

Territorios 38 / Bogotá, 2018, pp. 119-136
ISSN: 0123-8418
ISSNe: 2215-7484

El gobierno del suelo urbano: representaciones y estrategias de articulación-acción de los actores estatales

*The Government of Urban Land: Representations, Joint
and Action Strategies by State Actors*

*O governo do solo urbano: representações e estratégias
de articulação-ação dos atores estatais*

Daniela Mariana Gargantini*

Miguel Ángel Martiarena**

Desiree Alda D'Amico***

Recibido: 9 de diciembre de 2016

Aprobado: 6 de junio de 2017

Doi: <http://dx.doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/territorios/a.5285>

Para citar este artículo:

Gargantini, D., D'Amico, D. & Martiarena, M. (2018). El gobierno del suelo urbano: representaciones y estrategias de articulación-acción de los actores estatales. *Territorios*, (38), 119-136. Doi: <http://dx.doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/territorios/a.5285>



* Doctora en Arquitectura de la Universidad Nacional de Rosario (Argentina). Investigadora adjunta de CONICET en el Centro Experimental de Vivienda Económica (CEVE-CONICET) y en la Universidad Católica de Córdoba, correo electrónico: dmgargantini@gmail.com, ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-0206-2569>

** Magíster en Arquitectura Paisajista de la Universidad Católica de Córdoba (Argentina). Docente e investigador en la Universidad Católica de Córdoba y docente en la Universidad Nacional de Córdoba, correo electrónico: miguelmartiarena@gmail.com, ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-5119-8139>

*** Doctora en Política y Gobierno del Instituto Universitario de Investi-

⇒

Palabras clave

Conflicto urbano, suelo urbano, gobierno, actores públicos, representaciones.

Keywords

Urban conflict, Urban land, Government, Public stakeholders, Representations.

Palavras-chave

Conflito urbano, solo urbano, governo, atores públicos, representações.

RESUMEN

Los conflictos urbanos remiten a realidades sociales producto de situaciones materiales comprobables, pero que pueden permanecer latentes si no son socialmente problematizadas. Su instalación en la agenda pública depende de los modos en que los actores sociales definen una situación como problemática e identifican sus estrategias de resolución. El acceso al suelo constituye uno de los principales conflictos urbanos dado su rol esencial en la consecución de un hábitat digno y de inclusión en la ciudad, por lo que considerar las representaciones y redes de articulación-acción de los actores involucrados favorece y potencia la comprensión sobre las miradas y posturas que condicionan la producción física y simbólica de la ciudad. En este artículo se exponen los avances sobre el estudio del gobierno del suelo urbano en Córdoba capital (Argentina) y en él se consideran las representaciones de todos los actores sociales involucrados (estatales, económicos y comunitarios); además, indaga particularmente las de los actores estatales, en sus lógicas de comprensión-acción y en sus relaciones de articulación en lo referente a este conflicto. Se busca contribuir a la comprensión de la complejidad de las problemáticas asociadas al acceso, el control y el gobierno del suelo urbano, para así facilitar su visibilización y la proposición de estrategias de resolución.

ABSTRACT

Urban conflicts refer to social realities resulting from verifiable material situations, but these often remain dormant if they are not socially posed as problems. Their social performance and installation on the public agenda depends on the ways in which the different social actors define problematic situations and identify strategies to solve them. Because of its essential role in achieving decent housing and inclusion in the city, land access is one of the main urban conflicts. For this reason, considering the representations and interaction-action networks of actors involved in it is a way to promote and enhance the understanding of the looks and ways to solve the problems that determine the physical and symbolic production of the city. This article presents the progress of the study on the government of urban land in Córdoba Capital (Argentina). Although this research considers the representations of the social actors involved (state, economics and community actors), this paper only exposes the representations of state actors involved, their logical of understanding and action and relationships related to this conflict. The aim is to contribute towards the understanding of the complexity of the problems associated with access, control and governance of urban land by facilitating their visibility and the proposal of solving strategies.

RESUMO

Os conflitos urbanos referem a realidades sociais produto de situações materiais comprováveis, mas que podem permanecer latentes se não são socialmente problematizadas. Sua instalação na agenda pública depende dos modos em que os atores sociais definem uma situação como problemática e identificam suas estratégias de resolução. O acesso ao solo constitui um dos principais conflitos urbanos devido ao seu papel essencial na consecução de um hábitat digno e de inclusão na cidade, pelo que considerar as representações e redes de articulação-ação dos atores envolvidos, favorece

e potencia a compreensão sobre os olhares e posturas que condicionam a produção física e simbólica da cidade. Se expõem os avanços sobre o estudo do governo do solo urbano em Córdoba capital (Argentina). A mesma considera as representações de todos os atores sociais envolvidos (estatais, econômicos e comunitários), e este artigo indaga particularmente as dos atores estatais, suas lógicas de compreensão- ação e relações de articulação em relação a este conflito. Busca-se contribuir à compreensão da complexidade das problemáticas associadas ao acesso, controle e governo do solo urbano, facilitando sua visibilização e a proposição de estratégias de resolução.

Introducción

La desigualdad, la fragmentación socio-económica y las tensiones territoriales son características que han sido problematizadas en las ciudades de América Latina, especialmente a partir del proceso de urbanización acelerado que se dio desde las primeras décadas del siglo XX y hasta la década de los setenta¹.

Hoy los procesos de *desterritorialización* y *reterritorialización* que acontecen en nuestras ciudades se complementan (Bervejillo, 1998), y los procesos de *globalización* y *deslocalización* (Giddens, en Ascher, 1999) dan cuenta de ese doble movimiento de pertenencia simultánea a redes globales y a territorios locales, con lo cual se estructuran campos espacio-temporales indefinidos. Estos fenómenos se cristalizan en una “geografía de la complejidad” (Subirats, 2002).

Así, los procesos de configuración y planificación urbana se encuentran sujetos a una serie de tensiones a partir de un triple proceso de integración: a la economía y redes globales, lo cual favorece configuraciones territoriales inequitativas consolidadas bajo una lógica de acumu-

lación; a una estructura de gobierno y a articulaciones interjurisdiccionales específicas, según sea la disputa entre sectores; y a una sociedad local donde los diferentes actores locales-territoriales reclaman ser participantes de dicho proceso (Catenazzi & Reese, 1998).

Este modelo de planificación y desarrollo urbano imperante excluye a mayorías. Se produce una dualización de las ciudades: dinamismo productivo y fuerte conexión externa a las redes globales, que conviven con desconexiones internas hacia sectores considerados funcionalmente innecesarios (Borja & Castells, 1997; Gargantini, 2005). Se ve así un goce diferenciado del derecho a la ciudad (Foro Social de las Américas, 2004), el cual es concebido como el derecho colectivo, y de toda persona, a crear ciudades que respondan a las necesidades humanas y que se constituyan en ámbitos de realización de todos los derechos humanos y de libertades fundamentales ya consagradas nacional e internacionalmente (Mathivet, 2009).

La concentración de estos factores dualizadores consolida una situación de alto riesgo, la que, en un contexto político de transición y consolidación democrática

←

gación Ortega y Gasset y de la Universidad Complutense de Madrid (España), correo electrónico: desiree.damico@gmail.com. ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-0302-975>

¹ “Si se examina la tasa de urbanización de la región, entendida como el ritmo de aumento relativo de la población que vive en centros de más de 20 000 habitantes en relación a la población total, se ve que pasó de 1,26 % anual en la década 1920-1930, a un 2,5 % en la década 1950-1960, mostrando un leve descenso en el período 1960-1970, en que sólo alcanza un 2,2 %” (Gatica, 1975, p. 12).

como el actual, se traduce en un estallido de conflictos (Denche, 1995) de diferentes magnitudes según los contextos, y que atenta contra la misma gobernabilidad de los centros urbanos.

El tejido urbano —como armazón de una manera de vida en sociedad— plasma en su estructura y forma los conflictos y contradicciones entre clases (Lefebvre, 1969; Oszlak, 1991), donde el acceso, uso y control del suelo urbano constituye uno de los factores fundamentales en el ejercicio del derecho a la ciudad, no solo por su rol estratégico en la consecución de un hábitat digno y de inclusión, sino también como condición tácita para obtener sentido de ciudadanía y movilidad social (Smolka et al., 2007).

En consonancia con Melé (2011) este trabajo entiende que si bien el conflicto supone determinadas relaciones sociales entre actores asimétricos que se disputan —en este caso— el campo urbano (Bourdieu, 1997), no necesariamente implica un trastorno. La conflictividad y las asimetrías son constantes que atraviesan las relaciones humanas y la productividad social.

Los conflictos urbanos son así concebidos como las “tensiones, en estado latente o manifiesto, no esporádicas, existentes entre dos o más agentes individuales u organizados (de carácter público, privado y/o de la sociedad civil), vinculadas al soporte físico de la ciudad, producto de la violación de derechos colectivos explicitados en la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad” (Gargantini & Martiarena, 2016, p. 9).

Desde esta concepción se entiende que existen situaciones de conflicto y violaciones al derecho a la ciudad cuando se generan situaciones “objetivas”, pero también “subjettivas” de vulneración de estos. Las situaciones de conflictividad pueden producirse también por las representaciones sociales que tienen los diferentes actores respecto a la insatisfacción, el incumplimiento o la falta de atención de cuestiones previstas o no dentro de los marcos normativos formales (Duhau & Giglia, 2008). De allí que los conflictos urbanos no siempre emergen como producto de una situación puntual, sino que forman parte de procesos latentes articulados a lo largo del tiempo, y llegan a manifestarse según contextos de oportunidades políticas (Tilly, 1978) y de construcción de identidades (Melucci, 1999).

Desde la consideración de la ciudad como espacio de disputas resulta clave la identificación de las prácticas de territorialidad que la conforman y el reconocimiento del dominio de ese territorio ejercido por múltiples actores —estatales, privados y comunitarios—; necesitan ser identificados, reconocidos y problematizados (Echeverría & Rincón, 2000). Frente a ello, cobra importancia la noción de *representaciones sociales* (Moscovici, 1979), comprendida como un *corpus* organizado de conocimientos gracias a los cuales los hombres hacen inteligible la realidad física y social, y hacen referencia a una forma de pensamiento que sintetiza explicaciones acerca de cómo cada grupo social piensa

y organiza su vida para construir modalidades de pensamiento práctico orientados hacia la comunicación, la comprensión y el dominio del entorno social, material e ideal (Jodelet, 1986).

Córdoba capital (segunda ciudad de Argentina) no ha estado ajena a estos modos de planificación y configuración territorial, con sus consecuentes efectos de segregación y violaciones al derecho a la ciudad. Este proceso se refleja a lo largo de su trayectoria histórica, reproduciéndose y encontrando un correlato en los avales para la construcción de urbanizaciones cerradas, producidas por megaurbanizaciones y emprendimientos inmobiliarios o por las mismas políticas habitacionales (Caporossi, 2006). También se manifiesta en el avance de la mancha urbana sobre las tierras de cultivos y áreas protegidas, la aparición de enfermedades por la falta de actualización de los usos del suelo (áreas residenciales junto a áreas industriales, cultivos fumigados o basurales), una incipiente densificación y crecimiento de la periferia con una deficiente provisión de infraestructura, servicios y espacios abiertos, recursos hídricos contaminados por la falta de tratamiento de efluentes cloacales, etc. Todo esto ha sido un campo propicio para la emergencia de múltiples conflictos urbanos (Gargantini & Martiarena, 2016).

Este artículo parte de reconocer al acceso, al uso y al control del suelo urbano como un conflicto central en nuestras ciudades, particularmente en la ciudad de Córdoba como ámbito referencial de análisis (Gargantini y Martiarena, 2016).

Además considera que el conocimiento de quiénes son los actores involucrados y las diferentes formas en que estos lo representan y construyen resulta un factor importante, ya que son elementos determinantes de una particular forma de gobierno de dicho conflicto.

En el gobierno (planificación, regulación y gestión) del suelo urbano, desde el marco provisto por el derecho a la ciudad, el Estado posee el rol de líder imprescindible en la dinámica de desarrollo urbano de la ciudad, mediando intereses particulares en pos de la defensa de derechos colectivos.

1. El acceso al suelo como conflicto urbano prioritario

El acceso al suelo constituye un conflicto central en la ciudad de Córdoba. Indicadores como el incremento del valor del suelo (Dávila, 2013), la escasa reducción de los asentamientos informales (Gargantini & Martiarena, 2016) y la creciente segregación urbana (Monayar, 2011) dejan ver las dificultades en su acceso y resaltan su interdependencia con la concentración del desarrollo inmobiliario de altos ingresos (Fernández Wagner, 2011), que está vinculada al aumento del poder adquisitivo de los productores agropecuarios (INCAM, 2010; “La soja”, 2012), al mercado financiero y a la disponibilidad de créditos a tasas accesibles (“Telam, 2014; “Triplican precios de terrenos”, 2014).

Los contextos nacional y local se caracterizan por una serie de factores que afecta el acceso a la tierra, de los que se destacan

² *Espacio conformado, desde el 2009, por organizaciones, instituciones académicas, movimientos sociales y legisladores que están trabajando con el objetivo de generar un marco normativo que garantice el derecho a la vivienda, a la tierra y al hábitat para todos. Véase <http://habitarargentina.blogspot.com.ar/>*

³ *Financiación: SIV- Universidad Católica de Córdoba.*

una planificación urbana sesgada hacia el diseño físico y concentrada en la ciudad “legal” o “ideal” por sobre la consideración de la ciudad “real”, la tierra concebida como un mecanismo apetecible de capitalización o de sustituto de la falta de seguridad social, y un escaso poder regulador del estado frente al suelo como recurso estratégico (Morales Schechinger, 2007).

Los resultados de investigaciones previas (Gargantini & Martiarena, 2016) dan cuenta así de que el suelo urbano y la vivienda resultan inaccesibles para amplios sectores de la población (Gargantini, 2014).

1.1. El rol del Estado en el acceso al suelo urbano

La reactivación del papel de los Estados a partir del surgimiento de gobiernos “post-neoliberales” tras la crisis del 2008 ha expresado un acotamiento del poder del capital global y una mayor presencia y re-centralización de la acción estatal en sectores estratégicos (Thwaites, 2010). Complementariamente se ha revitalizado el papel de los ámbitos locales (CEPAL-MINURVI-UN, 2016), que han asumido actitudes activas en la gestión de políticas socio-urbanas y de desarrollo local-regional.

Como rasgo de madurez institucional, diferentes sectores políticos y cívico-ciudadanos han comenzado a exigir un papel más intervencionista y regulador del Estado en la producción y en la comercialización de suelo (Habitar Argentina²), con el

fin de reducir su concentración y retención especulativa (Morales Schechinger, 2005).

Esta recuperación obedece a una búsqueda de reposicionamiento crítico del Estado frente a lo que se considera la perspectiva de la doctrina neoliberal (Thwaites, 2010).

Sin menospreciar los mecanismos de participación ciudadana y de articulación público-privada, y lejos de referencias centralistas, hablar de gobierno del suelo urbano supone otorgarle al Estado y al sector público un rol esencial en la planificación, la regulación y la gestión de este, con el fin de evitar la “privatización de la decisión pública” (Dufour, 2009).

2. Marco metodológico

Este artículo surge a partir de los proyectos de investigación “Conflictos urbanos y violaciones al derecho a la ciudad en Córdoba Argentina” (2012-2014) y “Detección priorizada y proposición de estrategias de superación de conflictos urbanos y violaciones al derecho a la ciudad en Córdoba capital” (2014-2016)³, los cuales buscaron localizar, caracterizar y comprender los conflictos urbanos en Córdoba capital, con el fin de contribuir a la proposición de estrategias de superación desde su visibilización y comprensión.

Estas investigaciones adhieren al planteamiento de Borja (1975) e indagan las representaciones de todos aquellos actores sociales que disputan la organización de la producción y el consumo del territorio,

de sus reglas y de sus instituciones reguladoras. Para ello, en primera instancia, se definieron dimensiones y categorías analíticas-teóricas de estudio relacionadas con:

- a) Las representaciones sobre los conflictos urbanos existentes por parte de los entrevistados
- b) Las representaciones existentes en torno al acceso al suelo como conflicto particular

A partir de estas, se diseñó el instrumento de relevamiento base (entrevista semi-estructurada).

Para identificar los actores a entrevistar se elaboró una muestra cualitativa de tipo intencional (Guber, 1991) a partir del reconocimiento previo de aquellos, con información proporcionada por informantes clave (especialistas en temáticas urbanas y referentes de organizaciones sociales locales involucrados en la temática)⁴.

Dado su recorte particular, este artículo da cuenta solo de los avances relacionados con el análisis de las representaciones de los actores estatales involucrados, de sus lógicas de comprensión y de acción, así como de las relaciones de articulación que se materializan en torno a este conflicto.

Los actores estatales entrevistados fueron preponderantemente del nivel municipal de tipo político (se mueven desde la lógica de acumulación político-partidaria) y burocrático (regidos por una lógica más técnica y de estabilidad como personal del Estado) (Pírez, 1994; Herzer & Pírez, 1993), dada su incidencia directa en las

políticas urbanas y de suelo. Entre ellos se entrevistó a referentes de la Dirección de Hábitat Municipal (HAB), la Dirección del Instituto de Planificación Metropolitana (IPLAM), la Dirección de Planeamiento Urbano de la Municipalidad (PLAURB), la Dirección de Cultura y Patrimonio (CULT) y la Dirección de Catastro (CAT). Complementariamente se consideraron las representaciones de la Dirección de Jurisdicción de Escrituración de Viviendas Sociales del gobierno de la provincia de Córdoba (ES-CR), dada su relación explícita con la temática de estudio⁵.

Junto con la accesibilidad, la selección de los entrevistados se realizó a partir del criterio de saturación teórica.

Para la interpretación de los datos se empleó la técnica de análisis de contenido, poniendo atención no solo en lo explícitamente manifestado, sino también en otras cuestiones subyacentes detectadas. Esto supuso la codificación del material, y se privilegió la detección de categorías teóricas y emergentes. A saber:

Principales conflictos existentes: listado priorizado de situaciones de tensión latentes o manifiestas identificadas en la ciudad.

Principales sectores afectados: diferentes grupos poblacionales, zonas y/o barrios de la ciudad influenciados directa o indirectamente por los conflictos.

Causas de los conflictos priorizados: fundamento, origen, motivo o razón de la existencia y manifestación de los conflictos.

⁴ Con el fin de alcanzar la saturación teórica requerida, en el ámbito estatal se entrevistaron seis referentes de los principales organismos encargados del desarrollo urbano de la ciudad. Como actores privados las entrevistas se realizaron a las cinco principales empresas desarrollistas y a las organizaciones sectoriales de Córdoba, y como referentes comunitarios, dada su gran dispersión de trabajo territorial y alcance, se contactó a quince organizaciones sociales vinculadas a la lucha por el acceso al suelo urbano y al hábitat de los sectores populares.

⁵ Las entrevistas se llevaron a cabo durante los últimos meses de la primera gestión del intendente Ramón Mestre (2011-2015). Colaboraron en la realización y transcripción de entrevistas Guadalupe Jáuregui, Martín Santos, Virginia Romanutti, Lucio Scardino, Agustina Pollano, Beatriz Valencia, Romina Raccone, Virginia Monayar, Laura Basso, Victoria Fernández, Mara Vallejos, Ignacio Pellón, Elisa Viñas y Fernanda Etchepareborda.

⁶ “Lo que pasa es que los que están fuera del sistema laboral nunca van a acceder, porque los precios están totalmente inflados, el inmobiliario deforma los precios, este es un problema generado por el privado” (PLAURB).

⁷ “Los problemas de infraestructura, de tránsito, los barrios ciudades están todos vinculados a una falta de planificación sostenida, a los conflictos de intereses (sobre todo los inmobiliarios) y a ordenanzas que se generan para tal fin” (CULT).

Valoración de la intervención gubernamental (en sus tres niveles: nacional, provincial y municipal): apreciación positiva o negativa de la orientación del actuar gubernamental y de las materializaciones de este accionar.

Prácticas de resolución/superación de los conflictos: representaciones sobre el modo y tipo de intervenciones sugeridas para solucionar las problemáticas.

Tipos de vinculaciones o redes existentes entre distintos actores: conjunto de actores vinculados (Alba, 1982) e interpretación de su comportamiento, según sus posiciones dentro de la estructura social así como por la recurrencia y tipo de relaciones existentes que podrían tener un impacto relevante en el comportamiento de los actores, así como resultados en las estructuras de poder identificables y en los procesos de aprendizaje (Burt, 1980).

Valoración de las instituciones especializadas: como referentes que podrían aportar estrategias de superación de los conflictos.

A continuación se presenta una lectura comparada de las representaciones subyacentes en los discursos de los entrevistados pertenecientes al sector estatal, a partir de los puntos de coincidencia y/o de diferencia entre ellos. Específicamente, se presta especial atención a los elementos de sentido que estos emplearon.

2.1. Representaciones sobre el gobierno del suelo urbano en la ciudad de Córdoba

Al indagar sobre los *principales conflictos existentes en la ciudad*, si bien no existió coincidencia en el nivel de priorización, el acceso al suelo apareció como una de las principales fuentes de conflictividad urbana.

Se hizo referencia a la modalidad de ocupación, asociada a la informalidad. A ella, los referentes de la Dirección de Hábitat Municipal y del IPLAM, la relacionaron con la ilegalidad en la tenencia de esta (transgresiones respecto a aspectos dominiales).

Al explicar las causantes de dicha informalidad aparecieron fuertemente las dificultades económicas de los hogares para acceder a la tierra frente a su elevado valor y a la deformación de precios existentes⁶.

La falta de planificación urbana por inacción del Estado o por una acción que privilegia intereses privados resultó un factor de coincidencia en tres de los cinco entrevistados (IPLAM, Cultura y Patrimonio & Catastro)⁷.

Esta apreciación resulta llamativa dado que son los responsables en la propia institución estatal quienes reconocen esta omisión, cuando resulta una facultad consustancial a su rol. Esto se relaciona con el proceso inhibitorio de capacidades técnico-administrativas e institucionales-políticas de los municipios (Alonso, 2007; Rosas Huerta, 2008), que les otorgó un

rol secundario, despolitizado, meramente ejecutor de políticas diseñadas en niveles superiores, sin capacidad de incidencia, el cual “se tradujo en limitaciones competenciales, poca generosidad en la transferencia de recursos, proliferación de mecanismos de control y tutela, o restricciones legislativas a su capacidad de actuación” (Brugué & Gomà, 1998, p. 16).

Aunque el papel creciente otorgado a los municipios encuentra su aval en los marcos normativos, esta actitud pasiva es conveniente en los niveles superiores de gobierno —los cuales reproducen estructuras clientelares y verticalistas—, y en los propios gobiernos locales, dado que los exime de compromisos a enfrentar (Gargantini & Pedrotti, 2017).

La disponibilidad de recursos para poder acceder a la tierra por parte de la población (mencionado por la Dirección de Hábitat Municipal, IPLAM y Catastro) y del Estado (IPLAM y Catastro) fue destacada junto a la falta de infraestructura como factor habilitante de la tierra.

En cuanto a los *principales problemas vinculados al suelo*, referentes de IPLAM, Cultura y Patrimonio y Catastro mencionaron como déficits la falta de transporte público, la movilidad de poca calidad y la ausencia de recolección de basura, y reforzaron la necesidad de una infraestructura habilitante.

La falta de políticas de vivienda se visualizó en uno de los casos (Planeamiento Urbano de la Municipalidad) como factor favorecedor de la informalidad ante la distorsión de precios del suelo.

Puntualmente Catastro especificó como preocupaciones la inseguridad, la siembra intensiva de soja en bordes urbanos y la falta de información sobre las problemáticas urbanas existentes. Todos estos problemas se encuentran vinculados a situaciones deficitarias objetivas de la ciudad (Gargantini & Martiarena, 2016); sin embargo, en las entrevistas no se mencionan aspectos vinculados a la calidad de la gestión, a factores institucionales y a recursos disponibles, y se reconocen solo las bases materiales de las problemáticas urbanas.

Esta situación da muestras de los factores críticos del modelo tradicional de planificación urbana, los cuales contribuyen a reforzar sus propias limitaciones a la hora de orientar el crecimiento urbano en los nuevos escenarios (Catenazzi & Reese, 1998).

Con respecto a los *principales sujetos o sectores afectados* existieron diferencias: mientras que con referencia a los conflictos de planificación e infraestructura se relevó una visión mayoritaria de que todos los sectores son afectados, en lo que respecta al acceso al suelo se señaló que son los más vulnerables (quienes están fuera del sistema laboral y poseen recursos insuficientes⁸, sectores populares de clase media-baja y baja) los que sufren las consecuencias.

El IPLAM, Planeamiento Urbano y Catastro reconocieron al capital económico como principal viabilizador del acceso al suelo. La Dirección de Hábitat también lo enfatizó, pero reconoció otros capitales (social y cultural) que se vieron

⁸ “En general esto afecta a toda la ciudad, desde el descontrol en la ocupación del suelo hasta la desregulación por parte del Estado” (PLAURB). “Difieren las necesidades, pero todos los sectores necesitan una ciudad que sea más inclusiva porque la inclusión hace que sea más segura” (IPLAM).

⁹ “Las clases sociales (alta, media y baja) por una cuestión de idiosincrasia tienen contacto con el suelo, o sea todavía la población de Córdoba no asimiló los problemas territoriales, en general la extensión urbana. Entonces mientras que haya suelo hay que ocuparlo, esa es la mentalidad de todo el mundo. No hay una cultura de vivienda de alta densidad o media densidad, que es lo que le daría equilibrio en la cuestión territorial y diversidad en la cuestión social, generando eso, mejor acceso al suelo, a la vivienda” (PLAURB).

¹⁰ Se mencionó “Paren de demoler Alberdi”, una agrupación multisectorial y ciudadana surgida en el histórico barrio Alberdi (Clínicas), cuna de la Reforma Universitaria y del “Cordobazo”, cuyo objetivo es defender el patrimonio histórico y cultural y resistir la dominación de las empresas constructoras en el proceso de progresiva demolición del barrio. Todo esto a partir de la organización vecinal y del urbanismo participativo.

relacionados con mejores capacidades de organización, gestión, negociación y presión-acción colectiva. Sin embargo, estos capitales resultaron minusvalorados en el conjunto de representaciones. Complementariamente, el referente provincial mencionó al mismo Estado como actor supeditado a esta lógica economicista, sin reconocer al suelo como bien social, ni revalorizar la función reguladora que les compete. El valor de la tierra como bien de cambio primó así entre las representaciones y manifestó coherencia con los mecanismos capitalistas preeminentes en la producción de suelo de la ciudad.

Sobre las *causas de estos conflictos*, la disponibilidad de recursos económicos de la población y del Estado apareció como central para la Dirección de Hábitat, el IPLAM y Catastro. Para la población esta falta de recursos se relacionó con factores ajenos al soporte físico: ausencia o mala calidad de condiciones laborales, falta de acceso a la educación o diferencias culturales, vinculadas a la capacidad de esfuerzo y orientación al desarrollo productivo de los sectores sociales. La dimensión cultural en las posibilidades diferenciales de acceder al suelo emergió en una entrevista (Dirección de Hábitat) al señalar que algunos migrantes limítrofes tendrían una cultura del esfuerzo mayor que la de los argentinos. Esta perspectiva se emparenta con el planteamiento teórico de la “cultura de la pobreza” de Lewis (1961), quien adjudicó ciertos rasgos culturales inherentes a algunos sectores con características culturales prototípicas que impedirían la superación

o progreso material. También se menciona como causa emergente la base cultural de la población cordobesa, que no reclama la intervención o regulación estatal en cuanto al suelo⁹ (Red Ciudadana, 2013).

En segundo plano, se menciona la falta de planificación o regulación estatal técnico-política, articulada al otorgamiento de dicho rol a sectores de poder, producto de intereses eleccionarios, y a la escasez de técnicos consultados-involucrados. Esta manera de planificación territorial reproduce un accionar individual-sectorial de cada nivel gubernamental sobre el territorio, sin consideración de las consecuencias espaciales y ambientales de las políticas, ni de las tensiones políticas y técnicas.

Se reconoce que “la planificación no fue neutral —siendo este aspecto crucial en la crítica a la planificación tradicional— sino que, por el contrario, colaboró a racionalizar y reproducir los mecanismos económicos en la producción de suelo urbano más que a revertirlos” (Capporossi, 2006, s. p.). En menor medida se mencionó la carencia de infraestructura como factor habilitante de tierra urbana.

En cuanto a la *valoración de las intervenciones gubernamentales* existieron apreciaciones dispares. Entre las positivas se destacaron aquellas que refuerzan —por subsidiariedad— la responsabilidad municipal en la producción y el acceso al suelo y a la vivienda, y aquellas de resistencia social ante conductas especuladoras¹⁰. Sin embargo, primaron las representaciones negativas relacionadas con el accionar reactivo y favorecedor de los sectores desarrollistas,

reiterando las consecuencias desfavorables que genera la ausencia de coordinación político-técnica entre los niveles gubernamentales¹¹ y cuestionando las intervenciones provinciales y nacionales sin articulación municipal, las cuales son capitalizadas por los actores privados¹² que impiden la planificación autónoma y equilibrada del crecimiento metropolitano (Gargantini & Peralta, 2008). Además, fue de interés la representación complementaria del actor provincial, que reconoció las competencias innegables del municipio en la materia y solo reservó ciertas intervenciones atribuibles a la nación ante la usurpación de terrenos nacionales¹³.

También se manifestaron algunas diferencias con el gobierno provincial, específicamente en el abordaje de la acción, dado que “una vivienda en el medio de la nada, no es una solución [...] no es inclusión” (HAB).

Solo la Dirección de Cultura y Patrimonio manifestó opiniones opuestas al resto de los entrevistados e hizo hincapié en el otorgamiento de poder a sectores económicos mencionados¹⁴.

La insuficiencia de las soluciones propuestas en relación con las necesidades resultó una representación particular (IPLAM), y dejó ver la escala de abordaje requerida en las soluciones que se piensen¹⁵.

En relación con las *herramientas, instrumentos, o normativas de interés*, la Ordenanza n.º 12077 del 2012 de Convenios Urbanísticos¹⁶ aparece como la más mencionada, seguida por las ordenanzas n.º 11988 de Banco de tierras¹⁷ y la n.º 11687

de Regularización de las urbanizaciones¹⁸. El Plan Director del año 2008 y el Plan de movilidad del 2009 y 2012 se mencionan en menor medida. Las herramientas de gestión y de articulación público-privada fueron fuertemente enfatizadas por sobre las de planificación de la ciudad. Si bien estos instrumentos resultan interesantes, su aplicación en contextos de escasa autonomía financiera del municipio¹⁹ y de ausencia de una idea de ciudad consensuada corre el riesgo de incrementar la debilidad del poder regulador del gobierno local y de reforzar procesos de especulación inmobiliaria y fragmentación social (Gargantini, Pasquale & Garbellotto, 2014).

Las normativas vinculadas al Régimen de escrituración social y gratuito (Ley Provincial n.º 9811), el Programa de regularización y escrituración de viviendas sociales (Decreto 495 del 2009), el Programa de facilidad de pago en impuestos a la renta para escrituración (Decreto 465 del 2010), y la Ley Nacional 23497, que promueve la sesión de tierras de la nación a las provincias, fueron mencionadas complementariamente solo por el actor provincial, dando énfasis a políticas que resuelven la irregularidad de tenencia. La densificación, el cambio de normativa que favorece la regularización dominial, la escrituración y la creación de un Banco de Inmuebles fueron representaciones puntuales también mencionadas por Catastro Municipal.

En cuanto a las *prácticas de resolución/superación de los conflictos*, la Dirección de Hábitat, Planeamiento Urbano, Catastro y también del referente provincial men-

¹¹ “La única manera de abordarla es la articulación de los tres niveles, hay necesidades mutuas [...] si la provincia necesita suelo, siempre tendrá que venir a la municipalidad por el cambio de patrón (por ejemplo) y la provincia puede ejecutar viviendas [...]” (HAB).

¹² “Mientras que los municipios tengan absoluta potestad sobre la regulación de los usos del suelo, nunca se va a poder hacer una política territorial equilibrada, porque lógicamente cada municipio quiere recaudar de los beneficios del mercado inmobiliario, del mercado industrial”. “Hoy no existe organización territorial. Cada nivel gubernamental actúa individualmente, por eso para mí falta un órgano que coordine e integre”. “No hay instancias de organización territorial, como sí las hay en Europa [...]” (PLAURB).

¹³ “Creo que pasan por una regulación municipal. [...] El problema del acceso al suelo, el desarrollo inmobiliario de la periferia y la cuestión de la regulación de los plusvalores son asuntos que tendría que regular el municipio. En las usurpaciones tiene que tomar carta la Nación, porque son los terrenos de ellos los que se usurpan en su mayoría. La Nación es el gran terrate- →

←

niente de la ciudad de Córdoba” (ESCR). “La Nación es el [sic] más ausente siendo que es el mayor terrateniente” (HAB).

¹⁴ “Deberían construirse políticas serias, estables, con un marco legal y metodológico claro. Ya partir de allí poder tener mejores intervenciones, porque si no siempre se responde a un interés y se afecta a otros que ni siquiera son consultados” [...] (DIRCUL).

¹⁵ “Yo creo que el gobierno; ya sea a nivel nacional, provincial y municipal; gestionan [sic], o tratan de gestionar los problemas que además todos son conscientes de que existen. Lo que pasa es que siempre las soluciones son menores que las necesidades, vamos por atrás de los problemas” (IPLAM).

¹⁶ La Ordenanza n.º 12077 del 2012 “tiene por objeto regular los Convenios Urbanísticos entre la Municipalidad de Córdoba y las personas físicas y/o jurídicas de carácter público y/o privado, en lo relacionado con el fraccionamiento, uso y ocupación del suelo de predios ubicados en el ejido municipal de la ciudad de Córdoba. Sus objetivos son: instrumentar mecanismos jurídicos, administrativos, y económicos financieros, que doten al Gobierno Municipal de las herramientas

territorias 38

130

cionaron en primer lugar la necesidad de articulación municipalidad-provincia²⁰. Se hizo explícita la necesidad de contar con un órgano coordinador del desarrollo metropolitano encabezado por el Instituto de Planificación del Área Metropolitana Provincial, para detectar la complementación o superposición de recursos y acciones (Gargantini, 2013). Los diferentes signos políticos existentes se mencionaron como una gran dificultad para este trabajo coordinado.

En segundo lugar la Dirección de Hábitat y el IPLAM mencionaron la importancia de generar y mejorar obras de infraestructura, con el fin de producir suelo servido²¹. Algunos actores visualizaron como estratégica la vinculación con el nivel provincial como fuente de recursos para ello. Solo un actor (IPLAM) mencionó la necesidad de promoción de condiciones de desarrollo a escala del país como marco general.

En relación con los tipos de vinculaciones o redes existentes entre actores, entre los más influyentes en políticas de suelo fueron mencionados el Estado en general y sus organismos especializados. Los organismos municipales fueron los más referenciados, especialmente aquellos relacionados con la planificación.

Cultura y Patrimonio, Catastro e IPLAM consideraron con mayor influencia a las empresas de desarrollo inmobiliario, porque “son las que pagan” (CULT) o son las que poseen recursos para construir la ciudad (IPLAM), están mejor organizadas,

y son más eficientes y ágiles en sus gestiones, al tener conocimiento y cumplir las ordenanzas²².

La gestión estatal queda así por detrás de estos grupos, a los que se intenta captar mediante facilidades tales como la Ordenanza de Convenios Urbanísticos ya mencionada. El ingreso de recursos tras procesos de negociación público-privada se prioriza, lo que ocasiona un déficit en la ejecución de obras para los sectores sociales más desprotegidos.

El IPLAM, la Dirección de Hábitat y Planeamiento Urbano consideraron como influyentes a organizaciones sociales (sin enfatizar ninguna en particular), por su rol de conectar al Estado con las necesidades de los vecinos²³. El IPLAM, además, fue el que más organizaciones y desarrollistas diferenció, sin nombrar al Estado como un actor influyente. Esto podría estar indicando la postergación —ya mencionada— de la planificación en relación con otras prioridades.

Con respecto al intercambio de información se reconoce su necesidad y que esta podría ser provista por equipos de investigación no estatales²⁴. La Universidad Nacional (UNC) fue nombrada por tres de los entrevistados (IPLAM, Catastro y Planeamiento Urbano), refiriéndose en dos ocasiones a su Observatorio Urbano.

En cuanto a organizaciones sociales, tanto la Cooperativa de Trabajo Felipe Varela como la Tupac Amaru fueron nombradas por IPLAM y por la Dirección de Hábitat como agentes con los que se

intercambia información bajo acciones de asesoramiento²⁵. Este vínculo se encuentra minusvalorado, y con él las posibilidades de potenciar procesos de producción social del hábitat (Gargantini, 2013).

Si bien se reconoce la necesidad de trabajo intergubernamental, solo la Dirección de Hábitat nombra al gobierno provincial como agente con quien intercambia información, y ningún entrevistado nombró al Gobierno Nacional. Aun considerando el total de los tipos de relaciones indagados, ningún organismo provincial ni nacional es nombrado más de una vez, lo cual muestra una dispersión alta en términos de influencia. La gestión sectorial y de corte ministerial atenta así contra un abordaje integral de políticas urbanas.

Si bien los cinco organismos entrevistados mantienen vínculos entre ellos mediante relaciones frecuentes o intercambio de información, el IPLAM aparece como el que más relaciones establece. Catastro municipal, Planeamiento Urbano, y Cultura y Patrimonio le siguen en orden decreciente. En cuanto a los actores con los que se tiene una *relación conflictiva*, tanto IPLAM como Cultura y Patrimonio nombran a actores del mismo Estado.

Por otro lado, el IPLAM desvalorizó la posición de los concejales opositores, y esto demostró que la posición partidaria prevalece sobre la racionalidad técnica²⁶. Por su parte, Cultura y Patrimonio mantiene una relación de conflicto con la Secretaría de Desarrollo Urbano²⁷. Solo el entrevistado de la Dirección de Hábitat manifestó tener conflictos con organizaciones sociales.

Como ya se mencionó, las relaciones sectoriales en la gestión urbana resultan fuentes de obstáculos y conflictos para el mismo Estado, lo cual evita un abordaje integral y atenta contra sus objetivos.

Al indagar sobre *otras instituciones especializadas en el tema del suelo*, cuatro de los entrevistados (Hábitat, IPLAM, Planeamiento y Cultura y Patrimonio) coincidieron en nombrar a las universidades (dos de ellos a la Nacional). El referente provincial consideró que los expertos, en general, no hacen aportes constructivos²⁸.

Córdoba es una ciudad con fuerte presencia universitaria experta. El menosprecio a este tipo de recursos disponibles, cuando los recursos técnicos capacitados en los equipos estatales resultan escasos, puede ser un factor que acentúe las fallas en el diseño de políticas públicas (Graglia, 2004). Sin embargo, se advierte la necesidad de reconversión de los ámbitos especializados de la ciudad con el fin de mejorar sus aportes al sector gubernamental.

Conclusiones

Este estudio buscaba dar cuentas de los conflictos urbanos presentes y del gobierno del suelo urbano en Córdoba capital (Argentina), a partir de la indagación de las representaciones de los actores públicos involucrados, de sus lógicas de comprensión-acción, así como de las relaciones de articulación existentes.

A la luz de los análisis y en coherencia con el marco conceptual, los actores estatales entrevistados visualizan el acceso y la



*de gestión para favorecer el desarrollo de la Ciudad, promoviendo la inversión privada; fomentar la cooperación [...] público-privado [sic] para la realización de proyectos, o la gestión de áreas o servicios urbanos y alcanzar transformaciones urbanísticas y estructurales en áreas de la Ciudad con mayor rapidez de ejecución y menor afectación de recursos públicos*¹⁷ Recuperado de <http://servicios.cordoba.gov.ar/DigestoWeb/Page/Documento.aspx?Nro=32996>

¹⁷ *Derogada por la Ordenanza n.º 12614. Esta ordenanza procuraba facilitar el acceso a tierra para vivienda; gestionar la reserva de tierras destinadas a equipamiento urbano, a través de políticas activas, planificadas en consonancia con las directrices de planeamiento urbano, valorizando el patrimonio inmobiliario municipal; y promover la reducción de la incidencia del precio del suelo en el total de las viviendas construidas o a construir, como forma de regular y limitar los procesos de valorización y especulación inmobiliaria.* Recuperado de <https://servicios.cordoba.gov.ar/DigestoWeb/Page/Documento.aspx?Nro=27787>

¹⁸ *La cual establece que “el marco normativo excepcio-*

territorios 38

←

nal para permitir la regularización de las urbanizaciones preexistentes al 31 de Diciembre de 2008 y que no han cumplimentado con la totalidad de los requisitos que la Ordenanza N° 8060/85 y modificatorias, exigen para obtener el Decreto Aprobatorio [sic]¹⁹. Recuperado de <http://servicios.cordoba.gov.ar/DigestoWeb/Page/Documento.aspx?Nro=13341>

¹⁹ La necesidad de numerosos municipios de contar con mayores recursos propios obedece, entre otros factores, a cierta discrecionalidad injustificada en la transferencia de fondos del gobierno nacional a las provincias y municipios. Se observa que las provincias más cercanas al oficialismo muestran un aumento progresivo de los recursos transferidos en relación con provincias no oficialistas (Consejo Nacional de Vivienda, 2013, p. 76).

²⁰ “Debería tener entrecruzamiento de datos municipalidad-provincia. Todos digitalizados. Yo hace años que pido cosas que no hay forma de encontrarlas porque no están más que en papel y andá [sic] a encontrarlas y así no hay forma de encontrar nada” (HAB). “Deberían existir órganos que coordinen los esfuerzos, que podría ser el IPLAM de la provincia, que se encar-

⇒
territorias 38

132

gestión del suelo urbano como problemática prioritaria. La percepción de que solo se accede a la porción de ciudad y al nivel de calidad urbano-habitacional que se puede pagar, refuerza el predominio de visiones economicistas por sobre la concepción como derecho fundamental.

Entre las principales causas, la ausencia de planificación urbana fue reconocida como central por los mismos organismos responsables de esta, dada la carencia de calidad técnica y de gestión estatal, de recursos disponibles, de regulación sesgada en beneficio de los grupos económicos, y a causa de factores institucionales que trascienden las bases materiales de las problemáticas urbanas detectadas. Más allá de ello, y cuando la mayoría de los actores entrevistados ocupan cargos de dirección política de las principales áreas municipales y provinciales en torno al suelo, sus representaciones muestran su escasa participación de los espacios superiores de gobierno donde se estarían tomando las decisiones centrales.

Esta sesión de poder a actores de mercado no estaría particularmente asociada a limitaciones competenciales del Estado (especialmente el municipal) en materia urbana, sino a la falta de organización y coordinación político-operativa entre las instituciones y a la disponibilidad de recursos para enfrentar los problemas urbanos.

Así, la dinámica capitalista se expresaría en los niveles jerárquicos más altos del Estado, tanto mediante la financiación como en las decisiones estratégicas en materia

urbana, lo cual condiciona el crecimiento de la ciudad. Esto se ve favorecido por la ausencia de un marco de ordenamiento y desarrollo territorial provincial y nacional que oriente las decisiones locales.

Ante ello los recursos, las opiniones técnicas existentes y las necesidades de la comunidad quedarían relegados. Solo son considerados cuando sus reclamos y aportes quedan alineados con los objetivos del mercado. Las instancias de diálogo participativo con las bases y con los referentes técnicos quedan también desvinculadas. Así, la planificación se convierte en una “representación del espacio” vacía de contenido que habilita su producción dentro de la lógica del mercado (Lefebvre, 1976).

La función reguladora del Estado frente a los intereses particulares queda desdibujada y limitada a instrumentos de negociación público-privada, sin una clara idea de ciudad integrada, no solo por presiones de los sectores de poder e intereses eleccionarios, sino también por las bases culturales de la propia ciudadanía que no visualiza la necesidad de reclamar dicha intervención, alejando la posibilidad de garantizar el derecho a la ciudad a sus habitantes.

Favorecer la visibilización de este tipo de procesos resulta una tarea importante, especialmente en pos de contribuir a estrategias ciudadanas de incidencia en la formulación y gestión de políticas urbanas más pertinentes a un desarrollo equitativo y sostenible de la ciudad.

Referencias

- Alba, R. D. (1982). Taking stock of network analysis. *Research in the Sociology of Organizations*, 1, 39-74.
- Alonso, G. (agosto, 2007). *Las capacidades institucionales entre el estado y la sociedad*. Ponencia presentada en el Cuarto Congreso Argentino de Administración Pública, Buenos Aires, Argentina.
- Ascher, F. (1999). *Medir la nueva revolución urbana. De la planificación al management estratégico urbano*. Seminario Internacional: El renacimiento de la cultura urbana, Rosario, Argentina. Recuperado de <http://www.creactivistas.com/2011/09/teorias-para-la-revolucion-urbana-2.html>
- Bervejillo, F. (1998). La reinención del territorio: un desafío para ciudadanos y planificadores. En UNCRD (Ed.), *Planeamiento del desarrollo regional en el siglo XXI: América Latina y el Caribe*, Nagoya: UNCRD.
- Borja, J. (1975). *Movimientos sociales urbanos*. Buenos Aires: Ediciones Siap-Planteos.
- Borja, J. & Castells, M. (1997). *Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*. Madrid: UNCHS-TAURUS.
- Bourdieu, P. (1997). *Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción*. Barcelona: Anagrama.
- Brugué, Q. & Gomà, R. (coords.) (1998). *Gobiernos locales y políticas públicas. Bienestar social, promoción económica y territorio*. Barcelona: Ariel Ciencia Política.
- Burt, R. S. (1980). Models of network structure. *Annual Review of Sociology*, 6, 79-141.
- Telam (24 de marzo del 2014). "Buscan generar suelo urbano para viviendas del plan Procrear. *Telam*, sección Economía, Argentina. Recuperado de <http://www.telam.com.ar/notas/201403/56476-buscan-generar-suelo-urbano-para-viviendas-del-plan-procrear.html>
- Caporossi, C. (2006). *Planificación y crecimiento urbano en la ciudad de Córdoba. Acuerdos, disonancias y contradicciones*. Recuperado de http://www.cafedelasciudades.com.ar/planes_normativas_73.htm
- Catenazzi, A. & Reese, E. (1998). Equidad e integración social como condición del desarrollo. El plan estratégico en el ámbito local (Argentina) en el desarrollo urbano en el Mediterráneo. La planificación estratégica como forma de gestión urbana. Proyecto MSP - Programa ECOS-OUVERTURE (Comisión Europea, DGXVI/DGIA) Área Metropolitana de Barcelona, España.
- CEPAL-MINURVI-UN (2016). *América Latina y el Caribe. Desafíos, dilemas y compromisos de una agenda urbana común*. MINURVI. Santiago, Chile: Naciones Unidas. Recuperado de <http://www.cepal.org/es/publicaciones/40656-america-latina-caribe-desafios-dilemas-compromisos-agenda-urbana-comun>
- Consejo Nacional de la Vivienda - CNV (diciembre, 2013). Anexo: Cuadros Fonavi. Transferido en pesos/viviendas terminadas. *Revista Consejo Nacional*
- ←
gue de bajar el crecimiento territorial y económico de la nación y que se encargue de alinear los programas de la provincia y canalizarlos hacia el desarrollo de las distintas localidades que conforman la metrópoli urbana y organizar un plan territorial. En esa línea de pensamiento sí se podría que toda la plata de la nación en materia de generalización de créditos pueda ser canalizado [sic] en la provincia misma para decidir a dónde [sic] van a ir orientados esos esfuerzos y así cada municipio prepararse en el marco de un plan metropolitano" (PLAURB). "Abordar en coordinación es difícil por no ser del mismo palo" (CAT).
- ²¹ *Se enumeraron el completamiento de la avenida Circunvalación, la recuperación del sistema de canales, el promover un transporte no contaminante que favorezca la conectividad interna, el agrandar la planta depuradora y el generar espacios públicos.*
- ²² *"Los lotes de los emprendedores se empiezan y se terminan [...]. Los [emprendedores] del sur van de acuerdo a la ordenanza [...]" "Los desarrollistas son los que tienen más interés en participar, son los interesados en saber cuáles son las políticas de desarrollo urbano. Para dónde van ⇒*

territorios 38

←

a ir la infraestructura, los servicios [...]. Todas las semanas los empresarios vienen a reuniones por el Plan del parque industrial [...]" (CAT).

²³ "Porque el Estado es el que tiene la posibilidad de gestionar soluciones y proveer recursos para que esto se pueda concretar y las organizaciones son el nexo con las personas en el territorio, interlocutores con 'estos tipos'" (HAB).

²⁴ Este tipo de acciones fue frecuente durante la última gestión por parte del IPLAM, mediante encuentros con investigadores y con organizaciones. "Faltan investigaciones para coordinar [...] ponencias de los investigadores, de viejas investigaciones" (CAT). "Hoy en día la información está más accesible. Catastro está más accesible, al igual que las estadísticas [...] todos aquellos del sector público, privado, universitarios [...] todos los que tengan interés en estudiar la ciudad, monitorean o tienen observatorios, todos son convocados por nosotros" (IPLAM).

²⁵ "Yo tengo relación con todos los sectores. Desde el IPLAM hemos asesorado, porque lo nuestro no es operativo, a comunidades como las que te he nombrado, Florencio [Felipe] Varela,"

territorias 38

134

de la Vivienda, 13(41). Recuperado de <http://www.cnvivienda.org.ar/revistas/revista41/cnv41.pdf>

Dávila, D. (24 de febrero, 2013). *Tierra cada vez más cara y escasa*. Córdoba, Argentina: La voz del interior. Recuperado de <http://www.lavoz.com.ar/cordoba/tierra-cada-vez-mas-cara-escasa>

Denche, C. (1995). La vivienda pública: aciertos, errores y retos. En L. Cortés Alcalá (comp.) (1995). *Pensar la vivienda*. Madrid: Agora y Talasa Ediciones S. L.

Dufour, D. R. (2009). Gobernanza versus Gobierno. *Cuadernos de Administración*, 41, 27-37. Colombia: Universidad del Valle. Recuperado de <http://www.re-dalyc.org/pdf/2250/225014901003.pdf>

Duhau E. & Giglia, A. (2008). *Las reglas del desorden: habitar la metrópoli*. México D. F.: Siglo XXI Editores, UNAM-Azcapotzalco.

Echeverría, M. & Rincón, A. (2000). *Ciudad de territorialidades - Polémicas de Medellín*. Medellín: Universidad Nacional de Colombia.

Fernández Wagner, R. (2011). *Villa Soldati y la necesaria reforma urbana en Argentina*. Buenos Aires: Café de las ciudades. Recuperado de http://www.cafedelasciudades.com.ar/politica_99_2.htm

Foro Social de las Américas (2004). *Carta mundial por el derecho a la ciudad*. Quito: Foro Social de las Américas. Recuperado de http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com_docman&task=catview&gid=93&Itemid=67

Gargantini, D. (2013). *Índice de gestión socio-habitacional. Pautas operativas para monitorear la gestión socio-habitacional en municipios*. Colección Thesys 7. Córdoba: EDUCC.

Gargantini, D. (2005). *La ciudad dual: espacio de libertades restringidas*. Córdoba: EDUCC.

Gargantini, D. & Peralta, J. (2008). Hábitat y sostenibilidad social urbana. Criterios para la formulación y evaluación de proyectos socio-habitacionales. *MW Revista del Centro Marina Waisman de Formación de Investigadores en Historia y Crítica de la Arquitectura*, 10, 55-69.

Gargantini, D. (comp.) (2014). *Hábitat, acceso al suelo y al financiamiento. Experiencias alternativas de producción socio-habitacional*. Córdoba: CEVE, AVE, FA-UCC, FA-UCCSF, MINCYT- FONCYT y SAM Ministerio del Interior y Transporte de la Nación.

Gargantini, D., Pasquale, F. & Garbelotto, L. (2014). Políticas de acceso al suelo urbano: repensar las categorías de análisis. *Revista cuadernos de vivienda y urbanismo*, 7(14), 202-217. doi: <http://dx.doi.org/10.11144/Javeriana.CVU7-14.pasu>

Gargantini, D. & Martiarena, M. (comp.) (2016). *Córdoba capital: tierra de conflictos*. Córdoba: EDUCC.

Gargantini, D. & Pedrotti, C. (2017). Políticas habitacionales y gobiernos municipales. Capacidades institucionales locales para el diseño y gestión de las políticas de vivienda. *Revista economía*

- sociedad y territorio*. México: El Colegio Mexiquense [en evaluación].
- Gatica, F. (1975). La urbanización en América Latina: aspectos espaciales y demográficos del crecimiento urbano y de la concentración de la población. *Notas de población*. Repositorio Santiago, Chile: CEPAL. Recuperado de http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/12563/Nota-Pobla9_es.pdf?sequence=1
- Graglia, E. (2004). Diseño y gestión de políticas públicas hacia un modelo relacional. *Serie PROFIM, volumen I*. Córdoba, Argentina: EDUCC.
- Guber, R. (1991). *El salvaje metropolitano*. Buenos Aires: Legasa.
- Herzer, H. & Pérez, P. et al. (1993). *Gestión urbana en ciudades intermedias de América Latina*. Nairobi: UNCHS.
- INCAM (2010). *Plan provincial de desarrollo regional. Diagnóstico de prioridades regionales. Preliminar*. Córdoba: Gobierno de la Provincia de Córdoba.
- Jodelet, D. (1986). La representación social: fenómenos, concepto y teoría. En S. Moscovici (comp.). *Psicología social II. Pensamiento y vida social. Psicología social y problemas sociales*. Barcelona: Paidós.
- La soja impulsó “miniboom” demográfico (23 de abril, 2012). Córdoba, Argentina: La voz del interior. Recuperado de <http://www.lavoz.com.ar/ciudadanos/soja-impulso-miniboom-demografico>
- Lefebvre, H. (1969). *El derecho a la ciudad*. Barcelona: Ediciones Península.
- Lewis, O. (1961). *Antropología de la pobreza*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Mathivet, C. (2009). *El derecho a la ciudad: claves para entender la propuesta de crear “Otra ciudad posible”*. Chile: HIC (Habitat International Coalition). Recuperado de <http://base.d-p-h.info/es/fiches/dph/fiche-dph-8034.html>
- Melé, P. (2011). *Transactions territoriales. Patrimoine, environnement et actions collectives au Mexique*. Tours: Presses Universitaires François Rabelais.
- Melucci, A. (1999). *Acción colectiva, vida cotidiana y democracia*. México: El Colegio de México.
- Monayar, V. (2011). Informalidad urbana y acceso al suelo. Acciones y efectos de la política habitacional en la ciudad de Córdoba-Argentina. *Revista Territorios*, 24. Bogotá, Colombia: Universidad del Rosario.
- Morales Schechinger, C. (2005). Notas sobre la regulación del mercado de suelo y sus instrumentos. [Manuscrito preparado para el curso de Educación a Distancia Financiamiento de las Ciudades Latinoamericanas con Suelo Urbano en el Lincoln Institute of Land Policy]. Recuperado de <http://es.slideshare.net/gracielamariani/morales2007-reflexiones-mercadosuelo-b>
- Morales Schechinger, C. (2007). *Algunas reflexiones sobre el mercado del suelo urbano*. Massachusetts: Lincoln Institute of Land Policy. Recuperado de <http://es.slideshare.net/gracielamariani/morales2007-reflexiones-mercadosuelo-b>

←

Tupac Amaru, la cámara de desarrollistas urbanos, etc.” (IPLAM).

²⁶ “No [tenemos relaciones conflictivas con ningún actor], yo te digo desde mi experiencia, si uno está en el Concejo Deliberante, cada uno se pinta de su color político e intenta encontrar la falla de lo que considera la oposición, pero cuando esos mismos actores vos los convocás a una reunión amplia sobre una temática, se sacan la camiseta partidaria y pasan a ser seres pensantes [risas]. Y ahí te das cuenta que [sic], en el fondo, en los temas gruesos, las diferencias con la oposición no son tan importantes, parecen más de lo que son” (IPLAM).

²⁷ “Con la Secretaría de Desarrollo Urbano tenemos enfoques antagónicos y las resoluciones sobre las que ellos avanzan no son compartidas desde Patrimonio. No se valora el patrimonio de cuestiones como los barrios tradicionales y edificios antiguos. Nos tenemos que conformar con que se guarde la fachada de los edificios a fines ornamentales” (CULT).

²⁸ “Todos son especialistas en diagnósticos pero no brindan propuestas, critican por afuera pero no se preocupan para [sic] tomar contacto, para [sic] conocer las políticas y soluciones del go-

⇒
territorios 38

←

bierno. Hay un montón de estudios universitarios que jamás le [sic] pidieron opinión al gobierno. Éste es el primero [...]. Los aportes tienen que ser siempre constructivos” (ESCR).

- Moscovici, S. (1979). *Psicoanálisis, su imagen y su público*. Buenos Aires: Huemul.
- Oszlak, O. (1991). *Merecer la ciudad: los pobres y el derecho al espacio urbano*. Buenos Aires: CEdES/Hvmanitas.
- Pérez, P. (1994). *Buenos Aires metropolitana. Política y gestión de la ciudad*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Red Ciudadana Nuestra Córdoba (2013). *30 años de democracia ¿cómo nos vemos los cordobeses?* Córdoba, Argentina: Red Nuestra Córdoba y UCC. Recuperado de http://www.nuestracordoba.org.ar/sites/default/files/Informe_Encuesta-NC.pdf
- Reese E. & Catenazzi A. (1998). Desarrollo local en áreas metropolitanas. La construcción de estrategias de desarrollo local en las ciudades argentinas. *Cuadernos de posgrado: Módulo 3*. Universidad de Sarmiento, Buenos Aires, Argentina: Urbared.
- Rosas Huerta, A. (2008). Una ruta metodológica para evaluar la capacidad institucional. *Política y cultura*, 30, 119-134. México: UNAM Xochimilco.
- Smolka, M. & Mullahy, L. (eds.) (2007). *Perspectivas urbanas. Temas críticos en políticas de suelo en América Latina*. Massachusetts: Lincoln Institute of Land Policy. Recuperado de http://www.lincolninst.edu/pubs/1180_Perspectivas-urbanas
- Subirats, J. (ed.) (2002). *Redes, territorio y gobierno. Nuevas respuestas locales a los retos de la globalización*. Barcelona: Diputación de Barcelona.
- Tilly, CH. (1978). *From Mobilization to revolution*. Nueva York: Random House.
- Triplican precios de terrenos para construir viviendas tras la implementación del Procrear* (7 de abril, 2014). Mar del Plata, Argentina: La capital de Mar del Plata. Recuperado de <http://www.lacapitalmdp.com/noticias/La-Ciudad/2014/04/07/259342.htm/>
- Thwaites Rey, M. (2010). *Después de la globalización neoliberal. ¿Qué Estado en América Latina? Año XI*, 27, 19-44. Argentina: OSAL. Recuperado de <http://www.cronicon.net/paginas/Documentos/Despu%E9s%20de%20la%20glob%20neoliberal.pdf>