la arteria vial Ruta 8 y el actual anillo perimetral. Entre los más conocidos, es posible mencionar: Jacksonville (2001, 2004 y 2005); proyecto Lumina -en el marco del Plan Aurora- (2006-2008) y Barrios del Parque (2009, 2010, 2011)¹⁴. Cabe aclarar, que los mencionados proyectos de desarrollo de emprendimientos de microciudad no fueron aprobados por la Intendencia de Montevideo, debido fundamentalmente a que el Plan Montevideo, no permite el desarrollo o ejecución de este tipo de proyectos residenciales privados.¹⁵

En resumidas cuentas, este tipo de emprendimiento auto segregativo desarrollado para un pequeño sector de nuestra sociedad - que puede sostener el coste de vida en esta microciudad- se presentan como una constante en las ciudades latinoamericanas de las últimas décadas. La característica novedosa de este proceso de segregación, es que ocurre con una mayor proximidad espacial con los sectores pobres, compitiendo con ellos la ocupación del espacio periurbano.

Por otro parte, como es de público conocimiento, el acceso al suelo urbanizado por parte de los sectores populares se encuentra restringido, debido al factor precio y/o condiciones de pago del bien. Esto genera a que los sujetos de menor poder económico, deban resolver irregularmente, lo que no puede solucionar por la vía de la formalidad, hecho que se materializa a través de la ocupación de edificios abandonados o la ocupación y construcciones precarias en tierras vacantes

¹¹ <http://www.torresdelprado.com.uy/>

¹² <http://www.diamantisplaza.com/>

¹³ <http://www.altos.com.uy/sitio/index.php?&mid=html&func=load&value=proyecto>

¹⁴ <http://www.jacksonville.com.uy/es/prensa/docs/Libro%20Barrios%20del%20Parque.pdf>

¹⁵ <http://www.elpais.com.uy/110927/pciuda-595983/ciudades/IMM-sepulto-ayer-proyecto-residencial-en-Zonamerica/>

ubicadas en los intersticios de la ciudad o en los bordes periféricos, con conexiones de carácter irregular a los servicios de agua luz y/o saneamiento.

En este contexto, se inscribe la otrora modalidad desarrollada por los integrantes de los asentamientos irregulares, que inician la ocupación del suelo mediante la implantación del alojamiento, para luego obtener la conexión a servicios y redes de infraestructura a través de entidades públicas, en paralelo al reclamo por la regularización de la tenencia. (Presidencia, 2007:152)

Cabe recalcar que, la ocupación informal del suelo por parte de aquellos sectores de la población capitalina que no acceden de manera formal a la vivienda, se suscita en el marco de un mercado de suelo excluyente. Generando el surgimiento e incremento de los asentamientos irregulares en la periferia y en algunos intersticios de la ciudad; así como también la densificación poblacional que se suscita en el interior de los mismos. Este último hecho se encuentra relacionado, a que los hogares de bajos ingresos, tienen -cada vez más- a su cargo la reproducción biológica de la sociedad uruguaya; en el marco de una tasa de natalidad que ha caído sustancialmente, solamente los hogares más pobres son los que presentan tasa de crecimiento vegetativo positivo y estable. Ello da lugar a lo que Juan Pablo Terra plantease como el *“proceso de infantilización de la pobreza”*, a fines de los ochenta. (Terra, 1988)

Entre las múltiples explicaciones relacionadas del surgimiento del mercado informal de tierra figuran: la falta y el reducido alcance de programas de vivienda social, la inversión pública inadecuada en infraestructura urbana; un mercado de suelo urbano restrictivo y, por último aunque no menos importante, la cruda realidad de que los mecanismos informales son rentables para quienes los promueven. En efecto, el mercado informal de tierra se ha constituido en el principal mecanismo de acceso al suelo por parte de los sectores de menos recursos.

Lo mencionado, conlleva a que la ciudad progrese en gran medida sobre la base de la producción informal de suelo, caracterizándose por una casi nula planificación estratégico territorial o en otras palabras carentes de una lógica de ordenamiento y desarrollo urbano territorial sostenible. Esto es posible ejemplificarlo a partir de lo que sucede en las áreas periferias de la ciudad, las cuales se extienden y avanzan sobre el suelo periférico y rural, generando “urbanizaciones” espontáneas y un hábitat deficitario en su calidad ambiental y dotación de servicios, e incluso, en algunos casos, en situación de riesgo.

En este contexto, se constituye la llamada “ciudad informal”, ciudad que comúnmente se asocia con el área periférica montevideana, donde comienza a tener mayor visibilidad el incremento de los asentamientos informales/irregulares. Pero es el *“(…) incremento de los*

asentamientos irregulares, [el que] ha significado una involuntaria extensión de la superficie urbanizada de la ciudad de Montevideo. (IM, 1997; 16)

A modo de ejemplo, la ciudad de Montevideo registra un fenómeno excepcional en el contexto de la región: la notable expansión territorial metropolitana que, sin sustento en el crecimiento global de sus pobladores arroja, para cada uno de los últimos cuatro decenios, un 8% promedial del “área de corrimiento urbano” en el conjunto de sus corredores metropolitanos; con base en una densidad media de ocupación extremadamente baja. (Presidencia, 2007)

La notable correlación entre los nuevos bordes de expansión urbana con las localizaciones de los asentamientos irregulares recientes, se explica tanto por la mencionada demanda de suelo de bajo costo como por la gestión “clientelista” de conexión a servicios básicos, lo que en algunos casos se conjuga con la oferta de lotes demarcados clandestinamente en predios rurales. Asimismo, la localización de programas de vivienda pública en bordes o espacios periurbanos induce nuevas implantaciones de asentamientos irregulares; pero en áreas de riesgo ambiental y de alta vulnerabilidad (márgenes de arroyos y cañadas, bajo tendidos de alta tensión, aledaños a basurales, vías férreas, etcétera)

En lo que respecta, a las actuales modalidades de hacer ciudad, es posible mencionar que se encuentran transversalizadas por el Plan Montevideo o POT, que a través de sus instrumentos, mecanismos normativos, administrativos, intenta generar los medios de planificación y gestión que orienten el desarrollo sustentable del territorio capitalino.

Por lo mencionado, solamente las dos primeras modalidades indicadas se encuentran avaladas por el Plan; pero cabe estipular que en lo referido a aquella parte de la ciudad que crece en gran medida sobre la lógica de la producción informal - es decir la expansión urbana informal -, el Plan no ha logrado intervenir con éxito sobre la misma, en relación a la prevención de la informalidad o desarrollo de emprendimientos urbanos informales.

Lo acaecido, en un contexto donde en las últimas décadas se han producido fuertes transformaciones en la esfera socioeconómica de nuestro país y que han repercutido sobre la morfología urbana y el tejido residencial constitutivo de las diferentes áreas de nuestra capital – centrales, intermedias, periféricas y rurales-; han conllevado a la puesta en ejecución de ciertos Planes especiales y Planes de Actuación Urbanística, a fin de mitigar el impacto de cambios ocurridos en nuestra sociedad que se han trasladado a la ciudad o mejor dicho al espacio territorial. Pero la apuesta por parte del POT a propender a la consolidación de una ciudad compacta, todavía no ha logrado los resultados que se esperaba.

Se considera pertinente señalar, que el conjunto de propuestas o modalidades descriptas en relación a las actuales formas de “hacer ciudad”, en un contexto de creciente polarización del

ingreso y de cambio de las modalidades de producción que ha llevado que amplios sectores de población nunca serán incluidos dentro del mercado formal de trabajo, han contribuido a consolidar, en términos territoriales, los denominados procesos de segmentación residencial y segregación espacial.

Con respecto a este último tema, Terra (2006) plantea ambos procesos, además de constituirse en un fenómeno de carácter complejo en términos socio políticos, dado que también refleja:

“(...) un proceso de intervención social¹⁶ que fue destruyendo solidaridades, desplazando sectores empobrecidos y sectores excluidos, también, permitiendo la autosegregación de los ricos, al reducir la política habitacional a la vivienda y la intervención pública a la vivienda para pobres o a la regularización de asentamientos” (Terra, 2006:81).

En suma, en un contexto de alta precarización territorial, los procesos de ocupaciones de terrenos por parte de los sectores de bajos recursos más que evidenciar un acto de trasgresión muestran una forma de participación e integración a la ciudad para quienes la posibilidad de acceder al suelo y a la vivienda a través del mercado se ve obturada; y de acciones Estatales de reducido alcance. Desde esta forma, los procesos de “ocupación” irregular del suelo, deben ser entendidos como una de las respuestas que encuentran los sectores populares, para afirmar el derecho al acceso a la vivienda y por ende a la ciudad.

6.3 El Surgimiento de los Asentamientos Irregulares Montevideanos

Desde comienzos de la década de los 80 del siglo XX, la pobreza adoptó más intensamente una dimensión territorial al interior de las ciudades. Así en la década del 80 surgió una nueva modalidad de hábitat que prácticamente desplazó a los cantegriles como estrategia de ocupación de espacios urbanos, “los asentamientos”, cuyo desarrollo continuó y se acentuó en el transcurso de los gloriosos neoliberales años noventa.

La conformación de nuevos asentamientos durante este período está estrechamente vinculada al proceso de desindustrialización, la inestabilidad de la economía, la caída del ingreso per cápita y el consecuente incremento de la pobreza que empieza a desarrollarse en ese momento. A lo mencionado, se le agrega que durante los años 70, mas específicamente 1974, durante el gobierno de facto se aprueba la Ley 14.219¹⁷, que refiere a la “libre contratación de arrendamientos urbanos”; en otros términos lo estatuido en los artículos de la presente ley

¹⁶ Por ejemplo la intervención social pública en vivienda de interés social, especialmente, los ‘conjuntos habitacionales’ (CONBEs, conjunto de núcleos básicos evolutivos) son parte de la actual ‘demanda’, habiéndose convertido, en su mayoría, en reales ‘asentamientos precarios’ (Terra, 2006:81).

¹⁷ Ver: Ley de Arrendamientos Urbanos - Decreto-Ley N°. 14.219 (de 4 de julio de 1974), <http://www0.parlamento.gub.uy/leyes/TextoLey.asp?Ley=14219&Anchor=>

establecían y habilitaban la liberalización del mercado local de alquileres, provocando por un lado, un incremento exponencial del número de proyectos inmobiliarios urbanos, favoreciendo el desarrollo de la industria orientada a la construcción – concentrando su atención sobre los sectores de altos ingresos de nuestra sociedad. Pero por otro lado, se produjo, un alza en el precio de los alquileres dando lugar a que un vasto conjunto poblacional quedase fuera del acceso al mismo así como también que gran parte de los inquilinos que dado sus magros ingresos no podían costear tales montos, fueran lanzados de las viviendas arrendadas. Esto provocó, en concordancia con Machado (2002), la marginación de numerosas familias que posteriormente poblarían los asentamientos irregulares. (Machado, 2002:103)

La presente Ley, fue la primer manifestación de la aplicación del modelo de desarrollo neoliberal en el campo de la vivienda en nuestro país. En la medida que la liberalización del sistema no es acompañado por líneas de política habitacional capaces de compensar sus consecuencias sociales y urbanas, la población de menores ingresos o recursos fue expulsada de la ciudad formal y desplazada a áreas tugurizadas en las zonas centrales y a asentamientos irregulares en la periferia. El estudio para la ciudad de Montevideo acerca de los asentamientos irregulares - 1995- muestra que el 31% de las familias allí radicadas, provienen de operaciones de desalojo (Couriel et al, 1999:32)

A lo mencionado, se le adiciona – además de la crisis económica de 1982, denominada “crisis de la Tablita”, los procesos relacionados al ajuste económico y reforma en la estructura del Estado, el empobrecimiento y la desigualdad social, que resultan de un acelerado proceso de redistribución regresiva del ingreso asociado a la precarización del empleo, al desempleo y la caída del salario real, entre otros aspectos, dieron lugar a los fuertes procesos de cambio estructural que culminaron en la crisis económica, política y social de 2002, sin perder de vista que desde 1998 se produce el comienzo del proceso recesivo de la economía nacional.

Proceso económico, que no solo agudizó la situación de aquellas familias que se encontraban sumergidas en la pobreza desde hace décadas, sino que alcanza a afectar a aquellas familias pertenecientes a las *clases medias en transición*; para ser más preciso son familias que generalmente se caracterizaron por encontrarse ubicadas entre los sectores medios y los empobrecidos. Sector poblacional conocidos como nuevos pobres, o grupos empobrecidos-producto de la ejecución del modelo neoliberal y de las transformaciones introducidas por este último en el mundo del trabajo. (Minujin – Kessler 1995; Feijoo, 2001)

En efecto, en un contexto donde se suscitan los procesos de desregulación de los mercados laborales formales y por ende el aumento del tamaño del sector laboral informal; los “perdedores” no fueron sino, en aquel entonces los sectores empobrecidos así como “(...)los sectores medios,

que no solo ven descender sus ingresos sino que experimentan un aumento de su inseguridad vía empleo y acceso a bienes y servicios(...)" (Bustelo, 2000. En Moreno et al, (S/D): 3)

En síntesis, transformaciones socioeconómico políticas ocurridas, a lo largo de las últimas décadas, han incidido en el advenimiento de las "nuevas caras de la pobreza" (Serna, 2010); que en resumidas cuentas no son otros que hogares integrados por aquellos sectores medios *"(...) que han visto caer sus ingresos a niveles en los que no pueden cubrir una canasta básica de bienes y servicios, es decir que tienen dificultades para comprar alimentos, medicamentos, vestimenta etc., pero no tienen las típicas carencias de los habitantes de la villa"* (Minujin, 1992. En Moreno, et al, (S/D): 3). Sector socioeconómico, que coexiste en los nuevos asentamientos irregulares - erigidos en los últimos años de la década de los noventa y comienzos del siglo XXI - con aquellos sectores que formaban parte de una pobreza mas de carácter estructural.

En tanto ambos grupos sociales, no tuvieron otra opción que habitar un asentamiento, dado que el costo de la formalidad es alto y el de informalidad resulta más barato, a cambio de habitar un espacio que se caracteriza por una alta vulnerabilidad socio habitacional, físico-ambiental y jurídica; que se expresa en las situaciones hacinamiento, precariedad de la construcción y equipamiento, carencias de saneamiento y recolección de residuos, servicios sanitarios domiciliario, localizados en tierras no adecuadas para el uso habitacional y/o residencial , entre otros.

A partir de lo expuesto, es posible aseverar que los asentamientos irregulares, se constituyen en uno de los problemas urbanos territoriales más significativos de nuestra capital, puesto que a partir de su crecimiento e incremento, ha significado una involuntaria extensión de la superficie – no necesariamente- urbanizada.

Por tanto los asentamientos irregulares se presentan como una modalidad promotora de los procesos de avanzada urbana, o en otros términos como un desarrollo alternativo que consolida la ciudad informal e homogeniza en términos socioeconómicos culturales ciertas áreas de nuestra capital, más específicamente las periféricas. Pero sin perder de vista, que son causas de las disfuncionalidades estructurales propias de un sistema económico cuya reproducción depende netamente de la persistencia de la inequidad socioeconómica.

En virtud de lo mencionado, el proceso urbanizador informal, se presenta con la única vía posible que le permite a parte de la población perteneciente a los sectores de menores ingresos, a acceder e "integrar" un espacio de la ciudad.

6.4 - Cuantificando el Fenómeno

Conforme al Plan Montevideo (1998), a mediados de la década de los 90, los asentamientos irregulares comprendían un total de 7 a 8 mil unidades de viviendas, en las que vivían aproximadamente 30.000 personas, que se distribuían en 110 asentamientos irregulares, con una superficie total de 200 hectáreas. (Plan Montevideo, 1998:16). A su vez, conforme a los datos de INTEC (1995), en 1984 había 2541 unidades de vivienda; en 1990 se habían casi duplicado, alcanzando las 4835 y en 1995 se estimaron en unas 7013. Además el 94% de la población en Asentamientos Irregulares se asienta en la periferia. Un indicador aun más grave de esta modalidad de asentamiento es la aceleración del crecimiento que entre 1985 y 1996 casi alcanzó el 10%. Conforme a un estudio realizado por el ITU para el POT de Montevideo, la cifra hasta comienzos del nuevo siglo superó notablemente el 10% del promedio de crecimiento anual. (Farq, 2003:13)

De acuerdo a lo estipulado por El Instituto Nacional de Estadística, hacia 1998, existían alrededor de unos 364 asentamientos irregulares, mientras que en 2006 esta cifra alcanza a 412, en los cuales viven 144.707 personas, dicha cifra representaba al 11% aprox. de la población capitalina. (INE – PIAI, 2006)

Evalando esta ultima cifra a nivel del contexto nacional, es posible afirmar que la capital concentra el 77% de la población en asentamientos irregulares de todo el país. (INE, 2006)

Prosiguiendo con el presente análisis estadístico, las viviendas, los hogares, y las personas en asentamientos eran aproximadamente 36.357, 35.026 y 133.545 respectivamente; y si se comparase con el relevamiento de asentamientos 2005 2006 del INE–PIAI, veremos que estas cifras tuvieron variaciones por ejemplo a nivel de viviendas la cifra se aproxima a 39.116, con respecto a los hogares la cifra ronda en el entorno de los 37.722 y finalmente el numero de personas en asentamientos asciende a 144.707. (INE – PIAI, 2006)

Es imprescindible relacionar lo mencionado - el fenómeno del crecimiento explosivo de los asentamientos irregulares en las últimas dos décadas- con las tendencias del desarrollo urbano. Puesto que en los últimos años se verifico una significativa expansión metropolitana sin crecimiento global de la población; debido fundamentalmente que mientras que el crecimiento urbano promedial en los corredores urbanos rondaba el 8%, la densidad media poblacional en los mismos era menor a 18 h/Ha.. De lo mencionado deriva la no sustentabilidad de esta expansión, por su baja densidad, la falta de planificación del desarrollo y la consecuentemente precaria urbanización del suelo. (Farq, 2003:13)

Junto con esta situación debe considerarse que la inversión publica para el acondicionamiento convencional de cada hectárea urbanizada, prevista planificadamente, implica

inversiones del orden de los 180.000 a 240.000 dólares, mientras que a posteriori de la ocupación, las mismas operaciones requieren inversiones de 270.000 a 430.000 dólares por Ha. (Farq, 2003:13)

Conforme al informe elaborado por el Programa de Integración de Asentamientos Irregulares (PMB-PIAI), indica que la cantidad de personas que viven en barrios irregulares se redujo en 14.274, al comparar con datos 2006. En total, hay 165.711 personas que residen en 48.704 viviendas situadas en 589 asentamientos irregulares. En comparación con 2006, la cantidad de asentamientos se redujo un 11% y la cantidad de personas residentes en barrios irregulares cayó un 8%. A su vez, el informe establece que en Montevideo actualmente existen 332 asentamientos, en los que residen 121.101 personas en 31.921 viviendas. En Canelones, la cantidad de personas residentes en asentamientos es de 16.488 personas en 5.064 viviendas, en 91 barrios vulnerables. En el resto del país, el informe constata 36.682 personas viviendo en 11.723 residencias, en 166 barrios irregulares. (PMB-PIAI, 2012)

6.5 - De los tradicionales Cantegriles a las Nuevas Urbanizaciones Irregulares

De modo de contextualizar, estas modalidades de acceso al espacio urbano, es posible comenzar mencionando que los tradicionales cantegriles se enmarcan dentro del periodo de tiempo que va desde la década de los treinta hasta finales de los sesenta. Si tal periodo lo enmarcáramos dentro de un ciclo y/o modelo de desarrollo económico, sin duda alguna respondería al modelo de desarrollo por sustitución de importaciones, o comúnmente denominado como Estado de bienestar o Welfare State, lo cual denota y delatan las fisuras sociales y económicas presentes en dicho modelo.

Por su parte, su homólogo, - los asentamientos irregulares- comienzan a tomar vigencia a partir de la década de los 70, momento donde se produce la implantación del modelo de desarrollo económico neoliberal. Modelo de desarrollo, que precipito al aceleramiento del proceso de desindustrialización, la inestabilidad de la economía, la caída del ingreso per cápita y el consecuente incremento de la pobreza que empieza a desarrollarse en ese momento, acentuándose durante la década de los noventa y principios del siglo XXI.

A los efectos de realizar una descripción sobre los cantegriles y los asentamientos irregulares/urbanizaciones informales, en los siguientes párrafos se procederá a establecer y dilucidar las características mas sobresalientes de ambos modelos de acceso al suelo urbano por parte de aquellos sectores que no lo lograron por medio ni del mercado ni del Estado, teniendo presente que respondieron a contextos socioeconómicos políticos diferentes.

En primera medida, de acuerdo a los datos extraídos de la investigación de Álvarez Rivadulla, los cantegriles aparecieron en Montevideo en la década de 1940 y hasta fines de la década de 1980, no siendo un fenómeno numéricamente importante. Cabe precisar, que se caracterizaban por poseer una modalidad de establecimiento por goteo, es decir donde las familias llegaban al predio de manera gradual y constituyen la mayoría de los asentamientos de la ciudad (57%). La procedencia de las familias que lo conformaban, eran principalmente provenientes del Interior del país y que llegaban a la capital seducidas por las oportunidades que prometía el modelo de sustitución de importaciones. (Álvarez Rivadulla, 2010:18; Álvarez Rivadulla, 2011)

Por su parte, la conformación de nuevos asentamientos se encuentra estrechamente vinculada al proceso sociopolítico económico mencionado – aplicación del modelo de desarrollo neoliberal-; produciéndose los conocidos procesos de ajuste económico y reforma del Estado, empobrecimiento y desigualdad social, resultado de un acelerado proceso de redistribución regresiva del ingreso (desde mediados de los '70) asociado a la precarización del empleo, al desempleo y la caída del salario real, entre otros aspectos, que culminaron en la crisis socioeconómica, de 2002.

Este contexto conllevó, a que un vasto conjunto poblacional debería buscar nuevas alternativas a nivel del acceso al suelo y de la vivienda, siendo los asentamientos irregulares una de las alternativas habitacionales más implementadas, produciéndose desde mediados de la década de los 80 hasta finales de los 90, un crecimiento exponencial a nivel territorial de este tipo de urbanización informal, tomando clara notoriedad en la agenda política y pública de nuestro país.

El mencionado proceso no solo afectó aquellos sectores que ya en ese momento se encontraban sumergidos en la pobreza y/o extrema pobreza sino que también alcanzó a sectores asalariados expulsados de viviendas arrendadas, presentándose así uno de los elementos – de carácter económico poblacional- diferenciador con la población que constituía los cantegriles.

En este sentido, a los efectos de ampliar la información explicitada, de acuerdo a Álvarez, la población residente en los mismos, es mayoritariamente de origen urbano, más precisamente de la misma ciudad de Montevideo, más de un 70% provenía de otras partes de la ciudad, mientras que menos del 30% era del Interior. (Álvarez Rivadulla, 2011)

Cabe determinar, que -en el marco del ciclo de ocupaciones de tierras en la ciudad de Montevideo- la explosión de asentamientos tuvo lugar mucho más tarde que en otras ciudades de América Latina como Río de Janeiro o Santiago de Chile; dado que ocurre a fines de la década del '80 y durante la década de los '90, caracterizándose el nuevo milenio por presentar pocas “nuevas ocupaciones” en la ciudad, lo que no deja de sorprender al saber que el 2002 fue el comienzo de una profunda crisis económica en el país que trajo altísimos niveles de pobreza. Lo que denota que

los asentamientos no responden sólo y automáticamente a razones económicas, de necesidad de trabajo y de vivienda; esa es, por supuesto, una razón necesaria, pero no suficiente, debido a la presencia de factores políticos e institucionales que afectan la formación de nuevos barrios informales (Álvarez Rivadulla, 2010:18)

En cuanto a la configuración espacial de los tradicionales cantegriles, se caracterizan por la carencia de planificación y ordenamiento estratégico territorial al momento de emplazarse, puesto que estos se caracterizaron por ser un conjunto altamente densificado de viviendas muy precarias distribuidas en el terreno casi unas sobre otras a las cuales se llega por medio de pasillos estrechos. Lo que da lugar a que no pueden distinguirse calles, manzanas, ni lotes siendo el pasillo el espacio principal de circulación interna. Además el cantegril, generalmente, está asociado a la recolección, a la crianza de animales; elemento claro esta que se hace presente actualmente en los asentamientos irregulares

Por su parte, las actuales urbanizaciones informales, se caracterizan por ser ocupaciones que intentan mantener la trama urbana, donde los terrenos ocupados se hayan subdivididos en lotes y manzanas y donde se respeta el trazado de las calles y espacios destinados para distintas actividades o servicios; esto se debe principalmente a que la población que desarrolla estos proyectos –pseudo- urbanizadores residenciales de carácter irregular, intentan desarrollar la producción social de su hábitat, su espacio, su barrio, sin perder de vista su intención de ser integrados con el área más próxima y por ende con el resto de la ciudad

En términos de Denis Merklen (1999), a través de la materialización de los asentamientos irregulares:

“(...) se intenta construir un barrio, y esto implica el respeto por el trazado urbano existente; incluso para obtener la tenencia legal de las tierras ellos saben que necesitan respetar las normas de urbanización vigentes. Aquí hay una tarea de inteligencia previa, pues las normas de urbanización del lugar son un dato indispensable para el trazado de las calles, manzanas y tamaño de los lotes” (Merklen, 1991: 35).

Como consecuencia, gran parte de los asentamientos irregulares conformados durante la década de los noventa, revela un proyecto de ordenamiento territorial al interior de su espacio. Esto los diferencia claramente, del claro desordenamiento que caracteriza a los cantegriles. Cabe acotar, que existen – también asentamientos- muchos asentamientos que presentan un cierto grado de desorganización, a modo de ejemplo, asentamientos erigidos en terrenos inundables o contaminados, sin salida a ejes viales; o viviendas construidas en espacios destinados a salón comunal o sobre un pasaje peatonal o calle prevista. En el caso particular de los asentamientos el proceso de densificación supone la modificación de la idea original de esta modalidad de ocupación que reclamaba un lote por familia lo cual podría constituirse en un obstáculo para los posibles procesos de regularización dominial en el futuro (Cravino, 2001).

Pero lo cierto, es que en su gran mayoría, los asentamientos constituidos a partir de fraccionamientos, prevén lotes con capacidad de crecimiento, espacios comunitarios —plazas, parques— y proyectan la construcción de un barrio.

Por otro lado, teniendo en cuenta que ambas modalidades de urbanización se presentan como distintas prácticas habitacionales protagonizadas por los sectores populares como forma de participación e integración a la ciudad para quienes la posibilidad de acceder al suelo y a la vivienda a través del mercado se encuentran obturada.

Los miembros del cantegril buscaban una solución habitacional a título familiar o individual, mientras que la población residente en los asentamientos actuales intenta construir de manera colectiva una solución al déficit de vivienda, no exenta de contradicciones y conflictos por el suelo urbano (Merklen, 1999)

En lo que refiere a los materiales empleados, en los cantegriles, para la construcción de las viviendas, se caracterizaban por una alta precariedad, en muchos casos de carácter desechables, a modo de ejemplo chapas, nylon cartón, lo que denota a las claras la extrema precariedad constructiva habitacional. Mientras que los asentamientos, se caracterizan por contar con viviendas construidas con materiales de carácter duraderos; sin embargo, la realidad es heterogénea, por tanto, en un mismo asentamiento, podemos encontrar zonas que se corresponden a lo que asociamos con el cantegril y zonas que se corresponden con lo que asociamos con un asentamiento en términos constructivos.

Para finalizar, los cantegriles están menos interesados en procesos de construcción de identidades que los asentamientos, debido a que:

“en cierta medida los cantegriles son definidos simbólicamente por la sociedad circundante y en general cargan con un estigma al que no están en condiciones de contraponer contra-estigmas. Los asentamientos, en cambio, especialmente los más organizados, construyen un sentido social para su realidad cotidiana, identificando amigos y enemigos, ingresando en luchas reivindicativas, constituyendo señales propias de identificación, y sobre todo superando la vinculación instrumental básica que les da origen: la posesión de un hábitat urbano de residencia. Con todos los límites que esta constitución de identidades sociales pueda tener, es importante sin embargo destacarla como otro rasgo que separa a los más bien pasivos cantegriles de los asentamientos, que tienden a ser proactivos.” (Ávila, et al, 2003)

En suma, lo antes esbozado, denota claramente que ambas prácticas desarrolladas en momentos histórico, económico, sociales y espaciales diferentes; expresan las distintas modalidades de acceso al hábitat, que como sostiene Oszlak (1991:24) exceden la dicotomía propietarios-no propietarios reconociendo situaciones intermedias que van desde la propiedad de la tierra hasta la ocupación amparada por el Estado. Desde esta perspectiva la informalidad urbana no constituye una trasgresión sino una forma de participación para quienes los canales tradicionales

de acceso a la ciudad se encuentran obturados. Los sectores populares al no tener la posibilidad de acceder al suelo por el alto costo de las tierras acceden al mismo a través de mecanismos informales constituyéndose ésta en la única vía posible para su integración a la ciudad.

Por medio del presente apartado, no se realizará un racconto de los temas y/o dimensiones propuestas y abordadas a lo largo de este producto monográfico, sino por el contrario se propenderá a dimensionar a mayor escala territorial el impacto de las urbanizaciones informales a nivel de la ciudad contemporánea.

Lo mencionado exige, una visión crítica reflexiva sobre el modelo alternativo hacedor de ciudad, puesto si bien se resaltó la importancia y potencial que reviste la masiva capacidad de los sectores populares de la sociedad para desarrollar la producción social de su hábitat, ante el reducido alcance de las políticas estatales en materia habitacional así como un mercado de suelo urbano restrictivo, guiado bajo la lógica de “demanda solvente”; cabe dimensionar, que este modelo urbanizador alternativo al emplazarse sobre una área de la ciudad implica en mayor o menor medida un cierto impacto sobre el área próxima como en el territorio en toda su vastedad.

El impacto socio económico territorial, que conlleva el desarrollo de este tipo de emprendimientos residenciales, presenta en parte aspectos negativos en materia urbanística, habitacional, económica, ambiental, social, entre otros; conllevando a la consolidación de vastas áreas de hábitat precario, donde precariedad de las estructuras habitacionales, los equipamientos, las infraestructuras y los servicios, se presentan como elementos característicos de estas áreas.

Claro está, que las implicancias que reviste presente fenómeno de estudio, no pueden ser abordadas de manera aislada, por un lado, de los procesos de segmentación residencial y segregación espacial, y por otro, del espacio/área/territorio en la cual se emplaza y circunscribe, a modo de ejemplo un barrio.

Cabe aclarar, que salvo el caso de asentamientos irregulares que se inscribieron en las áreas intermedias de la ciudad que se vieron beneficiados por propio desarrollo urbano de la ciudad, el resto de los asentamientos se alojaron en barrios o zonas periféricas de la ciudad, comúnmente denominadas en términos urbanísticos “áreas no consolidadas”¹⁸, donde nunca llegaron en su totalidad los beneficios del modelo de desarrollo urbano formal.

Por lo cual, el emplazamiento de los emprendimientos urbanos residenciales de carácter informal consolidaron y reforzaron aún más las problemáticas socio urbanísticas que poseían las mencionadas áreas; sin embargo, sería un grave error afirmar que las urbanizaciones informales

¹⁸ Áreas conformadas por “(...) barrios en los que se sitúa la oferta de viviendas más baratas del mercado, en alquiler o venta, y en las áreas en las que se alojan los nuevos hogares mediante autoconstrucción, que no pueden acceder ni siquiera a dicha oferta. Se trata de barrios que nunca reunieron las condiciones mínimas de habitabilidad, barrios que fueron creados, desde sus orígenes, para la población de menos recursos, o terrenos que se ocuparon al margen del planeamiento e incluso de la urbanización.” (Mira Grau, 2001:255)

son el principal problema socio urbanístico territorial que conllevó a que los barrios periféricos o que “áreas no consolidadas” de la ciudad, se transformasen en áreas de depresión o de degradación urbana. Puesto en la consolidación de este tipo de áreas también jugó un rol preponderante las políticas habitacionales estatales, que por medio de la construcción de vastos conjuntos de vivienda social en las áreas periféricas, destinados a integrar sectores de bajos ingresos en la ciudad mediante una vivienda “normalizada”, se convirtieron en lugares marcados por el círculo vicioso de la marginación. Debido a que estas grandes operaciones homogéneas de vivienda produjeron tres impactos negativos: homogeneización social, segregación urbana y debilidad del espacio público. A modo de ejemplo, el área denominada Cuenca del Casavalle, es un claro ejemplo de un territorio donde confluyen un vario pinto de programas habitacionales que más que resolver el problema = urbano, habitacional, socioeconómico, entre otros- dio lugar a la consolidación de una amplia zona de vulnerabilidad.

Dado que en los barrios que conforman estas vastas áreas de precariedad, se hace presente la falta de oportunidades, accesibilidad y la persistencia de condiciones de habitabilidad degradada, que sumado a una población en situación precariedad laboral, con una formación socioeducativa que no cumple con lo requisitos mínimos solicitados por el mercado, terminan conformando un medio socioeconómico urbanístico desmotivador que conduce al desarraigo y falta de identificación territorial y/o barrial por parte de los vecinos.

Pero esta situación no impacta meramente sobre la población residente sino en el imaginario social del resto de la población, estableciéndose construcciones sociales de carácter estigmatizante sobre esas zonas y/o barrios de la ciudad.

A lo mencionado, se le agrega el papel que desempeña el mercado de suelo urbano, que en conformidad con Jordi Borja, “el libre mercado todopoderoso no tiene capacidad integradora de la ciudadanía; al contrario: fractura los tejidos urbanos y sociales, es destructor de ciudad” (Borja, 2009:9)

En definitiva, la consolidación de este tipo de áreas de precariedad, no sólo se debe al surgimiento y consolidación de los asentamientos irregulares en la periferia, a las iniciativas estatales en materia de vivienda y/o la confluencia de la prácticas desarrolladas en materia de planeamiento urbano; sino también a la influencia del mercado inmobiliario, puesto la no inversión privada en estas zonas terminan reforzando la materialización de la ciudad informal.

Para finalizar, nos enfrentamos a un problema de carácter multidimensional, lo cual requiere una actuación integrada para que los residentes de las mencionadas áreas puedan superarlo; pero en los barrios que conforman estos espacios de precarización la intervención

deberá contemplar una actuación que tenga en cuenta factores-propios del área de intervención- de naturaleza urbanística, ambiental, social, económica y cultural (Mira Grau, 2001:256).

Sin olvidar, como plantea Gustavo Romero, que *“Un proverbio que debería estar como epígrafe en cualquier plan de política urbana y de vivienda es aquel que nos dice que «De buenas intenciones está empedrado el camino al infierno»* (Romero, 1994:85)

En virtud de lo mencionado, es posible explicitar que se podrá invertir cuantiosas sumas millonarias de dinero destinadas a la elaboración y ejecución de mega proyectos de renovación, rehabilitación urbana y de mejoramiento o desarrollo barrial, pero en definitiva si la gente sigue sintiéndose marginada, claramente se habrá fallado y/o fracasado.

Por tanto, se considera pertinente integrar la idea que Víctor Pelli posee al respecto, *“toda elaboración teórica, de acción, o de decisión política, sobre la solución habitacional, debe tener su basamento en el conocimiento profundo y constantemente actualizado de las necesidades de las personas, entendido como conocimiento construido junto con la misma gente que las padece, no sólo la de las estadísticas y de las encuestas sino las personas concretas, con nombres, rostros y diálogo, una por una, uno por uno”*. (Pelli, 2007:23)

Cabe aclarar, que lo mencionado implica una responsabilidad de carácter colectivo y que en el mismo no solo deben estar incluidos los propios habitantes - a modo de ejemplo de un asentamiento- sino también deben estar presentes y ser participes activos los actores políticos y/o técnicos que participan en el diseño de políticas vinculadas al hábitat. Pues solo será posible a través de la conformación de este ámbito integrado por estos sectores -donde se discutan las demandas, preferencias capacidades, entre otros - que será posible desarrollar verdaderas políticas del hábitat de carácter integral.

Pero, para la consecución de lo mencionado, también se hará necesaria la mancomunidad de esfuerzos interinstitucionales a los efectos de abordar la multidimensionalidad de la problemática, lo que exige hacer el esfuerzo de pensar a las políticas sociales urbanas desde una perspectiva integral, puesto en el presente fenómeno se encuentra constituido por diferentes dimensiones como son: urbanística, ambiental, social, económica, educativa, cultural, laboral, entre otros. Si no se aborda en toda su vastedad la problemática, difícilmente podamos contribuir a generar espacios ciudadanos de integración socioeconómico territoriales sostenibles.

Para finalizar, aunque el desafío es grande, se encuentra abierta la invitación a que todas y todos podamos participar en un proceso de reflexión sobre la construcción de una ciudad heterogénea, integradora, sustentable y participativamente ciudadana. En otros términos, la construcción de “ciudades más justas”, en términos urbanísticos, ambientales, sociales, económicos, políticos, culturales, entre otros.

8. BIBLIOGRAFÍA

- Abramo, Pedro (2012) “La ciudad com-fusa: mercado y producción de la estructura urbana en las grandes metrópolis latinoamericanas”, en: *Revista EURE* N°114, Vol 38.
- Álvarez Leguizamón, Sonia (comp) (2005) *Trabajo y producción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe. Estructuras, discursos y actores*. Buenos Aires. CLACSO-CROP.
- Álvarez Leguizamón, Sonia. (2008). “La producción de la pobreza masiva y su persistencia en el pensamiento social latinoamericano”. En Cimadamore, Alberto. y David Catan, Antonio. (Coord) (2008). *Producción de pobreza y desigualdad en América Latina*. Bogotá, Colombia. Siglo del Hombre Editores – CLACSO.
- Anderson, Perry, (1996). *¿Ha fracasado el neoliberalismo? Una breve historia*. Buenos Aires. Editorial El Cielo.
- Arévalo, M Et al. (2012). *El camino posible. Producción social del hábitat en América Latina*. Montevideo. Centro Cooperativo Sueco- Trilce,.
- Astori, Danilo (1989). *La política económica de la dictadura (El Uruguay de la dictadura 1973-1985)*. Montevideo, Uruguay. Ediciones de la Banda Oriental.
- Ávila, S., Baraibar, X., Errandonea, F.; Katzman, R., (Coordinador). (2003) *Nuevas modalidades de participación popular urbana: los asentamientos irregulares en el área Metropolitana de Montevideo*. (Informe de avance1); Montevideo; ___.
- Baraibar, Ximena: 2009. “Tan cerca, tan lejos: acerca de la relevancia ‘por defecto’ de la dimensión territorial.” *Fronteras* v.: 5, Montevideo.
- Baraibar, Ximena; 2003 “Las paradojas de la focalización”. En revista *Servicio Social y Sociedad*. San Pablo.
- Bell Lara, José & López, Delia Luisa (2002). “La cosecha del neoliberalismo en América Latina” En *Revista FLACSO-Cuba* No. 1, Vol. 2. Enero-Junio 2007. *La Habana. Cuba*. [citado Enero 2012]
http://www.flacso.uh.cu/sitio_revista/num1/principal.htm
- Bergara, M et al (2000) *Economía para no Economistas*. Departamento de Economía. Montevideo. Uruguay. Facultad de Ciencias Sociales. UdelaR.
- Borja, Jordi: (2009). *Luces y sombras del urbanismo de Barcelona*. Barcelona. Ed. UOC.
- Castel, Robert. (1997). *Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*. Buenos Aires. Paidós.
- Cecilio, Marta; Couriel, Jack; Spallanzani, Mario (1999). *La gestión urbana en la generación de los tejidos residenciales de la periferia de Montevideo*. Montevideo. Facultad de Arquitectura. UDELAR. SAU.
- Chardon, Anne-Catherine. “REASENTAR UN HÁBITAT VULNERABLE: TEORÍA VERSUS PRAXIS”. *Revista INVI* N° 70 [en línea] 2010, vol. 25 [citado julio 2012]. Disponible en:<http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=25816626002>.
- Claramunt, Adela. (1999). “Trabajo Social, Ciencias Sociales y Formación Universitaria: una aproximación para el debate”. En *Temas de Trabajo Social*, Equipo de Trabajo Social del Ciclo Básico, FCS. Montevideo. Departamento de Trabajo Social.

- Clichevsky Nora, (2003) *Pobreza y acceso al suelo urbano. Algunas interrogantes sobre las políticas de regularización en América Latina*, Santiago de Chile: Naciones Unidas CEPAL
- Clichevsky, Nora, 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. [citado Marzo 2012]
En: www.ceur-conicet.gov.ar/pdf/cuadernos/cuaderno29.pdf
- Cravino, M. C. (2001). “La propiedad de la tierra como un proceso. Estudio comparativo de casos en ocupaciones de tierras en el Área Metropolitana de Buenos Aires”; LAND TENURE ISSUES IN LATIN AMERICA SLAS 2001 CONFERENCE BIRMINGHAM; abril 6-8. [citado julio 2012]
En: <http://www.iade.org.ar/modules/noticias/article.php?storyid=2757>
- De Armas, G.(2005). “De la sociedad Hiperintegrada al país fragmentado. Cronica de último tramo de un largo recorrido”, en CAETANO, G. (compilador), *20 años de democracia. Uruguay 1985-2005: miradas múltiples*, Montevideo, Taurus.
- De Armas, Gustavo (2004): *Pobreza y desigualdad en Uruguay. Claves para el diseño de un programa de superación de la pobreza extrema. Análisis y Propuestas*. Montevideo. FESUR.
- Di Paula, J. (2001). “Políticas habitacionales en Uruguay”. *Vivienda Popular en América Latina*, v.8 (1), Montevideo. Pp 19-24.
- Duhau, Emilio. (2002). “Dimensiones socio-políticas de la irregularidad y la regularización de los asentamientos populares”. En: Lincoln Institute of Land Policy. *Curso de desarrollo profesional sobre mercados informales, regularización de la tenencia programas de mejoramiento urbano de América Latina*. Cambridge, MASS.
- Feijoo, M^a del carmen. (1984) *Buscando un techo: familia y vivienda popular*. Buenos Aires. Cedes.
- Fernandes, Edésio (2011) *Regularización de asentamientos informales en América Latina, Informe sobre Enfoques en Políticas de Suelo*. Cambridge. USA Lincoln Institute of Land Policy.
- Fernández Wagner, Raúl (2007). “La perspectiva de derechos en las políticas sociales y habitacionales en América Latina”. En. XIII ENCUENTRO DE LA RED ULACAV Y V JORNADA INTERNACIONAL DE VIVIENDA SOCIAL “El Derecho a la Ciudad y a la Vivienda: Propuestas y Desafíos en la Realidad Actual”. Valparaíso / Chile Octubre 10 al 13 de 2007 /.
- Fernández Wagner, Raúl; Sepúlveda, Rubén.(2006). *Un análisis crítico de las políticas nacionales de vivienda en América Latina*. San José, Costa Rica, Centro Cooperativo Sueco, 2006
- Giorgi, V; Rodríguez, A; Rudolf, S (1995). “Hábitat y calidad de vida. Un enfoque psicológico”. *Revista Aportes*. Montevideo. Escuela Pichón Riviere.
- González, Gustavo y Nahoum, Benjamín (2011) : *Escritos sobre los sin tierra urbanos: causas, propuestas y luchas populares* Montevideo : Trilce,
- Harvey, David. (1992) *Urbanismo y desigualdad social*. Madrid. Siglo Veintiuno de España Editores.
- Heidegger, M. (1997). *Construir, habitar, pensar*. Córdoba: Alción Editora.
- Herzer, H. y Pírez, P. (1994). “Gestión urbana en ciudades de tamaño medio en América Latina”. Hábitat-ONU. Hic - Coalición Internacional para el Hábitat (2007) *Dignidad*

humana y el derecho a la vivienda producción social del hábitat equidad de género medioambiente sustentable. HIC Annual Report. Santiago de Chile, Chile. [citado julio 2012]
En: www.hic-net.org/content/HICESPANOLBN.pdf

- Hopenhaym, Mabel y Terra, Juan Pablo. (1986): *La infancia en el Uruguay (1973-1984). Efectos sociales de la recesión y las políticas de ajuste*. Montevideo. CLAEH-UNICEF-EBO.
- Jaramillo G., Samuel. 2008 “Reflexiones sobre la "informalidad" fundiaria como peculiaridad de los mercados del suelo en las ciudades de América Latina”. *Revista Territorios*, Núm. 18-19. Universidad de los Andes, Colombia. enero-diciembre, 2008.
- Jaramillo González. Samuel, (2009). *Hacia una Teoría de la Renta del Suelo Urbano Segunda edición revisada y ampliada*. Bogotá: Universidad de Los Andes, Facultad de Economía, Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico –CEDE–. Colombia Ediciones Uniandes.
- Jaramillo, Samuel. (1999). “El papel del mercado del suelo en la configuración de algunos rasgos socioespaciales de las ciudades latinoamericanas”. *Revista Territorios*. núm. 2,. Colombia Universidad del Rosario. julio 1999.
- Kessler, G y Di Virgilio, M (2008): “La nueva pobreza urbana: dinámica global, regional y argentina en las últimas dos décadas”. *Revista de la CEPAL* N° 9 5. Agosto 2008.
- Kosik, Karel. (1986). “*Dialéctica de lo concreto*” .México. ED. Grijalva.
- Machado, Gustavo (2002) “*Del dicho al hecho: el largo trecho en el acceso a la vivienda en el Uruguay actual. Pobreza urbana, políticas habitacionales y participación social.*” Tesis final de la Maestría en Servicio Social. Universidad Federal de Río de Janeiro. Centro de Filosofía y Ciencias Humanas. Escuela de Servicio Social/ Universidad de la República. Facultad de Ciencias Sociales. Departamento de Trabajo Social. Montevideo , Uruguay
- Martim Smolka y Laura Mullahy (eds.), 2007, *Perspectivas urbanas: Temas críticos en políticas de suelo en America Latina*, Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge (MA).
- Maya Silva, Juan Camilo & Quiceno Montoya, Carlos Fernando. (2007). “Habitatsur Un recorrido por los asentamientos autogenerados del territorio andino”. *Revista Bitácora Urbano Territorial*. Santiago de Chile.
- Merklen, D. (1999). “La cuestión social al sur desde la perspectiva de la integración. Políticas sociales y acción colectiva en los barrios marginales del Río de la Plata”. *Revista de Sociología*, No. 16. Disponible en: www.inau.gub.uy/biblioteca/merklen.pdf
- Minujin, Alberto y Kessler, Gabriel. (1995) *La nueva pobreza en la Argentina*. Buenos Aires Planeta.
- Mira Grau, Francisco. (2001) “Territorio, hábitat y vivienda frente a la exclusión social”. *Alternativas Cuadernos de Trabajo Social*. N. 9. España
- Nahoum, Benjamín (2002): “Los asentamientos irregulares, entre prevenir y curar”. *Vivienda popular* N° 11. Uruguay.Farq.
- Noguera, Ana Patricia (2004): *El reencantamiento del mundo. Manizales*. PNUMA e IDEA, Universidad Nacional de Colombia, sede Manizales. [citado Abril 2012] En:<http://es.scribd.com/doc/60812506/Noguera>
- Olesker, D. (2001), *Crecimiento y exclusión. Nacimiento, consolidación y crisis del modelo de acumulación capitalista en Uruguay (1968 – 2000)*. Montevideo. Trilce

- Olesker, Daniel. (2009). *Crecimiento e inclusión: logros del gobierno frenteamplista*. Montevideo. Trilce
- Oliveras, R.; Mesías, R. & Romero, G. (2007) *Herramientas de planeamiento participativo para la gestión local y el hábitat* Cuba CYTED,
- Ortiz, Enrique. (2004) *Notas sobre la producción social de vivienda. Elementos básicos para su conceptualización e impulso*. Casa y Ciudad. Mexico. Coalición internacional para el Hábitat (HIC-AL).
- Ortiz, Enrique. 2009. "Crisis y Vivienda". En *Vivienda Popular* Vol.18. Montevideo: FARQ, jun. 2009
- Oszlak, Oscar. (1991) *Merecer la ciudad. Los pobres y el Derecho al Espacio Urbano*. Buenos Aires. Editorial Humanitas.
- Pelli, Víctor (2007) *Habitar, Participar, Pertenecer. Acceder a la vivienda- incluirse en la sociedad*. Buenos Aires. Nobuko.
- Pelli, V.; Lungo, M. Romero, G., & Bolívar, T. (1994) *Reflexiones sobre la autoconstrucción del hábitat popular en América Latina*, CYTED Red XIV b. "Viviendo y Construyendo", San Salvador.
- Pereira, Potyara. (2000). "La política social en el contexto de la seguridad social y del Welfare State: la particularidad de la asistencia social". En: Borgianni, Elisabete; Montaña, Carlos (orgs.): *La política social hoy*. San Pablo. Cortez Editora.
- Pérez, P. (1995). "Actores sociales y gestión de la ciudad". *Revista Ciudades* N° 28, pp 8-14.
- Rivero, S. (2007). Aproximación al análisis de la relación entre Desarrollo y Cuestión Social. *Revista Escenarios*, v.: 11, Argentina. Univ. Nac. de La Plata. Mayo 2007
- Roch Peña, Fernando y Saez Giraldez, Elia (2010) "Ciudad, vivienda y hábitat en los barrios informales de Latinoamérica". In: Congreso ciudad, territorio y paisaje. Una mirada multidisciplinar, Madrid, España. 05/05/2010 - 07/05/2010
- Romero, G. (2004a). *La producción social del Hábitat; reflexiones sobre su historia, concepciones y propuestas*. CYTED-HABYTED-Red XIV. México. [citado Agosto 2012] En <http://es.scribd.com/doc/72168321/Romero-PSH-Intro>
- Romero, G. y Mesías, R. (coords.) (2004). *La participación en el diseño urbano y arquitectónico en la producción social del hábitat*. Programa CYTED, Subprograma XIV "Tecnología para viviendas de interés social". México DF. HABYTED.
- Romero, Gustavo. (1995). "Las alternativas y opciones de la Autoconstrucción de vivienda en América Latina" En: Pelli, V.; Lungo, M. Romero, G., & Bolívar, T. (1994) *Reflexiones sobre la autoconstrucción del hábitat popular en América Latina*, CYTED Red XIV b. "Viviendo y Construyendo", San Salvador
- Saez Giraldez, Elia; García, José y Roch Peña, Fernando. (2010) "LA CIUDAD DESDE LA CASA: CIUDADES ESPONTÁNEAS EN LIMA". *Revista INVI* [online]. vol.25, n.70 2010. Perú.
- Santos, Milton (1996). *A natureza do espaço*. São Paulo: Hucitec. [citado Mayo 2012] En: <http://es.scribd.com/doc/16391201/Santos-Milton-a-Natureza-Do-Espaco>
- Sarachu, Gerardo (1998): "Fragmentaciones en el mundo del trabajo y sus impactos en los colectivos de trabajadores: experiencias en el sindicalismo uruguayo". Disertación de Maestría. Universidad Federal de Río de Janeiro. Río de Janeiro, Brasil.
- Serna, Miguel. (coord.). (2010). *Pobreza y (des)igualdad en Uruguay: una relación en debate*. Montevideo .FCS-DS: ASDI: CLACSO. .

- Smolka, Martim, (1981). "Precio de la tierra y valorización inmobiliaria urbana: esbozo para la conceptualización del problema". *Revista Interamericana de Planificación*, México, Vol. XV, N° 60, Diciembre. [citado julio 2012]

En:http://www.institutodeestudiosurbanos.info//dmdocuments/cendocieu/Especializacion_Mercados/Documentos_Cursos/Precio_Tierra_Valorizacion-Smolka_Martim-1981.pdf
- Sottoli, Susana. (2000) "La política social en América Latina bajo el signo de la economía de mercado y la democracia". En *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 4, Mexico.
- Tardin, Raquel (2006). "La ciudad informal", En Joan Nogué y Joan Romero (editores), 2006. *Las otras geografías*. Valencia. Editorial Tirant lo Blanch, Colección Crónica.
- Terra, Carmen. (2006). "Derecho al techo y a la ciudad" en Reunión de Ministros y Autoridades de Desarrollo Social del MERCOSUR y Estados Asociados (RMADS)- Presidencia Pro-Témpore Argentina, *La Dimensión Social del MERCOSUR*, Buenos Aires, julio de 2006.
- Topalov, Christian. (1979). *La Urbanización capitalista: algunos elementos para su análisis*. México. Edicol.
- Trivelli, Pablo. (1981). "Reflexiones en torno a la Política Nacional de Desarrollo Urbano". *Revista EURE*, Vol. VIII, N° 22, Santiago. Septiembre 1981. pp. 43-64. [citado Agosto 2012]
En: <http://www.eure.cl/numero/reflexiones-en-torno-a-la-politica-nacional-de-desarrollo-urbano/>
- Trivelli, Pablo, (1982). "Accesibilidad al suelo urbano y la vivienda por parte de los sectores de menores ingresos en América Latina". En *Revista EURE*, Santiago, Vol. IX, N° 26. pp. 7-32. [citado Agosto 2012]
En: <http://www.eure.cl/edicion/numero/26/>
- Veiga, D y RIVOIR; A. L.; 2001. *Desigualdades sociales y segregación en Montevideo*. Montevideo.Udelar; Fcs; Depto. Sociología.
- Von HAYEK, F.A (2007): Camino de Servidumbre. Vergara Doncel, José, (tr.) Colección: El libro de bolsillo>Ciencias sociales. Madrid. Editorial Alianza.
- Ziccardi, Alicia. (2008).Procesos de urbanización de la pobreza y nuevas formas de exclusión social. Los retos de las políticas sociales de las ciudades latinoamericanas del siglo XXI. Bogotá. Siglo del Hombre Editores, Clacso-Crop.

Otras fuentes documentales:

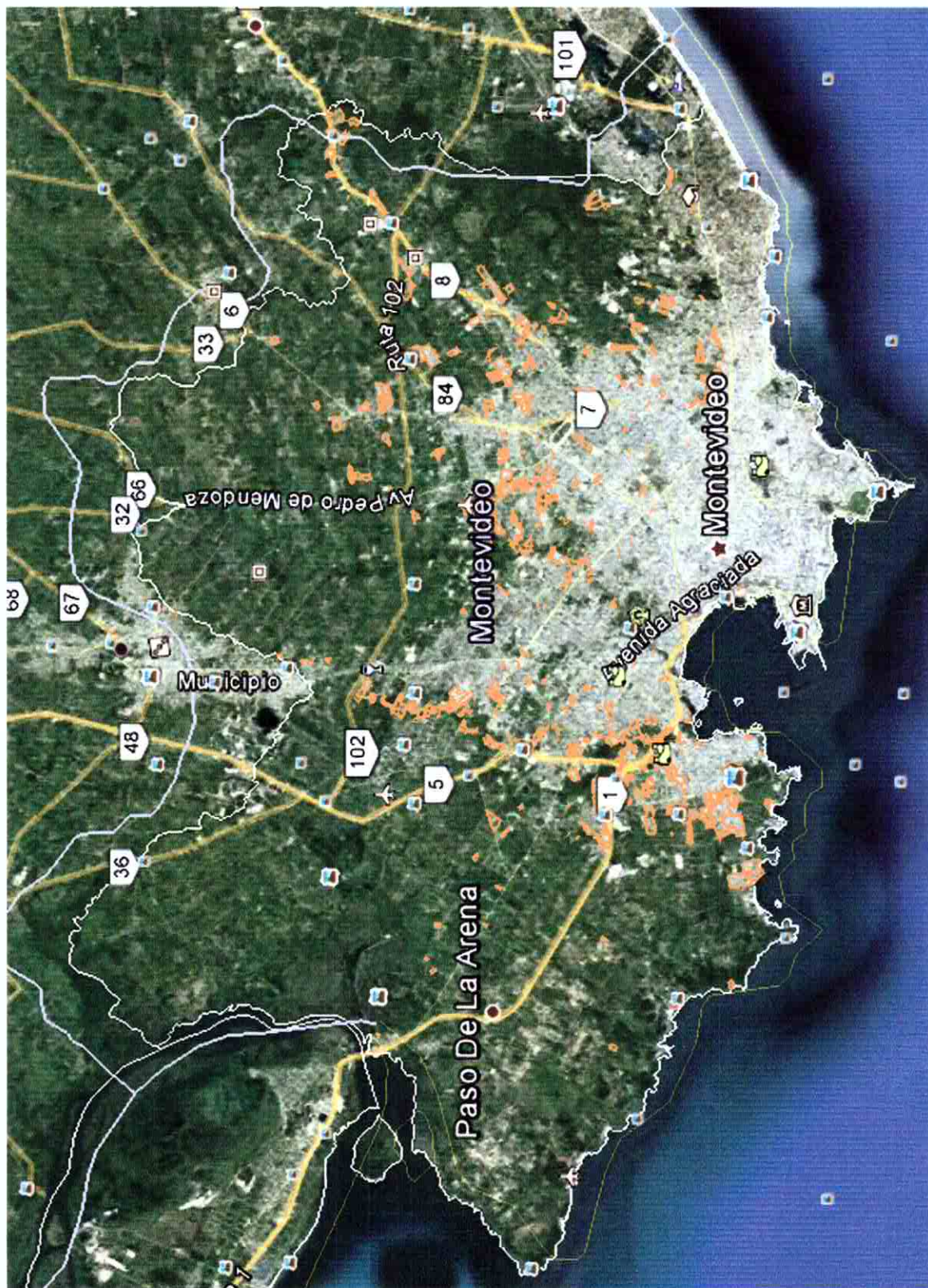
- Álvarez Rivadulla, M. J. (2011) "Variables cruzadas Asentamientos irregulares en Montevideo entre 1947 y 2004". *La Diaria*, Sección Sociedad. Montevideo 24.5.11 [citado Setiembre 2012]
En:<http://ladiaria.com.uy/articulo/2011/5/variables-cruzadas/>
- Álvarez Rivadulla, M. J. (2010) "La importancia del cuándo y el cómo en el estudio de la ciudad informal". En *Un Techo Para Mi País (2010): Catastro Nacional de Asentamientos Irregulares 2010*. Centro de Investigación Social Un Techo para mi País. Montevideo. Uruguay [citado Agosto 2012]
En:<http://urosario.academia.edu/Mar%C3%ADasJos%C3%A9%81lvarezRivadulla/Pa>

[pers/557281/La_importancia_del_como_y_el_cuando_en_el_estudio_de_la_ciudad_informal](#)

- Berbejillo, F y Lombardi, M. (1999). “Globalización, integración y expansión metropolitana en Montevideo”. V Seminario internacional de la RII, Mexico
- Berdía, Adriana y Terra, Carmen (2006) “Anotaciones para una política que atienda a la segmentación social y la segregación residencial” Mesa de Reforma Social. Consulta a Expertos, OPP. Uruguay. 2006
- Constitución de la República Oriental del Uruguay (1997). Cámara de Senadores. Montevideo. Tradinco S.A..
- Duhau, Emilio. 2003 La Ciudad informal, el orden urbano y el derecho a la ciudad. (Versión para discusión) Trabajo presentado en el Congreso de la ANPUR, Belo Horizonte.
- Enet, Mariana; Mesías, Rosendo; Romero, Gustavo et. al. 2001. *La participación en el planeamiento y diseño en la producción social del hábitat*, Red Viviendo y Construyendo, Subprograma XIV – HABYTED- de CYTED Documento inédito.
- Farq, 2003. *Bases conceptuales y lineamientos programáticos para un plan quinquenal de vivienda*. Uruguay. Farq – UdelaR.
- Guía del Mundo- Instituto del Tercer Mundo. (1998). *Guía del Mundo 1998. Una visión desde el Sur*. Instituto del Tercer Mundo. Uruguay. Mosca.
- IM (2010). *Documento de Avance Revisión del Plan Montevideo (Plan de Ordenamiento Territorial 1998-2005) “Hacia del Plan Montevideo 2010-2020”*, Montevideo. Intendencia de Montevideo
- IMM (1997). *Avance del Plan de Ordenamiento Territorial 1998-2005*. Montevideo. Intendencia de Municipal de Montevideo.
- Presidencia de la República (2007). *Libro Blanco: una mirada territorial por regiones del Área Metropolitana*. Agenda Metropolitana. Uruguay. Presidencia de la República.
- PMB-PIAI (2012) *Informe Relevamiento de Asentamientos Irregulares. Primeros resultados de población y viviendas a partir del censo 2011*. Unidad de Evaluación y Monitoreo PMB –PIAI. Montevideo-Uruguay. [citado Noviembre 2012]
En: <http://www.piai.gub.uy/documentos.php?op=1>

ANEXO

**“GEOREFERENCIACIÓN DE LOS ASENTAMIENTOS IRREGULARES
MONTEVIDEANOS 2012”.**



FUENTE: PMB- PIAI. 2012.