

## HACIA UNA PERSPECTIVA ESTRUCTURAL DE LA URBANIZACIÓN POPULAR EN AMÉRICA LATINA

Pedro Pérez<sup>1</sup>

### RESUMEN

La ponencia propone un esquema analítico para estudiar la urbanización popular, dentro del contexto más amplio de la urbanización en las sociedades latinoamericanas significada por el predominio de las relaciones capitalistas. Identifica condiciones estructurales particulares que lo diferencian del modelo clásico de desarrollo del capitalismo.

Para ello se basa en dos aportes previos: Uno sobre las peculiaridades de la urbanización latinoamericana a nivel estructural y otro con elementos para el análisis de los actores de la urbanización, sus lógicas de orientación y sus relaciones, que permite dinamizar al anterior.

En su desarrollo se presenta una síntesis del esquema conceptual, identificando como aspectos estructurales a la heterogeneidad de modalidades de producción-consumo de la urbanización latinoamericana, la configuración de situaciones de solvencia-insolvencia en la población y el papel de la propiedad privada. Con esos elementos es posible definir teóricamente a la urbanización popular como un componente estructural que define claramente a la urbanización latinoamericana. Lo anterior se complementa con la exposición de la secuencia de la urbanización popular, identificando diferentes fases en las que pueden advertirse los actores sociales, sus lógicas y las relaciones que las definen en cada momento. Se finaliza el texto con algunas notas que pueden contribuir con este análisis.

### PALABRAS CLAVE

Urbanización popular; urbanización en América Latina; solvencia-insolvencia

## TOWARDS A STRUCTURAL PERSPECTIVE OF POPULAR URBANIZATION IN LATIN AMERICA

### ABSTRACT

*The paper proposes an analytical scheme to study popular urbanization, within the broader context of urbanization in Latin American societies, signified by the predominance of capitalist relations. It identifies particular structural conditions that differentiate it from the classical model of development of capitalism.*

*For this, it is based on two previous contributions: One on the peculiarities of Latin American urbanization at the structural level, and another one with elements for the analysis of urbanization actors, their orientation logics and their relationships, which allows the previous one to be dynamized.*

*The paper presents a synthesis of the conceptual scheme, identifying structural aspects: the heterogeneity of production-consumption modalities of Latin American urbanization, the configuration of solvency-insolvency situations in the population and the role of private property. With these elements it is possible to theoretically define popular urbanization as a structural component that clearly defines Latin American urbanization. This is complemented by the presentation of the sequence of popular urbanization, identifying different phases, including social actors, their logics and the relationships that define them at each moment. The text is finalized with some notes that can contribute to this analysis.*

### KEYWORDS

*Popular urbanization; Latin American urbanization; solvency-insolvency*

Fecha recepción: 11 junio 2019 - Fecha aceptación: 1 agosto 2019

<sup>1</sup>Doctor en Derecho y Ciencias Sociales por la Universidad Nacional de Córdoba. Se especializó en Sociología Urbana. Fue profesor-investigador en la Universidad Nacional de Córdoba (1972-75), El Colegio de México (1975-82) y la Universidad Nacional Autónoma de México (1983-84). Es investigador Principal de CONICET - IEALC-FCS-UBA.



## I. Introducción

Este artículo<sup>2</sup> es una primera versión de la construcción de un esquema analítico para estudiar la *urbanización popular* (UP), dentro del contexto más amplio de la urbanización en las sociedades latinoamericanas, considerándola como un proceso marcado por el predominio de las relaciones capitalistas, con condiciones estructurales particulares que lo diferencian del modelo clásico de desarrollo del capitalismo.

Para este intento parto de dos trabajos anteriores. Uno relativamente reciente que reflexiona sobre las peculiaridades de la urbanización latinoamericana, que estudia sus peculiaridades a nivel estructural, en especial la existencia de un componente fundamental de ese proceso, la UP (Pérez, 2016 a; 2016b; 2018). Otro trabajo, muy anterior, propone un esquema analítico identificando cuatro tipos de actores definidos principalmente por sus lógicas y su papel en la urbanización (Pérez, 1995), que permite dinamizar el esquema anterior.

Podría afirmarse que no hace falta tamaña ruta para llegar a ese destino tan conocido (la UP). Y es así. Pero, lo que permite considerar que no se trata de un *parto de los montes* más, es el *supuesto* de haber llegado allí como consecuencia de razonar, teóricamente, desde ciertos puntos centrales de la configuración estructural del proceso general de urbanización en la región.

En este texto trato de resumir esa ruta teórica para definir la UP, y construir un esquema analítico. Para ello, en la sección II presento una síntesis del desarrollo, identificando la heterogeneidad de modalidades de producción-consumo de la urbanización, la configuración de situaciones de solvencia-insolvencia y el papel de la propiedad privada, que permiten definir teóricamente a la UP. En la sección siguiente presento lo que llamo la secuencia<sup>3</sup> de la UP, con la especificación de diferentes fases en las que pueden advertirse los actores sociales, sus lógicas y las relaciones que definen, en cada momento, esas secuencias. Por último, agrego algunas notas que pueden contribuir con estos estudios.

## II. El punto de partida: condiciones estructurales e insolvencia en la urbanización de América Latina

La urbanización en las sociedades latinoamericanas se caracteriza (y diferencia) por la heterogeneidad de modalidades de producción-consumo. Entendemos por tal la presencia de modalidades mercantiles, no mercantiles, mercantil simples y desmercantilizadas, con algunas diferenciaciones dentro de las modalidades no mercantiles (Pérez, 2016b). Con esa base identificamos lo que podemos llamar las *condiciones sociales* de la UP. En primer lugar, condiciones estructurales y, a partir de ellas, otras coyunturales.

Hablar de *condiciones sociales* supone convocar al conjunto amplio y heterogéneo de dimensiones que son nombradas como sociales, políticas, económicas, culturales, etc. En esa totalidad, adoptamos una perspectiva analítica (es decir, simplificadora) que recurre fundamentalmente a dimensiones económicas, sociales y políticas.

Esas condiciones se dan dentro de las diferentes escalas en las que se produce la construcción de la realidad social. De allí la posibilidad de mirar el objeto que interesa como proceso local<sup>4</sup>. La producción popular del hábitat, analizada como fenómeno local, se articula en una producción escalar en su vinculación (dependiente) con las relaciones sociales, por una parte, de producción y distribución que, con base en dinámicas globales definen, a su vez, condiciones nacionales y regionales de explotación y concentración de la riqueza, así como relaciones de

<sup>2</sup> Presentado en el I. Encuentro de la Red de asentamientos populares, desarrollado en la FAUD-UNC, Córdoba, 23 y 24 de mayo de 2019, para su discusión en el seminario.

<sup>3</sup> Secuencia en el sentido cinematográfico: "plano o serie de planos que constituyen una unidad argumental" (RAE: <https://dle.rae.es/?id=XPchg6c>).

<sup>4</sup> Sobre esta perspectiva puede verse el trabajo de Arqueros y Canestraro, 2017.

explotación<sup>5</sup> que, en cada caso, tienen como resultado situaciones particulares de insolvencia; por otra parte, relaciones políticas, que se concretan localmente tanto en las acciones de los aparatos estatales como de los sectores económicos y sociales (populares)<sup>6</sup>, desde sus diferentes lógicas de configuración (ganancia y necesidad).

Para entender la UP es preciso identificar la trama de relaciones sociales en la que se encuentra y que, en diferentes escalas (global, nacional-regional, local) tiende a configurarla. Relaciones que pesan de distinta manera en esa definición (concreción). La UP es, por lo tanto, y al mismo tiempo, una realidad heterogénea caracterizada, según los casos (y secuencias) por diferencias y desigualdades que se concretan localmente. Resultado de relaciones entre actores identificados en términos de las lógicas que los definen (ganancia-actores capitalistas, poder-actores político-estatales<sup>7</sup>, necesidad-actores populares, conocimiento-actores *intelectuales*) (Pérez, 1995); y que se vinculan de manera jerárquica en diferentes escalas (global – local).

Este enfoque pretende sostener un análisis multiescalar y multidimensional. Al final, las relaciones localizadas configuran la urbanización y, según ciertas condiciones (estructurales y coyunturales), la UP.

### **Las condiciones estructurales (mercantilización y propiedad privada)**

En la escala global encontramos condiciones estructurales que se concretan, por una parte, en un equilibrio particular entre diferentes modalidades de producción-consumo de la urbanización y por la otra, en el predominio de la propiedad privada individual del suelo. Son relaciones de base estructural<sup>8</sup> que adquieren una existencia peculiar en las sociedades latinoamericanas. En la producción del hábitat se concretan en acciones estatales y sociales (particularmente populares) definidas con base en secuencias locales (cada ciudad, cada barrio).

Para expresarlo brevemente, con el predominio de las relaciones capitalistas, la totalidad de los bienes que se producen se destinan a satisfacer necesidades de la población, en tanto bienes de uso, pero se producen siempre que por su introducción en el intercambio (mercado) permitan recuperar los costos de producción y, además, realizar la ganancia de la operación. Correlativamente, el consumo mercantil supone que quien necesita consumir o acceder a esos bienes deba contar con la cantidad de dinero suficiente para cubrir los costos y la ganancia. La urbanización (como cualquier otro bien producido en una economía capitalista) se orienta por la obtención de ganancia, por lo que debe ser consumida con el pago de la cantidad monetaria que se define en el mercado. Es decir, los bienes de la urbanización (suelo, vivienda, infraestructuras, servicios, etc.), como todos los demás, son producidos para ser consumidos por quienes están en condiciones de contra prestar con una cantidad monetaria que permita, como vimos, cubrir costos y captar ganancia: la población solvente (Pérez, 2016b).

Introducimos la noción de solvencia-insolvencia, desarrollada a partir de la percepción de los efectos de la mercantilización generalizada y de su relación con la reproducción de la fuerza de trabajo y de la población en general. La solvencia-insolvencia, como hecho social, se define desde dos dimensiones: los ingresos de la población y los precios de los bienes necesarios para su reproducción. Los ingresos en dinero que son el elemento primario de la distribución social del excedente económico se relacionan con la propiedad de los medios de producción (ganancia), del suelo y de los activos financieros (renta), con la venta de la fuerza de trabajo (asalariada o no) y con el trabajo autónomo, predominantemente como forma mercantil simple.

Esa distribución de los ingresos implica una primera desigualdad básica: la población que depende de la venta de

5 Según la noción introducida por Kowarick, se trata de “la ausencia o precariedad de servicios de consumos colectivos que, juntamente con el acceso a la tierra, se muestran socialmente necesarios en la reproducción urbana de los trabajadores.” (1996:737).

6 En este planteamiento sintético dejamos implícita la noción de sectores populares dentro de los actores sociales. Digamos solamente que se trata de los grupos, sectores o clases cuya reproducción no puede ser garantizada mercantilmente (Ver Pérez, 2018).

7 Es necesario indicar que al referirse a la lógica política se están pensando en una lógica de poder que se concreta fundamentalmente en su acumulación mediada electoralmente.

8La calificación de estructural apunta a un sistema de relaciones e instituciones que se presentan como dadas (coercitivas) a los actores y que, en principio condicionan (determinan) sus comportamientos. La transformación, posible, es el resultado de procesos que superan el ámbito cotidiano de las acciones y relaciones.

su fuerza de trabajo recibe una remuneración menor que la riqueza que produce, lo que permite, por un lado, la concentración del excedente económico (acumulación) y, por el otro, la insuficiencia de recursos<sup>9</sup>. Tal desigualdad resulta en la dificultad o imposibilidad de acceder mercantilmente a los bienes de la reproducción, particularmente de la urbanización.

Junto a la anterior, encontramos una distribución secundaria e indirecta que deriva de la intervención redistributiva del estado, llamada a veces salario indirecto. Se basa en la captación fiscal de recursos desde la acumulación como de las remuneraciones al trabajo, y su redistribución por diferentes medios.

En las sociedades latinoamericanas, las condiciones de esas dos distribuciones generan, de manera particular, fuertes desigualdades. Economías dependientes cuyos procesos de acumulación están disminuidos por transferencias hacia las economías centrales, con la consecuente sobre explotación de la fuerza de trabajo; recursos fiscales limitados, gasto estatal reducido y tendencialmente concentrado en las necesidades de la producción, con menor atención de las de la reproducción de la población. Todo ello define, de manera particular, la primera dimensión de la insolventia.

La segunda dimensión, el precio de los bienes necesarios para la reproducción de la población, incluye el conjunto de los costos de su producción como la realización de la ganancia. Esos precios son también un resultado, además, de condiciones coyunturales, entre las que la intervención estatal no suele ser la menor. Los procesos inflacionarios, por ejemplo, modifican de manera sustancial los precios, alterando su relación con los ingresos, deteriorando la “capacidad de compra”, esto es la solvencia en general.

Podemos entonces entender que la insolventia no se define como el negativo de la solvencia, sino que es parte de un continuo de posiciones cuyos extremos son, en tanto tipos ideales, el acceso a la totalidad de los recursos monetarios (solvencia) necesarios para la reproducción y la falta total de esos recursos (insolventia). En ese continuo se encuentran diferentes posiciones y distintas capacidades de acceso mercantil, que corresponden, en particular, con diferentes modalidades de producción-consumo de la urbanización. Dado que el análisis que proponemos se basa en un continuo, y no en situaciones polarizadas en una dicotomía, permite evitar interpretaciones dualistas y, al mismo tiempo, ofrece una base para superar la perspectiva de la informalidad.

La solvencia-insolventia es el resultado de una situación estructural, desde las relaciones de distribución y redistribución del excedente. El lugar que ocupan las unidades domésticas, y aun los individuos, en ese continuo depende de esas condiciones estructurales, con lo que define, más que individuos insolventes, grupos sociales impedidos de acceder a los recursos que corresponden con situaciones de solvencia. Justamente, hablar de UP es referirse a un proceso movilizado por grupos que pueden ser caracterizados como insolventes y que son identificados como sectores o clases populares. La existencia de ese continuo puede explicar, además, la formulación de diferentes políticas que, dentro de un mismo enfoque y definición, se orientan y llegan a distintos *lugares* de ese gradiente.

En relación con la urbanización, esas condiciones estructurales suponen que, junto con la explotación en las relaciones de producción, se producen relaciones de expoliación (Kowarick, 1996), en tanto que los sectores populares no reciben los bienes de su reproducción que en el capitalismo central integran el salario indirecto, en especial, el conjunto de consumo colectivo fundamentales para la reproducción social (suelo, vivienda, infraestructuras, equipamientos).

Las limitaciones de la mercantilización, y sus consecuencias para la reproducción de la fuerza de trabajo, fueron enfrentadas en el capitalismo clásico, por medio de la intervención estatal que, con base en transferencias fiscales, socializando el costo de esa reproducción, permiten mantener la ganancia e incrementar las condiciones de solvencia (Offe, 1990). En ese papel se desarrollaron modalidades no mercantiles y, sobre todo, desmercantilizadas, tanto al transferir recursos a la producción capitalista disminuyendo su precio sin afectar la realización de la ganancia como al subsidiar el consumo, incrementando la demanda solvente de la producción

<sup>9</sup> Para simplificar, excluimos en este razonamiento las formas mercantiles simples.

mercantil.

La exclusión de la producción mercantil o la producción desmercantilizada se concretan por medio de la intervención del Estado, por la producción por encargo o por la autoproducción popular (Jaramillo, 1981; Schteingart, 1989; Pérez, 2018).

En la Argentina, la producción directa del estado ha sido irrelevante, la producción por encargo ha representado algunos casos de familias de clase media o alta, mientras que la autoproducción ha sido, y sigue siendo, la respuesta fundamental para el acceso de los sectores populares a la urbanización.

La UP refiere a la construcción de los soportes materiales para la vida social aglomerada que resulta de prácticas populares, por fuera predominantemente de los mecanismos mercantiles y estatales. Su producto es un medio urbano precario, fruto de un proceso de *urbanización inversa*. En la *urbanización*, la población llega luego de que el lugar ha sido *habilitado*, permitiendo a sus ocupantes la reproducción social familiar en sentido amplio, al ofrecer suelo, vivienda, infraestructuras y servicios, por lo menos en un mínimo de cantidad y calidad. En la UP, en general, la población llega *antes* de que se produzcan sus condiciones, o de que esa producción sea suficiente para garantizar la reproducción de la vida social aglomerada (Pérez, 2016a: 98). Lo primero que se produce es la vivienda individual que permite asentarse, pese a que pueda estar localizada en una suerte de vacío urbano. El resto de los soportes materiales se van produciendo en un tiempo largo, y con costos importantes. Ese tiempo supone la disponibilidad de fuerza de trabajo de quienes habitarán, de trabajo familiar o de auto-ayuda que permite superar la limitación de la insolvencia. La producción popular no excluye totalmente el nexo con formas capitalistas (materiales de construcción, fuerza de trabajo especialista, etc.), para lo que es necesario contar con dinero. Ese financiamiento presente en la producción popular tiene varias fuentes, normalmente ajenas a los mecanismos de la producción mercantil (Pérez, 2018).

La segunda condición estructural se condensa en el derecho de propiedad individual sobre el suelo.

En una sociedad capitalista, el ordenamiento jurídico referido a la urbanización se basa en dos cuestiones fundamentales: por una parte, como vimos, en la mercantilización de los procesos de producción y consumo y, por la otra, en la propiedad privada (predominantemente individual) como modalidad regular para su acceso y tenencia. Ambas condiciones están estrechamente vinculadas y conforman la orientación de las relaciones sociales dentro de lo que podemos llamar el sistema inmobiliario. Si lo miramos históricamente, la configuración de los mercados de fuerza de trabajo y del suelo urbano fueron condiciones de consolidación de las relaciones capitalistas. El primero tendió a garantizar la presencia constante de fuerza de trabajo en el lugar de la producción en tanto que de ello depende que los trabajadores puedan obtener el dinero para adquirir los bienes necesarios para su reproducción. Con la consolidación del capitalismo, se debilitó y fue desapareciendo la posibilidad de una reproducción familiar por fuera del mercado<sup>10</sup>. Se hizo necesario comprar esos bienes y, para ello, obtener dinero al vender la fuerza de trabajo.

Por otra parte, una de las condiciones particulares para la formación del taller, en el desarrollo de la producción capitalista, fue obtener un lugar de localización que garantizase seguridad en su tenencia. El mercado del suelo permitió a los nacientes capitalistas industriales esa seguridad, independizándose de los propietarios feudales. El resultado de esas dos condiciones permitió instalar el taller concentrando la fuerza de trabajo para sostener y ampliar el proceso de producción y acumulación de capital. La (*nueva*<sup>11</sup>) propiedad del suelo, además de los medios de producción, es una condición indispensable que institucionaliza jurídicamente esas transformaciones, permitiendo progresivamente que la coerción estatal las garantice. El derecho de propiedad se configura como esencial en la sociedad moderna, con una estrecha relación respecto de la producción mercantil capitalista.

El proceso de urbanización se inicia con el acceso al suelo por medio de su adquisición mercantil y su tenencia en propiedad. Esa operación implica dos cuestiones: por una parte, que el bien que se adquiera cumpla con los

<sup>10</sup> Con excepción del trabajo doméstico, normalmente femenino.

<sup>11</sup> Propiedad moderna, capitalista, etc.

requisitos legales para ser transferido. La propiedad sobre el suelo puede ser accedida si se cumple con los procesos regulares que, fuera de algunas modalidades no mercantiles como donación o herencia, implican el pago de la suma monetaria del precio de mercado.

El predominio de la mercantilización como el de la propiedad privada son componentes centrales en la reproducción de las relaciones capitalistas. Tan es así que, en la representación jurídica, como derechos y obligaciones, ambos componentes están estrechamente asociados y tienden a ser considerados la cúspide del sistema de derecho. Esa situación, mercantilización-propiedad privada, es más importante que el derecho a una vivienda digna, que el derecho al asentamiento en un hábitat suficiente para la reproducción social<sup>12</sup>. Dicho sencillamente, para asentarse de manera regular es necesario comprar una propiedad, pagando su precio de mercado, o bien arrendarla, de manera igualmente mercantil, reconociendo la propiedad del arrendador. En caso contrario el acceso será irregular. El derecho de propiedad privada no permite una transferencia que sustituya coactivamente a la voluntad del propietario, independientemente de la necesidad de lugares en donde asentar a la población, aún en el caso de que se pague el precio de mercado. Más allá de la excepción de la expropiación.

### **Las condiciones coyunturales**

Son condiciones coyunturales de la UP aquellas que se agregan a las anteriores a partir de acciones y/u omisiones de los aparatos estatales. Esas condiciones pueden concretarse en la *regularidad o irregularidad* de los hechos de urbanización asociada con las orientaciones político-económicas predominantes.

Esto significa que esas condiciones están asociadas con los cambios sociopolíticos ocurridos en el desarrollo del capitalismo. Podemos encontrar diferentes orientaciones en lo que se ha llamado el capitalismo liberal, durante el predominio del Estado de Bienestar y con la reestructuración neoliberal. Además, esas orientaciones están vinculadas con las condiciones particulares de los procesos de urbanización en las sociedades latinoamericanas. Así, el predominio de las orientaciones neoliberales tiende a imponer una dualidad legal / no legal destinada a consolidar la propiedad privada como mecanismo de inclusión de las urbanizaciones populares en el mercado inmobiliario hegemonizado por el capital (mercantilización).

Si bien no desarrollamos estas cuestiones, vale la pena mencionar que la regularidad/irregularidad puede ser pensada desde dos perspectivas. Como adecuación/inadecuación de ciertos hechos respecto de las normas (predominantemente jurídicas) que los ordenan, o bien como la contradicción entre dos sistemas de ordenamiento de esos hechos, uno jurídico-estatal y otro cultural-social (Rincón, 2006).

La perspectiva adoptada permite evitar el escoyo de la dualidad que supone su concepción como formal/informal, legal/ilegal o regular/irregular. Lo que condiciona la aparición de las relaciones que configuran la UP es la situación de insolvencia generada por las relaciones estructurales de explotación-expropiación del capitalismo, y su conexión con las coerciones que supone el derecho de propiedad privada individual como la cúspide en la jerarquía de los derechos. Situación que se impone desde el nivel global de las relaciones.

---

<sup>12</sup> Puede considerarse que el derecho de propiedad es superior aún a derechos más esenciales. Difícilmente se reconoce esa situación, salvo en momentos o por personas excepcionales. Tal parece ser el caso del presidente Bolsonaro quien a principios de mayo de 2019 defendió “una reforma en la legislación actual autorizando que un propietario rural que tenga sus tierras invadidas asesine al invasor...” (Citado en Nepomuceno 2019: 12).



### III. Las secuencias<sup>13</sup> de la urbanización popular

#### *Puntos de partida (tal vez hipótesis)*

1. La urbanización en las sociedades latinoamericanas presenta dos modalidades distinguibles, dos formas en las que se presenta y desarrolla un mismo proceso global. Existen diferentes maneras de nombrar esas modalidades (que no son neutrales respecto de cómo se las conceptualiza): formal/informal, regular/irregular, mercantil-capitalista/popular, etc. Se refieren a un mismo objeto histórico, pero toman diferentes elementos y, sobre todo, apuntan a distintas interpretaciones.
2. La diferenciación urbanización capitalista/urbanización popular (UP) parte de identificar dos componentes estructurales (mercantilización y propiedad privada) y una cuestión coyuntural (regularidad-irregularidad-regularización) de una unidad de significación (la UP).
3. Las relaciones sociales (en sentido amplio), y particularmente sus desigualdades, pueden considerarse configuradoras del territorio urbano. Ese territorio configurador de las relaciones sociales. Podemos conocer la sociedad por sus relaciones o por el territorio<sup>14</sup>. El espacio es definido en una continuidad entre lo social-cultural, territorial y socioeconómico, en ida y vuelta.
4. La UP es un proceso orientado a satisfacer la necesidad<sup>15</sup> de hábitat a cargo de la población necesitada<sup>16</sup>, que consume o accede de manera inmediata a ese hábitat, predominantemente sin intervención del mercado, pero contribuyendo a la acumulación de capital.
5. La UP indica un mercado urbano del suelo (local) con diferencias relativas a las condiciones de su configuración. Una de ellas, asociada con las relaciones de producción y consumo, dan lugar a la emergencia del submercado en el que se desarrolla la UP (generalmente llamado *mercado informal*). La diferenciación de ese mercado (o submercado) se inicia por su orientación: no ya la obtención de ganancia en un proceso de acumulación simple o ampliado sino, en principio, la satisfacción directa de la necesidad de hábitat.
6. La tensión de la hegemonía mercantil-capitalista hacia la convergencia de esos mercados opera sobre los componentes estructurales y la cuestión coyuntural, para absorber a la UP.

#### **La UP como secuencia con bases estructurales**

En esta sección proponemos un esquema que pretende ser instrumento para identificar la UP como secuencia de procesos, y captarla como unidad de significación, en sus momentos particulares y la trama de actores, lógicas y relaciones en cada uno de ellos.

Proponemos para ello un conjunto de planos vinculados lógicamente que pueden continuar (*derivar en otros planos*) de diferentes maneras que se vinculan con otros planos con base en las acciones y relaciones de y entre los actores presentes en cada uno de ellos, en un contexto mayor de escalas de lo global a lo local.

El resultado esperado, en términos de conocimiento (la unidad argumental en términos cinematográficos) es la identificación de la significación de esos hechos (la UP).

<sup>13</sup> Recordar la noción de secuencia que se hace explícita en la nota 3.

<sup>14</sup> “Concebido durante mucho tiempo como muerto, fijo e inmóvil, el espacio se está colocando como la metáfora fundamental y al mismo tiempo se está redescubriendo como producido, mutable, como una intrínsecamente compleja expresión de las relaciones sociales. No sólo es la fragilidad y transitoriedad de las relaciones sociales contemporáneas expresa “en” el espacio, la producción del espacio es cada vez más el medio/recurso a través del cual la diferencia social se construye y se reconstruye” (Smith, 2002: 134). En esta presentación seguimos, con cierta libertad, esas propuestas de Smith.

<sup>15</sup> La necesidad “trata de una construcción histórica que resulta de las luchas sociales y, por lo tanto, trasciende a una lógica que sería inmanente a la expansión del capitalismo” (Kowarick, 1996:737).

<sup>16</sup> Población que no logra su reproducción mercantilmente (sector popular).

El esquema que presentamos es una suerte de hoja de ruta para la investigación. Para ello se indican las secuencias que hipotéticamente se suponen y los elementos que explican su dinamismo (actores-lógicas-relaciones) con cuya base se debería articular el razonamiento que debería dar indicaciones sobre la investigación empírica. En suma, esta presentación no es más que un intento de ordenar un proceso de conocimiento orientado por un conjunto de hipótesis teóricas que han sido desarrolladas desde elementos estructurales y que, en ese nivel, otorgan una clara significación de los hechos que configuran históricamente la UP.

Veamos la *serie de planos* propuestos para la organizar un esquema de análisis de la UP orientado por las hipótesis derivadas de sus aspectos estructurales:

Condición inicial: suelo (vacante) rural o urbano.

*Secuencia 1: Conformación de la UP como UI (irregular, informal, inversa)*

Planos

a) Incorporación de suelo:

a.1 Regular [Condición: Inexistencia de normas sobre la urbanización y consecuente precio accesible del suelo. Es el caso de la expansión de la ciudad de Buenos Aires sobre la Provincia de Buenos Aires entre los años cuarenta y fines de los setenta del siglo XX.]

Actores-lógicas:

Propietario privado regular: lógica mercantil-ganancia

Sector Popular: necesidad-solvencia.

Estatal: política: regulación de la operación, subsidio, crédito

Relaciones:

a.2 Irregular [Incumplimiento de normas procesales y sustantivas (Derecho Civil) relativas a la propiedad y su transmisión; y/o incumplimiento de normas urbanísticas y/o ambientales]

*Modalidades*

(i) *ocupación / invasión*

Actores -lógicas:

Propietario privado ausente-lógica mercantil: negociación o judicialización

Poseedor<sup>17</sup> privado ausente o no: negociación

Sector popular-insolvencia-necesidad: organización, planificación, urbanización.

*Supuesto:* el propietario/poseedor no iniciará de manera inmediata acciones de recuperación del bien.

Estatal: negación-represión / permisividad / colaboración.

(ii) *compraventa clandestina:* vinculación con situaciones mercantiles. Ámbito de subordinación a una estrategia mercantil.

Actores-lógicas:

(*vendedor*) Ocupante clandestino: lógica mercantil simple.

Poseedor – lógica mercantil simple /

(*comprador*) Sector popular-insolvencia-necesidad (organización, planificación, urbanización)

*Supuesto:* un *papel* que da cierta legitimidad-seguridad

Estatal: negación-represión / permisividad / colaboración

b) Producción popular de la urbanización: [autoproducción - auto provisión, producción de un valor de uso no introducido en el mercado, consumido directamente: vivienda-infraestructuras-equipamientos, conexión clandestina de servicios. Nexos con el mercado formal]

A) *Actores-lógicas:*

<sup>17</sup> Para no entrar en la discusión jurídica que diferencia propiedad, posesión y tenencia, utilizamos dos situaciones: propietario es aquél que cumple con las condiciones legales de tal y poseedor es quien, ocupa el suelo, sin haber cumplido esas condiciones, pero lo hace de buena fe o intentando mantener continuidad en esa tenencia.



- a) *Sector popular* – necesidad / individual - colectivo
- b) Estatal (escalas) – política
- (c) Mercantiles: Capitalistas – Ganancia - acumulación
  - Mercantil simples – reproducción sin acumulación
  - (i) Comercio materiales
  - (ii) Infraestructura - Servicios urbanos
- d) Técnicos-Académicos: conocimiento

*B) Actores-relaciones*

Estatal-Popular:

- Orientaciones de política:
  - Represión-desalojo (erradicación)
  - Permisividad
  - Facilitación- cooperación

Orientaciones valorativas:

- Apologética
- Crítica
- Pragmática

Orientación popular: asentamiento: organización-lucha, lucha individual, urbanización.

Privada-Popular:

- Judicialización de accesos-consumos clandestinos
- Facilitación de autoproducción como inicio de un proceso mercantil
- Facilidades comerciales en compra materiales o servicios, financiamiento

Estatal-Popular-Privado:

- Judicialización-desalojo
- Asociación autoproducción vivienda e infraestructuras

Popular-Conocimiento:

- Cooperación para la autoproducción.

*[Mercantilización in nuce]*

c) Resultado o producto: urbanización inversa [Producto final no necesariamente acabado, largo período de tiempo]

d) Consolidación: [Resultado costoso (trabajo y dinero), de baja calidad]

- Ocupación plena del suelo disponible para urbanizar
- Seguridad (de facto) en la ocupación del suelo

Nuevo actor local: nodo local de una red multiescalar de economía del crimen organizado– ganancia, poder territorial, organización coactiva (milicias)- Relación compleja con Estado.

e) Crecimiento por *mercantilización informal* [Configuración de submercado]

\* autoproducción como bien de uso (auto provisión) e incorporación al mercado (*submercado informal*) buscando obtener un valor;

\* autoproducción NO para la auto provisión (valor de uso) sino para el mercado (valor de cambio) predominantemente mercantil simple

Modalidades:

- Compraventa o arrendamiento de suelo
- Compraventa o arrendamiento de vivienda (parcial o total)

Actores-lógicas:

- Pobladores-vecinos:
  - poseedor irregular – mercantil simple /
  - popular insolvente – necesidad
  - sectores medios empobrecidos – necesidad

intermediación: no mercantil / mercantil simple

No pobladores-vecinos:

*poseedor* irregular – mercantil simple / capitalista(?)

f) Resultado: ampliación de la heterogeneidad:

Crecimiento de la diferenciación:

Pobladores-vecinos insolventes – necesidad

Pobladores-vecinos mercantilizados – mercantil simple (venta o alquiler)

Pobladores (¿vecinos?) inquilinos - necesidad

no pobladores-vecinos *poseedores*: solventes – mercantil simple o capitalista (capacidad de acumular)

pobladores-vecinos -mercantil simple, comercios y servicios locales (¿inmobiliarios?)

pobladores – no pobladores - economía del crimen organizado

*Secuencia 2: Regularización: el camino hacia la propiedad y el mercado formal.*

g) Proceso de regularización: dominial y urbanística-ambiental, dominial solamente

Actores – lógicas:

- estatales – política / planificación – cooperación – subordinación (política – económica)
- pobladores: *poseedores irregulares* – mercantil simple, *arrendatarios* – insolvencia - necesidad (Contradicciones particulares)
- *no pobladores poseedores* irregulares: mercantil simple o capitalista. (Contradicciones particulares)

Peso de orientaciones y valoraciones.

(h) Resultado: regularización consolidada / inacabada (¿permanente?).

Configuración del *poblador propietario (regular)*. Base para el desarrollo de lógicas mercantiles, simples o capitalistas.

Mantenimiento del *poseedor irregular (consolidado)*

(i) Disponibilidad mercantil formal.

Fase 3: Incorporación al MERCADO

(0') Mercantilización formal: inicio de secuencias de urbanización mercantil.

#### IV. Algunas notas al final (para seguir)

A continuación, presentamos cuatro breves notas a partir de las propuestas anteriores que, si bien no necesariamente son nuevas, contribuyen a confirmar el esquema de análisis que se trabaja.

##### 1. Las relaciones sociales y la configuración de la UP

La presencia de diferentes actores, con relaciones particulares y en situaciones distintas, pueden ser la base para el análisis de las dinámicas de los procesos de UP y, en especial para estudiar los caminos que en cada una de las fases resultan desarrollados.

##### 2. Dualidad o no

¿Qué significa una perspectiva que no se basa en una interpretación dualista?

Una mirada dualista propone un sistema de relaciones dobles o dos sistemas de relaciones sin articulaciones e interdependencias entre ellos. En el caso que nos ocupa, se ha considerado que las condiciones de marginalidad, informalidad, etc., son hechos sociales separados de aquellos que se dan dentro de las formas económicas y jurídicas predominantes. La posibilidad de cambio (transición de lo informal a lo formal, de lo tradicional a lo

moderno) ocurre en tanto sea posible para los integrantes del universo informal pasar al universo formal y de esa manera integrarse a sus relaciones: explotación, distribución, etc. De los que se supone no forma parte. Por lo general, particularmente desde la teoría de la modernización, los procesos de transformación son predominantemente de naturaleza cultural.

Existe evidencia suficiente que indica que esas relaciones, pese a su manifestación más inmediata, están integradas, si bien de manera muy diferente y desigual. Su papel en la disminución del valor de la fuerza de trabajo empleada en las actividades más modernas, ofreciendo servicios baratos para su reproducción, como la venta de alimentos, la producción de vivienda o el cumplimiento de un papel de ejército industrial de reserva, son ejemplos de esa integración de los sectores *informales* en las relaciones hegemónicas de acumulación del capital (Jaramillo, 2012).

### 3. Las valoraciones de la UP

La pregunta puede ser reformulada apuntando a las fases finales del esquema anterior. Es decir, ¿es relevante la plena mercantilización de la producción-consumo de la urbanización? Para contestar es preciso recordar que las relaciones económico-políticas que predominan en nuestros países son generadoras de insolvencia y que, por ello, una cantidad importante de habitantes queda fuera de los mecanismos regulares (mercantiles y de propiedad privada) de acceso a los bienes del hábitat urbano. La UP, por el contrario, permite un mínimo de satisfacción de esa necesidad, más allá de los costos (sociales y económicos) que implica.

Si las relaciones predominantes no generaran insolvencia, o si existiera una oferta regular no mercantil de suelo, vivienda e infraestructuras que llegasen al conjunto de la población que no accede mercantilmente, la respuesta sería diferente a la que surge de las condiciones actuales. Esto es, en una sociedad que genera insolvencia, la mercantilización de la UP debilita esa posibilidad de acceso, aunque sea irregular, al hábitat urbano. Esto significa una pérdida para las condiciones de reproducción de un segmento importante de la población. Además, implica la incorporación del valor económico que ha sido producido no mercantilmente al proceso de acumulación del capital.

En ese contexto se encuentran tres diferentes valoraciones de fenómeno de la UP, a las que llamamos apologética, crítica y pragmática

### 4. Mercantilización y propiedad privada vs. ciudadanía

Como vimos la articulación entre el predominio de la mercantilización y la propiedad privada configuran las condiciones estructurales de la UP, podríamos decir que por medio de la mediación de la insolvencia.

El resultado significa la exclusión del derecho a la vivienda, y/o en algunos casos al hábitat, reconocido de manera casi universal como un componente de los derechos que definen la ciudadanía. Mirado esto desde otra perspectiva, el ejercicio de esos derechos es dificultado o impedido por el predominio de la mercantilización y su consolidación por la propiedad privada.

## Bibliografía

Arqueros Mejica, M. S., & Canestraro, M. L. (2017). Procesos sociales y dinámicas urbanas: debates sobre el abordaje de la informalidad. *Cardinalis*, 5. (9), pp. 67-85. Recuperado de <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/cardinal/article/view/18939>

Jaramillo, S. (1981) *Producción de vivienda y capitalismo dependiente: el caso de Bogotá*. Bogotá: CEDE-Uniandes.

Jaramillo, S. (2012). Urbanización informal: Diagnósticos y políticas ; una revisión al debate latinoamericano para pensar líneas de acción actuales en Salazar, Clara (coord.), *Irregular. Suelo y mercado en América Latina*, (pp. 33-84), México: El Colegio de México.

Kowarick, L. (1996). Expoliación urbana, luchas sociales y ciudadanía: retazos de nuestra historia reciente. *Estudios Sociológicos*, XIV (42), pp. 729-743.

Nepomuceno, E. (2019). Un país rumbo al naufragio. *La Jornada*, 5 de mayo, México. Recuperado de <https://www.jornada.com.mx/2019/05/05/opinion/012a1pol>

Offe, C. (1990), *Las contradicciones del Estado del Bienestar*. Madrid: Alianza.

Pérez, Pedro, (1995). "Actores sociales y gestión de la ciudad" en *Ciudades*, Red Nacional de Investigación Urbana, Año 7, No. 28, octubre-diciembre, México

Pérez, P. (2016a). Las heterogeneidades en la producción de la urbanización y los servicios urbanos en América Latina. *Territorios*, 34, pp. 87-112. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=35744556004>

Pérez, P. (2016b). Las heterogéneas formas de producción y consumo de la urbanización latinoamericana. *Quid* 16, 6, pp. 131-167. Recuperado de <http://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/quid16/article/view/2085>

Pérez, P. (2018). Distribución, insolvencia y urbanización popular en América Latina. *Revista de Geografía Espacios*, 15 (8), pp. 67-93. Recuperado de <http://revistas.academia.cl/index.php/esp/article/view/1034>

Rincón, A. (2006). Racionalidades normativas y apropiación del territorio urbano: entre el territorio de la ley y la territorialidad de legalidades. *Economía, Sociedad y Territorio*, 5 (20), V2, pp. 673-702.

Scheingart, M. (1989). *Los productores del espacio habitable. Estado, empresa y sociedad en la Ciudad de México*. México: El Colegio de México, 415.

Smith, N. (2002). Geografía, diferencia y las políticas de escala. *Terra Livre*, 18 (19), pp. 127-146.