

La conformación del espacio urbano en un país de economía emergente.

El caso de cinco municipios en la región metropolitana de Buenos Aires

Juan D. LOMBARDO & Mercedes DI VIRGILIO & Leonardo FERNÁNDEZ

Profesor Asociado regular & Asistente principal regular & Asistente alumno del Instituto Conurbano. Área de Urbanismo. Universidad de General Sarmiento. Argentina.

RESUMEN: Este trabajo se sitúa en la práctica concreta de la conformación del espacio urbano, precisamente, en medio del campo que se extiende entre las transformaciones originadas en los procesos neoliberales de escala mundial que se están produciendo en una megaciudad y: el escenario urbano imaginado por algunos autores sobre la ciudad global, informacional o postmoderna. El estudio tiene como referencia a la Región Metropolitana de Buenos Aires, en particular a cinco de sus municipios, en el período que va de 1991 al 2001. Para tratar de explicar esa conformación, el trabajo se organiza alrededor de las siguientes preguntas: ¿Cómo se produce la articulación entre sociedad y espacio? ¿cuál es su lógica? ¿cuáles son las relaciones sociales predominantes en que se sustenta actualmente la conformación del espacio urbano? ¿cómo se organizan y cuáles son los actores principales del mercado que acciona en la conformación del espacio urbano? Y ¿cuál es el espacio urbano que se conforma?

Descriptores: Transformación del territorio. Sociología urbana. Mercado del suelo. Urbanismo.

I. INTRODUCCIÓN

En la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA) se han producido en la última década (década del 1990) un conjunto amplio de transformaciones de importancia en diversas dimensiones del espectro socio-económico. Una de estas dimensiones es aquella que comprende al territorio y al espacio construido y que se denomina dimensión espacial o urbana.

Estas transformaciones que se han producido y se están produciendo en la ciudad¹ no constituyen hechos aislados, sino que se relacionan con aquellas que han comenzado a producirse en la sociedad Argentina desde comienzos de 1976, que se han acentuado a partir de 1991² y que coinciden con los procesos socio-económicos-tecnológicos neoliberales que se están desarrollando a nivel mundial³ (LOMBARDO, 2000a).

Recibido: 07.05.02; Revisado 06.05.03

e-mail: jlombardo@ungs.ed.ar; mdvirgi@ungs.ed.ar

Colaboración: Natalia DA Representação y Victoria Bruschi.

¹ Ver al respecto LOMBARDO, 2000b.

² Entre otras importantes medidas son: la ley de reforma del estado, la privatización de gran cantidad de empresas públicas, la ley de convertibilidad, la apertura del mercado interno al capital extranjero, la acción de inversiones extranjeras, la reforma y desregulación del mercado laboral, el cambio de roles del estado con respecto al control de la economía, etc. Ver además sobre este tema SABATÉ, 2001.

³ Las principales características de estos procesos son: desregulación de las instituciones financieras entre y

dentro de los países, la predominancia del capital financiero respecto a otros sectores de inversión del capital, la revolución de los sistemas de información y comunicación, la pérdida de la centralidad del trabajo como categoría alrededor de la que se estructuraban clases e identidades, la predominancia del mercado como institución central, la reorganización de la relación entre capital y trabajo, la revolución tecnológica, la reestructuración económica, política y social dentro de los países como punto derivativo importante de lo citado precedentemente para adaptarse a las nuevas condiciones socioeconómicas internacionales (DE MATTOS, 1996, HARVEY, 1997, BORJA & al., 1997, CORAGGIO, 1997).

Las transformaciones a que nos referimos, en particular en este trabajo, están operando cambios importantes en el territorio en la distribución de funciones y recursos en el espacio, en la organización de estos últimos, en el equipamiento selectivo de zonas urbanas, en la priorización de lugares, en la asignación de precios al suelo y al espacio urbano, en el modo en que la aglomeración se constituye, en la distribución de ese espacio entre la población del área, en la profundización de la segregación espacial que adquiere una magnitud inédita. En fin, en la configuración de un espacio urbano, de una dimensión urbana que parece no articularse alrededor del proceso de reproducción de la vida, sino alrededor de un proceso de acumulación del capital, en el que predomina la lógica de la obtención del beneficio.

Este espacio urbano no se realiza de forma «natural» y aislada, sino que lo hace por la acción de actores sociales, de relaciones sociales específicas, de inversiones, etc.

Ahora bien del conjunto de preguntas complejas que la afirmación hecha inmediatamente arriba genera, nos concentraremos en el presente trabajo, sólo en dos de ellas: ¿cuáles son las relaciones sociales y los principales actores que sustentan actualmente la conformación del espacio urbano? ¿Cuál es el espacio urbano que se está conformando?

Vamos a observar esto en la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA) en el período que va de 1991 al 2001. En particular, vamos a atender a la organización y articulación del mercado del suelo en esta Región y en su acción en los municipios de: San Miguel, Malvinas Argentinas, José C. Paz, Hurlingham y Tigre (ver FIG. 1)

Estas preguntas remiten a un punto, a nuestro entender central, en la discusión acerca de la configuración del espacio: la relación entre sociedad y espacio que, a lo largo de la historia, se establece en cada período específico.

2. LA ARTICULACIÓN ENTRE ESPACIO Y SOCIEDAD

¿Cómo se produce la articulación entre sociedad y espacio, en otros términos ¿como se transponen, se articulan, el orden social y el espacial? ¿cuál es su lógica?

La comprensión de las relaciones legales que se establecen entre procesos socio económicos, relaciones sociales y formas espaciales está estrechamente ligada a la posibilidad de esclarecer la trama articulada de determinismos de diverso orden que atan los procesos socio económicos con las organizaciones espaciales. Esta relación es de naturaleza compleja (CORAGGIO, 1989.)

La conformación del espacio urbano funcionalmente dividido, equipado, articulado y organizado, no es un producto independiente de las relaciones sociales establecidas en la sociedad en cuestión. La primera sustenta una multiplicidad de procesos ambientales, socio económicos, políticos, culturales, espaciales que se articulan dialécticamente en un sistema que se genera principalmente para la reproducción social.

Este sistema conforma un marco, en que los actores de los distintos niveles socio económicos realizan sus prácticas, sus acciones para reproducirse, dentro de un conjunto de opciones que el sistema conformado les presenta.

Lo señalado implica la conformación de estrategias de reproducción por parte de cada uno de los actores sociales que llevan operativamente adelante este proceso. Estas estrategias articulan y contextualizan las prácticas sociales que los actores realizan en el proceso de su reproducción. Este complejo no incluye sólo a los hogares sino también al capital, a las instituciones, etc., vale decir a todos aquellos actores sociales que integran el sistema de reproducción.

El tipo de desarrollo adoptado por la sociedad condiciona estas estrategias pues determina las características del mercado de trabajo, del consumo, del accionar del estado, de las condiciones de vida de la población, del proceso y del accionar político, el marco del crecimiento del capital, etc.

Este sistema, presenta distintos campos ó dimensiones que están profundamente interrelacionadas (lo social, lo económico, lo cultural, lo espacial, etc.) Las prácticas de reproducción de los distintos actores sociales relacionan y concatenan operativamente esas distintas dimensiones. Es decir, van produciendo en su accionar un sinnúmero de combinaciones que conforman un sistema de relaciones de reproducción (sociales, económicas, culturales, medio ambientales, espaciales, etc.)

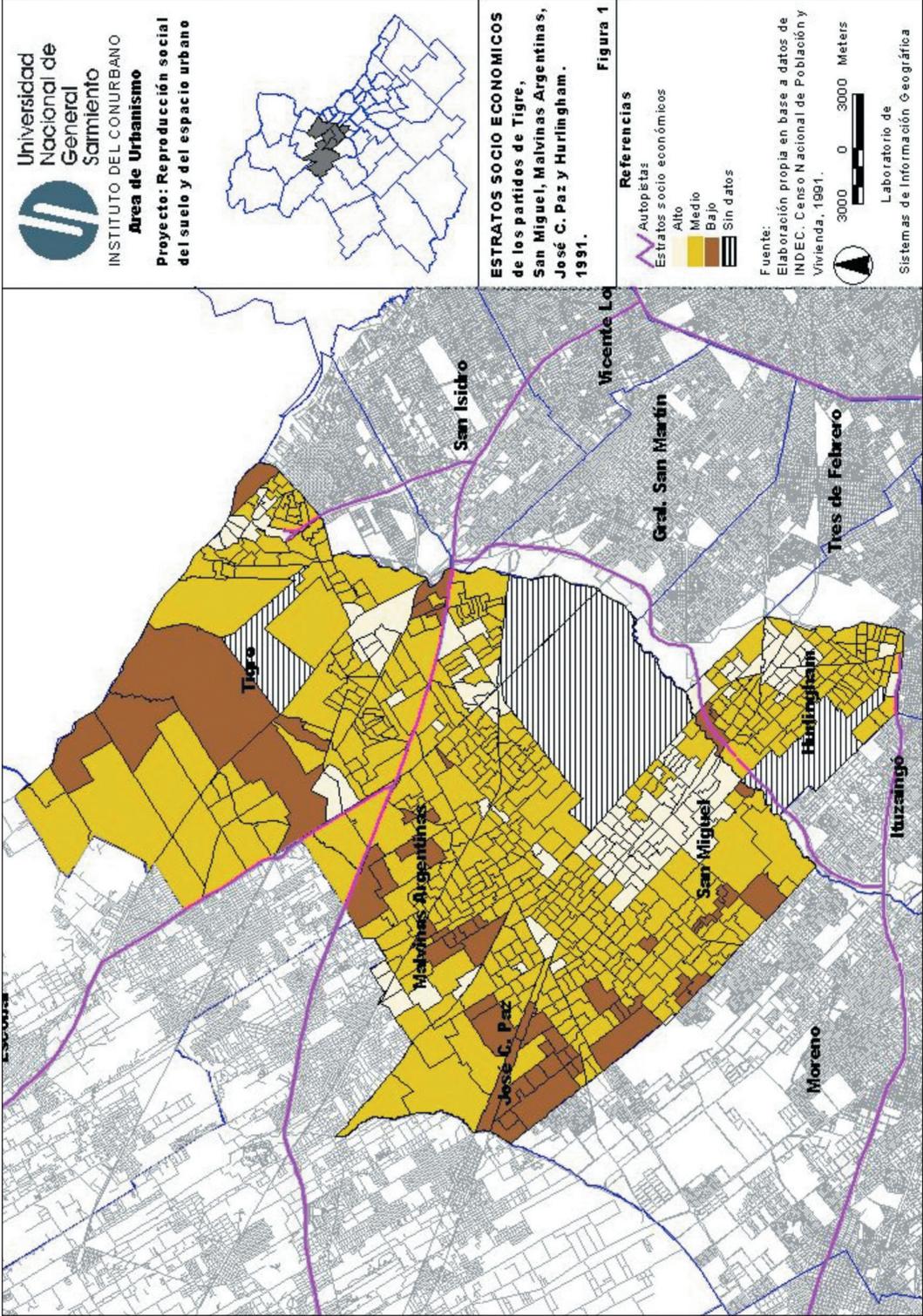


FIG. I. Distribución de estratos socio-económicos, 1991

En este sistema de relaciones sociales, insertas en el circuito de la reproducción, estas prácticas se articulan y entrelazan y lo hacen operativamente en el territorio. En ese hacer van generando un sostén pragmático en él. En otros términos, generan su espacialidad social con el fin de poder realizarse operativamente.⁴

Estas prácticas sociales (trabajo, inversión, circulación de mercancías, etc.) conectan en el espacio urbano operadores concretos involucrados en el respectivo circuito de reproducción. Esto, visto en el territorio implica lugares de operación concretos y su articulación mutua para permitir la realización del conjunto amplio de esas prácticas. El ingreso, el capital disponible, ó bien los beneficios condicionan la apropiación de esos espacios en los que se distribuyen los actores sociales para desarrollar del mejor modo su reproducción.⁵

A su vez el espacio urbano (los edificios, las calles, el espacio zonificado y organizado), por ser al mismo tiempo sustento espacial (CORAGGIO, 1989) y lugar de operacionalización del proceso de reproducción social, se constituye, por esas condiciones, como síntesis de un conjunto amplio de determinaciones (las políticas, los programas y proyectos, la legislación, los reglamentos, los códigos, etc.)

Estas determinaciones o determinismos, se van generando en esas diversas dimensiones ó campos que hemos señalado más arriba y regulan la articulación entre sociedad, espacio y territorio, en la cual, las legalidades sociales predominan sobre la legalidad natural (CORAGGIO, 1989)

Este sistema conforma, no mecánica pero si contradictoriamente, la ciudad en el territorio.

La lógica de extracción del beneficio capitalista (la acumulación y su capitalización), que concreta en el territorio un aparato de importancia sostenido hoy día principalmente por la ingeniería neoliberal y el capital financiero, está hegemonizando el proceso de reproducción

de la formación social y la conformación de la ciudad actual.⁶

Al respecto de esa conformación, y como ejemplo, puede señalarse que en la RMBA, la nueva dinámica económica emergente de los procesos de liberalización y desregulación permitió un despliegue de inversiones financieras, situación que generó procesos sociales, económicos y de reorganización espacial que implican la recomposición y localización de actividades secundarias y terciarias, la creación de nuevas y la consiguiente distribución de edificios, infraestructuras, equipamientos, fuentes de trabajo, relocalización de la población, etc. La organización de este espacio remarca circuitos pragmáticos que hacen posible en el territorio la obtención del beneficio y la consecuente segregación socio-espacial.

Es decir, se observan transformaciones en la configuración territorial de la Región que aparecen articuladas con las desigualdades que se presentan en el sistema de reproducción y con los circuitos de extracción del beneficio (CATENAZZI & al 2001).

Ahora bien, la acción de estos procesos sobre el territorio, genera un espacio funcionalmente dividido, una distribución de funciones, actividades productivas, una división social y técnica del trabajo expresada en infraestructuras, redes de servicios, escuelas, hospitales, viviendas, bancos, edificios públicos, etc., así como la cooperación y articulación espacial de estos componentes.

En este sentido, la ciudad, como base operativa de la reproducción de un sistema, cuyo centro es la reproducción del capital, es un valor de uso complejo en el proceso de reproducción social (TOPALOV, 1979). Ella concentra todos aquellos elementos que son necesarios para la vida urbana, como las condiciones generales de la reproducción, la población, el capital financiero y productivo, el espacio distribuido entre los diversos sectores sociales, los circuitos de circulación de las mercancías, las sedes del capital financiero, etc. En el espacio urbano esos elementos se ponen en relación y articulan de forma tal que

⁴ Para el desarrollo exhaustivo de este tema, ver: BOURDIEU & PASSERON 1995, CORAGGIO 1999, MARGULIS, 1986, MARX, 1994., LOMBARDO, 2000a., SOJA 1985.

⁵ Con el propósito de ilustrar las posibilidades de acceso a esos lugares y el poder de transformación en el espacio urbano de los actores principales, para operar sus estrategias, se proporcionan en el Anexo 1, datos de ingreso de la población y

del beneficio de alguna de las inversiones de capital durante el periodo de estudio.

⁶ En el Anexo 1, para dar una idea de magnitud de aquello que venimos señalando, se presentan datos de ingreso, ocupación y desocupación de la población y de los beneficios del capital (FIGS. 7 a 13), que señalan importantes desigualdades en el interior del sistema de reproducción.

resultan funcionales al sistema de reproducción imperante en que se impone hoy principalmente, como dijimos, la lógica de extracción del beneficio del capital financiero.

La dimensión espacial resulta central en el proceso de reproducción social, sencillamente porque es el lugar donde operativamente se realiza reproducción, sin su existencia o asistematicidad la reproducción no estaría asegurada en ninguna de sus dimensiones. Es por esto que su análisis resulta un lugar privilegiado para observar la articulación entre espacio y sociedad. Y a su vez, este análisis espacial dentro de las formas de reproducción de una sociedad, brinda un marco de interpretación operativo para comprender cómo ella se expande, organiza y ordena sobre un territorio.

El proceso de reproducción del capital es en realidad una multitud de procesos pluricausales de reproducción, que comprende a los distintos sectores sociales y a los distintos capitales particulares o fracciones que compiten entre si en la ciudad para obtener su valorización. En este sentido la aglomeración urbana que se conforma es funcional, contradictoria y desigual en su distribución entre la población.

En este contexto, el estado, en el caso de nuestro país por ejemplo, actúa ahora principalmente, sobre dos puntos importantes en relación a las cuestiones señaladas: la implementación de políticas sociales para contener a la masa de desocupados y el sostén de la acción y de las inversiones de capital privado (fundamentalmente financiero y de las empresas de servicios públicos) sobre el territorio.

Dentro de este complejo se concreta el espacio urbano y su configuración, hecho que asume las características de la generación de una mercancía que hay que producir, circular, consumir y distribuir.

3. ESPACIO URBANO, SISTEMA DE REPRODUCCIÓN, MERCADO DEL SUELO Y DISTRIBUCIÓN DEL TERRITORIO

Ahora bien, ¿qué significan las transformaciones espaciales que se están

produciendo en la RMBA dentro del sistema que hemos esbozado inmediatamente arriba?, ¿cuál es la ciudad que se está conformando como totalidad y, de la que actualmente sólo observamos diariamente algunas de sus transformaciones? y ¿cuáles relaciones sociales sustentan la conformación de ese espacio urbano en la RMBA?

Las transformaciones en diversas dimensiones, cuya existencia hemos indicado, se sustentan en un sistema de relaciones sociales que fueron conformando, en lo que a este trabajo interesa, un mercado y un modo de distribución del territorio entre la población de la Región. El mercado al que nos referimos es el de la tierra, el suelo y el espacio urbano⁷.

Veamos cómo durante el desarrollo de ese mercado se fueron conectando y articulando un conjunto de factores, tales como: algunas de las transformaciones que se indicaron aquí en términos generales, las prácticas sociales de los actores con intereses e involucrados en este proceso, los propios actores sociales, un conjunto de inversiones, la normativa, etc.

En el marco de desregulación y descentralización del sistema vial argentino iniciado en 1989 por el Estado, se produce la privatización del mantenimiento y operación de unos 10.000 Km de rutas nacionales y accesos a distintas ciudades, entre ellas los accesos a la ciudad de Buenos Aires. Es decir la red de autopistas que atraviesan la RMBA.

Esto implicó importantes inversiones en la mejora y conservación de esas autopistas que atraviesan la RMBA. Entre 1990 y 1998 uno de los sectores más importantes de destino de la inversión en la región ha sido el de las infraestructuras de transporte y circulación, áreas en las que se invirtieron aproximadamente US\$ 2.000 millones (CICCOLELLA, 1999)

Paralelamente se produce un aumento considerable del parque automotor y un incremento de los viajes en automóvil particular. Estos aumentaron entre 1970 y 1992 en un 58 % (GUTIÉRREZ, 1999) Mientras que el patentamiento automotor para el total de la Conurbación de Buenos

⁷ Se entiende aquí: por tierra a aquella porción de territorio subdividido en lotes urbanos y ubicada dentro de los límites del perímetro urbano, por suelo urbano entenderemos a esa porción de territorio, a ese, esos lotes urbanos, dotados de infraestructura

(agua, desagües cloacales, electricidad, luz, gas, teléfono, etc.) e inserto(s) en una división funcional del suelo (zonificación) y por espacio urbano a ese suelo urbano con edificio(s) construido(s) e inserto en una división funcional del suelo (zonificación).

Aires alcanzó valores en 1990 de 1.121.879 unidades, pasó en 1998 a 2.283.744. En los municipios que este estudio toma como referencia (San Miguel, Malvinas Argentinas, J. C. Paz, Hurlingham y Tigre) estos valores fueron para 1990 de 192.768 vehículos patentados pasando a 425.745 unidades en 1998 (DIRECCIÓN PROVINCIAL DE ESTADÍSTICA, 1990 y 1998)

Al incremento señalado en el parque automotor debe agregarse el aumento considerable en el número de expendedoras de combustible en la RMBA que asciende en el período considerado a aproximadamente 5000 unidades (FEDERICO SABATÉ, 1999)⁸

Las autopistas de la RMBA se constituyen en los nuevos ejes de expansión de la ciudad, a lo largo de las cuales se extienden las nuevas urbanizaciones y los equipamientos terciarios. Entre ellas, se destacan las de los corredores Norte y Oeste, sobre los que se concentran mayoritariamente los denominados nuevos emprendimientos residenciales. Entre barrios cerrados, *countries* y las llamadas ciudades privadas se localizan allí 356 emprendimientos privados (DIARIO CLARÍN, 2001) Estas vías permiten conectar en forma rápida los puntos centrales situados en la ciudad de Buenos Aires con las nuevas urbanizaciones, ahora lugares de residencia permanente de los sectores altos de la sociedad, ubicados en municipios de la primera, segunda y tercera corona de la RMBA (San Isidro, San Fernando, San Miguel, Malvinas Argentinas, Tigre, Pilar, Escobar, etc.) La traza de estas autopistas transcurre en los espacios intersticiales que deja el tendido de las líneas del Ferrocarril. Vale decir, atraviesa áreas de tierras no subdivididas en períodos de anteriores extensiones urbanas.

⁸ Como dato complementario a la información anterior puede señalarse, además, el incremento que, entre 1990 y 1998 tuvo en la RMBA la telefonía celular. Información que adquiere importancia si la asociamos, por una parte, al incremento cuantitativo que en los últimos años han tenido los barrios cerrados, *countries* y ciudades cerradas situados en la periferia de la RMBA como lugares de residencia permanente y, por otro, al estrato social al que pertenecen los sectores que habitan en estos emprendimientos residenciales entre 1991 y 2001. En este contexto, es relevante tener en cuenta el estado de comunicación permanente, «*on line*», de los habitantes de esos barrios periféricos, y el rápido desplazamiento que permiten las autopistas entre esos lugares de residencia y el centro de la ciudad (sitio en que se localizan los centros de dirección de la economía y el poder político) (DE MATTOS, 1996)

De este modo se abre una importante área de valorización e inversión sobre tierras no subdivididas anteriormente, que pueden ser compradas en grandes fracciones a bajo costo y sobre las que cabe realizar inversiones en infraestructura y servicios, pero que brindan la posibilidad de altísimos beneficios⁹.

En otros términos, se impulsan con inversiones en infraestructura en el territorio de la RMBA «áreas de oportunidad». Áreas que a través de inversiones fueron articuladas a la economía y que resultan propias al desarrollo de otras inversiones de capital privado. La operaciones en estas áreas fueron inducidas por las transformaciones ocurridas en el marco de los procesos actuales en marcha, en este caso la privatización y concesión de bienes públicos

Ahora bien ¿cómo se organiza el capital en el territorio? y ¿cómo organiza este a su vez al territorio?

Con la apertura del mercado de capitales interno a la inversión extranjera los empresarios nacionales, con interés en realizar un emprendimiento inmobiliario de magnitud en el territorio de la RMBA, pudieron disponer de montos importantes de crédito para financiar sus operaciones¹⁰. Esto implicaba tasas altas de retorno del dinero. En palabras de un desarrollador argentino «se disponen de nuevas fuentes de financiación en el mercado: fondos de pensión, compañías de seguros, etc. La financiación se realiza a través del mercado financiero, a través de títulos, acciones, fondos de inversión de los propios bancos» (PATTO, 1998)

En síntesis, a partir de fines de los 1970 y principalmente desde 1991 comenzaron a modificarse:

⁹ Como por ejemplo puede señalarse el beneficio empresario en inversiones realizadas en tierras en el eje norte de expansión urbana. El precio del suelo promedio para el empresario con los costos de urbanización y subdivisión incluidos oscilaba entre 20 y 25 us\$/ m². El precio de venta en cambio variaba entre 40 y 200 us\$/ m² (DIARIO LA NACIÓN, 2001) Vale decir esto implica un beneficio bruto por el suelo de entre 100 % y 900 %, si se toma como base 20 us\$/ m², sobre el capital invertido, a lo cual habría que descontar el interés del dinero prestado al empresario para realizar el emprendimiento, que resultaba de una importancia muy considerable.

¹⁰ Esta apertura comienza en 1976 y se acentúa principalmente a partir de 1991 por la sanción de una importante normativa que ofrecía buenas posibilidades de inversión y seguridad a los capitales externos.

- los montos de financiación a que los empresarios actuantes en el área de la construcción (nos referimos a desarrolladores y empresarios constructores)¹¹ podían acceder para financiar sus emprendimientos,
- el tipo de financiación y
- los plazos de retorno de esta financiación¹².

A las posibilidades que se ofrecen para realizar emprendimientos alrededor de los ejes conformados por las autopistas, hay que sumar las inversiones directas en equipamiento, realizadas también a lo largo de esos ejes por el capital privado (fundamentalmente shoppings, hipermercados y hotelería), así como las realizadas igualmente en equipamientos terciarios por capital de origen nacional. En total el monto de esta inversiones ascendió entre 1990 y 1998 a us\$ 4.650 millones (CICCOLELLA, 1999)

Si bien las inversiones realizadas y sus resultados fueron de gran magnitud, también los beneficios empresarios sobre esas inversiones fueron muy altos. Al beneficio empresario, obtenido sobre el suelo urbanizado en los nuevos emprendimientos y señalado más arriba, hay que agregarle las rentas secundarias (JARAMILLO, 1989) que surgen de la construcción sobre ese suelo (urbanizado y ubicado en un área zonificada).

¹¹ El capital financiero actúa principal y diferenciadamente sobre los distintos actores que participan en la construcción de la ciudad: la industria de la construcción (fabricación de cemento, acero, materiales de construcción, etc), el empresario constructor (de edificios ó infraestructura), las empresas privatizadas de servicios públicos, el desarrollador (empresarios, consultores, arquitectos, etc.) el propietario de la tierra, los comercializadores de bienes inmuebles y el consumidor (comprador de suelo o vivienda).

¹² «Desde la convertibilidad el país es refundado en términos inmobiliarios. Antes se pensaba en emprendimientos a corto plazo. La cuestión era ver como en el menor tiempo posible el activo (casa, edificio) pasaba de la mano del desarrollador al consumidor y el primero recuperaba el dinero. Ahora hay que planificar, hay estabilidad, las inversiones son a 10, 15 ó 20 años. En este nuevo esquema los bancos cumplen funciones distintas a las de los últimos 50 años. Los corredores inmobiliarios tienen ahora que hacer planes comerciales cuando antes se limitaban sólo a poner en contacto al comprador con el vendedor. En las empresas constructoras sucede lo mismo, ahora tienen que planificar el desarrollo de la construcción porque hay plazos estrictos para las inversiones. Ahora se construye sin capital propio, con dinero de terceros, con valores en la forma que se llama securitización (usando valores, títulos)» (PATTO, M., 1998). Por otra parte podemos observar que, a partir de los '80 comienza a variar el monto de las inversiones en los emprendimientos inmobiliarios que se llevan a cabo. El costo del m² construido en 1989, período de crisis en la industria de la construcción, oscilaba entre us\$ 800 y us\$ 1000. El tipo de

Actualmente el costo empresario de construcción de una vivienda media oscila alrededor de US\$ 450 / m². Comparativamente el precio de venta en el mercado de una vivienda en el eje expansión norte de la aglomeración (Pilar) asciende a US\$ 984 / m² (DIARIO LA NACIÓN, 2001) Por tanto, hay un beneficio empresario bruto de 218 % al que habría que descontarle la tasa de interés de retorno del dinero prestado por el capital financiero para la construcción.

A las transformaciones señaladas, que en distintas dimensiones (normativa, financiera, laboral, etc.) se fueron produciendo en la RMBA, hay que sumar las acontecidas en la organización de las empresas actuantes en el área tierra, suelo y espacio urbano (empresas inmobiliarias, financieras, etc.) como parte del proceso de reproducción del mercado en el territorio que venimos tratando. Esto implica transformaciones no sólo en la organización empresaria (gestión), sino también en el equipamiento tecnológico, los tiempos, ritmos del trabajo a desarrollar y en el empleo del sector¹³.

Estas transformaciones alcanzan también a las empresas de construcción, que participan en este mercado a que nos estamos refiriendo y, comprenden los métodos utilizados en el proceso de trabajo,

edificio predominante que se construía en la Capital Federal era el edificios en altura, en propiedad horizontal. Por tanto un edificio levantado en un terreno de 30 m. x 50 m. con una superficie por piso de 100 m² y una altura de 10 pisos (edificio corriente en esos años), tenía un valor aproximado de us\$ 1.000.000. Los edificios en torre podrían alcanzar hasta us\$ 3.000.000 (GARAY 1998).

Los montos invertidos en los emprendimientos actuales varían considerablemente de estos: En el «Marinas Golf» (Municipio de Tigre) se invertirán en total aproximadamente us\$ 200.000.000, en «Nordelta» (Municipio de Tigre) la inversión total será de us\$ 250.000.000, mientras que en «Pilar del Este» se realizará una inversión total de us\$ 450.000.000 (DIARIO CLARÍN, 2000).

¹³ Un complejo de factores como: el tipo de financiación, sus montos, los plazos de devolución y los costos del dinero adeudado para la realización de los emprendimientos, produjeron transformaciones, no sólo en la organización de las empresas que llevaban adelante emprendimientos inmobiliarios a partir de los '80, sino también en sus formas de operar para lograr los plazos establecidos para las distintas etapas de obra. Así fue necesaria una planificación estricta de los emprendimientos, de su plan financiero y de inversiones, de sus plazos de ejecución, de los planes comerciales e inmobiliarios, de los plazos de devolución del dinero solicitado para la realización del emprendimiento, etc. Esta organización y planificación alcanza a todas las ramas y etapas que hacen a la realización de los emprendimientos inmobiliarios actuales: la compañía financiera, los corredores inmobiliarios, las empresas constructoras, etc. (PATTO 1998).

el equipamiento tecnológico y la cantidad y calidad de la mano de obra empleada¹⁴.

«Las empresas que coordinan los emprendimientos como desarrolladoras actualmente son en general compañías financieras que actúan con gran profesionalidad y trabajan en el área de los emprendimientos urbanos» (IRSA, 1998)

En este contexto se va conformando un nuevo e importante actor social: el desarrollador. Este actor es un personaje central en esta nueva etapa que venimos señalando y es quien coordina, organiza y pone en contacto a los distintos componentes e integrantes de esta red ó circuito que lleva adelante un emprendimiento en plazos estrictísimos y que tiene por fin cumplir con la realización de la obra y obtener el beneficio previsto en el plan (IRSA, 1998).

En la reproducción del mercado que señalamos la normativa juega un rol de importancia. Lo señalado por ASPIAZU (2000) respecto a las privatizaciones en Argentina es perfectamente aplicable al mercado que estamos considerando: «las políticas públicas generan mecanismos de transferencia de recursos, de protección, de consolidación de áreas beneficiadas con rentas extraordinarias o de privilegio [...] De allí que deban entenderse como la generación de un nuevo mercado para el sector privado, privilegiado respecto a las restantes áreas de la economía».

Una de las principales medidas regulatorias respecto al suelo urbano es la Ley 8912 / 77. Esta Ley rige el ordenamiento del territorio de la Provincia de Buenos Aires y regula el uso, ocupación, subdivisión y equipamiento del suelo.

La presión generada actualmente sobre la administración por la falta de recursos en los municipios, el régimen de competencia —introducido por las nuevas condiciones y transformaciones impuestas en el país que implica la atracción de capitales privados

hacia el municipio— y la presión de los propios inversores sobre este ultimo, estableció, no sólo un marco a la negociación entre el municipio y el capital privado con fines múltiples, sino que generó transformaciones en la legislación.

Así:

1) la tensión generada por la construcción de los nuevos emprendimientos, expresada como tensión entre sus promotores y el municipio, ha producido modificaciones en la Ley 8912. En este sentido la Provincia de Buenos Aires sanciona en 1998 el Decreto 27 / 98 que reglamenta los barrios cerrados en el ámbito de su jurisdicción. A partir de ese momento los barrios cerrados deberán gestionarse a través de la ley nacional 13.512 sin vulnerar los indicadores contenidos en el artículo 52 del decreto ley 8912 / 77 u optar en lo pertinente por el régimen jurídico establecido por el decreto 9404 / 80.

La sanción de esta normativa del suelo (Ley 8912/77) terminó con los llamados «loteos populares» (que implicaban la venta de tierras en la RMBA sin la existencia de infraestructura, servicios y equipamientos) que habían generado un mecanismo mediante el cual, la RMBA se extendió a lo largo de las vías del Ferrocarril, principalmente desde el período de sustitución de importaciones. Estos loteos se vieron complementados a su vez por una financiación muy accesible a los sectores populares para la amortización del precio de venta. Sobre esta base se va conformando la ciudad auto construida (GARAY,1996)

El pretendido control del mercado del suelo que se suponía implicaría la normativa a que nos referimos, no dio los resultados esperados¹⁵.

2) Desde el punto de vista impositivo y para las deficitarias finanzas locales, el marco de negociación citado permite a los municipios: desarrollar el territorio, sumar contribuyentes, resuelve privadamente la provisión de infraestructura urbana (agua,

¹⁴ Se utilizan sistemas constructivos industrializados y equipo pesado (grúas, plumas, montacargas, elevadores de materiales y obreros) que permiten alcanzar el final de obra en forma más acelerada y ocupando menor cantidad de mano de obra por menos tiempo. En este nuevo escenario, son decisivos para generar ahorro en la utilización de mano de obra, los nuevos métodos de construcción (por ejemplo: tabiquería armada en fábrica y yesería). La preelaboración de estos elementos reducen el tiempo efectivo de trabajo en obra, «condicionando la función de competitividad empresarial a la reducción de sus nóminas de

trabajadores» (FIDEL, 1998). Vale decir se priorizó el reemplazo de mano de obra por capital y el vuelco hacia técnicas intensivas en capital. La inversión bruta en la industria de la construcción creció en 1997 un 23,7 % (FIDEL 1998).

¹⁵ «La provincia de Buenos Aires, en un sentido amplio, carece de una política clara de planeamiento y gestión del territorio, sin la cual la normativa termina siendo un puro instrumento formal, incapaz de incidir sobre la ciudad que realmente se quiere» (COLEGIO DE ARQUITECTOS DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES, 2001).

gas, desagües, pavimento, etc.) además de cooperar atrayendo servicios y equipamientos (hipermercados, supermercados, colegios privados, etc.), pero implica áreas de su territorio — precisamente las cualificadas por esos servicios y equipamientos —encerradas por barreras y no accesibles a toda la población del municipio.

Este modo de gestionar la ciudad, que culmina con la construcción de esos emprendimientos en el municipio en cuestión, significa pragmáticamente, votos para los intendentes, pues hay un cierto desarrollo de la ciudad abierta, como: nuevos equipamientos, calles de acceso hacia ellos que son utilizadas también por otros habitantes del partido, extensión de las líneas de transporte colectivo, mejoras en la zona comercial de la ciudad abierta, inducidas por la afluencia de mayor público, fuentes de trabajo (servicio doméstico), etc.

Esto implica también, para quiénes realizan inversiones en estos emprendimientos privados — dirigidos sólo a aquellos sectores sociales que tienen la capacidad de pago requerida— la obtención de importantes beneficios. Ya que esa inversión se realiza en un suelo adquirido a bajo costo, que se provee con infraestructura, se equipa y se organiza de tal modo que: la distribución de las parcelas y los atributos espaciales —dentro de un espacio cercado— se hace de acuerdo a la conformación del precio requerida por el emprendedor y dentro de un plan muy preciso y acotado en el tiempo.

En el contexto que venimos señalando cabe mencionar que en los cinco municipios tomados como referencia en este estudio, entre 1986 y el 2000, fueron aprobadas 41 modificaciones a la división del suelo establecida (entre cambios de zonificación y modificaciones al código que las regula). Esas superficies se destinaron en su gran mayoría a emprendimientos cerrados, a conjuntos habitacionales en torre y a zona comercial (LOMBARDO, 2000a).

Dentro de las transformaciones que se están señalando, el Estado aparece con un nuevo rol. Durante la década de los 1990 disminuye notablemente sus acciones directas sobre el territorio, dejando su rol como planificador y realizador, para pasar a actuar ahora como promotor de las inversiones privadas. Tarea que se ve facilitada por los cambios realizados en los

marcos institucionales y de regulación.

A su vez y si bien la normativa otorga a los municipios en sus distritos la responsabilidad en la división de la tierra, estos, que disponen de presupuestos deficitarios ó muy limitados, se ven obligados, a atraer capital privado, para que realice allí inversiones, como uno de los medios para desarrollar su territorio. Esta vía es facilitada por los cambios efectuados en la normativa (como ejemplo puede citarse el decreto 27 / 98 y las modificaciones que los municipios realizan —cambios de usos— a la división del suelo establecida, con el fin de optimizar allí la inversión del capital privado).

La llegada de este capital implica la transformación de sectores del municipio (que dispondrán de infraestructura, equipamiento y servicios) y la generación de nuevos contribuyentes, pero implica también áreas cerradas que participan sólo esporádicamente del medio en que se encuentran y que proponen, en esos espacios urbanos cerrados, otro tipo de socialización. La que contrasta con la de los habitantes del lugar y es distinta a la consensuada por la sociedad hasta el momento.

«El neoliberalismo pone a cada municipio a competir para atraer al capital global, porque con inversiones habrá modernidad, desarrollo, recaudación de impuestos, etc.» (SEMINARIO LA UNIVERSIDAD COMO AGENTE DEL DESARROLLO LOCAL, 2001)

A su vez el Estado sostiene la acción del capital y del mercado sobre el territorio. Ante la desocupación masiva, propone y ejecuta políticas sociales asistencialistas, compensatorias, que actúan como contención de las situaciones de desigualdad social que se producen.

Ahora bien ¿cuál es la demanda que se está configurando para este mercado?

La posibilidad de acceder al mercado del suelo y del espacio urbano es a través de la financiación para la compra de esta mercancía. En esto hay dos grandes variables a considerar: la oferta de financiación pública y privada y las condiciones que puede cumplir la demanda (véase un desarrollo más detallado de esos puntos en los anexos 1 y 2)

Respecto a la financiación pública: esto implica una oferta amplia que principalmente se ofrece para la construcción

de viviendas (entrega de un producto terminado), mejoramiento de barrios (provisión de infraestructura) y regularización del dominio. El núcleo de población a que en general se dirige esta oferta es población NBI (con necesidades básicas insatisfechas) y aquella que tiene ingresos de hasta US\$ 450.

Pero no se ofrece por medio de estos programas, excepto a través del Banco Hipotecario Nacional, un préstamo que permita acceder a la compra de un lote de terreno cuyo precio alcanza hasta 200 US\$/m², o de una casa que oscila alrededor de 900 US\$/m², que son las ofertas comunes en el mercado que estamos considerando.

Más bien y en conjunto este grupo de programas se dirigen a contener la creciente masa de desocupados y refuerzan la tarea de apoyo y promoción del Estado a las inversiones del capital privado.

La oferta de financiación privada hipotecaria, ofrecida por la banca internacional (Banco Río, Banco City, Banco Galicia, etc.) es una oferta para empleados o autónomos que financia entre 75 y 100 % de la compra. Los plazos de devolución oscilan entre 10 y 20 años, con una tasa de interés

anual de entre 11 y 13 %. El piso mínimo del ingreso mensual que se debe alcanzar va de us\$ 1000 a us\$ 1800 y el monto de la cuota oscila entre el 35 y 40 % del ingreso mensual. Se debe demostrar además estabilidad en el empleo, certificar los ingresos y el estado de la situación impositiva para los autónomos.

Bien ¿cuáles son las condiciones de la población y sus posibilidades de acceder a la financiación indicada?

La población de la Región presentaba a mayo del 2001 una tasa total de desocupación muy elevada, del 18,7 % y en la zona GBA4, el área más desfavorecida, esta alcanzaba al 22,9 %.

El ingreso promedio mensual de los ocupados variaba, por otra parte entre us\$ 479 en la zona más desfavorecida, donde se concentra la mayor cantidad de hogares de la Región, a US\$ 1008 en la zona GBA1.

Ahora bien, la brecha existente entre la oferta y los ingresos del sector de la demanda parece ser muy amplia, sobre todo entre aquellos sectores en los que se concentran las necesidades y la oferta. Necesidades que el capital financiero e inmobiliario deja en manos del estado para su contención.

FIG. 2. Población económicamente activa, empleo y desempleo en el Gran Buenos Aires (GBA)¹⁶ 2001 (En porcentaje)

		Mayo 2001				
		GBA1	GBA2	GBA3	GBA4	Total
TA de 14 y más		59,4	58,4	55,9	60,2	58,4
Tasa de empleo		50,1	48,5	47,2	47,7	47,9
Tasa de desocupación		15,7	17	15,6	20,7	17,9
Categoría ocupacional	Asalariados	69,7	71,9	74,2	75,7	73,8
	No asalariados	30,3	28,1	25,8	24,3	26,2
	Asalariados sin jubilación	31,2	37,9	41,5	43,7	40,6

Fuente: EPH – INDEC.

¹⁶ El Conurbano Bonaerense (GBA) es el conjunto de los 24 municipios —o partidos— que constituyen la conurbación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Este agregado de partidos presenta a su vez características muy heterogéneas desde un punto de vista sociodemográfico, socio económico y socio-sanitario. Con una población total proyectada al año 2000 de 9.046.000 habitantes, en el periodo 1980/1991 ha presentado una tasa de crecimiento medio anual del 14,5%. Un 18,9% de su población tenía en 1991 necesidades básicas insatisfechas.

Los datos de la Encuesta Permanente de Hogares, elaborados por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos para agregados menores a la conurbación de Buenos Aires Bonaerense, se presentan agregados en cuatro zonas homogéneas: GBA1, 2, 3, y 4 que comprenden varios municipios cuya población comparte características socio-económicas similares. Los municipios considerados en este análisis pertenecen a la zona homogénea denominada GBA4 que comprende los partidos Tigre, Moreno, Malvinas Argentinas, José C. Paz, San Fernando, San Miguel, Merlo, La Matanza 2, Ezeiza, Esteban Echeverría y Florencio Varela.

FIG. 3. Promedio del ingreso mensual de los ocupados del Gran Buenos Aires (GBA) y sus espacios. 2000. (En US\$)

GBA y sus espacios	Mayo 2000	Mayo 2000. Porcentaje de hogares que habitan en cada GBA sobre total de hogares del GBA
GBA1	1008	7,9
GBA2	617	27,8
GBA3	531	28,7
GBA4	479	35,6
TOTAL	571	100

Fuente: EPH – INDEC.

Lo que parece conformarse entonces, es una oferta que se dirige a una demanda muy concentrada y que se ubica en barrios cerrados, countries, clubes de campo, ciudades pueblo, torres countries, etc. vale decir en aquello que en este trabajo llamamos nuevos emprendimientos.

Este hecho se complementa con las palabras de un consultor bancario: «el 60 % de la oferta se localiza en el sector de ingresos que está entre los US\$ 1500 y 1200 - 1000 mensuales. En la franja de ingresos que va de US\$ 1000 - 900 hacia abajo los bancos no dan financiación y las empresas constructoras tienen dificultades para hacerlo» (PATTO 1998).

Dentro del marco configurado por la acción de las medidas neoliberales instrumentadas en Argentina, concretamente a través de la normativa sancionada, las acciones, las prácticas de los actores sociales, van generando las transformaciones que venimos señalando, que se van espacializando, convirtiendo en los circuitos espacio temporales en los que nos movemos diariamente.

Estas transformaciones, ocurridas en distintos niveles y dimensiones y sus múltiples y variadas articulaciones, actúan también operativamente en la reorganización y reacomodamiento de los actores sociales en el proceso de reproducción de la sociedad, de acuerdo a la lógica que predomina en el conjunto. Pragmáticamente esto significa, los distintos lugares que cada actor y sector social, que se encuentra en este contexto, ocupa de acuerdo a su participación en el sistema que se establece. Implica a su vez el reacomodamiento, la reorganización y la distribución en el espacio de los distintos sectores sociales.

La lógica predominante en el conjunto es la impuesta por las reglas que establece en la sociedad argentina actualmente el accionar del capital privado para su reproducción, particularmente la del capital financiero e inmobiliario.

La situación, no casual, que venimos señalando en el mercado inmobiliario, ha propiciado una apropiación diferencial del espacio urbano por parte los distintos sectores sociales y ha generado situaciones heterogéneas y desiguales, en lo que se refiere a la calidad de vida de los habitantes en las distintas zonas.

Las transformaciones, las prácticas y acciones de los distintos actores sociales y las inversiones provenientes de distintos sectores y de distintos niveles del ámbito financiero (fondos disponibles para realizar emprendimientos o inversiones de los propios emprendedores en sus emprendimientos ó inversiones de ahorristas nacionales ó inversiones inducidas por acciones del Estado argentino, etc.), fueron construyendo un mercado, asentado sobre las prácticas de sus actores, cuyas inversiones sobre el territorio, articuladas con el nuevo tipo de gestión de la ciudad que se da, fueron reproduciendo un espacio organizado alrededor de la obtención del beneficio. La distribución de estas inversiones sobre el territorio indujeron la resignificación de este, de las áreas y de las actividades urbanas sobre las que se realizaron.

De este modo y lentamente el capital privado se fue convirtiendo en el principal organizador del proceso de reproducción social y de distribución del espacio. El estado aparece aquí como facilitador o promotor de este proceso.

A continuación y para dar una idea de la magnitud aproximada del mercado sobre el que estamos tratando y que se está reproduciendo en la RMBA, se ha calculado el beneficio empresario promedio sobre suelo urbano, considerando sólo los emprendimientos llamados «barrios cerrados» (countries, barrios cerrados, clubes de campo y los grandes emprendimientos) en 29 municipios de la RMBA.

Sobre una superficie de aproximadamente 19.000 Ha o 190.000.000 de m² de suelo urbano (A y DET, 2001, LA NACIÓN, 2001), considerando un costo empresario en suelo urbanizado de 25 US\$ / m² y un precio de venta promedio de 116 US\$ / m² (LA NACIÓN, 2001) para los partidos de la RMBA, se obtiene un beneficio empresario promedio de 91 US\$ / m² y un beneficio bruto total promedio de US\$ 17.300 millones para la RMBA. Cifra de la que habría que descontar el interés del dinero adelantado por el capital financiero y pagado por los emprendedores para llevar adelante estos emprendimientos.

Estas son las relaciones que sustenta el espacio y que reproducen los actores sociales a través de sus prácticas.

4. LA CONFORMACIÓN DEL ESPACIO URBANO

Entonces ¿cuál es el espacio urbano que se conforma actualmente en el territorio por la acción de ese mercado?

Dentro del contexto generado por las transformaciones que se están produciendo a distinto nivel en la RMBA, se fue reproduciendo, en distintas dimensiones y niveles, el marco operativo para la obtención del beneficio del capital privado en el mercado de la tierra, el suelo y el espacio urbano en la RMBA sobre los nuevos ejes de expansión que constituyen las autopistas.

Este modo de acción del capital privado en el territorio no es nuevo, es una profundización del utilizado, por el capital inmobiliario, en otro período de expansión de la Región (período de Substitución de Importaciones) (LOMBARDO, 1999) La diferencia reside en la dirección y predominancia que impone al proceso de acumulación, del período en cuestión, la fracción predominante del capital. La que se

establece en todo el proceso de reproducción de la sociedad. En este sentido la incidencia e impronta en el territorio de las inversiones resulta distinta a la de períodos anteriores.

La lógica de la obtención del beneficio sobre la inversión, observada en el contexto que se señala y realizada en la mercancía tierra, suelo y espacio urbano, dentro del mercado conformado, es la lógica sobre la que se organiza el mapa espacial que el sector privado está configurando en el territorio. Lógica que decide sobre la inclusión, exclusión o el estado de expectativa para las distintas zonas o áreas de los distintos municipios de la RMBA en la que acciona el sector inmobiliario.

Las zonas que resultan excluidas o desvalorizadas son dejadas en manos del Estado por el capital privado, al no resultar su desarrollo «financiable» y «rentable». Vale decir el punto central aquí, en relación al suelo y al espacio urbano es, la puesta en valor ó en desvalorización ó en términos de expectativa, de distintas zonas urbanas para la obtención del beneficio.

Esto va organizando sobre el territorio un mapa urbano de características variables con precios de la tierra, el suelo y el espacio urbano. En este esquema las áreas valorizadas se distribuyen entre los sectores de altos ingresos que pueden acceder a los elevados precios de la mercancía urbana, las zonas de los sectores medios se muestran, en general, como áreas en expectativa de precio y las áreas ocupadas por los sectores de menores ingresos no son objeto de inversión y se deterioran cada vez más. Aunque en estas áreas aparecen espacios en expectativa de precio (en general por el bajo precio del suelo que permite realizar al emprendedor una compra «conveniente» y obtener muy buenos beneficios al cualificarla) (véanse FIGS. 4 y 5)

A su vez se especifican calidades urbanas con infraestructura y equipamientos de acuerdo al precio de las distintas zonas. La privatización de los servicios urbanos básicos (agua, desagües, electricidad, gas, etc.) realizada en la RMBA profundiza y acentúa este proceso poniendo aun más en manos del capital privado la calificación del espacio urbano. Operativamente los procesos de reproducción de los distintos sectores sociales se efectivizan en estas áreas subdivididas por el capital privado.

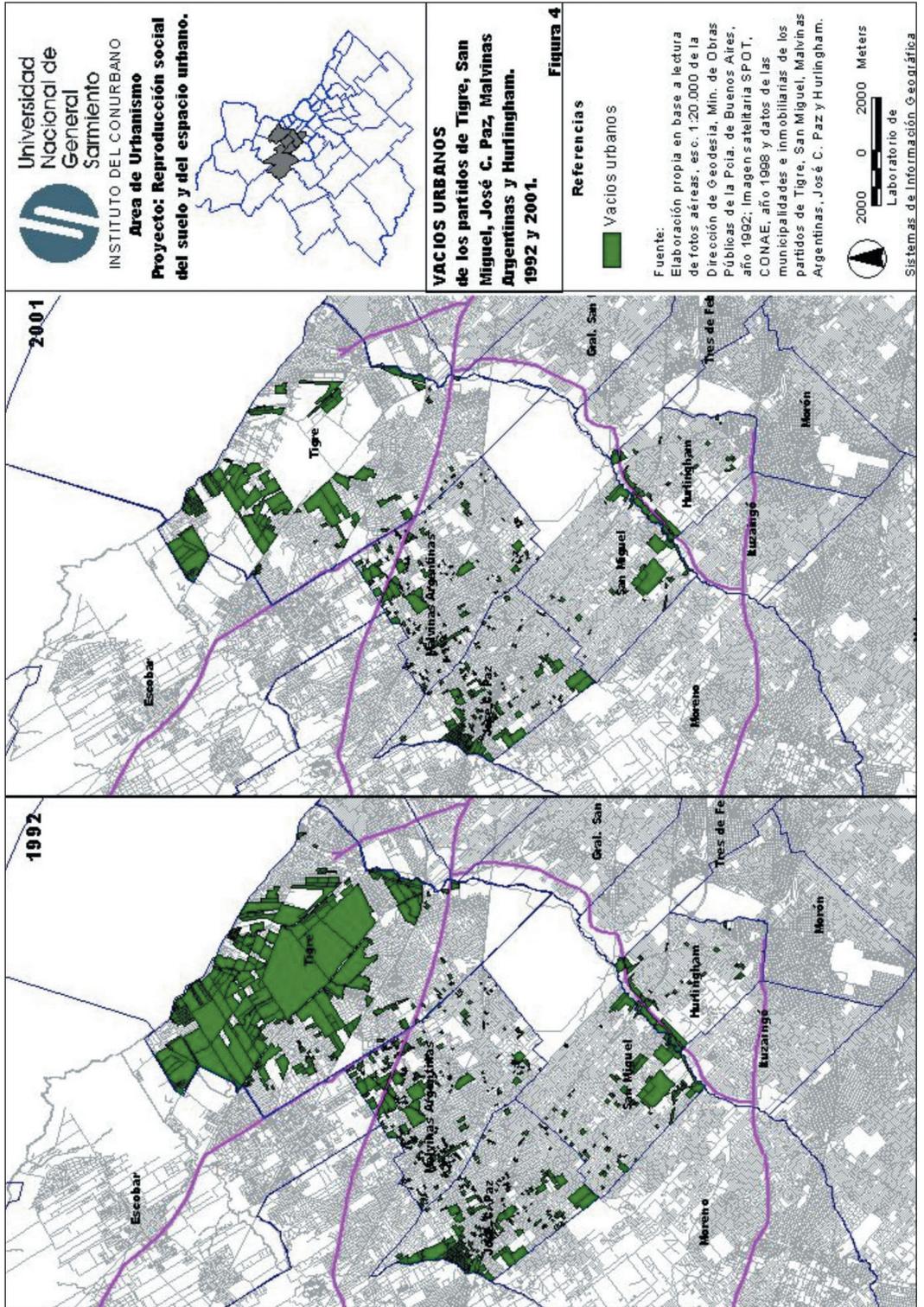


FIG. 4. Vacios urbanos, 1992 y 2001

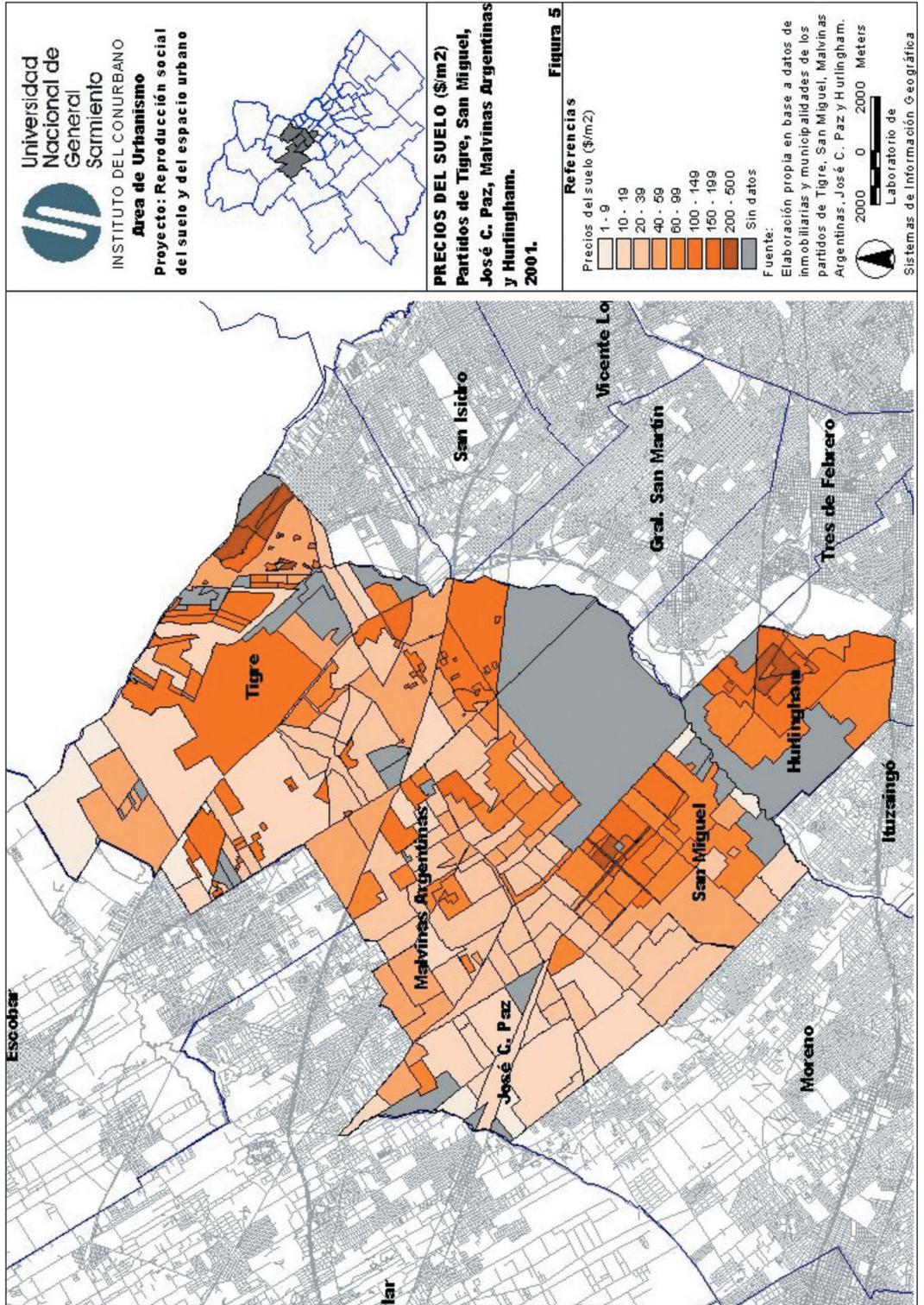


FIG. 5. Precios del suelo, 2001

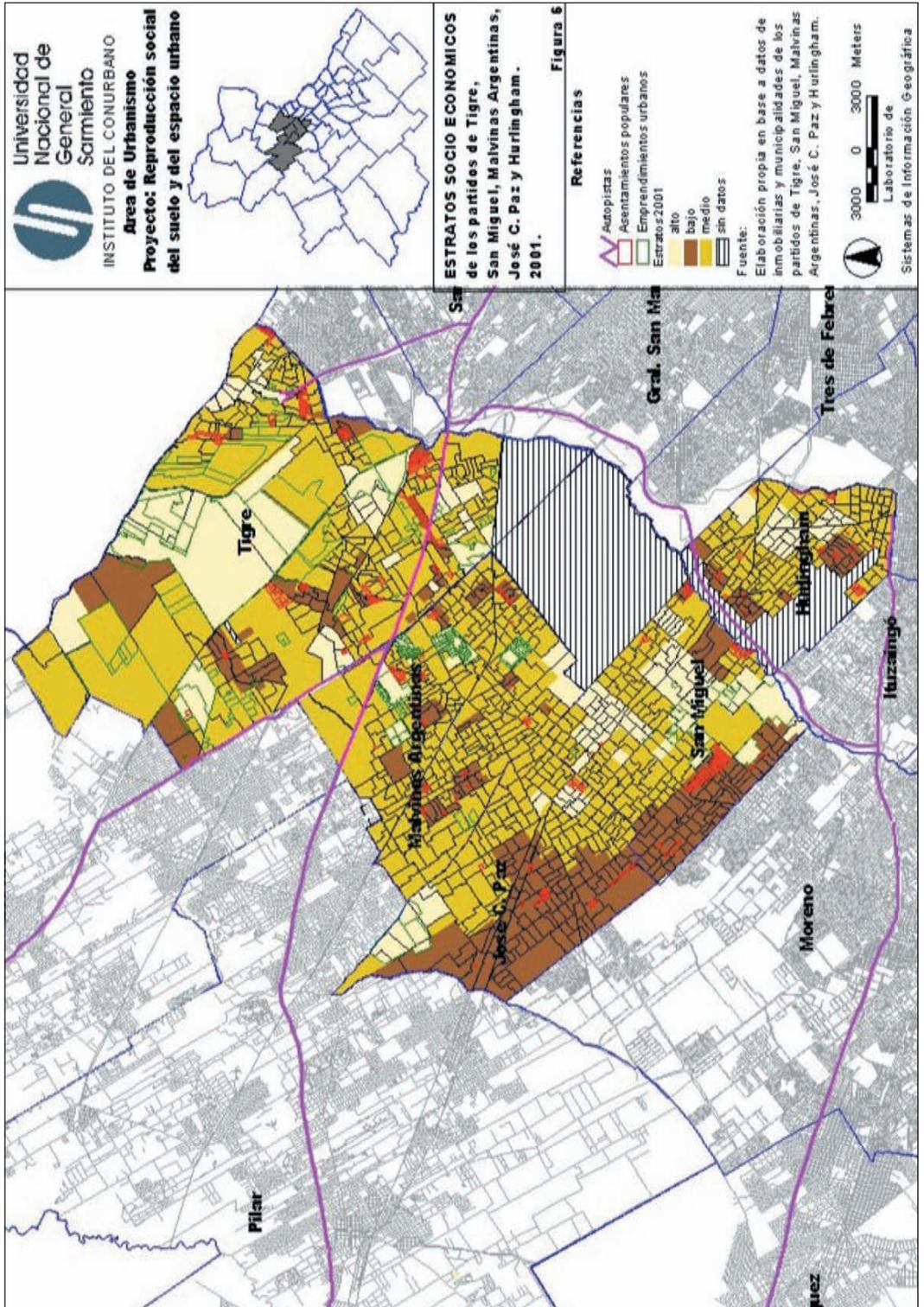


FIG. 6. Distribución de estratos socio-económicos, asentamientos populares y emprendimientos urbanos, 2001

Como consecuencia se produce en la ciudad una división muy marcada de la fragmentación socio espacial que opera de modo muy diverso en los distintos sectores sociales: conformando aislamiento en los bajos, expectativa en los medios y segregación elitista en los altos (CATENAZZI & al 2001). Vale decir, el capital privado a través de las prácticas y acciones de los sujetos sociales, se ha convertido en el principal organizador del proceso de reproducción social y de distribución del espacio urbano. El mecanismo de integración entre proceso de reproducción y distribución del espacio se realiza a través del mercado. El estado aparece aquí como facilitador o promotor de este proceso.

El fenómeno que señalamos se ejemplifica para los cinco municipios de referencia de este trabajo, en las figuras adjuntas (ver FIGS 1, 4, 5 y 6)¹⁷ En estas figuras podemos observar un territorio en transformación. Un núcleo relativamente consolidado y dos bordes en los que los extremos de la pirámide social parecen ir concentrándose. Tanto en el núcleo consolidado como en los bordes hay áreas en expectativa de precio. Las áreas más consolidadas se encuentran en San Miguel y Hurlingham con núcleos de precios altos. Los sectores medios ocupan el centro del territorio analizado. Tanto los nuevos emprendimientos como los asentamientos populares se encuentran dispersos en todo el territorio y en muchos casos colindan. Los llamados nuevos emprendimientos no aparecen en el Partido de Tigre ya como islas, sino como un conjunto más consolidado, principalmente por la relación que se establece allí entre el capital y el estado municipal y que implica un modo de gestionar la ciudad.

Los precios del suelo sirven de base a toda la organización socio-territorial.

Es dable señalar finalmente, la contradicción central que con respecto a la conformación del espacio urbano presenta el sistema de reproducción social que observamos, en que la lógica, el poder y el impulso de la reproducción del capital

financiero e inmobiliario predomina por sobre la organización, articulación cualificación y distribución de un espacio que debiese privilegiar el desarrollo de la vida equitativa e igualitariamente.

5. CONCLUSIÓN

En el presente análisis del proceso de conformación del espacio urbano en la RMBA durante el período 1991 - 2001, el espacio es observado como una de las dimensiones del proceso de reproducción social y, su estructuración, como la espacialización de las relaciones sociales de ese sistema.

Desde esta perspectiva es dable, entonces, analizar la acción de los procesos generales neoliberales, no ya sobre una sociedad y ciudad inocuas situadas en algún lugar del mundo, sino, sobre un sistema de reproducción históricamente constituido, donde esos procesos generales comienzan a verse en acción a través de las estrategias de actores sociales concretos, y de la espacialización de sus procesos de reproducción.

En otros términos ¿qué sucede cuando estas redes financieras, comerciales, políticas y económicas internacionales se asientan sobre el sistema de reproducción social conformado históricamente en la ciudad en análisis?. En ese contexto es, donde comienzan a darse las transformaciones y desde donde se ha intentado explicar la conformación del mercado, la acción del capital, el peso de los factores que actúan sobre la ciudad etc. Vale decir se resalta la acción de esos procesos sobre una estructura histórica precisa.

Desde este punto de vista, las principales observaciones que surgen, son:

1. El mecanismo principal de conformación del espacio urbano (los movimientos de valor en el territorio y la apropiación de sus beneficios por parte del capital involucrado en los procesos inmobiliarios) se profundiza e inserta en otro contexto, con lo que adquiere otra dimensión.

¹⁷ En la Fig. 1 podemos observar, como situación de partida, la distribución de los distintos estratos socio - económicos en el área de estudio en 1991.

Para dar una idea gráfica de las transformaciones en el territorio se ha confeccionado una figura (FIG. 4) con los vacíos urbanos (espacios no ocupados en el territorio por usos específicos, por ejemplo INTA, Campo de Mayo, etc.) existentes

en el territorio en 1992 y en el 2001. El espacio ocupado entre uno y otro período asciende a 5690 ha.

En las FIG. 5 y 6 puede observarse el nuevo mapa espacial del área por la acción del mercado que venimos describiendo. En la última de estas figuras se han querido señalar, para marcar con claridad la situación que estamos describiendo, los emprendimientos urbanos y los asentamientos populares.

A su vez, en ese nuevo contexto y como parte del mecanismo indicado, adquieren importancia dos fenómenos asociados: la calificación del espacio urbano, realizada ahora por la actividad privada y, la segregación espacial que presenta dimensiones inéditas. Es decir, la acción de los procesos socio económicos generales sobre la sociedad ha producido transformaciones en las variables que median o regulan la articulación entre espacio y sociedad (la normativa, las prácticas de los actores sociales, etc.) y en las relaciones sociales que los actores van conformando en su proceso de reproducción y que sustentan esa articulación. Es allí donde el mecanismo citado se ubica y adquiere una nueva dimensión.

Los movimientos de valor señalados tienen que ver principalmente con la calificación de una mercancía, el territorio (dotación de infraestructuras, equipamientos y servicios), con el mantenimiento del espacio urbano existente y, con las transformaciones urbanas que ocasionan cambios de atributos.

2. Los mecanismos utilizados actualmente para tal fin, difieren de los utilizados hasta la década de los 1980 en la RMBA.

La extensión urbana se asentaba en ese período, alrededor de tres etapas principales, la extensión, la consolidación y la densificación urbana. Su resultado era la llamada «ciudad auto construida» (GARAY, 1995).

La extensión se basaba principalmente en los loteos populares a lo largo de los ejes principales de expansión de la metrópolis, la vías del ferrocarril. Esos loteos, significaban la subdivisión de suelo periférico y su venta en largas y accesibles cuotas principalmente a sectores populares, por los propietarios del suelo y empresas inmobiliarias de importancia. Este suelo subdividido carecía en términos generales de la infraestructura y del equipamiento básico y se localizaba en el territorio de acuerdo a las relaciones de mercado, al carecerse de una normativa de suelo y zonificación precisa.

La infraestructura y el equipamiento se concretaban a lo largo del tiempo por la presión de los habitantes y la acción del Estado (construcción de calles, extensión de redes, construcción de escuelas, circulación de medios de transporte, etc.). Esta etapa es conocida como de consolidación urbana.

Con la infraestructura (aunque esta no llegó a concretarse totalmente en muchos municipios, como es el caso de las redes de desagües cloacales) y el transporte la zona se densificaba lentamente.

El mecanismo de valorización se realizaba principalmente por la provisión de infraestructura y equipamientos de todo nivel (como rutas nacionales y calles a un barrio por ejemplo), que quedaba en su totalidad a cargo del Estado. La valorización de una fracción de terreno o un lote se realizaba principalmente por la proximidad, la existencia o llegada de infraestructura que el Estado construía.

3. Estos mecanismos se reorganizan ahora, en el contexto de los procesos socio económicos neoliberales, principalmente a partir de:

- La sanción de la Ley de ordenamiento territorial en la Provincia de Buenos Aires (Ley 8912/77) y que impide la venta de suelo (loteos) sin la existencia de infraestructura,
- La decisión de privatizar la operación, el mantenimiento de las redes de infraestructura y la distribución del servicio. En otros términos la calificación del territorio se privatiza, poniendo en relación esa calificación con la acción del mercado. Acción que en períodos anteriores estaba a cargo del Estado y que ahora, depende, por medio de los contratos de privatización establecidos, de actores con un importante poder de decisión en la gestión del servicio y cuyas decisiones dependen de los beneficios a obtener. Esto a pesar que el Estado debe regular y controlar estos servicios.
- La nueva relación que se establece entre municipio e inversores privados para desarrollar partes del territorio municipal (subdivisión, provisión de infraestructura). Lo cual significa concretamente la localización de emprendimientos inmobiliarios en lugares elegidos por el capital y, que implican, en general, una modificación de la zonificación establecida en la Ley señalada más arriba. Es decir el Estado municipal delega en su territorio funciones de ordenamiento al capital privado, concretándose esto según los

vaivenes del mercado. Estos desarrollos, se realizan en zonas cercadas, controladas por el capital privado, donde se impone una división funcional del espacio acorde a la obtención del mayor beneficio y, donde los propietarios del suelo e inversores, no deben esperar la decisión del estado de extender las redes de infraestructura para la valorización de su propiedad.

- La decisión del Estado de configurar un marco para las operaciones de mercado y la acción del capital privado en el territorio. Que implican la creación de «áreas de oportunidad» para realizar negocios, en las que el Estado realiza las inversiones de importancia (las infraestructuras de importancia) en la valorización del territorio.
- La disposición en el mercado de capitales —por la apertura de la economía— de fondos de importancia e inexistentes en períodos anteriores, para realizar inversiones en emprendimientos inmobiliarios.
- La transformación de las empresas, que coordinan esos emprendimientos inmobiliarios, para la obtención del mayor beneficio dentro de la nueva situación.

El proceso de valorización no se realiza en forma homogénea en el territorio y conforma un espacio con distintas escalas de precios acorde a su calificación. El mapa urbano que se organiza depende principalmente de la acción del capital en el mercado y de la relación entre capital y estado municipal. Las zonas de menor valor relativo, donde habitan los sectores de menores recursos, quedan a cargo del Estado.

Esto coincide con las transformaciones que experimenta la población en la dimensión

socio económica (recategorización social) de acuerdo a su participación en el sistema de reproducción.

La acción al mismo tiempo de estos dos fenómenos provoca una redistribución del territorio entre los distintos sectores sociales.

Las operaciones inmobiliarias se concretan dentro del mercado y, de acuerdo a la lógica de la obtención del mayor beneficio y, dentro del marco que ahora imponen los procesos socio económicos neoliberales. Se configura de este modo un espacio urbano cuya lógica de constitución difiere de la seguida en períodos anteriores.

La crisis político-institucional y económica que se desata a fines de 2001 impacta en todas las dimensiones (económica, financiera, política, social, cultural, etc.) de este sistema de reproducción social que hemos señalado. Se rompen los vínculos internos socio económicos que sustentaban los procesos de inversión externos en la economía nacional. El Estado Argentino no puede sostener la tasa de ganancia exigida por el capital internacional. La gran desocupación, la recomposición de la estructura social y la falta de inversión productiva, coinciden con la crisis de las instituciones políticas y la retirada de las instituciones financieras. Se interrumpe entonces, en corto tiempo, el círculo de reproducción organizado alrededor del beneficio del capital hasta ese momento. Operativamente, en el mercado interno la devaluación de la moneda Argentina juega un rol importante, sobre todo con relación a los préstamos otorgados. En el mercado inmobiliario esto afecta tanto a empresas y a receptores privados de préstamos. Las obras tanto de barrios como de infraestructura y equipamiento se interrumpen y el mercado deja textualmente de funcionar, no habiendo una recuperación considerable hasta la fecha.

BIBLIOGRAFÍA

- ARCURI, A. (1999): *El Conurbano Bonaerense, La Plata, Provincia de Buenos Aires.*
- ASPIAZU D. (2000): «Las privatizaciones en Argentina y la concentración del poder económico». Conferencia, Presentada en *Seminario Internacional Las Grandes Regiones Metropolitanas del Mercosur y México entre la competitividad y la complementariedad*, ICO, UNGS, Mimeo. Buenos Aires.
- AYDET (2001): *Localización y características de la residencia del alto y medio standard en 10 ciudades argentinas*, Mimeo Buenos Aires.
- BANCO GALICIA (2001): *Folleto con condiciones para solicitar financiación con garantía hipotecaria*. Buenos Aires.
- BANCO ITAÚ (2001): *Folleto con condiciones para solicitar financiación con garantía hipotecaria*. Buenos Aires.

- BORJA J. & M. CASTELLS (1997): *Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*, Santillana, Taurus Madrid.
- BOURDIEU, P & J.C.PASSERON (1995): *La reproducción. Elementos para una teoría del sistema de enseñanza*, Laia México.
- CASTELLS M. (1989): *The informational city: Information technology, Economic restructuring and the urban – regional process*, Blackwell Oxford.
- CATENAZZI A. & M. DI VIRGILIO, M. (2001): *Ingreso ciudadano y condiciones urbanas*, Mimeo Buenos Aires.
- CATENAZZI A & J. LOMBARDO & F. WAGNER R (2001): *Notas sobre la nueva cuestión urbana*, Seminario megaciudades, Mimeo, Instituto del Conurbano, UNGS Buenos Aires.
- CICCOLELLA P. (1999): «Globalización y dualización en la RMBA. Grandes inversiones y reestructuración socio territorial en los años noventa», *Eure* n.º 76 Santiago de Chile.
- COLEGIO DE ARQUITECTOS DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES (2001): *Decreto Ley 8912 / 77*, Mimeo. La Plata.
- CORAGGIO J.L. (1989): «Sobre la espacialidad social y el concepto de región», en: J.L. CORAGGIO, & A. FEDERICO SABATÉ & O. COLMAN, 1989: *La cuestión regional en A. Latina*, Ciudad: 45 y s Quito.
- (1999): *Política social y economía del trabajo*, UNGS y Miño & Dávila Buenos Aires, Madrid.
- (2001): *Seminario La Universidad como Agente del Desarrollo Local*, Mimeo, Buenos Aires.
- DIARIO CLARÍN (2000): *Countries*, Buenos Aires. Diario Clarín, Noviembre 2001: *Countries*, Buenos Aires.
- DIARIO LA NACIÓN, Marzo 2001. *Countries*, Buenos Aires.
- DIRECCIÓN PROVINCIAL DE ESTADÍSTICA, (1990 – 1998): *Estadísticas Bonaerenses*, La Plata.
- FEDERICO SABATÉ, A. (2000): Problemas vinculados al financiamiento de la vivienda UNGS, Mimeo Buenos Aires.
- (1999): *Los ejes centrales de las áreas temáticas para abordar la cuestión urbana en la RMBA. Resumiendo transformaciones desde la economía y algunas consecuencias ya conocidas*, UNGS. Mimeo Buenos Aires.
- (2001): *Economía y sociedad de la RMBA en el contexto de la reestructuración de los '90*, Mimeo, UNGS, Buenos Aires.
- FIDEL C. (1998): *La producción de ciudades con fronteras internas. El caso de la Argentina en los '90*, Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires.
- GARAY. A. (1998): *Conferencia, Seminario: Desarrollo urbano y mercado inmobiliario*, UNGS Buenos Aires.
- & *alli*, (1995): *El Conurbano Bonaerense*, Consejo Federal de Inversiones, Buenos Aires.
- GUTIÉRREZ A. (1999): *Transporte público y producción del espacio urbano: El caso de la RMBA*, Seminario el Milenio y lo urbano, CEUR, ICO, Instituto Gino Germani, Buenos Aires.
- HARVEY D. (1997): «Globalización y urbanización», Conferencia, en: *Graphikos Nero*, 8: 13-20, Buenos Aires.
- IRSA (1998): Conferencia, Seminario: *Desarrollo urbano y mercado inmobiliario*, UNGS, Buenos Aires.
- JARAMILLO S. (1989): *El precio del suelo y la naturaleza de sus componentes*, Sociedad Interamericana de Planificación México.
- LOMBARDO J. (1999): *Pensamiento urbanístico y desarrollo urbano en la RMBA*, Buenos Aires, UNGS.
- (2000a): La cuestión urbana en los '90, Universidad Nacional de General Sarmiento, Buenos Aires.
- (2000b): *Transformaciones socio – económicas, procesos de globalización, ciudad y procesos de reproducción social en la Región Metropolitana de Buenos Aires*, Mimeo, UNGS, Buenos Aires.
- MARGULIS M. (1986): *Cultura y reproducción social en México*, El Colegio de México, México.
- MARX, C. (1994): *El capital*, Tomo I, Libro I: 476 –499, Tomo II, Libro II.:27 – 77 Fondo de Cultura Económica, México.
- MATTOS, C. DE, (1996a): «Reestructuración, globalización, nuevo poder económico y territorio en Chile en los '90», en, DE MATTOS & HIERNAX & BOTERO: *Globalización y territorio*, Fondo de cultura económica: 42 y s México.
- (1996b): «Avances de la globalización y nueva dinámica metropolitana» en: *EURE*, 65, Santiago de Chile.
- (2001): *Crecimiento metropolitano en América latina: ¿Los Ángeles como referente?*, Instituto de Estudios urbanos, Universidad Católica de Chile, Mimeo Santiago de Chile.
- PATTO, M. (1998): Conferencia, Seminario: *Desarrollo urbano y mercado inmobiliario*, UNGS, Buenos Aires.
- SASSEN, S. (1991): *The Global city*: Priceton U.P, New York, London, Tokio.
- SOJA, E. (1985): La espacialidad de la vida social, en Gregory D, Urry J., 1985: *Social relations and spatial structures*, Londres, Macmillan.
- TOPALOV, CH. (1979): *La urbanización capitalista*, México, Edicol.

ANEXO I

EL SISTEMA DE REPRODUCCIÓN SOCIAL

Abreviaturas:

Campo de Mayo: Guarnición Militar.

EPH: Encuesta Permanente de Hogares.

GBA: Gran Buenos Aires

ICO: Instituto del Conurbano.

INDEC: Instituto Nacional de Estadística y Censos.

INTA: Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria.

NBI: Necesidades Básicas Insatisfechas.

RMBA: Región Metropolitana de Buenos Aires.

TA: Tasa de actividad

UNGS: Universidad Nacional de General Sarmiento.

I. LA POBLACIÓN

FIG. 7. Población económica activa, empleo y desempleo en el Gran Buenos Aires (en porcentajes). Años 1995-1996

		Mayo 1995					Abril 1996				
		GBAI	GBA2	GBA3	GBA4	TOTAL	GBAI	GBA2	GBA3	GBA4	TOTAL
TA de 14 y más		58,3	57,2	56,2	64,4	59,7	58,9	54,4	54,6	59,4	56,6
Tasa de empleo		49,1	44,6	43,2	48,8	46,2	48,9	44	43,6	45,9	45
Tasa de desocupación		15,8	22	23,1	24,3	22,7	17	19	20,1	22,7	20,5
Tasa de subocupación horaria											
Categoría ocupacional	Asalariados	65,5	70,9	76,9	72,5	72,6	72,4	71,7	72,3	73,4	72,6
	No Asalariados	34,5	29,1	23,1	27,5	27,4	27,6	28,3	27,7	26,6	27,4
	Asalariados sin jubilación	29,8	31,8	32,5	40,6	35,3	22,8	33,2	35,4	43,2	36,8

Fuente: INDEC

FIG. 8. Población económica activa, empleo y desempleo en el Gran Buenos Aires (en porcentajes). Años 1996-1998

		Mayo 1997					Abril 1999				
		GBAI	GBA2	GBA3	GBA4	TOTAL	GBAI	GBA2	GBA3	GBA4	TOTAL
TA de 14 y más		62,2	56,6	57,1	60,4	58,6	62,1	59	54,6	60,8	58,7
Tasa de empleo		54,1	47,1	45,7	48,4	47,7	54,1	50,8	46,7	49,5	49,4
Tasa de desocupación		13	16,8	20	20,1	18,6	12,9	13,9	14,5	18,6	15,8
Tasa de subocupación horaria							12,2	12,2	14,7	15,7	14,2
Categoría ocupacional	Asalariados	73,5	72,3	75,4	73,5	73,7	66,3	73,4	75	74,5	73,7
	No Asalariados	26,5	27,7	24,6	26,5	26,3	33,7	26,6	25	25,5	26,3
	Asalariados sin jubilación	35,8	36,9	41,1	45	41	41,1	36,9	37,9	44,8	40,5

Fuente: INDEC

FIG. 9. Población económica activa, empleo y desempleo en el Gran Buenos Aires (en porcentajes). Años 1999-2001

	Mayo 1999					Mayo 2000					Mayo 2001					
	GB A1	GB A2	GB A3	GB A4	TOTAL	GB A1	GB A2	GB A3	GB A4	TOTAL	GB A1	GB A2	GB A3	GB A4	TOTAL	
TA de 14 y más	59,6	60,9	57,4	61,1	59,9	59,4	58,4	55,9	60,2	58,4	58,9	58,6	56,4	58,8	58,1	
Tasa de empleo	52,1	51,6	48,1	48,2	49,4	50,1	48,5	47,2	47,7	47,9	50,7	48,3	47,8	45,3	47,2	
Tasa de desocupación	12,6	15,2	16,2	21,1	17,5	15,7	17	15,6	20,7	17,9	13,9	17,6	15,2	22,9	18,7	
Tasa de subocupación horaria	14,6	14,6	16	14,9	15,1	14,7	16,2	16,2	17,2	16,5	10,2	15,4	15,8	17,5	15,9	
Categoría ocupacional	Asalariados	72	73,1	73,6	74,2	73,6	69,7	71,9	74,2	75,7	73,8	70,4	73,2	73,3	76,4	74,2
	No Asalariados	28	26,9	26,4	25,8	26,4	30,3	28,1	25,8	24,3	26,2	29,6	26,8	26,7	23,6	25,8
	Asalariados sin jubilación	31	37,5	39,7	47,3	41,2	31,2	37,9	41,5	43,7	40,6	33,4	39	42	43,2	41

Fuente: INDEC

FIG. 10. Promedio de ingreso de los ocupados del GBA y sus espacios (en US\$). Años 1997-2000

GBA y sus espacios	Mayo 1997	Mayo 2000	Mayo 1997 % de hogares en cada GBA sobre total de hogares del GBA	Mayo 1997 % de ingresos en cada GBA sobre total de ingresos del GBA	Mayo 2000 % de hogares en cada GBA sobre total de hogares del GBA	Mayo 2000 % de ingresos en cada GBA sobre total de ingresos del GBA
GBA 1	915	1008	7,8	12,1	7,9	14
GBA 2	685	617	28,6	30,7	27,8	29,6
GBA 3	574	531	28,2	26,6	28,7	26,6
GBA 4	526	479	35,4	30,7	35,6	29,8
TOTAL	615	571	100	100	100	100

Fuente: EPH-INDEC

2. EL CAPITAL

Los beneficios de algunas inversiones de capital en la actualidad pueden observarse en los cuadros siguientes.

FIG. 11. Entidades Financieras según patrimonio neto y beneficios (en miles de US\$)

N.º de orden según Beneficios en Sept. de 2001	Entidad Financiera	Diciembre 1999		Diciembre 2000		Septiembre 2001	
		Patrimonio Neto	Beneficios	Patrimonio Neto	Beneficios	Patrimonio Neto	Beneficios
1	BBVA Banco Francés S.A.	940.597	95.250	1.081.318	180.266	1.141.525	138.837
2	Banco Río de la Plata	1.205.544	119.168	1.339.648	207.593	1.234.199	124.529
3	Banco de Galicia y Buenos Aires S.A.	1.332.149	156.324	1.437.720	203.056	1.419.033	38.316
4	Banca Nazionale del Lavoro S.A.	344.047	42.024	394.223	50.177	334.221	29.331
5	BankBoston N.A.	729.328	8.433	755.178	3.703	756.209	1033
6	Citibank N.A.	724.026	42.873	767.654	50.465	726.859	-10.795

Fuente: BCRA

FIG. 12. Principales grandes empresas según beneficios (en millones de US\$). Año 1998

N° de orden según Beneficios en 1998	Empresa	Beneficios
1	YPF	580,0
2	Telefónica de Argentina	510,9
3	Telecom Argentina	374,0
4	Siderca	326,6
5	Pérez Companc	205,0
6	Transportadora de Gas del Sur	156,5
7	Shell	121,2
8	Aluar	120,9
9	Siderar	120,6
10	Edesur	93,2
11	Techint	90,9
12	Telintar	88,8
13	Edenor	81,8
14	Massalin Particulares	77,9
15	CRM (Movicom)	73,6
16	Central Costanera	68,1
17	Cervecería Quilmes	66,2
18	Petrolera San Jorge	64,1
19	Comercial del Plata	62,1
20	Agea	60,8
21	Transportadora de Gas del Norte	59,8
22	Central Puerto	57,1
23	Carrefour	52,5
24	Loma Negra	52,5
25	Cosméticos Avón	51,1
26	Argencard	49,8
27	Unilever	49,3
28	Gas Natural Ban	43,8
29	IBM	40,9
30	Arcor	40,0

Fuente: Daniel ASPIAZU

FIG. 13. Principales grandes empresas según beneficios (en millones de US\$). Año 1999

N° de orden según Beneficios en 1999	Empresa	Beneficios
1	YPF	477,0
2	Telefónica de Argentina	456,0
3	Telecom Argentina	358,0
4	Pérez Companc	338,0
5	Transportadora de Gas del Sur	145,7
6	Pan American Energy	118,3
7	Aluar	103,8
8	Chevron San Jorge (ex Petrolera San Jorge)	95,5
9	Massalin Particulares	91,9
10	Edenor	90,1
11	Siderca	85,8
12	Cervecería Quilmes	78,0
13	Movicom	68,6
14	Aguas Argentinas	62,1
15	Cargill	59,7
16	Central Costanera	58,1
17	Cencosud (Jumbo)	54,8
18	WinterShall Argentina (Deminex)	50,9
19	Central Puerto	50,2
20	Transportadora de Gas del Norte	47,7
21	Refinería del Norte	47,0
22	Gas Natural Ban	45,6
23	BGH	44,2
24	Metro Gas	42,1
25	Shell	41,1
26	Cosméticos Avón	40,9
27	Astra	39,1
28	Carrefour	38,9
29	Supermercados Coto	35,1
30	Miniphone	35,0

Fuente: Daniel ASPIAZU

ANEXO 2

EL ACCESO AL MERCADO DEL SUELO Y EL ESPACIO URBANO

Hay, desde nuestro punto de vista y en lo que a este tema respecta, algunas cuestiones centrales a tener en cuenta. Una de ellas son las características de la población demandante, que ya hemos considerado en el anexo 1 y la segunda que trataremos aquí es: la financiación existente para el acceso al mercado del suelo y la vivienda.

La problemática a la que alude este tema, se sitúa no sólo en el nivel financiero sino que incluye otros aspectos como: ocupación de la población, distribución del ingreso entre esa población, nivel de ingresos, acción del estado en el área de problemas considerados, acceso al suelo, la infraestructura y los servicios, distribución de esa población en el territorio, costos y precios de la vivienda, tecnología empleada para su fabricación, etc., aspectos que han sufrido en la región transformaciones de importancia por la acción de los procesos neoliberales actuales

El punto que vamos a considerar principalmente es el financiamiento público y privado para el acceso a los bienes que se incluyen en el mercado que estamos tratando.

La financiación pública en los 1990: la acción del estado argentino en este tema se organiza, en este período, alrededor de los siguientes núcleos operativos: vivienda, regularización del dominio de inmuebles, mejoramiento de barrios (infraestructura, etc.) y la concesión de micro créditos destinados a mejorar ó ampliar la vivienda y agregarle instalaciones. Estas líneas operativas se orientan no sólo a través de los organismos nacionales de vivienda sino también a través de la Secretaría de Desarrollo Social y la Secretaría de Desarrollo Sustentable.

Se reseñaran aquí los principales instrumentos públicos con acción en la RMBA y la Provincia de Buenos Aires¹⁸.

Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI): sancionado por ley en 1972 y puesto en marcha en 1977, es un fondo que se constituyó primeramente a través de cargas laborales, de aportes previsionales y del

recupero de los créditos otorgados y se dirigió al financiamiento de la vivienda por medio de subsidios. En una segunda instancia (en los 1990) este fondo pasa a ser conformado sólo por un impuesto sobre los combustibles líquidos y el gas natural. En 1995 el recurso FONAVI forma parte del Sistema Federal de la Vivienda. Los fondos pueden destinarse al financiamiento de viviendas y sólo el 20 % de ellos a obras de urbanización, infraestructura y equipamientos comunitarios.

Los sectores beneficiarios, fueron familias de bajos recursos que no alcanzaban a cubrir el costo de amortización de una vivienda mínima con el menor de los intereses que fijaba el Banco Hipotecario Nacional (BHN) en un plazo de 30 años. El monto del financiamiento cubría el 90 % del costo de cada unidad de vivienda. El modo de operar fue la entrega de un producto terminado a los beneficiarios (vivienda) y su financiamiento en cuotas, con el objetivo que lo adquiriesen en propiedad. No se trataba de viviendas individuales sino agrupadas en conjuntos, con infraestructura y equipamiento, ubicados en términos generales en zonas periféricas urbanas. En esta operatoria participan diversos niveles del Estado como el nacional, el provincial y el municipal.

Los requisitos para la obtención del financiamiento, en distintas operatorias provinciales del Fondo (Financiamiento total, Con aporte del destinatario, etc.), eran ingresos mínimos de entre US\$ 260 y US\$ 470, con plazos de amortización no menores a las 240 cuotas y con tasas que oscilaban entre sin interés a 6 %.

De esta inversión en 1990 y en 1999 el 12,72 % y el 14,54 % sobre el total respectivamente fueron destinados a la Provincia de Buenos Aires.

Programa Arraigo: es un instrumento para regularizar el dominio en tierras fiscales de inmuebles a través de organizaciones sociales. Una vez realizada la subdivisión y la urbanización por la organización social intermediaria, se transfieren las tierras a las distintas familias.

En la Provincia de Buenos Aires (Avellaneda, Bahía Blanca, Florencio Varela, General Sarmiento, La Matanza, Lanus,

¹⁸ Este escrito fue elaborado en base al trabajo CATENAZZI & DI VIRGILIO, (2001).

FIG. 14. Inversiones del FONAVI en vivienda en el país. 1999-2000.
En miles de US\$

Año	Inversiones
1990	751 530.74
1991	837 264.59
1992	622 284.29
1993	797 522.89
1994	900 123.70
1995	741 259.27
1996	976 465.81
1997	894 947.46
1998	896 683.44
1999	718 708.44
2000	874 773.66

Fuente: CATENAZZI & DI VIRGILIO (2001).

Pilar, Quilmes, San Isidro, San Fernando, San Martín, Tres de Febrero, Tigre, General Pueyrredon, La Plata, Ensenada, Esteban Echeverría, Lomas de Zamora, Morón) y a partir de 1995 fueron beneficiarios de este programa 290.000 personas. En las operaciones realizadas en el marco de este programa el precio promedio del inmueble regularizado alcanzó a 2 US\$ / m². Los plazos de amortización fueron entre 5 y 10 años con un interés del 9 % anual.

Ley 24 146 / 92: regula la transferencia de edificios a los municipios, su venta a entidades intermedias sin fines de lucro y la venta a los ocupantes de los inmuebles cuando sean personas de bajos recursos y no posean vivienda. Esta Ley no ha sido aún instrumentada de modo que puedan desarrollarse procedimientos para su utilización concreta.

Régimen de regularización de inmuebles urbanos: desde 1994 existe este instrumento que permite regularizar el dominio de tierra privada (loteada y vendida legalmente) y de viviendas. Su objetivo es establecer un régimen para regularizar el dominio a favor de ocupantes de inmuebles urbanos que tengan como destino la casa habitación permanente. El proceso de regularización se financia a través de una contribución del beneficiario que asciende al 1 % del valor fiscal del inmueble en cuestión.

Ley de regularización dominial 24.374 (con acción en la Provincia de Buenos Aires): su objeto es promover la regularización del dominio en grandes loteos en los que no se haya concretado el traspaso.

Programa de regularización dominial, financiera y escrituraria : este programa, en vigencia a partir de 1995, que refuerza las acciones establecidas en la Ley 24 374 se dirige a regularizar la situación de dominio de inmuebles y lotes con boletos de compraventa. Parte de la población beneficiaria de este programa fue la población que habita en los barrios construidos por el Instituto de la Vivienda de la Provincia de Buenos Aires.

Las «leyes caso por caso»: estas leyes involucran a un conjunto de normativas que se dirigen a regularizar las situaciones de dominio de inmuebles, basadas en la expropiación y / o transferencia a ocupantes de hecho. Situación que afecta actualmente a gran número de familias del Conurbano Bonaerense. Los beneficiarios incluidos en estos casos y que forman parte de una lista de ocupantes de inmuebles de hecho, pagan una cuota mensual por sus terrenos. Estos terrenos tienen un precio que oscila entre los us\$ 1000 y los us\$ 2000.

Programa 17 de mejoramiento habitacional e infraestructura social básica: su objeto es, desde su creación en 1995, el mejoramiento de las condiciones de la vivienda, la infraestructura y el acceso a la tierra de los hogares NBI, vale decir de población con niveles de ingreso no suficientes para el acceso a las operatorias del FONAVI. La acción dentro de este programa se lleva a cabo con aportes del estado nacional y de otros actores involucrados como provincia, municipios y organismos no gubernamentales.

Programa de mejoramiento de barrios (PROMEBA): este programa creado en 1997 se dirige a sectores de población NBI que habitan en centros urbanos de más de 20.000 habitantes y u objetivo es atender la regularización del dominio de inmuebles, proveer servicios de infraestructura, facilitar la realización de conexiones sanitarias domiciliarias y la reubicación de población de asentamientos populares en situaciones críticas.

Programa para la provisión de agua potable, ayuda social y saneamiento básico:

Este programa se dirige a comunidades rurales o a núcleos urbanos periféricos en situación de carencia y su objetivo es brindar asistencia financiera y técnica para la ejecución de las obras y la provisión de servicios de agua potable y desagües cloacales.

Emergencia habitacional: destinatarios son las familias NBI propietarias de un lote y con ingresos inferiores a la línea de pobreza en situación de emergencia habitacional. A través de este programa se adjudican materiales para construir, refaccionar o ampliar viviendas. Los beneficiarios deben aportar la mano de obra para la construcción.

Fondo de reparación histórica del Conurbano: programa de asistencia en el Conurbano Bonaerense que funcionó hasta el año 2000 y cuyo objetivo era la construcción o mejora de viviendas en villas de emergencia y asentamientos populares con situación de dominio clara. A través de esta fuente se realizaron durante el período de su existencia, inversiones en infraestructura (desagües cloacales, agua potable y saneamiento, alumbrado público, etc.) y equipamiento social urbano (escuelas primarias y técnicas, hospitales, centros de salud, etc.) por un monto anual aproximado de entre US\$ 300 y 400.000.000 (ARCURI, A., 1999).

Micro créditos: Las acciones de mejoramiento de barrios y asentamientos se complementan en algunos casos con micro financiamientos. Estos micro financiamientos se destinan al mejoramiento de la vivienda, provisión de infraestructura y ampliación de la vivienda y deben complementarse con la participación activa de los beneficiarios. Los beneficiarios son sectores de ingresos informales que viven en barrios y asentamientos periféricos de las grandes ciudades (población NBI que no alcanza las exigencias de programas como el FONAVI), que son propietarios de una vivienda de uso propio y que presenta alguna de las siguientes características: que no tenga servicio de electricidad, que carezca de baño instalado y de provisión de agua en la vivienda y que no tenga el número de habitaciones y / o superficie adecuada para el grupo familiar de referencia. Estas ayudas financieras se otorgan a través de ONGs y se generan en fondos públicos. La amortización del crédito no puede ser superior al 20 % de los ingresos

FIG. 15. Inversión realizada por el Estado nacional en programas urbanos. 1990-1999. En %

Programa	Inversión realizada entre 1990 y 1999 %
Fondo nacional de la vivienda (FONAVI)	95,1
Programa Mejoramiento habitacional e infraestructura social básica	1,5
Programa de rehabilitación de zonas inundadas y otras emergencias climáticas	1,1
Programa de mejoramiento de barrios	2,0
Otros	0,3
Total	100

Fuente: CATENAZZI & DI VIRGILIO (2001)

familiares. Hasta la fecha fueron otorgados 1530 créditos con un monto de aproximadamente us\$ 2.200.000.

De esta inversión el Ministerio de Infraestructura y Vivienda concentró el 96 % mientras que el restante 4 % fue ejecutado a través del Ministerio de Desarrollo Social.

Ahora bien ¿cuál es actualmente la oferta de financiación privada?

La oferta de financiación de este tipo existente en el mercado para acceder a la compra, ampliación o refacción de una vivienda es muy concentrada. Se estima que sólo el 5 % de las propiedades están hipotecadas de manera privada (FEDERICO SABATÉ, 2000).

En este tipo de financiación aparecen un grupo de bancos privados no nacionales (en cuanto al origen de sus capitales) como el Río, el City, el Galicia, el banco de Quilmes, el de Crédito Argentino, la BNL, el Boston, etc.

La oferta existente para empleados o autónomos financia entre el 75 y el 100 % de la compra según se trate de unidades nuevas o usadas y hasta el 50 % para la mejora.

Los plazos de devolución del préstamo hipotecario oscilan entre 120 y 240 meses, con una tasa de interés anual de entre 11% y 13%. El monto de la cuota mensual oscila entre el 35% y el 40% del ingreso mensual demostrado del solicitante. El piso mínimo de ingreso varía entre US\$ 1000 y US\$ 1800 según el banco y el tipo de empleo (dependiente o autónomo respectivamente). A los efectos del préstamo se puede certificar el

ingreso familiar. Se deben cumplir además y según el tipo de empleo diversos requisitos:

para los dependientes: demostrar los ingresos declarados, tener una continuidad laboral mínima de un año, comprobante de aportes jubilatorios, y para aquellos que

poseen un empleo autónomo: certificación de ingresos, título o matrícula profesional, constancia de situación impositiva, declaración de réditos y constancia de aportes previsionales. (FEDERICO SABATÉ, 2000) (BANCO GALICIA, 2001 y BANCO ITAÚ, 2001).